

RIGSADVOKATEN

RIGSPOLITIET

Marts 2010

J.nr. RA-2009-511-0029

Udtalelse til brug for vurderingen af, om der bør iværksættes en undersøgelse af spørgsmålet om opløsning af visse bander og rockergrupper

1. Indledning

Rigsadvokaten afgav den 27. april 1998 en redegørelse til Justitsministeriet med resultatet af en undersøgelse om mulighederne for at søge rockerklubberne Hells Angels og Bandidos opløst ved dom i henhold til grundlovens § 78, stk. 2.

Undersøgelsen blev gennemført dels som en juridisk gennemgang af grundlovens § 78, stk. 2, dels som en sideløbende indsamling af faktiske oplysninger, der kunne tjene til at belyse, om de to rockergrupper kunne opløses efter bestemmelsen. På den baggrund blev der foretaget en vurdering af mulighederne for at få medhold ved domstolene i en sag om opløsning af rockergrupperne.

Konklusionen i redegørelsen var, at de foreliggende oplysninger efter Rigsadvokatens opfattelse ikke gav grundlag for at antage, at domstolene ville finde betingelserne for opløsning af de to klubber opfyldt, og Rigsadvokaten indstillede på den baggrund, at der ikke blev rejst sag ved domstolene. Justitsministeriet tiltrådte Rigsadvokatens indstilling.

Siden sensommeren 2008 har der - navnlig i hovedstadsområdet - været en række voldelige episoder med brug af skydevåben mv. mellem forskellige grupper med formodet tilknytning til rocker- og bandemiljøet.

Justitsministeriet har på baggrund heraf i brev af 11. juni 2009 anmodet Rigsadvokaten og Rigspolitiet om i fællesskab at udarbejde en udtalelse til brug for vurderingen af, om der bør iværksættes en undersøgelse af spørgsmålet om opløsning af visse bander og rockergrupper.

Den foreliggende udtalelse, der er udarbejdet af Rigsadvokaten og Rigspolitiet i fællesskab, indeholder i afsnit 2 og 3 en kort gennemgang af grundlovens § 78 og af nogle af de processuelle regler, der har betydning i forbindelse med en eventuel forbudssag. I afsnit 4 omtales den tidligere redegørelse fra 1998, og i afsnit 5 er der redegjort nærmere for den aktuelle situation, herunder for de involverede parter i bande- og rockerkonflikten og deres struktur mv. Afsnit 6 indeholder en række overvejelser til brug for vurderingen af, om der bør iværksættes en undersøgelse af spørgsmålet om opløsning af visse bander og rockergrupper. Endelig indeholder afsnit 7 en kort sammenfatning.

2. Kort om grundlovens § 78

2.1. De centrale bestemmelser

Grundlovens regler om beskyttelse af foreningsfrihed er navnlig fastsat i § 78. Bestemmelsens hovedsigte er at udelukke foreningscensur, dvs. forudgående kontrol med dannelsen af foreninger.

Det følger af grundlovens § 78, stk. 1, at foreninger, der har et ulovligt øjemed, kan opløses ved dom.

Efter grundlovens § 78, stk. 2, bliver foreninger, der virker ved eller søger at opnå deres mål ved vold, anstiftelse af vold eller lignende strafbar påvirkning af anderledes tænkende, "at opløse ved dom". Det antages, at en forening, der er omfattet af § 78, stk. 2, også er omfattet af § 78, stk. 1, idet en sådan forening må anses for at have et ulovligt øjemed.

Efter grundlovens § 78, stk. 3, kan en forening ikke opløses ved en regeringsforanstaltning. Den kan dog foreløbig forbydes ved et administrativt forbud, men der skal da straks anlægges sag om opløsning af den ved domstolene.

I afsnit 2.2-2.4 nedenfor gennemgås kort nogle af de særlige spørgsmål, som knytter sig til fortolkningen af grundlovens § 78. Gennemgangen bygger bl.a. på Rigsadvokatens tidligere redegørelse fra 1998 og på den forfatningsretlige litteratur. Fra nyere litteratur om § 78 henvises i den forbindelse bl.a. til Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg., 1980 v/Ole Espersen), side 730ff, Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret (3. udg., 2003), side 139ff, Peter Germer, Statsforfatningsret (4. udg., 2007), side 365ff, og Jørgen Albæk Jensen, De politiske partier i retlig belysning (2009), side 165ff.

2.2. Grundlovens foreningsbegreb

Grundlovens foreningsbegreb må fortolkes ret vidt, og der kan formentlig ikke kræves mere, end at deltagende personer har et vist fælles formål med samvirket, som eventuelt kan bero på en stiltiende forståelse mellem dem. Det må dog kræves, at der eksisterer visse regler vedrørende det indbyrdes forhold mellem deltagerne og forholdet udadtil.

Det er endvidere af betydning, om der er udsondret en særlig formue, der ikke tilhører medlemmerne. Dette kan dog ikke være af afgørende betydning, idet der meget vel kan eksistere foreninger, hvori der ikke foregår økonomisk aktivitet.

2.3. Afgrænsning af det ulovlige øjemed

Det centrale for fastlæggelsen af en forenings øjemed er en bedømmelse af det mål og den virksomhed, som den pågældende forening reelt står for. En forening med et formål, der i sig selv er lovligt, kan således have et ulovligt øjemed, hvis de midler, der anvendes eller agtes anvendt til at opnå målet, er strafbare eller på anden måde ulovlige.

Som nævnt i afsnit 1 vurderede Rigsadvokaten i redegørelsen fra 1998 mulighederne for at søge rock-erklubberne Hells Angels og Bandidos opløst ved dom i henhold til grundlovens § 78, stk. 2, om foreninger, der virker ved eller søger at nå deres mål ved vold, anstiftelse af vold eller lignende strafbar påvirkning af anderledes tænkende.

Det var Rigsadvokatens opfattelse, at det såvel efter en fortolkning på baggrund af bestemmelsens forarbejder som efter en sproglig fortolkning var nærliggende at antage, at alene foreninger, der har et politisk, ideologisk, agitatorisk eller lignende mål med voldsudøvelsen, kan anses for omfattet af grundlovens § 78, stk. 2, og at det således var en betingelse for at anse Hells Angels og Bandidos for omfattet af bestemmelsen, at det kunne påvises, at klubberne havde et sådant mål med voldsudøvelsen.

Det blev dog samtidig anført, at Justitsministeriet tidligere havde givet udtryk for, at bestemmelsen ikke var begrænset til at angå foreninger med et politisk eller andet bredere samfundsmæssigt sigte, og at den således måtte antages også at omfatte en rockerklub.

Set i lyset heraf blev undersøgelsen ikke begrænset til alene at vurdere, hvorvidt rockerklubberne ved voldsudøvelse søgte at nå et politisk, ideologisk, agitatorisk eller lignende mål. Det blev også vurderet, hvorvidt det måtte antages at kunne bevises, at foreningerne (rockergrupperne) uden dette videregående politiske eller samfundsmæssige sigte kunne antages at have et ulovligt formål eller anses for at virke ved vold i grundlovens forstand. I lyset af den debat, som der senere har været om det nævnte teoretiske spørgsmål (jf. Gorm Toftegaard Nielsen i U.1999B.67, "Grundlovens § 78 og foreningsforbud"), er det således væsentligt at fremhæve, at spørgsmålet om den nærmere afgrænsning af anvendelsesområdet for grundlovens § 78, stk. 2, ikke havde betydning for Rigsadvokatens samlede vurdering og konklusion.

For at en forening kan anses for at virke ved vold, antages det at være et krav, at de voldelige handlinger, som foreningens medlemmer har begået, er foretaget på vegne af foreningen. Det antages endvidere at være et krav, at foreningen gennem sin levetid i et ikke ubetydeligt omfang har foretaget voldelige handlinger eller fremsat trusler herom, således at disse handlinger mv. indgår som et dominerende eller almindeligt led i foreningens virksomhed.

