

Idrottsrelaterad strafflagstiftning

Juridiska institutionen
Examensarbete, 30 hp
Programmet för jur. kand.
Av: Petter Hjalmarsson
Handledare: Gösta Westerlund

Sammanfattning

Syftet med denna uppsats var att utreda hur de nya lagarna mot idrottsrelaterad brottslighet, det vill säga lagen om tillträdesförbud och det nya femte kapitlet i ordningslagen, tillämpas. Uppsatsen skulle också utreda vilka eventuella brister som finns för att reglerna skall få avsedd effekt samt hur dessa brister kan åtgärdas.

Tillträdesförbud innebär att en person förbjuds att få tillträde till och vistas på en plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning när idrottsarrangemang anordnas på platsen. Förbudet grundas på en bedömning huruvida det finns en risk för att personen skall begå brott under idrottsarrangemang och att detta brott riskerar arrangemangets ordning eller säkerhet.

I ordningslagens femte kapitel finns regler som förbjuder innehav och användning av pyrotekniska varor på en idrottsanläggning, att obehörigen beträda spelplanen och att kasta in föremål på spelplanen.

När det gäller tillträdesförbud finns det idag, på grund av avsaknad av praxis, frågetecken kring tolkning och tillämpning. Till exempel kan man ifrågasätta Åklagarmyndighetens rekommendation att i besluten använda en standardformulering som innebär att tillträdesförbud kan få en vidare omfattning än vad som är motiverat i det enskilda fallet. Det finns också oklarheter vad avser domstolarnas bedömning av risken för framtida brottslighet.

Att vissa beteenden nu kriminaliserats i ordningslagens femte kapitel innebär att det är lättare att få till stånd ett tillträdesförbud mot personer som begår dessa farliga och oönskade handlingar. Med en förbättrad kameraövervakning på arenorna skulle upptäcktsrisken öka och därmed också lagens avskräckande effekt.

I dagsläget finns ett problem med att personer som meddelats tillträdesförbud ändå kan uppehålla sig i arenornas omedelbara närhet utan att bryta mot förbudet. Man bör därför överväga en utökning av tillträdesförbudens geografiska omfattning till att gälla också ett område utanför arenan. För att inte stå i strid med grundläggande fri- och rättigheter skulle dock ett sådant utökat tillträdesförbud inte kunna meddelas på samma grunder som idag gäller för tillträdesförbud.

Förutom när det gäller tillträdesförbudens geografiska omfattning är det idag för tidigt att dra några slutsatser om huruvida det behövs ytterligare lagändringar på området.

Innehållsförteckning

1 Inledning.....	1
2 Syfte och frågeställningar.....	1
3 Metod.....	2
4 Avgränsningar.....	2
5 Svensk supporterkultur.....	2
6 Idrottsrelaterad brottslighet.....	4
7 Rätten att bestämma vem som får vistas på en plats.....	6
8 Tillträdesförbud.....	8
8.1 Allmänt om tillträdesförbud.....	8
8.2 Närmare om riskbedömningen.....	10
8.3 Praxis rörande riskbedömningen.....	13
8.4 Analys av riskbedömningen.....	17
8.5 Närmare om rätten att initiera ett ärende om tillträdesförbud.....	19
8.6 Närmare om tillträdesförbudets omfattning.....	21
8.7 Närmare om interimistiska beslut.....	24
8.8 Påföljd.....	25
8.9 Efterlevnad och övervakning av tillträdesförbud.....	26
9 Ordningsslagen 5 kap.....	27
9.1 Innehav och användning av pyrotekniska varor.....	28
9.2 Förbud mot obehörigt beträdande och att kasta in föremål.....	29
9.3 Överträdelse mot förbuden i 5 kapitlet ordningsslagen.....	30
10 Ett förändrat arbetssätt.....	32
11 Föreslagna ändringar av lagen om tillträdesförbud.....	32
11.1 Lagen om besöksförbud.....	34
11.2 Utökat geografiskt område.....	35
11.3 Elektronisk övervakning av tillträdesförbud.....	37
11.4 Anmälningssplikt.....	38
12 Avslutande diskussion.....	39
Källförteckning.....	42

1 Inledning

Sverige har haft problem med våldsamma supportrar och ordningsstörningar i samband med idrottsevenemang sedan 1970-talet. När det idag spelas matcher i fotbollens högsta serie, allsvenskan, eller ishockeyns motsvarighet elitserien, krävs massiva polisuppbåd för att bevaka och hålla isär grupper av människor som inget hellre vill än att använda idrotten som förevändning för att slåss. Om det inte finns några motståndarsupportrar att slåss med, eller polisen lyckas hålla grupperna åtskilda, attackerar man lika gärna polisen eller slår sönder allt som inte sitter fastskruvat.

Under lång tid ansåg man att de lagar som stiftats för att förebygga och beivra brottslighet i samhället i övrigt också var tillräckligt för att bekämpa den idrottsrelaterade brottsligheten. Men under vägen fick idrottsrörelsen, polisen och politiker nog av ständigt återkommande skandalscener från svenska idrottsarenor och omgivande gator och torg. Man drog då slutsatsen att det krävdes särskilda lagstiftningsåtgärder för att komma till rätta med dessa ordnings- och säkerhetsproblem. Som en följd av detta stiftades nya lagar och regler under 00-talet som särskilt syftade till att förebygga och beivra idrottsrelaterad brottslighet. Man kan idag vid straffansvar förbjuda personer som riskerar att begå brott tillträde till idrottsarenor. I ordningslagen har regler införts som förbjuder innehav och användning av pyroteknik på idrottsanläggningar och ett obehörigt beträdande av en spelplan är idag straffbart.

Trots de nya möjligheter lagstiftaren gett arrangörer och polis att upprätthålla ordningen vid idrottsevenemang kommer regelbundet nya rapporter om bråk, skadegörelse, bränder och andra ordningsstörningar från våra svenska arenor. Dessa rapporter får stor uppmärksamhet och varje gång en ny incident inträffar ställs krav på hårdare tag och lagändringar. Debatten om det som tidigare kallades läktarvåld och som nu oftast benämns huliganism är ständigt aktuell.

2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att utreda hur de nya lagarna mot idrottsrelaterad brottslighet, lagen om tillträdesförbud och det nya femte kapitlet i ordningslagen, tillämpas. Vidare skall utredas vilka eventuella brister som kan finnas för att reglerna skall få avsedd effekt samt hur dessa brister skall kunna åtgärdas.

För att nå syftet skall följande frågeställningar besvaras:

Vilka särskilda problem hänförliga till idrottsrelaterad brottslighet och idrottsevenemangs ordning och säkerhet syftar lagarna till att lösa?

Hur skall de nya lagarna lösa dessa problem?

Hur fungerar det praktiska arbetet hos åklagare och polis när lagstiftningen skall tillämpas?

Hur tolkas och tillämpas de idrottsrelaterade reglerna av åklagare och domstolar?

Fyller dessa nya regler sitt syfte? Om inte, vilka är orsakerna till detta och vad kan göras åt det?

3 Metod

Syftet skall uppnås genom en grundläggande utredning av rättsläget genom studier av lagtext, förarbeten, praxis och, i förekommande fall, doktrin. Syftet skall också uppnås genom intervjuer med poliser och åklagare med kännedom om idrottsrelaterad brottslighet. Tack vare den stora massmediala uppmärksamhet och det stora engagemang som dessa frågor väcker skall också debatt- och nyhetsartiklar studeras. Detta för att undersöka vilka synpunkter och förslag på förändringar av nuvarande reglering som framförts av de olika parter som delar ansvaret för att lösa problemet med idrottsrelaterad brottslighet.

4 Avgränsningar

Uppsatsen behandlar reglerna i lagen om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang och femte kapitlet i ordningslagen. Dessa regler har specifikt tillkommit för att motverka ordningsstörningar och brottslighet i samband med idrottsarrangemang. Andra lagregler som förvisso har stor betydelse för möjligheterna att upprätthålla lag och ordning vid dessa arrangemang, men inte har exklusiv giltighet för sådana, berörs vid behov endast kortfattat.

När det gäller möjliga åtgärder för att lösa problem med dagens reglering kommer inte några analyser att göras vad avser rättssäkerhet och grundläggande fri- och rättigheter. Kortfattat kommer dock möjliga konflikter mellan dessa intressen och de praktiska möjligheterna att lösa aktuella problem att belysas.

5 Svensk supporterkultur

Under 1960-talet började Sveriges Television sända programmet Tipsextra med direktsända ligamatcher från England. Den stämning och läktarkultur som förmedlades genom TV-rutan blev en förebild för svenska supportrar. Under början av 70-talet formerade sig mindre grupper på de svenska fotboll-

släktarna och började sjunga hejarsor enligt brittisk modell. 1973 grundades den första officiella svenska supporterföreningen, Änglarna, som är supportrar till IFK Göteborg. I mitten av samma årtionde bildades även supporterföreningar till de stora Stockholmsklubbarna. I Stockholm växte dessa grupper fram helt utan eller med ringa kontakt med de föreningar som man stöttade. På så sätt kom hierarki, kultur och värderingar i dessa sammanslutningar att skilja sig relativt mycket från idrottsrörelsen och samhället i stort. I slutet av 70-talet uppstod de första större ordningsstörningarna i samband med fotboll i Sverige. Det rörde sig då, liksom nu, om konfrontationer antingen mellan olika supportergrupperingar eller mellan supportrar och polis eller ordningsvakter. Under åttiotalet blev även supporterföreningarna i Stockholm officiella, t ex AIK:s Black Army, och ett närmare samarbete mellan idrottsklubbarna och supportrarna inleddes. Idag har de flesta svenska elitidrottsföreningar egna supporterföreningar, oavsett vilken idrott det handlar om.¹

De stora svenska fotbollsklubbarna kan idag mäta sig med klubbar i resten av Europa när det gäller antal supportrar som under matcher mer högljutt stöder laget. 2004 uppskattades antalet personer knutna till supporterföreningarna i allsvenskan till ca 24000. Antalet bortasupportrar som besöker allsvenska fotbollsmatcher kan uppgå till 4000-5000 personer.²

Polisen delade tidigare in supportrar i tre olika grupper beroende på vilken risk de utgjorde. A-supportrar är de skötsamma som besöker idrottsarrangemang enbart för att se en match, umgås och heja på sitt lag. B-supportrar är potentiella bråkmakare som lätt provoceras av C-supportrar att delta i ordningsstörande aktiviteter. B-supportrar kan ofta delta i sk rusningar då ett större antal personer springer i grupp för att ställa till med oreda. C-supportrar betecknas som kriminella personer som ofta utnyttjar t ex fotbollsmatcher för att ställa till med bråk mellan olika supportergrupperingar eller med polis och ordningsvakter. C-supportrarna är oftast de drivande bakom ordningsstörningar i samband med idrottsevenemang och de leder B-supportrarna under oroligheterna. A, B, och C kategoriseringen är dock på väg att försvinna för att ersättas av begreppen supportrar och risksupportrar³

De av polisen tidigare benämnda C-supportrarna ingår ofta i något som kallas firmor. Ordet firma är en direktöversättning av engelskans firm som betyder firma/bolag men också hård, beslutsam och säker. I Sverige har de flesta större

1 BRÅ 2008 s 17

2 Riksidrottsförbundet 2005 s 8

3 BRÅ 2008 s 18

klubbar numera firmor och detta är en företeelse som enligt supporterpolisen ökar. Dessa risksupportrar, eller ”grabbar” som de kallar sig själva, är oftast män i 15-30 års åldern som aktivt söker konfrontation med andra lags supportrar eller polis och ordningsvakter. Konfrontationerna mellan firmorna är ofta organiserade och via mobiltelefon bestämmer man plats, datum, tid och numerär. Inte sällan sker dessa möten på dagar och platser som inte har med någon match att göra, även om problemen är störst på matchdagar. Ofta använder man armbindlar eller kläder med bestämda färger för att man i stridens hetta ska kunna skilja på vän och fiende. Firmamedlemmarna ser sig själva som elitsupportrar som står längst fram och försvarar klubbens färger. För dem är firmakulturen en livsstil och inom dessa grupper finns ett tydligt machoideal, bl a kan man höra uttryck som att ”fotbollsläktaren är manlighetens sista bastion”.⁴

6 Idrottsrelaterad brottslighet

Brott och ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang är i Sverige vanligast inom de stora lagidrotterna fotboll, hockey och bandy. När stora folkmassor samlas på begränsade ytor finns alltid risk för ordningsstörningar. Om dessa störningar består av våld och skadegörelse från våldsamma supportrar finns risk för allvarliga personskador och betydande ekonomiska skador.

