

Justitieutskottets betänkande

1980/81:36

om brottet hets mot folkgrupp

Motion

I motion 1980/81:840 av Hilding Johansson m. fl. (s) hemställs att riksdagen ändrar 16 kap. 8 § brottsbalken så att även invandrare i allmänhet kommer att åtnjuta skydd enligt denna bestämmelse.

Motionärerna anför att justitiekanslern i olika beslut angående ifrågasatt tryckfrihetsbrott med anledning av skrifter som allmänt riktat sig mot invandrare uttalat att begreppet invandrare såsom omfattande en mångfald olika folkgrupper är ett alltför obestämt begrepp för att kunna åtnjuta skydd enligt bestämmelsen i 16 kap. 8 § brottsbalken om hets mot folkgrupp. Enligt motionärerna kan den ståndpunkt som justitiekanslern har intagit inte godtas för framtiden; det får inte vara tillåtet att på sådant sätt som anges i lagrummet generellt nedvärdera invandrare i förhållande till landets ursprungliga befolkning. Framställningar av sådan art kan enligt motionärerna framkalla främlingshat och de medför också betydande risker för att enskilda invandrare eller grupper av invandrare utsätts för diskriminering eller missaktning.

I motion 1980/81:841 har motionärerna – med hänvisning till vad som anförts i motion 840 – hemställt att riksdagen ändrar motsvarande bestämmelse i tryckfrihetsförordningen. Motion 841 bereds av konstitutionsutskottet.

Gällande rätt

Brottsbalkens bestämmelse i 16 kap. 8 § om hets mot folkgrupp föreskriver straff för den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprids bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse. Straffet är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter.

I tryckfrihetsförordningens kapitel om tryckfrihetsbrott finns bestämmelser om vad som skall anses som otillåtet yttrande i tryckt skrift. Hit hör bl. a. sådan enligt lag straffbar framställning som innefattar hot mot eller missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse (7 kap. 4 § 8).

Förarbeten

En straffregel om hets mot folkgrupp togs in i strafflagen genom 1948 års straffrättsreform (prop. 1948:80, 1LU 39 och 46, rskr 379). Bestämmelsen som infördes i strafflagens kapitel om brott mot allmän ordning vände sig mot den som offentligen hotar, förtalar eller smädar folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse. Straffet var böter eller fängelse. Under riksdagsbehandlingen anförde vederbörande utskott bl. a. följande.

Redan i sitt utlåtande nr 42 vid 1942 års riksdag uttalade utskottet, att till hat hetsande uttalanden mot andra medborgargrupper med utgångspunkt i deras ras eller religion sårade den allmänna anständighetskänslan och icke borde tolereras samt att genom deras kriminalisering skydd skulle beredas för ett viktigt samhällligt ordnings- och anständighetsintresse. Denna principiella ståndpunkt finner utskottet icke nu anledning att frånträda.

Bestämmelsen överfördes med oförändrad brottsbeskrivning till brottsbalken. Den gavs sin nuvarande lydelse genom lagstiftning år 1970 (prop. 1970:87, 1LU 41, rskr 261). Lagstiftningen föranleddes av ett svenskt tillträde till en FN-konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering.

Lagstiftningen grundades på betänkandet (SOU 1968:68) *Lagstiftning mot rasdiskriminering*, som lagts fram av utredningen angående förbud mot rasdiskriminering. Utredningen hade i sitt förslag till lagrum som skyddsobjekt angett såväl ras som raser och såväl folkgrupp som folkgrupper. Bland folkgrupperna nämndes folkgrupp av viss ras. Avsikten med användningen av både singular- och pluralformerna var att understryka att det för straffbarhet inte skulle krävas utpekande av någon eller några raser eller folkgrupper utan att ansvar skulle kunna följa även om objektet för den brottsliga handlingen var mer allmänt. Enligt utredningen skulle det alltså vara tillräckligt för straffbarhet om t. ex. viss ras prisades på ett sådant sätt att alla andra raser måste anses smädade (betänkandet s. 59, 70 f).

