

Justitiedepartementet

Remissvar

En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp (SOU 2023:17)

Ju2023/01030

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över betänkandet **En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp** (SOU 2023:17). Yttrandet sker inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD).

Institutet är inte anmodade att svara på denna remiss, men väljer att göra det då förslagen som presenteras har betydelse för säkerställandet av mänskliga rättigheter. Institutet har i dialog med Justitiedepartementet kommit överens om att remissvaret ska publiceras tillsammans med svaren från övriga remissinstanser.

Sammanfattning

I syfte att tillgodose en kodifiering av EU:s rasismrambeslut¹ föreslås i betänkandet att bestämmelsen i 16 kap. 8 § brottsbalken om hets mot folkgrupp och motsvarande bestämmelser i 7 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen förtydligas. Bakgrunden till förslagen grundar sig i det överträdelseärende som Europeiska

¹ Rådets rambeslut 2008/913/RIF av den 28 november 2008, Rambeslut om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt straffrättslagstiftningen

kommissionen inlett mot Sverige där den ansett att rasimrambeslutet implementerats felaktigt och otillräckligt i svensk lag.

Institutet **är positiva** till utredningens förslag men lämnar dels en övergripande synpunkt, dels kommentarer på några av förslagen i betänkandet.

Sammanfattningsvis anser institutet:

- att en grundlig analys av förslagets konsekvenser i förhållande till alla för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter **saknas**,
- att det är viktigt **att understryka** att straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp fortfarande inkluderar 'missaktning' och att denna lägre nivå av brott också fortsättningsvis ska gälla, och
- att **företsebarheten i lagstiftningen är viktig** vilket blir särskilt relevant i och med att det införs att brott kan begås mot enskild som en del av en utpekad grupp.

Institutet vill också uppmärksamma den utveckling som pågår på EU-nivå kring möjligheten att hänföra hatpropaganda och hatbrott till ett så kallat EU-brott då det har ett nära samband med de frågor som behandlas i betänkandet. Detta är relevant eftersom Europeiska kommissionen lyft vikten av möjligheten att utvidga hatbrottsgrunderna till andra grunder såsom personer med funktionsnedsättning. Oavsett om ett sådant EU-brott skulle införas, rekommenderar institutet att regeringen ser över möjligheterna att hatbrottsbestämmelserna även omfattar gruppen personer med funktionsnedsättning.

Övergripande synpunkter

Institutet konstaterar att betänkandet innehåller en analys av hur förslagen förhåller sig till Sveriges internationella människorättsåtaganden, framför allt med hänvisning till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga). En konsekvensanalys har även gjorts av Sveriges skyldigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Detta är

positivt och i linje med vad institutet tidigare uttalat i relation till konsekvensutredningar.²

Betänkandet **saknar dock en grundlig analys** av förslagets konsekvenser i förhållande till alla för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Sverige har exempelvis förpliktelser enligt FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) som innehåller bestämmelser om både yttrandefrihet och om förbud mot hat grundat på rasistiskt eller religiöst innehåll. Även FN:s internationella konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (CERD) som Sverige är bunden av, är relevant och innehåller en bestämmelse om förbud mot hatpropaganda. Sverige har fått specifika rekommendationer, av de granskningskommittéer knutna till ovan nämnda konventioner, om vad som bör göras ytterligare för att motverka hatbrott.³

För att Sverige ska kunna leva upp till sina internationella åtaganden om mänskliga rättigheter är det av vikt att all lagstiftning är i överensstämmelse med dessa och att det i förarbetena tydligt framgår vilka avvägningar som gjorts i förhållande till åtagandena. Det hade således varit värdefullt om konsekvensanalysen även behandlade exempelvis både ICCPR och CERD för att säkerställa att de föreslagna bestämmelserna är förenliga med Sveriges internationella mänskliga rättighetsförpliktelser.

10.2.2 Bestämmelsen om hets mot folkgrupp ska ändras

Införandet av tillägget ”uppmaning till våld”

Institutet är **positiva** till förslaget om att bestämmelserna om hets mot folkgrupp förtydligas genom skrivningen om ”uppmaning till våld”.

² Remissvar Bättre konsekvensutredningar Ds 2022:22, Fi 2022/02452, Diarienumr 1.1.2-407/2022.

