

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 20 augusti 1998 att tillsätta en kommitté med uppdrag att utreda frågor om straffansvar för deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet samt vissa andra frågor med anknytning härtill.

Till ordförande i kommittén förordnades hovrättslagmannen Martin Borg-eke. Som ledamöter i kommittén förordnades v. ordföranden i Barn- och Utbildningsnämnden i Kristianstad Michael Anefur, fil. kand. Leif Björnlod samt riksdagsledamöterna Göran Magnusson, Jerry Martinger, Siw Person, Margareta Sandgren, Gunnel Wallin och Alice Åström. Den 1 december 1999 entledigades Jerry Martinger. Fr.o.m. samma dag förordnades riksdagsledamoten Per-Samuel Nisser som ledamot i kommittén.

Docenten Hans-Gunnar Axberger, professorn Nils Jareborg, chefsåklagaren Barbro Jönsson, hovrättsrådet Agneta Lindelöf och polismästaren Magnus Törner har såsom experter deltagit i kommitténs arbete.

Sekreterare åt kommittén har varit hovrättsassessorn Nils Petter Ekdahl och, fr.o.m. den 1 januari 2000, rådmannen Mats Loberg.

Kommittén har antagit namnet Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. (Ju 1998:04).

Kommittén överlämnar härmed betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. - straffansvarets räckvidd - (SOU 2000:88).

Martin Borgeke, Michael Anefur, Siw Persson och Gunnel Wallin har avgett en gemensam reservation. Reservation har också avgetts av Per-Samuel Nisser. Särskilda yttranden har avgetts av Göran Magnusson, Siw Persson, Margareta Sandgren och Alice Åström samt av Hans-Gunnar Axberger, Nils Jareborg, Barbro Jönsson, Agneta Lindelöf och Magnus Törner.

Kommitténs uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i oktober 2000

Martin Borgeke

Michael Anefur

Leif Björnlod

Göran Magnusson

Per-Samuel Nisser

Siw Persson

Margareta Sandgren

Gunnel Wallin

Alice Åström

/Nils Petter Ekdahl

Mats Loberg

Innehåll

<i>Förkortningar</i>	13
<i>Sammanfattning</i>	15
<i>Författningsförslag</i>	21
1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.....	21
2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	22
3 Förslag till lag om upphävande av lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer	27
4 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor	28

Del A Bakgrund och avgränsning av vårt uppdrag

1 <i>Inledning</i>	29
1.1 Uppdraget	29
1.2 Utredningsarbetet	30
2 <i>Mc-gängen</i>	33
2.1 Inledning	33
2.2 Begreppet mc-gäng.....	33
2.3 Den historiska bakgrunden.....	34
2.4 Outlaw-kulturen	36
2.5 Organisation	38
2.6 Mc-gängen i Sverige	39
2.7 Fängelsegång.....	41
3 <i>Främlingsfientliga och rasistiska sammanslutningar</i>	43
3.1 Inledning	43
3.2 Begreppen rasism och främlingsfientlighet	43
3.3 Kortfattad historik	45
3.3.1 Tiden fram till andra världskrigets slut.....	45
3.3.2 Efterkrigstiden	46

3.4	Främlingsfientliga och rasistiska sammanslutningar i dagens Sverige.....	48
3.4.1	De viktigaste sammanslutningarna	48
3.4.2	Organisation.....	50
3.5	Uttrycksmedlen	52
3.5.1	Inledning	52
3.5.2	Tryckta skrifter	52
3.5.3	Internet.....	53
3.5.4	Vit Makt-musiken.....	54
4	<i>Organiserad brottslighet i Sverige</i>	57
4.1	Bakgrund	57
4.2	Vad menas med organiserad brottslighet?	57
4.2.1	Inledning.....	57
4.2.2	Svenska definitioner	58
4.2.3	Internationella definitioner	62
4.2.4	Utländsk rätt.....	64
4.3	Förekomsten av organiserad brottslighet i Sverige.....	64
4.3.1	Regeringens skrivelse år 1997 till riksdagen om åtgärder mot organiserad och gränsöverskridande brottslighet.....	64
4.3.2	Internationella ekobrottsgruppen.....	66
4.3.3	Situationsrapporterna till EU, m.m.	66
4.3.4	Övrigt.....	71
5	<i>Brottslighet med anknytning till mc-gängen</i>	75
5.1	Inledning	75
5.2	”Mc-kriget” under åren 1994-1997.....	75
5.3	Den nuvarande situationen.....	76
5.3.1	Inledning.....	76
5.3.2	BRÅ:s rapport Mc-brott (1999:6).....	77
5.3.3	FOA-rapporten.....	79
5.3.4	RKP:s rapporter	79
5.3.5	En gemensam nordisk hotbildsanalys (KRIPOS-rapporten).....	84
5.3.6	Sammanträffanden med polis och åklagare	86
5.4	Hur brottsligheten har förklarats	88

6	<i>Brottslighet med anknytning till främlingsfientliga eller rasistiska grupper</i>	93
6.1	Inledning	93
6.2	Säkerhetspolisens kartläggning av brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet	93
6.2.1	Inledning	93
6.2.2	Brott med främlingsfientliga eller rasistiska inslag	95
6.2.3	Brott med antisemitiska inslag	96
6.2.4	Brottslighet kopplad till extremnationalism och Vit makt-världen	97
6.3	Brottslighetens struktur	97
7	<i>Tidigare åtgärder och förslag</i>	101
7.1	Inledning	101
7.2	Nationella lagstiftningsprojekt och utredningar	101
7.2.1	Ett förslag om straff för organiserad rasism	101
7.2.2	Lagstiftningsåtgärder under senare år	103
7.2.3	Utredningar	105
7.3	Åtgärder i några andra länder	107
7.3.1	Danmark	107
7.3.2	Norge	110
7.3.3	Tyska Inrikesministeriets förbud mot Hells Angels i Hamburg	113
8	<i>Avgränsningen av vårt uppdrag</i>	115
8.1	Vårt uppdrag gäller straffrättsliga frågor	115
8.2	Några särskilda frågor	116
8.2.1	Organisationsförbud	116
8.2.2	Kronvittnen	119
8.2.3	Vissa tryckfrihetsrättsliga frågor	120

Del B Straffansvar för deltagande i organisationer som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet

9	<i>Uppdraget</i>	123
10	<i>Brottsbegreppet</i>	125
10.1	Legalitetsprincipen	125
10.2	Personligt ansvar	126

11	<i>Medverkan till brott och brott på planeringsstadiet</i>	127
11.1	Medverkan till brott.....	127
11.1.1	Allmänt	127
11.1.2	Främjande av viss gärning	128
11.1.3	Omständigheter av subjektiv betydelse	129
11.2	Brott på planeringsstadiet.....	130
11.2.1	Allmänt	130
11.2.2	Förberedelse till brott.....	130
11.2.3	Stämpling till brott.....	131
11.2.4	Omfattningen av det straffbelagda området.....	131
11.3	Straffansvarsutredningens förslag.....	133
12	<i>Något om föreningsfrihet och svensk organisationslagstiftning</i>	135
12.1	Föreningsfrihet	135
12.2	Svensk organisationslagstiftning.....	136
13	<i>Internationella åtaganden avseende aktivt deltagande i organisationer som ägnar sig åt brott</i>	139
13.1	Inledning	139
13.2	EU.....	139
13.2.1	Allmänt	139
13.2.2	Samarbetet inom tredje pelaren	140
13.2.3	Gemensam åtgärd om att göra deltagandet i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott	142
13.2.4	Ökad harmonisering på straffrättens område?	146
13.3	FN.....	147
14	<i>Straffansvar för deltagande i organisationer som ägnar sig åt brott - utländsk rätt</i>	149
14.1	Inledning	149
14.2	Tyskland	150
14.3	Österrike	152
14.4	Nederländerna	154
14.5	Frankrike	156
14.6	Belgien	157
14.7	Italien	159
14.8	Grekland	160
14.9	Förenta Staterna	161
14.10	Kanada	162
14.11	Finland	163

15	<i>Internationell rättslig hjälp i brottmål</i>	165
15.1	Allmänt	165
15.2	Dubbel straffbarhet	166
16	<i>Ytterligare straffbestämmelser mot organiserad brottslighet?</i>	169
16.1	Utgångspunkter för våra överväganden	169
16.1.1	De allmänna förutsättningarna för en utvidgning av det kriminaliserade området, m.m.	169
16.1.2	Internationella aspekter	173
16.2	Våra överväganden	176
16.2.1	Allmänna synpunkter	176
16.2.2	Hur skulle en kriminalisering kunna utformas?	178
16.2.3	Bör det kriminaliserade området utvidgas?	180
16.2.4	Särskilt om intresset av att förhindra att vissa yrken utövas av personer som är olämpliga till det	182

Del C Hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m.

17	<i>Brottet hets mot folkgrupp och uniformslagen</i>	185
17.1	Inledning	185
17.2	Bestämmelser i grundlag m.m.	186
17.3	Brottet hets mot folkgrupp	187
17.3.1	Straffbestämmelsen i brottsbalken	187
17.3.2	Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och yttrande- frihetsgrundlagen	189
17.4	Uniformslagen	190
17.5	Praxis	190
17.5.1	Äldre praxis avseende hets mot folkgrupp	190
17.5.2	Högsta domstolens dom NJA 1996 s. 577	191
17.5.3	Praxis efter Högsta domstolens dom	193
17.5.4	Särskilt om hets mot folkgrupp som tryck- eller yttrandefrihetsbrott	198
17.5.5	Uniformslagen	198
17.6	Förslag till förbud mot rasistiska symboler	199
17.6.1	Promemorian Förbud mot rasistiska symboler (Ds 1996:33)	199
17.6.2	Remissinstansernas synpunkter	201
17.7	Promemorian Rasistiskt och främlingsfientligt våld (Ds 1998:35)	204
17.8	Framställning från Justitiekanslern rörande straffskalan vid brottet hets mot folkgrupp	205

17.9	Överväganden.....	206
17.9.1	Inledning.....	206
17.9.2	Brottsbeskrivningen i 16 kap. 8 § brottsbalken.....	208
17.9.3	Påföljdsval och straffmätning.....	213
17.9.4	Införande av ett grovt hets mot folkgrupp.....	215
17.9.5	Hets mot folkgrupp som tryck- eller yttrande- frihetsbrott.....	217
17.9.6	Uniformslagen.....	217
18	<i>Hets mot homosexuella</i>	219
18.1	Inledning.....	219
18.2	Lagstiftning med anknytning till homosexualitet.....	219
18.2.1	Bestämmelser i grundlag.....	219
18.2.2	Bestämmelser i brottsbalken.....	220
18.2.3	Annan lagstiftning.....	221
18.3	Internationella åtaganden och utländsk rätt.....	222
18.3.1	Internationella åtaganden.....	222
18.3.2	Utländsk rätt.....	224
18.4	Förekomsten av hot och våld mot homosexuella i Sverige.....	226
18.4.1	Inledning.....	226
18.4.2	Den officiella statistiken.....	227
18.4.3	Hatbrott - en doktorsavhandling.....	227
18.4.4	Säkerhetspolisens kartläggningar avseende brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet.....	228
18.4.5	Enkätundersökning i promemorian Rasistiskt och främlingsfientligt våld (Ds 1998:35).....	230
18.4.6	Hets mot homosexuella som grupp.....	231
18.5	Frågans tidigare behandling, m.m.....	233
18.5.1	Utredningen om homosexuellas situation i samhället.....	233
18.5.2	Senare utskottsbehandlingar.....	234
18.5.3	Arbetsgruppen med uppgift att motverka och förebygga rasistiskt och annat etniskt relaterat våld (Ds 1998:35).....	235
18.5.4	Homosexuellas egen uppfattning.....	236
18.6	Våra överväganden.....	237
18.6.1	Utgångspunkter.....	237
18.6.2	Förslag.....	238
18.6.3	Den närmare utformningen.....	241

Del D Övriga frågor

19	<i>Hotbrott</i>	245
19.1	Inledning	245
19.2	Nuvarande straffbestämmelser av intresse	245
19.2.1	Allmänt	245
19.2.2	Närmare om hotet	247
19.3	Överväganden.....	251
20	<i>Straffet för övergrepp i rättssak</i>	255
20.1	Inledning	255
20.2	Bakgrund	255
20.3	Förekomsten av övergrepp i rättssak.....	257
20.4	Påföljds- och straffmättningspraxis.....	258
20.5	Överväganden.....	260
21	<i>Vapenbrott m.m.</i>	265
21.1	Inledning	265
21.2	Vapenlagen.....	265
21.2.1	Tillämpningsområde m.m.....	265
21.2.2	Straff	266
21.3	Lagen om brandfarliga och explosiva varor.....	267
21.4	Överväganden.....	269
22	<i>Straffskärpningsreglerna i 29 kap 2 § 6-7 brottsbalken</i>	271
22.1	Inledning	271
22.2	Nuvarande utformning	272
22.3	Överväganden.....	273
23	<i>Genomförandet av förslagen, m.m.</i>	275
23.1	Ikraftträdande	275
23.2	Kostnader	275
23.3	Bestämmelsen i 15 § kommittéförordningen	276
24	<i>Författningskommentarer</i>	277
24.1	Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.....	277
24.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	278
24.3	Förslaget till lag om upphävande av lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer	284
24.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor.....	284

Del E Reservationer och särskilda yttranden

Reservation av	Martin Borgeke, Michael Anefur, Siw Persson och Gunnel Wallin.....	287
Reservation av	Per-Samuel Nisser	297
Särskilt yttrande av	Göran Magnusson, Siw Persson, Margareta Sandgren och Alice Åström.....	304
Särskilt yttrande av	Hans-Gunnar Axberger, Nils Jareborg, Barbro Jönsson, Agneta Lindelöf och Magnus Törner	305
Bilaga 1	Kommittédirektiv	307
Bilaga 2	Materialförteckning	319

Förkortningar

a.	anförd/anförda
BrB	brottsbalken
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
bet.	betänkande
dir.	direktiv
Ds	betänkande i departementsserien
EG	Europeiska Gemenskapen
EGT	Europeiska Gemenskapernas Tidning
EU	Europeiska Unionen
FN	Förenta Nationerna
FOA	Försvarets forskningsanstalt
HD	Högsta domstolen
HomO	Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning
JK	Justitiekanslern
JuU	Justitieutskottet
KU	Konstitutionsutskottet
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
NOU	Norges offentlige utredninger
NTfK	Nordisk Tidskrift for Kriminalvidenskab
prop.	proposition
RF	regeringsformen
RFSL	Riksförbundet för sexuellt likaberättigande
RH	Rättsfall från hovrätterna
RKP	Rikskriminalpolisen
RPS	Rikspolisstyrelsen
rskr.	riksdagsskrivelse
RÅ	Riksåklagaren
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
SÄPO	Säkerhetspolisen
TF	tryckfrihetsförordningen
YGL	ytrandefrihetsgrundlagen

Sammanfattning

Vi lägger i detta betänkande fram förslag till flera ändringar i den straffrättsliga lagstiftningen. De förändringar som vi föreslår gäller bl.a. brottet hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, olika former av hotbrott - olaga hot, övergrepp i rättssak, m.m. - samt straff för innehav av sprängmedel och andra explosiva varor. Förslagen medför vissa ändringar i tryckfrihetsförordningen (TF) och i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Vi har även tagit upp frågan om att införa någon form av straffbestämelse om ansvar för aktivt deltagande i organisationer som ägnar sig åt brottslig verksamhet. Vi har emellertid funnit att någon sådan bestämmelse inte bör införas.

Straffansvar för deltagande i organisationer som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet

En av våra huvuduppgifter har varit att överväga om det bör införas ett straffansvar för aktivt deltagande i en sammanslutning som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet. I våra direktiv anges att sådant aktivt deltagande kan bestå i exempelvis finansiering av verksamheten, upplåtelse av lokal till sammanslutningen eller aktivt stöd på annat sätt. Däremot avvisas i direktiven tanken på att, som i en del andra länder, införa straffansvar för själva medlemskapet i vissa organisationer. Enligt direktiven skulle en sådan kriminalisering utgöra ett alltför stort ingrepp i föreningsfriheten och dessutom skulle den kunna komma att träffa förfaranden som helt saknar straffvärde.

Ett grundläggande krav som måste ställas på en kriminalisering är att den avser endast straffvärda förfaranden. Av detta krav följer att det inte kan komma i fråga att straffbelägga allt deltagande i eller stöd till sammanslutningar där det förekommer brottslighet. Enligt vår mening kan diskussionen om ett utvidgat straffansvar begränsas till att avse den som intar en ledande ställning inom en sammanslutning där det förekommer allvarlig brottslig verksamhet och som underlåter att utnyttja sitt inflytande över verksamheten för att motverka lagöverträdelserna samt den som

genom ekonomiskt bidrag eller på annat sätt lämnar ett inte obetydligt stöd till en sådan sammanslutning.

Under utredningsarbetet har vi ingående diskuterat hur en kriminalisering som träffar de angivna förfarandena lämpligen skulle kunna utformas. Frågan har varit om det är möjligt att utforma straffbestämmelser av detta slag som tillgodoser berättigade krav på både effektivitet och rättssäkerhet och även i övrigt framstår som lämpliga.

Som underlag för våra överväganden har en konkret modell för en utvidgning av det kriminaliserade området utarbetats. Denna modell innebär att det i en ny 6 a § i 23 kap. brottsbalken (BrB) föreskrivs straffansvar dels för den som i ledande ställning inom en sammanslutning, där allvarlig brottslig verksamhet förekommer, underlåter att göra vad som skäligen kan begäras för att verksamheten skall upphöra, dels för den som lämnar ekonomiskt bidrag, upplåter hus, del av hus eller mark eller lämnar annat liknande stöd till en sammanslutning av sådant slag. För ansvar skall dock här fordras att stödet inte är obetydligt.

Vi gör bedömningen att den nu diskuterade modellen utgör den lämpligaste lösningen, om man vill åstadkomma en kriminalisering som träffar de förfaranden som vi anser vara klandervärda i sammanhanget. Samtidigt kan det förutses att en straffbestämmelse av detta slag, som innehåller flera förhållandevis komplicerade rekvisit, skulle vara förknippad med svårigheter i bevishänseende. Det har vidare inte varit möjligt att undvika en viss osäkerhet när det gäller bestämmelsens närmare innebörd i vissa hänseenden. Det kan med hänsyn till dessa bevis- och gränsdragningsproblem befaras att en kriminalisering i enlighet med den angivna modellen skulle visa sig vara mindre effektiv.

En kriminalisering av underlåtenhet att hindra brottslig verksamhet kan dessutom antas få till följd att vissa sammanslutningar, som i dag verkar tämligen öppet och har en tydlig organisationsstruktur, skulle välja att övergå till ”underjordisk” verksamhet eller i vart fall försöka organisera sig på ett sådant sätt att det blir svårt att identifiera personer som innehar en ledande ställning i sammanslutningen. En sådan utveckling skulle i viss mån kunna förta effekten av kriminaliseringen och leda till att dessa sammanslutningar blev svårare att kontrollera.

Man kan som vi ser det inte heller bortse från risken för att de diskuterade bestämmelserna skulle kunna visa sig innebära en otillbörlig inskränkning av möjligheterna till politisk opinionsbildning.

Vi gör den bedömningen att övervägande skäl talar för att någon utvidgning inte bör ske av det kriminaliserade området såvitt gäller deltagande i eller stöd till sammanslutningar där det förekommer brottslighet.

En mera begränsad frågeställning när det gäller kvalificerad brottslig verksamhet rör påföljdsbestämningsreglerna, närmare bestämt uppräkningsreglerna i 29 kap. 2 § BrB av försvårande omständigheter som - vid sidan av

vad som gäller vid varje brottstyp - särskilt skall beaktas vid bestämmande av det aktuella brottets straffvärde. I 29 kap. 2 § 6 BrB anges för närvarande att som en försvårande omständighet skall beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll.

I dag inskränks tillämpningen av den diskuterade punkten i 29 kap. 2 § BrB alltså genom att den tar sikte endast på medverkande som spelat en betydande roll i den brottsliga verksamheten. Vi anser emellertid att all medverkan i sådan kvalificerad brottslig verksamhet som avses i bestämmelsen bör betraktas som straffvärdehöjande. Vi föreslår följaktligen att den nyss nämnda inskränkningen av bestämmelsens tillämplighet tas bort.

Hets mot folkgrupp, m.m.

Det är vår bedömning att den nuvarande bestämmelsen i 16 kap. 8 § BrB i huvudsak är väl avvägd i fråga om vad som skall vara kriminaliserat som hets mot folkgrupp. Vi har inte funnit att det finns några förfaranden som i dag inte är straffbara men som borde vara straffbara som hets mot folkgrupp. Vi har däremot funnit anledning att föreslå ett förtydligande av bestämmelsen och poängterar att man, när man bedömer huruvida en viss gärning är att anse som hets mot folkgrupp, måste bedöma den i sitt sammanhang. Det måste således vara tydligt att gärningen har begåtts med uppsåt att hetsa mot en sådan befolkningsgrupp som skyddas av bestämmelsen. Förslaget innebär att det något vaga begreppet ”uttrycka missaktning” tas bort. I stället anges att gärningsmannen, för att kunna straffas för hets mot folkgrupp, i uttalande eller annat meddelande skall *hota, håna eller smäda* en befolkningsgrupp eller på annat sätt ge uttryck för *nedvärdering av gruppens människovärde*, om det sker med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Vi föreslår i anslutning härtill att det i 16 kap. 16 § BrB läggs till ett nytt andra stycke, varigenom en särskild straffskala - böter eller fängelse i högst sex månader - för *grovt förargelseväckande beteende* införs. Syftet med det förslaget är att göra klart att vissa typer av beteenden på allmän plats, t.ex. utförande av s.k. Hitlerhälsning eller bärande av en nazistisk symbol, i princip alltid skall vara straffbara. Om en sådan gärning inte uppfyller kriterierna för att kunna bedömas som hets mot folkgrupp, så skall den i vart fall kunna bestraffas som grovt förargelseväckande beteende. Undantag kommer att gälla för t.ex. vissa litterära, konstnärliga eller religiösa sammanhang, där användandet inte kan anses vara ägnat att väcka förargelse hos allmänheten.

Något behov av en särskild lag om förbud mot vissa typer av uniformer anser vi inte finnas och vi föreslår att den nuvarande uniformslagen upphävs.

Vi har också tagit upp frågan om val av påföljd och straffmätning för hets mot folkgrupp och funnit att det finns anledning att i detta hänseende göra en bättre nyansering i synen på de olika typer av gärningar som ryms inom brottsrubriceringen. Vi föreslår att det i bestämmelsen om hets mot folkgrupp införs en *särskild straffskala* - fängelse i lägst sex månader och högst fyra år - *för grova brott*. Skäl att bedöma brottet som grovt kan vara att gärningsmannen har anstiftat eller lett en särskilt omfattande sammankomst eller kampanj där meddelanden av det slag som avses med bestämmelsen sprids. Vi föreslår också att ansvar skall kunna ådömas redan för förberedelse eller stämpling till hets mot folkgrupp som är grov.

Det finns således enligt vår uppfattning anledning att se allvarligt på fall då någon mera aktivt har deltagit i eller rentav anordnat eller lett en rasistisk sammankomst av större omfattning. Starka skäl talar också för att fängelse skall väljas som påföljd för den typen av brott. Det finns emellertid också fall som inte är av samma allvarliga slag men där påföljden i dag ändå ofta bestäms till fängelse. Även om man alltid bör se allvarligt på brottslighet med rasistiska förtecken, finns det fall - t.ex. när någon som är enbart åhörare vid en konsert gör någon enstaka Hitlerhälsning - då en icke frihetsberövande påföljd bör kunna komma i fråga. Ett sådant brott är allvarligt, men det måste ändå beaktas att det i många fall kan vara fråga om ett oreflekterat handlande i en uppjagad situation.

Vi föreslår att bestämmelsen om hets mot folkgrupp i TF ändras på samma sätt som i BrB, vilket även innebär en motsvarande ändring av YGL. Förberedelse eller stämpling till hets mot folkgrupp som är grov skall dock inte vara straffbar inom det grundlagsskyddade området, eftersom det skulle stå i strid med censurförbudet i TF och YGL. Brottet förargelseväckande beteende, som är ett ordningsbrott, görs enligt förslaget inte till ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

Hets mot homosexuella

Det råder ingen tvekan om att homosexuella är en utsatt grupp i vårt samhälle. Hetspropaganda som riktar sig mot homosexuella är enligt flera undersökningar vanligt förekommande och det kan långt ifrån uteslutas att denna propaganda påverkar omfattningen av såväl våld och hot mot homosexuella som andra trakasserier och kränkningar av personer med denna sexuella läggning. Det är emellertid i dag inte straffbart att uttrycka hot eller missaktning mot homosexuella som grupp.

Vi anser, även med beaktande av intresset att behålla vidast möjliga yttrandefrihet och tryckfrihet, att övervägande skäl talar för att hets mot homosexuella skall kriminaliseras. Vi föreslår att det sker genom en utvidgning av den nuvarande bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB. Brottet benämns dock i dessa fall som hets mot homosexuella. Straffet blir det samma som för hets mot folkgrupp.

I förtydligande syfte och i konsekvens med den föreslagna ändringen i 16 kap. 8 § BrB, föreslår vi även att det i straffskärpningsbestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 BrB uttryckligen anges att det är en försvårande omständighet om ett motiv för ett brottet har varit att kränka en person eller en befolkningsgrupp på grund av homosexuell läggning.

Övriga frågor

Hotbrott

Det har genom det material som vi har samlat in och genom de uppgifter som vi har fått från polis och åklagare framkommit att det är vanligt att medlemmar i mc-gängen ägnar sig åt indrivning av verkliga eller konstruerade fordringar. Inte sällan sker detta genom användande av olika former av hot, även mera förtäckta sådana. Det är också vanligt att medlemmar i mc-gäng och i rasistiska sammanslutningar hotar poliser och andra tjänstemän och att de genom hot försöker skrämman vittnen och andra som skall höras inför domstol till tystnad. Eftersom det råder oklarhet huruvida vissa typer av beteenden som förekommer i samband härmed skall vara att uppfatta som straffbara hot, föreslår vi att bestämmelserna i BrB om olaga tvång, olaga hot, utpressning, hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman samt övergrepp i rättssak förtydligas genom att det i lagtexten görs ett tillägg som anger att såväl öppna som förtäckta hot är straffbara.

I enlighet med vad som uttalas i en till oss överlämnad riksdagsskrivelse har vi utarbetat ett förslag till skärpning av straffet för övergrepp i rättssak. Vi föreslår att straffskalan för övergrepp i rättssak anpassas till straffskalan för mened. Samtidigt minskas överlappningen i straffskalan mellan brott av normalgraden och grovt brott för båda brottstyperna. Förslaget innebär att straffet för normalgraden av de båda brotten skall vara fängelse i högst tre år och för grovt brott fängelse i lägst två år och högst åtta år. Liksom är fallet beträffande brottet mened, talar mycket starka skäl för att fängelse skall väljas som påföljd för övergrepp i rättssak.

Vapenbrott m.m.

I de kriminella miljöer som vi har studerat är vapen vanligt förekommande. Beslag av handgranater, minor, dynamit och andra sprängmedel, m.m. sker också i dessa miljöer och tycks ha ökat i omfattning. Vi har med anledning härav funnit anledning att överväga om de straffbestämmelser som finns i vapenlagen och i lagen om brandfarliga och explosiva varor har en lämplig utformning, främst när det gäller synen på brottens allvar.

Vi har inte funnit att det finns anledning att ytterligare skärpa straffen för vapenbrott. Däremot bör straffet för innehav av sprängämnen och andra explosiva varor skärpas och anpassas till vad som gäller för vapenbrott. Vi föreslår därför att det i lagen om brandfarliga och explosiva varor införs ett grovt brott med en straffskala omfattande fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Ikraftträdande

Huvuddelen av de lagändringar som inte innefattar ändring i grundlag skall enligt förslaget träda i kraft den 1 januari 2002. Ändringarna i TF föreslås träda i kraft den 1 januari 2003, dvs. vid årsskiftet närmast efter utgången av det år när förslaget kan bli slutligt antaget av riksdagen.

Ändringarna i TF avser brottet hets mot folkgrupp och hets mot homosexuella. Motsvarande ändringar i BrB bör naturligtvis träda i kraft samtidigt som ändringarna i TF. Det innebär att även ändringarna i 16 kap. 8 § BrB föreslås träda i kraft den 1 januari 2003. Eftersom ändringarna av bestämmelsen om förargelseväckande beteende i 16 kap. 16 § BrB och i bestämmelsen i 16 kap. 17 § BrB om förberedelse och stämpling till hets mot folkgrupp som är grov är avhängiga av ändringarna i 16 kap. 8 § BrB, föreslås likaledes att de bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2003. Upphävandet av lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer föreslås, eftersom lagen får anses obsolet, träda i kraft snarast efter riksdagens beslut i frågan.

Författningsförslag

1 Förslag till Lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om tryckfrihetsförordningen

dels att 7 kap. 4 § 11 skall ha följande lydelse,

dels att det i förordningen skall införas en ny punkt, 7 kap. 4 § 12, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap. Om tryckfrihetsbrott

4 §

Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet skall såsom tryckfrihetsbrott anses följande gärningar, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag:

11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar *eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer* med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse;

11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar, *hånar eller smädar en befolkningsgrupp eller på annat sätt ger uttryck för nedvärdering av gruppens mänskovärde, om det sker* med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse;

12. *hets mot homosexuella, varigenom någon på sätt som anges under 11 kränker homosexuella;*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

2 Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 och 5 §§, 15 kap. 1 §, 16 kap. 8, 16 och 17 §§, 17 kap. 1, 2 och 10 §§ samt 29 kap. 2 § 6 och 7 brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. Om brott mot frihet och frid

4 §

Den som genom misshandel eller *eljest* med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, dömes för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Om någon med sådan verkan övar tvång genom hot att åtala eller angiva annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande, dömes ock för olaga tvång, såframt tvånget är otillbörligt.

Är brott som avses i första stycket grovt, dömes till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningen innefattat pinande till be-kännelse eller annan tortyr.

Den som genom misshandel eller *annars* med våld tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, döms för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla om någon med sådan verkan utövar tvång genom att, *öppet eller förtäckt*, hota med brottslig gärning eller genom att otillbörligt hota att åtala eller ange annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande.

Är brott som avses i första stycket grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningen innefattat pinande till be-kännelse eller annan tortyr.

5 §

Om någon *lyfter vapen mot annan* eller *eljest* hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms

Om någon, *öppet eller förtäckt*, hotar *annan* med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för

för olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år. olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

15 kap. Om mened, falskt åtal och annan osann utsaga

1 §

Om någon under laga ed lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen, dömes för mened till fängelse i högst *fyra* år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, skall dömas till fängelse, lägst två och högst åtta år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det skett med uppsåt att oskyldig skulle fällas till ansvar för allvarligt brott eller eljest synnerlig skada tillfogas annan.

Om någon under laga ed lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen, döms för mened till fängelse i högst *tre* år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

16 kap. Om brott mot allmän ordning

8 §

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar *eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer* med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Den som i uttalande eller annat meddelande som sprids hotar, *hånar eller smädar en befolkningsgrupp eller på annat sätt ger uttryck för nedvärdering av gruppens människovärde* döms, om det sker med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Den som på sätt som anges i första stycket kränker homosexuella, döms för hets mot homosexuella till samma straff.