Tilsvarende må antages at gælde i tilfælde, hvor der er tale om andet ulovligt øjemed end udøvelse af vold mv. som nævnt i grundlovens § 78, stk. 2. Også opløsning af en forening efter den almindelige bestemmelse i § 78, stk. 1, må således antages at kræve, at den virksomhed mv., som er grundlaget for det ulovlige øjemed, kan henregnes til foreningen som sådan og ikke kun til enkelte medlemmer af foreningen, og at de pågældende ulovlige handlinger derfor skal indgå som et dominerende eller almindeligt led i foreningens virksomhed.

2.4. Retsvirkningerne af opløsning

For så vidt angår retsvirkningerne af, at en forening opløses, fremgår det af straffelovens § 132 a, at personer, der efter opløsning af en forening deltager i fortsættelsen af foreningens virksomhed, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. Den centrale retsvirkning af en opløsning er således, at det er strafbart at fortsætte foreningens virksomhed.

Endvidere er der i medfør af straffelovens § 75, stk. 4, mulighed for konfiskation af en forenings formue, arkiv, protokoller og lignende, når foreningen opløses ved dom.

3. Visse processuelle spørgsmål i forbindelse med en forbudssag

Det følger af retsplejelovens § 684, stk. 1, nr. 2, at en sag om opløsning af en forening skal behandles efter reglerne om strafferetsplejen.

Det indebærer, at bevisbyrden - på samme måde som i "almindelige" straffesager - påhviler anklagemyndigheden, og at anklagemyndigheden skal føre bevis for samtlige gerningsmomenter. Anklagemyndigheden skal derfor uden for enhver rimelig tvivl bevise, at der er tale om foreninger i grundlovens forstand, og at foreningerne har et ulovligt øjemed.

For så vidt angår bevisbedømmelsen i straffesager følger det af retsplejelovens ordning, at der ved afgørelsen af, om noget er bevist eller ej, alene tages hensyn til de beviser, som er fremført under hovedforhandlingen. Dette såkaldte bevisumiddelbarhedsprincip betyder, at bevisførelsen skal ske umiddelbart for den dømmende ret, og at den skal finde sted under hovedforhandlingen, jf. retsplejelovens § 880, samt Eva Smith, Straffeprocessen (6. udg., 2007), side 148ff, og Hans Gammeltoft-Hansen, Strafferetspleje I (2. udg., 1998), s. 74ff.

Det er anført i den tidligere redegørelse om opløsning af Hells Angels og Bandidos, at det må anses for praktisk umuligt at gennemføre bevisumiddelbarhedsprincippet i fuld udstrækning i en forbudssag. En sådan sag vil i vidt omfang skulle baseres på tidligere afgjorte straffesager mod medlemmer af den forening, der ønskes forbudt, og bevisumiddelbarhedsprincippet ville ifølge redegørelsen her medføre, at samtlige vidner og tiltalte, der i de afgjorte straffesager er fremkommet med oplysninger af betydning for forbudssagen, på ny skulle afhøres i retten.

Det anføres samtidig i den tidligere redegørelse, at det, såfremt det måtte blive besluttet, at der under en forbudssag ikke skal ske vidneførsel af de personer, der indgår i de afgjorte sager, vil indebære vanskeligheder i forhold til at løfte bevisbyrden. Det skyldes ifølge redegørelsen, at det må anses for usikkert, hvilken bevisværdi retten vil tillægge forklaringer, der alene dokumenteres ved oplæsning af retsprotokoller.

Retsplejeloven indeholder ikke bestemmelser, der direkte regulerer anvendelsen af andre beviser i en forbudssag som f.eks. konfiskerede eller beslaglagte genstande og dokumenter samt båndoptagelser af telefon- og rumaflytninger. I den tidligere redegørelse vurderede Rigsadvokaten imidlertid, at det er sandsynligt, at domstolene ville tillade, at sådanne oplysninger kan anvendes som bevis.

Retsplejeloven indebærer, at en forbudssag vil skulle rejses ved byretten med mulighed for anke til landsretten, jf. lovens § 686, stk. 1, og § 701, stk. 1, sammenholdt med § 902. Efterfølgende vil der - såfremt Procesbevillingsnævnet giver tilladelse hertil - være mulighed for at indbringe sagen for Højesteret, jf. retsplejelovens § 932, stk. 1. Er der tale om politiske foreninger, vil landsrettens dom kunne indbringes for Højesteret uden særlig tilladelse, jf. grundlovens § 78, stk. 4.

4. Den tidligere redegørelse om mulighederne for at søge rockergrupperne Hells Angels og Bandidos opløst ved dom

4.1. Baggrunden for samt gennemførelsen af undersøgelsen

Som anført i afsnit 1 afgav Rigsadvokaten den 27. april 1998 efter anmodning fra Justitsministeriet en redegørelse om mulighederne for i medfør af grundlovens § 78, stk. 2, at søge rockergrupperne Hells Angels og Bandidos opløst ved dom. Baggrunden var den såkaldte rockerkrig, der på dette tidspunkt udspandt sig i Norden.

Undersøgelsen blev indledt i december 1996. Til gennemførelse af undersøgelsen blev der oprettet en særlig, midlertidig projektenhed under Rigsadvokaten, som pr. 1. august 1997 bestod af 22 medarbejdere.

Undersøgelsen blev gennemført dels som en juridisk gennemgang af grundlovens § 78, stk. 2, dels som en sideløbende indsamling af faktiske oplysninger, der kunne tjene til at belyse, om de to rockergrupper kunne opløses efter bestemmelsen. På grundlag af de fremkomne oplysninger blev der foretaget en vurdering af mulighederne for at få medhold ved domstolene i en sag om opløsning af rockergrupperne.

Den juridiske del af undersøgelsen bestod af en gennemgang af grundlovens § 78 samt en analyse af de processuelle spørgsmål, der kunne opstå i forbindelse med en forbudssag.

Indsamlingen af de faktiske oplysninger foregik bl.a. ved, at man på baggrund af en gennemgang af politiets almindelige registre samt ved kontakt til politikredsene og statsadvokaturene udvalgte en lang række afgjorte straffesager, der måtte antages at indeholde oplysninger af betydning for en forbudssag.

Der blev herudover indhentet oplysninger fra andre myndigheder, herunder Rigspolitiet, Politiets Efterretningstjeneste samt SKAT.

Undersøgelsen omfattede ca. 300 personer med tilknytning til de to rockergrupper. De straffesager, der blev udvalgt, var sager om voldskriminalitet i bred forstand. Herved forstod man samtlige overtrædelser af straffeloven og særlovgivningen, hvori vold eller trusler om vold indgik, herunder overtrædelse af våben- og eksplosivloven.

Tidsmæssigt var undersøgelsen for så vidt angik Hells Angels afgrænset til perioden fra efteråret 1979 (hvor det første prospect chapter til Hells Angels blev etableret i Danmark) til den 31. oktober 1997. For så vidt angik Bandidos var undersøgelsen afgrænset til perioden fra juni 1993 (hvor de første probationary chapters til Bandidos blev etableret i Danmark) til den 31. oktober 1997.

Der blev indhentet i alt ca. 8.500 bilag. Samlet androg antallet af sider i undersøgelsen ca. 45.000.

Herudover aflagde medarbejdere fra projektenheden besøg hos de relevante amerikanske, canadiske, svenske, norske, finske og belgiske myndigheder.

Der blev ikke foretaget afhøring af medlemmer mv. af Hells Angels og Bandidos, idet det ikke kunne forventes, at der ville fremkomme oplysninger af betydning for sagen ved sådanne afhøringer.