I propositionen uttalade departementschefen att bestämmelsen om hets mot folkgrupp borde kunna tillämpas i sådana fall som utredningen hade angett. Den åsyftade omfattningen av straffbestämmelsen kunde dock enligt departementschefens uppfattning nås utan användning av pluralformerna. Uttrycket folkgrupp av viss ras fick enligt departementschefen anses omfatta såväl samtliga individer, tillhörande viss rasbestämd befolkningsgrupp, som en bestämd del av en sådan befolkningsgrupp (prop. s. 73 f).

Diskrimineringsutredningen

År 1978 tillkallade chefen för arbetsmarknadsdepartementet en särskild utredare med uppgift att göra en utredning om fördomar och diskriminering av invandrare; diskrimineringsutredningen (A 1978:06). Enligt sina direktiv skall utredningen bl. a. göra en allmän undersökning av rättsregler som berör invandrare i Sverige.

Enligt vad utskottet inhämtat planerar utredningen att under juni månad 1981 avlämna ett delbetänkande i vilket föreslås ändringar i brottsbalkens bestämmelse om hets mot folkgrupp och i motsvarande bestämmelse i tryckfrihetsförordningen. Anledningen till att utredningen avser att komma med ett förslag i detta ämne redan i sommar är att man vill göra det möjligt för riksdagen att under innevarande valperiod fatta ett första beslut om ändring i tryckfrihetsförordningen.

Beslut av justitiekanslern

I rättstillämpningen har fråga uppkommit om "invandrare" är att anse som folkgrupp i den mening som avses i 16 kap. 8 § BrB. En sekreterare i diskrimineringsutredningen hemställde år 1979 om prövning huruvida innehållet i ett visst flygblad riktat mot invandrare innefattade hets mot folkgrupp. Justitiekanslern fann att så inte var fallet. Han uttalade i anslutning till beslutet att begreppet "invandrare" torde omfatta en mångfald olika folkgrupper och att det är för obestämt för att kunna hänföras till den krets som omfattas av straffskyddet (beslut den 31 oktober 1979, dnr 2869-79-30, jämfört med skrivelse den 14 november 1979, dnr 2978-79-30).

Tidigare riksdagsbehandling

Den 15 november 1979 besvarade justitieministern en fråga som föranletts av det nyss nämnda beslutet den 31 oktober 1979 av justitiekanslern.

Justitieministern uttalade bl. a. att det var helt klart att invandrarfientlig propaganda av det slag som beslutet gällde inte var förenlig med de riktlinjer som ligger till grund för den invandrarpolitik som riksdagen lagt fast. Han anförde vidare att frågan vilken typ av åtgärder som behövs torde komma att belysas av diskrimineringsutredningen. Han utgick från att utredningen skulle föreslå åtgärder som skyddar invandrare från förevarande typ av propaganda (riksdagens protokoll 1979/80:29, s. 117 f).

År 1979 behandlade utskottet en motion som gällde målsägandetalan vid brottet hets mot folkgrupp. Motionären vände sig mot att gällande rätt inte innefattar möjlighet för folkgrupp som känner sig kränkt att väcka talan vid domstol.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1979/80:7) avstyrkte utskottet bifall till motionen. I betänkandet framhöll utskottet att motionen riktade uppmärksamheten på ett samhällsproblem, som i takt med den ökande invandringen till Sverige blivit alltmer påtagligt. Enligt utskottets mening kunde sådana kriminaliserade yttringar av hot mot eller missaktning för folkgrupp som motionen tog sikte på inte tolereras och lämnas opåtalade. Vidare underströk utskottet att det härvidlag ligger ett stort ansvar på de rättsvårdande organen, särskilt polis- och åklagarmyndigheterna. Samtidigt

var det enligt utskottet – sett ur ett vidare perspektiv – också en fråga om upplysning och information inom t. ex. utbildnings- och organisationsväsendet. Utskottet ansåg också att resultatet av diskrimineringsutredningens arbete torde kunna bli av stor betydelse.