Är brottet, med hänsyn till att gärningsmannen anstiftat eller lett en särskilt omfattande samman-

komst eller kampanj där meddelanden av det slag som anges i första eller andra stycket har spritts, eller annars att anse som grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

16 §

Den som för oljud på allmän plats eller annars offentligen betar sig på ett sätt som är ägnat att väcka förargelse hos allmänheten, döms för förargelseväckande beteende till penningböter.

Är brottet att anse som grovt, därför att beteendet måste förknippas med brott mot mänskligheten, döms för grovt förargelseväckande beteende till böter eller fängelse i högst sex månader.

17 §

För förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja myteri döms till ansvar enligt vad som sägs i 23 kap. Detsamma skall gälla försök eller förberedelse till grovt dobbleri, försök till sådant barnpornografibrott som avses i 10 a § första stycket, om det inte är ringa, och försök eller förberedelse till grovt barnpornografibrott.

För förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja myteri döms till ansvar enligt vad som sägs i 23 kap. Detsamma skall gälla försök eller förberedelse till grovt dobbleri, försök till sådant barnpornografibrott som avses i 10 a § första stycket, om det inte är ringa, försök eller förberedelse till grovt barnpornografibrott *samt förberedelse eller stämpling till hets mot folkgrupp som är grov.*

17 kap. Om brott mot allmän verksamhet m.m.

1 §

Den som med våld eller hot om våld förgriper sig *å* någon i hans myndighetsutövning eller för att

Den som med våld eller *med öppet eller förtäckt* hot om våld förgriper sig *på* någon i hans myndighets-

tvinga honom till eller hindra honom från åtgärd däri eller hämnas för sådan åtgärd, *dömes* för våld eller hot mot tjänsteman till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma skall gälla, om någon *sålunda* förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad denne däri gjort eller underlåtit.

utövning eller för att tvinga honom till eller hindra honom från åtgärd däri eller hämnas för sådan åtgärd, *döms* för våld eller hot mot tjänsteman till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma skall gälla, om någon *på samma sätt* förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad denne däri gjort eller underlåtit.

2 §

Den som, *annorledes än i 1 § sägs*, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd däri, otillbörligen *företager* gärning, som för honom medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller hotar därmed, *dömes* för förgripelse mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, *dömes* till fängelse i högst fyra år.

Den som, *i annat fall än som anges i 1 §*, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd däri, otillbörligen *företar* gärning, som för honom medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller *öppet eller förtäckt* hotar därmed, *döms* för förgripelse mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, *döms* till fängelse i högst fyra år.

10 §

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, *döms* för övergrepp i rättssak till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller

Den som med våld eller *med öppet eller förtäckt* hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, *döms* för övergrepp i rättssak till fängelse i högst tre år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma skall gälla, om man med

med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst *ett* och högst *sex* år.

någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge sådan utsaga.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst *två* och högst *åtta* år.

29 kap. Om straffmätning och påföljdseftergift

2 §

Såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet skall, vid sidan av vad som gäller för varje brottstyp, särskilt beaktas

- | | |
|---|--|
| <p>6. om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning <i>och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll</i>, eller</p> <p>7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, <i>en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer</i> på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet.</p> | <p>6. om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning, eller</p> <p>7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person <i>eller en befolkningsgrupp</i> på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, <i>homo-sexuell läggning</i> eller annan liknande omständighet.</p> |
|---|--|

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003 i fråga om 16 kap. 8, 16 och 17 §§ och i övrigt den 1 januari 2002.

3 Förslag till
 Lag om upphävande av lagen (1947:164)
 om förbud mot politiska uniformer

Härigenom föreskrivs att lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer skall upphöra att gälla.

4 Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 §

Den som

2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 11 § första stycket eller mot föreskrift, villkor eller förbud som har meddelats med stöd av 6-12 eller 14 §§, eller

döms till böter eller fängelse i högst ett år.

*Den som med uppsåt bryter mot
11 § första stycket döms, om brottet
är grovt, till fängelse i lägst sex
månader och högst fyra år.*

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att utreda frågor om straffansvar för deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet samt vissa andra frågor med anknytning härtill. Bakgrunden till uppdraget är bl.a. händelser under senare år med anknytning till vissa mc-klubbar och rasistiska organisationer, men även det internationella samarbetet när det gäller att bekämpa organiserad brottslighet.

Vår huvuduppgift har varit att överväga om det bör göras straffbart att aktivt delta i organisationer som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet. Sådant aktivt deltagande skulle enligt våra direktiv kunna bestå i finansiering av organisationen, upplåtelse av lokal till denna eller aktivt stöd på annat sätt, dock inte enbart medlemskap. Det har ingått i uppdraget att definiera vilka former av organisationer eller sammanslutningar som en eventuell kriminalisering skall kunna avse samt att ta ställning till vilka kriterier som bör användas för avgörande av om en organisation eller sammanslutning skall anses syssla med brottslig verksamhet.

I fråga om rasistiska organisationers eller sammanslutningars verksamhet har vi haft i uppgift att, i belysning av senare tids samhällsutveckling, undersöka och bedöma om den nuvarande bestämmelsen om hets mot folkgrupp är tillräcklig för att hindra sådana föreningar från att utvecklas och växa sig starka. Om så inte är fallet skall vi enligt direktiven ta ställning till om en skärpning kan åstadkommas genom kriminalisering av aktivt deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet eller om en skärpning i stället bör ske inom ramen för bestämmelsen om hets mot folkgrupp. JK har i en skrivelse till regeringen den 17 mars 2000 föreslagit att frågan om införande av en särskild straffskala för hets mot folkgrupp som utgör grovt brott skall övervägas. Regeringen har överlämnat JK:s skrivelse till oss.

Vidare har vi haft i uppdrag att överväga om den numera föråldrade lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer bör ersättas med ett nytt förbud mot att bära uniform eller uniformsliknande klädsel för marke-

ring av politisk meningsinriktning. När det gäller den frågan skall våra överväganden enligt direktiven ha sin utgångspunkt i innehållet i promemorian Förbud mot rasistiska symboler m.m. (Ds 1996:33) samt i vad som framkommit vid remissbehandlingen av den. I uppdraget har ingått att undersöka hur ett eventuellt förbud skulle förhålla sig till gällande lagstiftning om t.ex. hets mot folkgrupp och olovlig kårverksamhet.

Slutligen har vi haft i uppdrag att ta upp frågan om straffbeläggande av hets mot homosexuella. Vår uppgift har varit att granska argumenten för och emot en sådan kriminalisering. Som en del i arbetet har därvid ingått att, i den utsträckning det är möjligt, ta reda på och beakta homosexuellas egen uppfattning i frågan. Övervägandena skall enligt direktiven även omfatta den särskilda regleringen i TF och YGL

Direktiven i sin helhet framgår av *bilaga 1*.

Vi har även tagit upp vissa frågor som visserligen inte nämns i våra direktiv, men som vi mot bakgrund av vårt uppdrag har funnit naturliga att behandla. Det gäller bl.a. utformningen av bestämmelsen i BrB om olaga hot och andra straffbestämmelser där hot ingår som ett moment i den straffbara gärningen. I det sammanhanget har vi behandlat en riksdags-skrivelse gällande straffskalan för övergrepp i rättssak som har överlämnats till oss. Bland övriga frågor som vi har tagit upp kan nämnas bestämmelser om straff för innehav av vapen och explosiva varor.

1.2 Utredningsarbetet

Beträffande kommitténs arbete kan följande sägas.

Kommittén har till olika sammanträden bjudit in personer som har lämnat för uppdraget värdefulla upplysningar. Christer Isaksson, säkerhetsansvarig vid Kriminalvårdsstyrelsen, redogjorde vid sammanträde i mars 1999 för behandlingen i anstalterna av medlemmar i mc-gäng och andra gäng. Vid samma tillfälle redovisade Anders Selin och Daniel Schutzer från RFSL organisationens syn på frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella. Fil.dr Heléne Lööv lämnade vid sammanträde i april 1999 en beskrivning av de rasistiska grupperingar som finns i Sverige och deras verksamhet. I maj 1999 talade Hans Ytterberg om sitt arbete som HomO och lämnade synpunkter på frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella. Numera jur.dr Eva Tiby berättade vid det sammanträdet om sin kommande doktorsavhandling om homosexuellas utsatthet för hot och våld, m.m. Vid kommitténs sammanträde i juni 1999 redovisade analytikern Sayed Aly Säkerhetspolisens bild av vilka rasistiska organisationer och sammanslutningar som finns i Sverige samt vilken verksamhet dessa ägnar sig åt. Jusitiekanslern Hans Regner redogjorde vid samma tillfälle för JK:s åtalspraxis m.m. avseende brottet hets mot folkgrupp.

Slutligen berättade kriminalinspektören vid RKP Per Jaldung vid sammanträdet i september 1999 om sin erfarenhet av brottslighet med anknytning till mc-gäng.

Under år 1999 och våren 2000 träffade ordföranden och sekreterarna - i några fall deltog även någon av experterna - ett antal representanter för polis- och åklarmyndigheter i landet. De myndigheter som besöktes var åklarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö, Rikskriminalpolisen (två besök) samt polismyndigheterna i Skåne län (länskriminalpolisen i Malmö och polisområde Nordvästra Skåne), Hallands län, Blekinge län och Västmanlands län. Vid ett av besöken hos Rikskriminalpolisen deltog även representanter för polismyndigheterna i Stockholms län och Västra Götalands län. Syftet med sammanträffandena var huvudsakligen att samla information om vilken erfarenhet polis och åklagare har av brottslighet med anknytning till mc-gäng och rasistiska grupper.

Ordföranden och en av sekreterarna träffade i november 1999 professor Per Ole Träskman för att bl.a. diskutera innebörden av EU:s gemensamma åtgärd den 21 december 1998 om att göra aktivt deltagande i en kriminell organisation till ett brott. Ordföranden, experten Agneta Lindelöf och en av sekreterarna deltog i november 1999 i en debattafton arrangerad av Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen under temat Lagstiftning mot rasistiska organisationer.

En av sekreterarna deltog i januari 1999 i en hörning i Justitiedepartementet rörande ett förslag till lagstiftning om avhysning av farliga hyresgäster. Denne sekreterare har även deltagit i ett seminarium arrangerat av Folkhälsoinstitutet i april 1999 om rättsväsendets roll vid brott mot homosexuella samt i januari 2000 i en konferens arrangerad av BRÅ under temat Rasism och Rasistisk brottslighet.

Kommittén har samrått med Mediegrundlagsutredningen (Ju 1999:01) och 1999 års diskrimineringsutredning (Ju 1999:10).

2 Mc-gängen

2.1 Inledning

Under fyra års tid i mitten av 1990-talet pågick i flera av de nordiska länderna en tidvis mycket våldsam konflikt mellan mc-gängen Hells Angels och Bandidos. Denna konflikt, som i massmedierna ibland benämns ”det stora mc-kriget”, krävde flera människoliv och många personer skadades mer eller mindre allvarligt. I september 1997 ingicks ett ”fredsavtal” mellan de båda mc-gängen. Avtalet har nu ”sagts upp”, men våldsamheterna gängen emellan har inte återupptagits.

Att någon konflikt mellan Hells Angels och Bandidos nu inte pågår innebär inte att medlemmar i dessa gäng eller i andra mc-gäng har slutat att begå brott. Brottsligheten har emellertid tagit andra former än de uppenbart våldsamma. Vi har i vårt arbete försökt skapa oss en så tydlig bild som möjligt av omfattningen och karaktären av denna brottslighet. Vi har också försökt bilda oss en uppfattning om bakgrunden till den nuvarande situationen, dvs. hur mc-gängen uppstått och hur den s.k. mc-relaterade brottsligheten kan förklaras.

I detta kapitel lämnas en beskrivning av hur de nämnda mc-gängen uppkommit och vad som skiljer dem från andra motorcykelklubbar. Som källor har använts en mängd olika texter: rapporter från olika svenska och utländska myndigheter, domar, böcker och artiklar skrivna av forskare och journalister, m.m.¹

2.2 Begreppet mc-gäng

Begreppet mc-gäng kommer att användas flitigt i detta betänkande. Det är därför nödvändigt att försöka precisera vad som avses med begreppet. I den anglosaxiska litteraturen om mc-gäng används ofta termen ”outlaw

¹ Se särskilt Ove Sernhede (red.): *Olja, krom och manlig gemenskap - en antologi om bikerkulturen* (1998); *Mc-brott* (BRÅ-rapport 1999:6); *Kriminella mc-gäng - en transnationell hotbild* (FOA-rapport 1999).

motorcycle gangs” (OMG:s). Den kan i korthet sägas referera till mc-klubbar där medlemmarna väljer att ställa sig utanför samhällets lagar och övriga normer för att i stället följa sina egna regler. För medlemmarna i ett mc-gäng är brödrskapet inom gänget det viktigaste, allt annat kommer i bakgrunden. När begreppet mc-gäng används i det följande är det endast denna typ av mc-klubbar som avses.

Med mc-gäng avses med andra ord inte mc-klubbar eller andra sammanslutningar av motorcykelentusiaster generellt. Enligt uppgift finns ca 120 000 motorcyklar i Sverige. De flesta motorcyklister är oorganiserade eller är medlemmar i någon av de ca 500 touringklubbar som finns här i landet. Utöver touringklubbarna finns ca 300 andra mc-klubbar, varav majoriteten är s.k. ryggmärkes- eller ryggsköldsklubbar. Medlemmarna i dessa klubbar kallas ofta bikers.

Enligt polisen finns det i dag ca 20-25 klubbar som skulle kunna hänföras till kategorin mc-gäng. Det är inom dessa gäng som den brottslighet som vi har studerat begås. Vi har valt att undvika det inte sällan förekommande begreppet ”kriminella mc-gäng”, eftersom det faktum att medlemmar i mc-gängen begår brott inte med nödvändighet innebär att klubben som sådan kan anses som en brottsorganisation. Detta är en fråga som vi återkommer till senare.

2.3 Den historiska bakgrunden

Efter andra världskrigets slut uppstod i Kalifornien i USA ett antal mer eller mindre tillfälligt sammansatta grupper av hemvändande krigsveteraner. Det var veteraner som hade svårt att anpassa sig till ett normalt liv i hemlandet och som kände sig förvirrade och frustrerade. I vad som kanske var ett försök att hålla fast vid den atmosfär av spänning och fruktan som de hade levt i under kriget, bildade veteranerna motorcykelgäng med helt egna regler. Samtidigt som de tog avstånd från samhället, kände de sig trygga i mc-gänget. Ett av de mera kända gängen kallade sig Pissed-off Bastards of Bloomington (POBOB).

Armén sålde efter kriget ut sitt överskottslager av Harley Davidson-motorcyklar. Krigsveteranerna köpte och byggde om (”choppade”, därav begreppet chopper) motorcyklarna och fann under sina färder längs de kaliforniska vägarna en ny tillvaro där de sökte - eller själv skapade - spänning.

Den 4 juli 1947 inträffade i den lilla staden Hollister i södra Kalifornien en händelse som blev enormt uppmärksammas och som i ett slag gjorde begreppet ”outlaw bikers” känt för den amerikanska allmänheten. Den amerikanska motorcykelföreningen AMA (American Motorcycle Association) hade som ett led i nationaldagsfirandet arrangerat en träff för motor-

cyklister. Antalet deltagare blev långt fler än någon hade räknat med; enligt legenden vällde tusentals vrålade motorcyklar in över staden. En stor del av motorcyklisterna var icke AMA-an slutna och de tog mer eller mindre över den lilla staden. De söp och slogs, fönsterrutor krossades och barer förstördes. Först dagen efter - sedan förstärkning från närliggande orter anlant - lyckades polisen få stopp på upploppet.

Händelserna i Hollister fick stort utrymme i massmedierna. Upploppet inspirerade också filmindustrin i Hollywood. Stanley Kramer hämtade alldeles tydligt material från Hollister när han år 1953 skapade sin klassiska film "The Wild One" (Vild Ungdom) med Marlon Brando i huvudrollen. Filmen blev också en viktig identifikationskälla för motorcyklisterna själva; den fick många av dem att helhjärtat anamma gruppidentiteten "vilda män på motorcyklar". Den s.k. bikerulturens utveckling kom på detta sätt att drivas på genom en sorts växelverkan mellan myt och verklighet. Mediernas beskrivning av verkliga händelser gav upphov till myter som mc-gängen gjorde till sina egna för att sedan vidareutveckla dessa när de skapade sin egen värld.

Året efter upploppet i Hollister gick några olika grupper - däribland tidigare nämnda POBOB och ett annat tongivande gäng med namnet Booze Fighters - samman och bildade i San Bernadino, Kalifornien, mc-klubben Hells Angels. Det är inte helt klart varifrån namnet kom, men det förekom flitigt i det amerikanska flygvapnet under andra världskriget, och det fanns i denna första Hells Angels-klubb också flera personer med en bakgrund som stridsflygare.

Under 1950-talet förblev Hells Angels trots allt relativt anonyma och klubben - som då bara fanns i Kalifornien - var mest känd som bråkig och stökig. Den var inte känd för att vara inblandad i organiserad brottslighet och utgjorde inte något allvarligt hot mot samhället. Medlemmarna, som med sin särpräglade stil var väl synliga, blev dock flitigt rapporterade för smärre lagbrott. Åtskilliga åtal väcktes för mindre trafikförseelser som annars skulle ha ignorerats.

År 1957 tog den i mc-miljön legendariske Sonny Barger över som president för moderklubben, samtidigt som denna flyttades till Oakland, som också ligger i Kalifornien. Sonny Barger har alltsedan dess fungerat som någon sorts informellt överhuvud för Hells Angels, även om hans auktoritet har satts i fråga under senare år. Beslut om antagande av nya avdelningar (chapters) av Hells Angels fattas av moderklubben i Oakland.

År 1964 inträffade en händelse, som startade ett nytt kapitel i Hells Angels historia. Två medlemmar blev anklagade för våldtäkt på två tonårsflickor. På grund av att bevisen ansågs otillräckliga väcktes aldrig något åtal, men anmälan fick stort genomslag i tidningar, radio och TV. Uppmärksamheten ledde till att den kaliforniske delstatssenatorn Fred Farr öppet fördömde Hells Angels och begärde att statsåklagarämbetet skulle

göra en utredning av klubben. Rapporten - som av de flesta i dag anses starkt överdriven - gav en skrämmande bild av invasioner i småstäder, krogslagsmål och gängvåldtäkter.² Den ledde till att uppmärksamheten kring klubben blev än större och medförde också att betydligt större resurser avsattes till att bekämpa Hells Angels och andra mc-gäng.

Ungefär samtidigt började medlemmar i Hells Angels att umgås med personer inom hippierörelsen. Härigenom skapades grunden till ett nytt, ganska romantiserat avsnitt i bikermytologin, som bl.a. kom till uttryck i filmen "Easy Rider". Medlemmarna i Hells Angels kom via hippierörelsen i kontakt med olika narkotiska preparat och gav sig också in på handel med droger. Alliansen mellan de båda grupperna var emellertid ganska bräcklig; medan medlemmarna i Hells Angels var starkt patriotiska var hippierörelsen närmast kosmopolitisk och bl.a. starkt kritisk till USA:s engagemang i Vietnamkriget. När Hells Angels började ge sig på Vietnamdemonstrationer upphörde kontakterna.

Den uppmärksamhet som Hells Angels fick under senare delen av 1960-talet medförde en enorm tillströmning av nya medlemmar. Då började den stora expansionen, som innebar att Hells Angels - och även andra mc-gäng - fick nya avdelningar över hela USA och sedan också i andra delar av världen. I dag finns Hells Angels-klubbar i ett 20-tal länder, däribland Danmark, Finland, Norge och Sverige. Totalt finns ca 130 klubbar, varav närmare 50 i USA.³

Vid sidan av Hells Angels finns tre andra stora outlaw-klubbar. De har alla sitt ursprung i USA och har vuxit fram i skuggan av Hells Angels. År 1966, ungefär samtidigt som Hells Angels började expandera från den amerikanska västkusten, bildades Bandidos i Texas. De två övriga är Outlaws med ursprung i Chicago och Pagans med ursprung i Pennsylvania. Bandidos har liksom Hells Angels avdelningar i många andra länder (däribland de nordiska), medan Outlaws och Pagans finns huvudsakligen i USA och Kanada. Under det senaste året har dock även Outlaws börjat etablera sig i Europa.

2.4 Outlaw-kulturen

Outlaw-klubbarna skiljer sig från andra mc-klubbar på flera sätt. Den väsentligaste skillnaden ligger kanske i den s.k. outlaw-mentaliteten. Att

² En mer nyanserad - om än något romantiserad - skildring finner man i frilansjournalisten Hunter S. Thompsons klassiska bok *Hells Angels - a strange and terrible saga* (1966).

³ Information om de olika klubbarna världen över kan erhållas på Internet via Hells Angels internationella hemsida www.hellsangelsmcworld.com.

vara en outlaw innebär att man står utanför samhället. Det innebär inte att man ser sig som kriminell, utan snarare som fredlös. Att vara fredlös förknippas av en outlaw med positiva myter om kända fredlösa i historien men också med utsatthet. Många outlaws upplever sig som utsatta för förföljelse från polisen och andra myndigheter.

Efter händelserna i Hollister år 1947 uttalade sig ordföranden i AMA om skillnaden mellan outlaw-klubbarna och andra motorcykelklubbar. Han sa att 99 procent av alla motorcyklister är hederliga och laglydiga medborgare. Kvar blev en procent, de som inte var anständiga och som skämde ut andra motorcyklister. De utpekade tog tillfället i akt och började själva kalla sig "enprocentare", en beteckning som fortfarande används och skall ses som liktydig med outlaw.

Med mycket få undantag tillåter inte mc-gängen kvinnor som medlemmar. Det är således fråga om en utpräglad manlig värld med manliga ideal. Ett av dessa ideal är brödraskapet - ett slags musketörsideal vars slogan är "en för alla, alla för en". Den enskilde medlemmen förväntas vara obrottsligt lojal mot klubben och dess övriga medlemmar och förväntar sig själv samma lojalitet tillbaka. Medlemmarna kallar också ofta varandra för bröder.

I ännu högre grad än i den vanliga motorcykelklubben står motorcykeln i centrum i outlaw-klubbarna. Den är det mest centrala objektet i den kultur bikern tillhör och är en väsentlig del i bikerns liv och identitet. Medlemmar i Hells Angels (och även i Bandidos) får i princip köra endast Harley Davidson-motorcyklar.

När Hells Angels växte på 1960-talet skapade de egna traditioner, som senare blivit typiska mc-traditioner. En viktig sådan tradition är att arrangera s.k. "runs" eller mc-träffar. Vid dessa tillfällen åker medlemmar i klubben i en lång karavan för att tillsammans med andra klubbar fira någon större högtid eller kanske titta på mc-tävlingar. Dessa "runs" pågår gärna i flera dagar och är ofta förenade med ett rätt intensivt festande. Outlaw-kulturen omfattar enligt många beskrivningar ett relativt omfattande bruk av alkohol och droger och även en fri syn på sex. Många kallar kulturen för hedonistisk, en kultur där man får fritt utlopp för sina behov, lustar och drifter.

Gatu- och gängkulturer har i alla tider använt sig av klädkoder, färger, tatueringar och andra symboler för att markera identitet. Så har även mc-gängen sina speciella symboler. Den viktigaste symbolen i dessa gäng är ryggmärket, som sys fast på västen. På märket finns inte bara klubbens namn, logotyp och färger utan också information om bl.a. vilket territorium som klubben betraktar som sitt och vilken position inom klubbens hierarki som medlemmen har. Detta teckensystem är det samma världen över och innebär t.ex. att medlemmar i ryggmärkesklubbar över hela världen

kan avläsa en svensk bikers klubbtilhörighet och vilken ställning bikern har i klubben.

Västen och ryggmärket betraktas närmast som heliga och konflikter mellan olika klubbar handlar inte sällan om rätten att använda färger, motiv, namn och Ortsangivelser. När en klubb tagit ett motiv, ett namn eller en färgkombination kan ingen annan klubb använda samma eller liknande kännetecken utan att det uppstår strid om rättigheterna. I USA och i vissa andra tätt befolkade länder annonserar ofta nyetablerade bikergäng i pressen för att tala om vilket namn och andra kännetecken man tänker använda. Klubbar som har invändningar får sedan höra av sig till den nya klubben.

2.5 Organisation

Mellan de olika Hells Angels-klubbarna finns, såvitt man vet, ingen formell hierarki utan dessa är i princip självstyrande (jfr dock vad som i avsnitt 2.3 sagts om antagande av nya avdelningar). Vid möten mellan klubbar på nationell eller internationell nivå har därför varje klubbpresident lika mycket att säga till om. Sådana möten har närmast karaktären av samråd utan något formellt beslutsfattande. Det finns således inga nationella eller internationella presidenter inom Hells Angels, i vart fall inte formellt. I Bandidos struktur finns däremot, enligt uppgift, över klubbpresidenterna tre nationella presidenter (över Nordamerika, Europa och Australien) och högst upp en internationell president.

Varje Hells Angels-klubb kännetecknas av en hierarkiskt uppbyggd organisation som närmast har karaktären av ett brödraskap. I varje klubb finns en president, en vicepresident, en sekreterare, en kassör, en ”sergeant-at-arms”⁴ samt ett antal övriga fullvärdiga medlemmar. Antalet fullvärdiga medlemmar i varje klubb är inte särskilt stort; i de svenska klubbarna finns mellan tio och femton sådana medlemmar. Beslut som gäller klubbens verksamhet fattas av medlemmarna gemensamt vid återkommande möten, i USA kallade ”church”.

Upptagning i klubben följer särskilda regler. Dessa regler är inte specifika för just Hells Angels utan tillämpas i princip av alla ryggmärkesklubbar. En förutsättning för att komma in i klubben är att man känner någon som redan är knuten till klubben. Under den första tiden är man ”hangaround” och skall visa för klubben hur seriös och tillgiven man är

⁴ Det har hävdats att detta skulle vara en närmast militär titel med betydelsen vapenchef. Titeln är emellertid hämtad ur heraldiken och avser egentligen den person som ansvarar för att reglerna om ryggmärkenas utseende, etc. följs (se avsnitt 2.4).

mc-kulturens livsform. Man har då ingen rösträtt men är ålagd att utföra olika mindre attraktiva arbetsuppgifter. Efter något år kan man sedan bli ”prospect” - en sorts provmedlem - för att så småningom eventuellt bli upptagen som fullvärdig medlem. Bandidos har dessutom en extra nivå, mellan hangarounds och prospects, kallad ”probationaries”.

Det är möjligt för en medlem i ett mc-gäng att lämna klubben. Förutsatt att medlemmen inte står i skuld till klubben eller har misskött sig på något annat sätt, kan han få tillåtelse att lämna klubben i ”good standing”. Det är inte helt ovanligt att medlemmar som bildat familj på detta sätt ges tillåtelse att lämna klubben. En medlem som på något sätt kommit i onåd hos klubben kan bli utesluten i ”bad standing”. En sådan uteslutning kan ibland ta sig ganska dramatiska former; förutom att medlemmen kan tvingas lämna ifrån sig alla sina ägodelar är det inte ovanligt att han utsätts för fysiskt våld.⁵

2.6 Mc-gängen i Sverige

I slutet av 1940-talet dök en ny typ av motorcykelåkare - *skinnknuttar* - upp i Sverige. Det var unga män i vadderade skinnkläder, stövlar, scarf och vegamössor. Skinnknuttarna var - i vart fall till en början - inte organiserade i klubbar, utan de gäng som fanns var ofta ganska flyktiga konstellationer bestående av flera mindre grupperingar. Man träffades vid stadens torg eller på något kafé för att ”se om något var på gång”. Ibland åkte man iväg för att titta på mc-tävlingar och träffade då knuttar från andra delar av landet. Ett populärt evenemang under 1950-talet var Hedemora-loppet, även kallat ”skinnknuttens julafton”.

Mot slutet av 1960-talet kom de första Hells Angels-filmerna till Sverige och mest omtalad blev filmen ”Easy Rider”. Genom filmerna blev svenska motorcykelåkare bekanta med den ”choppade” motorcykeln. I syfte att väcka uppseende anlade man en så tuff, oborstad och vild stil som möjligt. En spektakulär klädstil började breda ut sig: afghan- eller fårskinnsvästar eller gamla pälsar (företrädesvis armémmodell).

Vid den tiden började också de första chopper-klubbarna dyka upp i Sverige. Tidiga klubbar var ”Peking Outlaws” från Norrköping och ”Sofia Hogs” från Stockholm. De svenska klubbarna kom emellertid inte att på samma sätt som de amerikanska gängen ställa sig utanför samhällets normer och tog inte till sig de mera våldsamma dragen hos sina utländska

⁵ Ett exempel på detta finner man i Göteborgs tingsrätts dom i juni 1998 då fem medlemmar av en prospect-klubb till Hells Angels dömdes för att de slipat av en utsparkad medlems tatuering med hjälp av en rondellslipmaskin och i samband med det tilltvingat sig vissa av hans ägodelar.

motsvarigheter. Under 1970-talet behöll de svenska klubbarna en i huvudsak svensk motorcykelkultur. Det var först mot slutet av 1980-talet som outlaw-kulturen började få något egentligt fäste här i landet.

Mc-gängen (outlaw-gängen) gjorde sitt inträde i Skandinavien via Danmark. Redan i början av 1970-talet hade Danmark flera ”rocker”-klubbar, som var ganska tydligt inspirerade av Hells Angels. Mellan klubbarna utkämpades en kamp om makt och territorium. Kampen ledde till flera mord och andra allvarliga våldsbrott.

År 1977 slog sig fyra av de danska klubbarna samman i vad som kallades ”unionen” och ansökte hos moderorganisationen i Kalifornien om medlemskap i Hells Angels. Tre år senare, år 1980, upptogs unionen som den första skandinaviska avdelningen av Hells Angels.

Under resten av 1980-talet expanderade Hells Angels inte nämnvärt i Skandinavien. Under mitten av årtiondet upplevde Danmark emellertid en våldsamt konflikt mellan Hells Angels-klubben och den konkurrerande klubben Bullshit MC. Konflikten kostade flera människoliv.

Mot slutet av 1980-talet kom outlaw-kulturen på allvar till Sverige. Det var främst via ett gäng - ”Dirty Dräggels” - i Malmö, som allt flitigare började umgås med Hells Angels i Danmark. Den första svenska avdelningen av Hells Angels bildades när ”Dirty Dräggels” år 1993 upptogs som fullvärdig medlem.

Under den första delen av 1990-talet gjorde outlaw-kulturen ett snabbt intåg i Sverige och i våra grannländer. På sju år bildades i de nordiska länderna 19 nya avdelningar av Hells Angels. År 1993 blev en grupp som brutit sig loss från Hells Angels i Danmark upptagen som den första nordiska avdelningen av Bandidos. Den första svenska Bandidos-avdelningen tillkom år 1994 när Helsingborgsklubben ”Morbids” blev fullvärdig medlem.

