

# Regeringens proposition

## 2001/02:59

Hets mot folkgrupp, m.m.

Prop.  
2001/02:59

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 november 2001

*Göran Persson*

*Thomas Bodström*  
(Justitiedepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas frågor om det straffrättsliga ansvaret för brottslighet med rasistiska, homofobiska och liknande inslag samt vissa frågor med anknytning till organiserad brottslighet. I propositionen föreslås

- att det införs en särskild straffskala för grova fall av hets mot folkgrupp,
- att tillämpningsområdet för bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgas så att också hets med anspelning på sexuell läggning omfattas,
- att straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken förtydligas så att det uttryckligen framgår att kränkningar på grund av sexuell läggning omfattas,
- att straffet för övergrepp i rättssak höjs genom att straffskalorna anpassas till dem som gäller för mened,
- att det införs en särskild straffskala för uppsåtliga grova brott mot tillståndsplikten avseende explosiva varor, och
- att lagen med förbud mot politiska uniformer upphävs.

Lagändringarna såvitt avser hets mot folkgrupp föreslås träda i kraft den 1 januari 2003. I övrigt föreslås lagändringarna träda i kraft den 1 juli 2002.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen .....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	6
2.3	Förslag till lag om upphävande av lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer.....	8
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor .....	9
3	Ärendet och dess beredning .....	10
4	Bakgrund och allmänna utgångspunkter .....	11
4.1	Bakgrund.....	11
4.2	Allmänna utgångspunkter .....	11
5	Hets mot folkgrupp, m.m. ....	14
5.1	Nuvarande reglering och frågans tidigare behandling .....	14
5.2	Den kriminaliserade gärningen.....	18
5.3	Beskrivningen av de grupper som skyddas, m.m. ....	22
5.4	Grova fall av hets mot folkgrupp.....	25
6	Hets mot homosexuella .....	30
6.1	Nuvarande reglering.....	30
6.2	Frågans tidigare behandling.....	30
6.3	Kriminalisering av hets mot homosexuella som grupp ....	31
6.4	Avgränsning och lagteknisk lösning.....	36
7	Lagen med förbud mot politiska uniformer .....	42
7.1	Nuvarande reglering och reformbehovet .....	42
7.2	Uniformslagen bör upphävas .....	43
8	Straffen för övergrepp i rättssak och mened .....	43
8.1	Nuvarande reglering.....	43
8.2	Straffskalorna för övergrepp i rättssak bör skärpas .....	45
9	Hotbrott.....	47
9.1	Nuvarande reglering.....	47
9.2	Några ändringar beträffande hotbrotten bör för närvarande inte genomföras.....	49
10	Otillåtna innehav av explosiva varor.....	50
10.1	Nuvarande reglering.....	50
10.2	Uppsåtliga grova brott mot tillståndsplikten avseende explosiva varor.....	53
11	Straffskärpningsreglerna i 29 kap. 2 § brottsbalken.....	55
11.1	Nuvarande reglering.....	55
11.2	Rasistiska och liknande kränkande motiv respektive brottslig verksamhet.....	56
12	Ikraftträdande .....	58
13	Ekonomiska konsekvenser .....	58
14	Författningskommentar .....	59

14.1	Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen ..	59	Prop. 2001/02:59
14.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken .....	59	
14.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor .....	62	
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd – (SOU 2000:88) .....	63	
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag .....	68	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	75	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag .....	76	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande .....	81	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 november 2001 ..	85	

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2001/02:59

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i tryckfrihetsförordningen,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,
4. lag om upphävande av lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer.

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Häriigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **7 kap.**

##### **4 §**

Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet skall såsom tryckfrihetsbrott anses följande gärningar, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag:

---  
11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung *eller* trosbekännelse;

11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse *eller sexuell läggning*.

---  
-----  
Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

<sup>1</sup> Tryckfrihetsförordningen omtryckt 1998:1438.

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 8 §, 17 kap. 10 § och 29 kap. 2 § brottsbalken skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***16 kap.**8 §<sup>1</sup>

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer, med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

*Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.*

**17 kap.**10 §<sup>2</sup>

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättssak till böter eller fängelse i högst två år.

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättssak till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Detsamma skall gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga.

Är brottet grovt, döms till fäng-

Är brottet grovt, döms till fäng-

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1988:835.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1997:389.

else, lägst *ett* och högst *sex* år.

else, lägst *två* och högst *åtta* år.

Prop. 2001/02:59

## 29 kap.

### 2 §<sup>3</sup>

Såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet skall, vid sidan av vad som gäller för varje brottstyp, särskilt beaktas

---

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet.

---

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, *sexuell läggning* eller annan liknande omständighet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003 i fråga om 16 kap. 8 och i övrigt den 1 juli 2002.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1994:306.

2.3 Förslag till lag om upphävande av lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer Prop. 2001/02:59

Härigenom föreskrivs att lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer skall upphöra att gälla den 1 juli 2002.



2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:868) om  
brandfarliga och explosiva varor

Prop. 2001/02:59

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

21 §<sup>1</sup>

Den som

---

2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 11 § första stycket eller mot föreskrift, villkor eller förbud som har meddelats med stöd av 6–12 eller 14 §§, eller

---

döms till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall döms inte till ansvar.

*Den som med uppsåt bryter mot 11 § första stycket såvitt avser tillståndsplikten i fråga om explosiva varor döms, om brottet är grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.*

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2000:1243.

Efter beslut av regeringen den 20 augusti 1998 tillsattes en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utreda frågor om straffansvar för deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet samt vissa andra frågor med anknytning härtill (dir. 1998:66).

Kommittén som arbetade under namnet Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. avlämnade i oktober 2000 sitt betänkande Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd – (SOU 2000:88). Betänkandet är uppdelat i fyra delar, A–D. Den första delen, A, innehåller en bakgrund samt en redogörelse för avgränsningen av kommitténs uppdrag enligt direktiven. I del B behandlas frågan om det bör införas ett straffansvar för aktivt deltagande i en sammanslutning som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet. Kommittén gör i denna del bedömningen att det inte bör ske någon utvidgning av det kriminaliserade området såvitt gäller deltagande i eller stöd till sammanslutningar där det förekommer allvarlig brottslighet. Del C, som innehåller förslag till lagstiftning, behandlar frågor om hets mot folkgrupp, frågan om att straffbelägga hets mot homosexuella samt frågan om lagen (1947:164) om politiska uniformer bör upphävas. I betänkandets sista del, del D, som också innehåller förslag till lagstiftning, behandlas bl.a. frågor som rör hotbrott.

Denna proposition behandlar alla lagförslag i del C och D. Frågan om det bör införas ett utvidgat straffansvar för aktivt deltagande i en sammanslutning som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet (del B) behandlas inte i propositionen.

Förslagen i denna proposition har utformats i samarbete med Miljöpartiet och Vänsterpartiet.

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och kommitténs lagförslag i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju 2000/5820/L5).

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 18 oktober 2001 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådet har i huvudsak godtagit förslagen men också föreslagit vissa justeringar. Regeringen har i allt väsentligt följt Lagrådets förslag. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts. Vi återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitten 5.4, 6.3, 6.4, 10.2, 11.2 och i författningskommentaren. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

### 4.1 Bakgrund

Brottslighet som sker i organiserad form har alltmer kommit i fokus, både i den kriminalpolitiska debatten i Sverige och inom olika internationella fora som sysslar med rättsliga frågor.

I Sverige är det bl.a. verksamheten inom vissa mc-klubbar som har uppmärksammats. Ett flertal allvarliga våldsbrott har inträffat med anknytning till sådana klubbar. I många fall har skjutvapen och sprängämnen kommit till användning.

Vidare har det under senare år växt fram grupperingar och nätverk som har en klart rasistisk ideologi och som har låtit denna komma till uttryck i brottsliga handlingar. Ofta är det så att samma grupper som sprider rasistisk propaganda också uppmanar till våld mot och annan förföljelse av homosexuella. I Sverige, liksom i många andra europeiska länder, har under senare år en mer uttalad och aggressiv rasism och främlingsfientlighet uppträtt i olika former. Den har bl.a. tagit sig uttryck i våldshandlingar och trakasserier med rasistiska, antisemitiska och homofobiska förtecken. Enskilda invandrare, homosexuella, judar och romer liksom aktiva antirasister och journalister, debattörer, poliser och politiker i deras egenskap av företrädare för det demokratiska samhället har drabbats. Brott av detta slag kan sägas ha sin udd riktad mot den grundläggande uppfattningen om alla människors lika värde och ytterst mot hela den värdegrund som bär upp demokratin.

De organisationsmönster som nu kan iakttas ställer samhället inför nya problem. Såväl de angivna mc-klubbarna som rasistiska nätverk och andra grupperingar utnyttjar det öppna samhällets friheter för att bedriva brottslig verksamhet. De ställer sig delvis utanför rättsordningen samtidigt som de, liksom alla medborgare, är tillförsäkrade rättssamhällets hela skydd.

Regeringen tillsatte mot denna bakgrund år 1998 en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utreda frågor om straffansvar för deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet samt vissa andra frågor med anknytning härtill. Kommittén – som antog namnet Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. – överlämnade sitt betänkande *Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd* – (SOU 2000:88) i oktober 2000.

### 4.2 Allmänna utgångspunkter

*Brottslighet med rasistiska, främlingsfientliga, homofobiska och liknande inslag*

Det demokratiska samhället vilar på en grundsyn som utgår från att alla människor är lika värda och att varje individ skall behandlas med samma hänsyn och respekt.

Regeringen har i olika sammanhang konstaterat att arbetet för att motverka rasism, främlingsfientlighet och homofobi är en av de viktigaste samhällsfrågorna över huvud taget. Detta arbete sker, och måste ske, ge-

nom en rad olika insatser på alla nivåer och inom olika delar av samhället.

I februari 2001 lämnade regeringen till riksdagen skrivelsen En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (skr. 2000/01:59). I skrivelsen redogörs utförligt för det arbete som hittills bedrivits för att motverka rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering på grund av etnisk tillhörighet och sexuell läggning liksom för gällande lagstiftning på området. När det gäller det fortsatta arbetet presenteras en handlingsplan. I handlingsplanen identifieras olika nyckelområden för och brister som bör tillgodoses i det fortsatta arbetet mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering.

En grund i detta arbete utgörs av den allmänna politiken. Det handlar inte minst om att befästa demokratiska ideal och värderingar genom t.ex. åtgärder för att fördjupa medborgarnas delaktighet och inflytande i den demokratiska processen. Skolan, liksom även andra delar av utbildningsväsendet, har en viktig roll att spela i detta sammanhang.

Det är också angeläget att det finns ett enhetligt och tydligt förhållningssätt gentemot rasistisk, främlingsfientlig och homofobisk brottslighet inom rättsväsendets alla delar.

Regeringen har i budgetpropositionen för år 2001 anfört att brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska inslag skall förebyggas och bemötas med kraftfulla åtgärder. Samtliga myndigheter inom rättsväsendet har under år 2000 haft i uppdrag att upprätta en strategi för att säkerställa att personalen har god kunskap om grunden för brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag och om situationen för de grupper som utsätts för dessa brott.

En förutsättning för att brott med rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska inslag skall kunna förebyggas och motverkas är att rättsväsendet fullt ut utnyttjar de möjligheter som lagstiftningen erbjuder.

En effektiv lagstiftning är därvid en nödvändig förutsättning för att vi i Sverige skall kunna bekämpa sådana handlingar som kränker principen om alla människors lika värde. I den mån lagstiftningen brister i effektivitet eller det saknas skydd på områden där det behövs, skall strävan vara att åtgärda dessa brister.

När det gäller rasistisk brottslighet har regeringen, liksom riksdagen, vid flera tillfällen intagit ståndpunkten att bl.a. straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp i praktiken innebär att organisationer i Sverige inte kan ägna sig åt någon rasistisk aktivitet utan att brott begås, och att Sverige bl.a. därför uppfyller kraven i FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, även utan att ha något uttryckligt förbud mot rasistiska organisationer. Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. har gjort motsvarande bedömning.

Det finns dock anledning till vaksamhet när det gäller förekomsten av sammanslutningar och nätverk med rasistisk inriktning och deras möjligheter att verka. Bestämmelsen om hets mot folkgrupp är här ett viktigt instrument. En väsentlig fråga i sammanhanget är i vilken mån bestämmelsen om hets mot folkgrupp kan bidra till att hindra att sådana sammanslutningar och nätverk utvecklas och växer sig starka.

Antalet polisanmälningar, liksom antalet fällande domar, avseende hets mot folkgrupp har ökat kraftigt under 1990-talet. Ökningen av antalet

anmälningar kan delvis förklaras med en större medvetenhet och hårdare inställning från samhällets sida, som resulterat i ökade polisiära insatser och fler anmälningar. Denna slutsats får stöd av nya rapporter från både Brottsförebyggande rådet och SÄPO. I detta sammanhang är det värt att notera att de flesta brotten anmäls av polisen.

De nämnda rapporterna pekar dock samtidigt på att det ökade antalet anmälningar och domar även avspeglar en faktisk ökning av rasistiskt och antisemitiskt material samt ökade aktiviteter från rasideologiska grupperingar. De flesta av dessa grupperingar är visserligen små, men de riskerar att bli en grogrund för en växande rasism. Såväl i Sverige som internationellt har sådana grupperingar ägnats ökad uppmärksamhet och, inte minst bland utsatta grupper, börjat betraktas som ett allt allvarigare hot.

Detta är en mycket oroande utveckling. Mot den angivna bakgrunden är det regeringens utgångspunkt att sådana ändringar av bestämmelsen om hets mot folkgrupp som kan innebära inskränkningar av dess tillämpningsområde inte bör göras om de inte vägs upp av någon annan, tydligare och effektivare, reglering. Tvärtom finns det behov av att överväga om någon utvidgning behövs av det straffbara området.

När det gäller homosexuella råder det ingen tvekan om att homosexuella är en utsatt grupp i vårt samhälle. Hetspropaganda som riktar sig mot homosexuella är vanligt förekommande, och det kan inte uteslutas att denna propaganda påverkar omfattningen av såväl våld och hot mot enskilda homosexuella som andra kränkningar av personer med denna sexuella läggning.

Utifrån dessa utgångspunkter behandlas i avsnitt 5 kommitténs förslag avseende brottet hets mot folkgrupp och i avsnitt 6 frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella.

#### *Organiserad brottslighet, inklusive mc-brottslighet och annan liknande brottslighet*

Av redogörelsen i kommitténs betänkande framgår att brottslighet som kan betecknas som organiserad förekommer i Sverige bl.a. i form av grov narkotikabrottslighet, människosmuggling, handel med stulna fordon samt alkohol- och tobakssmuggling. Att med ledning av tillgängliga uppgifter bilda sig någon mera precis uppfattning om den organiserade brottslighetens omfattning är emellertid svårt. Enligt regeringens bedömning finns det dock en beaktansvärd risk för att den organiserade brottsliga verksamheten i framtiden kommer att öka även i Sverige. För en sådan utveckling talar inte minst den trend mot ökande internationalisering som under senare år kunnat konstateras vad gäller vissa former av kvalificerad brottslighet liksom den oroande brottsutvecklingen i vissa andra länder.