År 1980 behandlade utskottet en motion som gällde lagstiftning rörande rasdiskriminering. Motionen gick ut på att diskrimineringsutredningen borde få i uppdrag att utreda frågan hur man i svensk rätt på ett riktigt sätt skulle överföra innehållet i en artikel i den tidigare nämnda FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Utskottet, som redovisade tidigare bedömningar om att bestämmelserna i artikeln inte påkallade någon särskild lagstiftningsåtgärd från svensk sida och fann att de alltjämt ägde giltighet, avstyrkte bifall till motionen. Riksdagen följde utskottet (JuU 1980/81:7).

Utskottet uttalade vidare att dess ställningstagande inte innebar att det inte av andra skäl än dem som anfördes i motionen kunde finnas anledning att undersöka om gällande lagstiftning rörande rasdiskriminering behövde ändras, t. ex. med hänsyn till problem som den ökade invandringen kan ha gett upphov till. Utskottet konstaterade att frågan härom övervägdes av diskrimineringsutredningen.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet en motion som gäller brottsbalkens bestämmelse om hets mot folkgrupp. Motionärerna begär att bestämmelsen ändras så att den skyddar även invandrare i allmänhet. I en motion som bereds av konstitutionsutskottet har samma motionärer begärt att en ändring av samma innebörd görs i den bestämmelse i tryckfrihetsförordningen som svarar mot brottsbalkens stadgande om hets mot folkgrupp.

Bestämmelsen om hets mot folkgrupp finns i 8 kap. 16 § brottsbalken. Den riktar sig mot den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprids bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse. Straffet är fängelse i högst två år. För ringa fall finns en särskild straffskala som upptar böter.

I tryckfrihetsförordningens kapitel om tryckfrihetsbrott finns bestämmelser om vad som skall anses som otillåtet yttrande i tryckt skrift. En av dessa bestämmelser knyter an till brottsbalkens bestämmelse om hets mot folkgrupp (7 kap. 4 § 8).

Bakgrunden till motionerna är vissa beslut av justitiekanslern som gällt tolkningen av bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Ett av de beslut som motionärerna syftar på avsåg frågan om innehållet i ett flygblad som riktade sig mot invandrare innefattade hets mot folkgrupp. Justitiekanslern ansåg att så inte var fallet. I samband med att beslutet fattades uttalade han att begreppet "invandrare" torde omfatta en mångfald olika folkgrupper och att

det är för obestämt för att kunna hänföras till den krets som omfattas av straffskyddet.

Den år 1978 tillkallade diskrimineringsutredningen skall enligt sina direktiv bl. a. göra en undersökning av rättsregler som berör invandrare i Sverige. Utredningen planerar att under juni månad i år avlämna ett delbetänkande i vilket man ämnar föreslå ändringar i brottsbalkens bestämmelse om hets mot folkgrupp och i motsvarande bestämmelse i tryckfrihetsförordningen. Anledningen till att utredningen tar upp denna fråga redan nu, innan utredningsarbetet i övrigt redovisas, är att man vill göra det möjligt för riksdagen att fatta ett första beslut om ändring i tryckfrihetsförordningen under innevarande valperiod.

Utskottet anser i linje med vad motionärerna anför att det är ett angeläget samhällsintresse att invandrare inte utsätts för hot eller missaktning av sådant slag som avses i 16 kap. 8 § brottsbalken. Frågan om en översyn av lagrummet med sikte på en ändring i den riktning som förespråkas av motionärerna är som framgår av det föregående redan aktualiserad inom diskrimineringsutredningen, och ett förslag i ämnet kan väntas bli förelagt riksdagen under innevarande valperiod. Med hänsyn härtill saknas enligt utskottets mening skäl för riksdagen att ta något initiativ med anledning av motionen. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motion 1980/81:840.

Stockholm den 12 maj 1981

På justitieutskottets vägnar

BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Hans Petersson i Röstånga (fp), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Gunilla André (c), Göte Jonsson (m), Helge Klöver (s), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Bonnie Bernström (fp), Maja Bäckström (s) och Ulla-Britt Åbark (s).

