



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Julia Ahlqvist

Sverige och rasdiskrimineringskonventionen

En undersökning av hur Sverige uppfyller art. 4(b) i ICERD

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Britta Sjöstedt

Termin: HT16

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Introduktion	4
1.2 Syfte och frågeställningar	5
1.3 Avgränsningar	5
1.4 Metod	6
1.5 Material	6
1.6 Disposition	7
1.7 Terminologi	8
2 KONVENTIONEN OM AVSKAFFANDE AV ALLA FORMER AV RASDISKRIMINERING	10
2.1 Inledning	10
2.2 CERD	10
2.3 Artikel 4	11
2.3.1 Vad säger CERD?	11
2.3.2 Traktatolkning enligt Wienkonventionen	13
3 YTTRANDEFRIHETEN OCH HETS MOT FOLKGRUPP	15
3.1 Rätten till yttrandefrihet	15
3.2 Begränsning av yttrandefriheten	15
3.3 Hets mot folkgrupp – 16:8 BrB	16
4 KRITIKEN FRÅN CERD SAMT SVERIGES SVAR PÅ KRITIKEN	18
4.1 Kritiken från CERD	18

4.2	Sveriges bemötande av kritiken	19
4.2.1	Kriminalisering av rasistiska organisationer	20
4.2.2	Utveckling av hets mot folkgrupp	21
4.3	Situationen i Sverige	23
5	HETS MOT FOLKGRUPP I SVENSK PRAXIS	25
5.1	Friande domar	25
5.2	Fällande domar	26
5.3	Yttranden på Internet	27
6	AVSLUTANDE SYNPUNKTER	28
6.1	Vad innebär Sveriges förpliktelser enligt art. 4?	28
6.2	Hur motiverar Sverige att den svenska lagstiftningen uppfyller konventionens förpliktelser?	29
6.3	Hur har brottet hets mot folkgrupp behandlats i svensk praxis?	30
6.4	Diskussion	30
6.4.1	Är Sveriges hänvisning till art. 2.1(d) rimlig?	31
6.4.2	Hur väl tillgodoser brottet hets mot folkgrupp konventionens förpliktelser?	32
6.5	Avslutande ord om Sveriges uppfyllelse av konventionen	33
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	35
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	39

Summary

In 1971, Sweden ratified the United Nations convention on the elimination of all forms of racial discrimination. It was established as a reaction to racial oppression, such as apartheid and colonialism. All state parties are, under article 4, obliged to prohibit and criminalise organisations who in any way promote or encourage racial discrimination. Sweden has, in spite of criticism from the convention's monitoring authority (CERD), not fulfilled the demands of the convention to adopt the aforementioned resolution into its own legal system. In addition to the criticism from CERD, Swedish media has also raised this issue in connection to the rise of xenophobic movements in the country. Sweden has consistently claimed that they fulfil the obligations in article 4 through the provision on agitation against a national or ethnic group in Chapter 16, Section 8 of the Swedish Penal Code, and these events form the basis of this thesis.

This thesis explores which obligations article 4 impose on Sweden and how the country fulfil these obligations, whereas focus of the thesis is on law regarding hate speech. The main purpose of the thesis is to explore the contradictory relation between the convention and Sweden's law, as well as the criticism from CERD and Sweden's stance regarding the obligations following the ratified convention.

The concluding remarks of this thesis are that the extent of the Swedish law is not enough to fulfil and cover a criminalisation and abolishment of racist organisations, which is to prevent those organisations internal as well as external operation. The claim that the regulation of hate speech does not, sufficiently enough, fulfil the convention, is supported by the findings of this thesis. This shortcoming is due to the Swedish law that only criminalises racism and hate speech as actions, as opposed to article 4(b) which has the purpose of criminalising racist organisations.

Sammanfattning

Sverige är sedan 1971 ansluten till FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Konventionen tillkom som en reaktion mot rasdiskriminerande förtryck i form av apartheid och kolonialism.

Varje konventionsstat är enligt konventionens art. 4(b) skyldig att olagligförklara och förbjuda organisationer som främjar och uppmanar till rasdiskriminering. Trots upprepad kritik från konventionens övervakningsorgan CERD har Sverige ännu inte infört något sådant förbud i sin lagstiftning. Utöver kritiken från CERD har detta uppmärksammats i media, i samband med rapporteringar om främlingsfientliga grupper framfart i Sverige.

Sverige har konsekvent hävdats att de uppfyller förpliktelseerna i art. 4 genom straffbestämmelsen hets mot folkgrupp, och i detta resonemang tar uppsatsen avstamp. I uppsatsen undersöks vilka förpliktelser art. 4 ålägger Sverige och hur Sverige uppfyller dessa, med fokus på lagstiftningen om hets mot folkgrupp. I detta syfte undersöks främst två motsatspar: konventionens regelverk och den svenska lagstiftningen, samt kritiken från CERD och Sveriges argumentation kring sina konventionsförpliktelser.

Uppsatsens slutsatser är att straffbestämmelsen hets mot folkgrupp inte i tillräckligt grad uppfyller konventionen. Detta beror i huvudsak på att art. 4(b) syftar till att olagligförklara rasistiska organisationer som sådana, medan hetsbrottet enbart förbjuder rasistiska handlingar. Vidare anses hetsbrottets tillämpningsområde inte vara tillräckligt omfattande för att indirekt uppnå syftet med ett förbud mot rasistiska organisationer, det vill säga hindra deras interna och externa verksamhet.

Förkortningar

BrB	Brottsbalken (1962:700)
CERD	Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICERD	International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination
ICJ-stadgan	The Statute of the International Court of Justice
RF	Regeringsformen (1974:152)

1 Inledning

1.1 Introduktion

År 1971 antog Sverige FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering¹ utan reservationer. Konventionen tillkom som en reaktion mot bland annat kolonialism och apartheid och de övergrepp som följde i dess spår. Enligt konventionen är diskriminering mellan människor på grund av ras, hudfärg eller etniskt ursprung ett hot mot fredliga relationer, både mellan stater och enskilda personer.²

Enligt konventionens art. 4(b) ska varje konventionsstat bland annat förbjuda alla uttryck för rasdiskriminering och förekomsten av rasistiska organisationer. Efter mer än 40 år som konventionspart har Sverige ännu inte infört något förbud mot rasistiska organisationer i sin lagstiftning. Trots upprepad kritik från CERD har Sverige stått fast vid att nuvarande lagstiftning är tillräckligt effektiv, samtidigt som antalet anmälda hatbrott med främlingsfientliga motiv stiger i landet. År 2015 anmäldes i Sverige 4675 hatbrott, vilket är en ökning med 17 procent från år 2013 och det högsta antalet på flera år.³

Denna uppsats tar avspark i Sveriges ståndpunkt att brottet hets mot folkgrupp effektivt tillgodoser förpliktelse enligt art. 4. Med det slutliga målet att utreda hur väl Sverige uppfyller sina förpliktelser enligt ICERD genomförs en undersökning om konventionens regelverk och den svenska lagstiftningen. Syftet med detta är att försöka fastställa Sveriges konventionsförpliktelser och undersöka hur Sverige har argumenterat för att nuvarande regelverk är tillräckligt effektivt.

¹ Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination på engelska.

² Diaconu, s.15-17.

³ Brå: "Hatbrott 2015", s. 57, hämtad 2016-12-27.

1.2 Syfte och frågeställningar

Denna uppsats ämnar undersöka hur Sverige uppfyller sina förpliktelser enligt art.4(b) ICERD, med fokus på den svenska lagstiftningen om hets mot folkgrupp.