4.2. Undersøgelsens resultat

Som det fremgår ovenfor i afsnit 2, er det en betingelse for opløsning af en forening i medfør af grundlovens § 78, at der foreligger en forening i grundlovens forstand, og at denne forening har et ulovligt øjemed - dvs. at den har et ulovligt formål eller virker ved ulovlige midler.

Det var Rigsadvokatens samlede vurdering, at det måtte anses for overvejende sandsynligt, at der ville kunne føres det fornødne bevis for, at de to rockergrupper kunne betegnes som foreninger i grundlovens forstand. Rigsadvokaten vurderede endvidere, at der kunne føres det fornødne bevis for, at både Hells Angels og Bandidos i Danmark måtte anses for at være én forening bestående af flere lokale afdelinger.

Der var intet, der tydede på, at Hells Angels eller Bandidos som foreninger ved voldsudøvelse søgte at nå et politisk, ideologisk, agitatorisk eller lignende mål. Undersøgelsen indeholdt i øvrigt ingen væsentlige oplysninger om voldelige aktiviteter rettet mod staten, andre offentlige myndigheder eller borgernes udøvelse af grundlovssikrede rettigheder.

Såfremt man lagde til grund, at grundlovens § 78 var begrænset til at angå foreninger med et politisk eller andet bredere samfundsmæssigt sigte, fandtes der derfor ikke ud fra de foreliggende oplysninger at være grundlag for at anse Hells Angels eller Bandidos for omfattet af grundlovens § 78, stk. 2.

Selvom man lagde til grund, at grundlovens § 78 ikke var begrænset til at angå foreninger af den nævnte karakter, fandt Rigsadvokaten, at de foreliggende oplysninger ikke gav grundlag for at antage, at domstolene ville anse betingelserne for opløsning af de to klubber for opfyldt.

Rigsadvokaten fandt således ikke, at der var tilstrækkelig sikker udsigt til, at det under en eventuel forbudssag ville være muligt at bevise, at de voldshandlinger, som foreningernes medlemmer havde begået, var begået på foreningens vegne, eller at rockerklubberne med andre ord virkede ved ulovlige midler, det vil sige som et almindeligt eller dominerende led i foreningens aktiviteter udøvede vold eller opfordrede til vold.

Der blev herved bl.a. lagt vægt på, at der ikke forelå vedtægter eller lignende vedrørende de to rockerklubber, hvoraf det fremgik, at det generelt eller i visse situationer var omfattet af rockerklubbernes formål at virke ved vold, ligesom der ikke i øvrigt forelå retsafgørelser herom.

For så vidt angik flere af de indhentede straffesager og oplysninger måtte det ifølge redegørelsen som udgangspunkt antages, at de i større eller mindre omfang belastede rockerklubberne som foreninger. Der var således i flere

af sagerne fremkommet oplysninger, som kunne støtte en antagelse om, at Hells Angels som forening i visse tilfælde kunne siges efterfølgende at have godkendt eller accepteret medlemmers og andre relateredes voldshandlinger, antagelig fordi volden var udøvet i foreningens interesse. Et eksempel herpå var tildelingen af det såkaldte "Filthy Few"-mærke, som ifølge de foreliggende oplysninger var tildelt i alt 12 personer, der alle var dømt for drab eller forsøg herpå. Det måtte således anses for belastende for Hells Angels som forening, at personer, der havde begået drab for klubben, blev tildelt et specielt mærke, idet det herved fremstod som om, at Hells Angels ikke alene accepterede voldsudøvelsen, men tillige billigede denne. På den anden side blev tildelingen af mærket ifølge den beskrevne praksis alene besluttet af personer, som tidligere var tildelt mærket. Der var derfor tale om en meget begrænset kreds, der ikke afledte sin kompetence fra foreningen, og beslutningen om tildeling af mærket blev således ikke truffet af Hells Angels som sådan.

Oplysningerne var således ikke i alle tilfælde entydige, og de kunne hverken enkeltvis eller efter en samlet vurdering danne grundlag for en formodning om, at domstolene i givet fald ville finde det bevist, at rockerklubberne var voldelige foreninger. Oplysningerne syntes således alene at kunne danne grundlag for den antagelse, at rockerklubberne var foreninger, der i vidt omfang havde voldelige enkeltpersoner som medlemmer. Således viste en række oplysninger også, at flere medlemmer havde begået "forbudsrelevant" kriminalitet både før og efter, at de blev medlemmer af rockerklubberne.

Herudover blev der lagt vægt på, at oplysningerne om fordelingen af "forbudsrelevant" kriminalitet på de forskellige lokale afdelinger af rockerklubberne viste, at der var betydelige forskelle med hensyn til, hvor belastede de forskellige afdelinger var. Dette ville i en eventuel forbudssag kunne anvendes som argument for det synspunkt, at den "forbudsrelevante" voldsudøvelse ikke var et dominerende led i foreningens samlede virksomhed.

Det fremgår af redegørelsen, at det efter Rigsadvokatens opfattelse ikke ville medføre en ændret vurdering af muligheden for at kunne bevise, at rockerklubberne virkede ved vold, at der blev begået nye strafbare handlinger af samme karakter som beskrevet i undersøgelsen. Der skulle således være tale om oplysninger af en anden karakter end de foreliggende, før det kunne give anledning til en ændret vurdering. Oplysningerne skulle i givet fald direkte og utvetydigt kunne danne grundlag for med stor sikkerhed at antage, at foreningerne - og ikke alene enkeltpersoner tilknyttet foreningerne - udøvede sådanne aktiviteter, at det i retten var muligt at bevise, at foreningerne som almindeligt eller dominerende led i deres aktiviteter udøvede vold eller opfordrede til vold.

Som tidligere anført indgik alene straffesager om voldskriminalitet i bred forstand i undersøgelsen. Rigsadvokaten tilkendegav dog, at der ikke var grundlag for at antage, at der ved at inddrage andre kriminalitetstyper, herunder narkotikakriminalitet, ville være en nærliggende mulighed for at bevise, at Hells Angels eller Bandidos som forening havde et ulovligt formål og dermed kunne opløses i medfør af grundlovens § 78.

5. Den aktuelle situation i rocker- og bandemiljøet

5.1. Indledning

Som nævnt i afsnit 1 har der siden sensommeren 2008 været en række voldelige episoder med brug af skydevåben mv. mellem personer med tilknytning til rocker- og bandemiljøet.

Situationen er bl.a. beskrevet i Rigspolitiets statusrapport om kriminalitet forøvet af rockere og bander i 2008, der blev udsendt den 17. marts 2009. Rigspolitiet udarbejdede desuden i 2008 en statusrapport om kriminalitet forøvet af bander i 2007.

Det er vigtigt at understrege, at Rigspolitiets vurderinger i relation til de verserende konflikter beror på oplysninger, som Rigspolitiet og politikredsene er kommet i besiddelse af i forbindelse med den systematiske politimæssige monitoring af rockere og bander.

Rigspolitiets indhentning af oplysninger sker både fra registreringer i politiets almindelige sagsbehandlingssystemer og gennem anvendelse af særlige efterforskningsmetoder.

Oplysningerne er således indsamlet med henblik på den politimæssige indsats, der både har til formål at forhindre, efterforske og opklare forbrydelser.

Rigspolitiets viden om situationen på rocker- og bandeområdet vil således i vidt omfang bero på efterretninger, som er særdeles væsentlige i relation til Rigspolitiets mulighed for løbende at overvåge området, og for til enhver tid at have et aktuelt situationsbillede fra de relevante miljøer. Efterretninger indhentes i forbindelse med verserende efterforskninger, herunder fra kilder, der på den ene eller anden måde har adgang til de relevante miljøer.

Rigspolitiets aktuelle situationsbillede baserer sig således på en sammenstilling af oplysninger både fra politiets almindelige sagsbehandlingssystemer og fra kilder, som ofte vil have adgang til oplysninger, som politiet ellers ikke vil have mulighed for at indhente.