I samband med stora matcher är det ofta fråga om tusentals personer som skall förflyttas till och från matcharenan. Detta leder ofta till allmänna ordningsstörningar som exempelvis trafikstörningar. För att undvika större störningar än nödvändigt är det viktigt att man snabbt kan transportera bort åskådarna och att supportrarna får bra information. Om man inte lyckas med att snabbt tömma arenaområdet försvåras polisens arbete med att hantera de risksupportrar som ofta drar runt kring arenan på jakt efter bråk. Transportsituationen anses särskilt problematisk vid Råsunda fotbollstadion i Solna. Där skall alla ned i samma tunnelbanenedgång med långa köer, irritation och skadegörelse som följd. Inte sällan uppstår bråk mellan rivaliserande supportergäng.⁵

Den skadegörelse som följer i risksupportrarnas spår till och från match är sällan ett syfte i sig utan uppstår mer slumpmässigt när något står i vägen för supportrarnas framfart. Inte sällan drabbar denna skadegörelse kollektivtrafiken vilket får till följd att tåg och bussar får tas ur trafik.⁶

4 BRÅ 2008 s 19 f

5 BRÅ 2008 s 27

6 BRÅ 2008 s 27

När bråk inträffar inne på arenorna är det oftast ståplatssektionerna, vilka på de flesta håll domineras av de så kallade klackarna, som är inblandade. Personerna på dessa sektioner är oftast yngre och mer alkoholpåverkade än övrig publik. Bråk uppstår oftast antingen internt, med den andra klacken eller med ordningsvakter och/eller polis.⁷

Sammandrabbningar i idrottsarenans närhet kan ske, precis som fallet är med bråk inne på arenan, mellan rivaliserande supportergrupperingar eller mellan supportrar och polis och/eller ordningsvakter. Bråken kan vara antingen planerade i förväg eller uppstå spontant. Ofta anländer de stora supportergrupperingarna relativt sent till arenan och inte sällan stormas inläppen. Detta är enligt supporterpolisen en slags makt demonstration för att visa att supportrarna ”gör som de vill”. Vid sammandrabbningar utanför arenan uppstår lätt kaos och även oskyldiga besökare till evenemanget riskerar att behandlas bryskt av polisen när man försöker stävja oroligheterna.⁸ Det har uppskattats att så mycket som fyra av fem ordningsstörningar som orsakas av grupper av supportrar inträffar utanför arenorna.⁹

På senare tid har användningen av pyrotekniska varor ökat på de svenska idrottsarenorna.¹⁰ Till pyrotekniska varor hör raketer, smällare, bengaliska eldar mm. Bland annat bengaliska eldar upplevs av många som positiva inslag i läktarkulturen men dessa brinner med mycket hög temperatur och kan orsaka bränder och explosioner vilket kan få katastrofala följder på en trång läktare. Särskilt farligt är det då bengaler används samtidigt som man arrangerar s.k. tifon med mycket flaggor, konfetti och pappersark.¹¹ Det är numera förbjudet att utan tillstånd av polisen inneha eller använda pyrotekniska varor på en idrottsplats när idrottsarrangemang anordnas där (5 kap 3 § ordningslagen).

Att supportrar olovligen beträder planen, sk planinvasion, ses som en allvarlig överträdelse eftersom arrangören då tappar kontrollen över publiken. Detta innebär en fara för de personer som befinner sig på planen men även personer på läktaren utsätts för fara om stora folkmassor kommer i rörelse. Man talar ibland om positiva och negativa planinvasioner. Negativa planinvasioner inträffar då uppretade fans stormar planen för att visa sitt missnöje med något. Positiva invasioner sker då supportrar beträder planen för att fira t ex en serie-seger.¹²

7 BRÅ 2008 s 25

8 BRÅ 2008 s 26

9 Ds 2008:20 s 31

10 Samverkansrådet 2011 s 11

11 BRÅ 2008 s 3

12 BRÅ 2008 s 24 f

Sedan 2009 är det enligt lag förbjudet att obehörigen beträda en spelplan då idrottsarrangemang anordnas där. Straffet för att överträda detta förbud är böter eller fängelse i högst sex månader (5:4 OL).

Inkastande av föremål på planen sker ofta när supportrar upplever att de själva eller deras lag blir orättvist behandlade alternativt när de anser att motståndarspelare gör någonting fel eller osportsligt. Man kastar då in mynt, tändare eller större föremål. Detta leder ofta till att matchen blåses av, ibland för gott men ofta startar matchen igen efter några minuter när situationen lugnat ner sig. Föremål som kastas in på planen påverkar säkerheten för domare, spelare och funktionärer på och invid planen.¹³

Sedan 2009 är det förbjudet att kasta in föremål på en spelplan då idrottsarrangemang anordnas där. Liksom när det gäller obehörigt beträdande av spelplanen är straffet för överträdelse böter eller fängelse i högst sex månader (5:4 OL).

Som tidigare beskrivits sker ofta organiserade konfrontationer mellan rivaliserande supportergrupper. Inte sällan sker detta på platser långt från matcharenorna och även på andra dagar än matchdagar. Man kan tycka att det inte innebär något större problem att dessa personer träffas på avlägsna platser för att slåss men dessa aktiviteter kan verka lockande för unga personer som söker kickar och en gemenskap. I förlängningen kan firman vara ett sätt för unga människor att "göra kriminell karriär". Vidare kan de uppgjorda slagsmålen orsaka otrygghet bland "vanliga" människor som blir vittne till de våldsamma konfrontationerna.¹⁴

7 Rätten att bestämma vem som får vistas på en plats

Normalt sett har den som genom äganderätt eller annan rätt förfogar över en plats rätt att också bestämma vem som får vistas på den platsen. Detta gäller även en plats som är tillgänglig för allmänheten. Innan införandet av Lag (2005:321) om särskilt tillträdesförbud vid idrottsarrangemang (huliganlagen) krävdes dock för straffansvar att den som olovligen vistades på en plats gjorde sig skyldig till olaga intrång. Med olaga intrång avses att någon obehörigen tränger in i eller stannar kvar i kontor, fabrik, annan byggnad eller fartyg, på upplagsplats eller på annat dylikt ställe (4:6 st 2 BrB). Under 80- och början av 90-talet använde sig framför allt butiker av något som kallades portförbud. Portförbud drabbade personer som uppträtt störande eller gjort sig skyldiga

¹³ BRÅ 2008 s 24

¹⁴ BRÅ 2008 s 28 f

till snatteri och det var butiksinnehavaren eller någon anställd som fattade beslut om detta. Enligt praxis i underrätt kunde den som överträtt ett sådant portförbud dömas för olaga intrång, ett brott som kan ge böter eller fängelse i högst två år (4:6 BrB). Detta ändrades dock när högsta domstolen 1995 i ett fall (NJA 1995 s 84) tolkade bestämmelsen om olaga intrång som att den inte gällde lokaler och platser som allmänheten har tillgång till.¹⁵

Som arrangör av en offentlig tillställning har idrottsföreningar ett ansvar för ordning och säkerhet på matcharenorna. Detta arrangörsansvar ger rätt att på sakliga grunder förbjuda personer tillträde till en arena och denna rätt brukar kallas arrangörsrätten. Avstängningar enligt arrangörsrätten kan avse ett enskilt tillfälle, till exempel då någon vägrar låta sig visiteras för eftersökande av vapen eller andra farliga föremål. En avstängning kan också avse en längre bestämd tid.¹⁶

Grunden för dessa avstängningar är ofta att den som förbudet riktas mot tidigare har begått brott inne på en idrottsarena. Systemet med förbud upprätthålls genom att den enskilde avvisas i samband med biljettkontrollen vid arenan. Beslut om förbud att besöka arrangemangen fattas av idrottsföreningen eller, om förbudet gäller flera föreningars arrangemang, av specialidrottsförbundet för föreningarna (exempelvis Svenska fotbollförbundet). Det finns en formell hantering av denna typ av förbud där beslut fattas först efter att den enskilde fått yttra sig om saken. Beslutet dokumenteras och den enskilde underrättas. På begäran av den enskilde kan beslutet omprövas av den organisation som meddelat ett förbud.¹⁷

Frågan om ett förbud av typen arrangörsavstängning är straffsanktionerat prövades av Hovrätten över Skåne och Blekinge år 1999 (dom nr DB 3172 i mål B/679/99). Fallet i fråga rörde en person som av arrangören meddelats förbud att besöka en viss förenings matcher. Personen hade trotsat detta förbud genom att betala entréavgift och på så vis kommit in på ett av föreningens arrangemang och åtalades efter detta för olaga intrång. Rätten kom i detta fall fram till att idrottsplatsen och arrangemanget ej åtnjuter skydd enligt bestämmelsen om olaga intrång och underkände därför åtalet.¹⁸

¹⁵ Prop 2004/05:77 s 12 f

¹⁶ Hübinette s 131

¹⁷ Prop 2004/05:77 s 13

¹⁸ Prop 2004/05:77 s 13

8 Tillträdesförbud

8.1 Allmänt om tillträdesförbud

Eftersom bestämmelsen om olaga intrång inte gäller den som trotsar en arrangörsavstängning om en offentlig tillställning anordnas på platsen gäller inte heller polislagens möjlighet att avvisa eller avlägsna en person från platsen för att avvärja en brottslig handling (13 § Polislagen). Tidigare kunde alltså en förening stänga av en person som gjort sig skyldig till brott under klubbens arrangemang men det saknades möjligheter att avlägsna eller straffrättsligt ingripa mot den som överträdde avstängningen.

Varken idrottsrörelsen eller lagstiftaren ansåg att detta var en tillfredsställande ordning eftersom man såg ett behov av att kunna stänga ute vissa personer från idrottsarrangemang i syfte att förebygga brott och öka trivsel och säkerhet på arenorna. För att fylla detta behov införde man år 2005 en möjlighet att meddela ett straffsanktionerat tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.¹⁹ Bestämmelserna om tillträdesförbud finns i lag (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.

Tillträdesförbud innebär att en person förbjuds att få tillträde till och vistas på en plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning när idrottsarrangemang anordnas på platsen av en idrottsorganisation, även om allmänheten har tillträde till platsen. (1 §). För att ett förbud skall kunna meddelas krävs att det på grund av särskilda omständigheter finns risk att personen skall begå brott under arrangemanget och att brottet är ägnat att störa ordningen eller säkerheten där (2 § 1 st). Närmare om riskbedömningen, se kapitel 8.2.

Begreppet ”plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning” omfattar platser som är avsedda att användas för idrott, t.ex. fotbolls- och ishockeyarenor, även om dessa också används för andra arrangemang som exempelvis konserter. Med plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning menas alltså även arenor som Globen i Stockholm och Scandinavium i Göteborg.²⁰ Det är dock endast i samband med idrottsarrangemang som förbudet gäller. Även platser där det bedrivs annan verksamhet i samband med idrottsarrangemang såsom försäljning av mat och dryck omfattas.²¹

Platsen måste vara inhägnad. Detta innebär att skog och mark, t.ex. ett skidspår i naturen, inte omfattas. Vidare får det till följd att en träningsplan som ej

19 Prop 2004/05:77 s 21 f

20 Prop 2004/05:77 s 28

21 Prop 2004/05:77 s 28

är inhägnad inte heller omfattas av ett tillträdesförbud.²²

Ett tillträdesförbud avser endast idrottsarrangemang anordnat av en idrottsorganisation (1 §). En klar definition av "idrottsorganisation" anges inte i varken lag eller förarbeten. I proposition 2004/05:77 säger man att vad avser arrangörer bör tillträdesförbud i första hand kunna beslutas avseende de arrangemang som anordnas av den organiserade idrottsrörelsen som är knuten till Riksidrottsförbundet (RF). Man säger också att arrangemang anordnade av de idrottsaktiebolag och alliansföreningar som har anknytning till RF skall kunna omfattas av tillträdesförbud. Vidare säger man att beslut om tillträdesförbud även bör kunna beslutas avseende idrottsevenemang arrangerade av andra idrottsorganisationer, t.ex. vissa kampsportsföreningar.²³

Tillträdesförbud får enligt 2 § 3 st inte meddelas om syftet kan tillgodoses med en mindre ingripande åtgärd. Det innebär att om en person till exempel kan talas till rätta så att vederbörande antingen inte besöker ett arrangemang eller inte begår brott om han besöker arrangemanget så får tillträdesförbud inte meddelas.²⁴ Vidare får ett tillträdesförbud inte avse en person under 15 år (1 § 2 st).

Ett beslut om tillträdesförbud skall gälla för viss tid, maximalt ett år. Om inget annat sägs gäller förbudet omedelbart och det kan förlängas med som mest ett år om förutsättningarna för tillträdesförbud fortfarande är uppfyllda (3 §). Ett förbud som har överträtts skall normalt förlängas eftersom förutsättningarna i 2 § i normalfallet då är uppfyllda.²⁵

Allmän åklagare prövar frågor om tillträdesförbud (6 § 1 st). Ett ärende om tillträdesförbud initieras genom ansökan från den idrottsförening som arrangerar det evenemang som förbudet avses skydda eller av specialidrottsförbundet som den aktuella föreningen tillhör (6 § 2 st). Fråga om tillträdesförbud kan också tas upp genom en anmälan av en polismyndighet (6 § 3 st). Närmare om rätten att initiera ett ärende om tillträdesförbud, se kapitel 8.5.

I ett ärende som initierats genom anmälan från en polismyndighet träder specialidrottsförbundet som ansvarar för den aktuella idrotten inom Riksidrottsförbundet in som part enligt 9 § 2 st.

Åklagaren kan fatta ett interimistiskt beslut om tillträdesförbud om det slutliga avgörandet i ett ärende inte kan avvaktas. Ett interimistiskt beslut får gälla

²² Prop 2004/05:77 s 58

²³ Prop 2004/05:77 s 28 f

²⁴ Prop 2004/05:77 s 62

²⁵ Prop 2004/05:77 s 63

högst fyra veckor (9a §). Närmare om interimistiska beslut, se kapitel 8.7.

Ett beslut om tillträdesförbud skall vara skriftligt och ange parterna och, om polis gjort anmälan, vilken polismyndighet. Om beslutet innebär att tillträdesförbud meddelas ska beslutets innebörd anges, i vilken omfattning det gäller samt när det upphör att gälla. Även skälen för förbudet ska anges, exempelvis vilka brott som läggs till grund för beslutet (10 §).

Åklagarens beslut om tillträdesförbud kan överklagas till tingsrätten av den som beslutet gått emot enligt 13 §. Den som har fått ett förbud kan begära att rätten häver det eller ändrar det i en för honom förmånlig riktning. Om en idrottsorganisation överklagar ett beslut som gått dem emot kan de begära att rätten beslutar om ett förbud eller utvidgar ett beslutat förbud.²⁶

8.2 Närmare om riskbedömningen

Enligt 2 § 1 st kan en person få tillträdesförbud om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han kommer att begå brott under idrottsarrangemanget och att brottet kan störa ordningen eller säkerheten under detsamma.