För att uppnå detta syfte kommer följande frågeställningar att besvaras:

- Vilka är Sveriges förpliktelser enligt art. 4(b) ICERD?
- Hur motiverar Sverige att den svenska lagstiftningen i tillräcklig grad uppfyller dessa?
- Hur har bestämmelsen om hets mot folkgrupp behandlats i praxis?

1.3 Avgränsningar

I uppsatsen behandlas rasdiskrimineringskonventionens art. 4 och den svenska lagstiftningen om hets mot folkgrupp. Vad gäller konventionens regelverk fokuseras främst på förpliktelsen i art. 4(b) att förbjuda rasistiska organisationer. Bestämmelsen har ett nära samband med förpliktelsen i art. 4(a) att förbjuda spridande av idéer grundade på rasöverlägsenhet eller rashat och således berörs även denna. Det nära sambandet består bland annat i att de båda till viss del ska tillgodoses genom brottet hets mot folkgrupp. Övriga konventionsbestämmelser utelämnas eller berörs i korthet.

Vad gäller straffbestämmelsen hets mot folkgrupp fokuserar redogörelsen för lagstiftning och praxis på bestämmelsens spridningsrekvisit. Detta val har gjorts utifrån Sveriges argumentation om att bestämmelsen effektivt hindrar alla uttryck för rasdiskriminering. Övriga rekvisit berörs således inte mer än översiktligt. Andra straffbestämmelser än hets mot folkgrupp berörs inte heller.

Vidare utelämnas Sveriges förpliktelser enligt EU-rätten. Detta görs med hänsyn till uppsatsens syfte, som fokuserar på den svenska lagstiftningen i

förhållande till rasdiskrimineringskonventionen. Av utrymmesskäl behandlas alltså inte den ytterligare dimension som EU-rätten ger inom ramen för denna uppsats.

1.4 Metod

Denna uppsats behandlar både svensk och internationell rätt. För att utreda innehållet i svensk lagstiftning tillämpas rättsdogmatisk metod. Detta sker genom analys av de olika elementen i rättskälleläran, med syfte att utreda gällande rätt.⁴

I den del som behandlar internationell rätt används en internationell rättsdogmatisk metod, med beaktande av de folkrättsliga rättskällorna. De folkrättsliga källorna stadgas i art. 38 i ICJ-stadgan och består av internationella överenskommelser, internationell sedvanerätt och allmänna rättsgrundsatser. Även doktrin och judiciella avgöranden kan användas, men då som medel för fastställande av gällande rätt.⁵

Som hjälpmedel i tolkningen av konventionens regelverk används även folkrättens regler om tolkning av traktater, som uttrycks både i Wienkonventionen om traktaträtten art. 31-33 och i internationell sedvanerätt. Grundläggande tolkningsmedel är enligt art. 31 konventionellt språkbruk, sammanhanget och traktatens ändamål och syfte. Supplementära tolkningsmedel räknas upp i art. 32.⁶

1.5 Material

I den del av uppsatsen som rör internationell rätt är den primära rättskällan internationella traktater. I fokus står rasdiskrimineringskonventionen, men

⁴ Kleineman, s. 26.

⁵ Linderfalk, s. 26-27.

⁶ För mer ingående genomgång, se avsnitt 2.3.2.

även andra traktater används vid sidan av denna. Doktrin används för att förklara bakgrunden till konventionen och arbetet i rasdiskrimineringskommittén.

För att tolka art. 4 tas hjälp av CERD:s allmänna rekommendationer. Uppfattningen av rekommendationernas legala status är emellertid omtvistad, vilket gäller för allmänna rekommendationer överlag. Sådana har å ena sidan beskrivits som centrala och oumbärliga för tolkningen av konventionsförpliktelser, men å andra sidan som osystematiska uttalanden som inte ska fästas någon vikt vid.⁷ Det ska vidare observeras att allmänna rekommendationer inte är en rättskälla i folkrättslig mening.⁸ I uppsatsen används de allmänna rekommendationerna som tolkningsmedel, med ett kritiskt förhållningssätt.

I den del av uppsatsen som fokuserar på svensk lagstiftning har förarbeten varit en central rättskälla. Detta har varit en naturlig lösning i syfte att identifiera de mest tongivande argumenten i Sveriges förhållande till rasdiskrimineringskonventionen. För beskrivning av de mest centrala lagrummen har doktrin använts.

1.6 Disposition

Uppsatsens huvudelement är art. 4 i FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering och den svenska lagstiftningen om hets mot folkgrupp. Uppsatsen inleds således i kapitel 2 med en redogörelse för konventionens regelverk och bakgrund, med särskilt fokus på art. 4. Härfter presenteras i kapitel 3 svensk lagstiftning om hets mot folkgrupp. Denna lagstiftning kan sägas utgöra ett undantag från den grundlagsfästa yttrandefriheten, och kapitlet inleds därför med en översiktlig beskrivning av begreppet yttrandefrihet.

⁷ Keller & Grover, s. 118.

⁸ För uppräknning av folkrättsliga rättskällor, se avsnitt 1.4.

I kapitel 4 redogörs för huvuddragen i den kritik som riktats mot Sverige från CERD. Detta följs därefter upp med en presentation av Sveriges argumentation kring de synpunkter som framförts i kritiken. Med anledning av att Sveriges huvudlinje i argumentationen varit att konventionens förpliktelser säkerställs genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp sker analysen utifrån bestämmelsens förarbeten. Efter att ha fastställt hur straffbestämmelsen hets mot folkgrupp är konstruerat i lagtext utreds i kapitel 5 hur bestämmelsen har behandlats i praxis.

Med utgångspunkt i ovanstående delar återknyts i kapitel 6 till de inledande frågeställningarna i en avslutande diskussion.

1.7 Terminologi

I uppsatsen förekommer begreppen rasism och rasdiskriminering. Dessa har ingen enhetlig definition, utan används i olika sammanhang utan någon direkt specificering.⁹

I rasdiskrimineringskonventionen definieras rasdiskriminering i konventionens art. 1 enligt följande:

”I denna konvention avses med uttrycket rasdiskriminering varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännande, åtnjutande eller utövande på lika villkor av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet.”

Rasism och dess innebörd diskuteras i SOU 2000:88. En snävare definition av rasism beskrivs som en uppfattning om att den egna folkgruppen är överlägsen andra, vilket motiverar att dela in folkgrupper i mer eller mindre värda. Den överlägsna gruppen anser sig även ha rätt att förtrycka, utnyttja

⁹ SOU 2000:88, s. 44-45.

eller kontrollera andra. I bredare definitioner ingår även faktorer som nationell, kulturell, etnisk och religiös överlägsenhet i begreppet rasism.

I uppsatsen används den bredare formen av rasism, vilken i min mening huvudsakligen överensstämmer med begreppet rasdiskriminering. Dessa begrepp används således synonymt i uppsatsen.

2 Konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering

2.1 Inledning

FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering antogs år 1965 och utgjorde en reaktion mot bland annat rasism och antisemitism samt andra världskrigets grymma övergrepp.¹⁰ Såsom uttryckts i konventionens ingress betraktas all diskriminering mellan människor på grund av ras, hudfärg eller etniskt ursprung som ett hot mot fred och säkerhet.¹¹ Sverige ratificerade konventionen år 1971 och den trädde i kraft 1972.¹² Konventionen har fått mycket stor spridning och har idag tillträtts av 177 länder.¹³

Vad som avses med begreppet rasdiskriminering framgår av konventionens art. 1, och motsvarar i stort sett det som i svenskt språkbruk kallas etnisk diskriminering.¹⁴ Konventionen består av tre delar som berör materiella bestämmelser om rasdiskriminering, processuella bestämmelser om bland annat tillsyn och efterlevnad samt lagtekniska bestämmelser om exempelvis anslutning och reservationer.