Dette indebærer imidlertid også, at Rigspolitiets oplysninger i vidt omfang har en sådan karakter, at de ikke kan fremlægges i retten og dermed heller ikke vil kunne danne grundlag for en eventuel bevisførelse. En fremlæggelse af sådanne oplysninger vil indebære en væsentlig risiko for de pågældende kilders sikkerhed og for afdækning af politiets efterforskningsmetoder i det konkrete tilfælde, ligesom det mere generelt vil indebære risiko for afdækning af politiets efterforskningsmetoder i rocker- og bandemiljøet. Hertil kommer det mere generelle hensyn til politiets fortsatte mulighed for at indhente oplysningerne fra miljøet.

5.2. Rigspolitiets vurdering af den aktuelle situation

Som anført i Rigspolitiets statusrapport om kriminalitet forøvet af rockere og bander i 2008 består der et modsætningsforhold mellem forskellige bander og mellem personer fra visse dele af bandemiljøet og personer fra Hells Angels/AK81. Disse modsætningsforhold har givet anledning til voldelige konflikter og konfrontationer, der i vidt omfang har indebåret anvendelse af bl.a. skydevåben.

Rigspolitiet har kendskab til enkeltstående voldsepisoder mellem personer med tilknytning til Bandidos og personer med relation til bandemiljøet, men der foreligger ikke oplysninger, der kan underbygge, at der for tiden er en egentlig voldelig konflikt mellem Bandidos og grupperinger fra bandemiljøet.

Som bekendt skete der i de første måneder af 2009 en meget væsentlig eskalering af den voldelige konflikt mellem personer fra bandemiljøet på den ene side og personer fra Hells Angels og AK81 på den anden side. I forbindelse hermed forekom en række meget alvorlige voldsepisoder, der indebar anvendelse af skydevåben, og flere personer er blevet dræbt eller såret.

Det er Rigspolitiets vurdering, at de indbyrdes modsætningsforhold mellem de forskellige bander og modsætningsforholdene mellem personer fra visse dele af bandemiljøet og særligt personer fra Hells Angels fortsat består. Det er samtidig Rigspolitiets vurdering, at en stor del af de voldelige konfrontationer kan knyttes til konflikter og modsætningsforhold mellem enkelte medlemmer af Hells Angels/AK81 på den ene side og enkelte personer fra bandemiljøet på den anden side.

Det er endvidere fortsat Rigspolitiets vurdering, at modsætningsforholdene og konfrontationerne på området grundlæggende skyldes kampen om kriminelle markeder, herunder navnlig narkotikamarke- det. Konfrontationerne er tillige udtryk for, at de forskellige grupperinger positionerer sig over for hinanden i relation til territorial status.

Hertil kommer, at uoverensstemmelser af personlig karakter bidrager til modsætningsforholdene. De forskellige gruppers æresbegreber, selvforståelse og identitet indebærer krav om hævn over for modparten og bidrager dermed også selvstændigt til fortsættelse af konflikterne og til nye konfrontationer.

Det samlede konfliktbillede i rocker- og bandemiljøet er således komplekst og består af flere og forskellige konflikter.

Konfrontationerne og skudepisoderne har navnlig været koncentreret omkring Storkøbenhavn, men der har været flere konfrontationer og skudepisoder i andre dele af landet, herunder særligt i Odense og Århus.

Fra den 1. august 2008, hvor de voldelige konfrontationer begyndte at eskalere, og til den 19. januar 2010 har politiet registreret i alt 376 episoder, hvor skydevåben har været anvendt i det offentlige rum. Rigspolitiet vurderer, at personer fra rocker- og bandemiljøet har været involveret i mindst 115 af disse episoder.

Dansk Politi monitorerede pr. 18. januar 2010 118 rockerklubber og bander med i alt 1.313 tilknyttede personer.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at det kun er en mindre del af de monitorerede rockergrupper og bander, som aktivt tager del i de væbnede konflikter på området.

5.3. Rigspolitiets oplysninger om den organisatoriske struktur i de involverede rockergrupper og bender

5.3.1. Hells Angels

Hells Angels, der er den ældste af de store internationale rockerklubber, blev grundlagt i marts 1948 i USA. Hells Angels har været forbillede for opbygningen af størstedelen af de øvrige store rockerklubber.

Den første nordiske afdeling af Hells Angels blev oprettet i Danmark i 1980, hvor "Unionen MC" i København blev udnævnt til en fuldgyldig Hells Angel-afdeling - "Hells Angels MC Copenhagen". Siden har Hells Angels oprettet afdelinger adskillige steder i Danmark.

Hells Angels udgør en organisatorisk enhed med internt hierarki, medlemslister mv. Udover den interne disciplin er klubben også reguleret af en række regelsæt, ligesom der betales kontingent for medlemskab. Der er flere fonde mv. tilknyttet Hells Angels, og klubbens økonomi er i vidt omfang selvstændigt reguleret.

I tilknytning til Hells Angels og klubbens medlemmer har der traditionelt befundet sig en række personer - supportere - der ikke er medlemmer af klubben, men som støtter klubben. Supporterne har traditionelt tilkendegivet deres støtte ved økonomiske bidrag, ved at iføre sig beklædningsgenstande, som tydeligt tilkendegiver støtte til rockerklubben, eller ved at engagere sig i egentlige støttegrupper.

Støttegrupperne har for de flestes vedkommende bestået af yngre mænd, der har haft ønske om at opnå en mere fast tilknytning til Hells Angels. For at opnå dette har de pågældende gået til hånde, herunder som vagter ved forskellige arrangementer. Nogle af disse personer har tillige fungeret som "håndlangere" for medlemmer af Hells Angels i forbindelse med udførelse af kriminelle handlinger.

Det kan i øvrigt oplyses, at for så vidt angår rockerklubben Bandidos gør tilsvarende sig gældende i relation til den beskrevne organisatoriske opbygning og hierarkiske struktur med tilhørende supportere fra egentlige støttegrupper.

5.3.2. AK81

I efteråret 2007 etablerede Hells Angels en støttegruppe - AK81 - der siden er ekspanderet, og som ved udgangen af 2009 bestod af 12 grupper. AK81 består i lighed med andre supportgrupper primært af yngre mænd, der er kendt for bl.a. personfarlig kriminalitet. Medlemmerne af AK81 færdes i Hells Angels' klubhuse.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at medlemmer af AK81 - i lighed med andre supportgrupper og disses medlemmer - fungerer som "håndlangere" for medlemmer af Hells Angels.

AK81 er underlagt stram styring og kontrol af Hells Angels. De fleste AK81-afdelinger har således en øverstbefalende, som samtidig er kontaktperson til den Hells Angels-afdeling, som de er tilknyttet. I Hells Angels er det som regel det såkaldte våbenansvarlige medlem, som har kontakt til AK81, hvilket hænger sammen med, at medlemmer af AK81 anvendes til sikkerheds- og bevogtningsopgaver mv. AK81 er reguleret af det samme regelsæt, som gælder for medlemmer af Hells Angels, og AK81 fungerer som "fødekæde" til Hells Angels i relation til rekruttering af nye medlemmer.

AK81 er på samme måde som Hells Angels kendetegnet ved at have en veldefineret struktur med medlemslister. Medlemmerne betaler således også kontingent for medlemskab, og der består i lighed med Hells Angels et internt hierarki.

Fælles for Hells Angels og AK81 er, at der er tale om meget lukkede miljøer, der ikke tillader medlemmerne at udbrede oplysninger om de nærmere interne forhold, ligesom klubhuse mv. typisk er karakteriseret ved at have faste vagter, der skal forhindre uvedkommende i at trænge ind på området.