I lagen anges inte vilka brott som riskerar att äventyra säkerheten under ett idrottsarrangemang men i förarbetena sägs att det är brott som riktar sig mot arrangemanget som sådant eller övergrepp mot enskilda. Som exempel på sådana brott anges olika typer av våldsbrott, skadegörelse och vissa brott mot ordningslagen (1993:1617) som exempelvis användning av pyrotekniska varor utan tillstånd eller obehörigt beträdande av spelplanen. Det räcker med att brottet till sin typ är sådant att det riskerar att störa ordningen eller säkerheten vid arrangemanget eftersom det vid en riskbedömning inte går att förutse vilka effekter ett brott skulle få i ett enskilda fallet. Risk för annan brottslighet, till exempel stölder, som inte kan sägas ha direkt koppling till ordning eller säkerhet kan inte ligga till grund för ett tillträdesförbud. Riskbedömningen kan avse ett eller flera arrangemang som anordnas på en eller flera sådana platser som avses i lagen.²⁷

Vid riskbedömningen skall särskilt beaktas brott som en person begått vid tidigare idrottsarrangemang och som varit ägnade att störa ordningen eller säkerheten vid arrangemanget. Enligt lagstiftaren har den person som tidigare begått den aktuella typen av brott vid idrottsarrangemang visat att man är beredd att begå sådana brott som lagstiftningen är avsedd att motverka.

²⁶ Prop 2004/05:77 s 67

²⁷ Prop 2004/05:77 s 31

Därmed finns det också en risk för att personen på nytt gör sig skyldig till sådan brottslighet.²⁸ Endast brott som begåtts efter det att den berörde fyllt 15 år får beaktas (2 § 2 st).

Att en person uppträtt ordningsstörande eller begått brott utomlands hindrar inte att detta tas med i riskbedömningen och ges samma vikt som händelser som inträffat i Sverige.²⁹

Även brott som begåtts i samband men inte under ett idrottsarrangemang skall särskilt beaktas om de är av sådan art att de varit ägnade att störa ordning eller säkerhet i det fall att de istället begåtts under idrottsarrangemanget.³⁰

Anledningen till att även brottslighet som begåtts i samband med ett idrottsarrangemang, om än inte under detsamma, särskilt skall beaktas är att det enligt flera remissinstanser är ett problem med oroligheter som uppstår då supportrar är på väg till eller från matcher. Detta problem kan till och med vara större än att det uppstår oroligheter inne på arenorna och syftet med lagstiftningen är ju trots allt att förebygga idrottsrelaterad brottslighet generellt. Vidare menar lagstiftaren att personer som gjort sig skyldiga till sådana brott visat att de inte är främmande att t.ex. tillgripa våld eller skada egendom just i samband med idrottsarrangemang. Ofta är också situationen likartad den då brott begås inne på arenorna, nämligen i en stor folksamling på en begränsad plats med den fara för allvarliga eller omfattande skador som det innebär. Så kan exempelvis vara fallet när ett brott begås direkt utanför en arena när åskådarna är på väg in eller ut från densamma.³¹

När det gäller vad som kan anses vara ett brott begånget i samband med ett idrottsarrangemang gäller som utgångspunkt att det måste finnas ett tidsmässigt samband mellan brottet och arrangemanget. I propositionen säger man att brottet bör ha begåtts samma dag som arrangemanget eller någon dag före. Som exempel ges att brott begås under resan till eller från arrangemanget dagen före eller dagen efter detsamma.³²

Det bör också finnas ett geografiskt samband mellan ett idrottsarrangemang och det brott som begåtts. Kravet på geografiskt samband kan anses vara uppfyllt om brott begås under resa till eller från en match om resan sker inom en och samma stad. Om brott begås under en längre resa mellan olika städer

²⁸ Prop 2004/05:77 s 32

²⁹ Åklagarmyndigheten 2011 s 6

³⁰ Prop 2004/05:77 s 32

³¹ Prop 2004/05:77 s 32-33

³² Prop 2004/05:77 s 33

eller i den aktuella staden men på en helt annan plats än där idrottsevenemanget arrangeras kan det geografiska sambandet anses svagt. Men om andra omständigheter talar för att gärningen har ett samband med arrangemanget kan den ändå läggas till grund för en riskbedömning.³³

Utöver ett tidsmässigt och geografiskt samband bör också andra omständigheter tala för ett samband mellan brottet och idrottsarrangemanget. En viktig omständighet som bör tala för ett samband är om personen har varit åskådare till arrangemanget eller engagerat sig i det på annat sätt. I propositionen sägs att om en person som sett en match på TV i en sportbar och på hemvägen sedan misshandlar någon skall det brottet anses vara idrottsanknutet. Men ett brott som begås med tidsmässigt och kanske även geografiskt samband med ett idrottsarrangemang skall ej anses vara idrottsanknutet om personen som begår brottet inte känner till arrangemanget eller annars handlat oberoende av detta.³⁴

När ett tidigare brott skall beaktas vid riskbedömningen uppkommer frågan om hur utrett detta brott skall vara. En tidigare dom som vunnit laga kraft bör utan vidare kunna beaktas. Detta gäller även godkända strafförelägganden och ordningsböter. Vidare bör enligt propositionen en dom som ännu inte vunnit laga kraft samt ett beslut om åtalsunderlåtelse kunna beaktas. När det gäller pågående förundersökningar kan man inte generellt ange vad som gäller utan en bedömning från fall till fall måste göras. I en pågående förundersökning finns i alla fall oftast en polisanmälan att utgå ifrån och skuldfrågan behöver inte enligt lagstiftaren vara slutligt avgjord för att uppgifterna i en förundersökning skall kunna ligga till grund för ett beslut om tillträdesförbud. Slutligen sägs i propositionen att bestämmelsen om brott begångna i samband med idrottsarrangemang bör tolkas restriktivt.³⁵

Det ställs inget formellt krav på ett visst tidsmässigt samband mellan ett tidigare begånget brott och ett tillträdesförbud men generellt kan sägas att ju längre tillbaka i tiden ett brott ligger desto mindre betydelse får det vid en riskbedömning. Hur länge ett brott kan beaktas bör enligt lagstiftaren bero på brottets karaktär.³⁶

Kammaråklagare Christoffer Ohlsson på åklagarkammaren i Göteborg anser att domstolarnas riskbedömning kanske inte stämmer överens med lagstifta-

33 Prop 2004/05:77 s 60

34 Prop 2004/05:77 s 60 f

35 Prop 2004/05:77 s 61

36 Prop 2004/05:77 s 61

rens avsikt så som den framställs i förarbetena och att det i vart fall finns en skillnad mellan åklagarmyndighetens och domstolarnas synsätt. Han ger som exempel att tingsrätten ej ansett att risk för brott förelegat på grund av att den berörde inte är dömd. Enligt Ohlsson strider detta mot uttalanden i förarbetena (se exempelvis s 61 prop 2004/05:77, min anm). I det aktuella fallet hade den berörde vid ett flertal tillfällen omhändertagits enligt PL 13 § i samband med fotbollsmatcher och en förundersökning hade inletts avseende brott som begåtts i samband med en fotbollsmatch.

Vidare tycker Ohlsson att domstolarna inte tar tillräcklig hänsyn till uttalanden i förarbetena om att även andra saker än brott begångna under eller i samband med idrottsevenemang skall kunna läggas till grund för ett beslut om tillträdesförbud. Som exempel nämner han omhändertaganden enligt PL 13 § och försök till brott mot förbudet att föra in pyrotekniska varor på en idrottsarena. Försök till att föra in sådana varor är inte straffbelagda men är enligt honom en tydlig signal om att personen är beredd att begå brott under idrottsarrangemang. Ytterligare exempel på detta är att en person närmar sig idrottsplatsen i sällskap med ett flertal personer dömda för våldsbrott i samband med fotbollsmatcher och kanske själv är utrustad med till exempel tandskydd, en ganska vanligt förekommande utrustningsdetalj hos personer i så kallade firmor som är förberedda på bråk.

8.3 Praxis rörande riskbedömningen

Nedan följer de överrättsdomar jag lyckats hitta som rör frågan huruvida det överhuvudtaget finns en sådan brottsrisk att tillträdesförbud kan meddelas. För tydlighetens skull har jag döpt fallen efter den tingsrätt som först dömde i målet.

*Solnafallet*³⁷

Efter en match mellan AIK och Hammarby på Råsunda fotbollsstadion i Solna åtalades en man för försök till misshandel sedan han kastat ett litet föremål mot motståndarsupportrar under ett bråk som uppstod mellan lagens supportrar i halvtidsvilan. Mannen meddelades också tolv månaders tillträdesförbud till all elitfotboll. Beslutet om tillträdesförbud överklagades och frågan prövades i samband med åtalet om försök till misshandel.

I tingsrätten visades en film som visade hur mannen kastade ett föremål i riktning mot motståndarsupportrarna. Av filmen kunde man dock inte avgöra vad

37 Svea Hovrätts dom 2010-05-25, mål nr Ö 1680-10

det var för föremål men mannen själv uppgav att det var snus. Eftersom det inte fanns några andra uppgifter om vad det var för föremål som kastats godtog man den tilltalades utsaga varpå åtalet om försök till misshandel ogillades eftersom snus typiskt sett inte leder till smärta eller skada för den som träffas. Rätten bedömde att gärningen kunde hänföras till försök till ofredande, vilket inte är straffbart, men fastställde ändå åklagarens beslut om tillträdesförbud. Beslutet om tillträdesförbud överklagades till hovrätten.

Hovrätten fastställde tingsrättens dom och mannens ettåriga tillträdesförbud kvarstod. Rätten ansåg att mannen deltagit i en konfrontation mellan supportergrupperna när han kastade snus och att det i sig är ett beteende som tyder på att mannen kan komma att begå brott under idrottsarrangemang. I hovrätten anförde åklagaren dessutom att mannen tidigare dömts för förgripelse mot tjänsteman och våldsamt motstånd i samband med idrottsarrangemang. Han hade cirka två år tidigare spottat en polisman i ansiktet och satt sig till motvärn när han skulle gripas. Detta skedde på en tunnelbanestation när ett stort antal supportrar skulle slussas av ett tunnelbanetåg inför ett fotbollsderby i Stockholm. Detta sammantaget medförde att hovrätten bedömde att beslutet om tillträdesförbud skulle stå fast.

*Göteborgsfallet*³⁸

En IFK Göteborg-supporter meddelades i juni 2010 tillträdesförbud kort efter att han dömts för våldsamt upplopp för en händelse som utspelat sig i oktober 2008. Vid det tillfället attackerade anhängare till IFK Göteborg supportrar till det holländska laget Feyenoord då dessa befann sig på krogen Dubliners i centrala Göteborg. Mannen ansågs vara en av anförarna till det våldsamma uploppet eftersom han befann sig i spetsen av den folksamling som gick till angrepp samt manade på de övriga.

Mannen överklagade tillträdesförbudet. I rätten uppgav mannen att han tidigare uppträtt på ett sådant sätt att det skulle vara befogat att meddela honom ett tillträdesförbud men att han 2009 flyttat till Stockholm för att studera och förändrat mycket i sitt liv och sedan flytten inte uppträtt ordningsstörande. Enligt rätten var det också ett rimligt antagande att en supporter som uppträtt ordningsstörande med åldern mognar och förändrar sitt beteende. Åklagaren i sin tur hävdade att mannen vid minst fyra tillfällen under 2009 och 2010 agerat på ett sådant sätt att det fanns risk för att han skulle begå brott under idrottsarrangemang. Gällande tre av dessa händelser vittnade en

38 Hovrätten för Västra Sveriges dom 2011-03-30, mål nr ÖÄ 4111-10

supporterpolis om att uppgifter om dessa händelser fanns registrerade i det särskilda utredningsregister över risksupportrar som supporterpolisen för. Detta vittne omnämns inte i domen, det gör däremot de uppgifter han lämnade.³⁹ Mannen i sin tur nekade till att ha uppträtt ordningsstörande och lade fram egna förklaringar till varför han befunnit sig på de aktuella platserna och i några fall omhändertagits av polisen. Rätten godtog mannens förklaringar med hänvisning till att vittnets uppgifter var andrahandsuppgifter och därför svåra att värdera. Beträffande den fjärde händelsen vittnade en polis om att han i september 2010 sett Göteborgssupportern leda en grupp supportrar då dessa ”gjorde utfall” mot publik som kom ut från Gamla Ullevi efter en fotbollsmatch i september 2010. Mannen nekade till att han överhuvudtaget befunnit sig i Göteborg vid detta tillfälle men rätten fann ingen anledning att misstro polismannens uppgifter. Man konstaterade också att den aktuella händelsen indikerade att han fortfarande var en risksupporter.

I och med detta var det enligt rätten styrkt i endast ett fall att mannen uppträtt ordningsstörande under de nästan två och ett halvt år som gått sedan mannen gjort sig skyldig till våldsamt upplopp. Detta visade inte med tillräcklig styrka att det fanns en risk för att han skulle begå brott i samband med idrottsarrangemang och därmed hävde man åklagarens beslut om tillträdesförbud.

*Linköpingsfallet*⁴⁰

En man greps den 13 mars 2010 i Cloetta Center i Linköping under en elitseriematch i ishockey mellan Linköping och HV71, misstänkt för misshandel. En polis hade blivit vittne till hur mannen, som är Linköpingsupporter, stampat en HV71-supporter i huvudet när denne hamnat på golvet under ett bråk i en av arenans barer.

I samband med händelsen, eller kort därefter, gjordes en anmälan till åklagare om att mannen skulle meddelas tillträdesförbud. Åklagaren beslutade att inte meddela tillträdesförbud. Beslutet överklagades av Svenska hockeyligan och frågan behandlades i tingsrätten i tillsammans med åtalet om misshandel. Tingsrätten fann att mannen gjort sig skyldig till misshandel och påföljden bestämdes till skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst.