2.2 CERD

The Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) är ett samlingsorgan med uppgift att övervaka hur staterna fullgör sina

¹⁰ Öberg, s. 9.

¹¹ Diaconu, s. 16-17.

¹² SÖ 1971:40, s. 1.

¹³ United Nations: ”Treaty Series, vol. 660, p. 195”.

¹⁴ Öberg, s. 9.

förpliktelser enligt konventionen. Kommittén trädde i verksamhet år 1970 och består av 18 ledamöter som tillsätts av medlemsstaterna. Dessa ska verka oberoende av sitt hemland och kännetecknas av hög moral, opartiskhet och sakkunnighet.¹⁵

Enligt konventionens art. 9 ska konventionsstaterna vartannat år avge en rapport om åtgärder som vidtagits för att uppfylla konventionens förpliktelser. CERD ska sedan lämna slutsatser och rekommendationer till respektive konventionsstat baserat på rapportens innehåll.

2.3 Artikel 4

Art. 4 inleds med ett fördömande av all propaganda och alla organisationer grundade på teorier om rasöverlägsenhet. I paragrafens andra del förbinder sig staterna att anta omedelbara och konkreta åtgärder för att avskaffa rasdiskriminering. Detta ska ske genom tre typer av åtgärder, fördelade i punkterna a-c.

I art. 4(a) åläggs staterna att olagligförklara allt spridande av idéer grundade på rasöverlägsenhet eller rashat. Även uppmaningar till rasdiskriminering, liksom våldshandlingar eller uppmaning till sådana handlingar grundade på dessa idéer ska olagligförklaras, samt lämnande av stöd eller finansiering av sådana aktiviteter. Art. 4(b) stadgar att konventionsstaterna ska olagligförklara och förbjuda organisationer och propaganda som främjar och uppmanar till rasdiskriminering, samt deltagande i sådana. Enligt art. 4(c) ska konventionsstaterna inte tillåta offentliga myndigheter eller offentliga institutioner att främja eller uppmana till rasdiskriminering.

2.3.1 Vad säger CERD?

Art. 4 har behandlats i ett flertal allmänna rekommendationer utfärdade av CERD. Bakgrunden till detta har främst varit att flera länder underlåtit att

¹⁵ Öberg, s. 10-11.

implementera artikeln på ett tillfredsställande sätt. CERD har vid återkommande tillfällen uppmanat till implementering av artikeln, och samtidigt påmint om dess obligatoriska karaktär. I samband med detta har framhållits att det i förpliktelsen ingår både att anta lämplig lagstiftning och se till att den blir effektivt genomförd.¹⁶

I en allmän rekommendation från år 1993 betonade CERD att art. 4 har ett preventivt syfte för att förhindra uttryck för rasdiskriminering. Vid konventionens tillkomst fanns en rädsla för att totalitära regimer skulle uppstå igen och art. 4 sågs då som central i kampen att bekämpa rasdiskriminering. Vad gäller artikelns förhållande till yttrandefriheten framhöll CERD att med medborgarens yttrandefrihet följer plikter och ansvar, där plikten att inte sprida rasistisk propaganda är särskilt tung.¹⁷

Den senaste av CERD:s allmänna rekommendationer utkom i september 2013, i syfte att bland annat klargöra innebörden av konventionsstaternas förpliktelser enligt konventionen. Denna rekommendation rör främst tillämpningsområdet för art. 4(a) och mer specifikt begreppet *hate speech*, men tas med då den är relevant för bedömningen av rasistiska yttranden.

En konventionsstat kan inte stödja sig direkt på art. 4, utan ska själv anta lagstiftning som täcker artikelns omfång. Följande gärningar ska enligt CERD förklaras som brottslig gärning som är straffbar enligt lag:

- a) Allt spridande av idéer grundade på rasöverlägsenhet eller rashat, med vilka medel som helst;
- b) Uppmaning till hat, förakt eller diskriminering mot medlemmar av en viss grupp på grund av deras ras, hudfärg, härkomst, eller nationella eller etniska ursprung;
- c) Hot eller uppmaning till våld mot personer eller grupper på grunderna i (b) ovan;

¹⁶ General recommendation VII relating to the implementation of article 4.

¹⁷ General recommendation XV on article 4 of the Convention.

- d) Uttryck för förolämpning, förlöjligande eller förtal av personer eller grupper eller rättfärdigande av hat, förakt eller diskriminering på grunderna i (b) ovan, när det tydligt uppgår till uppmaning till hat eller diskriminering;
- e) Deltagande i organisationer och aktiviteter som uppmanar och främjar rasdiskriminering.¹⁸

Art. 4 kräver som nämnt att vissa handlingar förklaras som brottslig gärning som är straffbar enligt lag, men ger ingen vägledning om hur sådana handlingar ska bedömas. Vid spridande av rasdiskriminering ska vissa faktorer vägas in i bedömningen. Den första faktorn är meddelandets innehåll och form, exempelvis om talet är provokativt. Vidare ska hänsyn tas till det ekonomiska, sociala och politiska klimatet som råder vid tiden för uttalandet. Detta är betydelsefullt för vilken effekt som rasistiska hatbrott kan väntas få. Den tredje faktorn gäller förövarens samhälleliga position och status samt den publik som talet riktas mot. Härvid nämns särskilt politikerns och andra opinionsbildares roll i förandet av negativ opinionsbildning mot de grupper som skyddas av konventionen. Den fjärde faktorn rör meddelandets räckvidd, exempelvis om talet har spridits genom massmedia eller internet samt talets frekvens och räckvidd.¹⁹

2.3.2 Traktatolkning enligt Wienkonventionen

Inom folkrätten finns regler för hur internationella avtal ska tolkas. Dessa återfinns i 1969 års Wienkonvention om traktaträtten, art. 31-33. Wienkonventionen trädde i kraft år 1980 och har enligt dess art. 4 inte retroaktiv verkan. Reglerna i Wienkonventionen återspeglar dock internationell sedvanerätt och kan därför tillämpas även på överenskommelser ingångna tidigare än så.²⁰

¹⁸ CERD/C/GC/35, p. 13.

¹⁹ CERD/C/GC/35, s. 5.

²⁰ Linderfalk, s. 77-78.

En grundläggande princip för traktattolkning är att en sådan ska komma i fråga endast när en traktattext är oklar och avslutas endast när den tolkade traktattexten blivit klar. Vad som avses med klar respektive oklar framgår implicit av art. 32. En tolkning leder exempelvis inte till klarhet om det kan visas att meningen av traktattexten efter tolkningsoperationen kvarstår som vag eller tvetydig eller inte leder till någon slutsats alls. Samma gäller om resultatet är orimligt eller oskäligt.²¹

Målet för tolkningen är att fastställa traktatens betydelse, vilken bestäms av traktatparternas intentioner. De grundläggande tolkningsmedlen räknas upp i art. 31. Enligt art. 31.1 ska tolkningen ske utifrån konventionellt språkbruk, sammanhanget och traktatens ändamål och syfte. I art. 32 återfinns de supplementära tolkningsmedel. Till dessa räknas bland annat traktatens förarbeten, andra traktater om samma ämne och nationella lagförarbeten.²²

²¹ Linderfalk, s. 94-96 & 98.

²² Linderfalk, s. 94-95 & 103.