Det finns i dag fem Hells Angels-klubbar i Sverige: Hells Angels Malmö MC, Hells Angels MC Helsingborg, Hells Angels MC Stockholm, Hells Angels MC Eastside (Stockholm) samt Hells Angels MC Gothenburg. Enligt polisen ingår (april 2000) 76 personer i Hells Angels struktur i Sverige (medlemmar, prospects och hangarounds). Bandidos har två avdelningar i Sverige, en i Helsingborg och en i Halmstad. Avdelningen i Halmstad är emellertid sedan en tid ”frost” och saknar medlemmar. Totalt ingår 13 personer i Bandidos svenska organisation.

Det finns, som tidigare nämnts, ett antal ytterligare klubbar som kan hänföras till kategorin mc-gäng. Flera av dessa är lierade med Hells Angels eller Bandidos på något sätt. Ett gäng som kan nämnas särskilt är Bröd-raskapet Wolfpack, som först uppstod som ett fängelsegäng med mc-gängen som förebild. Detta gäng har nu etablerat sig som ett regelrätt mc-gäng utanför anstalterna. Flera av medlemmarna är kända nynazister.

2.7 Fängelsegång

Under åren 1996-97 förövades 7 mord och gjordes flera upplopp på våra kriminalvårdsanstalter. I samband därmed har en hel del uppmärksamhet kommit att riktats mot de s.k. fängelsegängen. Fängelsegång är gäng som finns på våra kriminalvårdsanstalter och som till sin struktur påminner mycket om mc-gängen. Vissa av gängen använder t.o.m. förkortningen MC i sitt namn, trots att medlemmarna - med något undantag - inte är motorcykelåkare.

Fängelsegång har funnits i USA sedan 1950-talet. I Norden har man inte talat om fängelsegång förrän på 1990-talet. Störst problem med dessa gäng har man haft i Danmark, framförallt med medlemmar i Hells Angels och Bandidos.

I Sverige fick vi problem första gången när ett antal medlemmar i Hells Angels år 1994 mer eller mindre "tog över" Tygelsjöanstalten utanför Malmö. Det första renodlade fängelsegänget bildades år 1995 på Kumlaanstalten under namnet Brödraskapet MC. Brödraskapet har haft de amerikanska fängelsegängen och mc-gängen som inspiration och förebild; man har president, vice president, kassör, sekreterare, sergeant-at-arms och vid sidan av fullvärdiga medlemmar även prospects och hangarounds. Medlemmarna har företrädesvis varit äldre intagna som varit dömda till långa straff för grova våldsbrott. Brödraskapets ledare, Daniel Fitzpatrick, sköts i juni 1998 ihjäl i Stockholmstrakten. Som nämntes i föregående avsnitt har gänget nu etablerat sig som ett mc-gäng utanför anstalterna och har även ändrat sitt namn till Brödraskapet Woolfpack.

Under senare delen av 1990-talet bildades flera andra fängelsegång under namn som International Evil Minds, Original Gangsters och Hoorydaz MC. Dessutom finns flera etniska grupperingar samt det utpräglat rasistiska Ariska Brödraskapet. Flera av dessa gäng har sannolikt bildats som en motvikt till Brödraskapet. Det har ofta rått rivalitet mellan gängen.

En annan inspirationskälla för fängelsegängen är sannolikt de i USA vanligt förekommande gatugängen (street gangs med namn som Gangster Disciples, Crisps, Bloods, Latin Kings och Vice Lords). Dessa gäng utgör i USA egentligen ett betydligt större problem än mc-gängen. Enligt uppgifter från amerikansk polis finns i hela USA mellan 5 000 och 6 000 personer knutna till de stora mc-gängen (inklusive prospects, hangarounds och supporters). Antalet gatugång uppges vara nästan 5 000 och antalet medlemmar i dessa gäng ca 500 000.

3 Främlingsfientliga och rasistiska sammanslutningar

3.1 Inledning

Uppmärksamheten - inte minst i massmedierna - kring främlingsfientliga och rasistiska sammanslutningar har ökat väsentligt under senare år. Ett antal mycket uppmärksammade våldsdåd under år 1999 med rasistiska förtecken har ytterligare kommit att ställa dessa grupper i fokus. Även i internationella sammanhang har uppmärksamhet riktats mot främlingsfientliga och rasistiska sammanslutningar. Det ingår i vårt uppdrag att belysa förekomsten av sammanslutningar med rasistisk inriktning och dessas möjligheter att verka.

Som en bakgrund till våra vidare ställningstaganden lämnas i detta kapitel en beskrivning av de svenska främlingsfientliga och rasistiska sammanslutningarnas utveckling och verksamhet i dag. Material till beskrivningen har hämtats främst från promemorian Rasistiskt och främlingsfientligt våld (Ds 1998:35), men även ur flera andra källor.¹ Frågan om vilken brottslighet med anknytning till de aktuella grupperna som förekommer behandlas särskilt i kapitel 6.

3.2 Begreppen rasism och främlingsfientlighet

Det finns en rad skilda definitioner av begreppen rasism och främlingsfientlighet och de används i många olika sammanhang utan någon egentlig

¹ Bl.a. Heléne Lööw, *Nazismen i Sverige 1980-1997* (1998); Anna-Lena Lodenius och Per Wikström, *Vit Makt och Blågula Drömmar* (1997), med referenser även till Heléne Lööw, *Hakkorset och Wasakärven* (1990); *Demokratins förgörare* (SOU 1999:10); Tore Björge, *Racist and Right-wing Violence in Scandinavia* (1997); Säkerhetspolisen, *Brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet* för vart och ett av åren 1994-1999.

specificering. Begreppet *rasism* har i den internationella forskningen tilldelats en mängd olika definitioner. Enligt en snävare definition fokuserar man på biologiska skillnader mellan olika folkgrupper (raser). Flera forskare har också beskrivit rasismen som en ideologi om överlägsna och underlägsna raser. Ett exempel på en snäv definition utgör den som användes av Kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet i slutrapporten *Mångfald mot enfald*.²

Rasism kan beskrivas som en föreställning om den egna folkgruppens överlägsenhet och en uppfattning om att det finns biologiska skillnader mellan folkgrupper som gör det motiverat att dela in dessa i mer eller mindre värda. Vidare innebär det att en folkgrupp som betraktar sig som en mervärdig "ras" anser sig ha rätt att förtrycka, utnyttja eller kontrollera andra eller tvinga dem att leva åtskilda från andra folkgrupper.

Andra, bredare definitioner inkluderar sådana faktorer som nationell, kulturell, etnisk och religiös överlägsenhet i begreppet rasism, och är därmed inte strikt fokuserad kring rasideologin.³ En uppfattning om att en folkgrupp står över en annan moraliskt och kulturellt betecknas ibland som "kulturell rasism".⁴

Främlingsfientlighet kan ses som ett vidare begrepp än rasism, eftersom det inte inkluderar någon ideologi, eller tanke om olika folkgruppers överlägsenhet. I stället reflekterar främlingsfientlighet personers negativa känslor och fördomar mot andra, som upplevs som annorlunda och "konstiga".⁵ Kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet använde begreppet i betydelsen "känslor som, i varierande styrka, innebär ovilja, rädsla inför eller hat gentemot andra etniska grupper".⁶ I promemorian *Rasistiskt och främlingsfientligt våld* beskrivs skillnaden mellan rasism och främlingsfientlighet på det sättet att rasism bygger på en uppfattning om den egna gruppens biologiska överlägsenhet medan främlingsfientlighet inkluderar en uppfattning om den egna gruppens kulturella överlägsenhet.⁷

Här kan också nämnas att Europarådet i en rapport år 1996⁸ har definierat rasistiskt och främlingsfientligt våld som "varje fientlig handling riktad mot en person eller grupp på grund av deras rasmässiga, etniska eller nationella ursprung". Begreppet våld omfattar enligt den definitionen även

² SOU 1989:13 s. 19

³ Tore Björge använder i sin avhandling termen rasism om exkludering av personer på grund av ras, religiöst, kulturellt eller nationellt ursprung (s. 23).

⁴ Ds 1998:35 s. 99.

⁵ Björge s. 23.

⁶ SOU 1989:13 s. 19.

⁷ Ds 1998:35 s. 99.

⁸ Tackling racist and xenophobic violence in Europe.

hot, trakasserier, skadegörelse (inklusive klotter) som har rasistiska eller främlingsfientliga motiv.

Vi kommer i detta betänkande att använda begreppen rasism och främlingsfientlighet samtidigt. Anledningen till detta är att det i praktiken är mycket svårt att skilja mellan vad som i ett konkret fall är uttryck för rasism och vad som är främlingsfientlighet. Vi har inte heller funnit att det för våra syften skulle vara nödvändigt att upprätthålla en strikt rågång mellan de båda begreppen. Det som de båda begreppen har gemensamt är en negativ attityd - missaktning eller rent av hat - mot vissa personer på grund av ras, etnisk, religiös eller kulturell bakgrund.

Begreppet ras används i många sammanhang och även i den svenska lagstiftningen. Riksdagen har uttalat att det inte finns någon vetenskaplig grund för att dela in människor i skilda raser och från biologisk synpunkt följaktligen inte heller grund för att använda ordet ras om människor.⁹ Med anledning därav har 1999 års diskrimineringsutredning (Ju 1999:10) fått i uppdrag att göra en analys av frågan om i vilken utsträckning det är möjligt och lämpligt att utmönstra termen ur olika bestämmelser. När vi använder termen gör vi ingen egen bedömning av dess lämplighet, utan avser endast att därigenom återge innehållet i lagstiftning, internationella dokument, m.m.

3.3 Kortfattad historik

3.3.1 Tiden fram till andra världskrigets slut

De första svenska nazistorganisationerna bildades på 1920-talet. Denna tid kan uppfattas som en startpunkt för en svensk rasistisk rörelse, även om rasismen som sådan givetvis har en äldre historia. Rasism kopplas ofta samman med nazism. Det bör dock sägas att rasismen finns spridd även utanför de nazistiska grupperingarna.

De svenska nazisterna hade sina största valframgångar vid mitten av 1930-talet, då de erövrade ett stort antal kommunala mandat. Krigsutbrottet 1939 skapade emellertid stora problem för den svenska nazistiska rörelsen. Diskussionerna kring vilket förhållande man skulle ha till Nazi-Tyskland skapade stora motsättningar och förlamade delvis verksamheten. Detta blev början på den nedgång och slutliga upplösning som under senare delen av 1940-talet inträffade bland många nazistiska partier och organisationer i Sverige.

För mellankrigstidens nationalsocialistiska grupper spelade såväl nationalismen som rasideologin en central roll. En stark nationalism ut-

⁹ Bet. 1997/98:KU29, rskr. 1997/98:185.

märkte vid denna tid även andra politiska grupperingar. Nationalism i nationalsocialistisk tappning betydde dock inte ett konserverande av gamla idéer och traditioner. Nationalsocialisterna syftade till att utplåna det gamla normsystemet och ersätta det med ett helt nytt, som byggde på rasideologiska och elitistiska tankegångar. De tänkte sig ett helt nytt samhälle som skulle bestå av ledare, elit och folket. Målet var att skapa ett samhälle grundat på rasideologiska principer, där statens, nationens och rasens intressen var överordnade individens, oavsett om det gällde familjeliv, religionsutövning eller ekonomiskt handlingsutrymme.

Det nationalsocialistiska rasbegreppet, som det kom till uttryck inom den tyska nationalsocialismen, bestod av tre grundpelare. Den första grundpelaren var en föreställning om att en indelning kunde göras i "värdefulla" och "icke värdefulla" raser. Den andra var en föreställning om att en indelning i "biologiska" och "andliga" raser kunde göras, varigenom politiska fiender kunde förvandlas till "andliga judar, besmittade av judisk mentalitet". Den tredje grundpelaren var föreställningen om "det naturliga urvalet". Detta rasbegrepp bidrog till nationalsocialisternas syn på det nationella ledarskapet och gav en slags grund för ett eliminerande av "rasförsämrande element". Som rasförsämrande element räknades - förutom judar - slaver, färgade, zigenare, personer med vissa ärftliga sjukdomar, fysiskt och psykiskt handikappade och den grupp människor som i Sverige gick under benämningen tattare (resandefolket).

Nationalsocialisterna var inte ensamma om ett rashygieniskt tänkesätt. Det svenska intresset för rasbiologi och rashygien hade vaknat redan före sekelskiftet. Rasbiologerna menade att allt liv styrdes av biologiska lagar. Befolkningen måste därför "förädlas" för att inte gå under. Vetenskapsmän och läkare trodde sig kunna lösa svåra sociala problem, som prostitution, kriminalitet och alkoholism, genom att ge dem biologiska förklaringar. Föreställningar om behovet av rashygien, tvångssteriliseringar och "underlägsna raser" var vanligt förekommande under första hälften av 1900-talet i Sverige. Dessa föreställningar kom t.ex. att påverka utformningen av den steriliseringslagstiftning som gällde i vårt land.

3.3.2 Efterkrigstiden

I efterkrigstidens Sverige var inte rasideologiska föreställningar politiskt gångbara på samma sätt som under mellankrigstiden. De rashygieniska tankegångarna, liksom antisemitismen, kom dock att leva kvar i *Nordiska Rikspartiets* (NRP) tappning. Partiet grundades år 1956 och lyckades under 1960-talet - trots att man p.g.a. trycknings- och annonsbojkott hade svårt att få ut sina alster - etablera sig som den svenska nationalsocialismens ansikte. Partiet hade ambitionen att expandera även i övriga Norden,

och under en period fanns medlemmar både i Norge och i Island. Man lyckades dock aldrig att mobilisera dem som valt nazismen på 1930-talet; partiets sympatisörer tycks huvudsakligen ha varit yngre och medelålders personer som attraherats av att vara med i en rörelse som står helt utanför det vanliga samhället. Trots upprepade försök har partiet inte i något allmänt val erövrat mer än knappt 400 röster i hela landet.¹⁰ NRP utgör enligt forskaren, fil. dr Heléne Lööv¹¹ emellertid i mångt och mycket den förmedlande länken mellan mellankrigstidens nationalsocialister och det som kan kallas den moderna rasideologiska undergroundkulturen.

Under 1970-talet tillkom ett antal nya grupperingar som fokuserade på frågan om invandringen i Sverige. År 1979 bildades organisationen *Bevara Sverige Svenskt* (BSS). BSS drev framför allt kravet på ett invandringsstopp och undvek medvetet alla uttryck som kunde ge associationer till nazism eller fascism. BSS:s bildande sammanföll med att korsbränningar inträffade på flera platser i landet och väckte stor massmedial uppmärksamhet. Motreaktioner i form av antirasistiska demonstrationer och försök att störa BSS-möten upptod snabbt. Vid mitten av 1980-talet upphörde BSS som organisation, men namnet har levt vidare som ett slagord.

Många av dem som tidigare hade varit med i BSS gick vidare och skapade det som så småningom blev partiet *Sverigedemokraterna*. Partiet vill ha ett stopp för flyktingmottagandet och en organiserad återvandring av dem som har kommit hit efter år 1970. Sverigedemokraterna ställde första gången upp i valet år 1988 och har vid varje val sedan dess fått ett ökat stöd bland väljarna. I 1998 års riksdagsval fick man närmare 20 000 röster och även fullmäktigemandat i fem kommuner (Dals Ed, Höör, Haninge, Sölvesborg och Trollhättan).¹²

Från slutet av 1980-talet har det vuxit fram en rad militanta rasideologiska grupper med rötter i 1930-talets nationalsocialistiska rörelser, NRP och BSS. Fenomenet har ibland beskrivits som en undergroundkultur, som utgörs av en rad mindre organisationer och otaliga lokala grupperingar. Den är i hög grad en livsstil och är varken organiserad eller enhetlig. Till skillnad från 1930-talets nationalsocialistiska partier saknar 1990-talsgrupperingarna helt eller delvis det politiska partiets organisatoriska form. Den moderna rasideologin är inte heller nationalistisk utan internationalistisk till sin natur, inte minst via den s.k. Vit makt-musiken (se vidare i avsnitt 3.5.4). Undergroundkulturen bärs upp av föreställningen om historien som en ”biologisk ödeskamp mellan de goda och de onda raser”, en kamp som enligt aktivisterna måste föras på en global basis.¹³

¹⁰ Hans Lindqvist i *Demokratins förgörare*, SOU 1999:10 s. 12.

¹¹ *Nazismen i Sverige 1980-1997* s. 23.

¹² SOU 1999:10 s. 23 f.

¹³ Ds 1998:35 s. 74.

Under år 1991 blev de nya rasideologiska grupperingarna kända för en större allmänhet genom en serie uppmärksammade inbrott och bankrån, begångna av medlemmar i ett nätverk som i medierna kom att bli känt under namnet *Vitt Ariskt Motstånd* (VAM).¹⁴ Den massiva exponeringen i medierna bidrog delvis till att påskynda nätverkets vidareutveckling. Det bildades VAM-grupper, som var helt okända för de ursprungliga aktivisterna. Det förekom också att olika små lokala grupper försökte ansluta sig till VAM.

Under år 1992 dömdes flera av de ledande VAM-aktivisterna till fängelse. Verksamheten fortsatte dock utan större avbrott och intresset för VAM snarare ökade än minskade. Den rasideologiska verksamheten har fortsatt i mer eller mindre organiserade grupper runt om i landet. Numera finns dock ingen grupp som använder sig av namnet VAM.

Under efterkrigstiden har amerikanska och europeiska rasister påverkat varandra. Resultatet kan sägas ha blivit en ny rasideologi, som varken är europeisk nationalsocialism eller amerikansk rasideologi utan en ny form av "militant rasism".¹⁵ Under senare delen av 1970-talet och under 1980-talet utvecklades i USA en föreställning om att världen styrs av en sionistisk världsregering (Zionist Occupation Government, ZOG). Inom ZOG-ideologin används ett sorts dubbelt rasbegrepp. ZOG innefattar således inte bara judar, utan även massmedier, polisen, övriga rättsväsendet, byråkratin, de intellektuella, m.fl. som uppfattas som "ZOG-lakejer" eller rasförrädare. ZOG är således i princip synonymt med det existerande samhället.

3.4 Främlingsfientliga och rasistiska sammanslutningar i dagens Sverige

3.4.1 De viktigaste sammanslutningarna

Det finns i dag i Sverige ett stort antal rasistiska eller främlingsfientliga organisationer och sammanslutningar. I det följande skall några av de mera framträdande grupperingarna nämnas. Det är viktigt att hålla i minnet att det förutom dessa finns många lokala grupper. Det är svårt att få någon bestämd uppfattning om hur stora de olika lokala grupperna är. Vilka som är deras medlemmar och sympatisörer är också ofta oklart. Det är vanligt att grupper byter namn, att de går in i eller ut ur olika försök till samlingsorganisationer, att de splittras och att mindre grupper av personer driver

¹⁴ Namnet har hämtats från det amerikanska White Aryan Resistance med ursprung i Kalifornien.

¹⁵ Ds 1998:35 s. 64.

ett flertal grupper samtidigt. Bakom vissa organisationsnamn döljer sig troligen bara en eller ett par personer. Många av de lokala smågrupperna bildades i samband med att VAM blev allmänt känt i början av 1990-talet.

I Sverige finns i dag ett antal politiska partier med främlingsfientliga inslag, partier som bl.a. vill stoppa eller i vart fall kraftigt begränsa invandring och flyktingmottagning från utomeuropeiska länder. Det finns ett antal extremnationalistiska partier, som har inspirerats av motsvarande partier i övriga Europa. De tidigare nämnda *Sverigedemokraterna* är i dag det största svenska partiet inom denna kategori. Det är rikstäckande och har mandat i fem kommuner i landet, men är ändå litet med europeiska mått mätt. Partiet bekänner sig - i vart fall officiellt - till demokratin och arbetar inom parlamentarismens ram.

Ett exempel på en icke parlamentarisk nazistisk grupp som lyckats etablera sig är *Nationalsocialistisk Front* (NSF). NSF bildades år 1994 av en lokal nazistgrupp i Karlskrona. Ända sedan starten har antalet medlemmar och anhängare ökat och nya grupper och avdelningar har etablerats. Organisationen finns nu på ett tjugotal orter i landet, bl.a. i Klippan, Trelleborg och Örebro. Ledningen för NSF finns fortfarande i Karlskrona.

I samband med firande av den 110:e årsdagen av Adolf Hitlers födelse i april 1999 utropades NSF till ett politiskt parti med målet att ”med demokratiska medel avskaffa demokratin”.¹⁶ Partiprogrammet är starkt influerat av nationalsocialistiska idéer och innehåller krav på största möjliga självförsörjning, repatriering av all utomeuropeisk invandring, upprättande av en statlig raskontroll samt obligatorisk skolundervisning i rasbiologi och rashygien. NSF ger sedan år 1996 ut tidningen ”Den sanne National-socialisten”.

Svenska Motståndsrörelsen (SMR) är ett nationellt sinnat nätverk som uppmärksammades första gången år 1997. Bakom nätverket står bl.a. en person som under första delen av 1990-talet var en av VAM:s tongivande gestalter. SMR har en militant framtoning och står för ett illa dolt våldsbudskap. Förutom huvudorganisationen består SMR av ungdomsförbundet *Nationell Ungdom*.

Ett annat nätverk som särskilt under det senaste året låtit hör tala om sig i Sverige är det världsomspännande *Blood & Honour*. Nätverket, som är nära kopplat till utgivning av Vit makt-musik (se avsnitt 3.5.4), startades av den brittiske musikern Ian Stuart Donaldson. Blood & Honour står för ett militant nationalsocialistiskt budskap.

Kreativistens Kyrka är en rasideologisk organisation med religiösa förtecken. På dess program står en socialdarwinistisk religion som hyllar den vita rasen. Förebilden är den amerikanska rörelsen World Church of the Creator, som även finns i många andra länder. Organisationen kom till

¹⁶ SÄPO, lägesrapport maj-99.

Sverige år 1988¹⁷ och är den grupp som på allvar introducerat den amerikanska rasistiska traditionen här i landet. Kreativistens Kyrka ger ut tidningen ”Kreativisten”. Gruppen tycks inte ha särskilt många medlemmar, utan har huvudsakligen ideologisk betydelse.

Under 1990-talet startades en rad organisationer för att samla in pengar till och på annat sätt stödja aktivister som är intagna i fängelse.¹⁸ Den numera upplösta sammanslutningen *Ariska Frihetsfonden* bildades i samband med att flera aktivister i VAM dömdes till långa fängelsestraff i början av 1990-talet. År 1996 bildades *Ariska Brödraskapet* av unga våldsbenägna nynazister, som var missnöjda med det stöd som övriga fängelseorganisationer hade att erbjuda. Organisationens inre kärna bestod till en början av personer som gjort sig skyldiga till ett antal grova brott, bl.a. det s.k. Kode-mordet och ett mord på en homosexuell man. Enligt SÄPO har verksamheten avtagit något på grund av inre splittring.¹⁹

Det finns ett antal små militanta grupper som ägnar sig åt att samla in uppgifter om motståndarsidan, dvs. om antirasister. Som svar på de militanta antirasisternas Antifa (antifacism) eller AFA (antifacistisk aktion), bildades i början av 1990-talet i Sverige *Anti-Antifa* eller *Anti-AFA*. Anti-Antifa kan sägas utgöra ett svar på den ökande militariseringen av de anti-rasistiska grupperingarna. Anti-Antifa är en internationell företeelse; liknande grupper finns i bl.a. Norge, England och Tyskland. Förebild är brittiska Combat 18.²⁰ Under senare år har man även ägnat sig åt systematisk kartläggning - bl.a. genom insamling av passfoton - av polismän som ägnar sig åt att bekämpa rasistisk eller främlingsfientligt brottslighet.

3.4.2 Organisation

Kunskapen om vilka rasistiska eller främlingsfientliga organisationer och sammanslutningar som finns i Sverige, hur de är organiserade och vilken verksamhet dessa ägnar sig åt har ökat betydligt under senare delen av 1990-talet. Denna kunskap har vunnits framför allt genom betydande forskning på området, men även genom säkerhetspolisens kartläggningar

¹⁷ Enligt Lodenius/Wikström genom initiativ av en tidigare medlem i BSS och Sverigedemokraterna (s. 172).

¹⁸ Enligt Lodenius/Wikström (s. 178) står mängden sådana organisationer inte i någon som helst proportion till antalet dömda nazister och det är inte troligt att några större summor pengar har samlats in. Att den här typen av organisationer blivit vanliga kan kanske snarare ses som ett utslag av den nazistiska rörelsens vilja att skapa martyrer.

¹⁹ Lägesrapport maj-99.

²⁰ Lodenius/Wikström s. 178. Siffran 18 är en kod som betyder A(dolf) H(itler), dvs. första och åttonde bokstaven i alfabetet.

under senare år. Vi anser oss genom detta ha fått ett god bild av den aktuella situationen.

Det finns i dag ett stort antal rasistiska eller främlingsfientliga sammanslutningar i Sverige. De allra flesta av dessa är emellertid endast lokalt förankrade och det är, som har framgått tidigare, i många fall fråga om mycket små grupperingar. Några grupper har vuxit sig större och finns etablerade på flera orter. Ett sådant exempel är Nationalsocialistisk Front (NSF) med huvudfäste i Karlskrona. Rikstäckande är endast det allmänt främlingsfientliga partiet Sverigedemokraterna.

De flesta främlingsfientliga och rasistiska grupperingar som vuxit fram under 1990-talet saknar det politiska partiets organisatoriska form. I många fall är det inte ens fråga om några sammanslutningar i egentlig mening, utan det är mer eller mindre tillfälliga kamratgrupper som anammat en viss livsstil. Några av grupperna har dock en mera stabil och varaktig organisation. Ett exempel är nyss nämnda NSF som är en strikt hierarkiskt uppbyggd organisation.²¹ En riksledning med säte i Karlskrona, bestående av bl.a. riksledare, propagandachef och partikassör, kontrollerar den lokala organisationen ute i landet.²² Denna består i sin tur av ortsgupper, lokalavdelningar och orter med enbart kontaktpersoner. En särskild s.k. skydds- och säkerhetsstyrka skyddar ledande personer inom NSF i samband med demonstrationer och andra utåtriktade manifestationer.

Det finns tre typer av medlemskap i NSF: man kan vara stödmedlem, medlem eller aktiv medlem. En stödmedlem förblir anonym och har inte möjlighet att påverka beslut i organisationen. Aktivt medlemskap kan erhållas bara efter rekommendation. Uppgifterna om antalet medlemmar i NSF varierar men enligt en uppgift från säkerhetspolisen (juni 1999) finns ca 200 personer i kategorierna aktiva och "vanliga" medlemmar samt dessutom ca 200 stödmedlemmar. En annan uppgift talar om en "inre kärna" om ca 70 personer och en "yttre kärna" om ca 300 personer. Medlemmarna är företrädesvis män i åldrarna 15-25. Kring medlemmarna finns dessutom ett antal sympatisörer, en "svans" om ca 600 personer.

Enligt polisen satsar NSF allt mer på att sprida sin propaganda och mycket arbete läggs ner på detta. Man ägnar sig också åt att kartlägga fiendegrupper och enskilda misshagliga personer. Vid vårt besök hos Karlskronapolisen fick vi ta del av beslagtagna "arbetsplaner" med instruktioner

²¹ Uppgifterna om NSF:s organisation är hämtade dels ur en artikel i CEIFO-rapporten *Rasism, diskriminering & motstrategier* (juni 1999), vilken i sin tur hänvisar till bl.a. egna uppgifter i NSF:s tidning *Den Sanne Nationalsocialisten*, dels uppgifter som lämnats oss av tjänstemän hos säkerhetspolisen.

²² I slutet av år 1999 meddelade riksledaren att han av privata skäl lämnat sin post. Ansvaret för ledningen uppges tills vidare ha övertagits av ett "riksråd".

i dessa frågor. Vi förevisades också registerblad med detaljerade uppgifter om enskilda personer.

Medlemsavgiften i NSF för år 1999 var 200 kr. Till rörelsens ekonomi bidrar därutöver bl.a. inkomster av försäljning av eget material samt frivilliga bidrag. NSF antas inte besitta några större tillgångar, utan tvärtom ofta ha ont om pengar.²³ Utbyte av brott som begås av medlemmarna används huvudsakligen till medlemmarnas eget leverne och endast i begränsad utsträckning till organisationens verksamhet (se vidare kapitel 6).

Många av grupperna är emellertid, som tidigare nämnts, inte organiserade på det sätt som NSF är. Delvis inspirerade av utländska motsvarigheter tycks flera grupper nu organisera sig i mindre, svåröverskådliga celler och nätverk, s.k. "leaderless resistance".²⁴

3.5 Uttrycksmedlen

3.5.1 Inledning

De rasistiska och främlingsfientliga sammanslutningarna använder sig av många olika medel för att nå ut med sitt budskap. Propagandametoderna har successivt förändrats under efterkrigstiden och under det senaste decenniet har förändringsprocessen gått allt snabbare i takt med att man har tillägnat sig nya former och ny teknologi för att nå ut med sitt budskap till allt fler människor. I dag omfattar de flygblad, tidningar, tidskrifter, klistermärken, internet, telefonsvarare, muntlig agitation och inte minst musiken.

3.5.2 Tryckta skrifter

Trots Internets frammarsch står fortfarande det tryckta ordet för en stor del av den propaganda som sprids av rasistiska och främlingsfientliga grupper. De vanligaste formerna av skriftlig propaganda är klistermärken och flygblad. Klistermärkena tenderar att ha ett mera extremt budskap än andra media, vilket delvis förklaras genom att de som sätter upp märkena kan förhålla sig anonyma. Flygbladen är som regel försedda med namn och adress till en organisation, så att nya sympatisörer kan ta kontakt. Flygbladen sprids ofta i skolor, men också på andra allmänna platser.

²³ Enligt uppgift på NSF:s hemsida i juni 2000 (www.nsfront.com) har dock en insamling i syfte att man skall köpa en egen gård inbringat ca 125 000 kr.

²⁴ SÄPO: Verksamhetsåret 1999, s. 27.

Rasideologisk litteratur förekommer endast i begränsad omfattning; nyproduktionen är i det närmaste obefintlig. De böcker som finns säljs inte i bokhandeln utan distribueras av olika postorderföretag. En bok som tycks ha haft en ganska stor betydelse för de moderna nynazistiska grupperna är *The Turner Diaries*.²⁵ Boken skildrar hur en underjordisk terroristgrupp inleder kampen mot ZOG genom bombattentat mot kongressen och andra demokratiska institutioner. Skildringen har karaktär av en detaljerad handledning i terrorism.

De flesta rasistiska och främlingsfientliga organisationer ger ut någon form av tidning. Ofta är det fråga om enkla stencilblad, som mest läses av medlemmarna, men antalet mera professionellt producerade tidskrifter har ökat. Enligt uppgift i BRÅ-rapporten *Vit makt-musik*²⁶ fanns år 1999 minst 25 regelbundet utkommande tidningar. Flera av tidskrifterna är numera oberoende, dvs. inte knutna till någon bestämd organisation. Den mest kända tidskriften är *Nordland*. *Nordland* är till sin karaktär både en musiktidning och en ideologisk tidning. Upplagan ligger vanligen kring 3 000 exemplar.²⁷ *Nordland* är inte bara en tidskrift utan också ett postorderföretag och ett skivbolag (se avsnitt 3.5.4).

Förutom öppet nazistiska och rasistiska tidskrifter finns ett mindre antal nationalistiska tidningar som främst inriktar sig på kritik av invandringen, blandat med hyllningar till svensk kultur och historia. Några få akademiskt inriktade tidskrifter som angriper flyktingpolitik utifrån främlingsfientliga utgångspunkter finns också.