5.3.3. Banderne

De fleste bander, som aktivt deltager i konflikterne på området, adskiller sig organisatorisk væsentligt fra rockergrupeerne, idet de ikke har nogen veldefinerede organisatoriske forhold eller struktur, ligesom de ikke har egentlige klubhuse, hvor de holder til. Banderne formodes således at være opbygget omkring en uformel struktur, hvor alder og "kriminell karriere" mv. ses at være afgørende.

Banderne kan bedst betragtes som uformelle fællesskaber, og det er således oftest ikke muligt at rette henvendelse til en gruppering med henblik på "medlemskab".

Banderne er relativt fleksible størrelser, som - afhængig af situationen - divergerer i størrelse og sammensætning. Banderne er således kendetegnet af et vist tilfældighedspræg.

Banderne ses således at være centreret omkring en eller flere toneangivende personer, hvortil kommer en række mere eller mindre fast tilknyttede personer, herunder venner, bekendte og familiemedlemmer.

Tilknytningen til banderne ses løbende at variere og afhænger delvist af tilfældigheder, herunder f.eks. af, hvem der reagerer på en rundsendt sms-besked om en igangværende eller forestående voldelig konfrontation i miljøet.

De personer, som er tilknyttet de enkelte bander, agerer imidlertid som en gruppe, herunder særligt i forbindelse med voldelige konfrontationer, og de pågældende betragtes derfor af politiet som medlemmer af de enkelte bander. Det bemærkes i den forbindelse, at f.eks. Blågårdsplads-, Tingbjerg-, Sjælør- og Mjølnerparkgrupperne ikke selv har taget deres navne, men af politiet er navngivet som sådan, fordi de centrale personer fra grupperne har tilknytning til de respektive geografiske områder i København.

De fleste af disse grupperinger er nyere grupperinger, som politiet først har fået kendskab til inden for de senere år.

For enkelte banders vedkommende ses personernes tilknytning til hinanden at komme til udtryk ved iklædning af beklædningsgenstande, der symboliserer en fælles tilknytning til en given gruppering.

I modsætning til hvad der gør sig gældende i forhold til rockergrupperne, har Rigspolitiet imidlertid ikke kendskab til, at der for disse banders vedkommende tillige skulle bestå et mere formaliseret og nærmere defineret internt hierarki, ligesom der ikke foreligger oplysninger om, at disse bander i lighed med rockergrupperne skulle have nedskrevne regler, der nærmere regulerer deres virksomhed.

5.4. Task Force Øst

Om den aktuelle situation kan det i øvrigt oplyses, at det i oktober 2009 efter drøftelse mellem rigspolitchefen, politidirektørerne på Sjælland og Rigsadvokaten blev besluttet at oprette en særlig enhed, kaldet Task Force Øst, med henblik på at styrke den fremadrettede efterforskning mod de personer, der direkte eller indirekte spiller hovedroller i de verserende bandekonflikter.

Det er endvidere hensigten, at Task Force Øst i et tæt samarbejde mellem politikredsene på Sjælland og Rigspolitiets Nationale Efterforskningscenter (NEC) skal styrke det efterretningsmæssige grundlag for politikredsenes synlige, tryghedsskabende indsats på dette område og grundlaget for efterforskningen af de allerede begåede attentater. Politiets Efterretningstjeneste bidrager med sine særlige kapaciteter og kompetencer målrettet og koordineret til enhedens indsats. Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet og SKAT understøtter ligeledes enhedens arbejde.

Task Force Øst består af omkring 80 medarbejdere, som er rekrutteret fra politikredsene, Rigspolitiet og anklagemyndigheden. Task Force Øst arbejder med bandekonflikterne på Sjælland og Lolland-Falster og har organisatorisk reference til chefpolitiinspektøren i Københavns Politi.

6. Overvejelser til brug for vurderingen af, om der bør iværksættes en undersøgelse af spørgsmålet om opløsning af visse bander og rockergrupper

6.1. Indledning

Som anført ovenfor i afsnit 1 har Justitsministeriet anmodet Rigsadvokaten og Rigspolitiet om i fællesskab at udarbejde en udtalelse til brug for vurderingen af, om der bør iværksættes en undersøgelse af spørgsmålet om opløsning af visse bander og rockergrupper i medfør af grundlovens § 78.

Ved vurderingen af, hvorvidt der bør iværksættes en sådan undersøgelse, er der en række spørgsmål og problemstillinger, som man bør have for øje.

Det bør for det første overvejes, om en sådan undersøgelse vil kunne føre til, at det under en forbuds-sag kan bevises, at de omhandlede bander og rockergrupper overhovedet har karakter af foreninger i

den forstand, hvori udtrykket anvendes i grundlovens § 78 (afsnit 6.2 nedenfor). Er dette ikke tilfældet, vil der allerede af denne grund ikke kunne gennemføres en sag om opløsning.

Det bør for det andet overvejes, om det - i det omfang, der er tale om foreninger i grundlovens forstand - må antages at kunne bevises, at foreningerne har et ulovligt øjemed. Som nærmere anført i afsnit 2 ovenfor er dette en betingelse for, at en forening kan opløses (afsnit 6.3 nedenfor).

For det tredje bør det overvejes, om det - uanset om der måtte være juridisk og bevismæssigt grundlag for at føre en sag om opløsning - også ud fra en politifaglig betragtning vil være hensigtsmæssigt at søge de omhandlede foreninger opløst (afsnit 6.4 nedenfor).

Endelig kan der for det fjerde være grund til at tage de tidsmæssige aspekter af en sag om opløsning af de omhandlede foreninger i betragtning (afsnit 6.5 nedenfor).

Navnlig de spørgsmål, der er behandlet i afsnit 6.2 og 6.3, vil først kunne vurderes endeligt i forbindelse med en egentlig undersøgelse. Efter Rigsadvokatens og Rigspolitiets opfattelse er det imidlertid muligt allerede på det foreliggende grundlag at angive nogle foreløbige væsentlige synspunkter, der bør indgå i vurderingen af, om der skal iværksættes en undersøgelse.

Det bemærkes, at de følgende synspunkter tager sigte på Hells Angels, AK81 og de forskellige bander. Dette skyldes, at det er disse grupper mv., der deltager i den verserende konflikt på området. Særligt vedrørende Bandidos - der som anført under afsnit 5.2 ikke for tiden synes at være en del af den egentlige konflikt - bemærkes, at det, der anføres i det følgende vedrørende Hells Angels, tilsvarende må antages at gøre sig gældende for denne gruppe.

6.2. Er der tale om foreninger i grundlovens forstand?

6.2.1. Grundlovens foreningsbegreb

Betingelserne for at opløse en forening i medfør af grundlovens § 78 er nærmere gennemgået i afsnit 2. Som det fremgår heraf, er det først og fremmest en betingelse, at der overhovedet foreligger en forening i grundlovens forstand. Er dette ikke tilfældet, er der ikke noget at opløse efter grundloven.

Som anført i afsnit 2 fortolkes grundlovens foreningsbegreb ret vidt. Det kræves formentlig alene, at de deltagende personer har et vist fælles formål med samvirket, og at der eksisterer visse regler vedrørende det indbyrdes forhold mellem deltagerne og udadtil.

6.2.2. Nærmere om Hells Angels

Rigsadvokaten vurderede i den tidligere redegørelse, at det måtte anses for sandsynligt, at der under en eventuel sag om opløsning af Hells Angels ville kunne føres det fornødne bevis for, at Hells Angels i Danmark opfylder grundlovens betingelser for at kunne betegnes som en forening.

De foreliggende oplysninger taler næppe for en ændret vurdering af dette spørgsmål. Meget tyder derfor på, at der i forbindelse med en eventuel undersøgelse af spørgsmålet om opløsning af visse bander og rockergrupper vil kunne tilvejebringes det fornødne bevis for, at Hells Angels er en forening i grundlovens forstand.