3 Yttrandefriheten och hets mot folkgrupp

3.1 Rätten till yttrandefrihet

Yttrandefrihet räknas upp i 2 kap. 1§ RF som en av de positiva opinionsfriheterna. Bestämmelsens skydd omfattar både text, skrift och andra sätt att uttrycka sig. Vad gäller innehåll finns inte heller någon begränsning, utan inbegriper enligt bestämmelsen alla upplysningar, tankar, åsikter och känslor. Yttrandefriheten regleras även i Tryckfrihetsförordningen (1949:105) och Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469), vilka tar sikte på yttranden som sker på visst sätt, exempelvis genom tryckt skrift eller radioprogram.²³

3.2 Begränsning av yttrandefriheten

I 2 kap. 21§ RF anges förutsättningarna för begränsning av vissa rättigheter, däribland yttrandefriheten. Dessa består av fyra krav. Det första kravet är att begränsningens ändamål ska vara godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Det andra är att begränsningar aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Det tredje kravet är att rättighetsbegränsningar inte får innebära ett hot mot den fria åsiktsbildningen, och det fjärde stadgar att rättighetsbegränsningar inte får göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.²⁴

För begränsning av yttrandefriheten gäller även vissa särskilda förutsättningar uppräknade i 2 kap. 23§. Enligt bestämmelsen får yttrandefriheten begränsas med hänsyn till bland annat rikets säkerhet, allmän ordning och säkerhet samt förebyggandet och beivrandet av brott.

²³ Bull & Sterzel, s. 93-94.

²⁴ Bull & Sterzel, s. 93-94.

3.3 Hets mot folkgrupp – 16:8 BrB

Brottet hets mot folkgrupp stadgas i BrB 16 kap. 8§ och utgör en begränsning av yttrandefriheten, närmast av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Brottet tillkom år 1948 och dess ursprungliga lydelse förbjöd hot, förtal och smädande av en grupp med viss härstamning eller trosbekännelse. Bestämmelsen har varit föremål för lagändring åren 1970, 1982, 1988 och 2002.²⁵

Den nuvarande brottsbeskrivningen innehåller tre rekvisit och kräver uppsåt för straffansvar. Enligt brottsrekvisiten ska den brottsliga handlingen:

- ske i uttalande eller i annat meddelande som sprids,
- bestå i hot eller uttryck för missaktning, och
- avse en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning.

Med uttalande eller annat meddelande avses både muntlig eller skriftlig framställning och framställning i bild eller märken på kläder. För straffbarhet krävs att uttalandet eller meddelandet sprids varvid avses att meddelandet når en grupp människor som utgör mer än ett fåtal.²⁶

Begreppet missaktning omfattar sådana uttalanden som inte kan bedömas som förtal eller smädelse. Detta innebär att även nedsättande eller förlöjligande uttalanden faller in under bestämmelsen. Uttalanden som innebär saklig kritik av en folkgrupp ska dock inte falla under tillämpningsområdet.²⁷

²⁵ Holmqvist, BrB 16:8 s.1.

²⁶ Holmqvist, BrB 16:8 s. 2.

²⁷ Holmqvist, BrB 16:8 s. 3-4.

Bestämmelsen skyddar folkgrupper och andra sådana grupper av personer när angreppet tar sin utgångspunkt i exempelvis personernas rasstillhörighet, hudfärg eller nationella eller etniska ursprung. Bestämmelsen omfattade ursprungligen endast folkgrupper, men utvidgades 1982 till att avse även annan sådan grupp av personer. Syftet var bland annat att klargöra att grupper såsom invandrare är ett skyddsobjekt enligt bestämmelsen. Bestämmelsen om hets mot folkgrupp skyddar kollektivt bestämda grupper, men inte enskilda individer. Dessa ska skyddas genom bestämmelserna om olaga hot, ofredande eller förolämpning.²⁸

²⁸ Holmqvist, BrB 16:8 s. 5-6.

4 Kritiken från CERD samt Sveriges svar på kritiken

4.1 Kritiken från CERD

Den senaste rapporteringen från Sverige till CERD skedde genom Sveriges 19:e, 20:e och 21:a rapport i juni 2012, som bemöttes av CERD i september 2013.²⁹ Av kommitténs sammanfattande kommentarer har ett flertal anknytning till art. 4, vilka ska redovisas för nedan.

Den första delen rör hatbrott med rasistiskt motiv. Föremål för kommitténs oro är bland annat en ökad skillnad mellan det ökade antalet polisanmälningar och minskningen i antalet inledda förundersökningar och fällande domar när det gäller hets mot folkgrupp. Det finns även frågetecken kring vilken sorts hatpropaganda som kan beaktas inom ramen för hets mot folkgrupp, vilket befaras leda till en restriktiv tolkning. Sverige bör enligt CERD införa en gemensam och tydlig definition av hatbrott.

Den andra delen grundas på ökningen av hatpropaganda med rasistiska motiv mot bland annat muslimer, afro-svenskar, romer och judar i Sverige. Sådan propaganda förekommer både i medier och på internet, och kan i vissa fall kopplas till politiker samt personer verksamma inom media. Sverige bör vidta ytterligare åtgärder för att bekämpa hatpropaganda.

I den tredje delen uttrycks en oro över att den svenska lagstiftningen inte motsvarar konventionens krav, då det saknas uttryckliga rättsregler som olagligförklarar och förbjuder organisationer som främjar och uppmanar till rashat. Detta grundas på rapporter om att rasist- och extremistorganisationer fortsätter sin verksamhet trots att Sverige menar att lagstiftningen effektivt

²⁹ CERD/C/SWE/CO/19-21.

hindrar detta. Sverige bör ändra sin lagstiftning för att vara i linje med art. 4b i konventionen.³⁰

Kommittén har tidigare kommenterat art. 4 och dess centrala betydelse för bekämpningen av rasdiskriminering. Med beaktande av ett ökat organiserat rasistiskt våld menar kommittén att implementering av art. 4 nu är i högsta grad betydelsefull. Kommittén erinrar även om föreskrifternas obligatoriska karaktär och det faktum att det i staternas skyldighet ingår både att införa lämplig lagstiftning och att försäkra dess effektivitet. Vad gäller kriminalisering av rasistiska organisationer framgår det uttryckligen av artikelns ordalydelse att sådan ska ske tidigast möjligt och även i de fall dess medlemmar inte främjat eller uppmuntrat rasdiskriminering.³¹

4.2 Sveriges bemötande av kritiken

Som svar på kritiken om ökad rasistisk hatpropaganda anför Sverige i sin uppföljande rapport att sådan propaganda är straffbelagt bland annat genom straffbestämmelsen hets mot folkgrupp.³² Sverige bemöter inte uttryckligen kritiken om bristande lagstiftning mot rasistiska organisationer i sitt svar. Historiskt sett har dock Sveriges huvudargument varit att förbudet mot hets mot folkgrupp har gjort det omöjligt för rasistiska organisationer att verka, och därmed skulle syftet med ett förbud mot rasistiska organisationer vara uppfyllt. Detta har avfärdats av CERD som står fast vid att förbudet är kategoriskt.³³

Som nämnts ovan hänvisar Sverige i sitt försvar återkommande till att svensk lagstiftning uppfyller förpliktelserna enligt art. 4 genom straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp. Bestämmelsens utveckling har sedan konventionstillträdet haft ett nära samband med denna. Nedan följer därför en studie av förarbeten till lagen, med särskilt fokus på sådana

³⁰ CERD/C/SWE/CO/19-21.

³¹ General recommendation XV on article 4 on the Convention, p.1,2 och 6.

³² A2014/3085/DISK, p. 12.

³³ Öberg, s. 25.

förarbeten som lett till lagändring. För tydlighet har avsnitten delats upp mellan Sveriges argumentation kring införandet av förbud mot rasistiska organisationer och utvecklingen av brottet hets mot folkgrupp.