3.5.3 Internet

Det internationella datanätverket Internet har de senaste åren vuxit enormt och blivit välkänt i samhället. Det finns inte enbart positiva sidor med de möjligheter till kommunikation och informations spridning som Internet för med sig. Datanätverket har blivit en kanal för spridning av rasistisk, främlingsfientlig, nazistisk och antisemitisk propaganda. Aktivister kan också knyta kontakter med likasinnade och saluföra produkter via postorder. Det har visat sig vara svårt att skapa någon effektiv lagstiftning mot missbruket av Internet. Många har i stället lagt ner kraft på att förmå innehavare av s.k. webbhotell att stänga främlingsfientliga och rasistiska hemsidor.

²⁵ Författad av pseudonymen Andrew Macdonald, bakom vilken döljer sig den amerikanske nynazisten William Pierce.

²⁶ BRÅ-rapport 1999:10.

²⁷ Ds 1998:35 s. 150.

Två forskare vid Centrum för invandringsforskning (CEIFO) följde under drygt två års tid utvecklingen av rasistiska hemsidor och chatkanaler. I en artikel i CEIFO-rapporten *Rasism, diskriminering & motstrategier* (juni 1999) har de presenterat resultatet av studien. Av denna framgår bl.a. följande.

Webbplatser (hemsidor) med ett rasistiskt, främlingsfientligt eller antisemitiskt innehåll kan dyka upp för att sedan försvinna. De ansvariga kan utestängas från vissa webbhotell för att senare dyka upp i andra servrar eller till och med i egna webbhotell. Detta gör det svårt att ange ett exakt antal hemsidor med rasistiska, främlingsfientliga eller antisemitiska budskap. Att antalet har ökat avsevärt under senare år är dock helt klart. I början av år 1999 beräknades det uppgå till ca 40. Ökningen i Sverige motsvarar den ökning som har skett i andra länder.

Enligt rapporten ligger bottenlöst hat mot icke vita, frågan om rasens renhet och antisemitism till grund för samtliga texter, bilder och s.k. skämt. ZOG-ideologin och förnekandet av Förintelsen har fått en allt mer central plats i budskapen.

NSF är en av de organisationer som förekommer på Internet. Den har dock haft svårt att behålla sina hemsidor, bl.a. till följd av ett aktivt arbete från flera håll med att uppmana tillhandahållare av hemsidor att stänga NSF:s sidor.²⁸ Bland de rasistiska hemsidorna finns vidare flera tidningar representerade, bl.a. Nordland. Det finns ett dussintal hemsidor som innehåller ett flykting- eller invandrarfientligt budskap eller kritik mot det mångkulturella samhället. Flera små opinionsgrupper finns representerade, liksom parlamentariska partier som Sverigedemokraterna och Konservativa Partiet. Det finns också ett antal utpräglat antisemitiska hemsidor.

3.5.4 Vit makt-musiken

Den s.k. *Vit makt-musiken* är enligt Heléne Lööw en av nycklarna till förståelsen av den rasideologiska undergroundkulturen.²⁹ Musiken, konserterna och musiktidningarna är på många sätt den moderna rasideologiska rörelsen. Dessa aktiviteter gör det möjligt att nå utanför de normala rekryteringsbaserna. Dessutom ger musiken rörelsen inkomster.

BRÅ publicerade i september 1999 rapporten *Vit makt-musik - en växande industri*,³⁰ författad av Heléne Lööw. I rapporten presenteras en kartläggning och analys av Vit makt-musiken. Av rapporten framgår bl.a. följande.

²⁸ I juni 2000 fanns NSF under adressen www.nsfrent.com.

²⁹ *Nazismen i Sverige 1980-1997* s. 177.

³⁰ BRÅ-rapport 1999:10.

Vit makt-musiken (på engelska White Noise) kom till Sverige från England i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet. Den introducerades av BSS, som började sälja kassetband med musik under beteckningen "Musik för patrioter". Redan 1985 hölls den första Vit makt-konserten i Sverige.

Uppskattningsvis finns det i dag mellan 150 och 200 mer eller mindre etablerade Vit makt-band världen runt och därutöver ett stort antal källarband som ännu så länge inte har spelat in några CD-skivor eller uppträtt i större sammanhang. År 1999 fanns det 27 svenska band som gav ut CD-skivor med Vit makt-musik.

Det skall påpekas att Vit makt-musiken inte är en musikstil, utan flera. Den är i princip lika mångfacetterad som musiken i övrigt. Det finns således allt från folkmusik, dansbandsmusik och country&western till s.k. Black Metal, en särskild form av tung rockmusik.

Under de första åren och fram till början av 1990-talet hade Vit makt-musiken svårigheter att få hyra inspelningsstudior och konsertlokaler. Man hade också problem med att få något företag att pressa skivorna. År 1993 grundades bolaget *Ragnarock Records* som började producera och sälja Vit makt-musik i större skala. Bolaget finns kvar och samarbetar nu med ett annat bolag, NS 88.³¹

Nordland är inte bara Vit makt-rörelsens mest sålda tidning. Under samma namn sker även postorderförsäljning av ett stort antal varor, bl.a. CD-skivor med Vit makt-musik. Knutet till *Nordland* finns också ett skivbolag med namnet 88 Musik.³² Distribution i Sverige sker bl.a. genom ett företag i Göteborg med namnet *Midgård*. De svenska företagen producerar inte bara musik för den svenska marknaden, utan också för export till bl.a. Tyskland.

Det är svårt att få någon klarhet i hur omfattande försäljningen och produktionen av CD-skivor med Vit makt-musik är, eftersom bolagen inte öppet redovisar sin försäljningsverksamhet. I maj 1999 fanns det dock 322 olika CD-skivor av Vit makt-band till salu på Internet. Utgivningen av musiken ökade under första delen av 1990-talet för att sedan ligga kvar på en konstant nivå under de följande åren.

³¹ Enligt uppgift från SÄPO sker produktionen nu under namnet Blood & Honour Scandinavia.

³² Talet 8 representerar den åttonde bokstaven i alfabetet, dvs. bokstaven H; 88 blir då HH = Heil Hitler.

4 Organiserad brottslighet i Sverige

4.1 Bakgrund

Vi har enligt våra direktiv i uppdrag att utreda frågor om straffansvar för deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet samt vissa andra frågor med anknytning härtill. Bakgrunden till uppdraget är inte bara händelser med anknytning till mc-gäng och rasistiska organisationer utan också det internationella samarbetet när det gäller organiserad brottslighet.

Det är således nödvändigt att vi, när vi gör våra ställningstaganden, inte grundar dessa bara på vad som i vårt arbete framkommit om brottslighet med anknytning till mc-gäng och rasistiska grupperingar, utan också på vad vi vet om förekomsten och karaktären av den organiserade brottsligheten i Sverige generellt. De författningsförslag vi kan komma att lägga fram bör vara generellt tillämpliga och inte avgränsade till att avse endast vissa gruppers brottslighet.

I detta kapitel förs först en diskussion om vad som avses med begreppet organiserad brottslighet (avsnitt 4.2). Därefter lämnas en redogörelse för inhämtad information rörande förekomsten och arten av organiserad brottslighet i Sverige (avsnitt 4.3).

4.2 Vad menas med organiserad brottslighet?

4.2.1 Inledning

Begreppet *organiserad brottslighet* förekommer ofta i den offentliga debatten om brott och brottsbekämpning. Det finns emellertid inte någon allmänt vedertagen definition av detta begrepp. De definitioner som finns ser olika ut beroende på sammanhang och de förändras också över tiden. Begreppet organiserad brottslighet kan användas i en allmän, ospecifik betydelse, där begreppet kan täcka in en rad former av förmögenhetsbrott,

narkotikabrottslighet, m.m. av ganska låg organisationsgrad. Det är emellertid inte en sådan allmän betydelse som vanligen avses när man talar om organiserad brottslighet. I stället brukar man avse brottslighet som är omfattande, välorganiserad och fortlöpande och som begås i eller av organisationer eller sammanslutningar av personer som inte är helt tillfälliga.

Organiserad brottslighet förknippas gärna med *brottsorganisationer*. Ibland talar man om *kriminella* eller *brottsliga organisationer*. Inte heller beträffande dessa begrepp finns några allmänt accepterade definitioner. Sinnebilden av en klassisk brottsorganisation är kanske den sicilianska maffian ("cosa nostra"), sådan den presenteras i skönlitteratur och i spelfilm. Från andra håll i världen finns liknande exempel (colombianska knarkkarteller, kinesiska triader, japanska yakuzan, etc.)

4.2.2 Svenska definitioner

AMOB

Hösten 1976 tillsatte Rikspolisstyrelsen en arbetsgrupp mot organiserad brottslighet (AMOB). Arbetsgruppens uppgift var att utreda hur det polisiära arbetet med den organiserade och ekonomiska brottsligheten lämpligen borde bedrivas. I maj 1977 presenterade AMOB rapporten *Organiserad och ekonomisk brottslighet i Sverige - ett åtgärdsförslag*. I rapporten förs en diskussion om vad som skall avses med organiserad och ekonomisk brottslighet. Det konstateras att man inom kriminologin sedan länge har arbetat med att försöka skapa enhetliga och klara avgränsningar av dessa brottsområden. Med tanke på att merparten av forskningsarbetet har utförts av amerikanska kriminologer sägs i rapporten att de definitioner som förekommer har blivit starkt präglade av de samhälls- och kriminalitetsförhållanden som råder i USA liksom av den amerikanska lagstiftningen. Några gemensamma grunddrag, som redovisas av forskare i såväl USA som i andra länder, kan dock urskiljas. Med *organiserad brottslighet* avses enligt rapporten kriminalitet som (i regel) uppfyller följande villkor.

1. Den organiserade brottsligheten skall ha formen av en verksamhet,
2. denna verksamhet skall vara kriminaliserad i sig,
3. den skall ha en fortlöpande (kontinuerlig) karaktär,
4. den skall ha en bestämd inriktning (vilket inte hindrar att den kan vara uppdelad på olika verksamhetsgrenar),
5. den skall gå att planera och styra framåt i tiden med en relativt hög grad av säkerhet,
6. den skall ha anknytning till fasta lokaler, platser eller områden,
7. den skall omfatta flera personer,

8. dessa skall vara organiserade i en besluts- och funktionshierarki (personerna har olika makt och fullgör olika uppgifter) där de enskilda individerna i sig är utbytbara och
9. beslut, informationer och kommunikation liksom flödet av pengar, varor och tjänster skall följa vissa på förhand givna mönster.

Som exempel på organiserad brottslighet nämns i rapporten organiserad prostitution (koppleri), illegalt spel och vadhållning, olaglig utskänkings- och klubbverksamhet, vissa former av häleri, varu- och narkotikasmuggling liksom viss illegal tillverkning av bl.a. sprit och narkotika.

Den organiserade brottsligheten bör enligt AMOB-rapporten inte förväxlas med vad som kallas *professionell brottslighet*. Med det begreppet avser man brottslighet som inte är ett led i en verksamhet av det slag som förutsätts för att man skall tala om organiserad brottslighet, utan brott som begås av traditionella yrkesbrottslingar med vissa färdigheter och vissa sociala kontakter med andra personer med samma bakgrund. Som exempel nämns kassaskåpsprängningar, väpnade rån, bedrägerier och narkotikabrott som har karaktären av s.k. seriebrottslighet, dvs. en upprepning av enstaka brottsliga händelser inom en relativt kort tidsrymd.

Slutligen sägs i rapporten att den *ekonomiska brottsligheten* skiljer sig från den organiserade brottsligheten på det sättet att verksamheten i sig inte är kriminaliserad, men utgör själva grunden för ett återkommande inslag av kriminella handlingar. Som exempel på den typen av brottslighet nämns den "svarta" eller "grå" handeln med bilar, fastigheter, företag, krediter och arbetskraft.

Justitiekommittén år 1981

Den skillnad som gjordes i AMOB:s rapport mellan organiserad och ekonomisk brottslighet återfanns senare i ett betänkande som Justitiekommittén lämnade i början av 1980-talet (bet. 1980/81:JuU21 s. 6 f.) och som fick betydelse för avgränsningen av det reformarbete mot den ekonomiska brottsligheten som sedan påbörjades. Utskottet beskrev ekonomisk brottslighet som brottslighet som först och främst har ekonomisk vinning som direkt motiv. Därutöver skall brottsligheten enligt utskottet för att betraktas som ekonomisk brottslighet ha "en kontinuerlig karaktär, bedrivs på ett systematiskt sätt och förövas inom ramen för näringsverksamhet som i sig inte är kriminaliserad men som i det enskilda fallet utgör själva grunden för de kriminella handlingarna". Utskottet skrev vidare:

Till den ekonomiska brottsligheten anses inte höra den s.k. organiserade brottsligheten. Med organiserad brottslighet avses i allmänhet sådana brott som vissa grövre narkotikabrott, koppleri i form av organiserad prostitution, organi-

serad häleriverksamhet och illegalt spel och spritutskänkning i klubbverksamhet.

Justitieutskottets definition av begreppet ekonomisk brottslighet kom att få betydelse för inriktningen av det reformarbete mot den ekonomiska brottsligheten som genomfördes under de närmast följande åren. Nämnas kan att Kommissionen mot ekonomisk brottslighet (Eko-kommissionen) avgränsade sitt arbete på ett sätt som nära anslöt till utskottets definition (SOU 1984:15 s. 23 ff) och att det i den s.k. riktlinjepropositionen (prop. 1984/85:32) uttalades att Justitieutskottets definition i stort sett borde kunna tjäna som vägledning för det fortsatta reformarbetet (s. 5 f).

Den avgränsning som Justitieutskottet gjorde har i olika sammanhang kritiserats för att vara alltför snäv. Kritik har också framförts mot att man försökt skilja ut den ekonomiska brottsligheten från organiserad brottslighet. Hans-Gunnar Axberger pekade i en utvärdering av lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet (BRÅ forskning 1988:3 s. 25 f) på att det måste finnas gränsområden där företeelserna sammanfaller; även den organiserade brottsligheten kan ha intresse av en legal fasad och den ekonomiska brottsligheten karakteriseras ju just av en hög organisationsgrad, vilket gör att företeelserna måste kunna likna varandra till sin natur. Axberger ansåg att det från brottsbekämpningssynpunkt inte kan finnas anledning att dra någon särskilt skarp gräns mellan de båda företeelserna.

Definitioner under senare år

Frågan om vad som utgör ekonomisk brottslighet behandlades i regeringens skrivelse till riksdagen *Samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten* (skr. 1994/95:217). Efter att ha redovisat den definition som Justitieutskottet formulerade i början av 1980-talet anför regeringen (skrivelsen s. 5 f):

Utvecklingen har gått därhän att också andra former av straffbara handlingar kan räknas in i den ekonomiska brottsligheten. En ny definition som kunnat godtas av alla har dock ännu inte formulerats.

Klart är att den ekonomiska brottsligheten kan se ut på många olika sätt. Det handlar ofta men inte alltid om brott som begås i näringsverksamhet. Andra slag av ekonomisk brottslighet kan vara t.ex. olagliga transaktioner med pengar, värdepapper el. dyl. som en person gör utan att vara företagare. På det området förefaller brottsligheten att vara under snabb utveckling. Också olika former av bidragsfusk, särskilt i näringsverksamhet, är av intresse i sammanhanget.

Ett nytt inslag är att yrkeskriminella mer än tidigare ger sig på ekonomisk brottslighet som ett av flera sätt att tjäna pengar på brott. I många fall finns

kopplingar mellan ekonomisk brottslighet och annan kriminalitet, exempelvis narkotikabrottslighet och våldsbrottslighet. Det förekommer också att ett företag praktiskt taget uteslutande används som en täckmantel för ekonomisk brottslighet. Här kan man säga att brottet är själva affärsidén.

Att man numera anser att gränsen mellan ekonomisk brottslighet och organiserad brottslighet inte är särskilt skarp, framgår vidare av bl.a. den skrivelse till riksdagen om åtgärder mot organiserad och gränsöverskridande brottslighet som regeringen överlämnade till riksdagen år 1997 (skr. 1996/97:171). Efter att först ha redovisat den årliga skrivelsen om ekonomisk brottslighet som regeringen lämnar till riksdagen, förklaras att avsikten i skrivelsen om organiserad och gränsöverskridande brottslighet är att ta upp åtgärder mot ”sådan organiserad brottslighet som inte belyses i skrivelsen om ekonomisk brottslighet” (s. 4). Vidare konstateras att några helt vattentäta skott mellan ekonomisk och annan organiserad brottslighet inte finns, och att det därför inte kan undvikas att åtgärderna i någon mån går in i varandra (s. 5).

Regeringen konstaterar i sin skrivelse (s. 5) att begreppet organiserad brottslighet förekommer i den offentliga debatten om brott och brottsbekämpning, men att innebörden inte är särskilt väl definierad. Behovet av en sådan definition bör enligt regeringen emellertid ”inte överdrivas”; dess främsta syfte skulle förmodligen vara att möjliggöra rättvisande statistiska jämförelser mellan olika länder. Avgränsningen mot annan brottslighet görs endast på det sättet att man förklarar att med organiserad brottslighet avses i skrivelsen en mera sofistikerad och systemhotande brottslighet.

Som nämndes i inledningen till detta avsnitt, används i de sammanhang då organiserad brottslighet diskuteras ofta begreppet *brotsorganisationer*. I en BRÅ-rapport från år 1999 (1999:6 Mc-brott) omnämns två amerikanska forskare som sammanställt tolv dimensioner, som de menar i varierande grad förekommer i de flesta akademiska definitioner av organiserad brottslighet (rapporten s. 24). Enligt forskarna gäller följande.

Brotsorganisationer

- är inte ideologiska. *De har ingen politisk agenda, vilket gör det möjligt att skilja en brotsorganisation från olika terroristorganisationer*
- har en organiserad hierarki. *Brotsorganisationen har med andra ord en utvecklade ordergång*
- har kontinuitet över tid. *Vilket betyder att brotsorganisationen överlever sina individuella medlemmar. Förhållandet att brotsorganisationen uppvisar kontinuitet i förhållande till vissa brott (att den fortsätter med en viss kriminell verksamhet över lång tid, trots att vissa medlemmar av olika skäl försvinner), brukar anses som ett av de viktigaste kännetecknen*

- använder våld eller hot om våld. *Detta för att nå de mål man önskar. Detta kan drabba andra kriminella, offer, vittnen och representanter för myndigheter*
- har ett medlemskap som ofta är grundat på etnisk tillhörighet, släktband, ras eller begången brottslighet
- gör profit på illegala aktiviteter. *Organisationens själva syfte är att göra profit och detta uppnås med de medel som anses nödvändiga. Om en terroristgrupps syfte återfinns i en politisk agenda, så återfinns den kriminella gruppens i kasakistan. Medlen för att nå detta mål är illegala men kan också vara legala. Den legala verksamheten används ofta för att tvätta pengar som erhållits med illegala medel*
- tillhandahåller illegala varor eller tjänster som det finns ett behov av. *Det kan handla om att snabbt göra sig av med giftigt avfall eller erbjuda sex, droger, billiga cigaretter, spel osv.*
- försöker genom mutor neutralisera hot från myndigheter och politiker. *Det kan handla om att muta polis, åklagare och domare för att undvika lagföring. Mutorna ger den organiserade brottsligheten en viss grad av immunitet*
- söker en monopolställning. *Detta för att maximera profiten. Det kan handla om total kontroll av specifika varor eller tjänster, men också av ett visst territorium*
- har en arbetsdelning. *Denna är ofta grundad på funktion. En person får ansvar för pengatvätt, en annan för knarkdistribution och en tredje för korruption*
- har egna regler. *Brott mot dessa straffas med uteslutning eller död*
- planerar noggrant. *De brottsliga aktiviteterna handlar inte om spänningssökande, hedonism eller impulsivitet utan om noggrant planerade och sofistikerade aktiviteter för att uppnå ett profitmål.*

4.2.3 Internationella definitioner

I internationellt polissamarbete har försök gjorts att definiera organiserad brottslighet. *Interpol* definierar t.ex. fenomenet som

systematically prepared and planned committing of serious criminal acts with a view to gain financial profits and power by more than three accomplices united in hierarchy and job divisions ... in which the methods of violence, various types of intimidations, corruptions, and other influences are used.¹

Inom *Europeiska unionen* används en gemensam arbetsdefinition till stöd för en årlig lägesrapport från medlemsländerna om organiserad brottslighet. Det är egentligen inte fråga om en definition av organiserad brottslighet utan snarare om ett operativt klassifikationsinstrument, som skall vara till hjälp i det praktiska samarbetet för att bekämpa kriminalitet inom unionen. Åtminstone sex av följande kännetecken måste enligt den definitionen föreligga; bland dem de fyra med nummer 1, 3, 5 och 11, för att

¹ Citerad i tidskriften *Transnational Organized Crime*, vol. 3, no. 3 1997, s. 127.

brott eller kriminella grupper skall kunna klassificeras som organiserad brottslighet.

1. Samarbete mellan fler än två personer.
2. Egna tilldelade uppgifter åt var och en.
3. Lång eller obegränsad utsträckning i tiden (kriteriet hänför sig till gruppens stabilitet och [potentiella] varaktighet).
4. Någon form av disciplin och kontroll.
5. Misstanke om allvarliga kriminella handlingar.
6. Verksamhet på internationell nivå.
7. Användande av våld eller andra metoder för hot.
8. Användande av kommersiella eller affärsmässiga strukturer.
9. Deltagande i penningtvätt.
10. Otillbörlig påverkan på politik, medier, offentlig förvaltning, rättsliga myndigheter eller ekonomin.
11. Strävan efter vinning och/eller makt.

Europeiska rådet antog i december 1998 en *gemensam åtgärd om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott*.² Den innehåller (artikel 1) en definition av vad som i åtgärden skall avses med kriminell organisation. Det är

.... en strukturerad sammanslutning, inrättad för en begränsad tid av mer än två personer som handlar i samförstånd för att begå brott som bestraffas med frihetsberövande eller en frihetsberövande säkerhetsåtgärd på upp till minst fyra år eller ett strängare straff oavsett om brotten är ett mål i sig själv eller ett medel att erhålla materiella fördelar och i förekommande fall ett sätt att otillbörligt påverka offentliga myndigheters verksamhet.

De brott som avses i definitionen finns särskilt förtecknade i Europolkonventionen.

Medan den tidigare nämnda arbetsdefinitionen av organiserad brottslighet (de 11 punkterna) främst har ett operativt syfte, avser man genom definitionen i artikel 1 i den gemensamma åtgärden att göra en mer precis avgränsning av åtgärdens tillämpningsområde. Det är således fråga om en form av legaldefinition av begreppet kriminell organisation.

FN:s Generalförsamling beslutade i december 1998 (resolution 53/111) att tillsätta en öppen arbetsgrupp med uppgift att utarbeta en internationell konvention med åtgärder mot organiserad brottslighet. Enligt ett utkast i juli 2000 skall konventionen tillämpas på vissa typer av allvarlig gränsöverskridande brottslighet som inkluderar en organiserad kriminell grupp (artikel 2 *bis*). Organiserad kriminell grupp definieras enligt förslaget som "a structured group of three or more persons, existing for a

² EGT 98/L 351/01. Åtgärden beskrivs utförligt i kapitel 13.

period of time and acting in concert with the aim of committing one or more serious crimes or offences established in accordance with this Convention, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit" (artikel 2). De olika delarna av denna definition preciseras sedan ytterligare.

4.2.4 Utländsk rätt

Trots de svårigheter som uppenbarligen finns att hitta tillräckligt precisa juridiska definitioner av begreppen organiserad brottslighet och kriminella eller brottsliga organisationer (brottsorganisationer), använder man sig i många länders strafflagstiftning ändå av dessa begrepp (se kap. 14). I de flesta länder tycks det ankomma på domstolarna att närmare precisera vad som skall avses med begreppen, men i några fall har man redan i lagtexten försökt avgränsa tillämpningsområdena. Så har man i t.ex. en bestämmelse i Österrikes strafflag (278 a § Strafgesetzbuch) om "kriminella organisationer" angett att det är straffbart att för en längre tidsperiod bilda eller tillhöra en sammanslutning av ett större antal personer som, helt eller delvis, är inriktad på att begå upprepade och planerade allvarliga straffbara handlingar som särskilt anges i bestämmelsen. Man kan också notera att det i Italien finns ett särskilt straffstadgande för "maffialiknande brottslighet", som också innehåller en relativt utförlig definition av vad som skall avses med en maffialiknande organisation (Codice Penale art 416*bis*). Utländsk rätt rörande straff för deltagande i brottsliga organisationer behandlas närmare i kapitel 14.

4.3 Förekomsten av organiserad brottslighet i Sverige

4.3.1 Regeringens skrivelse år 1997 till riksdagen om åtgärder mot organiserad och gränsöverskridande brottslighet

I juni 1997 överlämnade regeringen en skrivelse till riksdagen om åtgärder mot organiserad och gränsöverskridande brottslighet (skr. 1996/97:171). I skrivelsen presenteras bl.a. de åtgärder som regeringen vidtagit och avser att vidta mot denna typ av brottslighet. I skrivelsen behandlas dock inte åtgärder som avser endast ekonomisk brottslighet. Skälet till detta är att regeringen årligen lämnar en särskild redogörelse till riksdagen rörande

sådan brottslighet. Det följande är en sammanställning av vissa delar av regeringens skrivelse.

Med organiserad brottslighet avses i skrivelsen till riksdagen en mera sofistikerad och systemhotande brottslighet. I sin mest avancerade form kan sådan brottslig verksamhet vara så livskraftigt organiserad och hierarkiskt styrd att den kan ställa sig utanför och hota den legala, stabila och demokratiska ordningen. Enligt regeringens bedömning finns i Sverige knappast några organiserade kriminella grupper av det slaget. Det sägs dock att några av de motorcykelklubbar som bedriver brottslig verksamhet och som etablerat sig i Sverige, uppfyller ett flertal kriterier på i reell mening organiserad brottslighet.

Regeringen konstaterar i skrivelsen att organiserad brottslighet inte har något särskilt starkt fäste i Sverige, men påpekar samtidigt att detta inte innebär att Sverige är helt befriat från sådan brottslighet. Det förekommer relativt begränsad brottslig verksamhet med internationella kopplingar bedrivna av organisationer som har sin bas och sin verksamhet i Sverige. Vanligare är enligt regeringen emellertid brottslighet som bedrivs av organisationer som har sin bas utanför Sverige. Omfattningen av brottsligheten är dock svårbedömd.

I skrivelsen redovisas ett antal exempel på mera typiskt organiserad brottslighet av gränsöverskridande karaktär som förekommer i Sverige. Det gäller den *grova narkotikabrottsligheten*, där organisationerna dock har sin bas framför allt i utlandet och använder Sverige som marknad. Vidare nämns *penningtvätt*, som enligt skrivelsen förekommer i Sverige både i och utanför bank- och finansväsendet. Penningtvättning uppfattas vara mindre omfattande i Sverige än i andra jämförbara länder.

Som ytterligare exempel anges den brottsliga verksamhet som bedrivs av *motorcykelklubbar* som etablerats i Sverige och som ingår i internationella nätverk. De mera uppenbara brottsliga yttringarna av klubbarnas verksamhet är grovt våld, främst riktat mot rivaliserande organisationer. Detta våld är ibland mycket välplanerat och hänsynslöst. Det finns enligt regeringen också tecken på att motorcykelklubbarna ägnar sig åt beskyddar- och indrivningsverksamhet. Mycket talar, säger man, också för att det förekommer mer eller mindre omfattande narkotikabrottslighet och ekonomisk brottslighet.

Andra typer av organiserad brottslighet som förekommer i Sverige och som nämns i skrivelsen till riksdagen är *människosmuggling*, *handel med stulna fordon samt alkohol- och tobakssmuggling*. Gemensamt för dessa olika typer av brott är att de har ökat i omfattning. Medan människosmugglingen till Sverige antas vara till stor del styrd av personer som är bosatta i Sverige eller i något annat skandinaviskt land, styrs handeln med stulna fordon och alkohol- och tobakssmugglingen främst av kriminella organisationer med bas utanför Sverige.

4.3.2 Internationella ekobrottsgruppen

Internationella ekobrottsgruppen överlämnade i augusti 1997 till chefen för Justitiedepartementet sin rapport Internationella ekobrott (Ds 1997:51). Enligt rapporten (s. 187 ff) framträder tre huvudtrender i fråga om den ekonomiska brottsligheten, nämligen *ökande internationalisering, ökande datorisering och ökat inslag av organiserad brottslighet*. Det sägs att det numera är vanligt att det bakom den gränsöverskridande ekobrottsligheten som berör Sverige står nätverk eller tillfälliga grupper av personer med hemvist både i Sverige och i andra länder.

Det finns, säger man i rapporten (s. 152), sedan århundraden kriminella organisationer på olika håll i världen: maffia, kinesiska triader, etc. Nya organisationer har tillkommit i modern tid, såsom de sydamerikanska narkotikakartellerna och, under de allra senaste åren, kriminella strukturer i Östeuropa. Men, konstaterar man, det förekommer också att kvalificerad brottslighet begås inom ramen för en mera tillfällig organisation i form av nätverk eller ”ad hoc-grupper” som bildas för att genomföra ett visst större brott eller för att bedriva en brottslig verksamhet enligt ett visst upplägg under en begränsad tid. Också dessa mera tillfälliga organisationsformer brukar enligt rapporten räknas in i begreppet organiserad brottslighet, även om en del brukar föredra att i dessa fall tala om ”brott som är välorganiserade”. Den organiserade brottsligheten i Sverige och i andra länder i Nordvästeuropa kan enligt rapporten, något förenklat, sägas karaktäriseras av mera kortlivade nätverk och grupper, snarare än av fast organiserade ligor eller av maffialiknande organisationer (s. 154).

Det största hotet när det gäller organiserad brottslighet torde enligt internationella ekobrottsgruppen komma från våra grannländer i Östeuropa. Enligt rapporten har den organiserade brottsligheten där kommit att delvis dominera inte bara kriminaliteten utan också det ekonomiska livet och samhällslivet över huvud taget (s. 191).

4.3.3 Situationsrapporterna till EU, m.m.

Samtliga medlemsstater skall varje år lämna en rapport till EU om organiserad brottslighet i respektive land. De nationella rapporterna utgör sedan underlag för en gemensam rapport om den organiserade brottslighet som verkar inom och gentemot unionen. Den svenska rapporten utarbetas för regeringens räkning av Rikskriminalpolisen (RKP). Rapporten i sin kompletta version sänds ut som hemligstämplad. Det är den öppna sammanfattning som också finns, som utgör underlag för den EU-gemensamma rapporten.

Vi har tagit del av de fullständiga rapporterna avseende brottslighet under åren 1997-1999.³ I rapporterna avseende såväl år 1998 som år 1999 sägs att förändringarna i den svenska organiserade brottslighetens struktur har varit små jämfört med den situation som redovisats föregående år. Inriktningen i dessa båda rapporter har därför främst varit att göra en uppdatering jämfört med föregående år. Vi redovisar i det följande huvudsakligen vad som anförts i rapporten för år 1997, och lämnar därutöver vissa kompletterande uppgifter som förekommer i rapporterna för åren 1998 respektive 1999. Redovisningen är därutöver kompletterad med vissa uppgifter hämtade från RKP:s Hotbildsrapport 1997.⁴ Efter samråd med RKP har vi gjort bedömningen att de uppgifter som vi redovisar här inte är av den arten att de omfattas av sekretess.