Som ett exempel på organiserad brottslighet nämns ibland även den brottslighet som har anknytning till olika mc-gäng. De allvarliga våldsbrott som förekommit i dessa sammanhang har medfört att personer med anknytning till mc-gängen fått rykte om sig att vara snara att tillgripa allvarligt våld för att nå sina syften. Av vad kommittén har redovisat är det tydligt att många som ingår i denna miljö medvetet utnyttjar detta förhållande i olika sammanhang, t.ex. vid indrivning av fordringar. Den

allmänt spridda uppfattningen om mc-gängens våldsbenägenhet har också lett till svårigheter vid utredning och lagföring av brottslighet med anknytning till dessa gäng. Många gånger torde det förhållandet att brottsligheten har en sådan anknytning vara tillräckligt för att vittnen och målsägande skall dra sig för att medverka i det rättsliga förfarandet. Liksom vid utredningar och rättegångar avseende vissa former av mer traditionell organiserad brottslighet är det emellertid inte heller här ovanligt att förhörspersoner skräms till tystnad eller pressas att lämna felaktiga uppgifter genom mer eller mindre tydligt uttalade hot om repressalier. Det har även förekommit att polismän som utrett brott med anknytning till mc-gäng har utsatts för hot.

Mot denna bakgrund behandlas straffen för övergrepp i rättssak och mened (avsnitt 8), behovet av ett förtydligande av vissa av straffbestämmelserna om s.k. hotbrott (avsnitt 9) samt straffet för grova brott mot tillståndsplikten avseende explosiva varor (avsnitt 10).

## 5 Hets mot folkgrupp, m.m.

### 5.1 Nuvarande reglering och frågans tidigare behandling

#### *Brottet hets mot folkgrupp*

För hets mot folkgrupp döms, enligt 16 kap. 8 § brottsbalken, den som – i uttalande eller i annat meddelande som sprids – hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Straffet är fängelse i högst två år. I ringa fall är dock straffet böter.

Den ursprungliga bestämmelsen om hets mot folkgrupp tillkom år 1948. Bestämmelsen utgör en begränsning av den i regeringsformen grundlagsfästa yttrandefriheten, närmast med hänvisning till allmän ordning och säkerhet.

#### *Kravet på hot eller uttryck för missaktning*

Enligt den ursprungliga lydelsen bestod den brottsliga gärningen i hot, förtal eller smädelse. Dessa ord var att förstå enligt gängse språkbruk, och så är också fallet med ”hotar” i den nu gällande texten. Uttrycket omfattar således inte endast sådana handlingar som kriminaliserats genom bestämmelserna om olaga hot och olaga tvång. På liknande sätt avses med begreppet missaktning inte endast förtal och smädelse utan även andra kränkande omdömen.

Inte endast direkta, utan även indirekta, uttryck för missaktning faller inom det straffbara området. I rättsfallet NJA 1982 s. 128 konstaterade t.ex. Högsta domstolen att texten ”Zigenare får ej beträda campingen” på en skylt vid infarten till en campingplats indirekt uttryckte ett omdöme om zigenares egenskaper och uppträdande, som måste anses nedsättande för folkgruppens anseende. Gärningen bedömdes som hets mot folkgrupp.

Alla uttalanden av nedsättande eller förnedrande natur omfattas inte. Uttalanden som inte kan anses överskrida gränserna för en saklig kritik av vissa grupper faller utanför det straffbara området. För straffbarhet krävs att det är fullt klart att uttalandet överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande gruppen i fråga. Hänsyn till opinionsfriheten och kritikrätten får dock inte åberopas som skydd för uttalanden som uttrycker missaktning för en hel folkgrupp på grund av att den t.ex. tillhör en viss nationalitet och av denna anledning skulle vara mindre värd (se prop. 1970:87 s. 130).

#### *Kravet på spridning av ett uttalande eller annat meddelande*

Med spridning avses i bestämmelsen överförande av budskapet till andra personer utanför den helt privata sfären. I den delen fick bestämmelsen sin nuvarande utformning år 1988, då det tidigare kravet på att uttalandet skulle göras offentligen eller spridas bland allmänheten togs bort. Detta innebär att spridning också inom en sammanslutning eller annars till en begränsad krets kan omfattas av straffansvaret. Syftet med lagändringen var att rasistiska organisationers verksamhet skulle förhindras.

Av Högsta domstolens domskäl i rättsfallet NJA 1999 s. 702 framgår att spridningsrekvisitet skall anses uppfyllt om ett muntligt uttalande fällt inför en folksamling eller en grupp på ett sätt som gjort det ägnat att uppfattas av denna. I vad mån de i folksamlingen eller gruppen ingående personerna också lyssnat och tillgodogjort sig innehållet i uttalandet påverkar däremot inte ansvarsfrågan.

Spridning kan ske muntligen eller skriftligen men också på annat sätt, t.ex. genom åtbörder eller genom bilder. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 1996 s. 577 slagit fast att bärande av symboler som kan förknippas med nazisternas förföljelse av judar och andra folkgrupper före och under andra världskriget kan utgöra hets mot folkgrupp (se mer om detta rättsfall nedan).

#### *De grupper som skyddas av bestämmelsen*

De grupper som skyddas genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp är "folkgrupp eller annan sådan grupp av personer" när angreppet sker med anspelning på, dvs. tar sin utgångspunkt i, ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Något krav på att hotet eller uttrycket för missaktning direkt avser någon sådan grund ställs dock inte upp. Även uttalanden som innefattar kränkande beskyllningar om mindervärda egenskaper eller nedsättande handlingar men endast medelbart grundas på exempelvis etniskt ursprung faller under bestämmelsen.

Bestämmelsen tar sikte på angrepp som riktas mot kollektivt bestämda grupper och kollektiv av sådana grupper (t.ex. "befolkningsgruppen invandrare"), något som i lagtexten markeras genom ordvalet "folkgrupp eller annan sådan grupp av personer", se prop. 1981/82:58 s. 44 - 45. Enskilda identifierbara individer eller grupper av sådana individer, t.ex. en familj som utsätts för förföljelse i ett bostadsområde, skyddas däremot inte av bestämmelsen. Rasistiska angrepp som riktas direkt mot individer

på grund av t.ex. deras nationella ursprung kan i stället bestraffas genom andra bestämmelser om bl.a. olaga hot, ofredande eller förolämpning.

För straffbarhet krävs inte att någon bestämd folkgrupp eller annan sådan grupp av personer pekats ut. Även allmänna uttalanden, som t.ex. prisar en viss förment ras, exempelvis ”den vita rasen”, på ett sådant sätt att andra förmenta raser måste anses angripna, är straffbara.

*Närmare om rättsfallet NJA 1996 s. 577*

I rättsfallet NJA 1996 s. 577 hade Högsta domstolen (HD) att ta ställning till frågan om bärande, bland andra människor, av symboler som kan förknippas med nationalsocialistiska rörelser och deras idéer kan vara att bedöma som hets mot folkgrupp. Den i målet åtalade gärningen bestod i att den tilltalade bland människor på allmän plats hade burit vissa märken med olika symboler. Enligt åklagarens gärningspåstående representerade symbolerna en våldsinriktad ideologi med förhärlikande av den ariska rasen. Genom att bära symbolerna hade den tilltalade spritt ett meddelande som uttrycker hot och missaktning för andra folkgrupper.

HD:s majoritet konstaterade inledningsvis att bärande av emblem eller uppträdande i viss klädsel kan vara att uppfatta som ett meddelande enligt bestämmelsen om hets mot folkgrupp, under förutsättning att emblemet eller klädseln otvetydigt ger en koppling till en viss åsiktsriktning. Bland märkena på den tilltalades klädsel ansåg majoriteten att örnen och lagerkransen, genom sin likhet med symboler, frekvent använda i Nazityskland, gav en tydlig koppling till Tredje riket. Även övriga märken ansågs vara sådana att de kunde förknippas med symboler använda av nationalsocialistiska rörelser under 1930- och 1940-talen.

Majoriteten fortsatte: Vissa vid nyssnämnda tid förekommande symboler får i dag anses vara starkt förknippade inte endast med de nämnda rörelserna i och för sig utan i hög grad också med idéerna om rasöverlägsenhet och rashat som ledde till förföljelse och utrotning särskilt av människor av judisk härkomst och som är intimt förbundna med dessa rörelserns ideologi. Exempel på en sådan symbol som, i linje med det sagda, numera också förknippas med en allmän nedvärdering av andra folkgrupper än den nordiska utgör hakkorset. Till väsentligen samma kategori får hänföras också det märke med örn och lagerkrans som den tilltalade bar. De övriga symboler som omfattas av åtalet är närmast ägnade att förstärka det budskap som örnmärket sålunda får anses förmedla. Det kan för övrigt anmärkas att bärande av märken som kanske inte ensamma kan anses sprida ett meddelande av angivet slag kan innebära en sådan spridning när de bärs tillsammans med t.ex. klädsel av viss färg och visst snitt.

Avslutningsvis konstaterade majoriteten att den tilltalade, genom att bära märkena bland andra människor på den aktuella platsen, spritt ett sådant budskap som tidigare berörts, att han måste ha insett detta och att budskapet uttryckte missaktning mot människor tillhörande andra folkgrupper än den nordiska. Gärningen bedömdes som hets mot folkgrupp.



Rätten att ge ut och sprida tryckta skrifter och att i dem uttrycka tankar och åsikter regleras i tryckfrihetsförordningen (TF), medan motsvarande frihet att yttra sig i vissa andra närmare angivna medier, såsom ljudradio, television, filmer, videogram och ljudupptagningar, regleras i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

TF innehåller i 7 kap. 4 och 5 §§ en fullständig uppräknning av de gärningar som utgör tryckfrihetsbrott, när de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt vanlig lag. En av dessa gärningar är hets mot folkgrupp (7 kap. 4 § 11). I 5 kap. 1 § första stycket YGL sägs att de gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i 7 kap. 4 och 5 §§ TF skall anses som yttrandefrihetsbrott om de begås i en av YGL skyddad framställning och är straffbara enligt lag.

TF och YGL innehåller båda den s.k. instruktionen (1 kap. 4 § TF och 1 kap. 5 § YGL). Denna innebär att den som dömer över missbruk av tryck- eller yttrandefriheten eller vakar över dessa friheter skall betänka att de utgör en grundval för ett fritt samhällsskick, uppmärksamma syftet mer än framställningssättet och hellre fria än fälla.

När det gäller påföljder för tryck- och yttrandefrihetsbrott hänvisar TF och YGL till brottsbalken.

I TF och YGL finns särskilda regler för åtalspreskription. Dessa är för närvarande föremål för överväganden i ett annat lagstiftningsärende. Regeringen har i en lagrådsremiss den 15 november i år föreslagit förändringar i fråga om preskriptionstiden för cd- skivor och liknande som saknar uppgifter om ursprung. Härigenom kommer möjligheterna att ingripa mot bl.a. vit makt-musik att förbättras.

#### *Promemorian Förbud mot rasistiska symboler m.m.*

Justitiedepartementet publicerade i april 1996 (dvs. före Högsta domstolens dom i det nämnda rättsfallet NJA 1996 s. 577) promemorian Förbud mot rasistiska symboler m.m. (Ds 1996:33). I promemorian föreslogs att lagen om förbud mot politiska uniformer skulle upphävas och ersättas med en ny straffbestämmelse i brottsbalken. Enligt förslaget skulle det vara straffbart att, på ett sätt som är ägnat att väcka allmän anstöt, offentligt bära eller annars offentligt bruka symboler som kan förknippas med allvarlig förföljelse av folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Samtidigt gjordes i promemorian bedömningen att det inte skulle införas något nytt förbud mot att bära uniform eller likartad klädsel, motsvarande det som finns i lagen om förbud mot politiska uniformer. Promemorian remissbehandlades, men ledde inte till lagstiftning. Regeringen gjorde därefter, i direktiven till Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. (dir. 1998:66), bedömningen att det med hänsyn till utgången i rättsfallet NJA 1996 s. 577 får anses att det för närvarande inte finns något behov av ett specifikt förbud mot att bära rasistiska symboler.

**Regeringens bedömning:** Kommitténs förslag till införande av grovt förargelseväckande beteende som ett nytt brott samt till ändring av brottsbeskrivningen för hets mot folkgrupp bör inte genomföras.

**Kommitténs förslag:** En särskild straffskala – böter eller fängelse i högst sex månader – införs för *grovt förargelseväckande beteende*. Den skall tillämpas när brottet förargelseväckande beteende är att anse som grovt därför att beteendet måste förknippas med brott mot mänskligheten. Brottet förargelseväckande beteende görs inte till ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

Begreppet ”uttrycka missaktning” utmönstras ur bestämmelsen om hets mot folkgrupp. För straffbarhet skall krävas att gärningsmannen i ett uttalande eller annat meddelande som sprids hotar, hånar eller smädar en sådan grupp som avses i bestämmelsen eller på annat sätt ger uttryck för nedvärdering av gruppens människovärde. Det skall vidare i lagtexten markeras att det för straffbarhet krävs att meddelandet framförts med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Motsvarande ändringar i bestämmelsen om hets mot folkgrupp skall göras i tryckfrihetsförordningen, med verkan också för yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller lämnat förslagen utan erinran.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Justitiekanslern*, *Riksåklagaren* och *Hovrätten för Nedre Norrland* avstyrker dock eller ställer sig kritiska till förslagen. Både Justitiekanslern och Riksåklagaren anser att förslagen skulle innebära en omotiverad avkriminalisering av straffvärda handlingar. Justitiekanslern menar att det med den av kommittén föreslagna ordningen – en inskränkning av brottet hets mot folkgrupp och i stället ett nytt brott, grovt förargelseväckande beteende – skulle bli straffritt att exempelvis bära olika tryckta produkter med rasistiska symboler och liknande liksom att visa filmer och videogram där sådana symboler och Hitlerhälsningar förekommer, såvida inte omständigheterna är sådana att de nya, mer begränsade, förutsättningarna för tillämpning av straffstadgandet om hets mot folkgrupp är uppfyllda.

Vissa remissinstanser, t.ex. *Svea hovrätt*, har också pekat på risken för avgränsningsproblem. *Riksdagens ombudsmän (JO)* tillstyrker i och för sig att tillämpningsområdet för bestämmelsen om hets mot folkgrupp begränsas på det sätt som kommittén föreslår, om än med en annan ordalydelse, men framhåller samtidigt att frågan om annan kriminalisering av bärande av märken och andra handlingar som för tankarna till nazismens brott måste bli föremål för ytterligare överväganden, om bestämmelsen om hets mot folkgrupp ändras på föreslaget sätt.

Även i övrigt har olika invändningar framförts mot förslaget avseende grovt förargelseväckande beteende. Bland andra *JO*, *Åklagarmyndigheten i Västerås*, *Åklagarmyndigheten i Linköping*, *Åklagarmyndigheten i Malmö*, *Åklagarmyndigheten i Umeå* och *Sveriges domareförbund* ställer sig kritiska till kommitténs förslag om att beteendet skall vara sådant att det ”måste förknippas med brott mot mänskligheten”. *Riksåklagaren* anser att det inte är rimligt att hets mot folkgrupp i dess ringa form straffas

med enbart böter medan grovt förargelseväckande beteende – som enligt kommittén är tänkt att vara ett subsidiärt brott i förhållande till hets mot folkgrupp - straffas med böter eller fängelse i högst sex månader. Några instanser pekar på att ”grovt förargelseväckande beteende” ger ett bagatelliserande intryck.

### Skälen för regeringens bedömning

I det följande behandlas inte frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella. Regeringen återkommer i stället till den frågan i avsnitt 6.

#### *Förslaget om införande av brottet grovt förargelseväckande beteende*

Kommittén har ansett att det finns goda skäl att strama upp och precisera rekvisiten när det gäller brottet hets mot folkgrupp och att man måste överväga om inte vissa av de gärningar som i dag anses utgöra hets mot folkgrupp skall hänföras till någon annan brottskategori.