4.2.1 Kriminalisering av rasistiska organisationer

Inför Sveriges anslutande till konventionen tillsattes en utredning om vilka förändringar i lag som krävdes för uppfyllande av konventionens villkor.³⁴

I utredningen framfördes att det inte fanns någon möjlighet att olagligförklara eller förbjuda rasistiska organisationer. Till viss del motiverades detta med hänsyn till regeln i konventionens art. 2.1(d), enligt vilken lagstiftning krävs bara om det är påkallat av omständigheterna i landet. Om det till exempel inte förekommer någon rasdiskriminering i landet krävs ingen ytterligare lagstiftning.³⁵

Vid bedömning av dessa omständigheter uttalades att både de förhållanden som råder i landet vid aktuell tidpunkt ska beaktas och hur dessa kan utvecklas i framtiden. Som en riskfaktor för ökad rasism i samhället nämns bland annat invandring. Enligt utredningen var förhållandena i Sverige vid tidpunkten inte sådana att de motiverade en kriminalisering av rasistiska organisationer. En utvidgning av hets mot folkgrupp skulle enligt utredningen ha samma effekt som ett förbud mot rasistiska organisationer.³⁶

I den senaste större utredningen om kriminalisering av rasistiska organisationer presenterades argument för och emot ett sådant införande. Som argument för ett förbud anfördes i huvudsak att det vore viktigt för att markera samhällets avståndstagande från rasism, och att det skulle tillgodose Sveriges skyldigheter enligt rasdiskrimineringskonventionen. Mot detta sades att ett sådant förbud skulle utgöra ett ingrepp i föreningsfriheten och vara ett demokratiskt nederlag. Utredningen var emot införandet av ett

³⁴ SOU 1968:68, s. 40.

³⁵ SOU 1968:68, s. 2627.

³⁶ SOU 1968:68, s. 57 & 64.

organisationsförbud, och menade att konventionen inte innebär någon förpliktelse att införa ett förbud. Enligt utredningen kriminaliserade den svenska lagstiftningen effektivt alla uttryck för rasism och det var enligt utredningen tillräckligt för att uppfylla förpliktelseerna enligt konventionen.³⁷

4.2.2 Utveckling av hets mot folkgrupp

Före tillträdet till konventionen saknade ett flertal av dess stadgade förpliktelser motsvarighet i svensk rätt. Utöver förbudet mot rasistiska organisationer var förpliktelsen att olagligförklara allt spridande av på rashat eller rasöverlägsenhet grundade idéer inte representerad i svensk lag. Medan konventionsbestämmelsen avser allt spridande av rasdiskriminering omfattade regeln om hets mot folkgrupp endast handling som sker offentligen. För att bättre tillgodose konventionens krav ändrades därför offentlighetsrekvisitetet år 1970 så att spridning bland allmänheten ingick i det straffbara området. En utvidgning som omfattar alla uttalanden ansågs dock vara för långtgående och kunna leda till bevisvärigheter.³⁸

År 1971 infördes rekvisitetet ”uttrycka missaktning” och ersatte därmed det tidigare ”hotar, förtalar eller smädar”. Avsikten var enligt departementschefen att vidga det straffbara området för att rasdiskrimineringskonventionen skulle få bättre täckning i svensk rätt.³⁹

År 1988 utvidgades spridningsrekvisitetet ytterligare och bestämmelsen fick då sin nuvarande lydelse. Efter lagändringen krävs för straffbarhet inte längre att ett uttalande görs offentligt eller sprids bland allmänheten. Det är tillräckligt att yttrandet sprids utanför den helt privata sfären till mer än ett fåtal personer. Det krävs dock inte att personerna verkligen lyssnat och tagit till sig innebörden av yttrandet. Uttalanden till en anhörig ska inte omfattas av kriminaliseringen, och här hänvisas ännu en gång till yttrandefrihet och

³⁷ SOU 2000:88, s. 117-118.

³⁸ SOU 1968:68, s. 58-59.

³⁹ SOU 2000:88, s. 209.

övervakningssvårigheter. Syftet med utvidgningen var bland annat att kraftigt begränsa möjligheterna för rasistiska organisationers verksamhet. Lagändringen ska alltså inte enbart hindra utåtriktad verksamhet utan även intern sådan.⁴⁰

Den del av bestämmelsen som behandlar uttalande eller annat meddelande har till sin ordalydelse sett likadan ut sedan brottets tillkomst. I förarbetena uttalades att ordet meddelande ska innefatta muntlig eller skriftlig framställning samt framställning i exempelvis bild som ej kan anses som skrift.⁴¹ Innebörden av ett uttalande eller annat meddelande har dock förändrats genom praxis och fått en mer vidsträckt betydelse. Ett bärande rättsfall är NJA 1996 s. 577 där HD slog fast att användande av symboler kan utgöra ett meddelande enligt bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

Bestämmelsen antog som sagt sin nuvarande form efter ändringen av spridningsrekvisitet 1988. Diskussionerna kring bestämmelsens utformning tog dock inte slut i och med det. I en utredning 1998 föreslogs att det straffbara området för hets mot folkgrupp skulle inskränkas genom att ersätta ”missaktning” med något mer specifikt, och istället komplettera bestämmelsen genom införande av brottet grovt förargelseväckande beteende. Syftet med detta skulle vara att underlätta bedömningen av handlingar som kunde utgöra hets mot folkgrupp och bredda det straffbara området så att handlingar som kunde falla utanför skulle täckas in av den nya bestämmelsen. Intressant är att förargelseväckande beteende, till skillnad mot hets mot folkgrupp, inte innehåller något spridningsrekvisit. På så sätt skulle vissa gärningar alltid vara straffbelagda, även om det inte kunnat visas att fler än ett fåtal personer uppfattat den klandervärda handlingen.⁴²

Den föreslagna ändringen av hets mot folkgrupp och införandet av det nya brottet grovt förargelseväckande beteende ledde dock inte till lagstiftning.

⁴⁰ Prop. 1986/87:151, s. 104 & 109.

⁴¹ SOU 1968:68, s. 70.

⁴² SOU 2000:88, s. 212.

Regeringen och JO anförde bland annat att bestämmelsen förargelseväckande beteende kriminaliserar ett visst beteende och anses inte få tillämpas så det inskränker på åsikts- eller yttrandefriheten. Det ansågs därför att tillämpningsområdet för det föreslagna brottet grovt förargelseväckande i allt för stor utsträckning skiljde sig från den nuvarande regleringen.⁴³

4.3 Situationen i Sverige

I syfte att belysa situationen i Sverige idag följer här en redogörelse för statistik över anmälda hatbrott med främlingsfientligt eller rasistiskt motiv. Med begreppet hatbrott avses brott mot exempelvis person eller egendom som motiveras av rädsla för, fientlighet eller hat mot den utsatta grundat på exempelvis nationalitet eller etniskt ursprung. Hatbrott avser inte någon speciell brottsrubricering, men de vanligast förekommande är olaga hot eller ofredande, ärekränkning och hets mot folkgrupp.

En inblick i dagens situation är relevant på grund av att Sverige i sina svar till CERD menar att nuvarande lagstiftning är tillräcklig för att hindra rasistiska uttryck utanför den helt privata sfären. Det är även intressant med avseende på Sveriges hänvisning till konventionens art. 2.1(d) och att situationen i Sverige inte påkallar en strängare lagstiftning.