Brottsområden

Enligt rapporten förekommer brottslighet som kan betraktas som organiserad (i enlighet med de elva kännetecken som redovisats i avsnitt 4.2.3) inom följande brottsområden.

- Narkotikabrott (inklusive smuggling av dopingmedel och läkemedel)
- Smuggling av alkohol och tobak
- Bedrägerier och annan ekonomisk brottslighet
- Illegal handel med stulna fordon
- Rån och stölder (inklusive häleri), bl.a. riktade mot äldre, samt vissa seriestölder
- Människosmuggling
- Utpressning (i praktiken ofta olaga hot)
- Förfälskning
- Penningtvätt
- Mord
- Misshandel
- Olaglig vapenhandel

Därutöver finns ett antal brottsområden som enligt rapporten inte är tillräckligt väl kartlagda för att det med säkerhet skall gå att uttala sig om i vilken mån de kan betraktas som organiserade. Det gäller t.ex. prostitution, miljöbrott och olagligt hasardspel. I rapporten för år 1999 har handel med kvinnor (inklusive koppleri) lagts till som ett område inom vilket organiserad brottslighet bedöms förekomma.

³ RKP/KUT 1998:25, 1999:15 respektive 2000:9.

⁴ RKP/KUT 1997:12.

I rapporten påpekas att de angivna brottsområdena inte i sin helhet kan betraktas som den organiserade brottslighetens domäner. När det t.ex. gäller smuggling av såväl narkotika som tobak sker en viss andel av verksamheten i enskilda individers eller i helt tillfälliga gruppers regi. Ett annat exempel är bilstölder, där den organiserade brottsligheten bedöms stå för en andel som generellt sett understiger tio procent. Andelen mord och misshandelsfall som har koppling till organiserad brottslighet har inte undersökts, men den bedöms vara låg.

Den organiserade brottslighetens struktur

Det finns i Sverige några kriminella grupper som är stabila och slutna till sin struktur och som verkat under lång tid. Den allra största delen av den svenska kvalificerade kriminella miljön, eller om man så vill, den organiserade brottsligheten, karaktäriseras dock enligt rapporten av:

- *brottsflöden* som är stabila över tiden, så länge de anses tillräckligt lönsamma i förhållande till risken (amfetamin flödar t.ex. in i en relativt jämn ström, även om tillvägagångssätt för insmuggling kan skifta)
- *nätverk* mellan kriminella individer som byggs upp långsiktigt och som i termer av allmänna kontakter är stabila över tiden
- specifika *grupperingar* som uppstår ur nätverken och under viss tid organiserar sig för att bedriva brottslighet tillsammans (om vissa grupper t.ex. bryts upp av polis eller tull tar nya vid om marknaden kvarstår och den nödvändiga kompetensen inte är för exklusiv)

RKP säger i rapporten att det är svårt att undgå att dra slutsatsen att etnicitet, nationalitet, språk och kultur är viktiga faktorer i sammansättningen av de kriminella grupper som verkar i eller mot Sverige. Det är dock få av de kriminella grupper som normalt kategoriseras efter etnisk grund som är helt igenom etniskt homogena. Runt en liten, homogen kärna, finns ofta medhjälpare med skiftande etnisk bakgrund. I rapporten för år 1999 sägs att det finns tecken på att grupperna blir allt mindre etniskt homogena och att olika kriminella aktörer i stället knyts samman i grupper utifrån ett vinstmaximeringsperspektiv.

Den ekonomiska brottsligheten i Sverige har enligt rapporten länge varit en angelägenhet för svenska kriminella aktörer. I kölvattnet av de senaste årens internationalisering visar det sig nu allt mer att dessa svenska kriminella börjar samverka med internationella aktörer. Det är en utveckling som tycks finnas även inom andra brottsområden. I rapporten för år 1998 sägs att de grupper av kriminella som tidigare genomfört skalbolagsförvärv har utvecklats till att omfatta inte bara ”storbedragare”, utan också våldsmän och småbedragare. Det har utvecklats en hierarki bland de

kriminella som nu har kunnat användas bl.a. vad gäller de organiserade momsbedrägerierna. Denna tendens kvarstår enligt rapporten för år 1999. Av den rapporten framgår också att grupperingar som ägnar sig åt ekonomisk brottslighet i ökande utsträckning har lyckats knyta till sig IT-experter av olika slag.

Outlaw MC-miljön sägs vara en kriminell sfär som bildar bas för organiserad brottslighet i Sverige. Huvuddelen av den vinstmotiverade kriminella aktiviteten i miljön förefaller dock enligt rapporten ske inom särskilda fraktioner, snarare än direkt i klubbarnas regi. Dessa fraktioner har ofta ett personligt vinstintresse och samverkar i sin brottslighet ofta med andra kriminella aktörer utanför Outlaw MC-miljön. Detta är en tendens som enligt rapporten för år 1999 har förstärkts. Det har enligt RKP inte gått att belägga att klubbarna som sådana tar del av de vinster som genereras genom denna kriminalitet. Brottslighet med anknytning till mc-gäng kommer att behandlas närmare i kapitel 5.

En del kriminella grupper som verkar inom eller mot Sverige sysslar huvudsakligen med en brottslig aktivitet, t.ex. smuggling av ett visst narkotiskt preparat. Många grupperingar är dock enligt RKP verksamma inom ett bredare spektrum av kriminella aktiviteter. Trenden tycks vara att de kriminella aktörerna blir mer och mer av mångsysslare; de går in i sådana kriminella aktiviteter som ger största möjliga vinst till lägsta möjliga risk. Många traditionella svenska ekobrottslingar förefaller enligt RKP under det senaste året t.ex. ha gett sig in på smuggling av alkohol och tobak. Enligt rapporterna för år 1998 och 1999 har denna trend förstärkts.

I rapporten görs en ganska detaljerad genomgång av de kriminella grupper som faktiskt finns i Sverige. Av sekretesskäl kan uppgifterna inte redovisas i detalj. Vad som är av intresse för oss är emellertid de slutsatser som ur materialet kan dras när det gäller gruppernas organisation och stabilitet.

Gruppernas stabilitet kan generellt sägas variera ganska mycket, både i fråga om varaktighet i tid och personsammansättning. Det finns dock några grupperingar av personer som under lång tid (i något fall flera decennier) ägnat sig åt allvarlig kriminalitet, t.ex. narkotikasmuggling. Inslaget av organiserad brottslighet är betydande i smuglingen av och handeln med narkotika i Sverige även om den brottsligheten framstår som lösare organiserad och mer småskalig vid en jämförelse med motsvarande brottslighet i många andra länder.

I RKP:s Hotbildsrapport 1997 sägs att den organiserade kriminella miljön i Sverige är något mindre stabil över tiden och kanske också generellt mindre sofistikerad metodmässigt än i stora delar av omvärlden. Även om ett visst samröre mellan olika konstellationer har konstaterats, förefaller den svenska miljön också vara relativt fragmenterad. Vidare sägs att det finns enstaka grupperingar som åtminstone lokalt torde vara mer maf-

fia-artade i sina ambitioner, men att det vore fel att påstå att det finns någon svensk maffia och att vi givetvis inte är i närheten av något maffiavälde.

De brottsaktiva grupperingar som finns i Sverige förefaller enligt RKP vara relativt små; från tre till fem personer upp till - i några enstaka fall - något 20-tal personer. Kopplingarna mellan personerna i grupperna varierar liksom hur rollfördelningen ser ut inom grupperna. I det följande skall några exempel nämnas.

Smugglingen av amfetamin till Sverige sker i organisationer som är någorlunda stabila över tiden. Medan smugglingen från Polen oftast sköts helt av polska ligor, styrs trafiken från Nederländerna och Belgien huvudsakligen av svenska huvudmän. Huvudmännen har ofta lång rutin och väl etablerade kontakter i tillverkarleden. Bakom sig har de ett nätverk av svenska återförsäljare som får köpa in sig i väntade partier. Amfetaminet smugglas in av kurirer med väg- eller tågtrafik till Sverige, ofta via Tyskland och Danmark.

Ett annat exempel på organiserad brottslighet i Sverige är människosmuggling. Organisationer som ägnar sig åt sådan smuggling av människor till Sverige består ofta av en fast kärna om 3-4 personer, med sinsemellan olika roller. En kan t.ex. ha som uppgift att ordna falska dokument medan en annan skaffar biljetter. En tredje kan ansvara för inkassering och fördelning av pengar och någon annan kan fungera som "reseledare". Kring den fast kärnan finns ofta ett lösare nätverk av medhjälpare. Det är t.ex. vanligt att organisatörerna väljer att upphandla förfalskningstjänster av "frilansande" specialister. Vissa medhjälpare anlitas bara en eller ett fåtal gånger.

Organiserad brottslighet med ursprung i det tidigare Sovjetunionen har spritt sig och vuxit i Sverige under 1990-talet. Först var det fråga om handel med stulna metaller, men nu ägnar sig dessa grupper åt brottslighet av många olika slag. Det är stabila organisationer, ofta med ett brett kontaktnät över hela världen. Enligt polismän vid RKP som vi har träffat finns i toppen för dessa grupper i Sverige 4-5 personer med ryskt ursprung som driver företag här i landet. Företagen ägnar sig t.ex. åt handel med olja och metaller. Under toppmännen finns ledarna för den kriminella verksamheten, vilka i sin tur styr ett antal gruppleddare som leder det reella utförandet av brottsligheten. Längst ner i hierarkin finns ett antal "underhuggare" som på olika sätt deltar i utförandet av brotten.

4.3.4 Övrigt

En BRÅ-rapport om cigarettsmuggling

Professorn Leif GW Persson har på uppdrag av BRÅ nyligen kartlagt den organiserade cigarettsmugglingen i Sverige. Resultatet av kartläggningen har presenterats i två rapporter under våren 1999.

Den organiserade cigarettsmugglingen har, enligt beräkningar som gjorts med ledning av bl.a. tullens beslagsstatistik, ökat dramatiskt under senare år. Den skattning som gjorts i undersökningen är att den organiserade smugglingen för närvarande (slutet av år 1998) omfattar ca 400 miljoner cigaretter per år (av totalt 500 miljoner insmugglade cigaretter). Det årliga skattebortfallet för staten har beräknats till ca en halv miljard kr. För aktörerna på den illegala marknaden genererar smugglingen en vinst om flera hundra miljoner kr per år.

Den slutsats som dras i rapporterna är att cigarettsmugglingen till Sverige bedrivs av ett väl fungerande och kriminellt nätverk. Överst i nätverket finns ett tiotal "grossister" (kriminella grupper) med bas huvudsakligen i Nederländerna, norra Tyskland, Polen och de baltiska staterna. Dessa grossister köper in cigaretter från fabrikanter eller grossister på den legala marknaden för att sedan sköta om den nödvändiga omlastningen och ompackningen av godset, den illegala transporten över gränsen samt leverans och försäljning till ett svenskt nätverk av ca 300 "detaljister" som svarar för marknadsföring, distribution och försäljning till konsumenterna.

"Grossisterna" ägnar sig enligt undersökningen inte bara åt cigarettsmuggling utan bedriver en blandad verksamhet, innefattande även smuggling av sprit och ibland amfetamin. "Detaljisterna" är av två slag. Det är dels personer som har en affär, kiosk, etc. där de sysslar med laglig försäljning av tobak och andra dagligvaror, men där de även säljer smuggelcigaretter "under disk". Dels är det ambulerande försäljare som förser restauranger, klubbar, vanliga arbetsplatser och t.o.m. vissa bostadsområden med smugglade cigaretter och smugglad sprit.

Alkoholinspektionens rapport (1999:3) Svartsprit

Alkoholinspektionen fick år 1998 i uppdrag av regeringen att bedöma omfattning och karaktär av svartsprit vad avser tillverkning, smuggling och distribution. Detta resulterade i en rapport den 1 september 1999 kallad Svartsprit - tillverkning, smuggling och distribution (rapport nr 1999:3). Med svartsprit avses i rapporten sprit eller spritdrycker som är olovligen framställda, inklusive renad eller utspädd teknisk sprit, samt sprit eller spritdrycker som är olovligen införda i Sverige.

En liknande kartläggning gjordes åren 1995-96 av den s.k. Svartspritsgruppen. Den bild som den gruppen lämnade i sin rapport Svartsprit och ungdomar (Ds 1997:8) överensstämmer i stora delar med den bild som ges i Alkoholinspektionens rapport.

Alkoholinspektionens rapport har grundats på information ur flera olika källor. Ett stort antal domar rörande tillverkning och smuggling av sprit har studerats, både direkt och via tillgänglig statistik. I övrigt har bl.a. information inhämtats i Tullverkets register. Även rent underrättelsematerial har använts.

När det gäller olovlig *tillverkning* av sprit sägs i rapporten att det stora flertalet tillverkare bedriver en relativt småskalig verksamhet. De storskaliga tillverkarna står emellertid för en betydande del av de volymer hembränd sprit som finns på marknaden. Den småskaliga tillverkningen kan enligt rapporten inte betecknas som organiserad i någon större utsträckning. Även en stor del av den storskaliga tillverkningen bedrivs av personer som agerar enskilt. Exempel finns dock på att flera personer samverkar och det förekommer även att de inblandade använder sig av legala kommersiella strukturer för att dölja den illegala verksamheten.

Den storskaliga *smugglingen* av sprit till Sverige är enligt rapporten i stor utsträckning organiserad. De flesta smugglingsorganisationerna leds av personer som, liksom de flesta medhjälparna, bor i Sverige. Viktiga faktorer som beskriver hur dessa grupper är sammansatta är etnisk tillhörighet, nationalitet, språk och kultur. Kontakter finns med kriminella nätverk i dessa personers hemländer och dessa kontakter utnyttjas vid smugglingen. Vissa smugglingsorganisationer är baserade utomlands och använder sina kontakter med landsmän i Sverige för att bedriva verksamheten. Den största delen av smugglingen sker från andra EU-länder.

Huvudmännen har enligt rapporten ofta en fasad bestående av "vita" företag för att dölja den kriminella verksamheten. Företagen kontrolleras ofta via bulvaner och mellanhänder. De personer som arbetar med smugglingen i egenskap av t.ex. mottagare eller grossister, är mindre bundna till en viss organisation än de som befinner sig högre upp i leden. De kan således arbeta för olika organisationer vid olika tillfällen. Även personer högre upp i hierarkin kan dock köpa in sig i olika sändningar som är beställda av olika organisationer.

I rapporten beskrivs smugglingsorganisationernas arbetsmetoder på följande sätt. Spriten köps från en spritproducent på kontinenten. Köparen ger då sken av att det är fråga om en legal transport eller så finner han något annat sätt att kringgå den kontroll som inköpslandets myndigheter uppställer. De transporter med smuggelsprit som kommer från södra Europa lastas ofta om i norra Tyskland för vidare transport över lämplig gränspassage in i Sverige. Enligt rapporten talar det mesta för att de chaufförer som kör smuggeltransporterna är mycket väl medvetna om att den

last de kör inte är legal. Chaufförerna har ofta en kontinuerlig kontakt med organisatören eller mottagaren både före och efter gränspassagen in till Sverige för att få besked om den slutliga destinationen. Ibland möts lastbilen av en person i bil som lotsar ekipaget till den bestämda platsen. Själva lossningen går mestadels till så att chauffören lämnar lastbilen till mottagaren som lossar godset utan chaufförens medverkan. Lossningen sker ofta under tak, i lagerlokaler som regelbundet byts ut för att minska risken för upptäckt. Grossisterna i det första ledet i distributionskedjan är oftast redan på plats och lasten skingras på några timmar. Dessa grossister kan också vara medfinansiärer i leveransen. Den insmugglade spriten passerar ofta genom tre eller fyra led av grossister innan den når slutkonsumenten.

5 Brottslighet med anknytning till mc-gäng

5.1 Inledning

Vi skall enligt våra direktiv överväga om det bör göras straffbart att aktivt delta i organisationer som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet. Bakgrunden till uppdraget är bl.a. händelser under senare år med anknytning till vissa mc-klubbar, rasistiska organisationers verksamhet samt det internationella samarbetet när det gäller att bekämpa organiserad brottslighet.

Till grund för våra ställningstaganden måste bl.a. ligga en analys av vilken typ av brottslighet som begås inom de angivna organisationerna och i vad mån brottsligheten är styrd av organisationerna som sådana. I detta kapitel redovisas det material som vi har samlat in och som gäller brottslighet med anknytning till mc-gängen.

5.2 ”Mc-kriget” under åren 1994-1997

Etableringen av mc-gänget Bandidos i Helsingborg år 1994 utlöste en konflikt mellan Hells Angels och Bandidos i de nordiska länderna som pågick i drygt tre år. Konflikten, som blev mycket våldsam, kallades i massmedier ibland för ”det stora nordiska mc-kriget” (i fortsättningen benämnt mc-kriget). Under hösten 1997 slöts ”fred” mellan gängen.

Förloppet började i januari 1994 med att en Bandidos-anknuten klubblokal i Helsingborg angreps med automatvapen. Under de tre åren som kriget sedan varade inträffade ett stort antal skottväxlingar mellan de rivaliserande gängen, angrepp på klubblokaler med bomber och pansarvärns-skott, m.m. Under konflikten dödades elva personer och ett sjuttioal personer utsattes för mordförsök. Därutöver skadades omkring 100 personer mer eller mindre allvarligt. De drabbade var huvudsakligen medlemmar eller anhängare till något av de rivaliserande mc-gängen. En av de dödade och ett tjugotal av dem som skadades var emellertid utomstående som till-

fälligtvis drabbades, huvudsakligen i samband med sprängningar av bomber.

Många teorier har framförts om vad som var orsaken till mc-kriget. Någon säker förklaring är svår att hitta, inte minst eftersom de inblandade aldrig diskuterar interna förhållanden med utomstående. Somliga har menat att det måste handla om pengar, om kampen för att få kontroll över narkotikamarknader, prostitutionsverksamhet eller andra kriminella aktiviteter. Andra har ansett att kriget skall förstås som inslag i en fejd. Det klubbarna i en sådan situation strider om är prestige eller status. Ett våldsdåd riktat mot en medlem i en rivaliserande klubb kan då t.ex. vara en hämnd för att denne skymfat motståndarklubbens emblem eller på annat sätt förnedrat denna klubb. Det kan också vara så att en klubb anser sig ha ensamrätt till ett visst territorium och gör allt för att skrämja bort nyetablerade klubbar från detta territorium. Frågan om hur brottslighet med anknytning till mc-gängen kan förklaras behandlas vidare i avsnitt 5.4.

5.3 Den nuvarande situationen

5.3.1 Inledning

Medlemmarna i mc-gängen blev mentalt utmattade under mc-kriget. De hade under drygt tre års tid känt ett starkt hot från varandra och ständigt ansett sig tvingade att bära skyddsväst på allmän plats och att bära vapen för att kunna skydda sig. De riskerade under hela konflikten att bli allvarligt skadade eller t.o.m. dödade. Dessutom var de utsatta för ett kontinuerligt intresse från polisen. Mycket tid gick åt till vakthållning i klubbhusen, etc.

Mc-kriget gjorde det närmast omöjligt för medlemmarna i mc-gängen att ägna sig åt annan verksamhet, kriminell eller inte. Det innebär att, sedan "freden" väl trätt i kraft, karaktären på den brottslighet som medlemmar i mc-gängen ägnar sig åt har ändrats. I Sverige har sedan år 1997 inga våldsdåd eller andra allvarliga incidenter med direkt koppling till den tidigare konflikten noterats. Det finns enligt polisen inte heller några omedelbara tecken på att någon av sidorna har för avsikt att återuppta konflikten.

Enstaka beslag av vapen har skett även under senare år. Det har emellertid inte varit fråga om några arsenaler av vapen förvarade i klubbhus eller burna av medlemmar i något av mc-gängen. Polisen misstänker dock att både Hells Angels och Bandidos fortfarande har relativt gott om vapen, ammunition och sprängmedel. Ett stort beslag av stulna militära vapen med anknytning till Bandidos gjordes också i början av år 2000.

Aktiviteten inom det tidigare nämnda Brödrskapet Woolfpack har under det senaste året ökat markant. Flera av dess medlemmar har dömts för allvarliga brott, bl.a. grovt vapenbrott.

I det följande redovisar vi några olika rapporter om brottslighet med anknytning till mc-gäng. Vi lämnar också en redogörelse för vad som framkommit genom de sammanträffanden som vi har haft med polis och åklagare i olika delar av landet.

5.3.2 BRÅ:s rapport Mc-brott (1999:6)

Brottsförebyggandet rådet (BRÅ) publicerade i juni 1999 rapporten *Mc-brott* (1999:6). Syftet med rapporten, som utarbetades på uppdrag av Kommittén för brottsförebyggande arbete, var att skapa en kunskapsöversikt om kriminella mc-gäng. I rapporten beskrivs hur mc-gängen är organiserade och i vilken mån medlemmarna är lagförda för brott. En bedömning görs också av i vad mån den brottslighet som begås kan betraktas som organiserad brottslighet.

I BRÅ:s rapport redovisas (s. 36) ett utdrag ur person- och belastningsregistret avseende 100 medlemmar i Hells Angels och Bandidos i Sverige. Av registerutdraget framgår att den totala brottsbelastningen inom de två grupperna är mycket hög. Räknat i strafförelägganden och åtalpunkter (för vilka ansvar utdömts eller åtalsunderlåtelse meddelats) uppgår den sammanlagda siffran för de 100 individerna till 756 ärenden. Därutöver finns skäligen misstankar om sammanlagt ytterligare 83 begångna brott utförda av individer i de två gängen. Här skall påpekas att det av materialet inte är möjligt att avgöra i vilken mån en individ har begått de brott som han straffats för under tiden för sitt medlemskap i mc-gänget. Det är troligt att en del (okänt hur många) av brotten har begåtts innan individen blev medlem.

Den totalt sett tunga brottsbelastningen uppvisar stor variation på individnivå. Medan 25 individer inte alls är straffade, svarar de 20 tyngst belastade individerna för hela 505 av den totala mängden på 756 strafförelägganden och åtalpunkter. Även vad avser fängelsestraffen svarar de tyngst belastade individerna för en stor del av den sammanlagda utdömda fängelsestraffen. De 20 individer som har dömts till längst fängelsestraff svarar för nästan 111 år av den totala fängelsestraffen, som uppgår till drygt 151 år.

En stor del av de begångna brotten är av tämligen ”ordinärt” slag. Absolut flest strafförelägganden och åtalpunkter avser olika former av trafikbrott, som till exempel rattfylleribrott, fortkörning och olovlig körning (176 fall). Ofta har dessa brott begåtts i kombination med tillgrepp av fortskaffningsmedel (35 fall). Stölder är en annan stor kategori brott. Totalt 93

fall avser stöldbrott (därav åtta fall av grov stöld och två av förberedelse till grov stöld).

Efter trafikbrott och stölder är olika allvarliga fall av misshandel det oftast förekommande brottet i materialet (totalt 83 fall). Brotten våldsamt motstånd och hot eller våld mot tjänsteman förekommer i 35 fall; 32 fall avser olaga tvång, olaga hot och olaga frihetsberövande; 20 fall avser ofredande, hemfridsbrott, människorov, övergrepp i rättssak och mened. Dessa kategorier brott, som bl.a. innefattar användande av våld och hot mot myndighetspersoner, vittnen och målsägande, kan enligt BRÅ betecknas som brott av systemhotande karaktär, dvs. de utgör ett hot mot hela rättsväsendet.

Enligt BRÅ:s bedömning ger utdraget ur person- och belastningsregistret litet stöd för att mc-gängen skulle ägna sig åt organiserad brottslighet av "klassiskt" snitt. Brott, som anses typiska för den organiserade brottsligheten (till exempel utpressning, grova narkotikabrott och bedrägerier) förekommer, men inte i så stor omfattning. Bland annat avser endast fyra fall bedrägeri, lika många utpressning och nio fall olika former av olovlig alkoholhantering. Antalet fall av narkotikabrott skulle enligt rapporten dock kunna ses som ett stöd för teorin att mc-gängen är brottsorganisationer. Antalet är stort (29 fall), men endast två fall avser grovt narkotikabrott. De flesta narkotikabrotten avser innehav eller eget bruk av narkotika.

I vilken mån denna statistik över brottsliga gärningar avspeglar fördelningen av den faktiska brottslighet som kan relateras till de två mc-gängen, är naturligtvis osäkert. Det är möjligt att begångna, inte lagförda, brott i större utsträckning kan hänföras till den brottslighet som brukar anses vara typisk för brottsorganisationer. En indikation på att så skulle kunna vara fallet kan enligt BRÅ vara det faktum att brottet utpressning enbart finns i statistiken i fyra fall, medan det finns skäligena misstankar om ytterligare tio fall av utpressning. Tillsammans med mord/dråp utgör detta den enda brottstyp där misstankarna är fler än antalet fällande domar. Det skulle möjligen kunna bero på att detta brott, tillsammans med övriga brott som brukar förknippas med organiserad brottslighet, är speciellt svåra att lagföra (i fallet utpressning bland annat på grund av att offret ofta själv har något att dölja). Även om hänsyn tas till detta, är den slutsats som dras i rapporten emellertid att det inte finns belägg för att mc-gängen i sin helhet kan likställas med traditionella brottsorganisationer. Materialet tycks enligt BRÅ i stället stödja slutsatsen att, för samhällets vidkommande, det är våldsbenägenheten tillsammans med systemhotet (hotet mot rättsväsendet) som är det största problemet med mc-gängen.

5.3.3 FOA-rapporten

Försvarets Forskningsanstalt (FOA) publicerade i februari 1999 en rapport med namnet *Kriminella mc-gäng: en transnationell hotbild*. I rapporten beskrivs bl.a. outlaw-klubbarnas framväxt och deras etablering internationellt och i Skandinavien.

Rapporten har författats av forskaren Lina Svedin. Källmaterialet i den del av rapporten som avser svenska förhållanden består till stor del av artiklar i den svenska dagspressen, kompletterade med ett antal intervjuer med huvudsakligen företrädare för Rikskriminalpolisen.

I rapporten påpekas (s. 16) att i Skandinavien har mycket få medlemmar i mc-gäng dömts för brott som skulle kunna klassas som organiserad brottslighet. Tidsperioden 1991-1997 har inte innehållit särskilt mycket brottslighet i syfte att tjäna pengar, främst beroende på att mc-kriget hindrat sådan verksamhet. En konsekvens av kriget har dock, hävdas det i rapporten, varit att klubbarnas våldsamma rykte spritt sig i människors medvetande, vilket i sin tur har banat väg för att man allt mer framgångsrikt kunnat begå brott som utpressning och olaglig inkassoverksamhet.

En rad legitima företag och verksamheter har enligt FOA-rapporten vuxit upp bland medlemmarna i mc-gängen. Det rör sig bl.a. om tatueringstudior, importföretag för motorcyklar, motorcykelverkstäder, inkassobyråer och roulettuthyrning. Dessa har till viss del skapats för att tillgodose klubbarnas egna behov av dessa varor och tjänster, men utgör också, påstås det i rapporten, källor för illegal indrivning, hot och beskyddarverksamhet samt kan fungera som fasader för penningtvätt av vinster från illegal verksamhet. Det framgår emellertid inte av rapporten var dessa uppgifter hämtats ifrån.

5.3.4 RKP:s rapporter

Situationsrapporterna till EU

Rikskriminalpolisen (RKP) utarbetar varje år för regeringens räkning en rapport om organiserad brottslighet i Sverige som sedan lämnas till EU. Rapporten innehåller i sin fullständiga version en hel del känsliga uppgifter som har bedömts omfattade av sekretess enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen. Rapporten utkommer också i form av en öppen sammanfattning.

Vi har tagit del av de fullständiga rapporterna avseende organiserad brottslighet i Sverige under åren 1997-1999.¹ I rapporterna behandlas, bland mycket annat, brottslighet med anknytning till mc-gäng. De uppgif-

¹ RKP/KUT Rapport 1998:25, 1999:15 och 2000:9.

ter som vi redovisar här är inte av den karaktären att de kan anses omfattade av sekretess.

Den våldsbrottslighet som förekom under konflikten mellan Hells Angels och Bandidos under åren 1994-1997 kan, sägs det i rapporten för 1997, karaktäriseras som organiserad brottslighet i klubbarnas regi, eftersom allt talar för att våldet utfördes av medlemmar på klubbarnas vägnar i enlighet med direktiv från ledande personer inom klubbarna. Det faktum att våldet avstannade även i Sverige efter att en vapenvila förhandlats fram mellan representanter för klubbarna i Danmark, talar enligt rapporten också för en viss internationell styrning av klubbarna och deras medlemmar.

RKP anser det dock vara mera tveksamt om den vinstmotiverade brottsligheten som förekommer i outlaw mc-miljön sker i klubbarnas regi. Mycket talar i stället för att det är fråga om organiserad brottslighet som bedrivs av fraktioner inom klubbarna, med personliga vinstmotiv och ofta i samarbete med kriminella aktörer som saknar anknytning till mc-miljön. I rapporterna för åren 1998 och 1999 sägs att detta intryck består.

Den organiserade brottslighet som förekommer i mc-miljön verkar enligt RKP att framför allt utgöras av olika former av befattning med narkotika, illegal sprit och tobak, illegal indrivning, stölder och hälerier. När det gäller narkotikabrottsligheten är de inblandades roller inte helt klarlagda, med det finns enligt rapporten för år 1997 indikationer på att medlemmar i mc-gängen ägnar sig åt såväl insmuggling och egen produktion av amfetamin som försök att skaffa kontroll över gatunära distributionsled. I rapporten för år 1998 sägs dock att inget tyder på att medlemmarna av någon av klubbarna är på väg att etablera sig som större narkotikadistributörer.

Vidare finns indikationer på att vissa medlemmar börjat visa ett ökande intresse för spelverksamhet och sexbranschen (koppleri m.m.). Endast enstaka personer i outlaw mc-miljön uppges ägna sig åt mer avancerad ekonomisk brottslighet, och då företrädesvis i nätverk med andra kriminella utanför den miljön. Omfattningen av den vinstmotiverade brottsligheten är enligt rapporten inte särskilt väl kartlagd.

Under rubriken ”den organiserade brottslighetens våldsanvändning” påpekas i 1997 års rapport bl.a. att personer i outlaw mc-miljön under de senaste åren har gjort sig kända för att med hot skrämja målsägande och vittnen för att undvika lagföring. Hoten kan vara indirekta och t.ex. signaleras genom att kamrater till en åtalad uppträder i väst med klubbinsignier i rättsalen. Någon aktuell kartläggning av hotens omfattning finns inte, men det finns enligt RKP anledning anta att hot av detta slag förekommer fortlöpande. Mörkertalet tros vara betydande.

I rapporten uppges vidare att vissa medlemmar i mc-gängen också använder sig av hot för att driva in fordringar. Det går ofta till så att en fordran köps in till reducerat pris, varefter medlemmen driver in denna för egen räkning. Vid besök hos den skuldsatte utnyttjar gängmedlemmen

medvetet sina insignier - han kan t.ex. bära väst eller lämna över dekalering med klubbens märken - för att förmå den skuldsatte att betala. Enligt rapporten har det inte gått att belägga att indrivningarna sker i klubbarnas regi. I rapporten för år 1998 sägs att den illegala indrivningen av skulder, bl.a. åt andra kriminella, har ökat kraftigt efter det att konflikten mellan Hells Angels och Bandidos avslutades. Ett tjugotal fall hade kommit till polisens kännedom under året, men mörkertalet antas vara stort. Enligt rapporten för år 1999 fortsätter denna typ av verksamhet.