Till stöd för sin begäran om omprövning av åklagarens beslut angående tillträdesförbud anförde Hockeyligan att Linköpings-supportern förutom vid det

39 Muntligen, Kammaråklagare Ann-Sofie Prahll
40 Göta hovrätts dom 2011-03-08, mål nr ÖA 2850-10

aktuella fallet av misstänkt misshandel även uppträtt ordningsstörande vid andra tillfällen och att han på grund av detta erhållit en arrangörsavstängning. Hockeyligan preciserade dock inte hur eller när mannen tidigare uppträtt ordningsstörande och därför fäste inte rätten någon större betydelse vid dessa uppgifter. Tingsrätten konstaterade sedan att mannen inte tidigare dömts för brott i samband med idrottsarrangemang och bedömde att det inte fanns tillräcklig risk för att han i framtiden skulle begå sådana brott för att tillträdesförbud skulle kunna meddelas

Beslutet överklagades till Hovrätten och under denna förhandling lade Hockeyligan fram utförligare dokumentation rörande mannens tidigare ordningsstörande beteende i samband med hockeymatcher. Det framkom då att Linköpings HC bedömt att mannen uppträtt ordningsstörande vid två tillfällen under säsongen, samt närmare uppgifter vad dessa ordningsstörningar bestått av och när och var de skett.

Hovrätten tog uppgifterna från Linköpings HC i beaktande och vid en sammantagen bedömning, med den misshandel mannen också dömts för, ansåg man att det fanns en sådan risk att mannen i framtiden skulle begå brott i samband med idrottsarrangemang att han skulle meddelas tillträdesförbud.

Hockeyligan hade yrkat på att längden på förbudet skulle bestämmas till tolv månader men hovrätten beslutade att det skulle gälla i cirka nio månader, fram till årsskiftet 2011/2012.

Solnafallet II⁴¹

En man dömdes i tingsrätten för försök till misshandel efter att ha kastat ett eller flera oidentifierade föremål mot motståndarlagets supportrar som befann sig på en närliggande läktare under en fotbollsmatch på Råsunda fotbollsstadion. Han överklagade domen liksom det beslut om ett tolv månaders tillträdesförbud som tingsrätten fastställt.

Hovrätten fastställde tingsrättens beslut i alla delar, alltså även beträffande tillträdesförbudet. Gällande tillträdesförbudet var den nu aktuella gärningen det enda som anfördes tillgrund för bedömningen att det fanns en risk för att mannen skulle begå brott i samband med idrottsevenemang. Han var inte en sedan tidigare känd risksupporter eller dömd för brott under eller i samband med idrottsevenemang,

41 Svea hovrätts dom 2010-05-07, mål nr B 10398-09

8.4 Analys av riskbedömningen

Av Göteborgsfallet och Linköpingsfallet kan man dra slutsatsen att det råder en viss osäkerhet kring vilken bevisning som krävs. Av domarna att döma krävs dokumentation eller i alla fall preciseringar av de omständigheter som lagts till grund för beslutet eller yrkandet om tillträdesförbud.

I Göteborgsfallet hävdades beslutet om tillträdesförbud i tingsrätten eftersom åklagaren i princip inte presenterade någon bevisning alls utan enbart angav de omständigheter han lagt till grund för sitt beslut. När fallet togs upp i hovrätten hade åklagarsidan sannolikt tagit lärdom av detta eftersom man där kallade två poliser att vittna. Hovrätten valde dock att godta mannens förklaringar till några av de händelser som lagts till grund för beslutet om tillträdesförbud eftersom det ena polisvittnet enbart lämnade andrahandsuppgifter om det inträffade. Sålunda hade endast två av de omständigheter som legat till grund för beslutet om tillträdesförbud styrkts i rätten och en av dessa omständigheter var ett brott som mannen visserligen dömts för men som begåtts drygt två år tidigare. Enligt domstolen kunde man inte av dessa två omständigheter dra slutsatsen att det fanns en risk för framtida brottslighet och grund för att meddela tillträdesbeslut saknades därför. Kanske hade utfallet blivit ett annat om mer bevisning, eller i alla fall preciseringar, kring de andra påstådda fallen av ordningsstörningar presenterats.

I Linköpingsfallet anförde Hockeyligan i tingsrätten enbart den omständigheten att mannen stängts av från Linköpings hockeymatcher med stöd av den så kallade arrangörsrätten. Detta utan att ange de omständigheter som legat till grund för avstängningen. I hovrätten kom Hockeyligan tillbaka med kompletterande uppgifter angående påstådda tidigare ordningsstörningar som rätten kunde lägga till grund för riskbedömningen, och rätten beslutade om tillträdesförbud.

Visserligen kan man anta att åklagar- respektive klagandesidan i dessa två fall ansett att de gärningar och fall av ordningsstörande som trots allt styrkts skulle räcka för att meddela tillträdesförbud. Men ska man ändå föra fram omständigheter till stöd för sitt yrkande bör dessa omständigheter också styrkas på något sätt.

När det så kommer till frågan hur domstolarna gjort bedömningen av huruvida det finns en risk för framtida brottslighet som kan äventyra ordning och säkerhet vid idrottsarrangemang kan ingen klar trend skönjas.

Trots klara likheter mellan Göteborgsfallet och Solnafallet har de olika hovrätterna kommit fram till helt olika slutsatser. I båda fallen har rätten konstaterat att männen nyligen uppvisat ett beteende som i sig visar att det finns en risk för att de skall begå brott under idrottsevenemang, även om de inte dömts för något brott till följd av detta beteende. I båda fallen har männen cirka två år tidigare dömts för brott i samband med idrottsevenemang. Ändå bedömer Hovrätten för Västra Götaland att det inte ”med tillräcklig styrka” är visat att det finns en risk för att göteborgssupportern kommer att begå brott under idrottsevenemang, främst på grund av att det gått för lång tid sedan den senaste meddelade domen. Svea Hovrätt däremot kommer till den motsatta slutsatsen och konstaterar att det nyligen uppvisade riskbeteendet tillsammans med det faktum att mannen tidigare dömts för brott i samband med idrottsevenemang (vilket alltså ligger nästan lika långt bak i tiden som i Göteborgsfallet) gör att det finns sådana särskilda omständigheter att mannen skall meddelas tillträdesförbud.

En annan intressant fråga är huruvida ett enskilt brott begånget under ett idrottsevenemang är tillräckligt för att tillträdesförbud skall kunna meddelas. Kan man av en enskild händelse dra slutsatsen att det finns en framtida brottsrisk eller krävs det att man kan se ett mönster av idrottsrelaterad brottslighet?

Solnafallet II tyder på att ett fall av brottslighet kan räcka. Varken av tingsrätterns eller hovrättens dom framgår det att mannen tidigare ska ha gjort sig skyldig till brott under idrottsevenemang eller annars uppträtt ordningsstörande. Ändå ansåg rätten att förutsättningarna för förbud var uppfyllda. Men i fallet med hockeysupportern i Linköping kom i alla fall tingsrätten till en annan slutsats då man lämnade Hockeyligans yrkande om tillträdesförbud utan bifall, detta trots att mannen dömdes för misshandel ”av allvarligt slag” av en supporter till motståndarlaget under pågående match. Rätten ansåg att ett enskilt brott inte utgjorde en sådan särskild omständighet att risk för framtida brottslighet vid idrottsevenemang kunde anses föreligga. Tingsrätterns beslut ändrades förvisso i hovrätten men detta efter en sammantagen bedömning av misshandeln samt de uppgifter om andra ordningsstörningar som tingsrätten valde att inte beakta på grund av bristande bevisning. Vilken slutsats hovrätten hade kommit till utan de kompletterande uppgifterna om tidigare ordningsstörningar är svårt att bedöma.

Att det finns en osäkerhet kring vilken bevisning som krävs och när förutsätt-

ningarna för tillträdesförbud är uppfyllda är också något som tas upp i Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighets rapport om tillämpningen av tillträdesförbudslagen år 2010. Man säger där att detta är en naturlig följd av att det handlar om en relativt ny lagstiftning och att någon tydlig praxis inte utvecklats än.⁴²

8.5 Närmare om rätten att initiera ett ärende om tillträdesförbud

När lagen infördes 2005 var rätten att ansöka om tillträdesförbud begränsad till den förening som arrangerade det evenemang som förbudet skulle avse eller det specialidrottsförbund inom RF som den aktuella idrottsverksamheten sorterade under. De efterkommande åren var dock antalet sådana ansökningar lägre än väntat. Under tiden från lagens tillkomst 2005 fram till 1 april 2009 gjordes 67 ansökningar.⁴³ Detta var ett resultat som man från lagstiftarens, polisens och idrottsrörelsens håll inte var nöjd med och man identifierade ett antal omständigheter som bidrog till att anmälningarna och därmed användningen av tillträdesförbud inte nått önskad omfattning.

För det första saknar idrottsföreningarna och idrottsförbunden ofta kunskap om vilka som begår brott på och utanför arenorna. De känner heller inte de närmare omständigheterna kring dessa brott eller andra relevanta uppgifter och saknar därför möjligheter att lämna in en ansökan om tillträdesförbud. Detta är dock information som polisen ofta besitter men på grund av sekretessregler saknar man möjlighet att dela med sig av den till klubbarna.⁴⁴

En annan anledning till att föreningarna inte ansöker om tillträdesförbud är att det förekommer hot mot klubbarnas företrädare. Av rädsla för repressalier underlåter man därför ibland att försöka få till stånd ett tillträdesförbud mot vissa risksupportrar.⁴⁵

Vid lagens tillkomst hade man diskuterat frågan om vem som skulle ha rätt att ansöka om tillträdesförbud. Man sneglade mot lagen om besöksförbud, där det allmänna har möjlighet att initiera ett ärende med hänsyn till att den enskilde som utsätts för hot kan vara för rädd eller annars oförmögen att göra en ansökan. Men när det gäller tillträdesförbud kom man fram till att eftersom ansökan görs av en juridisk person intar dessa en starkare ställning än de enskilda personer som ett besöksförbud avser skydda och till och med gent-

42 Samverkansrådet 2011 s 10 f

43 Samverkansrådet 2010 s 3

44 Ds 2008:20 s 32

45 Ds 2008:20 s 32

emot dem som förbudet avser gälla.⁴⁶

Detta synsätt från lagstiftarens sida kan ses som något naivt. Även om föreningarna är juridiska personer är det fysiska personer som företräder dessa. Ofta är dessa personer välkända bland allmänheten och bland lagets egna supportrar. Det har också under lång tid visat sig att klubbarnas mest hårdföra supportrar inte drar sig för att hota personer i ledande ställning eller tränare och spelare, antingen för att genomdriva förändringar i organisationen eller för att ”motivera” laget när resultaten på planen inte uppfyllt förväntningarna.

För att komma tillrätta med dessa problem valde lagstiftaren att ge polisen möjlighet att initiera ett ärende om tillträdesförbud genom den fick rätt att anmäla behov av tillträdesförbud till åklagare.⁴⁷ Detta har otvivelaktigt haft en effekt på antalet ärenden om tillträdesförbud. Under perioden 1 juli 2005 till 31 mars 2009, det vill säga från lagens införande fram till lagändringen den 1 april 2009, registrerades i hela landet 67 ärenden om tillträdesförbud. Av dessa ärenden ledde 26 stycken till beslut om tillträdesförbud.

Under perioden 1 april 2009 till 31 december 2010 var antalet ärenden 328 stycken. Av dessa ärenden ledde minst 208 stycken till att beslut om tillträdesförbud meddelades.⁴⁸ Man kan alltså se en tydlig ökning av antalet ärenden efter lagändringen 2009.⁴⁹

Även om det numera finns en möjlighet för polisen att initiera ett ärende är det enligt supporterpolisen i Stockholm önskvärt att så stor del som möjligt av tillträdesförbuden kommer till efter en ansökan av idrottsföreningarna själva. Man tror att respekten för förbuden på så vis ökar och att det också skickar en signal till supportrarna att ordningsstörande beteenden är något som inte bara polisen utan även klubbarna ser allvarligt på. Polisen anser också att tillträdesförbuden bör komma till på klubbarnas initiativ eftersom ordning och säkerhet på arenorna i första hand är en arrangörsfråga. För att underlätta föreningarnas arbete med att ansöka om tillträdesförbud bistår polisen med hjälp vad avser själva upprättandet av ansökningarna. Men även om utgångspunkten är att ett ärende om tillträdesförbud bör väckas på initiativ av klubbarna kan det finnas situationer då det är att föredra att polisen står för anmälan, till exempel om personer verksamma i föreningarna riskerar repressalier. Och faktum är att huvuddelen av tillträdesförbuden som meddelas tillkommer

⁴⁶ Prop 2004/05:77 s 41 f

⁴⁷ Prop 2008/09:78 s 29

⁴⁸ Statistiken är oklar i de fall där beslut i ärendet inte fattats vid kalenderårens utgång.

⁴⁹ Samverkansrådets rapporter 2010 och 2011

efter en anmälan från polisen.⁵⁰

8.6 Närmare om tillträdesförbudets omfattning

För att ett tillträdesförbud skall kunna utfärdas för ett idrottsevenemang måste det föreligga en risk för brott under just det evenemanget. I propositionen till lagen om tillträdesförbud sägs att det är omständigheterna i det enskilda fallet som avgör om till exempel ett tillträdesförbud för en fotbollssupporter skall gälla en, flera eller alla allsvenska fotbollsmatcher i landet. Vidare anses det också svårare att konstatera en risk för brottslighet under idrottsevenemang i andra sporter än den under vilken tidigare brott begåtts. Till exempel kan det vara svårt att visa en risk för att en person som begått brott under en fotbollsmatch också skall begå brott under en ishockeymatch.⁵¹

Enligt Åklagarmyndighetens rekommendationer bör den omständigheten att en person betett sig på ett sätt som motiverar ett tillträdesförbud innebära att denne diskvalificerat sig för allt tillträde till idrottsarrangemang inom den aktuella idrotten. Man rekommenderar därför följande standardformulering för att bestämma omfattningen av ett tillträdesbeslut som rör fotboll:

”Tillträdesbeslutet innebär förbud att tillträda eller vistas på samtliga inhägnade idrottsanläggningar i Sverige när det på platsen anordnas matcher del i de av Svenska Fotbollförbundet anordnade serierna Allsvenskan och Superettan, matcher i Svenska Cupen och landskamper, dels cupmatcher och landskamper som anordnas av UEFA och FIFA i Sverige.”