6.2.3. Nærmere om AK81

For så vidt angår AK81 er det som tidligere anført Rigspolitiets opfattelse, at denne gruppe er underlagt en stram styring og kontrol af Hells Angels, samt at de fleste AK81-afdelinger har en øverstbefalende, som samtidig er kontaktperson til den relevante Hells Angels-afdeling. AK81 er ifølge de foreliggende oplysninger reguleret af det samme regelsæt, som gælder for medlemmerne af Hells Angels, ligesom AK81 på samme måde som Hells Angels er kendetegnet ved at have en veldefineret struktur med medlemslister. Medlemmerne betaler således kontingent, og der består i lighed med Hells Angels et internt hierarki.

Der er således en række oplysninger, som peger på, at der i forbindelse med en eventuel undersøgelse af mulighederne for opløsning af de omhandlede foreninger ligeledes vil kunne tilvejebringes det fornødne bevis for, at AK81 - eventuelt som en del af Hells Angels - er en forening i grundlovens forstand.

6.2.4. Nærmere om de forskellige bander

For så vidt angår de omhandlede bander fremgår det af de foreliggende oplysninger, at disse kan betragtes som uformelle fællesskaber uden veldefinerede organisatoriske forhold eller strukturer. De er således fleksible størrelser, og tilknytningen til banderne ses løbende at variere og afhænge delvist af tilfældigheder.

Det fremgår endvidere, at banderne kan være centreret om en eller flere toneangivende personer, hvortil kommer en række mere eller mindre fast tilknyttede personer, herunder venner, bekendte og familiemedlemmer.

For enkelte banders vedkommende ses personernes tilknytning til hinanden at komme til udtryk ved ikklædning af beklædningsgenstande, der symboliserer en fælles tilknytning til en given gruppering. I modsætning til, hvad der gør sig gældende i forhold til rockergrupperne, har Rigspolitiet imidlertid ikke kendskab til, at der for disse banders vedkommende tillige skulle bestå et mere formaliseret og nærmere defineret internt hierarki, ligesom der ikke foreligger oplysninger om, at disse bander i lighed med rockergrupperne skulle have nedskrevne regler, der nærmere regulerer deres virksomhed.

På den baggrund må det umiddelbart anses for særdeles tvivlsomt, om der i forbindelse med en eventuel undersøgelse vil kunne tilvejebringes det fornødne bevis for, at banderne er foreninger i grundlovens forstand, herunder bevis for at de deltagende personer har et vist fælles formål med samvirket, eller at der eksisterer regler og lignende vedrørende det indbyrdes forhold mellem deltagerne og udtil.

6.2.5. Samlet vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om foreninger

Som det fremgår af afsnit 6.2.2-6.2.4 ovenfor, tyder meget på, at der i forbindelse med en nærmere undersøgelse vil kunne tilvejebringes bevismæssigt grundlag for, at Hells Angels må anses for en forening i grundlovens forstand. Tilsvarende foreligger der en række oplysninger, som peger på, at der vil kunne tilvejebringes bevismæssigt grundlag for en lignende vurdering i forhold til AK81.

Som det ligeledes fremgår, må det umiddelbart anses for særdeles tvivlsomt, om der kan tilvejebringes bevismæssigt grundlag for, at også de enkelte bander har karakter af foreninger i grundlovens forstand. Lægges dette til grund, vil det allerede på denne baggrund ikke være muligt at gennemføre en forbudssag mod banderne.

En konsekvens af det anførte vil være, at der under alle omstændigheder ikke vil kunne gennemføres en forbudssag mod alle involverede parter i den verserende konflikt, men i bedste fald alene mod Hells Angels og AK81 (afhængig af de forhold, der er omtalt under afsnit 6.3 nedenfor). I givet fald vil banderne derimod kunne fortsætte som hidtil.

Det er et særskilt spørgsmål, om en sådan situation ville være ønskelig ud fra en politifaglig vurdering. Herom henvises til afsnit 6.4 nedenfor.

6.3. Foreligger der et ulovligt øjemed?

Lægges det, der er anført under afsnit 6.2 ovenfor, til grund, vil vurderingen af, om der foreligger et ulovligt øjemed, alene være relevant i forhold til Hells Angels og AK 81.

Rigsadvokatens undersøgelse fra 1998 fokuserede navnlig på, om Hells Angels (og Bandidos) virkede ved vold eller lignende strafbar påvirkning af anderledes tænkende, dvs. på den særlige bestemmelse i grundlovens § 78, stk. 2, jf. afsnit 4.2 ovenfor. Som det her fremgår, tilføjede Rigsadvokaten dog, at der ikke var grundlag for at antage, at der ved at inddrage andre former for kriminalitet - herunder narkotikakriminalitet - ville være nærliggende mulighed for at komme til andet resultat med hensyn til vurderingen af, om der forelå et ulovligt øjemed.

Såfremt der skulle iværksættes en ny undersøgelse i forhold til de aktuelle rockergrupper (og bander), ville en sådan undersøgelse efter Rigsadvokatens opfattelse ikke kun skulle angå voldskriminalitet, men også anden kriminalitet, som generelt forbindes med de nævnte grupper, herunder bl.a. narkotikakriminalitet og anden organiseret kriminalitet. Et ulovligt øjemed efter grundlovens § 78, stk. 1, ville således bl.a. foreligge, såfremt det bevismæssigt kunne lægges til grund, at de nævnte gruppers reelle formål er at udøve f.eks. narkotikakriminalitet. Dette ville gælde, selv om det ikke (også) kunne bevises, at grupperne havde til formål at begå vold mv. som anført i § 78, stk. 2.

Et helt centralt spørgsmål ville i den forbindelse være, om den kriminalitet, som f.eks. personer med tilknytning til Hells Angels og AK81 har begået, alene kan henregnes til de pågældende enkeltpersoner, eller den kan henregnes til grupperne som sådanne.

Det er ikke muligt på det foreliggende grundlag at udtale sig endeligt om, hvad en sådan undersøgelse måtte føre til. Nogle centrale synspunkter kan imidlertid anføres:

Der foreligger utvivlsomt ikke oplysninger, der peger på, at det skulle være et erklæret formål for Hells Angels eller AK81 at begå den omhandlede form for kriminalitet. Det må endvidere forventes, at det fra disse gruppers side bl.a. vil blive gjort gældende, at grupperne som sådanne alene har lovlige formål (f.eks. at være et forum for motorcykelinteresserede), og at den kriminalitet, der kan dokumenteres, derfor alene begås af de pågældende enkeltpersoner og på egne vegne.

Anklagemyndighedens opgave ville således være - ud over rimelig tvivl - at bevise, at de pågældende grupper på trods heraf har som deres egentlige formål at drive kriminel virksomhed, f.eks. i form af vold eller narkotikakriminalitet. Selv om det for en umiddelbar og "ikke-juridisk" betragtning undertiden kan synes naturligt at lægge til grund, at det må være f.eks. rockerklubberne som sådan, der står bag den omhandlede kriminalitet, må det i den forbindelse på forhånd forekomme ganske vanskeligt at tilvejebringe et bevismæssigt grundlag, som er tilstrækkeligt efter de principper, der gælder i dansk strafferetspleje.

Det ville således ikke uden videre være muligt at støtte sig til den - ganske betydelige - række af straffedomme, som er afsagt over for personer med tilknytning til Hells Angels og AK81. Det skyldes, at det, der i første række har været temaet i de pågældende sager - og som der derfor er taget stilling til i dommene - i sagens natur er, om de tiltalte enkeltpersoner har gjort sig skyldige i det, som de er tiltalt for. Der vil derfor meget sjældent i dommene være taget stilling til de tiltaltes nærmere tilknytningsforhold til rocker- og bandemiljø mv., herunder i hvilket omfang de pågældendes lovovertrædelser måtte have sammenhæng med disse tilknytningsforhold.