I rapporten för år 1999 redovisas flera fall av våld eller hot mot polismän och företrädare för andra rättsvårdande myndigheter. Bl.a. omnämns en sprängning av en polismans privatbil efter det att polismannen vittnat i en rättegång och ett fall då en kriminalvårdanställds bostad utsatts för beskjutning. Det finns starka misstankar om att dessa gärningar har utförts av eller på order av medlemmar i mc-gäng.

Som nämnts i det föregående, har det inte gått att belägga att mc-klubbarna som sådana tar del av de vinster som genereras genom den vinstmotiverade kriminalitet som medlemmarna i klubbarna ägnar sig åt. Detta kan, sägs det i 1997 års rapport, bero på bristande insyn i klubbarnas innersta kärna. En annan och enligt RKP kanske mera trovärdig förklaring är att hypotesen om organiserad brottslighet i klubbarnas regi, som framförts i olika sammanhang, åtminstone hittills och för svensk del varit felaktig. Det finns, säger man, en risk för att människans allmänna behov av förenklingar för att hantera en komplex verklighet leder till att sådana kriminella grupperingar som är lättare att identifiera på grund av att de avviker genom en speciell etnisk tillhörighet eller, som mc-gängen, genom sitt sätt att uppträda, får en högre prioritet av de brottsbekämpande myndigheterna än vad de förtjänar jämfört med andra kriminella strukturer.

Årsrapport avseende den mc-gängsrelaterade brottsligheten

RKP publicerade under våren 1999 första gången en årsrapport² avseende den mc-gängsrelaterade brottsligheten i Sverige 1998. Våren 2000 publicerades en motsvarande rapport avseende år 1999.³ Förutom en beskrivning av den mc-gängsrelaterade brottsligheten innehåller rapporterna bl.a. en bedömning av utvecklingen framåt i tiden. I det följande utgår vi från rapporten avseende år 1998 och lämnar vissa kompletterande uppgifter som återfinns i rapporten för år 1999.

² RKP/KUT 1999:4.

³ RKP/KUT 2000:6.

Kriminalitet

I rapporten görs en genomgång av den brottslighet som medlemmar i mc-gängen antas vara inblandade i. Medlemmar i Hells Angels uppges i allt större omfattning bedriva illegal indrivningsverksamhet och de är verksamma i den gråzon som finns mellan att "påminna människor om skulder" och utpressning. Den omfattande rapporteringen i medierna om mc-gängens våldsamhet gynnar en sådan verksamhet. Efter en utpressning i Malmö skadades målsäganden allvarligt av en bilbomb, sannolikt på grund av att han anmält brottet till polisen. Medlemmar i Hells Angels i Malmö har dömts till långa fängelsestraff för utpressningen. Misstankar finns om att klubbmedlemmar även var inblandade i mordförsöket med bilbomben. I rapporten för år 1999 sägs dock att i Stockholm verkar Hells Angels inblandning i indrivnings- och utpressningsverksamhet ha minskat; den brottsliga trenden där pekar i stället mot ekonomisk kriminalitet via bulvarer. Annan brottslighet uppges vara momsbedrägerier i samband med bilaffärer, hantering av smuggelsprit, bedrägerier och hälerier.

Det finns uppgifter om att medlemmar i såväl Hells Angels som Bandidos är inblandade i narkotikabrottslighet. T.ex. uppges Bandidos ha som modus operandi att tvinga langare att sälja narkotika som tillhandahålls av medlemmar i klubben. Det förekommer också uppgifter om att medlemmar i de båda klubbarna smugglar in och säljer hasch, amfetamin och kokain. I Göteborg har stora beslag av cannabis gjorts i mc-miljön. Många personer i den miljön missbrukar själva narkotika.

Det finns information som enligt RKP sammantaget tyder på att åtminstone enskilda medlemmar inom Hells Angels i Skåne och ASA MC i Stockholm (knutna till Bandidos) visar ett ökat intresse för sexhandeln, exempelvis porrvideobutiker, porrklubbar, telefonsexföretag, s.k. escort-service och prostitution.

I rapporten för år 1999 sägs att Brödrskapet Woolfpack har utvecklats sig utanför kriminalvårdsanstalterna och att flera av de nya medlemmarna har nynazistisk bakgrund. När gängets president under året frigavs från ett långvarigt fängelsestraff ökade gängets aktivitet markant. Flera av medlemmarna antas ägna sig åt handel med narkotika. I april 2000 dömdes presidenten dock till fängelse 1 år och 6 månader för medhjälp till grovt vapenbrott. Det skulle eventuellt kunna leda till en försvagning i organisationen.⁴

⁴ Enligt uppgifter till oss från enskilda polismän - vilka även uppmärksammats i massmedierna under sommaren 2000 - tycks emellertid någon försvagning inte ha skett. Brottsligheten inom Brödrskapet Woolfpack har snarare ökat och enligt polisen försöker organisationen ta över olika kriminella marknader i framför allt Västerås och Göteborg.

Ett stort problem är enligt RKP att lagföring av medlemmar i mc-gängen allvarligt försvåras av målsägandes och vittnens rädsla för att medverka i utredningar och rättegångar. Detta problem anser man vara av systemhotande karaktär, i den meningen att det hotar rättssamhället. Medlemmarna i mc-gängen utnyttjar kulturen och den myt som omger dem till att försvåra lagföring. Dels förväntas medlemmarna tåga solidariskt inför myndigheterna, dels används symbolvärdet i mc-gängets klubbvästar och namn för att påverka såväl målägande och vittnen som medier.

Medlemmarna i mc-gängen begår enligt rapporten oftast brott för egen räkning och inte för mc-gängets. Ibland begås brotten av flera medlemmar gemensamt och ibland i samarbete med personer utanför mc-gängets struktur. Medlemmarna i mc-gängen kommer enligt RKP inte alltid överens, utan det förekommer en hel del meningsskiljaktigheter och intriger inom gängen. Sammanhållningen är, säger man, många gånger inte så stark som utomstående kanske kan förledas att tro genom mc-gängens yttre fasad. Dessa bedömningar kvarstår i rapporten avseende år 1999.

Vidare uppges att medlemmar i mc-gängen inte alltid känner till varandras brottsliga verksamhet. Oftast har de en aning om vad det rör sig om, men sällan har de hela bilden klar för sig. Det uppges vara alltför stor in- och utskiftning av medlemmar i mc-gängen för att medlemmarna skall våga lita på varandra helt och hållet. I rapporten påpekas också att merparten av de medlemmar i Hells Angels och Bandidos som har lämnat organisationen tycks sluta med kriminell verksamhet; åtminstone övergår de i allmänhet till en anonym tillvaro utan kontakt med vare sig mc-gängsmiljö eller polisen.

I Sverige tar enligt rapporten de fullvärdiga medlemmarna i mc-gängen ofta själva aktiv del i kriminell verksamhet. Med något undantag, har de inte nått den nivån i den kriminella miljön att de helt kan styra andra och hålla sig själva i bakgrunden.

De flesta medlemmarna i mc-gängen verkar enligt RKP ha dålig ekonomi. Det tycks även råda en allmän brist på pengar i gängens gemensamma ekonomi. Hells Angels Defence Fund - en stiftelse som samlar in pengar för att bl.a. stötta fängslade medlemmar - kan möjligen besitta mer substansiella tillgångar. P.g.a. sekretessregler är stiftelsens balansomsättning inte helt kartlagd.

Hells Angels Defence Fund utvecklar enligt rapporten ständigt sin verksamhet. Den består av försäljning av kläder, kepsar, bälten, smycken, märken, tändare, muggar, m.m. T-shirts trycks i ett eget tryckeri. En katalog ges ut med alla artiklar, vilka ofta har texten "Support Your Local Big Red Machine". Big Red Machine är liktydigt med Hells Angels. Butiker har öppnats i Stockholm och Göteborg under namnet "Route 81".⁵

⁵ Åttonde och första bokstaven i alfabetet, dvs. HA.

Framtidsbedömning

Risken för att en våldsam konflikt mellan Hells Angels och Bandidos skall blossa upp på nytt bedöms av RKP på kort sikt vara låg. På medellång (två till fyra år) och lång sikt (mer än fyra år) bedöms det dock finnas en viss risk för en sådan konflikt. Förklaringen skulle kunna vara att den gamla konflikten inte är glömd, bara undanträngd. En annan förklaring är att konkurrens på sikt kommer att kunna uppstå om både territorium och ”marknadsandelar” i den kriminella världen. Det finns också en risk för att nya gängbildningar uppstår; det kan vara mc-gäng eller andra gäng som har mc-gängen som förebild. Bedömningen kvarstår i 1999 års rapport. Man pekar där särskilt på risken att Brödraskapet Woolfpack utvecklas till ett mc-gäng av samma typ som Hells Angels och Bandidos.

Mc-gängen antas komma att utveckla den icke konfliktrelaterade kriminella verksamheten. Främst föreligger en risk för ökad narkotikahandling och utvidgad indrivningsverksamhet. Det finns enligt rapporterna också risk att hoten mot målsägande och vittnen ökar. Det finns vidare en ökad risk för ”korruption”, i vart fall i så måtto att medlemmar i mc-gängen lyckas skrämra företrädare för myndigheter att fatta för dem fördelaktiga beslut.

Mc-gängen har redan i dag försökt bättra på sitt dåliga rykte. Dessa försök antas komma att intensifieras genom att medlemmar i mc-gängen deltar i diverse aktiviteter, t.ex. insamlingar till välgörande ändamål och utspel i medier. Mc-gängen försöker på flera sätt sprida bilden av att de är oförskyllt trakasserade av polisen. Det innebär enligt RKP att det finns en risk för att inte bara allmänheten och journalister, utan också tjänstemän inom rättsväsendet kan förledas att underskatta omfattningen av mc-gängens kriminella verksamhet.

I rapporten avseende år 1999 sägs att det finns några exempel på personer som tidigare har arbetat inom Försvarsmakten som är medlemmar i mc-gängen. De har lämnat sin tjänst frivilligt eller tvingats att lämna den p.g.a. sitt samröre med mc-gängen. Det hela ses som ett bekymmer och man vill inte utesluta att vissa medlemmars kunskaper om Försvarsmaktens materiel och skyddsobjekt kan utnyttjas i kriminella syften.

5.3.5 En gemensam nordisk hotbildsanalys (KRIPOS-rapporten)

Som ett led i en nordisk handlingsplan mot mc-kriminalitet utarbetas och publiceras varje halvår en gemensam nordisk hotbildsanalys av den kriminella mc-miljön. Analysen avseende år 1998 har publicerats av den norska Kriminalpolitisen (KRIPOS) i en rapport benämnd *Mc-kriminalitet -*

Års- og statusrapport 1998. Analysen bygger på information från polismyndigheterna i respektive nordiskt land samt från Interpols Project Rockers.

Organisationernas utveckling i Norden

Under år 1998 har det inte registrerats några konfrontationer mellan Hells Angels och Bandidos i Norden. Företrädare för de båda klubbarna träffas regelbundet för att se till att "fredsavtalet" från september 1997 hålls. Det har funnits förslag om att de båda klubbarna skall gå samman i Norden. Det bedöms dock som föga sannolikt att så sker.

Under det nordiska mc-kriget upplevde Hells Angels och Bandidos ett starkt tryck från både polis och massmedier. För att försöka förändra den negativa bild som allmänheten har av klubbarna, har man under 1998 arrangerat flera välgörenhetstillställningar (s.k. Charity Runs). Dessa har utformats i traditionell stil, där publiken givits möjlighet att titta på motorcyklar och uppvisningar av olika slag. Överskottet från arrangemangen har donerats till ett välgörande ändamål, ofta under mediebevakning. Företrädare för Hells Angels har också uppträtt i tv-program och som föreläsare i näringslivssammanhang.

Trots det relativa lugnet, finns det enligt analysen några faktorer som på sikt kan komma att hota freden mellan de båda klubbarna. Som ett led i fredsavtalet beslutades att inga nya avdelningar av respektive klubb skulle inrättas. Denna överenskommelse har man emellertid på ömse sidor försökt kringgå genom att knyta till sig supporter-klubbar av olika slag. Det tycks främst vara Bandidos - som är den mindre av de båda klubbarna - som har försökt expandera på detta sätt, bl.a. genom upprättande av en ny typ av supporter-klubbar under namnet Compadres MC. Efter möten mellan företrädare för Hells Angels och Bandidos har dock bl.a. en Compadres-klubb i Finland upplösts.

Internationellt finns det också exempel på konflikter som enligt rapporten på sikt skulle kunna medföra att konflikten i Norden blossar upp på nytt. I flera europeiska länder - bl.a. i Storbritannien, Tyskland, Italien och Österrike - söker Bandidos knyta till sig supporterklubbar, vilket inte ses med blida ögon från Hells Angels sida. Om Bandidos lyckas i sina försök, kan det leda till nya strider om territorier.

Den konflikt som enligt rapporten utgör det största hotet mot freden är emellertid den våldsamma konflikt som i Kanada pågår mellan Hells Angels och mc-gänget Rock Machine (enligt uppgift har den konflikten skördat ett sextiotal liv). Rock Machine har länge försökt bli upptagna i Bandidos-familjen. Hells Angels har å sin sida hotat Bandidos med att starta en öppen konflikt över hela världen om förhandlingarna med Rock Machi-

ne inte upphör. F.n. tycks förhandlingarna mellan Bandidos och Rock Machine ligga nere.

Kriminalitet

Under år 1998 och första hälften av år 1999 har man enligt rapporten kunnat märka en ökning av den kriminella aktiviteten i miljön i och kring Hells Angels och Bandidos. Brottsligheten pågår på många plan, men den verksamhet som tycks vara mest inkomstbringande är smuggling och försäljning av narkotika.

Antalet narkotikabrott som kan knytas till mc-gängen uppges ha ökat under år 1998. Efterforskningar i Norge med anledning av två stora narkotikaärenden (108 kg amfetamin respektive 1 ton cannabis) har enligt rapporten visat att både norska och utländska medlemmar i mc-gäng varit inblandade. Det har dock inte gått att visa att centrala medlemmar i Hells Angels eller Bandidos varit inblandade. En teori som framförs i rapporten är att enskilda medlemmar i mc-gängen ”investerar” i narkotikapartier som smugglas in i Norden av organiserade kriminella personer utanför mc-miljön. Medlemmar i mc-gängen antas också vara inblandade i sprit- och cigarettsmuggling.

Polisen i de olika nordiska länderna har gjort flera beslag av vapen, bomber och sprängämnen som antas ha anknytning till mc-gängen. Föremålen har funnits gömda i depåer på andra platser än i klubbhusen. Flera av bomberna har varit mycket kraftiga och klara för sprängning.

Medlemmar i mc-gängen uppges vara inblandade i hallickverksamhet och som vakter vid s.k. massageinstitut. Det senare tycks främst gälla Norge. De verkar också som ”torpeder” vid indrivning av fordringar.

5.3.6 Sammanträffanden med polis och åklagare

Under år 1999 och våren 2000 träffade ordföranden och sekreterarna - i några fall deltog även någon av experterna - ett antal representanter för polis- och åklagarmyndigheter i landet. De myndigheter som besöktes var åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö, Rikskriminalpolisen (två besök) samt polismyndigheterna i Skåne län (länskriminalpolisen i Malmö och polisområde Nordvästra Skåne), Hallands län, Blekinge län och Västmanlands län. Vid ett av besöken hos Rikskriminalpolisen deltog även representanter för polismyndigheterna i Stockholms län och Västra Götalands län.

Syftet med sammanträffandena var att samla information om bl.a. vilken erfarenhet polis och åklagare har av s.k. mc-relaterad brottslighet. Det viktigaste som framkom var följande.

- Medlemmar i mc-gängen hotar och skrämmer vittnen och målsägande. Även polismän och andra företrädare för rättsväsendet hotas. Hoten ställer till stora problem både på utredningsstadiet och i rättegångar.
- Medlemmar i mc-gängen ägnar sig åt indrivning av skulder och ibland ren utpressning.
- Man använder sig ofta av ganska subtila, inte alltid verbala, former av hot som kan vara svåra att bevisa i en rättegång. Denna typ av förtäckta hot förekommer också i andra kriminella kretsar här i landet, t.ex. bland brottslingar från f.d. Sovjetunionen.
- Medlemmar i mc-gängen är i viss utsträckning inblandade i narkotikabrottslighet. Hur omfattande denna inblandning är råder det emellertid osäkerhet om. Polisen befarar att omfattningen kan komma att öka.
- Det finns inga belägg för att brottsligheten är organiserad i den meningen att brotten skulle begås för mc-klubbarnas räkning eller på order uppifrån. Brotten begås av en eller flera medlemmar för egen räkning, ibland i samarbete med personer utanför mc-miljön. Gärningsmännen utnyttjar ofta tillhörigheten till ett mc-gäng som ett påtryckningsmedel eller hot.

Problemen med mc-gängen tycks vara störst i Skåne. Där försöker medlemmar i gängen även etablera sig i andra, fullt lagliga, affärsverksamheter; flera är t.ex. delägare i restauranger. Misstankar finns om att medlemmarna använder den lagliga verksamheten för att tvätta pengar som tjänats på kriminell verksamhet.

Särskilt i Västerås och i viss mån även i Göteborg befaras att Brödraskapet Woolfpack kraftigt skall utöka sin brottsliga verksamhet. Det uppges att samtliga medlemmar i gänget saknar arbete och uteslutande ägnar sig åt att begå brott. Syftet befaras vara att ta över stora delar av de kriminella marknaderna i de båda städerna. Gänget skall enligt polisen ha knutit flera kända våldsmän, bl.a. dömda mördare, till sig.

Vid sammanträffandena redogjordes för flera fall då vapen har hittats i och kring mc-gängens klubbhus. Det har dock ofta varit problem med att knyta vapnen till någon eller några särskilda personer och något kollektivt ansvar kan ju inte utdömas; i något fall har dock flera medlemmar fällts för att ha haft gemensam besittning till vapen som hittats i ett klubbhus. Flera åklagare påpekade i det sammanhanget att olovligt innehav av bl.a. handgranater och sprängämnen inte räknas som vapenbrott utan som brott mot lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor och därför bestraffas lindrigare än vapenbrott, något som man inte anser vara rimligt.

Mot bakgrund av de problem som man har med målsägande och vittnen som inte vågar medverka i utredningar, framförde några åklagare och polismän tanken på att öka möjligheterna till strafflindring för s.k. kronvittnen. Detta bör i så fall förenas med någon form av vittnesskydd (identitetsbyte, m.m.).

5.4 Hur brottsligheten har förklarats

Som angetts i avsnitt 5.2 har många teorier framförts om vad som var orsaken till mc-kriget under åren 1994-1997. Likaså finns olika förklaringar till vad som ligger bakom den kriminalitet som medlemmarna i mc-gängen ägnat sig åt efter det att "fred" slöts mellan Hells Angels och Bandidos. Det är för våra ställningstaganden i fråga om straffansvar för deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet av vikt att dessa frågor belyses.

I den tidigare nämnda BRÅ-rapporten (Mc-brott, 1999:6) förs en diskussion kring tre möjliga perspektiv på fenomenet "mc-brottslighet". Ett av dessa perspektiv är att mc-gängen kan ses som brottsorganisationer av klassiskt snitt, i likhet med t.ex. den italienska maffian i USA. Mc-gängen har i såväl media som i rapporter från olika länders brottsbekämpande myndigheter också beskrivits som regelrätta brottsorganisationer som ägnar sig åt sofistikerad, oerhört våldsam och, inte minst, mycket lönsam kriminalitet.

Den officiella rapport som först satte stråkastaren på brottslighet i relation till mc-gäng, var enligt BRÅ-rapporten den rapport som år 1965 presenterades av statsåklagarämbetet i Kalifornien⁶ och som gav en ganska skrämmande bild av Hells Angels framfart i det amerikanska samhället. I den rapporten beskrevs dock inte brottsligheten i termer av organiserad brottslighet utan snarare som terrorism eller gruppkriminalitet. Det är enligt BRÅ-rapporten först under 1980-talet som en rad rapporter⁷ beskriver mc-gängen som brottsorganisationer. I amerikanska rapporter slogs då larm om att olika mc-gäng hanterar bl.a. narkotika i mycket stora mängder och i organiserad form. En betydelsefull rapport presenterades år 1986 av en kommission som hade tillsatts av den amerikanske presidenten Ronald Reagan. Den slutsats som man kom fram till var att fyra stora mc-gäng - Hells Angels, Bandidos, Outlaws och Pagans - var grupper som bedrev organiserad brottslighet i en omfattning som kunde hota det amerikanska samhället. I den rapporten, och i flera rapporter därefter, uppges Hells Angels vara den organisation som distribuerar mest amfetamin inom USA.

⁶ Se avsnitt 2.3.

⁷ Hänvisningar finns på s. 26 ff i BRÅ-rapporten.

Vidare anges att de illegala inkomsterna "tvättas" med en rad olika legala verksamheter. Även övriga mc-gäng uppges ha narkotikahantering som en väsentlig del av sin verksamhet.

Också i andra länder började myndigheter på 1980-talet att framhålla att mc-gängens brottslighet hade utvecklats på ett liknande sätt som angetts i de amerikanska rapporterna. Efter ett möte arrangerat av Interpol år 1984 med företrädare för rättsväsendet i åtta länder (Danmark, Frankrike, Holland, Kanada, Schweiz, Storbritannien, USA och Västtyskland) uppgavs slutsatsen vara att vissa mc-gäng bedriver organiserad brottslighet och detta på en internationell nivå.⁸

Den danske kriminologen Joi Bay har i en artikel i *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab* (nr 3-4/98) hävdats att den danska polisen i sin beskrivning av mc-gängens verksamhet i Danmark påverkats mycket starkt av den amerikanska bilden av mc-gängen (s. 197). Denna bild har enligt Bay sedan förmedlats och accepterats av såväl medier som myndigheter och politiker i Danmark. Från att mc-gängen tidigare mera uppfattats som ett ungdomsproblem, har den offentliga bilden av mc-gängen genom denna process successivt kommit att ändras så att det i dag tycks råda någon sorts allmän enighet om att s.k. rocker-kriminalitet är liktydig med organiserad brottslighet. Bay menar att detta är en utveckling som inte har någon förankring i verkligheten. Enligt hans uppfattning har den organiserade brottsligheten ökat endast "på pappret" (s. 198).

Som ett alternativ till perspektivet att mc-gängen är brottsorganisationer, diskuteras också i BRÅ-rapporten (s. 18 ff) den brottslighet som begås av medlemmar i mc-gängen ur vad som kallas ett subkulturellt perspektiv. Joi Bay och andra⁹ hävdar att den brottslighet (framför allt våldsbrottslighet) som förekom under mc-kriget skall förstås som inslag i en fejd. Det klubbarna strider om i en sådan situation är prestige eller status. Det är viktigt för klubbarna att visa styrka, inte bara fysisk styrka utan framför allt moralisk styrka i bemärkelsen sammanhållning, solidaritet och brödraskap. Styrka visas genom beredskap att försvara sin egen och klubbens status. Ofta utlöses konflikter av att medlemmar i de olika klubbarna har hamnat i bråk när de har västarna på sig. Under sådana omständigheter representerar medlemmen hela klubben. En annan omständighet, som kan framkalla strider i form av en fejd, är om en ny klubb försöker etablera sig på ett territorium som en annan klubb redan anser som sitt. Ett exempel på detta kan vara Bandidos etablering i Sverige, vilken inte accepterades av Hells Angels.

⁸ Se hänvisning i BRÅ-rapporten s. 26.

⁹ Se t.ex. artiklar i Sernhede (red): *Olja, krom och manlig gemenskap* (Daidalos 1998) och hänvisningar i BRÅ-rapporten s. 22.

Teorin om status som ett väsentligt inslag i mc-gängens kultur kan enligt BRÅ-rapporten också delvis förklara en aspekt av mc-gängen som ställer till problem för rättsväsendet, nämligen benägenheten att hota olika myndigheters personal. Det är troligen så att en person eller en klubb också kan erhålla status genom att utmana vissa myndigheter. Kanske finns också ett inslag av detta när det gäller hot mot vittnen, om man ser vittnet inte som individ utan som en del av rättsväsendet.

Brottsligheten är enligt detta andra perspektiv således ett resultat av den särskilda kultur (subkultur) som finns inom mc-gängen. Utöver det subkulturella värdet status finns det ytterligare en aspekt av outlaw-kulturen som enligt BRÅ-rapporten under vissa omständigheter kan ta sig uttryck i brottsliga aktiviteter. Inslaget av hedonism kan tjäna som förståelse vad avser brott som fortkörning, trafikonykterhet och förargelseväckande beteende.

Att medlemmar i mc-gängen gör sig skyldiga till andra typer av brott än de nyss redovisade förnekas knappast av dem som anlägger ett subkulturellt perspektiv på den brottslighet som har anknytning till mc-gängen. Det är ett faktum att medlemmar av mc-gäng har gjort sig skyldiga till narkotikabrott, beskyddarverksamhet och andra brott vars syfte i allt väsentligt är ekonomisk vinning eller profit. Denna typ av brottslighet kan dock inte förstås som ett uttryck för fenomenet mc-gäng, menar man. Mc-gängen är inga brottsorganisationer som planerar och genomför brottsliga aktiviteter i syfte att erhålla profit. Förklaringen till att det finns medlemmar som begår dylika brott, måste sökas hos just dessa individer anser man vidare. När de utför denna typ av brottslighet kan de sålunda inte anses agera som medlemmar av ett mc-gäng.

Det tredje perspektiv på den s.k. mc-brottsligheten som diskuteras i BRÅ-rapporten (s. 32 ff) är ett specifikt svenskt sådant som bygger på material som finns hos Rikskriminalpolisen (jfr de i föregående avsnitt redovisade rapporterna). BRÅ:s tolkning av det materialet är att mc-gängen inte framstår som brottsorganisationer av klassiskt snitt. Däremot deltar medlemmar i mc-gängen ibland i organiserad brottslighet tillsammans med andra medlemmar eller personer utanför gängen. Antagandet att mc-gängen inte är brottsorganisationer förklaras framför allt av att det inte finns något som tyder på att profiten av den brottslighet som medlemmarna begår tillfaller gruppen.

I rapporten påpekas att för den enskilde medlemmen i ett mc-gäng har medlemskapet i gänget ändå vissa fördelar. Västens symbolvärde och lojaliteten inom gruppen används som medel i kontakter med andra kriminella och med rättsväsendet. I den undre världen "vet" man att det är förknippat med vissa risker att ge sig på en medlem i ett mc-gäng. Hela klubben kan hämnas en kamrat. Risken för lagföring minskar också på grund av människors rädsla och för att medlemmarna inte "tjallar" på en kamrat. I euro-

peiskt polissamarbete talar man enligt rapporten ibland om *franchise-kriminalitet* för att spegla detta förhållande. Den person som begår brott utnyttjar således västens symbolvärde och lojalitetsbanden inom gänget i sin brottsliga verksamhet.

Det finns en risk, påpekas det i BRÅ-rapporten, att mc-gängen i Sverige - kanske framför allt Hells Angels - har blivit offer för myten om sig själva. De vill själva framstå som mer sofistikerade och mer organiserade än vad de faktiskt är, inte minst inför andra mc-gäng eller kriminella grupper. I någon mån tycks de alltså sträva efter att bli den grupp som många anser att de redan är. Processen kan enligt BRÅ jämföras med den som Hells Angels genomgick i USA under 1960- och det tidiga 1970-talet (se avsnitt 2.3).

6 Brottslighet med anknytning till främlingsfientliga eller rasistiska grupper

6.1 Inledning

På motsvarande sätt som vi har gjort beträffande brottslighet med anknytning till mc-gäng (se föregående kapitel) har vi samlat in material avseende brottslighet som har anknytning till främlingsfientliga eller rasistiska grupper. Den huvudsakliga källan till denna information är säkerhetspolisens årliga rapport avseende brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet. I avsnitt 6.2 redovisar vi delar av innehållet i dessa rapporter.

Som kommer att framgå av redovisningen av säkerhetspolisens kartläggningar utgör brottslighet med rasistiska eller främlingsfientliga förtecken en liten del av den totala brottsligheten i Sverige. Flera av dessa brott är emellertid av mycket allvarligt slag. Så begicks under år 1999 några mycket uppmärksammade brott av personer med anknytning till rasistiska grupperingar: polismorden i Malexander, mordet på en syndikalist i Stockholm och bombattentatet mot ett journalistpar i Nacka.

I kapitlet i övrigt diskuterar vi frågan om i vad mån den aktuella brottsligheten kan betraktas som organiserad samt vilket hot mot samhället de främlingsfientliga och rasistiska grupperna utgör.

6.2 Säkerhetspolisens kartläggning av brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet

6.2.1 Inledning

Säkerhetspolisen (SÄPO) kartlägger sedan år 1993 brott med en främlingsfientlig, rasistisk, antisemitisk eller homofobisk bakgrund. Kartlägg-

ningen omfattar numera även brott inom den s.k. autonoma rörelsen¹ och andra aktioner där brott har använts som medel för att uttrycka en politisk åsikt eller för att uppnå ett politiskt mål. Resultatet av kartläggningen publiceras årligen i SÄPO:s rapport *Brottslighet med koppling till rikets inre säkerhet*.

Hittills har fem rapporter avseende åren 1994/95, 1995/96, 1997, 1998 respektive 1999 presenterats. Fr.o.m. kartläggningen av 1997 års brott har en mängd omarbetningar av det statistiska materialet och den teoretiska förankringen gjorts, vilket lett till att det inte är möjligt att göra någon jämförande studie med kartläggningarna för åren före 1997. Här presenteras därför endast kartläggningen avseende åren 1997-1999.

Grundmaterialet i kartläggningen är *polisanmälda brott* i Sverige. Det utbyggda datornätverket för hantering av polisanmälningar, RAR (Rationell Anmälans Rutin), utgör grunden i insamlingen av relevanta anmälningar. Materialet bearbetas sedan länsvis och slutligen vid SÄPO:s författningsskyddsrotel i Stockholm. Författningsskyddsroteln klassificerar brotten i ett antal underkategorier. Indelningen görs med ledning av dels gärningsmannens budskap i samband med brottet, dels det aktuella angreppsobjektet eller offret. De underkategorier som är aktuella i detta sammanhang är brott med främlingsfientliga eller rasistiska inslag, brott med antisemitiska inslag samt brott med kopplingar till Vit makt-världen och extremnationalism. Brott med homofobisk bakgrund redovisar vi i kapitel 18 i samband med att frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella behandlas.²

För redovisningen av brotten har en uppdelning skett på tydliga respektive tveksamma fall. För bedömningen har grundfrågeställningen varit om brottet hade begåtts oavsett gärningsmannens uppfattning om offrets etniska, kulturella eller religiösa bakgrund eller sexuella läggning. Om svaret på den frågan är ja bedöms brottet som tveksamt. Om svaret är nej bedöms det som tydligt. I de tveksamma fallen finns dock något inslag av missaktning mot aktuell offerkategori, men det tycks inte vara den faktor som påverkat gärningsmannen att begå det aktuella brottet. Brottet har i stället utlösts av någon annan anledning, t.ex. svartsjuka, ouppklarade affärer, osämja mellan grannar eller bråk på skolgården. I en anmälan om t.ex. ofredande eller olaga hot kan det framkomma att den misstänkte ofredar eller hotar målsäganden därför att denne är skyldig den misstänkte

¹ Den autonoma rörelsen är enligt SÄPO:s rapporter en sammanfattande benämning på ett flertal löst sammansatta nätverk och enfrågeorienterade grupperingar med gemensamma ideologiska grundvärderingar. Rörelsen har enligt SÄPO sitt ideologiska ursprung i anarkism och syndikalism.