Som skäl för sitt förslag att införa det nya brottet grovt förargelseväckande beteende har kommittén anfört att det syftar till att göra klart att vissa typer av beteenden på allmän plats i princip alltid skall vara straffbara. Om en sådan gärning, t.ex. utförande av s.k. Hitlerhälsning eller bärande av en nazistisk symbol, inte uppfyller kriterierna för att kunna bedömas som hets mot folkgrupp, skall den i vart fall kunna bestraffas som grovt förargelseväckande beteende. Vidare vill kommittén som grovt förargelseväckande beteende kriminalisera andra liknande gärningar, som i dag inte kan bestraffas på grund av att spridningsrekvisitet i bestämmelsen om hets mot folkgrupp inte kan anses uppfyllt. Kommittén föreslår därför att det i bestämmelsen om förargelseväckande beteende i 16 kap. 16 § brottsbalken skall införas ett nytt andra stycke där det anges att det skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader för grovt förargelseväckande beteende om ett sådant beteende som anges i bestämmelsens första stycke är grovt därför att det måste förknippas med brott mot mänskligheten.

Regeringen har förståelse för kommitténs önskemål om en klar och tydlig reglering som underlättar för polis och åklagare i den praktiska rättstillämpningen. Den föreslagna bestämmelsen om grovt förargelseväckande beteende väcker dock, såsom också *Riksdagens ombudsmän (JO)* har anfört, ett antal frågor av såväl principiell som praktisk natur.

Genom bestämmelsen om förargelseväckande beteende är det straffbart att föra oljud på allmän plats eller att annars offentligen bete sig på ett sätt som är ägnat att väcka förargelse hos allmänheten. Brottet förargelseväckande beteende tar alltså sikte på *beteenden* som är ägnade att väcka förargelse. Det anses däremot inte få tillämpas så att det inkräktar på åsikts- eller yttrandefriheten. Regeringen instämmer i JO:s bedömning att det som kommittén emellertid synes ta sikte på med sitt förslag snarast förefaller vara manifestationer av åsikter. Det får nämligen i regel antas vara innehållet i de aktuella symbolerna, kännetecknen eller åtbörderna, eller med andra ord den åsikt som gärningsmannen genom detta innehåll ger uttryck för, som är ägnat att provocera och väcka förargelse. Det avsedda tillämpningsområdet för det föreslagna grova brottet skiljer

sig således avsevärt från den nuvarande regleringen trots att någon ändring inte föreslås beträffande denna.

Enligt kommitténs förslag skall inte heller det nya brottet – till skillnad från vad som gäller för hets mot folkgrupp – göras till ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Detta innebär bl.a. att det inte skulle vara möjligt att ingripa mot brottet om det skett i exempelvis en tryckt skrift.

Ett par remissinstanser har invänt att kommittén inte tillräckligt tycks ha analyserat förslagets konsekvenser på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. *Justitiekanslern* och *Riksåklagaren* har mot förslaget invänt att det skulle innebära en omotiverad avkriminalisering av straffvärda handlingar inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. *Justitiekanslern* har framfört att det i ganska stor utsträckning marknadsförs tryckta produkter med rasistiska symboler. Sålunda har det i olika sammanhang påträffats tryckta klistermärken och planscher samt tröjor med tryckt text och tryckta bilder, som i sig kunnat bedömas som innefattande tryckfrihetsbrottet hets mot folkgrupp. Också innehållet i videogram har bedömts straffbart som yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp när det har omfattat nazistiska symboler o.d. *Justitiekanslern* framhåller att om förslagen genomförs kommer några ingripanden inte längre att kunna ske mot eller på grund av nazistiska eller annars rasistiska symboler och andra kännetecken som är framställda i tryckpress eller exempelvis förekommer på tekniska upptagningar, om det är just innehållet i symbolerna eller kännetecknen som är förargelseväckande och föranleder åtgärden, detta förutsatt att innehållet i övrigt inte kan anses innefatta hets mot folkgrupp.

Som framgår nedan gör regeringen i och för sig bedömningen att kommitténs förslag till ändringar av den som hets mot folkgrupp kriminaliserade gärningen inte bör genomföras. Med denna bedömning kommer naturligtvis här aktuella gärningar även fortsättningsvis att kunna hänföras till brottet hets mot folkgrupp i samma utsträckning som i dag. Det kan dock inte uteslutas att ett införande av ett nytt brott, som mer specifikt tar sikte på offentligt bärande av symboler, Hitlerhälsningar etc., skulle kunna leda till att sådana gärningar i stället i ökad utsträckning skulle komma att bedömas som grovt förargelseväckande beteende. Risken för avgränsningsproblem är också påtaglig.

De invändningar mot förslaget som bl.a. *JO*, *Justitiekanslern* och *Riksåklagaren* har framfört är enligt regeringens mening beaktansvärda. Såsom tidigare har nämnts anses sålunda brottet förargelseväckande beteende inte få tillämpas så att det inkräktar på åsikts- eller yttrandefriheten. Regeringen delar vidare uppfattningen att ett genomförande av kommitténs förslag att införa det nya brottet grovt förargelseväckande beteende skulle kunna få olyckliga konsekvenser på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Som framgår av redovisningen av remissinstansernas synpunkter kan också andra invändningar riktas mot kommitténs förslag. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att förslaget inte bör genomföras. Med hänsyn till det vida tillämpningsområde som bestämmelsen om hets mot folkgrupp har kommit att få i praxis finns det, enligt regeringens mening, inte heller nu något behov av ett specifikt förbud mot att bära rasistiska symboler och liknande.

Kommitténs bedömning är att bestämmelsen om hets mot folkgrupp är i huvudsak väl avvägd i fråga om vad som skall vara kriminaliserat som sådant brott. Regeringen delar denna bedömning.

Kommittén har dock funnit anledning att föreslå ett förtydligande i fråga om vad som skall vara straffbart. Den har nämligen funnit att den nuvarande utformningen av bestämmelsen i förening med senare års praxis har skapat en osäkerhet om hur långt det straffbara området sträcker sig i fråga om meddelanden som framförs på annat sätt än i tal och skrift, t.ex. genom åtbörder eller genom bärande av olika symboler. Kommittén har därför sett skäl att strama upp och precisera rekvisiten i bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Den menar att det är möjligt att ta bort det vaga rekvisitet ”uttrycka missaktning” utan att någon ökning av utrymmet för icke straffbara meddelanden sker, om man i stället kräver att meddelandet måste ge uttryck för nedvärdering av den aktuella befolkningsgruppens människovärde.

Samtidigt, säger dock kommittén, kan det vara så att det i stället för rekvisitet ”uttrycka missaktning” är frågan om vad som kan anses utgöra ett meddelande och vad som skall krävas i fråga om ett meddelandes tydlighet som har vållat osäkerhet. Kommittén framhåller härvid att det måste vara alldeles tydligt och otvetydigt att en symbol eller en åtbörd uttrycker ett sådant meddelande som hotar eller uttrycker missaktning för en grupp av personer för att någon skall kunna straffas för att genom användning av symbolen eller genom åtbörden ha spritt ett meddelande.

Kommittén har mot denna bakgrund försökt finna en lydelse som, på ett tydligare sätt än i dag, markerar att ett meddelande – i vilken form det än framförs – måste bedömas i sitt sammanhang när man tar ställning till om det är av sådant slag att det är fråga om hets mot folkgrupp.

Detta har föranlett kommittén att föreslå att den som i ett uttalande eller annat meddelande som sprids *hotar, hånar eller smädar* en sådan grupp som avses i bestämmelsen *eller på annat sätt ger uttryck för nedvärdering av gruppens människovärde* skall dömas för hets mot folkgrupp, om det sker med anspelning på någon sådan grund som nämns i bestämmelsen.

Kommitténs förslag är alltså motiverade av önskemålet att förtydliga bestämmelsen och klargöra dess tillämpningsområde. Regeringen har förståelse för dessa motiv. Enligt regeringens bedömning skulle dock kommitténs förslag kunna innebära en inskränkning av tillämpningsområdet för bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Mot bakgrund av den utveckling som redovisats i avsnitt 4.2 är det vår uppfattning att några ändringar av bestämmelsen om hets mot folkgrupp som skulle kunna innebära inskränkningar av dess tillämpningsområde inte bör göras utan att det finns ett påtagligt behov av dem. Dessutom bör det krävas att ändringarna i så fall kan vägas upp av någon annan, tydligare och effektivare, reglering.

Rekvisitet ”uttrycka missaktning” infördes år 1970. Lagrådet hade dessförinnan för sin del förordat att de tidigare gällande rekvisiten ”hotar, förtalar eller smädar” skulle behållas med hänvisning till att svårigheter vid avgränsningen av det straffbara området annars skulle kunna uppkomma. Såväl regeringen som riksdagen menade dock att det valda nya

rekvisitet ”uttrycka missaktning” innebar att FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering skulle få bättre täckning i svensk rätt. Bl.a. skulle, enligt departementschefen, de former av förlöjligande av viss folkgrupp som inte kan anses utgöra smädelse i praktiken undantagslöst bli straffbara (prop. 1970:87 s. 129).

Kommittén framhåller att en eventuell förändring av rekvisitet ”uttrycka missaktning”, mot bakgrund av uttalandena om varför det ursprungligen valdes och då det straffbara området bör behållas intakt, bör ske med stor försiktighet. Regeringen delar denna bedömning. Ytterligare ett skäl till sådan försiktighet är att gränsdragningssvårigheter självfallet kan uppstå oavsett vilket uttryck som väljs för att bestämma den brottsliga gärningen, något som också påpekades redan i 1970 års lagstiftningsärende. Enligt regeringens mening bör det krävas mycket starka skäl för att nu ersätta ett rekvisit som har funnits i lagtexten i 30 år och kring vilket praxis under lång tid har utbildats när någon saklig förändring av bestämmelsens innebörd inte är avsedd. En sådan åtgärd riskerar nämligen att medföra osäkerhet i rättstillämpningen och kan få svåröverblickbara konsekvenser.

Det är svårt att säkert bedöma vilka närmare konsekvenser kommitténs förslag skulle kunna komma att få i den praktiska tillämpningen. En del remissinstanser har påpekat att förslaget skulle kunna leda till en icke avsedd inskränkning av det kriminaliserade området och till svårbemästrade avgränsningsproblem. Regeringen kan ansluta sig till dessa farhågor. Såsom kommittén konstaterar har den gällande bestämmelsen om hets mot folkgrupp i praxis fått en vidsträckt tillämpning och kommit att omfatta i princip alla, även indirekta, uttryck för rasism eller främlingsfiendlighet. Regeringen ser inte några skäl att nu inskränka detta tillämpningsområde.

Mot denna bakgrund och då den nuvarande bestämmelsen, enligt vad bl.a. *Justitiekanslern* och *Riksåklagaren* anger, inte har vållat några tillämpningsproblem, har det enligt regeringens mening inte framkommit tillräckliga skäl för att nu ändra bestämmelsens handlingsrekvisit. Regeringen gör därför bedömningen att kommitténs förslag i denna del inte bör genomföras.

### 5.3 Beskrivningen av de grupper som skyddas, m.m.

**Regeringens bedömning:** Även fortsättningsvis bör sådana kollektivt bestämda grupper som skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp beskrivas genom angivande av kategorierna folkgrupp eller annan sådan grupp av personer. Ordet ras bör inte utmönstras ur den aktuella bestämmelsen.

**Kommitténs förslag:** Ordet ”befolkningsgrupp” skall, utan att någon saklig förändring är avsedd, ersätta uttrycken ”folkgrupp eller annan sådan grupp av personer”. Motsvarande ändring görs i tryckfrihetsförordningen, med verkan även för yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde.

Kommittén har inte lämnat några förslag till utmönstring av ordet ras ur bestämmelsen.

**Remissinstanserna:** Endast ett fåtal remissinstanser har uttalat sig särskilt i aktuella frågor.

*Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet* ifrågasätter om ordet ”befolkningsgrupp” utan någon saklig förändring kan ersätta uttrycken ”folkgrupp eller annan sådan grupp av personer”.

*Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* menar att förslaget rent språkligt är problematiskt, eftersom man behåller brottsrubriceringen hets mot folkgrupp, trots att begreppet folkgrupp inte längre återfinns i själva paragraftexten. *Hovrätten för Nedre Norrland* och *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* anser att även brottsrubriceringen bör ändras till ”hets mot befolkningsgrupp”.

*Landsorganisationen i Sverige (LO)* föreslår att ordet ras skall utmönstras ur lagstiftningen. *Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)* finner dock formuleringen ”med anspelning på ras” relevant eftersom den syftar på föreställningen hos den som hetsar eller hotar. *Integrationsverket* är rent allmänt kritiskt till ett fortsatt användande av ordet ras i lagstiftningen men påpekar att det inte desto mindre, eller just därför, bör vara straffvärt att använda ordet ras i nedsättande mening.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Kategorierna folkgrupp eller annan sådan grupp av personer*

De grupper som skyddas genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp är som tidigare sagts ”folkgrupp eller annan sådan grupp av personer” när angreppet sker med anspelning på, dvs. tar sin utgångspunkt i, någon av grunderna ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Det är kollektivt bestämda grupper som avses. Att också kollektivt av olika sådana grupper – men däremot inte grupper av enskilda identifierbara individer, t.ex. en familj som utsätts för förföljelse i ett bostadsområde – omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde har markerats genom att kategorin ”annan sådan grupp av personer” har lagts till i bestämmelsen. Bestämningen ”sådan” markerar härvid avgränsningen (se prop. 1981/82:58 s. 44 – 45). Ordet ”sådan” är alltså bara en bestämning av storleken på det kollektiv som omfattas. Kategorierna ”folkgrupp eller annan sådan grupp av personer” omfattar sålunda gruppen ”invandrare” och andra liknande heterogena kollektiv av grupper. I det relevanta sammanhanget bestäms gruppen eller grupperna i fråga av den gemensamma egenskap eller liknande grund som kränkningarna anspelar på. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att detta tillämpningsområde bör behållas.

Kommitténs förslag att ersätta kategorierna folkgrupp och annan sådan grupp av personer med ordet befolkningsgrupp syftar inte heller till någon saklig ändring. Det bör emellertid, enligt regeringens mening, krävas rätt starka skäl för att ändra den gällande ordalydelsen i en bestämmelse kring vilken praxis har hunnit utbildats utan att någon saklig ändring är avsedd. Inte minst bör sådana skäl krävas när en ändring också skulle innefatta ändring av grundlag. Några sådana skäl, som t.ex. att den gällande ordalydelsen skulle ha lett till tolknings- eller tillämpningssvårig-

heter i praxis, har inte framkommit. Mot den bakgrunden och då det, som *Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet* har påpekat, är tveksamt om ordet "befolkningsgrupp" utan någon saklig förändring kan ersätta kategorierna "folkgrupp eller annan sådan grupp av personer" anser regeringen att kommitténs förslag i denna del inte bör genomföras. Vid denna bedömning uppstår inte heller någon bristande överensstämmelse mellan den väl inarbetade brottsrubriceringen hets mot folkgrupp och ordalydelsen i bestämmelsen.

Frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella behandlas i avsnitt 6. Där föreslår regeringen att bestämmelserna om hets mot folkgrupp skall utvidgas så att de omfattar även hot och uttryck för missaktning mot folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på sexuell läggning. Förslagen i det avsnittet påverkar inte den bedömning som görs här.

### *Ordet ras*

Ett par remissinstanser har väckt frågan om inte ordet ras bör utmönstras ur bestämmelsen.