³ CERD-kommittén, Concluding observations on the combined twenty-second and twenty-third periodic reports of Sweden, 6 juni 2018, UN Doc. CERD/C/SWE/CO/22-23 (2018); ICCPR-kommittén, Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden, 28 april 2016, UN. Doc. CCPR/C/SWE/CO/7 (2016).

Institutet vill dock **understryka vikten** av att straffbestämmelsen om ”missaktning” kvarstår och att införandet av tillägget om att gärningen även kan vara en ”uppmaning till våld” inte påverkar nuvarande lydelse och nivån av vad som är straffbart. ”Missaktning” är en lägre nivå av brott än ”uppmaning till våld” och en viktig del av att lagföra hatbrottsgärningar och därigenom bidra till att motverka rasism och främlingsfientlighet.

Hets mot folkgrupp kan riktas mot en enskild

Institutet **är positiva** till förslaget om att gärningen kan riktas mot en enskild som en del av en utpekad grupp.

Institutet noterar resonemanget i betänkandet om bland annat brottskonkurrens och att tillämpningen av lagen ytterst blir en fråga för rättstillämpningen, men vill samtidigt **betona vikten av att lagstiftning är förutsebar** så det blir tydligt för den enskilde vad som är straffbart. Vikten av förutsebarhet i lagstiftningen har uppmärksamats i ett flertal fall i Europadomstolen.⁴ Vad avser just förutsebarheten har dock Europadomstolen ansett att en viss osäkerhet kring tillämpningen av ny lagstiftning, innan bestämmelserna tillämpats i domstol, är acceptabel.⁵ Mot bakgrund av detta är institutet av uppfattningen att tillämpningen av straffbestämmelsen i denna del bör följas upp och utvärderas för att säkerställa att lagstiftningen blir förutsebar för den enskilda.

Synpunkter i övrigt

Hatpropaganda och hatbrott som ett så kallat ”EU brott”

Att ha en strafflagstiftning om hatbrott i form av hets mot folkgrupp, är en viktig markering mot allvarliga former av rasism och främlingsfientlighet. EU-fördragen och rasismrambeslutet gör det möjligt för EU att ålägga medlemsstaterna en strafflagstiftning på området. Institutet vill i sammanhanget **uppmärksamma den pågående processen inom EU** om att låta hatpropaganda och hatbrott utgöra ett så kallat ”EU brott” enligt artikel 83.1 i

⁴ Se till exempel: Sunday Times v. United Kingdom, no 6538/74, 26 april 1979.

⁵ Se till exempel: Jobe v. the United Kingdom (dec.), no. 48278/09, 14 juni 2011; Dmitriyevskiy v. Russia, no. 42168/06, 3 oktober 2017, p. 82.

Fördraget om EU:s funktionssätt (EUF-fördraget).⁶ Genom denna process kan det öppnas upp för EU att införa minimibestämmelser som medlemsstaterna måste följa i relation till hatpropaganda och hatbrott. I meddelandet från kommissionen nämns också vikten av att vidta åtgärder mot hatpropaganda och hatbrott på andra grunder än de som tas upp i rasismrambeslutet. Bland annat personer med funktionsnedsättning anges som en sådan grund, vilken också finns med i bestämmelserna i artikel 19.1 i EUF-fördraget.

Rådet har ännu inte fattat ett enhälligt beslut i frågan, men institutet vill i detta sammanhang uppmärksamma att processen pågår och välkomnar en utveckling som kan innebära att hatbrottsgrunderna utvidgas till att innefatta personer med funktionsnedsättning eftersom detta är en grund som inte innefattas i dagens lagstiftning om hatbrott i Sverige. Om hatbrott och hatpropaganda skulle införas som ett "EU-brott" skulle det föranleda ändringar i den nationella lagstiftningen för att harmonisera med EU-rätten. Oavsett om ett sådant brott skulle införas, rekommenderar institutet att regeringen ser över möjligheterna att hatbrottsbestämmelserna även omfattar gruppen personer med funktionsnedsättning.

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredaren Amelie Sällfors. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande direktör Charlotte Palmstierna och utredaren Andreas Ljungholm deltagit.

Fredrik Malmberg

⁶ Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet och Rådet - Ett mer inkluderande och skyddande Europa: att utöka förteckningen över EU-brott till att omfatta hatpropaganda och hatbrott, COM (2021), 9.12.2021.