² Andra kategorier som behandlas i SÄPO:s rapporter är bl.a. brottslighet kopplad till djurrättsaktivism och brott med koppling till den autonoma rörelsen.

pengar. I samband med hotet använder dock gärningsmannen uttryck som "jävla svartskalle - åk hem till ditt hemland" eller "din snåla jude". Dessa yttranden placerar brotten i de olika underkategorierna, men verkar vara en bieffekt av den egentliga anledningen till bråket. Om det däremot, i samma situation, gjorts anmälan om t.ex. förolämpning eller hets mot folkgrupp så skulle dessa bedömas som "tydliga" brott. Bedömningen av huruvida ett fall skall kategoriseras som tveksamt eller tydligt tar alltså utgångspunkt i det konkreta brott som anmälan gäller.

För de statistiska redovisningarna är det viktigt att komma ihåg att en polisanmälan kan innehålla flera brott. För varje redovisningskategori anges därför dels antal anmälningar, dels antal brott. I vissa fall har en anmälan innehållit både brott relevanta för kartläggningen och brott som inte faller inom ramen för denna. I dessa fall har endast brott med relevant bakgrund redovisats.

SÄPO:s kartläggning bygger på polisanmälda brott. Det innebär att endast de brott som kommer till polisens kännedom kan ingå i den presenterade statistiken. Hur stor skillnaden är mellan den faktiska och den anmälda brottsligheten - mörkertalet - är svårt att uttala sig om. Det finns en rad faktorer som påverkar benägenhet att anmäla brott: relationen mellan offer och gärningsman, en ekonomisk skadas storlek, försäkringsförhållanden, etc. Det finns i detta sammanhang också ett internt bortfall, dvs. brott som anmäls men som av ett eller annat skäl inte fångas upp av insamlingsrutinen eller felbedöms i bearbetningsprocessen.

Under rubriken brottslighet kopplad till extremnationalism och Vit makt-världen redovisas brott som inte är direkt riktat mot en bestämd person eller en grupp av personer som ingår i någon av de andra angivna kategorierna. Ett brott som t.ex. begås av någon som kan sägas tillhöra Vit makt-världen men som riktar sig direkt mot ett offer p.g.a. dennes utländska härkomst, redovisas under kategorin främlingsfientliga eller rasistiska brott.

6.2.2 Brottslighet med främlingsfientliga eller rasistiska inslag

Brotten med inslag av främlingsfientlighet och rasism utgör den största kategorin av brott i SÄPO:s kartläggning. Statistiken omfattar ett brett spektrum av brott, allt från grova våldsbrott till klotter. Det gemensamma är att brotten är riktade mot enskilda personer eller grupper av personer på grund av deras ras eller etniska eller nationella ursprung.

Till kartläggningen avseende år 1997 rapporterades totalt 1 438 anmälningar av brott med främlingsfientlig eller rasistisk bakgrund. Anmälningarna omfattade sammanlagt 1 752 brott som ansågs vara relevanta (en an-

målan kan omfatta flera brott). Av dessa bedömdes 1 350 brott (77%) ha ett tydligt inslag av främlingsfientlighet eller rasism. Under 1998 ökade det totala antalet anmälda brott till 2 210, varav 1 798 bedömdes ha tydliga inslag av främlingsfientlighet eller rasism. Ökningen fortsatte under år 1999, då 2 363 brott (varav 1 902 tydliga) brott anmäldes.

En stor del av de anmälda brotten inom denna kategori var våldsbrott eller hotbrott. År 1997 anmäldes sålunda 199 misshandelsbrott³ som bedömdes ha ett tydligt inslag av främlingsfientlighet eller rasism. Motsvarande tal för år 1998 och 1999 var 278 respektive 307. Antalet olaga hot med tydliga inslag av främlingsfientlighet eller rasism uppgick år 1997 till 255, år 1998 till 321 och år 1999 till 337. Antalet brott som bedömdes som tydliga fall av hets mot folkgrupp ökade från 165 år 1997 till 356 år 1998 för att år 1999 sjunka något till 246 anmälda sådana brott. Som en jämförelse kan nämnas att det av den officiella kriminalstatistiken framgår att det år 1997 anmäldes sammanlagt 55 109 misshandelsbrott och 30 248 olaga hot i hela Sverige.

6.2.3 Brott med antisemitiska inslag

Under denna rubrik redovisas de brott som riktats mot enskilda judar och judiska intressen (t.ex. Judiska församlingen) samt egendom som representerar judendomen. Brotten har placerats i denna kategori då t.ex. representanter för olika judiska föreningar eller enskilda judar utsatts för brott p.g.a. sin religion. Vid olaga hot eller ofredande kan det handla om att gärningsmannen i skrift eller muntligen uttalar sin missaktning mot offrets religiösa bakgrund. I vissa fall ligger grupperingar inom Vit makt-världen bakom brotten, medan andra brott inte verkar ha någon ”organiserad” eller ”ideologisk” bakgrund utan endast är ett uttryck för en personlig missaktning mot judar eller judendomen.

Från hela landet inrapporterades år 1997 totalt 82 anmälningar med antisemitiska inslag. I dessa anmälningar har 99 brott bedömts som relevanta för kartläggningen, varav 84 brott betecknats som tydliga. Under åren 1998 och 1999 anmäldes 119 (109 tydliga) respektive 125 (114 tydliga) brott inom denna kategori. De vanligaste brottstyperna här är hets mot folkgrupp och olaga hot.

³ Inklusivt grov misshandel.

6.2.4 Brottslighet kopplad till extremnationalism och Vit makt-världen

Under denna rubrik redovisas i SÄPO:s rapporter brott som kan kopplas till de extremnationalistiska partierna eller till Vit makt-världen. Kopplingen kan vara direkt till organisationerna genom t.ex. propaganda eller uttalanden vid demonstrationer eller möten. Statistiken inkluderar även brott utförda av medlemmar i eller sympatisörer till olika grupperingar inom dessa kategorier, om det framkommer uppgifter som tyder på att brottet utförts som ett uttryck för den ideologi eller för de värderingar som grupperna står för.⁴ Detta gäller dock, som tidigare nämnts, endast om brottet inte är direkt riktat mot någon av de målgrupper som avhandlats tidigare.

Totalt inkluderades i 1997 års rapport 401 anmälningar i denna kategori. Bland dessa anmälningar bedömdes 469 brott vara relevanta för kartläggningen. I 1998 års rapport inkluderades 806 anmälningar avseende 940 brott och i 1999 års rapport 812 anmälningar avseende 966 brott. Det vanligaste brottet är hets mot folkgrupp. Antalet sådana brott uppgår i rapporterna för åren 1997-1999 till 153, 246 respektive 230. Andra vanliga brottstyper inom denna kategori är skadegörelse och olaga hot.

Under denna kategori inkluderas i rapporten avseende år 1999 tre mycket uppmärksammade händelser, nämligen polismorden i Malexander, mordet på en syndikalist i Sättra utanför Stockholm och bombattentatet mot ett journalistpar i Nacka. Brottsens koppling till vit makt-världen har gjorts genom dels gärningsmännens ideologiska ställningstaganden, dels valet av offer, som enligt rapporten i samtliga fall får anses representera ZOG.⁵

6.3 Brottslighetens struktur

Säkerhetspolisens kartläggningar av brottslighet med koppling till rikets inre säkerhet ger en bild av omfattningen av den främlingsfientliga och rasistiska brottsligheten numerärt och vilken typ av brott med sådan anknytning som begås. Av betydelse för våra bedömningar är emellertid också *hur och av vem* dessa brott begås och eventuellt planeras. Begås de av personer som är aktiva inom rasistiska organisationer? I vilken grad är det fråga om organiserad brottslighet?

⁴ Vad gäller klotterbrotten räcker det t.ex. med att någon klottrat ett hakkors eller t.ex. "NSF" för att det skall inkluderas i statistiken.

⁵ Zionist Occupation Government, se avsnitt 3.3.2.

Den norske forskaren Tore Björge har i sin avhandling *Racist and right-wing violence in Scandinavia* (1997) funnit att en majoritet av förövarna av våld mot invandrare tillhör grupper med en låg nivå när det gäller organisation och ideologi. Brotten begås ofta under påverkan av främlingsfientliga argument och slogans från mer ideologiska organisationer och av vänner som är aktivister (s. 315 f). Enligt Björge är en utvecklingslinje under 1990-talet emellertid att en ökande andel av förövarna av rasistiskt våld är medlemmar i eller anknutna till mer organiserade grupper. Det är enligt Björge huvudsakligen ett resultat av att antalet lokala militanta rasistiska ungdomsgrupper i alla de tre skandinaviska länderna har ökat betydligt under denna period.

I de kartläggningar som säkerhetspolisen gjorde avseende åren 1993 och 1994 respektive 1995 och 1996 har någon mer omfattande, välorganiserad brottslighet med rasistiska eller främlingsfientliga förtecken inte kunnat beläggas (kartläggningarna avseende år 1997 och senare saknar denna dimension). Det är oftare fråga om brott som begås av personer som sympatiserar med Vit makt-rörelsen eller nazism än om brott begångna av verkliga aktivister. Även när det gäller brott som begåtts av aktivister är det mycket få som kan betraktas som organiserade. Undantag är några fall av systematiska hot- och hetskampanjer via telefon eller brev till ett flertal offer tillhörande en specifik grupp.

Arbetsgruppen med uppgift att motverka och förebygga rasistiskt och annat etniskt relaterat våld konstaterade i sin rapport *Rasistiskt och främlingsfientligt våld* (Ds 1998:35) att någon mer omfattande, välorganiserad brottslighet med rasistiska eller främlingsfientliga förtecken inte kunnat beläggas (s. 145). Vidare uppgavs att den stora majoriteten av rasistiska och främlingsfientliga brott inte är av allvarlig fysisk karaktär, utan utgörs av upprepade trakasserier som dock kan ha samma sociala och psykologiska effekt på offren som sådan kriminalitet som straffrättsligt bedöms allvarigare (s. 16). Man ansåg dock att rasistiska och främlingsfientliga brott ytterst utgör ett hot mot det demokratiska samhället.

Vid de sammanträffanden som vi har haft med polismän på olika håll i landet har vi tagit upp frågan, om de brott som begås av medlemmar i rasistiska grupper begås för egen eller för organisationens räkning. I de flesta fall tycks det vara fråga om brott som begås av personer eller grupper av personer för egen vinnings skull. Polisen i Karlskrona påtalade dock att en del tydde på att vissa vinningsbrott begås för att få medel till NSF:s verksamhet. Hets mot folkgrupp begås enligt Karlskronapolisen ofta efter gemensam planläggning av olika former av aktioner.

En fråga som har diskuterats under senare år är vilket hot mot samhället som den främlingsfientliga eller rasistiska brottsligheten egentligen

utgör. SÄPO uttalade i september 1999 i en rapport⁶ att politiskt motiverat våld riktat direkt mot den centrala statsledningen endast förekommer i undantagsfall i Sverige. I stället ser man verksamhet som syftar till att med olagliga utomparlamentariska metoder försöka påverka den demokratiska beslutsprocessen. Ideologiskt motiverade olagliga handlingar utövas mot staten och dess representanter eller riktas mot enskilda individer i syfte att manifesteras en politisk åsikt.

I detta sammanhang kan nämnas Kalmar tingsrätts dom i april 2000⁷ som bl.a. avsåg åtal för flera gärningar med den mycket ovanliga rubriceringen brott mot medborgerlig frihet. Enligt åtalen hade gärningsmännen uttalat hot mot ett antal välkända kommunpolitiker som offentligen tagit ställning mot nazister och deras verksamhet. Hoten hade enligt åtalet uttalats med uppsåt att man skulle påverka den allmänna åsiktsbildningen och inkränka på handlingsfriheten inom politisk organisation. De satte också yttrandefriheten i fara. Tingsrätten pekade på att det enligt förarbetena till den aktuella bestämmelsen i 18 kap. 5 § BrB krävs att fara genom angreppet uppstår inte endast för vissa enskilda personers yttrandefrihet eller föreningsfrihet utan för dessa rättigheter hos en vid krets av medborgare. Att så varit fallet ansågs inte klarlagt, varför ansvar för brott mot medborgerlig frihet inte kunde komma i fråga. Gärningsmännen dömdes i stället för olaga hot, grovt brott. Hoten skulle enligt tingsrätten bedömas som grova bl.a. med hänsyn till att de utgjort ett angrepp på målsägandenas yttrande- och åsiktsfrihet och eftersom målsägandena kunnat befara att det bakom hoten fanns en organisation som för sina syften var beredd att tillgripa våldsmetoder.

SÄPO angav också i den ovan nämnda rapporten att det finns risk för att angrepp som riktar sig mot staten eller dess representanter på sikt successivt urholkar demokratin och utgör ett allvarligt hot mot den inre säkerheten. Denna typ av politisk extremism tenderar enligt rapporten att i allt högre grad utgöra ett hot mot enskilda medborgares trygghet och säkerhet. Enligt SÄPO emanerar det största hotet från Vit makt-rörelsen och då i synnerhet från de rasideologiska grupper och enskilda individer som använder våld, hot eller tvång i den politiska kampen eller som kan befaras stödja sådan verksamhet. Säkerhetspolisen uttalade att det inte kan uteslutas i det korta perspektivet att våldsanvändningen inom Vit makt-rörelsen kommer att öka, men att det finns lite som talar för att ökningen i sådana fall skulle bli bestående.

⁶ Återgivet i betänkandet Den Centrala Polisen (SOU 2000:25, s. 187 f).

⁷ 2000-04-25 i mål B 2086-99.

7 Tidigare åtgärder och förslag

7.1 Inledning

Under senare år har en rad lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder vidtagits - i Sverige och i andra länder - i syfte att motverka den organiserade brottsligheten och brottslighet med anknytning till mc-gäng och rasistiska grupper. I detta kapitel redovisas några sådana åtgärder som har anknytning till vårt uppdrag. Åtgärder som har vidtagits inom ramen för det straffrättsliga samarbetet inom EU och i FN redovisas i kapitel 13.

I avsnitt 7.2 redovisas först det förslag till straff för organiserad rasism som år 1991 lades fram av Utredningen för åtgärder mot etnisk diskriminering. Vidare lämnas en redogörelse för relevanta nationella lagstiftningsåtgärder som har genomförts under senare år eller som planeras. Där beskrivs några olika utredningar som pågår eller har avslutats under senare tid. I avsnitt 7.3 avhandlas några frågor som har aktualiserats i Danmark och Norge, bl.a. möjligheterna att förbjuda vissa typer av organisationer. Där lämnas även en redogörelse för det tyska Inrikesministeriets beslut år 1983 att förbjuda och upplösa Hells Angels i Hamburg.

7.2 Nationella lagstiftningsprojekt och utredningar

7.2.1 Ett förslag om straff för organiserad rasism

Ett förslag till lagstiftning riktad mot rasistiska organisationers verksamhet lades fram av Utredningen för åtgärder mot etnisk diskriminering i delbetänkandet *Organiserad rasism* (SOU 1991:75). Utredningen föreslog att en ny straffbestämmelse avseende *organiserad rasism* och *stöd åt organiserad rasism* skulle föras in i brottsbalken (ny 16 kap. 7 § BrB). Enligt förslaget skulle det göras straffbart att delta i, bilda eller stödja en sammanslutning som, genom att medverka i eller uppmana till brottslighet som innebär våld, hot eller tvång, måste anses förfölja folkgrupp eller annan

sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Motsvarande bestämmelse föreslogs införd i 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Regeringen gjorde emellertid bedömningen att utredningens förslag inte borde genomföras (prop. 1993/94:101) och anförde bl.a. följande (s. 24f).

När det gäller möjligheten att i praktiken effektivt tillämpa straffbestämmelser är det av vikt att det straffbara området är klart angivet (.....) Av betydelse för tillämpningen av de föreslagna straffbestämmelserna är också att de innehåller ett stort antal rekvisit. För att fällande dom skall kunna meddelas måste dessa rekvisit vara uppfyllda och täckta av uppsåt. Det kan här förutses betydande svårigheter i bevishänseende. De sammanslutningar som förslagens straffbestämmelser tar sikte på torde inte vara registrerade och kan lätt ombildas. De behöver inte ha någon styrelse eller stadgar. I praktiken torde det vara fråga om löst sammansatta grupperingar utan någon egentlig organisationsstruktur. Svårigheten att tillämpa straffbestämmelser av detta slag kan leda till att bestämmelserna blir ineffektiva och därigenom utgör ett dåligt hjälpmedel i kampen mot rasismen. En rasistisk organisation kan nämligen oförtjänt komma att uppfattas som godkänd av samhället i fall då inget rättsligt förfarande inleds eller, om så sker, detta inte leder till fällande dom (.....)

Ytterligare en aspekt är att det är svårt att utforma straffbestämmelser av den typ utredningen föreslår utan att eftersätta grundläggande rättssäkerhetskrav vad gäller förutsebarhet och avgränsning av det straffbara området. Som påpekats från ett flertal remissinstanser finns det i en rad hänseenden betydande osäkerhet om den närmare innebörden av de föreslagna straffbestämmelserna. Osäkerheten gäller både vilka sammanslutningar som bestämmelsen är tillämplig på och vilken befattning med sammanslutningen som är avsedd att medföra ansvar. Eftersom de föreslagna straffbestämmelserna för med sig en inskränkning av den grundlagsfästa föreningsfriheten talar vad som nu har sagts med särskild styrka mot att genomföra förslaget.

I enlighet med regeringens bedömning i propositionen infördes således ingen straffbestämmelse om organiserad rasism.¹

Konstitutionsutskottet behandlade i betänkandet 1996/97:KU14 bl.a. en motion med yrkande om att riksdagen skulle ge regeringen till känna att deltagande i eller stöd till en sammanslutning, som ägnar sig åt rasistisk förföljelse genom att ligga bakom eller uppmana till allvarliga brott, borde kriminaliseras. Utskottet ansåg att riksdagen borde vidhålla sin tidigare bedömning i fråga om förbud mot rasistiska organisationer m.m. och avstyrkte motionen. Riksdagen följde utskottet. I betänkandet 1997/98:KU32 behandlade utskottet åter en motion om kriminalisering av deltagande i rasistiska organisationer. Utskottet avstyrkte bifall till motionen med hän-

¹ Bet. 1993/94:JuU13, rskr. 1993/94:298.

visning till att regeringen avsåg att tillsätta en utredning som skulle överväga frågan om kriminalisering av deltagande i organisationer som sysslar med organiserad brottslighet (vår kommitté).

Även under 1998/99 års riksmötet lämnades motioner om brottslighet som begås av rasistiska och andra kriminella organisationer till riksdagen. I en motion föreslogs att enskilds deltagande i organiserad brottslighet skall kriminaliseras på ungefär samma sätt som föreslogs i SOU 1991:75. Den avslogs emellertid med hänvisning till att vårt arbete inte borde föregripas.² Liknande förslag lämnades i motioner till föregående riksmöte, men även dessa avslogs.³

7.2.2 Lagstiftningsåtgärder under senare år

Straffet för *övergrepp i rättssak* skärptes den 1 juli 1997. Bakgrunden till lagändringen var att klimatet i och omkring rättegångar bedömdes ha hårdnat. Systematiska och organiserade övergrepp i rättssak förekommer enligt vad som uttalades i propositionen⁴ i samband med utredning och lagföring av brottslighet med anknytning till mc-gäng. Även i samband med grov narkotikabrottslighet finns det enligt förarbetena tecken på att sådana hot har ökat. Riksdagen har nyligen som sin mening, i enlighet med vad en majoritet i Justitiekommittén anfört, gett regeringen till känna att övergrepp i rättssak bör tillmätas samma straffvärde som mened och att straffskalan för det förstnämnda brottet bör utformas i enlighet härmed.⁵ Regeringen har överlämnat skrivelsen till oss (se vidare kapitel 20). Här kan också nämnas att det genom *ändringar i lagen (1991:483) om finge-rade personuppgifter* har blivit lättare för den som riskerar att utsättas för allvarlig brottslighet att få medgivande att använda fingerade personuppgifter.

Den 1 april 1998 trädde vissa *ändringar i polislagen (1984:387)* i kraft. Det huvudsakliga syftet med ändringarna var att öka polisens möjligheter att ingripa i förebyggande syfte vid störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten. En bestämmelse infördes som ger polisen möjlighet att i samband med sådana störningar spärra av eller på annat sätt förbjuda tillträde till ett visst område eller utrymme. Polisen får också i brottsförebyggande och brottsbeivrande syfte inhämta uppgifter från transportföretag om passagerare, last och fordon. Sådana uppgifter bedöms kunna komma

² Bet. 1999/2000:KU11.

³ Bet. 1999/2000:JuU7, rskr. 1999/2000:129.

⁴ Prop. 1996/97:135.

⁵ Bet. 1999/2000:JuU7, rskr 1999/2000:129.

till användning i polisens brottsbekämpning, t.ex. för att kartlägga narkotikans vägar eller beskriva strukturen av en viss organiserad brottslighet.

Riksdagen antog i juni 1998 en *ny polisdatalag* (1998:622). Lagen, som trädde i kraft den 1 april 1999, gör det möjligt för polisen att, när det finns misstankar om allvarlig brottslig verksamhet, föra datoriserade kriminalunderrättsregister. Liknande regler beträffande tullens underrättsverksamhet finns i lagen (1997:1058) om register i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Den 1 juli 1998 trädde en *ny lag* (1998:150) om *kameraövervakning* i kraft. Enligt förarbetena⁶ är det huvudsakliga syftet med lagen att reglera användningen av kameraövervakning på ett sådant sätt att detta hjälpmedel för att förhindra brott och minska risken för olyckor kan utnyttjas på ett effektivt sätt samtidigt som ett tillfredsställande skydd mot integritetskränkningar upprätthålls. Rätten att, främst i brottsförebyggande syfte, bedriva allmän kameraövervakning efter tillstånd utvidgades jämfört med vad som gällde tidigare. Polisen ges rätt att under begränsad tid bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för att allvarlig förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

Regeringen överlämnade i juni 1998 en proposition⁷ till riksdagen med förslag till *lagstiftning som syftar till att öka möjligheterna att ingripa mot vissa mc-klubbar*. Den nya lagstiftningen, som antogs av riksdagen och trädde i kraft den 1 april 1999, innebär bl.a. att det blivit lättare att genomföra husrannsakan i lokaler som används av personer som kan antas ägna sig åt brottslig verksamhet (28 kap. 3 § RB). Genom en ändring i inkassolagen (1974:182) försvårades samtidigt möjligheterna att bedriva inkasso-verksamhet utan tillstånd.

Med verkan från den 1 juli 1999 har en ny straffbestämmelse, *penninghäleri*, förts in i brottsbalken för att öka möjligheterna att komma till rätta med penningtvätt. Flera ändringar gjordes samtidigt i lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt. De innebär i huvudsak att skyldigheten för banker och andra institut att granska och lämna uppgifter till polisen vid misstänkt skatte- eller tullbrott har utökats. En ny lag (1999:163) om penningtvättregister infördes samtidigt. Företag som omfattas av uppgiftsskyldighet har enligt den lagen rätt att med hjälp av ADB föra register över sådana uppgifter som företaget lämnat till polisen med stöd av penningtvättslagen. Slutligen infördes en skyldighet för en revisor, som i samband med granskning av ett aktiebolag finner att en styrelseledamot

⁶ Prop. 1997/98:64.

⁷ Prop. 1997/98:181.

eller den verkställande direktören kan misstänkas för penninghäleri, att göra en anmälan härom till åklagare (10 kap. 38 § aktiebolagslagen).

Den 1 juli 2000 trädde vissa ändringar i vapenlagen (1996:67) och i lagen (1988:254) om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål i kraft. Ändringarna syftar enligt propositionen⁸ till att ytterligare motverka att skjutvapen och knivar kommer till användning vid våldsbrott eller på annat sätt missbrukas. Bl.a. har reglerna om förvaring av skjutvapen och om tillstånd till innehav av vissa typer av vapen skärpts. Vidare har införts ett förbud mot att, utom i vissa undantagsfall, inneha skjutvapen på allmän plats.

7.2.3 Utredningar

Straffansvarsutredningen överlämnade i januari 1997 sitt betänkande *Straffansvarets gränser* (SOU 1996:185). I betänkandet behandlades bl.a. frågan om fleras deltagande i brott. Utredningen hade därvid granskat medverkansansvaret enligt BrB och föreslog vissa förändringar som syftar till att göra det straffrättsliga ansvaret tydligt vid bl.a. gängbrottslighet i mera organiserade former. Vidare föreslog utredningen bl.a. att man skall övergå till ett mera generellt och heltäckande ansvar för förberedelse till brott. På det sättet skall möjligheterna vidgas att på ett tidigt stadium ingripa mot planerad brottslighet av allvarligt slag, t.ex. vissa former av brottslighet med anknytning till mc-gäng och ekonomisk brottslighet. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Förslag om straffansvar för juridiska personer föreslogs av *Företagsbottsutredningen* i dess betänkande *Straffansvar för juridiska personer* (SOU 1997:127). Enligt förslaget skall företag och andra juridiska personer kunna dömas till straff (företagsböter). De nuvarande reglerna om företagsbot föreslogs bli upphävda. Straffansvar för juridiska personer skall förutsätta att en fysisk person har begått brott i den juridiska personens verksamhet. Tillämpningsområdet för straffansvar för juridiska personer skall enligt förslaget i första hand omfatta vissa ”utvalda” brott. Detta selektiva urval begränsas i princip till näringsrelaterade straffbestämmelser. Även detta betänkande har remissbehandlats och bereds vidare inom Justitiedepartementet.

I april 1998 överlämnade *Buggningsutredningen* sitt betänkande *Om buggning och andra hemliga tvångsmedel* (SOU 1998:46) till justitieministern. Utredningen föreslog att s.k. buggning under vissa förutsättningar skall få användas vid utredning av brott av särskilt allvarligt slag. Därut-

⁸ Prop. 1999/2000:27.

över föreslogs bl.a. att hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning skall få användas vid något fler brott än i dag. Regeringen överlämnade i april 2000 en remiss till lagrådet där det bl.a. föreslogs att buggning skall införas som ett nytt hemligt tvångsmedel, benämnt hemlig avlyssning. Med anledning av synpunkter som lagrådet framförde på förslaget är det f.n. föremål för fortsatta överväganden inom Justitiedepartementet.

Brottsofferutredningen behandlade i sitt betänkande *Brottsoffer - Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40) bl.a. frågor om skydd och anonymitet för vittnen m.fl. Regeringen gav i november 1999 i enlighet med utredningens förslag rikspolisstyrelsen i uppdrag att i samråd med vissa andra myndigheter utarbeta ett nationellt handlingsprogram för skydd av bevispersoner. Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2000. I enlighet med utredningens förslag genomförs nu också en försöksverksamhet med videokonferens i domstolar (SFS 1999:613). Bl.a. skall förhör med vittnen och målsägande kunna ske genom användande av videoteknik.

Förverkandeutredningen hade i uppdrag att mot bakgrund av utvecklingen i fråga om ekonomisk och annan grov och organiserad brottslighet, särskilt narkotikabrottslighet, undersöka om dagens regler om förverkande av vinning av brott är tillräckliga för att man skall kunna angripa denna brottslighet på ett effektivt sätt. Utredningen lade i sitt betänkande *Effektivare förverkandelagstiftning* (SOU 1999:147) fram vissa förslag i syfte att effektivisera reglerna om förverkande av tillgångar med brottslig anknytning.

SÄPO/Rikskriminalkommittén överlämnade i april 2000 sitt betänkande *Den Centrala Polisen* (SOU 2000:25). Kommittén lämnade i betänkandet förslag till ett antal åtgärder som man ansåg bör vidtas för att polisen på ett bättre sätt skall kunna bekämpa den organiserade brottsligheten. Bl.a. föreslogs att en för hela polisen gemensam underrättelseverksamhet skall inrättas och att gemensamma aktionsgrupper mellan skilda enheter på central och lokal nivå skall upprättas med inriktning på särskilda mål. Kommittén föreslog också att SÄPO och Rikskriminalpolisen skall slås samman.

Sedan våren 1999 arbetar *Mediegrundlagsutredningen* (Ju 1999:01) med vissa frågor på tryck- och yttrandefrihetens område. Utredningen skall ta ställning till om ändringar bör ske när det gäller längden och beräkningen av preskriptionstider för tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott. Uppdraget är i den delen föranlett av bl.a. vissa problem vid tillämpningen av brottet hets mot folkgrupp. Vidare skall utredningen överväga bl.a. om ytterligare brott, främst olaga hot, skall läggas till den s.k. brottskatalogen i TF och YGL.

I juni 1999 tillkallades en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av bestämmelsen om olaga diskriminering. Utredningen - *1999 års diskrimineringsutredning* (Ju 1999:10) - skall ta ställning till om lag-

stiftningen om olaga diskriminering har en lämplig omfattning och utformning för att den skall kunna utgöra ett effektivt medel mot diskriminering. Vidare skall man ta upp frågan, om det är möjligt och lämpligt att utmönstra termen ras, använd om människor, ur lagstiftningen. I övrigt skall utredningen behandla bl.a. frågan om användningen av termen sexuell läggning i syfte att åstadkomma en konsekvent användning av den i lagstiftningen.

7.3 Åtgärder i några andra länder

7.3.1 Danmark

1997 års lagändringar

I mars 1995 presenterade en arbetsgrupp under det danska Justitsministeriet en handlingsplan om organiserad kriminalitet och mc-kriminalitet ("rockerkriminalitet"). Handlingsplanen innehöll en rad förslag till åtgärder och flera av dem ledde också till lagstiftning.⁹ I det följande lämnas en kort redogörelse för några av lagstiftningsåtgärderna som kan vara av intresse för oss.

Domstolsförhandlingar i Danmark är enligt huvudregeln offentliga. I 32 § retsplejeloven finns emellertid regler som gör det möjligt att i vissa fall stänga ute särskilda grupper av personer från en rättegång. Genom ett tillägg som gjordes år 1997 är det möjligt att neka enskilda personer eller grupper av personer tillträde till en förhandling om det är nödvändigt för att en part eller ett vittne skall kunna lämna en "sandferdig forklaring". Med stöd av den bestämmelsen beslutade Östre Landsrett i ett avgörande år 1998 att samtliga åhörare med anknytning till Hells Angels eller Bandidos skulle lämna förhandlingssalen under ett vittnesförhör.¹⁰ Här kan också nämnas att den personkrets som skyddas av den danska motsvarigheten till bestämmelsen om övergrepp i rättssak utvidgades något genom lagstiftningen år 1997.

Vidare skärptes straffet i våbenloven för olovligt innehav av vapen. Samtidigt infördes en ny bestämmelse i 20 kap. straffeloven om Almenfarlige forbrydelser. Enligt denna bestämmelse (192 a §) kan den, som i strid med våbenlovens regler innehar eller på andra sätt hanterar särskilt farliga vapen eller explosiva varor, dömas till fängelse i högst fyra år. Det ansågs att det för fall då någon innehar särskilt farliga vapen eller explosiva ämnen som kan vålla betydande skador borde finnas tillgång till en

⁹ Lov nr 350 och 411 antagna den 23 maj respektive 10 juni 1997.