Riksdagen har uttalat att det inte finns någon vetenskaplig grund för att dela in människor i skilda raser och ur biologisk synpunkt följaktligen inte heller grund för att använda ordet ras om människor (bet. 1997/98:KU29, rskr. 1997/98:185). Mot bakgrund härav, och då användningen av ordet ras i författningstexter riskerar att underblåsa fördomar, har riksdagen uttalat att regeringen bör göra en genomgång av i vilken utsträckning begreppet ras förekommer i svenska författningar som inte grundas på internationella texter och, där så är möjligt, föreslå en annan definition.

Regeringen gav därför den 17 juni 1999 en särskild utredare (Ju 1999:10, dir. 1999:49) i uppdrag att bl.a. göra en inventering av i vilken mån termen ras används om människor i lagar och förordningar och analysera i vilken utsträckning det är möjligt och lämpligt att utmönstra termen ur olika bestämmelser.

Utredaren behandlar frågan i sitt slutbetänkande *Ett effektivt diskrimineringsförbud, Om olaga diskriminering och begreppen ras och sexuell läggning* (SOU 2001:39). Utredarens slutsats är att det finns starka skäl för en utmönstring, eller i förekommande fall ett utbyte, av ordet ras i lagstiftningen, och att detta också är möjligt. Eftersom ordet ras förekommer i lagstiftning av varierande karaktär är det dock, enligt utredaren, inte uteslutet att det kan finnas skäl att välja olika sätt i olika författningar för att beskriva den krets av personer som lagstiftningen i fråga avser att skydda. Utredaren framhåller att det självfallet är viktigt att försäkra sig om att en utmönstring av ordet ras inte leder till ett försämrat skydd för någon befolkningsgrupp. För det fall att ordet ras ändå skulle anses böra förekomma i lagtext bör, enligt utredaren, ett avståndstagande markerats, till exempel genom att man i stället för enbart ordet "ras" använder uttryck som "föreställning om ras" eller möjligen "anspelning på ras".

Enligt tilläggsdirektiv (dir. 2001:14) var det dock inte utredarens uppgift att lämna konkreta förslag till författningsändringar eller andra åtgärder. Utredaren skulle i stället övergripande redovisa sina resultat och



ställningstaganden samt lämna förslag till inriktning på det fortsatta arbetet. Anledningen till begränsningen av uppdraget var att en annan utredning skall få i uppdrag att studera möjligheterna till en mer generell lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet samhällsområden och diskrimineringsgrunder. I denna översyn skall 1999 års diskrimineringsutrednings ställningstaganden ingå som ett underlag. Utredningens betänkande har därför inte remitterats.

Enligt regeringens uppfattning är frågan om användningen av ordet ras om människor i lagtext komplicerad. Den rymmer flera olika aspekter. Frågan kommer nu att utredas vidare. I avvaktan på resultatet av en sådan utredning är det tills vidare viktigt att försäkra sig om att inte en utmönstring, som görs med de bästa avsikter, av ordet ras i en viss författningstext leder till ett icke avsett försämrat skydd för någon grupp. I bestämmelsen om hets mot folkgrupp är det dessutom så att man i lagtexten försöker beskriva en gärning som grundar sig på en uppfattning eller föreställning hos gärningsmannen eller ett särskilt klandervärdt motiv för hans eller hennes handlande.

#### 5.4 Grova fall av hets mot folkgrupp

**Regeringens förslag:** I bestämmelsen om hets mot folkgrupp införs en särskild straffskala – fängelse i lägst sex månader och högst fyra år – för grova brott. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

**Regeringens bedömning:** Kommitténs förslag att införa straffansvar för förberedelse eller stämpling till grova brott bör inte genomföras.

**Kommitténs förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag när det gäller införandet av en särskild straffskala för grova brott. Enligt kommitténs förslag skall emellertid straffskalan för grova brott tillämpas om brottet, med hänsyn till att gärningsmannen anstiftat eller lett en särskilt omfattande sammankomst eller kampanj där straffbara meddelanden har spritts, eller annars är att anse som grovt.

Straffansvar skall dessutom införas för förberedelse eller stämpling till sådana fall av hets mot folkgrupp. Förberedelse eller stämpling skall dock inte vara straffbart inom det grundlagsskyddade området.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker eller har ingen erinran mot kommitténs förslag om att införa en särskild straffskala för grova brott. Några remissinstanser har dock synpunkter på kommitténs förslag till utformning av det grova brottet.

*Justitiekanslern* och *Riksåklagaren* anser att tillämpningsområdet enligt kommitténs förslag blir för snävt. De framhåller att även särskilt kränkande eller hotfulla uttalanden bör kunna bedömas som grovt brott. *Justitiekanslern* framhåller vidare vikten av att den nya straffskalan kan tillämpas också vid tryck- eller yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp. *Justitiekanslern* anför, som exempel på ytterligare omständigheter som bör kunna beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt, att uttalandena har fått stor spridning eller gjorts i stor omfattning eller att sprid-

ningen har skett som ett led i en affärsmässig verksamhet. Justitiekanslern påpekar också att orden "gärningsmannen har anstiftat" kan ge upphov till tolkningssvårigheter.

*Sveriges Radio AB* och *Sveriges Television AB* anser att det bör klargöras att den strängare straffskalan för hets mot folkgrupp inte bör användas enbart av det skälet att brottet begåtts i en radio- eller TV-sändning.

*Sametinget* anser att förberedelse och stämpling till hets mot folkgrupp som är grov skall vara straffbar också inom det grundlagsskyddade området. I övrigt har de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot förslaget avseende förberedelse och stämpling.

## Skälen för regeringens förslag och bedömning

### *En särskild straffskala för grova brott*

Påföljden för hets mot folkgrupp är i dag fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter. Någon särskild straffskala för grova brott finns inte.

Domstolspraxis i fråga om val av påföljd har, enligt vad kommittén har redovisat, varit ganska varierande. Till synes liknande gärningar bedöms ibland som ringa brott och påföljden blir då böter, medan det i andra fall döms för normalgraden av hets mot folkgrupp. I det senare fallet döms ofta till ett kort fängelsestraff, med hänvisning till att det är fråga om brott av sådan art att fängelse bör väljas som påföljd. Ibland döms dock till en icke frihetsberövande påföljd, dvs. till villkorlig dom eller skydds-tillsyn.

En annan aspekt är att brott av allvarligare slag inte tycks föranleda någon egentlig skärpning av straffet. Vid rasistiska möten eller konserter har det t.ex. inte alltid gjorts skillnad mellan anförare eller arrangörer å ena sidan och åhörare å andra sidan. Bara i ett fåtal fall har det dömts till längre fängelsestraff än en månad.

Enligt regeringens mening kan inte sådana fall där någon t.ex. i stor skala och till en vid krets sprider cd-skivor, videogram, tryckta skrifter m.m. med rasistiskt och liknande innehåll i straffvärdehänseende jämföras med att någon i en trängre krets och vid något enstaka tillfälle uttalar sig kränkande eller hotfullt på ett straffbart sätt. Såsom *Lagrådet* påpekar i sitt yttrande ger den nuvarande straffskalan i och för sig möjligheter att nyansera straffmätningen, men så tycks hittills inte ha skett i någon större utsträckning i rättspraxis.

Regeringen delar också kommitténs och remissinstansernas bedömning att det nu, mot bakgrund av det stora antal rasistiska sammanslutningar som vuxit fram i Sverige under 1990-talet och den ökande propagandaverksamhet som dessa bedriver, finns ett behov av att införa en särskild straffskala för grova brott. De flesta av dessa sammanslutningar är visserligen små, men de riskerar att bli en grogrund för en växande rasism. I vissa fall bedrivs en systematisk och noga planlagd verksamhet av uttalad propagandakarakter. Sådan brottslig propagandaverksamhet kan vara av så allvarlig beskaffenhet att nu gällande straffmaximum ter sig otillräckligt. Man kan t.ex. tänka sig fall där spridningen har avsett många framställningar av osedvanligt kränkande karakter som dessutom systematiskt har spritts i ett stort antal exemplar. Mot denna bakgrund fram-

står det som motiverat att införa en möjlighet till strängare påföljder än vad som i dag är möjligt. Regeringen delar kommitténs uppfattning att detta bör ske genom införande av en bestämmelse med en särskild straffskala för grova brott, i vilken sådana omständigheter som bör beaktas vid bedömningen av om brottet skall anses som grovt också anges.

Den av kommittén föreslagna straffskalan för grova brott är enligt regeringens mening väl avvägd. Regeringen delar emellertid Justitiekanslerns uppfattning att ordet ”anstiftat” i kommitténs förslag till brottsbeskrivning, avseende gärningsmannaskap, för det grova brottet kan leda till tolkningssvårigheter. Mot bakgrund härav och med anledning av remissinstansernas synpunkter i övrigt anser regeringen att det finns skäl att utforma bestämmelsen om det grova brottet på ett sätt som något avviker från vad kommittén har föreslagit.

Utformningen bör, enligt regeringens mening, spegla det förhållandet att tillämpningen av den stränga straffskalan är tänkt att präglas av de skäl som motiverar att den införs, nämligen behovet av att motverka de rasistiska sammanslutningar som vuxit fram i Sverige under 1990-talet och deras ökande propagandaverksamhet på området. Enligt regeringens uppfattning är det i detta sammanhang viktigt att en samlad bedömning av brottets svårhetsgrad, med hänsyn tagen till samtliga relevanta omständigheter, kan göras vid tillämpningen. Lagtexten bör därför ange sådana omständigheter som normalt sett bör beaktas i sammanhanget, men samtidigt lämna utrymme för hänsynstagande – i såväl förmildrande som försvårande riktning – också till andra omständigheter.

Att ett uttalande varit av särskilt kränkande eller hotfull karaktär bör, enligt regeringens mening, normalt ses som en försvårande omständighet vid bedömningen av gärningar som utgör hets mot folkgrupp. Samtidigt bör i regel inte den omständigheten att uttalandet haft en sådan karaktär ensam medföra att gärningen skall bedömas som grovt brott i exempelvis ett sådant fall där gärningen har avsett ett enstaka uttalande inför en begränsad krets personer. Det bör också tillmätas stor betydelse om meddelandet har fått omfattande spridning, särskilt om spridningen har skett som ett led i en verksamhet av propagandakaraktär.

Enbart det förhållandet att ett straffbart meddelande har fått stor spridning bör dock inte alltid medföra att brottet skall bedömas som grovt. I så fall skulle straffbara meddelanden som spritts genom en TV-sändning eller en dagstidning med större upplaga i princip regelmässigt, enbart på denna grund, bedömas som grova brott. Detta är inte regeringens avsikt. Omständigheterna i sådana fall behöver nämligen inte alltid vara så försvårande att de motiverar att gärningarna bedöms som grova brott. Som exempel kan nämnas meddelanden i form av satir eller ”tittarröster” eller insändare, som kanske dessutom endast med snäv marginal överskridit gränsen för det tillåtna.

För att en gärning skall bedömas som grov bör det normalt i stället krävas både att meddelandets innehåll på angivet sätt klart överskridit gränsen för det tillåtna och att meddelandet spritts i stor omfattning som ett led i en verksamhet av propagandakaraktär.

*Lagrådet* förordar i sitt yttrande att bestämmelsen utformas i enlighet med den teknik som brukar användas för grova brott. *Lagrådet* lämnar också ett exempel på hur en sådan utformning skulle kunna se ut.

Som Lagrådet påpekar är det regeringens avsikt att meddelandets innehåll och dess spridning skall utgöra sådana omständigheter som skall särskilt beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Regeringen delar Lagrådets uppfattning när det gäller utformningen av bestämmelsen. På Lagrådets inrådan föreslår regeringen därför att det vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Vi återkommer till dessa frågor i författningskommentaren.

Avslutningsvis bör här tilläggas att frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella behandlas i avsnitt 6. Där föreslår regeringen att bestämmelserna om hets mot folkgrupp skall utvidgas så att de omfattar även hot och uttryck för missaktning mot folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på sexuell läggning. Förslaget till införande av en särskild straffskala för grova fall av hets mot folkgrupp är således avsett att kunna omfatta även dessa situationer.

### *Förberedelse och stämpling*

Hets mot folkgrupp är i dag inte kriminaliserat på förberedelse- eller stämplingsstadiet. Inte heller försök till hets mot folkgrupp är kriminaliserat.

En del sådana gärningar som enligt regeringens förslag skall anses som grova fall av hets mot folkgrupp kan tänkas vara straffvärda redan på planerings- och försöksstadierna. Detta skulle i och för sig kunna tala för en kriminalisering av förberedelse och stämpling liksom även av försök till sådana brott. För att en kriminalisering av handlingar som inte tidigare har varit straffbara skall genomföras, måste emellertid kriminaliseringen framstå som en metod som är ägnad att någorlunda effektivt motverka de straffvärda handlingarna. I kravet på effektivitet ligger bl.a. att det skall vara möjligt att i praktiken upprätthålla kriminaliseringen, något som också är viktigt för förtroendet för straffsystemet som sådant. En straffbestämmelse måste sålunda kunna ges en sådan utformning att polis och åklagare har rimliga möjligheter att ingripa mot och utreda överträdelser.

En kriminalisering som den av kommittén föreslagna skulle kunna träffa vissa sådana gärningar som syftar till ett fullbordat brott, men som inte har lett till brottets fullbordande eller till inledande av ett försök. Motivet till förslaget är att ingripanden, av preventiva skäl, bör kunna ske innan brottet fullbordas.

I fråga om sådana framställningar som omfattas av tryckfrihetsförordningens (TF) och yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) tillämpningsområden måste dock i detta sammanhang beaktas det s.k. censurförbudet. Förbudet innebär att ingripanden inom TF:s och YGL:s tillämpningsområden, enligt dessa grundlagar, inte får ske före den s.k. utgivningstidpunkten, dvs. den tidpunkt vid vilken spridningen av ett yttrande anses påbörjad. Inom grundlagarnas tillämpningsområden skulle det därför inte vara tillåtet att ingripa mot gärningar på planeringsstadiet i andra fall än då dessa stämplings- eller förberedelsegärningar i sig begåtts genom yttranden som spritts. Det skulle alltså inte vara tillåtet att i andra fall, av preventiva skäl, ingripa mot planering av tryck- eller yttrandefrihets-

brottet hets mot folkgrupp. Med hänsyn härtill har kommittén gjort bedömningen att förberedelse och stämpling inte skall kriminaliseras inom TF:s och YGL:s tillämpningsområden. Denna bedömning har också accepterats av remissopinionen.

Värdet av en kriminalisering av förberedelse och stämpling som är begränsad till att gälla enbart utanför tillämpningsområdena för TF och YGL kan emellertid ifrågasättas. Som exempel på situationer som en sådan kriminalisering i och för sig skulle kunna tänkas träffa kan nämnas fall där någon sätter sig i förbindelse med andra personer för att få till stånd en större manifestation eller konsert där meddelanden av aktuellt innehåll är avsedda att spridas i stor omfattning. Möjligtvis skulle bestämmelsen också kunna tillämpas vid planering av mer storskalig spridning av propaganda via Internet.

Vid sådana manifestationer och konserter brukar dock sådana framställningar, mot vilka ingripanden får ske endast med stöd av TF eller YGL, regelmässigt förekomma. Som exempel kan nämnas att tröjor med tryckta texter eller symboler bärs och att tidningar och cd-skivor säljs. Det förekommer också i stor utsträckning att man på scenen för en konsert hänger upp flaggor och affischer med rasistiska motiv eller att sådana flaggor bärs vid en demonstration. Om yttranden som förmedlas genom sådana framställningar som omfattas av TF och YGL är avsedda att spridas får dock inte några ingripanden från det allmännas sida ske innan spridningen har påbörjats.