Det må endvidere anses for tvivlsomt, om f.eks. telefonaflytninger fra disse tidligere straffesager mere generelt vil indeholde oplysninger af betydning for vurderingen af dette spørgsmål.

Det omtalte bevistema ville derfor i meget betydeligt omfang skulle afdækkes ved afhøringer mv. i retten af personer, der er involveret i rockermiljøet. Selv om der for nylig er afsagt en dom om drabsforsøg, hvor en af de tiltalte med tilknytning til AK81 har forklaret nærmere om aktiviteterne i klubben (Retten i Århus' dom af 23. september 2009), må det anses for særdeles usikkert, hvad der reelt ville komme ud af sådanne afhøringer. Der er som anført ovenfor i afsnit 5.3.2 tale om meget lukkede miljøer, som ikke tillader medlemmerne at udbrede oplysninger om de nærmere interne forhold, og hvor forklaring om interne forhold derfor også kan være forbundet med en meget betydelig risiko for de pågældende.

Det må derfor forventes, at der i vidt omfang alene ville kunne fremlægges faktuelle oplysninger om, i hvilket omfang medlemmer mv. af henholdsvis Hells Angels og AK81 er dømt for kriminalitet, samt

om karakteren af den begåede kriminalitet. Sådanne oplysninger ville eventuelt kunne indgå som indikatorer i en forbudssag, men kan af de grunde, der er anført ovenfor, ikke antages isoleret set at have den store bevisværdi.

Endelig ville der i en forbudssag kunne fremlægges en række oplysninger, der hidrører fra politiets almindelige sagsbehandlingssystemer. Der ville fortrinsvis være tale om oplysninger om, at de pågældende rockergruppers klubhuse er omgivet med stor sikkerhed, herunder at politiet i flere tilfælde har konstateret, at der er faste vagter ved klubhusene. Herudover ville der kunne være tale om oplysninger om, at politiet ved ransagninger af klubhusene eksempelvis har beslaglagt våben og narkotika mv. Det er dog politiets almindelige erfaring, at rockergrupperne sjældent opbevarer større mængder narkotika på steder, der naturligt vil have politiets bevågenhed, herunder i deres klubhuse, og det vil derfor være tvivlsomt, i hvilket omfang der herved ville kunne skaffes beviser til brug for en forbudssag.

Det bemærkes, at Rigspolitiet herudover er i besiddelse af en række efterretnings- og kildebaserede oplysninger om de nærmere forhold i rocker- og bandemiljøet. Som anført under afsnit 5.1 ovenfor har disse oplysninger imidlertid en karakter, der gør, at de ikke vil kunne fremlægges for domstolene og derfor heller ikke kunne danne grundlag for en bevisførelse.

Det anførte indebærer sammenfattende, at det må give anledning til betydelig tvivl, om det er muligt at tilvejebringe et bevismæssigt grundlag, der ville være tilstrækkeligt til, at domstolene ville anse betingelserne for et forbud for opfyldt.

6.4. Politifaglige betragtninger om konsekvenserne af et eventuelt forbud

Som anført i afsnit 6.1 bør det i forbindelse med en vurdering af, om der skal iværksættes en undersøgelse af spørgsmålet om opløsning af visse bander og foreninger, indgå, om det - uanset udfaldet af de juridiske og bevismæssige overvejelser, jf. afsnit 6.2 og 6.3 ovenfor - ud fra en politifaglig betragtning kan anses for hensigtsmæssigt at søge de pågældende grupper opløst.

Rigspolitiets overvejelser om dette spørgsmål kan sammenfattes således:

Et forbud mod de formaliserede grupper, herunder Hells Angels, vil kunne have indflydelse på disses identitet og selvopfattelse. Rockerklubberne betragter sig selv som unikke og bestemmende i biker miljøet, og denne selvopfattelse vil næppe kunne opretholdes, hvis de forbydes.

Det kan næppe heller afvises, at et forbud mod visse rocker- og bandegrupper - og et heraf følgende forbud mod f.eks. offentligt at bære rygmærker for de pågældende grupper - kan være egnet til at forbedre tryghedsfølelsen i befolkningen i kraft af, at grupperne i givet fald vil blive mindre synlige i det offentlige rum.

En sådan forbedring vil dog bl.a. afhænge af, dels om alle grupper med negativ indflydelse på befolkningens tryghedsfølelse omfattes af forbuddet, dels om et forbud blot skaber grundlag for, at andre faktorer af negativ betydning for tryghedsfølelsen - f.eks. andre grupper af kriminelle - bliver mere

synlige i det offentlige rum. Det må i den forbindelse indgå, at det som følge af det, der er anført i afsnit 6.2 ovenfor, under alle omstændigheder næppe vil være muligt at gennemføre en forbudssag over for alle parter i den verserende konflikt, men i bedste fald alene over for nogle (nemlig dem, der kan anses for foreninger i grundlovens forstand).

Med hensyn til spørgsmålet om den nævnte tryghedsfølelse i befolkningen bemærkes også, at de igangværende konflikter har bevirket, at særligt medlemmer af Hells Angels af hensyn til egen sikkerhed i øjeblikket kun sjældent bærer deres rygmærker offentligt.

Der er endvidere ikke grundlag for at antage, at et forbud mod visse grupperinger i sig selv vil føre til et fald i den kriminalitet, som begås i tilknytning til de pågældende grupper. Hertil kommer, at et forbud næppe vil have afgørende indflydelse på risikoen for, at man gennem voldelige midler vil beskytte et kriminelt marked, herunder eksempelvis narkotikamarkedet.

Den struktur og de personlige kontakter, som grupperinger i rocker- og bandemiljøet kan have skabt eller medvirket til at skabe, og som kriminaliteten - helt eller delvist - udgår fra, vil således ikke nødvendigvis blive ødelagt ved et forbud. De personer, der faktisk står bag kriminaliteten, forhindres endvidere ikke ved et forbud i fortsat at begå kriminalitet sammen, herunder f.eks. i form af skudafgivning i det offentlige rum.

Hertil kommer, at der kan være risiko for, at et eventuelt fald som følge af et forbud i den kriminalitet, som begås af personer, der tilhører grupper med formaliseret struktur, vil blive neutraliseret, fordi forbuddet kan skabe mulighed for, at den pågældende form for kriminalitet i stedet begås af andre kriminelle eller grupper af kriminelle, der overtager "markedet".

Der vil endvidere i forbindelse med et forbud mod en gruppering være risiko for, at det pågældende forbud søges omgået ved f.eks. ændring af navn og rygmærke eller deltagelse i andre grupperinger.

Endvidere vil et forbud mod visse rockergrupper mv. vanskeliggøre efterretningsindsamlingen og dermed efterforskningen i relation til disse grupper. Det kan i den forbindelse oplyses, at politiet løbende i forbindelse med indsatser i særligt rockermiljøet er i stand til at indhente valide oplysninger om identiteten af medlemmerne i de forskellige klubber og deres indbyrdes rang.

Såfremt der gennemføres et forbud, vil det næppe på samme enkle måde være muligt at indhente sådanne oplysninger, hvilket vil kunne vanskeliggøre efterforskningen og udpegningen af relevante centrale personer som efterforskningsmæssige mål, herunder efterforskningen i den nyligt oprettede Task Force Øst.

Endelig vil gennemførelsen af et forbud mod visse grupper medføre, at politiet i et ikke ubetydeligt omfang vil skulle anvende ressourcer på at efterforske og strafforfølge overtrædelser af et sådant forbud.

På det foreliggende grundlag og under henvisning til den nuværende situation er der ud fra en politimæssig vurdering ikke entydige fordele ved at søge visse rockergrupper og bander forbudt. Hertil kommer, at et forbud næppe kan undgå at medføre, at efterforskning mod de relevante grupper i visse henseender vanskeliggøres.