En motsvarande standardformulering avseende ishockey finns också.⁵²

Även träningsmatcher kan omfattas av förbudet. När det gäller träningsmatcher är det dock så att dessa ofta spelas på idrottsplatser som inte är inhägnade och tillträdesförbudet omfattar därför inte sådana arrangemang. När förbudet gäller även träningsmatcher är den enskilda föreningen part i ärendet eftersom dessa matcher normalt inte arrangeras av Svenska fotbollförbundet.⁵³

Enligt 3 § 1 st tillträdesförbudslagen får ett tillträdesförbud gälla för högst ett år men kan enligt tredje stycket förlängas med upptill ett år. Någon nedre gräns finns inte avseende förbudets längd och ett förbud kan således avse ett enskilt arrangemang. Förbudstidens längd skall bestämmas efter en prövning i

⁵⁰ Godman, muntligen, 11-05-26, Samverkansrådet 2011 s 7

⁵¹ Prop 2004/05:77 s 62

⁵² Åklagarmyndigheten 2011 s 7

⁵³ Åklagarmyndigheten 2011 s 7

det enskilda fallet och särskild hänsyn skall tas till vilket brott eller andra omständigheter som lagts till grund för riskbedömningen samt om det är fråga om ett eller flera brott.⁵⁴

Åklagarmyndigheten har i sitt Rätts-PM 2010:1 nedanstående tabell till ledning för åklagarna när de skall bestämma förbudstidens längd.

Brott	Exempel	Förbudstid
Brott med böter eller fängelse i högst sex månader i straffskalan	Brott mot ordningslagen	Sex månader
Brott med böter eller fängelse i högst ett år i straffskalan	Skadegörelse	Nio månader
Brott med strängare straffskala än ovan	Misshandel/våld mot tjänsteman, som ej är ringa brott	Tolv månader

Man säger också i detta Rätts-PM att beslut om tillträdesförbud i undantagsfall kan meddelas efter en riskbedömning endast grundad på ordningsstörande beteende och att förbudstidens längd i dessa fall rekommenderas inte understiga sex månader.

I Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet rapport, *Utvärdering av tillämpningen av tillträdesförbudslagen*, från år 2010, redovisas de flesta av de tillträdesförbud som meddelades under 2009 års säsong, dvs efter lagändringen den 1 april 2009.⁵⁵ Förbudstiden i dessa fall varierar från 3 till 12 månader men i över hälften av fallen har man beslutat om maximal förbudstid, dvs 12 månader.

De rekommendationer som ges i Rätts-PM 2010:1 stämmer överens med vad som sägs i förarbetena när det gäller giltighetstiden för förbudet. Jag anser dock att det är tveksamt att utgå från straffvärdet för tidigare brottslighet för att bestämma förbudstidens längd eftersom tillträdesförbud inte är en påföljd för brott utan ett sätt att förebygga ordningsstörningar och stärka säkerheten vid idrottsevenemang. Ett brotts straffvärde säger inte mycket om hur det påverkar säkerheten på en fotbolls- eller ishockeymatch. Under vissa förutsättningar kan otillåtet användande av en bengalisk eld orsaka mycket större skador på en fullsatt ståplatsläktare, till exempel om en brand utbryter, än en

⁵⁴ Prop 2004/05:77 s 62

⁵⁵ Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet består av representanter från Åklagarmyndigheten, Svenska fotbollförbundet, Svenska ishockeyförbundet, Rikspolisstyrelsen och Polismyndigheterna i Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne.

misshandel som sker i korvkön under en läktare. Trots detta skall i normalfall, enligt åklagarmyndighetens rekommendationer, misshandeln resultera i ett tolv månader långt tillträdesförbud medan brottet mot ordningslagen ger en förbudstid på sex månader, under förutsättning att det finns en risk för framtida brottslighet.

Ett tillträdesförbud bör gälla så länge risken kvarstår för att en person skall begå brott ägnade att störa ordning och säkerhet, oavsett vad som ligger till grund för bedömningen att brottsrisken existerar. Det är dock omöjligt att på förhand säga hur länge denna risk kvarstår. Ett alternativ vore därför att meddela tillträdesförbud som gäller tills vidare, med regelbundna omprövningar av om förutsättningar för förbud fortfarande finns. Detta ter sig dock som ett onödigt omständigt system och det väcker också vissa besvärande frågor avseende förutsebarhet och rättssäkerhet.

På grund av svårigheterna med att i förväg bedöma hur länge brottsrisken kommer att kvarstå och bristerna med att utgå från straffvärdet för tidigare brottslighet när förbudstiden skall bestämmas anser jag att man istället borde ha en och samma förbudstid för alla tillträdesförbud. På så sätt betonas tillträdesförbudens förebyggande syfte eftersom man inte i förväg vet vad ett visst brott kan orsaka för materiella och fysiska skador när det begås i en miljö där många människor befinner sig på en begränsad yta. Det skulle också skicka en signal att alla beteenden som äventyrar ett arrangemangs ordning och säkerhet är lika oönskade.

Hittills finns det, så vitt jag funnit, bara ett överrättsavgörande där man närmare prövat frågan om ett tillträdesförbuds omfattning:

Hovrätten över Skåne och Blekinges dom 2010-09-23, mål nr ÖÅ 2246-10

Sommaren 2010 beslutade åklagare om tillträdesförbud för en supporter till Malmö FF som vid en bortamatch ingått i en grupp som försökt storma inläppet till arenan. När mannen skulle omhändertas gjorde han motstånd och han misstänktes för att ha begått brott i samband med denna händelse.

Mannen överklagade beslutet om tillträdesförbud och tingsrätten delade åklagarens bedömning att det fanns risk för att supportern skulle begå brott i samband med idrottsevenemang. Dock menade man att den typ av brottslighet som han misstänktes för typiskt sett inträffar vid bortamatcher och ändrade åklagarens beslut såtillvida att tillträdesförbudet endast skulle gälla Malmö FF:s bortamatcher.

Svenska fotbollförbundet överklagade tingsrättens beslut till hovrätten och förordade att tillträdesförbudet även skulle gälla Malmö FF:s hemmamatcher. Utan närmare motivering bedömde hovrätten att det fanns risk för att mannen skulle begå brott ägnade att störa ordning eller säkerhet även under Malmös hemmamatcher och beslutade att tillträdesförbudet skulle gälla även Malmös matcher på Swedbank Stadion i Malmö.

Man kan fråga sig varför Fotbollförbundet i detta fall enbart förordade att tingsrättens beslut skulle ändras så att tillträdesbeslutet skulle avse Malmös borta- och hemmamatcher när tillträdesbeslut annars i regel avser samtliga elitmatcher inom den aktuella sporten? Kanske grundade sig yrkandet på ett taktiskt övervägande eller ett rent förbiseende? Kanske var det så att Fotbollförbundet inte ansåg att det fanns någon risk för att mannen skulle begå brott i samband med andra fotbollsarrangemang än de där Malmö FF deltog?

Det hade i vart fall varit intressant om rätten fått möjlighet att pröva den standardformulering som rekommenderas av Åklagarmyndigheten. I dagsläget innebär ett tillträdesförbud avseende till exempel fotbollsmatcher att den person som förbudet riktar sig mot stängs av från all elitfotboll i hela Sverige. Detta är en tveksam behandling av dessa ärenden eftersom för att tillträdesförbud skall kunna meddelas för ett visst evenemang måste brottsrisken föreligga för just det evenemanget. Hänsyn skall tas till förhållanden som hänför sig till den enskildes person vid riskbedömningen. I propositionen till lagen sägs också uttryckligen att ”beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan ett tillträdesförbud avse t.ex en, flera eller samtliga allsvenska fotbollsmatcher på fotbollsarenor i landet”.⁵⁶ I ljuset av detta uttalande ter sig användandet av standardformuleringar för att bestämma omfattningarna av i princip alla tillträdesförbud stå i direkt strid med lagstiftarens intentioner.

8.7 Närmare om interimistiska beslut

Om det slutliga beslutet i fråga om ett tillträdesförbud inte kan avvaktas kan åklagaren fatta beslut om att ett tillträdesförbud skall gälla tills vidare. Ett sådant interimistiskt beslut får gälla i högst fyra veckor (9a §). Den materiella prövningen skall, precis som ett slutligt beslut, ske enligt 2 § och samma beviskrav skall i princip gälla. Dock ställs inte samma krav på robusthet i åklagarens bevisning. Enligt förarbetena beror det på omständigheterna i det enskilda fallet vilken utredning som krävs.⁵⁷

⁵⁶ Prop 2004/05:77 s 62

⁵⁷ Prop 2008/09:78 s 39

Interimistiska beslut är förbehållet situationer då det är särskilt angeläget att omedelbart hindra en person från att komma in på ett idrottsevenemang. Enligt förarbetena kan det handla om en person som i nära anslutning till evenemanget begår brott av en viss karaktär och att det därför finns en risk för att denne också under evenemanget komma att begå brott som kan äventyra ordning och säkerhet. Detta kan ofta vara fallet då supportrar drabbat samman tidigare under matchdagen eller dagen innan.⁵⁸

Enligt Godman vid supporterpolicen i Stockholm används där interimistiska beslut framför allt inför högriskmatcher då det finns en stor risk för ordningsstörningar och det inte finns tid att göra en sådan grundlig utredning som krävs för att åklagare ska kunna fatta ett slutligt beslut. I sådana fall är det extra viktigt att det finns åklagare som är väl insatta i både problemen med idrottsrelaterad brottslighet och lagen om tillträdesförbud samt att det finns en god kommunikation och uppbyggt förtroende mellan polis och åklagare.⁵⁹

Interimistiska beslut användes i relativt stor skala efter det kaosartade ishockeyderbyt i Globen mellan AIK och Djurgården den 22 december 2011. Under matchen fanns enligt polisen ett stort antal risksupportrar på plats. I arenan utbröt bråk, ordningsvakter misshandlades grovt och på läktarna skedde rusningar och bengaler och knallskott antändes. Matchen avbröts under 30 minuter och händelsen fick stor uppmärksamhet i medierna.⁶⁰

Efter matchen tillsatte polisen extra resurser för att med hjälp av ett digert filmmaterial identifiera misstänkta gärningsmän och inför nästkommande derby, som skulle spelas 11 februari, meddelades drygt 20 personer tillträdesförbud.⁶¹

8.8 Påföljd

En överträdelse av ett tillträdesförbud kan ge böter eller fängelse i högst sex månader (22 § tillträdesförbudslagen). Eftersom fängelse finns med i straffskalan kan den som överträder ett tillträdesförbud bli föremål för ett envars grippande enligt RB 24:7 st 2. Detta innebär att t ex en funktionär som inne på arenan observerar en person som meddelats tillträdesförbud kan gripa denne för att sedan överlämna personen till polisen. Enligt förarbetena skall normalstraffet för en överträdelse av ett tillträdesförbud vara böter.⁶²

⁵⁸ Prop 2004/05:77 s 39

⁵⁹ Godman, muntligen, 11-05-26

⁶⁰ Samverkansrådet 2011 s 4

⁶¹ Samverkansrådet 2011 s 5

⁶² Prop 2004/05:77 s 36

8.9 Efterlevnad och övervakning av tillträdesförbud

Under senare tid har debatten kring idrottens ordningsproblem till stor del handlat om hur man skall kunna övervaka att meddelade tillträdesförbud efterlevs.

Av debatten är det lätt att få intrycket att överträdelser av tillträdesförbud är ett stort problem. Från supporterpolisen håll upplever man dock att efterlevnaden av förbuden är god. Detta är något som framkommit genom både intervjuer och i samverkansrådets senaste rapport. Enligt Daniel Godman vid Stockholmspolisen är det framför allt personer som i samband med idrotts-evenemang kan betecknas som risksupportrar men i övrigt lever ett laglydigt liv som följer meddelade förbud. De som står för de flesta överträdelser är vad man kan kalla ”multikriminella”, det vill säga att deras kriminella aktiviteter begränsar sig inte till idrottsevenemang. Godman menar att hotet om att dömas för ett brott och de böter som följer på en överträdelse inte verkar avskräckande på dessa individer.