Vidare bör det beaktas att YGL redan i dag kan vara tillämplig på sådan spridning som sker via Internet på hemsidor knutna till massmediaföretag (se 1 kap. 9 § YGL). Det finns flera rasistiska publikationer som har utgivningsbevis och som tillhandahåller artiklar m.m. på sina hemsidor. Dessa hemsidor omfattas då av YGL. Grundlagen kan även vara tillämplig vid t.ex. massutskick av e-post.

Avgränsningarna i förhållande till TF:s och YGL:s exklusiva tillämpningsområde och Justitiekanslerns exklusiva behörighet är redan i dag många gånger svåra att göra i den praktiska tillämpningen. Det finns skäl att anta att en straffbestämmelse om förberedelse och stämpling till hets mot folkgrupp skulle förvärra dessa problem.

Slutligen kan det också sättas i fråga i vad mån regeringsformen medger en kriminalisering av och ingripanden i anledning av vad som planeras förekomma vid allmänna sammankomster (dit bl.a. konserter räknas) eller demonstrationer. Enligt 2 kap. 14 § regeringsformen får mötes- och demonstrationsfriheten begränsas endast av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken eller av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot. Enligt 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen får en begränsning aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Redan risken att ingripanden enligt den föreslagna bestämmelsen skulle kunna innebära en otillåten begränsning av mötes- och demonstrationsfriheten utgör ett starkt skäl mot ett sådant förslag.

Sammanfattningsvis gör regeringen den bedömningen att kommitténs förslag till en kriminalisering av förberedelse och stämpling möter beak-

## 6 Hets mot homosexuella

### 6.1 Nuvarande reglering

Det finns i dag inte någon bestämmelse om hets mot homosexuella som motsvarar den om hets mot folkgrupp. Kränkande eller hotfulla uttalanden med anspelning på enskilda personers homosexuella läggning kan dock i en del fall vara straffbara enligt bestämmelserna i brottsbalken om förolämpning, förtal eller olaga hot.

Att bland allmänheten uppmana till våld eller andra brottsliga gärningar mot homosexuella kan också vara straffbart som uppvigling enligt 16 kap. 5 § brottsbalken. Uppvigling är, liksom förtal och förolämpning, straffbart också som tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott.

Enligt 29 kap. 2 § 7 brottsbalken skall domstolarna såsom en försvärande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beakta om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet. Enligt förarbetena omfattar bestämmelsen sådana fall där ett motiv för brottet varit att kränka någon på grund av dennes sexuella läggning.

### 6.2 Frågans tidigare behandling

Redan utredningen om homosexuellas situation i samhället föreslog i betänkandet *Homosexuella och samhället* (SOU 1984:63) att brottsbalkens och tryckfrihetsförordningens bestämmelser om hets mot folkgrupp skulle ändras så att även anspelningar på sexuell läggning skulle omfattas av det straffbara området.

Utredningens förslag behandlades i propositionen 1986/87:124 om de homosexuellas situation i samhället. Departementschefen ansåg att det inte fanns tillräckliga skäl att föreslå en ändring av bestämmelserna om hets mot folkgrupp. Han underströk att en ändring av brottsbalksbestämmelserna förutsatte att även tryckfrihetsförordningen ändrades. Han anförde vidare att det krävs starka skäl för att en grundlagsändring skall företas och att en sådan bör genomföras endast om den är påkallad av ett påtagligt behov. Det underlag som presenterats i lagstiftningsärendet var dock, enligt departementschefens mening, inte sådant att det kunde läggas till grund för en bedömning av i vad mån kränkningar av homosexuella förekommer i tryckta skrifter eller i övrigt i de situationer som omfattas av bestämmelserna i brottsbalken. Han framhöll även att det skulle bli mycket svårt att överblicka konsekvenserna av en lagstiftning i enlighet med förslaget. Som exempel framhölls att det var tänkbart att lagstiftningen skulle drabba olika slags framställningar med religiös bak-

grund och över huvud taget snarare bidra till en konflikt mellan homosexuella och samhället än att vara till någon verklig nytta.

Vid den följande riksdagsbehandlingen beredde socialutskottet ärendet i nu aktuell del (SoU 1986/87:1). I anledning av ett motionsyrkande med ett förslag till ändring av bestämmelsen om hets mot folkgrupp i enlighet med utredningsförslaget förklarade sig utskottet tveksamt till om det förelåg ett behov av en regeländring och anslöt sig till departementschefens uppfattning.

Frågan om det bör vara straffbart att uttrycka hot och missaktning mot homosexuella som grupp har därefter behandlats av riksdagen vid ett flertal tillfällen. Konstitutions- och justitieutskotten har därvid tagit ställning mot en sådan kriminalisering. Utskotten har som argument anfört att en kriminalisering skulle innebära en omotiverad inskränkning av den grundlagsskyddade tryck- och yttrandefriheten med oöverblickbara konsekvenser samt att en lagändring skulle kunna leda till att de homosexuella, på ett sätt som många av dem inte önskar, pekats ut som en särskild grupp i samhället. Riksdagen har vid samtliga tillfällen följt utskotten.

Arbetsgruppen med uppgift att motverka och förebygga rasistiskt och annat etniskt relaterat våld ansåg i sin rapport Rasistiskt och främlingsfientligt våld (Ds 1998:35) att hets mot homosexuella bör jämföras med hets mot folkgrupp. Som skäl härför angavs bl.a. att stark antipati gentemot homosexuella och homosexualitet (homofobi) utgör en grundläggande beståndsdel i den nationalsocialistiska och rasideologiska föreställningsvärlden. Homofobin intar, sägs det i rapporten, en framträdande plats även i svenska nazisters och rasideologers ideologi. Den inskränkning av yttrandefriheten och tryckfriheten som skulle bli en konsekvens av en utvidgning av det straffbara området är, enligt arbetsgruppen, väl-motiverad. Arbetsgruppen lade dock inte fram något eget konkret förslag. Härefter fick Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. regeringens uppdrag att vidare överväga frågan.

På senare tid har riksdagen avslagit olika motioner i frågan med hänvisning till att Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. haft att överväga frågan och att dess arbete inte bör föregripas.

### 6.3 Kriminalisering av hets mot homosexuella som grupp

**Regeringens förslag:** Hets mot homosexuella som grupp skall kriminaliseras i brottsbalken. Motsvarande kriminalisering skall också införas inom tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden.

**Kommitténs förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker att hets mot homosexuella skall kriminaliseras såväl i brottsbalken som i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Endast tre remissinstanser är tveksamma eller negativa till att över huvud taget kriminalisera hets mot homosexuella. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter inte att homosexuellas situation i samhället är utsatt eller att de utgör en målgrupp för trakasserier från nazistiska och rasistiska grupperingar, men samfundet menar att kommitténs uppdrag har varit för be-

gränsat eftersom det har gällt enbart de homosexuellas situation. *Sveriges Frikyrkosamråd (FSR)* anser att om en ny lagstiftning till äventyrs skall genomföras, är det ett minimikrav att det mycket tydligare definieras vad som är straffbart och att det tydligt framgår att predikosituationer eller motsvarande inte omfattas av det straffbelagda området. FSR framhåller vidare vetenskapens frihet samt att det borde vara självklart att fastslå att debatten och opinionsbildningen måste vara fri, och människor vara fria att anföra skäl för och emot och starkt hävda sina synpunkter samt sluta sig samman för att hävda uppfattningar som inte stämmer med majoritetens. FSR menar också att ett genomförande av förslaget kommer att öka polariseringen och snarare försvåra homosexuellas möjligheter att på ett naturligt sätt integreras i kyrko- och församlingsliv. *Frälsningsarmén*, som ingår i FSR, har i ett särskilt remissvar ställt sig bakom det remissyttrande som FSR avgett.

Några instanser anser att hets mot homosexuella skall kriminaliseras endast i brottsbalken. Bl.a. framhåller *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS)* att en utvidgning av det straffbara området kan få farliga smittoeffekter i ett yttrandefrihetsperspektiv och leda till krav på lagstiftning om skydd även åt andra minoritetsgrupper.

## Skälen för regeringens förslag

### *Behovet av att nu införa en kriminalisering av hets mot homosexuella*

Det är i dag inte straffbart att uttrycka hot eller missaktning mot homosexuella som grupp.

Att utvidga det kriminaliserade området, dvs. att belägga ytterligare förfaranden med straff, är en åtgärd som kräver ingående överväganden. För att en kriminalisering av handlingar som inte tidigare varit straffbara skall genomföras, måste det föreligga ett påtagligt behov av detta. Det måste röra sig om handlingar som typiskt sett framstår som straffvärda. Införandet av en straffsanktion måste också framstå som en åtgärd genom vilket det oönskade beteendet någorlunda effektivt kan motverkas. Dessa överväganden gör sig naturligtvis gällande också inom det grundlagsskyddade området. Det krävs mycket starka skäl för att en grundlagsändring skall företas och en sådan bör genomföras endast om den är påkallad av ett påtagligt behov.

Enligt regeringens uppfattning råder det ingen tvekan om att homosexuella är en utsatt grupp i vårt samhälle. Det kan visserligen sägas att det antal brott som begås mot homosexuella, såvitt kan utläsas av statistiken, är relativt sett litet och utgör en begränsad del av den totala brottsligheten. Enligt Eva Tibys avhandling "Hatbrott? – Homosexuella kvinnors och mäns berättelser om utsatthet för brott" har dock så många som 70 procent av dem som sagt sig varit utsatta för brott med homofobisk anknytning valt att inte göra någon polisanmälan om händelsen. Säkerhetspolisen gör också, i de årligen återkommande rapporterna över brott som utgör hot mot rikets inre säkerhet, bedömningen att det finns anledning att anta att mörkertalet är stort när det gäller statistik över brott med homofobisk anknytning. Folkhälsoinstitutet har sedan 1992 haft regeringens uppdrag att på olika sätt följa situationen för homosexuella samt samordna olika myndigheters insatser för att öka kunskapen om och



motverka diskriminering av homosexuella. Som *Folkhälsoinstitutet* framhåller i sitt remissvar visar de undersökningar om homosexuellas utsatthet för brott som redovisas i utredningen att homosexuella ofta är utsatta för brott på grund av sin sexuella läggning. Brotten finns på hela skalan från mord och mordförsök till förtal och trakasserier.

Brottsstatistiken omfattar inte hets mot homosexuella som grupp eftersom sådana handlingar inte är straffbara i dag. Att sådana uttalanden som innebär hets - ofta mycket obehagliga och våldsamma - utgör en inte oväsentlig beståndsdel i de skrifter och andra meddelanden som sprids av nationalsocialistiska och andra rasideologiska grupper är dock obestridligt. Agitationen mot homosexuella och homosexualitet utgör en del i dessa gruppers propaganda och är invävd i den rasistiska och antisemitiska agitationen i övrigt. Det finns många exempel på att homosexuella som grupp har fått utgöra måltavla för hat och hot, bl.a. i skrifter, på Internet och i vit makt-musiken. En del exempel härpå redovisas i den ovan nämnda rapporten *Rasistiskt och främlingsfientligt våld* (Ds 1998:35). Sådan propaganda är relativt vanligt förekommande. Det bör också nämnas att den har gjort sig gällande kontinuerligt under lång tid.

Det finns goda skäl att anta att den homofobiska inställning som legat bakom vissa gärningsmäns angrepp på enskilda människor på grund av deras sexuella läggning hämtar näring ur den hat-, hot- och hetspropaganda mot homosexuella som grupp som bedrivs av flertalet nazistiska och i övrigt högerextremistiska grupperingar och nätverk i vårt land.

Homosexuella har alltså – och har under en längre tid haft – en särskilt utsatt position jämfört med andra grupper i samhället. De utsätts för en hetspropaganda av ett slag som det i dag inte finns något egentligt skydd emot.

Mot denna bakgrund anser regeringen, liksom kommittén och en överväldigande majoritet av remissinstanserna, att det finns mycket starka skäl för att nu kriminalisera också hets mot homosexuella som grupp.

*Behovet av att införa motsvarande kriminalisering också inom tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden*

Brottet hets mot folkgrupp är inte bara ett brott enligt brottsbalken, utan också ett tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott. Med hänsyn till de likheter som finns mellan brottet hets mot folkgrupp och de gärningar som skulle kunna straffbeläggas som hets mot homosexuella, måste man överväga vilka skäl som talar för respektive emot att införa en sådan kriminalisering i brottsbalken utan att göra någon motsvarande ändring i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Därvid måste de starka skäl som finns för en kriminalisering av hets mot homosexuella som grupp vägas mot intresset av att bibehålla vidast möjliga yttrandefrihet och tryckfrihet.

Regeringen delar den uppfattning, som framförts av flera remissinstanser, att begränsningarna av yttrandefriheten, särskilt i tryckt skrift och andra grundlagsskyddade framställningar, skall minimeras och vara så få och tydliga som möjligt. Tryckfriheten och yttrandefriheten är grundpelare i ett demokratiskt samhälle och gränserna för dessa intressen skall inte vara påverkade av olika tillfälliga opinionsströmningar i samhället. Med hänsyn till den stabilitet som bör präglade grundlagarna måste det

alltså finnas starka skäl för att införa kriminaliseringen även i TF och YGL.

Som *Sveriges Radio AB* har anfört är kränkningar av homosexuella som grupp något som tyvärr inte handlar om tillfälliga strömningar i samhället. För en kriminalisering av hets mot homosexuella också i TF och YGL talar särskilt den omständigheten att de uttalanden och andra meddelanden som skulle omfattas av kriminaliseringen i stor omfattning sprids just i skrift eller andra grundlagsskyddade medier. Det kan konstateras att de befintliga straffbestämmelserna om förolämpning, förtal och uppvigling etc., som samtliga kan utgöra såväl tryckfrihets- som yttrandefrihetsbrott, inte erbjuder tillräckligt skydd mot den hetspropaganda som riktas mot homosexuella som grupp. Behovet av en kriminalisering gör sig alltså särskilt gällande på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. För att en bestämmelse om hets mot homosexuella skall vara effektiv måste en motsvarighet till denna bestämmelse finnas i tryckfrihetsförordningens brottskatalog.

Det är givetvis inte uteslutet att det i framtiden kommer att resas anspråk på att ytterligare grupper skall skyddas genom en motsvarande kriminalisering i grundlag och att den nu föreslagna regleringen kommer att anföras som stöd för sådana anspråk. Enligt regeringens mening bör emellertid farhågor av detta slag inte ensamma utgöra hinder för en ändring av TF och YGL, om en sådan ändring, som i detta fall, är angelägen. Bedömningen måste i stället i varje fall grundas på de faktiska omständigheter som talar för respektive emot att ge en viss grupp sådant skydd. Härvid måste beaktas att, såsom *Lagrådet* anför, stor restriktivitet bör iakttas när det gäller att föra in nya grupper under det skydd som straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp ger.

Mot den ovan angivna bakgrunden bör utgångspunkten vara att en kriminalisering av hets mot homosexuella skall införas också i TF:s brottskatalog.

#### *Förutsättningarna för begränsningen av yttrandefriheten och avvägning mot andra intressen*

I 2 kap. regeringsformen (RF) finns bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna, bl.a. yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten. Yttrandefriheten beskrivs som en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor.

Vissa av de grundläggande fri- och rättigheterna kan begränsas genom lag. Begränsningar får dock inte göras för vilka ändamål eller i vilken omfattning som helst. I 2 kap. 12 § andra stycket RF anges att begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och att begränsningen aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och att den inte heller får sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen som en av folkstyrelsens grundvalar. I 2 kap. 13 § RF anges därutöver att yttrandefriheten och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilda anseende, privatlivets helgd eller förebyggande och

beivrandet av brott. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten och informationsfriheten såvitt nu är i fråga endast ske om särskilt viktiga skäl föranleder det. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får ske skall särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter.