År 2015 anmäldes cirka 4770 hatbrott med främlingsfientligt eller rasistiskt motiv, vilket är den högsta nivån hittills. Det är en ökning med 10 procent jämfört med 2014 och en ökning med 21 procent jämfört med 2011. I anmälda hatbrott var den vanligaste brottsplatsen allmän plats och i mer än hälften av fallen var gärningspersonen okänd för den utsatta. Offer för hatbrott tillhör vanligen en minoritetsgrupp, medan gärningspersonen tillhör majoritetsgruppen. Endast 3 procent av brotten begicks mot personer

⁴³ Prop. 2001/02:59, s.19-20.

tillhörande majoritetsgruppen, det vill säga personer med svensk bakgrund.⁴⁴

Utöver hatbrottsstatistiken har rasistiska yttringar fått större utrymme i media och under senare år har ett flertal händelser med anknytning till rasism uppmärksammats. En sådan händelse ägde rum i Kärrtorp år 2013, då en demonstration mot nazism och rasism plötsligt attackerades av nazistiska Svenska motståndsrörelsen. Vidare har oroligheter uppkommit i samband med att olika nazistiska organisationer har anordnat demonstrationer på flera håll i landet. Dessa har ofta mötts av motdemonstrationer och krävt stora polisinsatser.⁴⁵

⁴⁴ Brå: ”Hatbrott 2015”, s. 57-61, hämtad 2016-12-27.

⁴⁵ ”Oroligt i Jönköping vid SvP:s demonstration” (2014) och ”Dom om nazistattacken i Kärrtorp”(2014).

5 Hets mot folkgrupp i svensk praxis

För att utreda hur svensk domstol har behandlat brottet hets mot folkgrupp i praktiken redovisas nedan ett antal resonemang från Högsta domstolen och hovrätter. Avsikten är att närmre utreda spridningsrekvisitets innebörd med fokus på vad som ska förstås med *ett fåtal*. För att problematisera detta har urvalet av rättsfall fokuserats på fall där antalet personer är ungefär samma, för att undersöka vilka faktorer som inverkar på bedömningen.

I några fall har åtalet innefattat även andra brott än hets mot folkgrupp. I dessa fall redogörs enbart för den del som rör hets mot folkgrupp. Av pedagogiska skäl redovisas rättsfallen för sig, beroende på vilken utgång de fått.

5.1 Friande domar

I NJA 1999 s. 702 hade den tilltalade i flera uttalanden uttryckt missaktning för folkgrupp. Yttrandena riktades mot tre personer och skedde i en buss och vid en busshållplats.

Vid händelsen på busshållplatsen befann sig den tilltalade med sin vän och de tre utsatta på platsen. I bedömningen av om meddelandet skulle anses spritt uttalade domstolen att detta antal inte utgjorde fler än ett fåtal personer, och spridningsrekvisitet ansågs därmed inte uppfyllt.

Vid uttalandena som skedde på bussen befann sig 10-15 personer ombord. I denna del kom domstolens resonemang att kretsa kring huruvida dessa personer hade uppfattat eller kunnat uppfatta uttalandena. Riksåklagaren gjorde härvid gällande att en buss är ett allmänt kommunikationsmedel och att det typiskt sett måste finnas möjlighet för utomstående att höra. Det

saknade enligt denne således betydelse om personerna verkligen hade hört eller inte. Högsta domstolen tog dock fasta på att det inte kunnat visas att uttalandet uppfattats eller kunnat uppfattas av fler personer. Domstolen menade därför att spridningsrekvisitet inte var uppfyllt och friade den åtalade.

I Svea Hovrätts mål nr B 3204 hade den tilltalade fler än en gång ropat ”Sieg heil” i en skolkorridor. Mellan fem och sex personer hörde yttrandet. Den tilltalade uppgav att det vid tillfället inte fanns några andra elever än hon och hennes fyra kompisar. Då vissa av personerna som hört yttrandet befann sig i till korridoren intilliggande rum menar Hovrätten att fler personer kunde uppfattat uttalandena, om det fanns några sådana. I domskälen hänvisar Hovrätten bland annat till ovan nämnda NJA 1999 s. 702 och konstaterar att uttalandet ska ha framställts utanför den helt privata sfären, inför en grupp som består av fler än ett fåtal personer på sätt som gjort att det ägnats att uppfattas av denna. Avgörande blev att det inte kunnat visas att fler än fem till sex personer hört uttalandet och åtalet ogillades därför.

5.2 Fällande domar

I hovrättsfallet RH 2000:72 hade den tilltalade uttryckt missaktning genom att utföra nazisthälsningar och ropa ”Sieg heil”. Den tilltalade befann sig i sällskap av ett tiotal personer och gärningarna utfördes i ett bostadsområde vid en tidpunkt då folk vanligtvis var hemma.

Yttrandet riktades mot en person som befann sig inuti ett hus, vilket uppfattades av denne. Detta gjorde det enligt hovrätten möjligt för andra personer i intilliggande hus att uppfatta yttrandet. Redan denna omständighet talade enligt domstolen för att spridningsrekvisitet var uppfyllt. Detta resonemang utreddes dock inte vidare, eftersom den tilltalade

vid gärningstillfället var omgiven av ett tiotal ungdomar, vilket enligt domstolen i sig var tillräckligt för straffansvar.

Liknande omständigheter låg till grund för domen i Hovrätten för Nedre Norrlands mål nr B 906-15. I detta fall hade det missaktande yttrandet skett i en skolkorridor, där tio personer befann sig. Detta innebär att nio personer kunnat uppfatta yttrandena, vilket enligt tingsrätten inte var tillräckligt för att spridningskravet skulle vara uppfyllt. Hovrätten menar tvärtom att nio personer är tillräckligt för att yttrandet ska anses spritt men nämner samtidigt att detta begränsade antal personer talar för att brottet ska bedömas som ringa.

5.3 Yttranden på Internet

Samtliga ovan redovisade rättsfall behandlar yttranden som skett muntligen. När det gäller yttranden som publicerats på allmänt tillgängliga internetsidor har dessa i ett flertal hovrättsfall ansetts uppfylla kravet på spridning.⁴⁶ Frågan har även behandlats av Högsta domstolen i NJA 2007 s. 805 II där artiklar som uttryckte missaktning var tillgängliga på Internet. Majoriteten (justitieråden Dag Victor, Torgny Håstad och Anna Skarhed) ansåg inte detta vara tillräcklig spridning, då de endast nåddes av personer som aktivt sökte upp sidan.⁴⁷ De skiljaktiga menade däremot att spridningsrekvisitet var uppfyllt eftersom hemsidan varit tillgänglig på internet och artiklarna legat kvar där under en relativt lång tid.⁴⁸ Majoritetens uppfattning är den som låg till grund för rättsfallet och talar för ett större krav på spridning. Den splittrade bilden i HD kan dock ge rättsfallet mindre dignitet.

⁴⁶ Göta hovrätt mål nr B 924-14, Skåne och Blekinge mål nr B 2033-12 & Skåne och Blekinge mål nr B 1697-14.

⁴⁷ NJA 2007:805, s. 837.

⁴⁸ NJA 2007:805 s. 838.

6 Avslutande synpunkter

Uppsatsens huvudelement består av art. 4 i konventionen och den svenska lagstiftningen om hets mot folkgrupp. I analysen besvaras först uppsatsens frågeställningar i tur och ordning. Utifrån svaren på dessa sker sedan en diskussion med syfte att klargöra hur väl Sverige uppfyller art. 4(b) i rasdiskrimineringskonventionen.

6.1 Vad innebär Sveriges förpliktelser enligt art.4?

Enligt ordalydelsen i art. 4(b) ska varje konventionsstat olagligförklara och förbjuda organisationer som främjar och uppmanar till rasdiskriminering. Frågan för denna uppsats har i denna del främst varit om bestämmelsen innebär en obligatorisk förpliktelse att införa ett sådant förbud. I denna fråga skiljer sig meningarna mellan CERD och Sverige, vilket har lett till återkommande kritik från CERD.