I samverkansrådets senaste rapport om tillämpningen av tillträdesförbudslagen står att läsa att sju fall av överträdelser mot förbuden rapporterats under 2010. Detta säger inte så mycket om det faktiska antalet överträdelser, vilket sannolikt är högre, men någon annan statistik finns inte att tillgå.⁶³

Det finns inga säkra uppgifter om huruvida tillträdesförbud har en positiv effekt på ordningsläget inne på och utanför arenorna. Men polisen i Helsingborg menar att ordningsläget kring de allsvenska matcher som spelas där har förbättrats sedan ett antal ledande personer bland de risksupportrar som följer Helsingborgs IF meddelades tillträdesförbud.⁶⁴

I slutet av maj 2011 beviljade Datainspektionen en ansökan från Djurgårdens Elitfotboll AB om undantag från personuppgiftslagens (PUL) förbud för andra än myndigheter att behandla uppgifter om lagöverträdelser. Datainspektionens beslut innebär att Djurgården får upprätta både en databas och ett system med manuella mappar innehållande uppgifter om personer som meddelats tillträdesförbud och/eller arrangörsavstängning eller där ett ärende om förbud eller avstängning initierats.⁶⁵

I registret kommer bland annat finnas information som namn, personnummer, adress, telefonnummer och fotografier samt uppgifter om meddelade tillträ-

⁶³ Samverkansrådet 2011 s 6

⁶⁴ Samverkansrådet 2011 s 11

⁶⁵ Datainspektionens beslut 2011-05-30

desförbud och arrangörsavstängningar och eventuella överträdelser av dessa. Vidare skall beskrivningar av påstådda förseelser/misshandlingar lagras samt vittnesuppgifter, videodokumentation och liknande som rör dessa händelser.⁶⁶

Ur databasen kommer man att ta en lista med fotografier på avstängda personer samt uppgifter om vilken typ av avstängning respektive person har. Denna lista kommer vid match delas ut till säkerhetspersonal som arbetar med arrangemanget och om dessa identifierar någon av personerna på listan kommer den personens namn och personnummer kontrolleras. Kontakt tas så med en samordnare som med hjälp av personnumret eller namn söker i databasen och utifrån de uppgifter som då kommer fram får säkerhetspersonalen instruktioner hur de skall agera. Listan med avstängda personer kommer att kvitteras ut av säkerhetspersonal inför match och skall återlämnas omedelbart efter avslutad tjänstgöringstillfälle.⁶⁷

Uppgifter ur registret kan också komma att lämnas ut till andra. Exempelvis kan Svenska fotbollförbundet komma att få ta del av uppgifter som rör ett ärende där de träder in som part då ett tillträdesförbud prövas i domstol. Även åklagare kan få information ur registret när ett ärende om tillträdesförbud initierats av polisen eller en ansökan om förbud inkommit från fotbollsförbundet.⁶⁸

Uppgifterna i registret skall gallras två år efter att det sista beslutet om tillträdesförbud eller arrangörsavstängning löpt ut. I det fall en akt upprättats angående ett ärende om avstängning eller tillträdesförbud som sedan avskrivs skall uppgifterna raderas omedelbart. Enligt ansökan hade Djurgården för avsikt att även information i ärenden som sedan avskrivits, utan att personen stängts av, skulle sparas i två år. Detta godkände dock inte Datainspektionen med hänvisning till det primära syftet med registret är att kontrollera att avstängda personer inte kommer in på arenan.⁶⁹

9 Ordningsslagen 5 kap

Samtidigt som ändringarna i lagen om tillträdesförbud avseende bland annat interimistiska beslut och polis rätt att anmäla behov av tillträdesförbud trädde i kraft den 1 juli 2009 så infördes också ett nytt femte kapitel i ordningsslagen (1993:1617), *särskilda bestämmelser vid vissa idrottsarrangemang*.

I ordningsslagens nya femte kapitel infördes regler till syfte att öka skyddet

66 Datainspektionens beslut 2011-05-30

67 Datainspektionens beslut 2011-05-30

68 Datainspektionens beslut 2011-05-30

69 Datainspektionens beslut 2011-05-30

mot ordningsstörningar vid idrottsarrangemang. Reglerna gäller när idrottsarrangemang anordnas på en idrottsanläggning (5:1 OL) och innebär förbud mot att utan tillstånd inneha eller använda pyrotekniska varor (5:3 OL), förbud att obehörigen beträda spelplanen (5:4 st 1 p 1) samt förbud att kasta in föremål på spelplanen (5:4 st 1 p 2).

Med idrottsanläggning avses en inhägnad plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning (5:2 OL), det vill säga samma definition som ges i 1 § i lagen om tillträdesförbud.

9.1 Innehav och användning av pyrotekniska varor

Till pyrotekniska varor i ordningslagens mening räknas bland annat bengaler, fyrverkeriraketer och fyrverkeribomber, nödbloss, röksignaler och knallskott.⁷⁰

Många upplever användningen av till exempel bengaler som en positiv del av läktarkulturen för att skapa stämning och effektfulla så kallade tifon. De utgör dock en fara när de används i miljöer där många människor vistas, som exempelvis en läktare. Pyrotekniska varor kan dels ge direkta skador genom explosioner eller den värme de alstrar, bengaler och nödbloss brinner med temperaturer som överstiger 1000 grader celsius. Dels kan rökutveckling och värme utlösa panik på läktarna och stora människomassor kan komma i rörelse.

Riskerna med användningen av bengaler manifesterades så sent som 9 maj 2011 då bengaler satte eld på banderoller och konfetti under derbyt på Gamla Ullevi mellan IFK Göteborg och Gais. Minst en person tvingades söka vård för brännskador efter incidenten.

Redan innan införandet av förbudsregeln i 5:3 OL kunde det i vissa fall vara förbjudet och straffbart att använda pyrotekniska varor på en idrottsanläggning. Det fanns dock inget absolut förbud och straffansvaret var beroende av en bedömning av om användningen, med hänsyn till tidpunkten, platsen belägenhet och omständigheterna i övrigt innebar risk för skada på eller beaktansvärd olägenhet för person eller egendom (3:7 OL). Enligt lagstiftaren innebär dock användningen av pyrotekniska varor i en miljö där många människor samlas på ett litet utrymme typiskt sett en farlig situation och därför valde man att kriminalisera all sådan användning som inte har tillstånd från polisen.⁷¹

70 Prop 2008/09:78 s 48

71 Prop 2008/09:78 s 47

Trots att det finns ett straffsanktionerat förbud mot innehav och användning av pyroteknik på idrottsanläggningar är till exempel bengaliska eldar en vanlig syn på framför allt fotbollsarenor. Mycket sällan ingriper de ordningsvakter som anlitas av arrangören eller polis som finns på plats mot detta.

Enligt Daniel Godman vid supporterpolisen i Stockholm är en anledning till att polisen inte ingriper mot dessa lagbrott när de begås att det är arrangören som ansvarar för ordning och säkerhet under arrangemanget. I första hand är det därför arrangörens säkerhetspersonal som skall ingripa vid brott mot förbuden i ordningslagens femte kapitel. Men det finns också taktiska skäl till att man inte ingriper. Om polisen skulle gå in på en fullsatt ståplatsläktare för att avvärja dessa pågående brott och eventuellt gripa gärningsmännen är risken stor att detta kan utlösa oroligheter på läktaren som kan innebära en större risk, både för publik och poliser, än den pyroteknik som används.

När det gäller den olagliga användningen av pyroteknik på svenska arenor riktar polisen istället in sig på att under match och i efterhand med hjälp av fotografier och videomaterial identifiera gärningsmännen för dessa sedan skall kunna lagföras. Identifieringen försvåras dock ofta av att de som använder pyroteknik på olika sätt maskerar sig. Enligt Godman skulle därför ett sätt att komma till rätta med problemen med pyroteknik vara att ett maskeringsförbud vid idrottsevenemang införs.

9.2 Förbud mot obehörigt beträdande och att kasta in föremål

Att åskådare obehörigen beträder spelplanen innebär en säkerhetsrisk för de spelare, domare och funktionärer som befinner sig där. Ett av de tydligaste exemplen på detta är när ett stort antal djurgårdssupportrar stormade planen efter en kvalmatch mot Assyriskä i november 2009, en match som Djurgården vann, och en spelare i Assyriskä blev nedslagen av en okänd man.⁷²

En annan risk med obehörigt beträdande av spelplanen är att det kan utlösa motsvarande beteende från supportrar till motståndarlaget med konfrontationer mellan fans som följd. Ett exempel på detta är när AIK:s supportrar stormade Gamla Ullevis plan i Göteborg i november 2009 för att fira att man säkrat segern i allsvenskan mot IFK Göteborg. Delar av Göteborgs risksupportrar blev provocerade av detta och började i sin tur uppträda ordningsstörande och söka konfrontation med AIK:s anhängare som befann sig på planen. Till följd av oroligheterna fick prisceremonin skjutas upp i 30 minuter.⁷³

⁷² Samverkansrådet 2010 s 9

⁷³ Samverkansrådet 2010 s 9

Tidigare var rättsläget oklart huruvida det var straffbart att beträda spelplanen under pågående idrottsarrangemang. I några tidigare fall hade domstolar bedömt likvärdiga fall olika. I ett fall kom man fram till att det inte var straffbart att beträda planen och i ett annat dömdes en man till penningböter för olaga intrång.⁷⁴

Numera är alltså obehörigt beträdande av spelplanen förbjudet enligt 5:4 st 1 p 1 OL. Ett beträdande av spelplanen är inte obehörigt om det står i överensstämmelse med lag, rätt sedvana eller medgivande. I huvudsak finn det tre grupper som anses ha rätt att beträda spelplanen eller områden som gränsar till den samma. Bland dessa ingår självfallet spelare, domare och tränare men även personal som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet såsom polis och räddningstjänst samt andra som med tillstånd av arrangören får vistas på områden som gränsar till planen, till exempel journalister och fotografer. Publiken kan i normala fall inte åberopa någon sådan rätt.⁷⁵

Förbud mot att kasta in föremål på spelplanen i 5:4 st 1 p 2 OL gäller inte då detta är befogat med hänsyn till arrangemangets genomförande. Exempel på detta är att en åskådare kastar tillbaka en boll som hamnat på läktaren eller att någon som befinner sig på åskådarplats på spelare eller funktionärs begäran kastar in en handduk, vattenflaska eller idrottsredskap på planen.⁷⁶

Förbude in i 5:4 st 1 p 1 & 2 gäller inte bara spelplanen utan även områden som gränsar till planen såsom områden där funktionärer uppehåller sig, avbytarbänk, spelargångar med mera. En förutsättning för att förbudet skall gälla även dessa områden är dock att det klart framgår att allmänheten inte har tillträde dit genom stängsel, nät, räcken eller liknande.⁷⁷

9.3 Överträdelse mot förbuden i 5 kapitlet ordningslagen

Den som uppsåtligen bryter mot förbuden att inneha eller använda pyrotekniska varor på en idrottsanläggning eller att obehörigen beträda spelplanen eller kasta in föremål på spelplanen skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader, dock inte i ringa fall (5:5 st 1 OL).

Vad som utgör ringa fall måste bedömas utifrån de relevanta omständigheterna i det enskilda fallet. I förarbetena uttalas att även om reglerna i ordningslagens femte kapitel har generell giltighet så är det i första hand ordningsstörningar i elitklassen som skall motverkas, det vill säga arrangemang där det

⁷⁴ Prop 2008/09:78 s 19 f

⁷⁵ Åberg s 267

⁷⁶ Prop 2008/09:78 s 68

⁷⁷ Prop 2008/09:78 s 68

typiskt sett samlas många människor på läktarna. Vid arrangemang i de lägre serierna är omständigheterna ofta så att säkerhetsaspekterna inte har samma tyngd. Sådana faktorer borde enligt lagstiftaren kunna beaktas vid bedömningen av om en gärning faller inom det straffbara området.⁷⁸

I propositionen ges några exempel på vad som skulle kunna utgöra ringa fall av brott mot förbuden i 5:3 och 5:4 OL. När det gäller obehörigt beträdande av spelplanen nämner man det fallet att ett beträdande inte stör tävlingen eller äventyrar arrangemangets säkerhet, till exempel om en åskådare kortvarigt uppehåller sig inom spelområdet efter en tävling.

Vad avser inkastande av föremål kan konfetti eller serpentiner som i små mängder som hamnar på spelplanen anses vara ringa fall. Likaså om en åskådare för att visa uppskattning kastar in en blomma. Men om man kastar in saker för att störa en idrottare skall detta inte anses ringa, även om föremålet i sig är ofarligt.

Vidare kan det anses som ringa fall att, med hänsyn till omständigheterna i övrigt, inneha en eller ett fåtal smällare med en obetydlig eller ofarlig sprängverkan.⁷⁹

Antalet fall av brott mot ordningslagens femte kapitel som prövats i domstol är hittills mycket begränsat. Nedan refereras ett fall från Svea Hovrätt avseende brott mot förbudet att beträda spelplanen.

Svea Hovrätts dom 2010-03-09, mål nr B 10070-09

En 16-årig Hammarbysupporter åtalades för brott mot ordningslagen för att olovligen beträtt spelplanen efter en match på Söderstadion mellan Hammarby och Gais. Matchen var vid detta tillfälle slut men det fanns fortfarande åskådare kvar på arenan, bland annat den tillresta Gais-klacken. Under rättegången vittnade en supporterpolis om att han sett 16-åringen gå in på planen och pekade ut honom på en videofilm från händelsen. Polisen sa också att ynglingen var en känd risksupporter. Utifrån dessa uppgifter menade rätten att det var styrkt att ynglingen obehörigen beträtt spelplanen.

I domen skriver tingsrätten att eftersom det vid tidpunkten för beträdandet av planen fortfarande fanns åskådare kvar på arenan hade arrangören fortfarande ett ansvar för att upprätthålla ordning och säkerhet för dessa, och detta bör utgöra utgångspunkten för om arrangemanget pågår eller inte. Att matchen var avslutad saknade således betydelse för bedömningen om beträ-

⁷⁸ Prop 2008/09:78 s 69

⁷⁹ Prop 2008/09:78 s 69

dandet skett *under ett idrottsarrangemang.*

Att matchen var avslutad vid tidpunkten för gärningen kunde dock, enligt rätten med hänvisning till förarbetena, ha betydelse vid bedömningen om gärningen var att anse som ringa och därmed falla utanför det straffbara området. Man ansåg dock att det var uppenbart att ynglingen gått in på planen för att söka konfrontation med det andra lagets supportrar och att det inte kan ligga i linje med lagstiftarens intentioner att denna typ av överträdelse ska bedömas som ringa och han dömdes för brott mot ordningslagen. Han hade också sedan tidigare meddelats ett tolv månaders tillträdesförbud.