Sedan den 1 januari 1995 gäller den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), med de ändringar och tillägg som gjorts genom tilläggsprotokoll, som lag i Sverige. Enligt 2 kap. 23 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Europakonventionen innehåller i artikel 10 regler till skydd för yttrandefriheten. Enligt artikeln skall envar äga rätt till yttrandefrihet. Denna rätt sägs innefatta åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Av artikeln framgår dock också att denna frihet får underkastas vissa inskränkningar. Det anges att utövandet av rätten till yttrandefrihet må underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till bl.a. den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller annans goda namn och rykte eller rättigheter.

Regeringen anförde i lagrådsremissen att det, enligt vår mening, är uppenbart att intresset av att skydda gruppen homosexuella mot hot och andra uttryck för missaktning är ett sådant ändamål som är tillåtet för att begränsa yttrandefriheten enligt såväl regeringsformen som Europakonventionen. *Lagrådet* anför i sitt yttrande att det ytterst är en värderingsfråga huruvida detta intresse är tillräckligt som skäl för att begränsa yttrandefriheten och uttrycker förståelse för lagrådsremissens bedömning. Lagrådet finner dock anledning att framhålla att liknande skäl på goda grunder kan åberopas även i förhållande till en rad andra utsatta grupper, och att stor restriktivitet bör iaktas med hänsyn till yttrandefriheten när det gäller att föra in nya grupper under det skydd som straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp ger, särskilt med hänsyn till det vidsträckta tillämpningsområde som bestämmelsen har fått. Regeringen gör inte någon annan bedömning. Vi vill i detta sammanhang hänvisa till vad som tidigare i detta avsnitt anförts om den relativt vanligt förekommande och ofta mycket obehagliga agitation och propaganda mot homosexuella som förekommit under lång tid.

Vi anser inte att en sådan kriminalisering av hets mot homosexuella som vi föreslår går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranleder begränsningen eller sträcker sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Det kan också tilläggas att den straffrättsliga lagstiftningen i flera europeiska länder, däribland Danmark och Norge, innehåller förbud mot hets mot homosexuella som grupp.

Enligt regeringens uppfattning utgör den föreslagna kriminaliseringen inte heller något hot mot vetenskapens frihet, den fria åsiktsbildningen, religionsfriheten eller den fria debatten och opinionsbildningen eller människors frihet att sluta sig samman för att hävda uppfattningar som

inte stämmer med majoritetens. Den innebär däremot ett fullt godtagbart krav på att även andra människors rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde skall respekteras vid utövandet av dessa fri- och rättigheter.

Sammantaget anser regeringen att det finns mycket starka skäl för att nu kriminalisera hets mot homosexuella som grupp, såväl i brottsbalken som inom tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden. Vi anser att de skäl som talar för en sådan kriminalisering väger tyngre än de skäl som kan anföras däremot, främst intresset av att behålla yttrandefriheten oförändrad i denna fråga. Vi föreslår således att hets mot homosexuella som grupp skall kriminaliseras, såväl i brottsbalken som inom tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden.

De starka skäl som talar för en sådan kriminalisering av hets mot homosexuella måste emellertid, på motsvarande sätt som tidigare har gjorts i fråga om andra skyddade grupper, även vid den lagtekniska utformningen av kriminaliseringen vägas mot andra, möjligen motstående, intressen, t.ex. intresset av vidast möjliga tryck- och yttrandefrihet. Det straffbara området får inte sträckas så långt att det kommer att omfatta även en saklig diskussion om eller kritik av homosexualitet. Kriminaliseringen skall inte utgöra ett hinder mot opinionsfriheten eller ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Vidare måste vetenskapens frihet bevaras. I det sagda ligger också att sådana påståenden som bäst bemöts eller tillrättaläggs i en fri och öppen debatt inte bör omfattas av kriminaliseringen. Vi återkommer till dessa frågor i avsnitt 6.4.

## 6.4 Avgränsning och lagteknisk lösning

**Regeringens förslag:** Brottsbalkens bestämmelse om hets mot folkgrupp utvidgas så att den omfattar även hot och uttryck för missaktning mot folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på sexuell läggning. Motsvarande ändring görs i tryckfrihetsförordningens brottskatalog.

**Kommitténs förslag:** Ett nytt brott – benämnt hets mot homosexuella – förs in i ett nytt andra stycke i 16 kap. 8 § brottsbalken, samt i en ny punkt i tryckfrihetsförordningens brottskatalog.

**Remissinstanserna:** Många remissinstanser har invändningar mot avgränsningen och den lagtekniska utformningen av den av kommittén föreslagna bestämmelsen. Sålunda ifrågasätter bl.a. *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)*, *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)*, *Riksförbundet för sexuellt likaberättigade (RFSL)* och *Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet (JMG)* om det inte är lämpligare att föra in gruppen homosexuella bland de övriga grupper som redan skyddas av den gällande bestämmelsen. Flera remissinstanser, t.ex. *Folkhälsoinstitutet*, *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet*, *JMG* och *RFSL*, anser vidare att kriminaliseringen bör avse anspelningar på sexuell läggning snarare än på homosexuell läggning. Också *Riksdagens om-*

*budsmän (JO)* framhåller att det önskade skyddet på ett lagtekniskt enklare sätt skulle kunna åstadkommas genom att ”sexuell läggning” fogas in i bestämmelsens uppräkningsgrunder.

RFSL anser vidare att lagen bör utformas så att också hets mot s.k. transpersoner förbjuds. Det kan enligt RFSL:s mening ske exempelvis genom att man inför begreppet ”könsidentitet” i lagtexten. *Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)* anser att transpersoner är i hög grad i behov av skyddande lagstiftning och föreslår att begreppet sexuell orientering – vilket begrepp i likhet med vad som är fallet i bl.a. den danska lagen skall innefatta varje form av lagligt sexuellt beteende – därför skall användas.

### Skälen för regeringens förslag

*Kriminaliseringen bör ske genom en utvidgning av de gällande bestämmelserna om hets mot folkgrupp*

Kriminalisering av hets mot homosexuella kan ske antingen genom en utvidgning av de nuvarande straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp eller genom att ett särskilt brott tillskapas.

När frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella har diskuterats tidigare, har en invändning mot förslag härom varit att homosexuella inte kan, eller vill, anses som någon folkgrupp eller annan sådan grupp av personer. Frågan är dock om denna invändning har bärkraft i det nu aktuella sammanhanget. Som *HomO* påpekar skulle motsvarande invändning i så fall lika gärna kunna resas i fråga om gruppen ”invandrare”. Kategorierna ”folkgrupp eller annan sådan grupp av personer” omfattar redan i dag exempelvis befolkningsgruppen ”invandrare” och andra liknande heterogena kollektiv av grupper. I själva verket ändrades bestämmelsen vid ett tidigare tillfälle just för att möjliggöra detta (se prop. 1981/82:58 s. 44 – 45). Ändringen innebar att med ”folkgrupp” jämställs också ”annan sådan grupp av personer”. I det relevanta sammanhanget bestäms gruppen eller grupperna i fråga av den gemensamma egenskap eller liknande som kränkningarna anspelar på. Ordet ”sådan” är bara en bestämning av storleken av de kollektiv som omfattas.

Ett stort antal remissinstanser har också, mot kommitténs förslag att införa ett nytt brott, invänt att det är lämpligare att föra in gruppen homosexuella bland de övriga grupper som redan skyddas av den gällande bestämmelsen. Regeringen ansluter sig till uppfattningen att övervägande skäl talar för att kriminaliseringen bör ske genom en utvidgning av den befintliga bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Detta är för övrigt också den modell som valts i våra grannländer Danmark och Norge.

Det finns olika fördelar att vinna med en sådan lagteknisk lösning som vi föreslår. Ett skäl för denna lösning är att en och samma gärning bestående i sådana uttalanden eller andra meddelanden som otvetydigt ger en koppling till nazismen och dess förföljelse av olika grupper, t.ex. bärande av hakkors, med kommitténs förslag skulle kunna bedömas som två olika brott, nämligen hets mot folkgrupp och hets mot homosexuella.

Lagtekniskt är det också en fördel att kunna ansluta till redan utbildad praxis beträffande hets mot andra grupper som skyddas av bestämmelsen och markera för rättstillämparen att han eller hon skall göra samma prin-

cipiella överväganden vid bedömningen av en sådan gärning som avser homosexuella som då gärningen avser andra grupper.

Sammanfattningsvis bör enligt regeringens mening hets mot homosexuella lagstiftningstekniskt behandlas på samma sätt som hets mot andra grupper som skyddas av den nu gällande bestämmelsen.

*Skall skyddet begränsas till att avse endast homosexuell läggning?*

En särskild fråga är om skyddet enligt den utvidgade kriminaliseringen bör begränsas till att avse endast homosexuell läggning. Kommittén har beträffande sitt förslag till en sådan begränsning hänvisat till att 1999 års diskrimineringsutredning har haft i uppdrag att behandla frågan om användningen av begreppet sexuell läggning i lagstiftningen. Därefter har konstitutionsutskottet mot denna bakgrund anfört att det på goda grunder kan antas att frågan om huruvida kriminaliseringen bör avse också andra sexuella läggningar kommer att behandlas under beredningsarbetet avseende nu aktuella förslag (bet. 2000/01:KU9). Riksdagen godtog utskottets bedömning. Därefter har såväl konstitutionsutskottet som socialförsäkringsutskottet behandlat motioner i frågan om också andra sexuella läggningar bör omfattas utan att göra någon annan bedömning (se bet. 2000/01:SfU 11).

Frågan tas också upp i ett särskilt yttrande av fyra av kommitténs ledamöter, till vilket ett par remissinstanser har hänvisat. De fyra ledamöterna anser att det finns goda skäl att på något sätt inkludera även bisexuella och s.k. transpersoner och anger att det eventuellt skulle kunna ske genom att man i lagtexten ger skydd mot kränkningar på grund av sexuell läggning. De hänvisar dock till att detta begrepp är under utredning och anser att det nu är viktigt att ta ett första steg. De menar att man tills vidare bör stanna vid en utvidgning av det kriminaliserade området till att avse hets mot gruppen homosexuella.

Med "transpersoner" brukar i regel avses transvestiter, transsexuella och andra personer som har en könsidentitet eller ett könsrollsöverskridande beteende, som tidvis eller alltid skiljer sig från samhällets gängse normer för hur en man respektive en kvinna förväntas vara. I betänkandet 2000/01:SfU11 behandlade socialförsäkringsutskottet en motion med yrkande att även bisexuella och transpersoner borde omfattas av den nationella handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering i regeringens skrivelse 2000/01:59. Utskottet konstaterade att bisexualitet är en sexuell läggning, varför bisexuella således omfattas av handlingsplanen i fråga om diskriminering på grund av sexuell läggning. Angående transpersoner ville utskottet skilja på transsexualism och transvestism. Transsexualism, menade utskottet, har inget med personens sexuella läggning att göra utan berör könsidentiteten. Utskottet framhöll att diskriminering på grund av transsexualism är att betrakta som könsdiskriminering. Transvestism däremot, menade utskottet, är ett sexuellt beteende.

Enligt *RFSL* förekommer hetspropaganda mot transpersoner på nätet och i tryckta skrifter och transpersoner drabbas troligen minst lika ofta av våld som homo- och bisexuella personer.

Regeringen ifrågasätter inte att enskilda transpersoner ofta drabbas av hot, våld och andra kränkningar. Detta är naturligtvis oacceptabelt. Be-

stämelsen om hets mot folkgrupp tar dock inte sikte på dessa sorters övergrepp mot enskilda. Sådana gärningar är kriminaliserade enligt andra bestämmelser. Bestämmelsen om hets mot folkgrupp tar i stället sikte på hets mot kollektivt bestämda grupper. Regeringen vill framhålla att de personer som ingår i beteckningen transpersoner naturligtvis inte är mindre skyddsvärda än andra. Men även om det skulle förekomma hetspropaganda mot transpersoner som grupp saknas det i vart fall belägg för att detta skulle ha skett på ett sådant sätt att det nu skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten. Denna grupp bör därför inte föras in i bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Det är likväl viktigt att rättsväsendet uppmärksammar förekomsten av och ökar kunskapen om hot och trakasserier som riktar sig mot transpersoner. Det kan också vara motiverat att i annat sammanhang se över den generella kunskapen om transpersoner och deras situation. Som nyss konstaterats utgör transpersoner, liksom homosexuella, en utsatt grupp i samhället. Det förhållandet att transpersoner som grupp inte föreslås komma att omfattas av regleringen i 16 kap. 8 § brottsbalken, får inte innebära att enskilda transpersoner åtnjuter ett sämre skydd mot hot och trakasserier än personer i andra utsatta grupper.

Även om det är just de homosexuellas utsatta situation som motiverar att tillämpningsområdet för bestämmelsen om hets mot folkgrupp utvidgas, anser regeringen att den lagtekniska utformningen av denna utvidgning bör ske på ett sätt som stämmer överens med utformningen av bestämmelsen i övrigt. Regeringen ansluter sig här till uppfattningen, som också framförts av flera remissinstanser, att brottsbeskrivningen bör generellt avse straffbara anspelningar på sexuell läggning. Såsom *RFSL* har anfört innebär detta också att homosexuella inte får en speciallagstiftning, utan att alla människor skyddas på ett likartat sätt. *Lagrådet* har inte ifrågasatt det sålunda föreslagna tillämpningsområdet utan tvärtom funnit att argumentet får godtas.

Lagrådet anför dock att uttrycket sexuell läggning kan uppfattas på olika sätt och att det torde föreligga en betydande risk för att det kommer att missuppfattas av många. Med hänsyn till det intresse av en klar och tydlig lagstiftning som gör sig särskilt gällande vid strafflagstiftning förordrar Lagrådet att uttrycket, i tryckfrihetsförordningens och brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp, skall ersättas med "homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning".

Regeringen delar Lagrådets uppfattning i fråga om intresset av en klar och tydlig strafflagstiftning och har också förståelse för Lagrådets förslag. Utgångspunkten bör vara att lagstiftningen skall vara så klar och tydlig som möjligt. Framför allt är det av rättssäkerhetsskäl viktigt att inte riskera att åstadkomma oförutsebara konsekvenser för enskilda. Det kan dock i sammanhanget nämnas att Europadomstolen för mänskliga rättigheter har konstaterat att det i och för sig ibland kan finnas ett behov av att använda mer eller mindre vagt formulerade uttryck i lagstiftningen, t.ex. i fråga om straffbestämmelser mot rasistisk agitation (Europadomstolens beslut den 28 augusti 2001 i målet *Sugg och Dobbs mot Sverige*).

I fråga om uttrycket sexuell läggning har riksdagen gett regeringen i uppdrag att utreda en enhetlig term i svensk lag för vad som i dag betecknas som sexuell läggning (bet. 1997/98:JuU20, rskr.1997/98:276). Regeringen uppdrog därefter till 1999 års diskrimineringsutredning att se

över användningen av uttrycket sexuell läggning i syfte att åstadkomma en konsekvent användning av uttrycket i lagstiftningen (dir. 1999:49). Utredningen har därefter – i betänkandet Ett effektivt diskrimineringsförbud, Om olaga diskriminering och begreppen ras och sexuell läggning (SOU 2001:39) – uttalat att begreppet sexuell läggning, när det förekommer i lagtext, bör avse homo-, bi och heterosexuell läggning.