6.5. De tidsmæssige aspekter af eventuelle sager om opløsning af Hells Angels/AK81 samt visse bander

En egentlig undersøgelse af mulighederne for at gennemføre sager om opløsning i medfør af grundlovens § 78 af Hells Angels, AK81 og visse bander vil være meget omfattende og tidskrævende. Der kan i den forbindelse henvises til det, der er anført under afsnit 4.1 ovenfor vedrørende den tidligere undersøgelse i 1996-1998. Heraf fremgår bl.a., at undersøgelsen tog ca. 1½ år, at den nødvendiggjorde etablering af en omfattende projektenhed, og at akterne i undersøgelsen omfattede ca. 45.000 sider.

Såfremt undersøgelsen måtte føre til, at der i hvert fald i forhold til nogle af de omhandlede grupper og bander var juridisk og bevismæssigt grundlag for en sag om opløsning, ville der herefter skulle tages stilling til, om en sådan sag også ud fra politifaglige hensyn burde føres. I den forbindelse måtte bl.a. indgå de synspunkter, der er omtalt under afsnit 6.4 ovenfor.

I givet fald ville en sag om opløsning af en eller flere af de omhandlede grupper mv. skulle rejses ved byretten. Der ville være fri adgang for såvel anklagemyndigheden som de pågældende grupper mv. til at anke byrettens dom til landsretten med den virkning, at en helt ny hovedforhandling ville skulle finde sted, jf. princippet i retsplejelovens § 917, stk. 1.

Landsrettens dom ville kun med Procesbevillingsnævnets tilladelse kunne indbringes for Højesteret (idet de omhandlede grupper mv. næppe har karakter af politiske foreninger, jf. afsnit 3 ovenfor om den særlige bestemmelse i grundlovens § 78, stk. 4). Under hensyn til den helt særlige karakter af sager om opløsning af foreninger må det imidlertid anses for nærliggende, at en sådan tilladelse ville blive givet.

Det er i sagens natur vanskeligt at vurdere, hvad det samlede tidsforbrug i forbindelse med en sag om opløsning i givet fald ville være, og anklagemyndigheden ville naturligvis sikre, at sagen kunne gennemføres hurtigst muligt. Et samlet tidsforbrug på mindre end i hvert fald 4-5 år (fra beslutningen om iværksættelse af en undersøgelse og frem til endelig dom eventuelt i Højesteret) ville imidlertid næppe kunne anses for realistisk.

Som nævnt ovenfor i afsnit 2.1 er der efter grundlovens § 78, stk. 3, mulighed for administrativt at forbyde en forening foreløbigt. Et sådant foreløbigt forbud skal straks følges op af en sag om opløsning ved domstolene. Et foreløbigt forbud indebærer, at al foreningsaktivitet indtil videre er ulovlig.

Det må antages, at en afgørelse om et foreløbigt forbud efter grundlovens § 78, stk. 3, tidligst ville kunne træffes, når en egentlig undersøgelse af mulighederne for at gennemføre sager om opløsning i

medfør af grundlovens § 78 af Hells Angels, AK81 og visse bander var gennemført. Som anført ovenfor ville en sådan undersøgelse være meget omfattende, hvorfor tidsforbruget forud for et eventuelt foreløbigt forbud måtte antages at være betydeligt. Det ville således heller ikke efter denne fremgangsmåde være muligt at forbyde de omhandlede foreninger inden for den nærmere fremtid. Hertil kommer, at det ville være et særskilt spørgsmål, om det kunne anses for korrekt og forsvarligt at nedlægge et sådant foreløbigt forbud, eller om det rigtigste ville være at afvente domstolens endelige vurdering af spørgsmålet.

7. Sammenfatning

På baggrund af en række voldelige episoder siden sensommeren 2008 har Justitsministeriet ved brev af 11. juni 2009 anmodet Rigsadvokaten og Rigspolitiet om i fællesskab at udarbejde en udtalelse til brug for vurderingen af, om der bør iværksættes en undersøgelse af spørgsmålet om opløsning af visse bander og rockergrupper i medfør af grundloven.

Ved denne vurdering er der efter Rigsadvokatens og Rigspolitiets opfattelse en række spørgsmål og problemstillinger, som man bør have for øje. Det drejer sig bl.a. om de juridiske og bevismæssige spørgsmål, der knytter sig til anvendelsen af grundlovens § 78, om politifaglige vurderinger og om de tidsmæssige aspekter af en eventuel sag om opløsning af de pågældende bander mv.

Nogle af disse spørgsmål vil først kunne vurderes endeligt i forbindelse med en egentlig undersøgelse. Efter Rigsadvokatens og Rigspolitiets opfattelse er det imidlertid muligt allerede på det foreliggende grundlag at angive nogle foreløbige væsentlige synspunkter, der bør indgå i vurderingen af, om der skal iværksættes en undersøgelse.

Disse synspunkter kan sammenfattes således:

- Meget tyder på, at der vil kunne tilvejebringes bevismæssigt grundlag for, at Hells Angels må anses for en forening i grundlovens forstand. Tilsvarende foreligger der en række oplysninger, der peger på, at der vil kunne tilvejebringes bevismæssigt grundlag for en tilsvarende vurdering i forhold til AK81.

Det må derimod umiddelbart anses for særdeles tvivlsomt, om der kan tilvejebringes bevismæssigt grundlag for, at også de enkelte bander har karakter af foreninger i grundlovens forstand. Lægges dette til grund, vil det allerede på denne baggrund ikke være muligt at gennemføre en forbudssag mod banderne.

En konsekvens af det anførte vil være, at der under alle omstændigheder ikke vil kunne gennemføres en forbudssag mod alle involverede parter i den verserende konflikt, men i bedste fald alene mod Hells Angels og AK81. I givet fald vil banderne derimod kunne fortsætte som hidtil.

- Såfremt der skulle iværksættes en egentlig undersøgelse i forhold til de aktuelle rockergrupper og bander, ville en sådan undersøgelse ikke kun (som den tidligere redegørelse fra 1998) burde angå voldskriminalitet, men også anden kriminalitet, som generelt forbindes med de nævnte grupper, herunder bl.a. narkotikakriminalitet og anden organiseret kriminalitet. Et ulovligt øjemed efter grundlovens § 78, stk. 1, ville således bl.a. foreligge, såfremt det bevismæssigt kunne lægges til grund, at de nævnte gruppers reelle formål er at udøve f.eks. narkotikakriminalitet. Dette ville gælde, selv om det ikke (også) kunne bevises, at grupperne havde til formål at begå vold mv. som anført i § 78, stk. 2.

Det må imidlertid give anledning til betydelig tvivl, om det ville være muligt at tilvejebringe et bevismæssigt grundlag, der ville være tilstrækkeligt til, at domstolene ville anse betingelserne for et forbud for opfyldt.

- Ud fra politifaglige synspunkter kan der umiddelbart anføres argumenter både for og imod at søge de pågældende rockergrupper mv. opløst.

På det foreliggende grundlag og under henvisning til den nuværende situation er det ud fra en politimæssig vurdering ikke entydigt en fordel at søge visse rockergrupper og bander forbudt. Hertil kommer, at et forbud næppe kan undgå at medføre, at efterforskning mod de relevante grupper i visse henseender vanskeliggøres.

- Det er vanskeligt at vurdere, hvad det samlede tidsforbrug i forbindelse med en sag om opløsning i givet fald ville være, og anklagemyndigheden ville naturligvis sikre, at sagen kunne gennemføres hurtigst muligt.

Iværksættelse af en egentlig undersøgelse ville imidlertid under alle omstændigheder være særdeles tids- og ressourcekrævende, og et samlet tidsforbrug på mindre end i hvert fald 4-5 år ville næppe kunne anses for realistisk.

På den anførte baggrund er det Rigsadvokatens og Rigspolitiets vurdering, at der ikke er grundlag for iværksættelse af en sådan undersøgelse.