10 Ett förändrat arbetssätt

Tillkomsten av lagen om tillträdesförbud har inneburit en förändring för hur polis och åklagare jobbar med idrottsrelaterad brottslighet. En skillnad mot tidigare är enligt kammaråklagare Christoffer Ohlsson att tack vare lagens införande har dessa frågor fått mer uppmärksamhet och mer resurser avdelats för att ta itu med problematiken. Som exempel på detta pekar han på att särskilda åklagare utsetts att jobba med idrottsrelaterad brottslighet och att man inom polisen tillsatt särskilda utredare.

Under senare år har polisen ändrat sitt arbetssätt också under själva evenemangen. Man gör mer för att personer som betar sig ordningsstörande och begår brott skall identifieras och i slutändan kunna lagföras och/eller meddelas tillträdesförbud. Tidigare hade polisen vid stora arrangemang ett angreppssätt som mer renodlat syftade till att upprätthålla ordningen. Man omhändertog helt enkelt folk, ofta med stöd av 13 § polislagen (PL) och släppte dem sedan när situationen lugnat sig. Numera går polisen lite längre när det gäller att samla in information om vad som har hänt och vem som har gjort vad. När en person omhändertas i samband med en match gör polisen oftast en ordentlig koll om personen i fråga är en sedan tidigare känd risksupporter och information om insatsen lämnas vidare till de särskilda utredare som arbetar med idrottsrelaterad brottslighet.

11 Föreslagna ändringar av lagen om tillträdesförbud

På grund av ständigt återkommande ordningsstörningar vid svenska idrottsarrangemang, i synnerhet vid fotbolls- och ishockeymatcher, och den stora mediala uppmärksamhet som detta får, är debatten om lagstiftningsåtgärder mot idrottsrelaterad brottslighet ständigt aktuell.

I mars 2011 tillsatte regeringen en särskild utredare som skall fungera som

nationell samordnare för att motverka brottslighet i samband med idrottsarrangemang. I samordnarens uppgifter ingår bland annat att klargöra ansvarsfördelningen för ordning och säkerhet vid idrottsarrangemang, utveckla informationsutbytet mellan de olika aktörerna och i övrigt komma med förslag på hur dessa arrangemang skall kunna genomföras på ett säkert sätt. En av utgångspunkterna för utredarens uppdrag är enligt direktivet att de nuvarande bestämmelserna i lagen om tillträdesförbud och anknytande bestämmelser inte skall ändras. Utredarens uppdrag är alltså inte att komma med förslag på lagändringar utan att utveckla arbetet mot idrottsrelaterad brottslighet med de rättsliga verktyg som idag erbjuds. Utredarens arbete skall slutredovisas senast 31 mars 2013.⁸⁰

Under våren 2011 har det i media från flera håll framförts krav på lagändringar för att komma till rätta med ordningsstörningarna vid svenska idrottsarrangemang. Bland annat har Svenska Fotbollförbundets ordförande Lars-Åke Lagrell framfört krav på att kända risksupportrar, ”enligt engelsk förebild”, på matchdagar skall tvingas anmäla sig på polisstationer på behörigt avstånd från fotbollsarenor.⁸¹ Även från politikerhåll har krav på anmälningsplikt framförts. Den fjärde maj 2011 publicerades i Göteborgs-Posten en debattartikel av två socialdemokratiska riksdagsledamöter på detta tema.⁸² Vidare har länspolismästaren i Stockholm, Carin Götblad, i en debattartikel bland annat framfört krav på längre avstängningar enligt tillträdesförbudslagen, att även andra platser än arenan skall kunna omfattas av tillträdesförbuden och att klubbarna skall tillåtas föra register över personer som meddelats tillträdesförbud.⁸³

Dessa krav har bemötts av justitieminister Beatrice Ask och idrottsminister Lena Adelsohn Liljeroth vilka hänvisar till den nationella samordnare som tillsattes i mars 2011 och att man inte vill föregripa det arbetet genom att nu avisera ny lagstiftning.⁸⁴

Utifrån detta uttalande från de båda ansvariga ministrarna, och att den nationella samordnaren inte har till uppgift att komma med några förslag till lagändringar, kan man dra slutsatsen att några lagförslag från regeringen på området idrottsrelaterad brottslighet inte är att vänta de närmaste åren.

80 Dir 2011:22

81 Dagens Nyheter, 11-04-28

82 Göteborgs-Posten, 11-05-04

83 Dagens Nyheter, 11-04-02

84 Dagens Nyheter, 11-05-02

11.1 Lagen om besöksförbud

Till uppbyggnad och innehåll finns stora likheter mellan lagen om tillträdesförbud och Lag (1988:688) om besöksförbud. Lagstiftaren ansåg att besöksförbudslagens bestämmelser i stor ursträckning skulle vara ändamålsenliga även avseende tillträdesförbud vid idrottsevenemang. Vidare skulle en reglering med förebild i besöksförbudslagen också uppfylla de krav på rättssäkerhet som ställs.⁸⁵

Ett besöksförbud innebär förbud att besöka, ta kontakt eller följa efter en person (1 § 1 st lagen om besöksförbud). En förutsättning för att besöksförbud skall kunna meddelas är att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den som förbudet avses gälla skall begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Vid bedömningen av sådan risk föreligger skall särskilt beaktas om den som förbudet avses gälla tidigare har begått brott mot den andres liv, hälsa frihet eller frid (1 § 2 st). Liksom vid riskbedömningen avseende tillträdesförbud finns inget krav på fällande dom för att tidigare brott skall kunna ligga till grund för ett besöksförbud.⁸⁶ Enligt 7 § prövas frågor om besöksförbud av åklagare på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det. En begäran om besöksförbud kan således komma från någon annan än den som behöver skydd, till exempel en bekant, en tjänsteman vid socialförvaltningen eller en polis.⁸⁷

Som synes finns det stora likheter mellan besöksförbud och tillträdesförbud. Riskbedömningen utförs på ungefär samma sätt, även om bedömningarna till viss del avser olika typer av brott, och det är åklagare som fattar beslut om förbud. Utöver detta har besöks- och tillträdesförbud också det gemensamt att man skyddar ett intresse genom att, vid straffansvar, förbjuda en person att beträda ett särskilt geografiskt område.

Eftersom det finns stora likheter mellan tillträdesförbud och besöksförbud finns det anledning att snegla på lagen om besöksförbud när man funderar på hur tillträdesförbudslagen kan komma utvecklas i framtiden. Bland annat därför att vissa av de förändringar av tillträdesförbudslagen som föreslagits från olika håll redan har sina motsvarigheter när det gäller besöksförbud, antingen i lagtexten eller i en ännu ej antagen proposition (prop 2010/11:45 om förbättrat skydd mot stalking) som regeringen presenterat för riksdagen.

⁸⁵ Prop 2004/05:77 s 25

⁸⁶ Prop 1987/88:137 s 41

⁸⁷ Prop 1987/88:137 s 44

I det följande kommer kortfattat förutsättningarna utredas för att införa vissa lagändringar avseende tillträdesförbud. Ändringarna är sådana som diskuterats i den svenska debatten och/eller kommit på tal under de intervjuer som genomförts med polis och åklagare under arbetet med denna uppsats.

11.2 Utökat geografiskt område

Den geografiska omfattningen av ett tillträdesförbud är idag begränsat till inhägnade platser huvudsakligen avsedda för idrottsutövning enligt 1 § lagen om tillträdesförbud. Detta innebär enligt vissa att syftet med lagen, att förhindra idrottsrelaterad brottslighet, inte kan uppfyllas på ett tillfredsställande sätt eftersom en stor del av de ordningsstörningar som uppstår i samband med idrottsarrangemang inträffar utanför arenorna. Idag kan en person som meddelats tillträdesförbud, utan hinder av förbudet, delta i ordningsstörningar utanför arenorna eller före och efter match och under själva arrangemanget följa matchen på TV på en närliggande pub eller liknande.

Denna bild av en otillräcklig geografisk omfattning av tillträdesförbuden bekräftas av supporterpoliser i både Göteborg och Stockholm. I Göteborg blir problemet extra uppenbart eftersom det i Gamla Ullevi finns en pub där personer med tillträdesförbud kan uppehålla sig under matcher helt obehindrat av förbudet eftersom lokalen ligger utanför den inhägnade delen av arenan.

Lars-Rune Bohlin, tidigare chef för supporterpolisen i Göteborg⁸⁸, berättar också att en del av de som har tillträdesförbud till och med reser med övriga supportrar på bortaresor för att delta i uppladdningen inför och under matchen uppehåller de sig utanför arenan.

På grund av ovan redovisade problem med tillträdesförbudens geografiska omfattning menar Bohlin att tillträdesförbuden även bör omfatta ett område som sträcker sig "ett antal hundra meter" runt arenan. På samma tema skrev Stockholms länspolismästare Carin Götblad i en debattartikel att ett tillträdesförbud bör kunna omfatta platser där supportrar samlas, till exempel krogar.⁸⁹

I England, som i den svenska debatten ofta nämns som ett föregångsland i kampen mot idrottsrelaterad brottslighet och ordningsstörningar, förenas ofta så kallade banning orders, som i första hand innebär förbud att beträda arenor, med förbud att på matchdagar vistas i stadskärnor, i området kring matchare-

⁸⁸ Sedan intervjun gjordes har Bohlin slutat sitt arbete som polis.

⁸⁹ Dagens Nyheter, 11-04-02

nor och på tunnelbane- och tågstationer.⁹⁰

År 2003 stod man inför ett liknande problem med den geografiska omfattningen avseende besöksförbud som det problem man idag har med tillträdesförbud. Man hade sett att besöksförbud inte hade avsedd effekt på grund av att den som förbudet riktade sig mot kunde fortsätta att trakassera och hota genom att uppehålla sig på platser som den person som förbudet avsåg att skydda mer eller mindre var tvungen att passera men som inte omfattades av förbudet.⁹¹ Med anledning av detta infördes år 2003 möjligheten att meddela ett särskilt utökat besöksförbud. Den som meddelas ett särskilt utökat besöksförbud kan förbjudas tillträde till områden runt omkring arbetsplatsen och andra ställen där den som har behov av skydd ofta vistas (2 § 2 st lagen om besöksförbud). Exakt hur stort området kring de aktuella platserna får vara anges inte i varken lagtext eller förarbeten utan regeln säger att förbudet inte får avse ett större område än nödvändigt.

För att ett särskilt utökat besöksförbud skall kunna utfärdas krävs att den som förbudet avser tidigare gjort sig skyldig till en överträdelse av ett utökat besöksförbud. Ett utökat besöksförbud innebär förbud mot att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad, arbete eller annan plats där den personen brukar befinna sig (2 § 1 st besöksförbudslagen). Från början var det tänkt att ett särskilt utökat besöksförbud skulle kunna meddelas även utan en tidigare överträdelse av besöksförbud. Lagrådet hade dock invändningar mot detta förslag. Eftersom ett konstaterat brott inte är en förutsättning för att en person skall kunna meddelas besöksförbud skulle följden kunna bli att en person som inte gjort sig skyldig till någon lagöverträdelse drabbades av en betydande inskränkning i sin rörelsefrihet. Lagrådet ansåg att detta troligen inte är förenligt med den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).⁹²

Lagrådets invändning angående ytterligare inskränkningar av rörelsefriheten och dess överensstämmelse med Europakonventionen torde, enligt mig, ha betydelse även för frågan om ett utökat förbjudet område när det gäller tillträdesförbud. Detta eftersom ett tillträdesförbud, liksom ett besöksförbud, bygger på en riskbedömning avseende framtida brottslighet och någon konstaterad brottslighet inte är ett krav för att tillträdesförbud skall meddelas. Således skulle troligen ett tillträdesförbud som även avser områden utanför

90 Stott & Pearson, *The international sports law journal* 2008/1-2, s 71 f

91 Prop 2002/03:70 s 26 f

92 Prop 2002/03:70 s 28

idrottsanläggningarna (benämns i fortsättningen utökat tillträdesförbud) inte kunna meddelas under samma förutsättningar som gäller för dagens tillträdesförbud.

11.3 Elektronisk övervakning av tillträdesförbud

För att ett tillträdesförbud skall ha avsedd effekt, det vill säga hålla dem som utgör en risk för idrottsevenemangs ordning och säkerhet borta från arenorna, krävs att den som meddelas ett tillträdesförbud också respekterar detta. Straffhotet syftar till att motverka överträdelser av förbudet och ju större risken för upptäckt av en överträdelse är desto mindre torde benägenheten att bryta mot förbudet vara.

Ett sätt att övervaka att meddelade tillträdesförbud följs skulle kunna vara att använda elektronisk övervakning. I en rapport som Brå skrev på uppdrag av regeringen år 2005⁹³ konstaterades att tekniken nu hade utvecklats så långt att det var möjligt att med en så kallad fotboja övervaka att personer med besöksförbud inte befinner sig inom det område som omfattas av ett besöksförbud. Övervakningen sker med hjälp av både det satellitbaserade GPS-systemet, som fungerar bra utomhus men sämre inomhus, och mobilnätet som inte är lika exakt som GPS men även fungerar inomhus. När den övervakade beträdder ett område som är förbjudet går ett larm i en bevakningscentral och lämpliga åtgärder kan sättas in.⁹⁴

I proposition 2010/II:45 *Förbättrat skydd mot stalking* föreslås att särskilt utökat besöksförbud skall kombineras med elektronisk övervakning av den typ beskrivits ovan. Övervakningen skall verkställas av polismyndigheten på den ort där förbudet helt eller huvudsakligen avses bli tillämpat.⁹⁵ Riksdagen har ännu inte i maj 2011 antagit lagförslaget men enligt propositionen föreslås lagen gälla från och med 1 oktober 2011.⁹⁶

Om och när lagförslaget om elektronisk övervakning av besöksförbud väl antas och polismyndigheterna har byggt upp en organisation och nödvändig teknisk infrastruktur för att verkställa övervakningen framstår steget till att också övervaka tillträdesförbud elektroniskt inte som särskilt långt.