Den s.k. SEDA-utredningen förordade dessförinnan i sitt betänkande Förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning (SOU 1997:175) att begreppet sexuell läggning skall användas som en lagteknisk, övergripande term för hetero-, homo- och bisexualitet. Lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning innehåller också, i 2 §, en legaldefinition av begreppet sexuell läggning i enlighet med utredningens förslag. Regeringen har också den 27 september i år föreslagit motsvarande legaldefinition i sin proposition (2001/02:27) om likabehandling av studenter i högskolan.

Enligt regeringens mening är det ett angeläget intresse att utvecklingen mot att etablera uttrycket sexuell läggning som en vedertagen lagteknisk term för homo-, bi- och heterosexuellitet kan fortsätta, så att uttrycket, nu och framöver, kan användas med denna innebörd på ett enhetligt och konsekvent sätt i lagstiftningen. Det har också i olika sammanhang framkommit att detta är en viktig fråga för många berörda. En sådan fortsatt konsekvent användning av uttrycket i lagstiftningen är också ägnad att undanröja de farhågor för missuppfattningar som Lagrådet har uttryckt.

Lagrådets förslag till utformning klargör i och för sig på ett mycket tydligt sätt den nu föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för bestämmelserna om hets mot folkgrupp. Regeringen gör dock bedömningen att det inte heller med en användning av det mer sammanfattande uttrycket sexuell läggning skulle kunna uppkomma sådan oklarhet som kan leda till rättsförluster för enskilda. På grund härav och med beaktande särskilt av det nämnda intresset av utvecklingen mot att etablera uttrycket sexuell läggning som en vedertagen lagteknisk term stannar regeringen efter en samlad bedömning för att övervägande skäl talar för en användning av uttrycket sexuell läggning även i nu aktuella straffbestämmelser. Regeringen föreslår därför att bestämmelserna utformas så att de träffar hot och missaktning med anspelning på sexuell läggning.

I sammanhanget kan också nämnas att 1999 års författningsutredning (Ju 1999:13) i sitt delbetänkande Vissa grundlagsfrågor (SOU 2001:19) har föreslagit att skyddet för utsatta grupper i 1 kap. 2 § regeringsformen skall kompletteras och förstärkas med en föreskrift om att det allmänna skall motverka bl.a. diskriminering på grund av sexuell läggning.

Uttrycket sexuell läggning i bestämmelserna om hets mot folkgrupp skall alltså, liksom i övrig lagstiftning, omfatta homo-, bi- och heterosexuell läggning, men inte sådana sexuella intressen, variationer, inriktningar eller beteenden, som kan finnas hos såväl hetero- och homo- som bisexuella personer. Begreppet sexuell läggning omfattar således inte transsexualism eller transvestism. Det omfattar inte heller böjelser såsom exempelvis pedofili.



Som tidigare har sagts syftar den valda lagtekniska lösningen till att markera att samma principiella överväganden skall göras vid bedömningen av en sådan gärning som avser exempelvis homosexuella som vid bedömningen av en gärning som avser någon av de andra grupper som skyddas av bestämmelserna om hets mot folkgrupp. I anledning av de synpunkter som *Sveriges Frikyrkosamråd (FSR)* har framfört vill regeringen därför framhålla att vårt förslag till en kriminalisering av hets med anspelning på sexuell läggning, lika lite som den motsvarande i dag gällande kriminaliseringen av hets mot folkgrupp, är avsett att hindra en fri och saklig debatt. Meningen är alltså inte att hindra resonemang och diskussioner om homosexualitet, bisexualitet eller heterosexualitet vare sig inom kyrkor eller på andra håll i samhället. Det måste också vara möjligt för homosexuella och andra att i en fri och öppen debatt bemöta och tillrättalägga felaktiga uppfattningar och på så sätt motverka fördomar som annars riskerar att konserveras och leva kvar i det fördolda.

Den nuvarande lagstiftningen om hets mot folkgrupp innehåller också begränsningar så att inte varje yttrande som innehåller omdömen om en viss grupp eller varje uttryck för missaktning är straffbelagt. Således sägs i förarbetena bl.a. att det för straffbarhet bör krävas att det är fullt klart att uttalandet överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande gruppen i fråga. Vid prövningen av om en gärning utgör straffbar hets mot exempelvis homosexuella, måste också uttalandet eller meddelandet – liksom annars när det gäller prövningen av om en gärning utgör hets mot folkgrupp – alltid bedömas i sitt sammanhang. Motiven för gärningen måste därvid beaktas.

Ett visst utrymme för straffria kritiska eller liknande uttalanden måste självfallet finnas. Avgörande blir hur meddelandet framstår vid en objektiv bedömning. Vidare måste det med hänsyn till sammanhanget stå klart att gärningsmannens uppsåt med meddelandet varit att sprida ett sådant meddelande som innefattar hot mot eller missaktning för gruppen i fråga. I detta sammanhang kan erinras om den uttryckliga s.k. instruktionen i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Den innebär att den som dömer över missbruk av tryck- respektive yttrandefriheten eller vakar över dessa friheter skall betänka att de utgör grundvalar för ett fritt samhällsskick, uppmärksamma syftet mer än framställningssättet och hellre fria än fälla.

Det som nu föreslås kriminaliseras är hets mot kollektivt bestämda grupper med anspelning på sexuell läggning. Det rör sig alltså om sådana kränkande omdömen och hotfulla uttalanden om främst homosexuella som grupp som tar sin utgångspunkt i att gruppen har den läggning den har. Att endast citera och diskutera exempelvis religiösa urkunder faller inte inom det straffbara området enligt förslaget. Det bör däremot inte – lika litet som det i dag är tillåtet att utifrån religiösa texter hota eller uttrycka missaktning för muslimer eller kristna – vara tillåtet att använda sådant material för att hota eller uttrycka missaktning för homosexuella som grupp. Det är här viktigt att skilja uttalanden och meddelanden som anspelar på läggningen som sådan och uttrycker hot eller missaktning mot kollektivet på grund av denna läggning från sådana uttalanden eller andra meddelanden som anspelar på beteenden eller sådana uttryck som

läggningen kan ta sig, men som inte kan tänkas syfta till att kränka eller hota hela den grupp av människor som har denna läggning. Det måste till exempel – på motsvarande sätt som i dag gäller i fråga om exempelvis uttalanden med anspelning på trosbekännelser – vara möjligt att diskutera olika livsstilar och livsåskådningar.

## 7 Lagen med förbud mot politiska uniformer

### 7.1 Nuvarande reglering och reformbehovet

Enligt lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer (uniformslagen) är det förbjudet att bära uniform eller liknande klädedräkt som tjänar till att utmärka bärarens politiska meningsriktning (1 §). Förbudet avser också uniformsdel, armbindel eller annat därmed jämförligt i ögonen fallande kännetecken. Den som överträder förbudet kan dömas till böter och det som olovligen har burits kan förverkas (2 §).

Uniformslagen trädde i kraft år 1947 och har inte ändrats i sak sedan dess. Den föregicks av en provisorisk reglering i form av en fullmaktslag från år 1933. Av förarbetena framgår att uniformsförbudet tillkommit för att motverka hot mot allmän ordning och säkerhet. I motiven (prop. 1933:225 s. 7) anförde det föredragande statsrådet bl.a. att bärande av politiska uniformer hade visat sig verka utmanande, skärpa motsättningarna mellan anhängare av olika åskådningar samt lätt kunna framkalla stridigheter och våldshandlingar mellan oliktänkande. Den nu gällande lagen om förbud mot politiska uniformer vilar på samma grunder och är avsedd att klart markera att bärande av uniformer inte bör ingå som ett inslag i det politiska livet i ett demokratiskt samhälle (prop. 1947:100 s. 4).

Frågan om innehållet i det politiska budskap som bäraren av uniformen eller kännetecknet avser att förmedla berörs över huvud taget inte i förarbetena. Inte heller diskuteras förbudets förhållande till yttrandefriheten eller den fria åsiktsbildningen. Även om förbudet torde ha föranletts främst av vissa gruppers uniformering har lagstiftningen utformats så att den träffar all politisk uniformering utan åtskillnad i fråga om meningsriktning. Det saknas således utrymme för att vid en prövning beakta vilken politisk inriktning som uniformen eller kännetecknet representerar.

Det är inte ovanligt att personer och grupper med rasistiska eller främlingsfientliga sympatier offentligen bär hakkors eller andra symboler med anknytning till nazism på sina kläder. Det har tidigare antagits att bärande av sådana symboler skulle kunna bestraffas enligt uniformslagen. På senare tid har det dock satts i fråga om lagen är förenlig med regeringsformens bestämmelser om yttrandefrihet. Det finns sålunda två hovrättsavgöranden, enligt vilka personer som offentligen burit nazistiska symboler har frikänts från ansvar med motiveringen att uniformslagen är uppenbart stridande mot grundlagen och därför inte kan tillämpas. Högsta domstolen har aldrig prövat lagen. Den anses nu allmänt obsolet, dvs. överspelad.

I april 1996 (dvs. före Högsta domstolens dom i rättsfallet NJA 1996 s. 577) publicerade Justitiedepartementet promemorian Förbud mot ra-

sistiska symboler m.m. (Ds 1996:33). I promemorian föreslogs att uniformslagen skulle upphävas och ersättas med en ny straffbestämmelse i brottsbalken (se avsnitt 5.1). Samtidigt gjordes bedömningen att det inte skulle införas något nytt förbud mot att bära uniform eller likartad klädsel, motsvarande det som finns i lagen om förbud mot politiska uniformer.

Promemorian remissbehandlades men ledde inte till lagstiftning. Samtliga remissinstanser tillstyrkte dock eller lämnade utan erinran förslaget om att upphäva uniformslagen.

## 7.2 Uniformslagen bör upphävas

**Regeringens förslag:** Lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer upphävs.

**Kommitténs förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** De fåtal remissinstanser som har yttrat sig i denna del tillstyrker förslaget. Dit hör exempelvis *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Hovrätten för Nedre Norrland* och *Riksåklagaren*.

**Skälen för regeringens förslag:** Starka skäl talar för att ett sådant generellt förbud som uniformslagen ger uttryck för innebär en icke godtagbar inskränkning i den grundlagsstadgade yttrandefriheten. Lagen framstår dessutom som otidsenlig och föråldrad.

Med hänsyn till utgången i rättsfallet NJA 1996 s. 577 och de bedömningar vi gör i avsnitt 5.2 anser vi att det inte finns något behov av ett specifikt förbud, vid sidan av bestämmelserna om hets mot folkgrupp, mot att bära rasistiska symboler och liknande. Enligt vår bedömning finns det inte heller något behov av straffrättsliga sanktioner mot bärande av uniformering av annat slag.

Vi föreslår därför att uniformslagen upphävs.

## 8 Straffen för övergrepp i rättssak och mened

### 8.1 Nuvarande reglering

#### *Brottet övergrepp i rättssak*

Straffbestämmelsen för övergrepp i rättssak finns i 17 kap. 10 § brottsbalken. Avsikten med bestämmelsen är att ge ett särskilt straffrättsligt skydd för intresset av att den som utför talan eller avger utsaga vid domstol eller myndighet inte påverkas på ett otillbörligt sätt.

För brottet övergrepp i rättssak döms den som uppsåtligen med våld eller hot om våld angriper någon för att denne hos en domstol eller någon annan myndighet gjort en anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett en utsaga eller för att hindra denne från en sådan åtgärd. Detsamma gäller den som med någon annan gärning som medför lidande, skada eller olägenhet eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett en utsaga

vid förhör hos en myndighet eller för att hindra henne eller honom från att avge en sådan utsaga.

De förhørsutsagor som avses i bestämmelsen omfattar såväl vittnesmål som partsutsagor, vare sig de avges under sanningsförsäkran eller vid något annat förhör. Vidare avses utsaga som någon avger i annan egenkap än som vittne hos en offentlig myndighet för att åstadkomma utredning. Alla s.k. förhörspersoner åtnjuter således skydd mot varje gärning som medför lidande, skada eller olägenhet eller hot därom.

Det mer inskränkta skyddet, som förutsätter att övergreppet innefattar våld eller hot om våld, tillkommer förutom förhörspersoner andra som hos domstol eller annan myndighet för talan för sig själva eller någon annan, dvs. parter som inte är förhörspersoner samt ombud. Även de som anhängiggör en sak genom anmälan till domstol, polis eller annan myndighet, s.k. anmälare, åtnjuter detta inskränkta skydd. Skyddet omfattar även blivande parter, ombud och anmälare.

Brottsbeskrivningen avseende övergrepp i rättssak har i sak varit oförändrad sedan brottsbalkens tillkomst. Straffskalan har dock ändrats vid några tillfällen.

Då brottsbalken trädde i kraft var straffskalan böter eller fängelse i högst två år. Den särskilda straffskalan för den grova formen av brottet tillkom den 1 juli 1982 (prop. 1981/82:141, bet. 1981/82:JuU:49 respektive 60, rskr. 1981/82:361). Skälen till att det grova brottet infördes var problem med anknytning till främst lagföring för grov narkotikabrottslighet. I propositionen anfördes att det hade förekommit i en, som det föreföll, ökande utsträckning att vittnen och tilltalade inte velat tala fritt under förhören. Enligt departementschefen kunde det på goda grunder antas att orsaken i en hel del fall hade varit fruktan för lagstridiga represalier av olika slag.

Straffskalan ändrades igen den 1 juli 1993 (prop. 1992/93:141, bet. 1992/93:JuU16, rskr. 1992/93:220). Straffskalan för övergrepp i rättssak ändrades då till böter eller fängelse i högst ett år för normalgraden av brottet och till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år för det grova brottet.

Straffskalan fick sin nuvarande utformning den 1 juli 1997 (prop. 1996/97:135, bet. 1996/97:JuU19, rskr. 1996/97:218). De ändringar som då gjordes innebar för normalgraden av brottet att straffmaximum höjdes till två års fängelse samt för det grova brottet att straffminimum höjdes från sex månader till ett års fängelse och att straffmaximum höjdes från fyra till sex års fängelse. Höjningen av straffmaximum för övergrepp i rättssak år 1997 innebar att straffskalan för denna typ av brott närmade sig straffskalan för mened.

Bakgrunden till straffskärpningen var uppkomsten av grupper som öppet ställde sig utanför lagen och som inte gjorde någon hemlighet av att de negligerade den offentliga rättsordningen. Starka skäl talade därför för att det straffrättsliga skyddet för vittnen och andra förhörspersoner måste förstärkas ytterligare. Mot denna bakgrund ansåg regeringen att det förelåg ett behov av en generellt strängare syn på sådana direkta angrepp på rättsordningen som omfattas av straffbestämmelsen för övergrepp i rättssak.

I Sverige är det en allmän skyldighet att vittna i en rättegång. Bestämmelser om vittnen finns i 36 kap. rättegångsbalken. Vägran att avge vittnesmål kan föranleda vitesföreläggande och häktning. Den som uppsåtligt under vittnesed lämnar någon osann uppgift eller förtiger sanningen döms för mened. Straffbestämmelsen om mened finns i 15 kap. 1 § brottsbalken. Bestämmelsen har varit oförändrad sedan mitten av 1970-talet. För att straff för mened skall kunna komma i fråga fordras att en utsaga avgetts under laga ed. Endast uttryckligen lagstadgade eder till bekräftande av en utsaga avses. Osann kan en utsaga vara inte bara då den oriktigt återger en inträffad händelse eller omständigheterna i en konkret situation utan även när den innehåller oriktig uppgift t.ex. om vetenskapliga rön eller om deras tillämplighet på ett föreliggande fall.