¹⁰ Ugeskrift for Raetsvesende 1998:665/1.

strängare straffskala än den som finns i våbenloven (fängelse i högst två år). I dansk specialstraffrätt förekommer som regel inte straff överstigande fängelse i två år.

I övrigt kan nämnas att straffet för grova våldsbrott och för återfall i våldsbrott skärptes genom lagstiftningen 1997. Möjligheten att förverka egendom från den som döms för särskilt allvarliga brott utvidgades också. För att den som befins skyldig till ett brott på vilket kan följa fängelse i sex år skall undgå förverkande av egendom måste han eller hon göra sannolikt att den aktuella egendomen förvärvats på ett lagligt sätt. Åklagaren behöver således i dessa situationer inte, som annars är fallet, bevisa att egendomen utgör utbyte av brott.

”Rockerloven”

Den 16 oktober 1996 trädde lov om forbud mod ophold i bestemte ejendomme, populärt benämnd ”rockerloven”, i kraft. Bakgrunden till att lagen antogs var de våldsamma angrepp på klubblokaler m.m. som skett under det ”krig” som pågick mellan mc-klubbarna Hells Angels och Bandidos. Med stöd av lagen kan polisen förbjuda enskilda personer att uppehålla sig i en fastighet (ejendom) som tjänar som tillhåll för en grupp som personen i fråga tillhör, om det finns risk för angrepp mot fastigheten som innebär fara för kringboende. Om risken för angrepp är betydande, får polisen förbjuda envar att uppehålla sig i fastigheten. Ett förbud kan vara tidsbegränsat eller gälla tills vidare. Om risken för angrepp upphör skall förbudet upphävas. Uppsåtligt överträdande av ett utfärdat förbud kan bestraffas med fängelse i högst två år.

Lagen, som ursprungligen var av tillfällig karaktär, har permanentats genom lag 1998.¹¹ Vid den tidpunkten (juni 1998) hade enligt en redovisning i lagförslaget¹² sammanlagt 654 individuella uppehållsförbud meddelats 220 personer. Samtliga var medlemmar i någon av klubbarna Hells Angels och Bandidos. Generella uppehållsförbud hade meddelats i fem fall. Förbuden hade berört sammanlagt 26 fastigheter. Åtal för överträdelse av förbud hade väckts i fyra fall.

Rigsadvokatens undersökning av möjligheterna att upplösa Hells Angels och Bandidos

På uppmaning av Justitsministeriet inledde den danske Rigsadvokaten vid årsskiftet 1996/1997 en undersökning av möjligheterna att med stöd av

¹¹ Lov nr 406 antagen den 26 juni 1998.

¹² Lovförslag nr L 61 1997-98.

78 § i den danska grundloven upplösa mc-klubbarna Hells Angels och Bandidos. Undersökningen, som var synnerligen omfattande (bl.a. samlades 45 000 sidor underrättelsematerial in), utmynnade i att Rigsadvokaten fann att det inte fanns underlag för att väcka talan om att klubbarna skulle upplösas.

I 78 § grundloven slås först fast att medborgarna har rätt att utan föregående godkännande bilda föreningar för vilket lagligt ändamål som helst. I paragrafens andra stycke anges:

Foreninger, der virker ved eller søger at nå deres mål ved vold, anstiftelse af vold eller lignende strafbar påvirkning af anderledes taenkende, bliver at opløse ved dom.

När en förening har upplösts kan dess förmögenhet, arkiv, protokoll, m.m. förverkas (75 § straffeloven). Den som deltar i en förenings verksamhet efter att den har upplösts genom dom kan enligt 132 a § straffeloven dömas till fängelse i högst ett år.

Rigsadvokaten konstaterar i sin rapport till Justitsministeriet den 27 april 1998¹³ att det för att mc-klubbarna skall kunna upplösas krävs dels att klubbarna är föreningar i grundlovens mening, dels att de ”voldelige aktiviteter” som förekommer utförs på föreningens vägnar. Några problem att visa att klubbarna är föreningar i grundlovens mening anser Rigsadvokaten inte föreligga. Den svåra frågan är om det kan bevisas att Hells Angels och Bandidos som föreningar ”virker ved eller søger at nå deres mål ved vold, anstiftelse af vold eller lignende strafbar påvirkning af anderledes taenkende”.

Grundlovens 78 § har aldrig använts i praxis och det råder därför enligt Rigsadvokaten en viss osäkerhet i frågan om den förening som skall förbjudas måste ha något särskilt syfte med sin verksamhet. Rigsadvokatens bedömning är dock att bestämmelsen är tillämplig bara på föreningar som har ett politiskt, ideologiskt, agitatoriskt eller liknande syfte med sin våldsutövning. Han konstaterar därefter att ingenting i det material och de upplysningar som har samlats in tyder på att Hells Angels eller Bandidos som föreningar genom våldsutövning försöker nå politiska, ideologiska, agitatoriska eller liknande mål. Det föreligger inte heller några väsentliga uppgifter om våldsutövning från föreningarnas sida riktad mot staten, andra offentliga myndigheter eller medborgarnas utövande av grundlagsfästa rättigheter. Rigsadvokaten finner därför att det redan på grund av att mc-klubbarna inte har ett sådant syfte som avses i grundlovsbestämmelsen saknas förutsättningar att upplösa klubbarna.

¹³ Journal nr G 1893. KL.

Eftersom det råder en viss osäkerhet i frågan, om den aktuella föreningen måste ha ett visst syfte med sin våldsutövning för att 78 § grundloven skall kunna tillämpas, har Rigsadvokaten emellertid också gjort en ingående prövning av frågan, om de våldshandlingar som medlemmarna i Hells Angels och Bandidos har befunnits skyldiga till har företagits på klubbens vägnar. Inledningsvis konstateras därvid att det ligger i sakens natur att det inte kan ställas krav på att det av klubbens stadgar framgår att den försöker uppnå sina mål genom användande av våld. Det avgörande är i stället vilken bedömning som kan göras av den verksamhet som klubben reellt står för. Rigsadvokaten förutsätter att en förening inte kan anses verka genom våld om den våldsutövning som förekommer består i endast enstaka gärningar, även om dessa i sig är av allvarligt slag. Det måste krävas att föreningen under den tid den existerat har företagit eller hotat med våldsamma handlingar i en sådan omfattning att det ingår som ett ”dominerande eller almindeligt led” i föreningens verksamhet.

Rigsadvokatens undersökning visar att såväl Hells Angels som Bandidos består av personer som i stor omfattning är dömda för brott med anknytning till våldsutövning. Detta förhållande är emellertid enligt Rigsadvokaten inte tillräckligt för att man skall kunna säga att klubbarna som sådana verkar genom våld och därmed kan upplösas. Det måste också bevisas att de straffbara gärningarna har begåtts på klubbarnas vägnar. Rigsadvokatens bedömning efter en noggrann analys av det material som har samlats in är att det inte finns tillräckligt underlag för att hävda att Hells Angels eller Bandidos som ett ”dominerande eller almindeligt led” i sin verksamhet utövar våld eller uppmanar till våld. Materialet utgör endast underlag för ett antagande om att klubbarna i stor utsträckning har våldsbenägna personer som medlemmar. Rigsadvokaten har i sin bedömning antagit att det är han som måste bevisa att förutsättningarna för att upplösa klubbarna föreligger och att det beviskrav som därvid gäller är detsamma som gäller i brottmål.

7.3.2 Norge

Metodeutvalget

I mars 1997 överlämnade Metodeutvalget till det norska Justisdepartementet betänkandet *Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet* (NOU 1997:15). Som betänkandets namn antyder behandlades där främst frågor om vilka spaningsmetoder polisen skall få använda och om användning av tvångsmedel vid bekämpande av olika former av kriminalitet. Bl.a. föreslogs att s.k. buggning på försök skulle införas som ett straffprocessuellt tvångsmedel i Norge.

Utredningen tog emellertid också kort upp några andra frågor med särskild anknytning till kriminalitet i "mc-miljön". Det gällde bl.a. möjligheter att liksom i Danmark förbjuda medlemmar i mc-gäng att uppehålla sig på vissa platser och möjligheten att förbjuda vissa typer av organisationer. Utredningen konstaterade att det i och för sig inte ingick i dess uppdrag att behandla dessa frågor men man uttryckte ändå en viss skepsis och uttalade att man för sin del inte hade funnit anledning att föreslå några särskilda regler för bekämpande av s.k. mc-kriminalitet.

Utredningen ville dock peka på att det redan enligt gällande rätt finns vissa straffrättsliga sanktioner som skulle kunna bli aktuella i samband med åtal mot personer med anknytning till mc-gäng. Utredningen tänkte då särskilt på förverkande av egendom och företagsstraff (foretaksstraff). Företagsstraff kan enligt 48 a § i den norska straffeloven drabba inte bara aktiebolag och andra bolag utan också t.ex. föreningar och andra sammanslutningar. Man skulle enligt utredningen också kunna tänka sig att i vissa fall använda reglerna om förlust av rättigheter (rettighetstap). Den som döms för brott kan enligt 29 § ff straffeloven fråntas bl.a. rätten att inneha offentlig eller annan anställning som personen i fråga genom brottet har visat sig olämplig för. Andra rättigheter som kan fråntas den dömde är rösträtten och rätten att göra värnplikt. Vanligen fråntas den dömde den aktuella rättigheten på viss tid, men vissa rättigheter - bl.a. rätten till offentlig anställning - kan i och för sig förloras för alltid.

Odelstingsproposition nr 64 1998-99

Flera av de förslag som Metodeutvalget hade lagt fram behandlades i en proposition i maj 1999.¹⁴ I propositionen lades bl.a. fram förslag om utvidgad användning av telefonavlyssning. Däremot ville man med hänvisning till bl.a. privatlivets helgd inte föreslå att buggning införs.

I propositionen togs också upp några frågor som hade behandlats av Sikkerhetsutvalget i dess betänkande Strafferettsliga regler i terroristbekjempelsen (NOU 1993:3). Det gällde bl.a. om 104 a § straffeloven om bildande och deltagande i vissa typer av sammanslutningar skulle ändras. Enligt den bestämmelsen kan den straffas som bildar, deltar i eller stöder en privat organisation av militär karaktär. Straff kan även ådömas den som bildar, deltar i eller stöder en förening eller sammanslutning som har till syfte att genom sabotage, maktutövning eller andra olagliga medel störa samhällsordningen eller erhålla inflytande i offentliga angelägenheter. Vad som omfattas av bestämmelsen är bildande, deltagande i eller stöd till olika sammanslutningar p.g.a. de *handlingar* dessa kan komma att utföra.

¹⁴ Ot prp nr 64 1998-99.

Frågan som Sikkerhetsutvalget hade behandlat var om 104 a § skulle utvidgas till att bestraffa bl.a. bildande av sammanslutningar med vissa åsikter, t.ex. nynazistiska grupper. Sikkerhetsutvalget ansåg emellertid att en sådan utvidgning inte borde ske och pekade därvid bl.a. på att föreningsfriheten skulle trädas för när och att det var bättre att organisationernas åsikter blev bemötta i en offentlig debatt. I propositionen gjordes samma bedömning och man hänvisade där även till att Stortinget år 1993 klart gått emot införandet av ett förbud mot rasistiska eller nazistiska organisationer.

Odelstingsproposisjon nr 40 1999/2000

Den norska regeringen har i april 2000 lagt fram en proposition¹⁵ med ett antal förslag till ändringar i straffeloven och straffeprocessloven. Förslagen syftar till att skydda dem som uppträder i brottmålsrättegångar mot hot och repressalier. Förslagen innebär bl.a. att det vid allvarlig brottslighet blir möjligt att använda sig av helt eller delvis anonyma vittnen. Det gäller såväl under förundersökningen som vid själva rättegången.

I propositionen föreslås även införandet av en ny straffbestämmelse - *motarbeiding av rettsvesenet* - motsvarande den svenska bestämmelsen om övergrepp i rättssak. Straffet föreslås vara fängelse i högst fem år. Har gärningsmannen tidigare dömts för motarbeiding av rettsvesenet eller har brottet utförts under ”serdeles skjerpene omstendigheter” kan dömas till fängelse i högst tio år.

Övrigt

Straffet för brott mot den norska våpenloven skärptes väsentligt år 1998. Bakgrunden till detta var bl.a. ett önskemål om att förhindra den yrkesmässiga och organiserade införseln och handeln med skjutvapen samt att stävja användningen av vapen i vissa kriminella miljöer. Att olovligen införa, avhända sig eller förvärva ett skjutvapen eller ammunition kan enligt 33 § våpenloven medföra böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt kan böter eller fängelse i högst fyra år ådömas.

¹⁵ Ot prp nr 40 1999/2000.

7.3.3 Tyska Inrikesministeriets förbud mot Hells Angels i Hamburg¹⁶

Den 21 oktober 1983 beslutade det dåvarande västtyska Inrikesministeriet att, med stöd av artikel 9 i den tyska grundlagen (Grundgesetz) och artikel 3 i den tyska föreningslagen, förbjuda föreningen Hells Angels i Hamburg. Genom dom den 18 oktober 1988 fastställde Bundesverwaltungsgericht beslutet. Enligt bestämmelserna i föreningslagen medförde beslutet att föreningen skulle upplösas och dess egendom förverkas. Vidare följde av lagen att föreningens symboler inte fick användas offentligt.

Inrikesministeriet anförde i sitt beslut att Hells Angels är en förening vars aktiviteter strider mot strafflagen. Man hänvisade därvid till de ”Regler för Hells Angels Germany” som sändes in till föreningsregistret i Hamburg i samband med att föreningen blev registrerad år 1978. Enligt inrikesministeriet uttrycktes i dessa regler en kriminell vilja. Genom att medlemmarna enligt reglerna var förpliktade att leva som outlaws var de också förpliktade att bryta mot gällande lagar. Vidare pekades på att vanligt arbete ansågs vara en vederstyggelse och att medlemmarna därför måste skaffa sig inkomster genom kriminella aktiviteter. Här nämndes att koppleri och utpressning var två av föreningens huvudaktiviteter och att man i föreningen också ägnade sig åt illegal handel och befattningsmed vapen. De ledande personerna i föreningen var dömda för ett stort antal brott.

Hells Angels syfte var enligt Inrikesministeriet att begå brott. Man ansåg det klarlagt att brotten planerades vid möten i föreningens lokaler. Brotten ansågs begångna på föreningens vägnar. Till grund för det ställningstagandet lades dels de gällande reglerna för föreningen, dels vad som framkommit om föreningens struktur, kommandosystem, värderingar och inställning till samhället i övrigt. Det lades också stor vikt vid de faktiska förhållandena, nämligen att majoriteten av de fullvärdiga medlemmarna i klubben var dömda för brott som måste anses begångna i klubbens namn.

Bundesverwaltungsgericht fastställde Inrikesministeriets beslut. I frågan, om medlemmarnas beteende kunde tillskrivas föreningen betonade domstolen att medlemmarnas rättsstridiga beteende måste anses prägla föreningen och utgöra en del av dess yttre framtoning. Man uttalade vidare att det inte finns något krav på att det rättsstridiga beteendet skall utgöra en huvudsaklig del av föreningens verksamhet eller att det måste ha varit en del av föreningens ursprungliga syfte för att föreningen skall anses ha ett otillåtet syfte.

¹⁶ Redogörelsen i detta avsnitt bygger på en rapport som upprättats hos den danske Rigspolitichefen år 1997.

8 Avgränsningen av vårt uppdrag

8.1 Vårt uppdrag gäller straffrättsliga frågor

Vi har i uppdrag att utreda frågor om brottslighet med anknytning till olika typer av organisationer. Så formulerat ter sig uppdraget mycket omfattande och skulle kunna innefatta en mängd aspekter på brottsbekämpning. Uppdraget är emellertid inte så vittomfamnande, utan är begränsat på olika sätt.

Först och främst är uppdraget begränsat på det sättet att vi skall utreda frågor om *straffansvar* för deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet och vissa andra *straffrättsliga* frågor med anknytning härtill (bl.a. bestämmelsen om hets mot folkgrupp och kriminalisering av hets mot homosexuella). Uppdraget omfattar således inte polisiära frågor, dvs. frågor om hur polisen skall vara organiserad eller vilka arbets- och spaningsmetoder man skall använda sig av. Som nämnts i avsnitt 7.2 lade SÄPO/Rikskrim-kommittén i april 2000 fram vissa förslag som gäller den typen av frågor.

Det ingår inte heller i vårt uppdrag att behandla rent processuella frågor, t.ex. användningen av tvångsmedel. Som redovisats tidigare pågår f.n. arbete i regeringskansliet med Buggningsutredningens förslag om viss användning av s.k. buggning samt om utökad användning av hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning.

Regler som - särskilt i det internationella samarbetet - har kommit allt mer i fokus när det gäller bekämpandet av organiserad brottslighet är regler om förverkande, särskilt förverkande av vinning av brott. Det ingår emellertid inte i vårt uppdrag att behandla regler om förverkande. Här kan nämnas att Förverkandeutredningen nyligen i sitt betänkande Effektivare förverkandelagstiftning (SOU 1999:147) har lagt fram vissa förslag i syfte att effektivisera reglerna om förverkande av tillgångar med brottslig anknytning.

Målsägande och vittnen utsätts inte sällan för olika former av hot från den tilltalade eller från personer med anknytning till den tilltalade. Vi har behandlat detta problem för rättsväsendet ur ett straffrättsligt perspektiv

(kapitel 19 och 20). Däremot har vi inte tagit upp frågor om skydd för målsägande och vittnen i samband med rättegångar eller om möjlighet att lämna anonyma vittnesmål. Detta är viktiga frågor men de ligger utanför ramen för vårt uppdrag och utreddes för övrigt relativt nyligen av Brottsofferutredningen.¹ Här kan även nämnas att regeringen i november 1999 i enlighet med utredningens förslag gav Rikspolisstyrelsen i uppdrag att i samråd med vissa andra myndigheter utarbeta ett nationellt handlingsprogram för skydd av bevispersoner.

Av direktiven framgår att vårt uppdrag har föranletts huvudsakligen av händelser under senare år med anknytning till vissa mc-klubbar och till rasistiska organisationers verksamhet. Det sägs emellertid också att vi skall beakta det internationella samarbetet när det gäller att bekämpa organiserad brottslighet. Detta väcker frågan om i vilken utsträckning vi skall studera och lämna förslag som tar sikte på brottslighet som inte har någon anknytning till mc-gängen eller de rasistiska organisationer och grupperingar som finns här i landet. En stor del av den organiserade brottsligheten i Sverige - t.ex. den organiserade narkotikasmugglingen och människosmugglingen - begås nämligen av personer eller grupper som inte har någon anknytning till de grupperna (även om samarbete ibland förekommer, se avsnitt 5.3.4).

Vi har gjort den bedömningen att våra överväganden i första hand skall grundas på vad som framkommit om brottslighet som på olika sätt har anknytning till mc-gäng och till rasistiska grupperingar. Följaktligen har vi koncentrerat vårt kartläggningsarbete till denna brottslighet. Vi har emellertid också försökt skaffa oss en bild av omfattningen och karaktären av den organiserade brottsligheten i Sverige generellt. Ett ställningstagande till frågan om kriminalisering av aktivt deltagande i organisationer som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet bör nämligen inte grundas enbart på vad som förekommer inom mc-gängen och de rasistiska grupperingarna.

8.2 Några särskilda frågor

8.2.1 Organisationsförbud

Till vårt uppdrag hör att överväga om det bör göras straffbart att aktivt delta i organisationer som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet. Sådant aktivt deltagande skulle enligt direktiven kunna bestå t.ex. i finansiering av organisationen, upplåtelse av lokal till denna eller aktivt stöd på annat sätt, dock inte enbart genom medlemskap. En fråga

¹ Se avsnitt 7.2.3.

som inte alls berörs i direktiven, men som ändå får anses ha ett naturligt samband med uppdraget, är frågan, om ett regelrätt förbud bör införas mot vissa typer av organisationer, framför allt rasistiska organisationer. Även om vi således inte har fått i uppgift att överväga den frågan, skulle det enligt vår uppfattning te sig onaturligt att helt gå förbi den.

Frågan om införande av ett förbud mot rasistiska organisationer i Sverige har diskuterats under många år. I debatten har anförts en rad skäl både för och emot ett sådant förbud. Efter några mycket uppmärksammade våldsdåd under senare år med kopplingar till nazistiska grupper, har frågan fått ny aktualitet.

De som förespråkar ett förbud mot rasistiska organisationer anser att det är viktigt att samhället tydligt tar avstånd från rasism och att ett förbud är en viktig markering inför medborgarna om vilka värderingar och normer som bör gälla i samhället. Genom ett förbud skulle man enligt dessa förespråkare försvåra rasistiska organisationers möjligheter att arbeta effektivt och förhindra att deras budskap får ett omfattande genomslag i samhället. Vidare har anförts att bestämmelserna i FN:s rasdiskrimineringskonvention - vilken Sverige tillträdde år 1971 - är utformade på ett sådant sätt att Sverige är skyldigt att införa ett uttryckligt förbud mot rasistiska organisationer.

Argumenten *mot* ett organisationsförbud är av flera olika slag. Några av argumenten är av principiell natur. Så hävdas att ett förbud skulle utgöra ett oönskat ingrepp i föreningsfriheten och att det vore ett nederlag för demokratin att förbjuda vissa typer av åsikter. Andra argument är mera juridisk-tekniska men innefattar också rättssäkerhetsaspekter. Man frågar sig sålunda vad det mera precist är som skall förbjudas. De rasistiska grupperna är i många fall rätt lösliga sammanslutningar och det skulle för en domstol bli svårt att precisera objektet för ett förbud. Ett underkännande av ett förbudsyrkande eller yrkande om ansvar för överträdelse av ett generellt, i lag angivet, förbud skulle kunna innebära att en rasistisk gruppering uppfattas som godkänd av samhället. Även sådana rasistiska sammanslutningar som är föreningar i juridisk bemärkelse kan mycket lätt ombildas, varför ett förbud skulle bli tämligen verkninglös. Vidare frågar man sig vad förbudet konkret skall innebära, dvs. vad det är som man inte får göra.

Slutligen anføres från motståndarna till ett förbud en rad argument som uttrycker oro för vilken effekt ett förbud mot rasistiska organisationer skulle få. T.ex. skulle ett förbud kunna leda till en ökad underjordisk verksamhet bland de rasistiska grupperna, vilket i sin tur skulle kunna innebära att de blev farligare och svårare att kontrollera. Grupperna skulle på detta sätt också kunna utgöra en lockelse för spänningssökande ungdomar. När det gäller FN:s rasdiskrimineringskonvention hävdas att den svenska lagstiftningen uppfyller konventionens krav, eftersom den medför att varje

yttring av rasism är kriminaliserad. Lagstiftningen tvingar på det sättet i praktiken organisationer som främjar rasdiskriminering till passivitet. Man pekar också på att Sverige redan när konventionen formulerades gjorde klart sin inställning att man inte ansåg sig förpliktad att införa ett regelrätt förbud mot rasistiska organisationer.

Frågan om skyldigheten att i enlighet med rasdiskrimineringskonventionen införa ett förbud mot rasistiska organisationer har i Sverige setts som främst en *straffrättslig* fråga. Detta är måhända inte ett helt korrekt synsätt; primärt är det en *associationsrättslig* fråga som också berör föreningsfriheten. I många länder krävs för att en organisation skall kunna verka som juridisk person (ingå avtal, föra talan vid domstol, etc.) att den på något sätt är registrerad hos en myndighet. Ett förbud mot eller beslut om upplösande av en viss organisation får i dessa länder således rättsverknningar oberoende av vilka straffrättsliga konsekvenser förbudet kan medföra, nämligen på det sättet att den inte längre kan verka som en juridisk person. I Sverige är en förenings - som är den associationsform som är aktuell här - rättsliga status däremot inte beroende av någon myndighetsåtgärd. För att en förening skall bli en juridisk person krävs i Sverige endast att stadgar antas och att en styrelse utses. Föreningar kan därigenom också mycket lätt ombildas.

Vi delar den uppfattning som tidigare har redovisats i fråga om FN:s rasdiskrimineringskonvention i så måtto att någon förpliktelse att införa ytterligare *straffrättsliga* sanktioner inte finns. Det är i detta hänseende tillräckligt att lagstiftningen är så utformad att den kriminaliserar alla uttryck för rasism, dvs. så att varje företrädare eller medlem i en sådan organisation gör sig skyldig till brott så fort han eller hon försöker föra ut ett rasistiskt budskap. Den svenska lagstiftningen uppfyller enligt vår mening dessa krav.

Vi anser vidare att de skäl som tidigare har framförts mot ett organisationsförbud fortfarande har stark bärkraft. Med hänsyn till den lösliga struktur som många av de rasistiska grupperingarna har och till den lätthet med vilken en organisation enligt nuvarande regler kan ombildas, skulle ett förbud - oavsett om det är fråga om ett i lag utformat förbud eller ett förbud som meddelats av domstol - vara mycket svårt att upprätthålla. Det finns en klar risk för havererade rättsprocesser som i värsta fall kan dra ett löjets skimmer över lagstiftningen och rättsväsendet.

Ett förbud mot rasistiska organisationer skulle enligt vår uppfattning inte heller vara ett särskilt effektivt medel för att komma till rätta med den rasism som finns i vårt samhälle. Den kampen förs bättre med andra medel, t.ex. genom informations- och påverkanskampanjer i skolor och på arbetsplatser. Naturligtvis måste även lämpliga straffrättsliga sanktioner finnas mot uttryck för rasism. Men dessa skall enligt vår mening vara utformade så att de kriminaliserar gärningar genom vilka rasistiska åsikter

tar sig uttryck. Att förbjuda själva existensen av en rasistisk organisation är varken lämpligt eller effektivt.

8.2.2 Kronvittnen

Under senare år har man i Sverige sett flera exempel på att målsägande, vittnen och andra förhörspersoner av rädsla för repressalier inte medverkar under förundersökningen av ett brott eller inför en rättegång ändrar uppgifter som tidigare har lämnats. Detta ses av många poliser och åklagare som vi har träffat som ett stort problem och på flera håll har uttryckts önskemål om att man, som ett sätt bland andra för att komma till rätta med denna problematik, i Sverige skall införa ett system med s.k. kronvittnen. Det skulle innebära att den som berättar sanningen och därmed medverkar till att andra gärningsmän blir fällda själv kan gå fri från straff eller få en lindrigare påföljd. Det har påpekats att system med strafflindring för kronvittnen finns i många av världens länder, inklusive flertalet europeiska länder.

I 29 kap. 5 § första stycket 3 finns en bestämmelse som anger att rätten vid straffmätningen i skälig omfattning skall beakta om den tilltalade frivilligt angett sig. Bestämmelsen avser endast angivelse av egna brott. I förarbetena² diskuterades om den borde avse även kronvittnen. Övervägande skäl ansågs emellertid tala mot ett sådant system och något utrymme för att vid straffmätningen beakta att den tilltalade avslöjat sina medbrottslingar finns inte enligt bestämmelsen. Ett litet utrymme för att helt undantagsvis beakta omständigheter av detta slag kan dock, enligt vad som uttalades i propositionen, finnas med stöd av 29 kap. 5 § första stycket 8. Enligt den punkten finns nämligen möjlighet att vid straffmätningen beakta även andra omständigheter än som anges i punkterna 1-7.

Frågan om ansvarsfrihet eller strafflindring för kronvittnen är en svår fråga som kräver ingående överväganden. Inte minst rättssäkerhetsaspekter måste beaktas. En sådan ordning skulle nog ibland kunna underlätta polisens arbete med att avslöja och utreda t.ex. organiserad brottslighet. Man kan emellertid inte bortse från risken att en misstänkt eller åtalad person lämnar osanna uppgifter om andra för att skaffa sig själv fördelar. Det skulle kunna bli en extra svårighet för domstolarna att bedöma värdet av bevisning som framkommit på detta sätt. Många andra frågor - bl.a. processuella frågor som principer för åtals väckande - måste också övervägas.

Även om frågan om införande av ett system med ansvarsfrihet eller strafflindring för kronvittnen delvis är en straffrättslig fråga som också har nära samband med vårt uppdrag, har vi gjort bedömningen att frågan är

² Prop. 1987/88:120 s. 92.

alltför omfattande och svår för att vi inom den tidsram som givits oss skall kunna utreda den på ett tillfredsställande sätt. Vi vill också påpeka att frågan på olika sätt övervägs inom ramen för det straffrättsliga samarbetet inom såväl EU som FN.³ Då det inte heller av våra direktiv framgår att vi skall överväga frågan har vi därför lämnat den.

8.2.3 Vissa tryckfrihetsrättsliga frågor

Som har framgått av vår redogörelse i kapitel 3 använder sig de rasistiska grupperna i Sverige av många olika sätt för att sprida sin propaganda: tryckta alster, internet och inte minst den s.k. Vit makt-musiken. Vid våra sammanträffanden med polis och åklagare och även med JK har vi blivit uppmärksammade på många viktiga frågor, varav några emellertid faller utanför vårt uppdrag.

Preskriptionstiden enligt vanlig lag för hets mot folkgrupp som inte är ringa är fem år. I TF och YGL finns det däremot särskilt korta preskriptionstider för tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott. Det finns också särskilda regler om när preskriptionstiden börjar löpa som hänger samman med när en tryckt skrift givits ut eller när t.ex. en ljudupptagning varit tillgänglig för spridning. Dessa regler har visat sig vara svåra att tillämpa och det är också vanligt att de grupper som saluhåller bl.a. tidskrifter och CD-skivor underlåter att förse dem med ursprungsuppgifter eller förser dem med oriktiga sådana uppgifter. Dessa frågor har vi emellertid inte alls behandlat, eftersom de f.n. är föremål för överväganden i Mediegrundlagsutredningen.⁴ Vi kan bara understryka det angelägna i att de tillämpningsproblem som förekommer i möjligaste mån undanröjs.

Ett annat problem som har påtalats under vårt arbete är att det numera inte alltid är möjligt att avgöra om en skrift är framställd i tryckpress eller inte. Det har medfört vissa avgränsningsproblem på TF:s område. TF gäller enligt huvudregeln för skrifter som framställs i tryckpress. Därutöver omfattar TF även skrifter som har mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande. En skrift som inte har framställts i tryckpress omfattas emellertid endast om utgivningsbevis finns för skriften eller om skriften har försetts med särskilda s.k. ursprungsuppgifter. De alster som de rasistiska grupperna i Sverige sprider saknar ofta sådana uppgifter. Om det inte med säkerhet går att avgöra om ett sådant alster är framställt i en tryckpress eller inte, kan man inte heller avgöra om

³ Frågan övervägs bl.a. inom EU:s sektorsövergripande arbetsgrupp mot organiserad brottslighet (MDG) och i arbetet med en FN-konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet (se vidare kapitel 13).

⁴ Ju 1999:01, dir. 1999:8.

det är JK eller allmän åklagare som har rätt att väcka eventuellt åtal för hets mot folkgrupp. Inte heller denna fråga har vi emellertid behandlat vidare, eftersom även den faller inom ramen för det uppdrag som givits Mediegrundlagsutredningen.