Elektronisk övervakning skulle sannolikt verka avskräckande mot överträdelser av ett tillträdesförbud eftersom upptäcktsrisken ökar och de uppgifter som lagras om var en person befinner sig skulle utgöra bra bevisning när eventuella

93 BRÅ 2005

94 Prop 2010/II:45 s 46 f

95 Prop 2010/II:45 s 55

96 Prop 2010/II:45 s 74

överträdelser skall prövas i rätten.

Liksom i fallet med utökat tillträdesförbud måste frågan ställas under vilka förutsättningar tillträdesförbud kan övervakas elektroniskt för att åtgärden skall stå i överensstämmelse Europakonventionen och grundlagsskyddade fri- och rättigheter.

11.4 Anmälningsskyldighet

Under senare tid har det från Svenska Fotbollförbundets och vissa politikernas sida framförts krav på en anmälningsskyldighet för personer som som meddelats tillträdesförbud.⁹⁷ Detta system med anmälningsskyldighet, så som dessa debattörer har beskrivit det, skulle innebära att personer med tillträdesförbud vid straffansvar är tvingade att anmäla sig på en polisstation i samband med vissa matcher där det annars funnits en risk för att de skulle begå brott som skulle kunna störa ordning och säkerhet.

Många av de debattörer och politiker som krävt att detta system införs har hänvisat till att det används i England och att ordningsläget vid fotbollsmatcher där väsentligt förbättrats under det senaste decenniet. Men att användningen av anmälningsskyldighet för risksupportrar skulle vara utbredd i England är bara till viss del sant.

I England används anmälningsskyldigheten framför allt för att hindra att risksupportrar orsakar oroligheter när det engelska landslaget eller det engelska klubb laget håller på spelar matcher utomlands. Detta genomdrivs genom att i princip alla som meddelats tillträdesförbud skall anmäla sig på en polisstation vid tidpunkten för match och/eller lämna in sitt pass till polisen senast fem dagar före match.⁹⁸ Det är dock ovanligt att ett tillträdesförbud kombineras med en anmälningsskyldighet vad avser inhemska matcher. Detta uppger Dr. Geoff Pearson vid University of Liverpool som bland annat forskar kring fotbollsrelaterad lagstiftning och polistaktik för att hantera folkmassor.

I Sverige används idag anmälningsskyldighet bland annat som ett straffprocessuellt tvångsmedel när det finns risk för att den som är misstänkt för brott skall avvika eller annars undandra sig lagföring eller straff. En sådan anmälningsskyldighet medför att den misstänkte på vissa tider skall anmäla sig hos en viss bestämd polismyndighet. Anmälningsskyldigheten kan fullgöras på olika polismyndigheter och vid olika tider för att den misstänkte till exempel

⁹⁷ Dagens Nyheter 2011-04-28 & Göteborgs-Posten 2011-05-03

⁹⁸ Stott & Pearson, The international sports law journal 2008/1-2, s 71

skall kunna sköta sitt jobb.⁹⁹

Anmälningsskyldighet används också i vissa fall då en person som verkställer ett straff i kriminalvårdsanstalt skall vistas utanför anstalten, till exempel under en permission.

I en debattartikel i Svenska Dagbladet den 3 juni 2011 kommenterade de ansvariga ministrarna, justitieminister Beatrice Ask och idrottsminister Lena Adelsohn Liljeroth, diskussionen kring och kraven på anmälningsskyldighet för personer som meddelats tillträdesförbud.¹⁰⁰ I artikeln säger man att en skärpt lagstiftning i form av anmälningsskyldighet inte är utesluten. Men man poängterar att en sådan lagstiftning väcker principiellt viktiga frågor om förenlighet med grundlagen och att regler som innebär tvång och inskränkningar av grundlagsskyddade rättigheter kräver noggranna avvägningar och behovsanalyser. Vidare säger man att för en sådan lagstiftning skall bli verklighet krävs att den nationella samordnaren anser att den är helt nödvändig för att komma tillrätta med problemet med idrottsrelaterad brottslighet.

Av de förslag till ändringar av lagstiftningen kring tillträdesförbud som förts fram i den svenska debatten på senare tid synes anmälningsplikten vara det som i störst grad skulle inverka på individens frihet. Med tanke på att spelschemat för ett allsvenskt fotbollslag, eller ännu hellre ett elitserielag i hockey, kan innefatta upp till tre eller fyra matcher i veckan skulle en anmälningsplikt menligt inverka på en persons möjligheter att arbeta och i övrigt föra en normal tillvaro.

12 Avslutande diskussion

Problemet med idrottsrelaterad brottslighet och allmänna ordningsstörningar i samband med idrottsevenemang är inte något nytt, tvärtom har detta förekommit i årtionden. Vad som däremot är relativt nytt är den breda uppslutningen bakom uppfattningen att idrottsrelaterad brottslighet och idrottsevenemangs säkerhets- och ordningsproblem är av en sådan speciell art att särskild straffrättslig reglering krävs för att komma till rätta med problemen.

När det gäller lagen om tillträdesförbud finns frågetecken kring tolkning och tillämpning. Som jag pekat på gäller detta till exempel den geografiska omfattningen av meddelade tillträdesförbud och domstolarnas riskbedömning. För att dessa frågetecken skall rätas ut krävs att fler ärenden om tillträdesförbud prövas i överrätt, dels för att alla aspekter av ett tillträdesförbud skall komma

99 Westerlund s 84 f
100 Svenska Dagbladet, 11-06-03

under prövning, dels för att åstadkomma en enhetlig bedömning.

Förbudsreglerna i ordningslagens femte kapitel bör inte erbjuda några större problem vad avser tolkning och tillämpning. Med en utökad och förbättrad kamerabevakning som underlättar identifiering skulle upptäcktsrisken öka och lagens avskräckande effekt skulle bli större. En fördel med att dessa betenden nu kriminaliserats är att det blir lättare att också få till stånd ett tillträdesförbud mot de som begår dessa farliga, oönskade och numera brottsliga handlingar.

De förslag på skärpning av lagen om tillträdesförbud som behandlats i den avslutande delen av denna uppsats skulle i samtliga fall innebära inskränkningar av individens grundläggande fri- och rättigheter som går långt utöver vad dagens tillträdesförbud innebär.

Vid första anblick kan en utökning av förbudets omfattning till att gälla även ett område utanför idrottsanläggningen framstå som en åtgärd med liten inverkan på den enskildes liv. Men alldeles utanför arenan finns resten av samhället och även ett litet ingrepp i rörelsefriheten kan få stora konsekvenser. Ta till exempel Gamla Ullevi i Göteborg. Om ett tillträdesförbud skulle utökas till att gälla även ett område som sträcker sig 300 meter runt arenan skulle effekten bli att även det nybyggda Rättscentrum omfattas av förbudet. I syfte att förebygga idrottsrelaterad brottslighet skulle därför en individ till viss del förhindras att ta del av förhandlingar i tingsrätten, besöka en familjemedlem som sitter häktad eller kanske ansöka om pass på polisstationen som ligger på andra sidan kanalen. Det kan också uppstå en situation där en persons bostad omfattas av det tillträdesförbud han meddelats. Får han då inte vistas i sitt eget hem under matchdagar?

Liknande situationer kan uppstå då ett utökat besöksförbud meddelas enligt 2 § 2 st besöksförbudslagen. För att ett särskilt utökat besöksförbud skall kunna meddelas måste skälen för ett sådant beslut väga väsentligt tyngre än den inskränkning i rörelsefriheten som förbudet innebär för den som det avser gälla (2 § 3 st). Om förutsättningarna ändå är uppfyllda kan ett särskilt utökat besöksförbud få till följd att den som förbudet avser tvingas flytta från sitt hem.

Trots de potentiellt omfattande ingreppen i individers rörelsefrihet finns det anledning att fundera över om inte den geografiska omfattningen av tillträdesförbud skall utökas. Både polis och åklagare menar att det är ett problem att kända bråkmakare kan uppehålla sig i arenornas omedelbara närhet utan att

bryta mot meddelade tillträdesförbud. Denna ordning är en stor brist och ett hot mot arrangemangens säkerhet. En utökad geografisk omfattning av tillträdesförbuden är troligen det enda sättet att lösa problemet.

För att ytterligare inskränka rörelsefriheten eller rätten till integritet för de som meddelats tillträdesförbud bör krävas, förutom att åtgärden skall stå i proportion till syftet, att det verkligen finns ett behov av den och i dagsläget finns inga säkra uppgifter om att överträdelser av tillträdesförbud är ett utbredd problem. Av denna anledning anser jag att det är för tidigt att införa till exempel elektronisk övervakning eller anmälningsplikt som båda syftar till att säkerställa att tillträdesförbuden efterlevs.

Lagen om tillträdesförbud är relativt ny och har i praktiken bara tillämpats under de två senaste åren sedan polisen fick rätt att göra en anmälan om tillträdesförbud. Både polis och åklagare poängterar vikten av att de som arbetar med dessa frågor är väl insatta i vilka möjligheter lagen erbjuder och vad som krävs för att dessa skall realiseras. Allt eftersom praxis utvecklas och åklagarnas beslutsfattande blir mer enhetligt kommer polis och arrangörer kunna anpassa det praktiska arbetet med utredningar och dokumentation för att fler potentiella bråkmakare skall kunna stängas ute från idrottsarenorna.

Vidare har Datainspektionens beslut om att Djurgården får föra register över personer som meddelats tillträdesförbud eller arrangörsavstängning medfört ökade möjligheter att övervaka att dessa förbud följs och avvisa de som ändå försöker komma in. Sedan beslutet fattades har flera andra föreningar aviserat att man ämnar lämna in egna ansökningar om att få föra sådana register. Kanske har vi inom en snar framtid centrala register som administreras av specialidrottsförbunden som kan bistå samtliga berörda arrangörer med detta verktyg för att stänga ute personer som meddelats tillträdesförbud eller arrangörsavstängning?

Förutom problemet med tillträdesförbudens geografiska omfattning saknas idag möjligheter att bedöma huruvida lagen om tillträdesförbud fyller sitt syfte. Det finns en stor utvecklingspotential när det gäller tillämpningen av lagen hos polis, åklagare och idrottsförbund och föreningar. Man bör därför avvakta utvecklingen innan man drar några slutsatser om vilka övriga lagändringar som kan behövas på området idrottsrelaterad brottslighet.

Källförteckning

Offentligt tryck

Prop 1987/88:137 om besöksförbud

Prop 2002/03:70 Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer

Prop 2004/05:77 Lag om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

Prop 2004/05:77 Ytterligare åtgärder mot ordningsstörningar vid idrottsevenemang

Prop 2010/11:45 Förbättrat skydd mot stalking

SOU 2008:81 Stalking – ett allvarligt brott

Ds 2008:20 Ytterligare åtgärder mot ordningsstörningar vid idrottsevenemang

Dir 2011:22 Nationell samordning för att motverka brottslighet i samband med idrottsarrangemang.

Litteratur

Hübinette, Anders, *Idrottens bestraffnings- och antidopingregler*, 5:e upplagan, Norstedts juridik, 2010

Westerlund, Gösta, *Straffprocessuella tvångsmedel*, 3:e upplagan, Bruuns bokförlag, 2008

Åberg, Kazimir, *Ordningsslagen – kommentarer och rättspraxis*, 3:e upplagan, Norstedts juridik, 2010

Pearson, Geoff & Stott, Clifford, *The evolution and effectiveness of football banning orders*, *The international sports law journal* 2008/1-2 s 66-77

Att förstärka besöksförbud med elektronisk övervakning, Brottsförebyggande rådet, 2005

Rapport 2008:20, *Strategier mot idrottsrelaterade ordningsstörningar*, Brottsförebyggande rådet

Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet, *Utvärdering av tillämpningen av tillträdesförbudslagen*, Rikspolisstyrelsen, 2010

Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet, *Tillämpningen av tillträdesförbudslagen under år 2010*, Rikspolisstyrelsen, 2011

Rätts-PM 2010:1, *Tillträdesförbud vid idrottsarrangemang*, Åklagarmyndigheten, 2011

Internetkällor

Publikkultur och ordningsförhållanden i svensk fotboll säsongen 2004, Riksidrottsförbundet, 2005, www.rf.se

Ask, Beatrice & Adelson Liljeroth, Lena, *Fotboll ska vara tryggt och roligt*, Dagens Nyheter, 11-05-02, www.dn.se

Ask, Beatrice & Adelson Liljeroth, Lena, *Skärpt lag ska inte hastas fram*, Svenska Dagbladet, 11-06-03, www.svd.se

Götblad, Carin, *Skärpt lagstiftning behövs för att stävja läktarvåldet*, Dagens Nyheter, 11-04-02, www.dn.se

Haglö, Kerstin & Johnsson, Peter, *Anmälningsskyldighet för huliganer – nu*, Göteborgs-Posten, 11-05-03, www.gp.se

Lagrell, Lars-Åke & Santoft, Mikael, *Regeringen måste ingripa innan någon dör på arenorna*, Dagens Nyheter, 11-04-28, www.dn.se

Muntliga källor

Boblin, Lars-Rune. Chef för supporterpolisen i Göteborg. (10-09-23)

Ericsson, Bodil. Kammaråklagare i Göteborg och en av två särskilda åklagare i Göteborg som arbetar med idrottsrelaterad brottslighet. (10-10-22)

Godman, Daniel. Utredningsansvarig vid supporterpolisen i Stockholm. (11-05-26 & 11-05-31)

Ohlsson, Christoffer. Kammaråklagare i Göteborg och huvudansvarig på åklagarkammaren för idrottsrelaterad brottslighet. (10-11-19)