CERD har vid flera tillfällen betonat att implementering av art. 4 är obligatoriskt.⁴⁹ Artikeln ska enligt CERD dels tillhandahålla sanktioner, men även fungera avskräckande och preventivt.

CERD har med anledning av att flera stater underlåtit att implementera art. 4 utkommit med ett flertal allmänna rekommendationer. Budskapet har varit konsekvent i att förpliktelsen är obligatorisk. Min uppfattning är således att Sverige enligt CERD är förpliktigade att införa ett förbud mot rasistiska organisationer. Detta innebär mer specifikt att införa ett uttryckligt och direkt förbud mot rasistiska organisationer i lagstiftningen. Det är med andra ord inte tillräckligt att hindra rasistiska organisationers verksamhet med hjälp av annan lagstiftning.

⁴⁹ Se avsnitt 2.3.1.

Vid en tillämpning av Wienkonventionens regler om traktattolkning ger bestämmelsens ordalydelse inte uttryck för någon direkt tvetydighet. När en text tolkas utifrån sitt sammanhang ska först och främst hänsyn tas till konventionens bestämmelser i övrigt. Det framgår i art. 5(d)(viii) att konventionsstaterna ska tillförsäkra var och en rätten till åsikts- och yttrandefrihet. Sammanhanget ska tolkas kumulativt med traktatens ändamål och syfte, vilka uttrycks i konventionens ingress.⁵⁰ Konventionens översiktliga mål är att avskaffa alla former av rasdiskriminering, och paragraf 9 i ingressen intygar att rasdiskriminering utgör ett hinder mot fred och säkerhet både mellan nationer och människor inom samma nation. I min mening bör man självklart som vid all kriminalisering beakta grundläggande fri- och rättigheter, men ta fasta på att med yttrandefrihet följer ansvar, såsom uttalades av CERD år 1993.

6.2 Hur motiverar Sverige att den svenska lagstiftningen uppfyller konventionens förpliktelser?

Frågan om ett förbud mot rasistiska organisationer har diskuterats återkommande i förarbeten, och till viss del i rapporter till CERD. De mest tongivande argumenten kan i min mening delas upp i två. Det första är att förhållandena i Sverige inte påkallar en strängare lagstiftning. Detta motiveras med hänvisning till art. 2.1(d), vilket Sverige menar ger varje konventionsstat tolkningsutrymme att själv bedöma behovet av lagstiftningsåtgärder. Det andra är att syftet med ett förbud av rasistiska organisationer tillgodoses genom straffbestämmelsen hets mot folkgrupp. Mer detaljerat kan sägas att hets mot folkgrupp skulle tvinga organisationerna till passivitet genom att straffbelägga handlingar som innebär rasdiskriminering, och på så sätt menar Sverige att syftet med art. 4(b) är uppfyllt.

⁵⁰ Linderfalk, s. 101.

6.3 Hur har brottet hets mot folkgrupp behandlats i svensk praxis?

Av redovisad praxis framträder en någorlunda enhetlig bild av hur många personer som krävs för att ett meddelande ska anses spritt, det vill säga hur många personer som i bestämmelsens mening utgör *ett fåtal*. Det kan konstateras att 5-6 personer inte är tillräckligt, och i dessa fall sker i domskälen inte heller någon diskussion om bedömningen. I de fall då det rör sig om 10-15 närvarande personer är osäkerheten större. I fallet då yttrandet skedde på en buss var det inte avgörande hur många personer som närvarat vid tillfället, utan huruvida dessa kunnat höra eller inte.⁵¹

I min mening framstår detta resonemang som något märkligt i ljuset av förarbetena. I de förarbeten som lett till ändring av spridningsrekvisitet har klargjorts att uttalandet ska ha gjorts tillgängligt för en grupp personer som utgör fler än ett fåtal. Det krävs dock inte att dessa personer verkligen lyssnat och tillgodogjort sig innehållet i uttalandet. Mot detta framstår det i praxis använda kravet på att ett visst antal personer ska ha hört som omotiverat. Här vill jag uppmärksamma riksåklagarens resonemang i ovan nämnda NJA 1999 s 702, där denne i bedömningen av huruvida spridningsrekvisitet är uppfyllt tar fasta på att bussen är ett allmänt kommunikationsmedel och att det därmed typiskt sett finns risk att folk hör. En sådan tolkning är enligt mig i bättre överensstämmelse med förarbetena.

6.4 Diskussion

Efter genomgången av frågeställningarna uppstår några ytterligare frågor, som ska diskuteras nedan. Dessa är följande:

- Är Sveriges hänvisning till art. 2.1(d) rimlig, och
- Hur väl tillgodoser brottet hets mot folkgrupp konventionens förpliktelser?

⁵¹ Se NJA 1999 s. 702, vilket bekräftas i B 3204.

6.4.1 Är Sveriges hänvisning till art. 2.1(d) rimlig?

Som grund för att inte implementera art. 4 i svensk lagstiftning har Sverige anfört att sådan inte är nödvändig på grund av att omständigheterna i landet inte påkallar strängare lagstiftning. Detta sker som nämnt med hänvisning till art. 2.1(d) i rasdiskrimineringskonventionen, som stadgar att varje konventionsstat ska avskaffa rasdiskriminering genom sådan lagstiftning som påkallas av omständigheterna i landet. I förarbeten har framförts att omständigheterna i Sverige inte är sådana att de påkallar förbud av rasistiska organisationer.

För att Sveriges argumentation ska vara hållbar måste art. 2.1(d) tolkas som att den ger konventionsstaterna ett eget tolkningsutrymme i frågan om kriminalisering ska ske eller inte. Detta hör samman med frågan om art. 4(b) kräver ett uttryckligt förbud mot rasistiska organisationer och här råder som framgått delade meningar mellan Sverige och CERD.

Oavsett uppfattning är Sveriges argumentation enligt mig problematisk av andra anledningar. En förutsättning för att förevarande motivering ska vara hållbar måste vara att situationen i Sverige är just sådan att lagstiftning inte behövs. Som framförts i förarbeten kan en sådan situation till exempel föreligga om rasdiskriminering inte förekommer i landet. I uppsatsens huvuddel har statistik för hatbrott med rasistiskt motiv presenterats. Förekomsten av hatbrott ger givetvis inte hela bilden av i vilken utsträckning rasdiskriminering förekommer i Sverige, och utgör således inte heller svar på vilken lagstiftning som påkallas. Förekomsten av hatbrott med rasistiskt motiv måste ändå kunna sägas utgöra en indikator på detta. Som visat har antalet hatbrott ökat under senare år, och nådde den högsta nivån år 2015. Denna situation och senaste års utveckling stöder således inte Sveriges argumentation i denna del.

Inför Sveriges antagande av konventionen uttalades i förarbetena att bedömningen av omständigheterna i landet ska ta hänsyn till både den aktuella situationen och vara framåtblickande. Varken dagens situation och de senaste årens ökning av hatbrott indikerar att rasdiskriminering är på väg att upphöra i Sverige. Sveriges hänvisning till art. 2.1(d) är i min mening därför relativt svag.

6.4.2 Hur väl tillgodoser brottet hets mot folkgrupp konventionens förpliktelser?

Sverige har konsekvent hävdats att straffbestämmelsen hets mot folkgrupp effektivt tillgodoser konventionens förpliktelser. Detta genom att straffbelägga alla rasdiskriminerande handlingar och på så vis hindra organisationernas verksamhet. En sådan lösning utgör i min mening närmast ett indirekt förbud mot rasistiska organisationer. Skillnaden kan förklaras i att hetsbrottet avser straffa en viss handling, medan konventionen åsyftar såväl handling som själva existensen av rasistiska organisationer.

Sedan konventionstillträdet har straffbestämmelsen fått ett vidare tillämpningsområde. De förändringar som skett har främst avsett vilka uttalanden som kan straffas och vilken spridning uttalandet behöver ha fått för straffansvar. I och med detta har konventionen med tiden fått ett bättre täckningsområde genom hets mot folkgrupp, i varje fall vid tolkning enligt bestämmelsens förarbeten.

Vid en genomgång av praxis framgår att ett yttrande ska ha gjorts tillgängligt för minst nio personer för att det ska anses spritt i tillräcklig omfattning. Enligt förarbetena krävs inte att dessa personer verkligen har lyssnat eller tagit till sig innebörden av yttrandet. Ändå har domstolens bedömning till stor del kretsat kring huruvida omgivande personer har hört yttrandet eller inte. Min bedömning är att det föreligger en skillnad mellan

det i förarbetena avsedda tillämpningsområdet jämfört med det som framträder i praxis. Av dessa två är den förarbetsenliga tolkningen mest förenlig med Sveriges åtagande enligt konventionen.

När spridningsrekvisitet år 1988 fick sin nuvarande lydelse var syftet att hindra både extern och intern verksamhet. Utifrån diskussionerna i praxis har jag svårt att se hur straffbestämmelsen skulle kunna hindra intern verksamhet, när det inte är tillräckligt att yttrandet fälls på en allmän plats där det typiskt sett befinner sig människor.

Vidare kan konstateras att det föreligger en väsentlig skillnad mellan konventionen och den svenska lagstiftningen. Även om art. 4(b) medför en obligatorisk förpliktelse att lagstifta mot rasistiska organisationer, skulle en effektiv hetslagstiftning till viss del kunna uppnå samma syfte. Detta under förutsättning att hets mot folkgrupp effektivt förhindrar rasistiska aktiviteter. Efter att ha undersökt brottet i lagstiftning och vid praktisk tillämpning är det svårt att hävda att syftet med art. 4(b) effektivt tillgodoses i svensk lagstiftning genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

6.5 Avslutande ord om Sveriges uppfyllelse av konventionen

Efter att ha studerat Sveriges argumentation närmre är det svårt att hävda att Sverige i tillräcklig grad uppfyller konventionens art. 4. Sveriges underlåtenhet att förbjuda rasistiska organisationer är ett uppenbart problem. Fokus har därför legat på att utreda om Sverige ändå i tillräcklig mån uppfyller konventionens syfte genom att förbjuda alla rasistiska uttryck, och därmed tvinga rasistiska organisationer till passivitet. Som framgått i föregående avsnitt anses Sverige inte på ett tillfredsställande sätt uppfylla art. 4(b) ICERD genom lagstiftningen om hets mot folkgrupp.

Vid sidan av uppsatsens syfte ska något sägas om grunden till problemet med Sveriges argumentation. I min mening ligger denna i Sveriges syn på art. 4(b) och viljan att kriminalisera rasistiska organisationer ”bakvägen”. Att detta ska ske genom straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp ter sig ineffektivt, med hänsyn till bestämmelsens karaktär som inskränkning av yttrandefriheten. I svenska förarbeten återkommer just hänsyn till yttrandefriheten som ett motargument för en utvidgning av hets mot folkgrupps tillämpningsområde. Som framgått finns i svensk rätt vissa skäl för inskränkning av yttrandefriheten, däribland hänsyn till rikets och det allmännas säkerhet. I min mening borde denna grund kunna fungera som argument för en utökad lagstiftning. I konventionen är uppfattningen om rasdiskrimineringens konsekvenser tydlig, och de utmålas i ingressen som ett hot mot fred och säkerhet. Här menar jag att det kan uppfattas en skillnad i konventionens respektive Sveriges grundsyn på rasism och dess verkningar. Det är lockande att fundera kring om det också är denna uppfattning som påverkar förmågan och viljan att uppfylla rasdiskrimineringskonventionen till fullo.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Utredningsbetänkanden

SOU 1968:68 Lagstiftning mot rasdiskriminering.

SOU 2000:88 Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. - straffansvarets räckvidd.

Propositioner

Prop. 1986/87:151 Om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m.

Prop. 2001/02:59 Hets mot folkgrupp, m.m.

Övrigt

Promemoria A2014/3085/DISK Information om Sveriges uppföljning av rekommendationerna i punkterna 12, 14 och 16 i de sammanfattande kommentarerna avseende Sveriges gemensamma 19:e till 21:a periodiska rapport

Litteratur

Bull, Thomas & Sterzel, Fredrik (2013). Regeringsformen: en kommentar. 2., korr. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Diaconu, Ion (2011). Racial discrimination. Den Haag: Eleven International Publishing.

Holmqvist, Lena (2009). Brottbalken: en kommentar. Del 2, (13-24 kap.) : brotten mot allmänheten och staten m.m.. 6., [omarb.] studentutg. Stockholm: Norstedts juridik.

Keller, Helen, Ulfstein, Geir & Grover, Leena. (red.) (2012). UN human rights treaty bodies: law and legitimacy. Cambridge: Cambridge University Press.

Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.) (2013). Juridisk metodlära. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Lerner, Natan (1980). The U.N. convention on the elimination of all forms of racial discrimination. 2. ed. Alphen aan den Rijn:

Linderfalk, Ulf (red.) (2012). Folkrätten i ett nötskal. 2., [utök. och uppdaterade uppl.] Lund: Studentlitteratur.

Öberg, Kjell (1990). FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Lund: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law [Raoul Wallenberg institutet för mänskliga rättigheter och humanitär rätt].

Elektroniska källor:

FN:s rasdiskrimineringskommitté

CERD: ”Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-first periodic reports of Sweden”, publicerad: 23 September 2013, <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fSWE%2fCO%2f19-21&Lang=en>, besökt 2016-11-15.

CERD: General recommendation VII relating to the implementation of article 4, publicerad 1985, <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7479&Lang=en>, besökt 2016-11-30.

CERD: General recommendation XV on article 4 of the Convention, publicerad 1993, <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7487&Lang=en>, besökt 2016-11-28.

CERD: CERD/C/GC/35, publicerad 2013, <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f35&Lang=en>, besökt 2016-11-28.

CERD: CERD/C/SWE/CO/19-21, publicerad 2013, <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fSWE%2fCO%2f19-21&Lang=en>, besökt 2016-11-10.

Övrigt

Brå: ”Hatbrott”, Brott och statistik, <<https://www.bra.se/bra/brott-och-statistik/hatbrott.html>>, besökt 2016-12-20.

Brå: ”Hatbrott 2015”, <http://www.bra.se/download/18.3c6dfe1e15691e1603eb65e3/1474958157817/2016_15_Hatbrott_2015.pdf>, besökt 2016-12-26.

Henrik Arborén & Fredrik Skillemar: ”Fängelse för nazistattack i Kärrtorp”, SVT Nyheter, publicerad 2014-03-26 <<http://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/dom-om-nazist-attacken-i-karrtorp>>, besökt 2016-12-28.

Karl-Johan Karlsson: "Oroligt i Jönköping vid SvP:s demonstration",
Expressen, publicerad 2014-05-01, <<http://www.expressen.se/gt/oroligt-i-jonkoping-vid-svps-demonstration/>>, besökt 2016-12-28.

United Nations: "Treaty Series, vol. 660, p. 195",
<https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-2&chapter=4&clang=_en>, besökt 2016-11-15.

Rättsfallsförteckning

NJA 1999 s. 702

Svea Hovrätt, mål nr B 3204

RH 2000:72

Hovrätten för Nedre Norrland, mål nr B 906-15

NJA 2007 s. 805 II