Med avseende på straffet för mened har tre grader särskilts. För normalgraden stadgas fängelse i högst fyra år. Om brottet är ringa är straffet böter eller fängelse i högst sex månader. För grova fall är straffet fängelse i lägst två och högst åtta år.

Straffskalan för ringa fall kan t.ex. vara tillämplig där utsagan visserligen inte är utan betydelse för saken, men där dess betydelse för saken är ringa. Enligt 15 kap. 4 § andra stycket brottsbalken undgår vittne, som har rätt att vägra yttra sig men ändå vittnar och talar osanning, ansvar endast om vittnet har skälig ursäkt, men vittnets osanna utsaga bör kunna bedömas som ett ringa fall om vittnet har någon men inte tillräcklig ursäkt.

## 8.2 Straffskalorna för övergrepp i rättssak bör skärpas

**Regeringens förslag:** Straffskalorna för övergrepp i rättssak anpassas till straffskalorna för mened. Detta innebär att straffet för grovt brott höjs till fängelse i lägst två och högst åtta år, att böter utgår ur straffskalan för normalgraden av brottet och att maximistraftet för normalgraden höjs till fängelse i fyra år samt att en särskild straffskala, böter eller fängelse i högst sex månader, införs för ringa fall.

**Kommitténs förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Kommittén har dock också föreslagit att överlappningen av straffskalorna för brott av normalgraden och grovt brott minskas för såväl övergrepp i rättssak som mened genom att maximistraftet för brott av normalgraden i båda fallen sätts till fängelse i tre år. Detta innebär att maximistraftet för normalgraden av brottet mened sänks från fyra till tre års fängelse.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser som har yttrat sig har tillstyrkt kommitténs förslag om att straffskalan för övergrepp i rättssak skall anpassas till straffskalan för mened. *Ekobrottsmyndigheten*, *Östra avdelningen* avstyrker dock att en särskild straffskala införs för ringa fall av övergrepp i rättssak.

Bl.a. *Svea Hovrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, *Riksåklagaren* och *Ekobrottsmyndigheten* avstyrker eller ställer sig tveksamma till kommitténs

förslag att sänka maximistraffet för mened av normalgraden från fyra till tre års fängelse.

**Skälen för regeringens förslag:** Den svenska rättsordningen bygger på att vittnen och målsägande fritt och sanningsenligt kan lämna sina berättelser inför domstolarna. Gärningar som faller under rubriceringen övergrepp i rättssak utgör ett angrepp på själva rättsordningen och ytterst på samhället. För att rättsordningen inte skall hotas är det av vikt att de som medverkar i en rättsprocess skyddas mot olika former av övergrepp. Bestämmelsen i 17 kap. 10 § brottsbalken om övergrepp i rättssak är av central betydelse för detta skydd. Det finns därför anledning att se mycket allvarligt på sådana gärningar som faller under rubriceringen övergrepp i rättssak.

Av de uppgifter från polis och åklagare som kommittén har redovisat framgår att förundersökningar rörande brott med anknytning till mc-gäng och rasistiska sammanslutningar ibland är förenade med stora svårigheter eftersom målsägande och vittnen inte vågar lämna upplysningar om brottet av rädsla för represalier från den misstänkte eller någon i dennes umgängeskrets. Motsvarande svårigheter finns vid förundersökningar avseende vissa grova narkotikabrott och annan organiserad brottslighet. Detta talar för att gärningar som innefattar övergrepp i rättssak i vissa fall bör tillmätas ett högre straffvärde än vad som sker i dag.

Regeringen delar kommitténs och remissinstansernas uppfattning att brottet övergrepp i rättssak bör tillmätas samma straffvärde som brottet mened och att utgångspunkten bör vara att straffskalorna för brotten skall vara lika.

Den föreslagna ändringen skall ses som en generell uppgradering av straffvärdet för övergrepp i rättssak. Detta bör leda till generellt något strängare straff för dessa brott.

Avsikten är dock inte att påverka den nyanserade straffmätning efter brottets straffvärde som förekommer i dag. En samlad bedömning måste göras av omständigheterna i det enskilda fallet. Även fortsättningsvis bör straffskalan för grovt brott reserveras för fall när gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet och betydande men för det allmänna eller någon enskild har uppkommit eller riskerat att uppkomma till följd av gärningen (se prop. 1981/82:141 s. 34 ff. och prop. 1996/97:135 s. 10).

*Ekobrottsmyndigheten, Östra avdelningen* anser att det finns en risk för att införandet av en särskild straffskala för ringa fall av övergrepp i rättssak skulle ge felaktiga signaler till såväl domstolarna som till allmänheten, på så sätt att brottet kan komma att bedömas som mindre allvarligt än tidigare. Regeringen delar inte denna uppfattning. Införandet av ett ringa brott i straffskalan för övergrepp i rättssak bör ses i ljuset av att böter utgår ur straffskalan för normalgraden av brottet. Eftersom övergrepp i rättssak i sig är ett allvarligt brott bör också utrymmet för att i det enskilda fallet bedöma brottet som ringa vara generellt sett litet.

Kommittén har föreslagit att överlappningen av straffskalorna för brott av normalgraden och grovt brott skall minskas för brotten övergrepp i rättssak och mened genom att maximistraffet för normalgraden sätts till fängelse i tre år. Detta skulle innebära att maximistraffet för normalgraden av brottet mened sänks från fyra till tre års fängelse.

Maximistraffet för menedsbrott av normalgraden är i dag fängelse i fyra år medan det för grov mened kan dömas till fängelse i lägst två och

högst åtta år. Överlappningar av straffskalorna förekommer regelmässigt vid gradindelade brott. Överlappningar på ett och ett halvt år är vanligt förekommande och överlappningar på två år förekommer.

Regeringen delar *Svea hovrätts, Göteborgs tingsrätts, Ekobrottsmyndighetens* och *Sametingets* farhågor att en sänkning av maximistraffet för normalgraden av brottet mened skulle kunna ge felaktiga signaler samt leda till att brottet kan komma att bedömas som mindre allvarligt i framtiden. Från lagteknisk synpunkt är dessutom ett maximistraff på tre års fängelse udda. Något sådant maximistraff för ett brott av normalgraden finns inte i brottsbalken i dag.

Sammanfattningsvis anser regeringen att kommitténs förslag att minska överlappningen av straffskalorna för brott av normalgraden och grovt brott när det gäller övergrepp i rättssak och mened inte bör genomföras i detta sammanhang.

## 9 Hotbrott

### 9.1 Nuvarande reglering

I många av brottsbalkens brottsbeskrivningar ingår hot som ett led. I det följande ges exempel på sådana brottsbeskrivningar.

I 4 kap. 4 § brottsbalken finns en allmän straffbestämmelse till skydd för individens handlingsfrihet. Enligt bestämmelsen döms den som tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något för *olaga tvång*. För straffbarhet förutsätts att tvånget sker genom våld eller genom vissa angivna slag av hot, nämligen hot om brottslig gärning, hot om att åtala eller ange annan för brott samt hot om att om annan lämna menligt meddelande. Hot av de två sistnämnda slagen är straffbara endast om de används för att utöva ett tvång som är otillbörligt.

Den som hotar någon med vapen eller annars med brottslig gärning, på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms enligt 4 kap. 5 § brottsbalken för *olaga hot*. Bestämmelsen är avsedd att ge ett skydd mot angrepp på en enskild persons känsla av trygghet till person och egendom.

Den som genom våld eller genom hot som innebär eller för den hotade framstår som trängande fara tvingar någon annan till samlag eller till annat sexuellt umgänge döms, om gärningen med hänsyn till kränkningens art och omständigheterna i övrigt är jämförlig med påtvingat samlag, enligt 6 kap. 1 § brottsbalken för *våldtäkt*. Med våld jämställs att försätta någon i vanmakt eller annat sådant tillstånd.

Den som stjälar medelst våld å person eller medelst hot som innebär eller för den hotade framstår som trängande fara eller som, sedan han eller hon begått stöld och anträffats på bar gärning, sätter sig med sådant våld eller hot till motvärn mot den som vill återta det tillgripna, döms enligt 8 kap. 5 § brottsbalken för *rån*. Detsamma skall gälla om någon med sådant våld eller hot tvingar annan till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är. Lika med våld anses att försätta någon i vanmakt eller

annat sådant tillstånd. Är förfarandet, med hänsyn till exempelvis hotet, av mindre allvarlig art skall det dock inte dömas för rån utan för annat brott som förfarandet innefattar.

I vissa fall skall den som, genom att anbringa eller bryta lås eller anordnings, olovligen rubbar annans besittning eller med våld eller hot om våld hindrar annan i utövning av rätt att kvarhålla eller ta något dömas enligt 8 kap. 8 § brottsbalken för *egenmäktigt förfarande*.

Bestämmelsen om *utpressning* finns i 9 kap. 4 § brottsbalken. Brottet består i att någon genom olaga tvång förmår en annan person till en disposition som innebär förmögenhetsöverföring. Med olaga tvång avses detsamma som i 4 kap. 4 § brottsbalken.

Den som använder allvarligt våld eller hot om sådant våld mot någon som befinner sig på en flygplats som är öppen för internationell trafik eller med användande av våld eller hot om våld omintetgör verksamhet som bedrivs på en sådan flygplats, döms enligt 13 kap. 5 b § brottsbalken, om gärningen är ägnad att framkalla fara för flygplatsens funktion eller säkerheten vid denna, för *flygplats sabotage*.

Om en samling av krigsmän gemensamt hotar att med våld sätta sig upp mot förman döms för *myteri* enligt 16 kap. 6 § brottsbalken.

I 17 kap. brottsbalken finns bestämmelser om brott mot allmän verksamhet, m.m. Av intresse här är brotten *våld eller hot mot tjänsteman* (1 §) respektive *förgripelse mot tjänsteman* (2 §) samt *övergrepp i rättsak* (10 §). Den brottsliga gärningen enligt 17 kap. 1 § brottsbalken består i våld eller hot om våld som riktar sig mot den skyddades person. För straffbarhet förutsätts att våldet eller hotet om våld står i samband med myndighetsutövning. Huvudfallet är att någon angriper en person i dennes myndighetsutövning, t.ex. en polisman som är i färd med att gripa en inbrottstjuv. Under paragrafen ryms emellertid också det fallet att någon med våld eller hot om våld försöker tvinga någon, t.ex. en socialsekreterare, att i myndighetsutövning vidta en åtgärd eller hindra henne eller honom från att vidta en åtgärd. Slutligen omfattas det fallet att någon angriper en person för att hämnas för vad denne gjort eller underlåtit i myndighetsutövning. Skillnaden mellan 1 § och 2 § ligger i beskrivningen av den brottsliga handlingen. För *förgripelse mot tjänsteman* döms den som, på annat sätt än som avses i bestämmelsen om våld eller hot mot tjänsteman, otillbörligen vidtar eller hotar med en åtgärd som för den skyddade medför lidande, skada eller annan olägenhet.

Den brottsliga gärningen enligt 17 kap. 10 § beskrivs på samma sätt som i 17 kap. 1 § och 2 §, nämligen som angrepp med våld eller med hot om våld respektive vidtagande av eller hotande med en åtgärd som medför lidande, skada eller olägenhet. Bestämmelsen om *övergrepp i rättsak* är avsedd att ge skydd åt vittnen och andra förhörspersoner. Skydd mot våld eller hot om våld tillkommer därutöver personer som gjort anmälan, fört talan eller ämnar att göra detta.

Den som utövar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom en politisk organisation eller yrkes- eller näringssammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara, döms enligt 18 kap. 5 § brottsbalken för *brott mot medborgerlig frihet*.

En krigsman som med hot om våld förgriper sig mot en förman i dennes tjänsteutövning eller för att tvinga honom till eller hindra honom



## 9.2 Några ändringar beträffande hotbrotten bör för närvarande inte genomföras

**Regeringens bedömning:** Kommitténs förslag att i brottsbalkens bestämmelser om olaga tvång, olaga hot, utpressning, hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman och övergrepp i rättssak uttryckligen ange att såväl öppna som förtäckta hot är straffbara bör inte genomföras.

**Kommitténs förslag:** Brottsbalkens bestämmelser om brotten olaga tvång, olaga hot, utpressning, hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman samt övergrepp i rättssak förtydligas genom att det i lagtexten uttryckligen anges att såväl öppna som förtäckta hot är straffbara.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt kommitténs förslag eller lämnat det utan erinran. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Helsingborgs tingsrätt* och *Sveriges domareförbund* avstyrker dock förslaget och *Riksåklagaren* ställer sig tveksam till detta.

*JO*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Helsingborgs tingsrätt*, *Riksåklagaren* och *Sveriges domareförbund* pekar på att bestämmelserna redan i sin nuvarande form omfattar hot av alla slag vare sig hotet är öppet eller förtäckt. *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Helsingborgs tingsrätt*, *Domstolsverket* och *Sveriges domareförbund* menar att de angivna bestämmelserna inte bör ändras utan att en översyn samtidigt sker av övriga bestämmelser i brottsbalken där hot ingår som ett led i brottsbeskrivningen. *Riksåklagaren* anser att det är en brist i kommitténs förslag att en sådan översyn inte har gjorts.

*Ekobrottsmyndigheten*, *Östra avdelningen* har föreslagit att det närmare förtydligas och exemplifieras vilka former av förtäckta hot som är straffvärda.

**Skälen för regeringens bedömning:** Av det material som kommittén har samlat in från polis och åklagare framgår att det är vanligt att medlemmar i mc-gäng ägnar sig åt indrivning av verkliga eller konstruerade fordringar och att detta inte sällan sker genom användande av olika former av hot. Enligt kommittén är det också vanligt att medlemmar i mc-gäng och i rasistiska sammanslutningar hotar poliser och andra tjänstemän och att de genom hot försöker skrämja vittnen och andra som skall höras inför domstol till tystnad.

Enligt kommitténs uppfattning har det visat sig att det i rättstillämpningen råder osäkerhet om de metoder som används vid indrivningsförsöken alltid innefattar straffbara gärningar samt att det också råder oklarhet om huruvida vissa typer av beteenden kan vara att uppfatta som straffbara hot. Enligt kommitténs bedömning utgör den osäkerhet i frågan om vad som utgör straffbara respektive icke straffbara gärningar ett reellt problem för polis och åklagare vilket tycks medföra att beteenden som verkligen är straffvärda inte beivras.

Några remissinstanser har avstyrkt eller ställt sig tveksamma till kommitténs förslag med motiveringen att bestämmelserna redan i sin nuvarande lydelse omfattar hot av alla slag vare sig hotet är öppet eller förtäckt. *JO* och *Riksåklagaren* anger t.ex. i sina remissvar att det kan vara

svårt att bevisa att ett straffbart hot har ägt rum, men att denna svårighet skulle kvarstå även med den av kommittén föreslagna lagändringen.

Regeringen har förståelse för kommitténs önskemål om en klar och tydlig reglering som underlättar för polis och åklagare i den praktiska rättstillämpningen. Någon möjlighet för lagstiftaren att kunna förutse alla variationer som verkligheten kan bjuda på finns emellertid inte. Den exakthet som eftersträvas kan härigenom bli skenbar. Några påtagliga olägenheter med dagens reglering har heller inte påvisats. Enligt regeringens bedömning är det tveksamt om det föreslagna tillägget i de aktuella bestämmelserna skulle underlätta rättstillämparnas bedömning av sådana beteenden som utgör underförstådda eller förtäckta hot.

Som framgått av redogörelsen ovan (se avsnitt 9.1) finns det även andra bestämmelser i brottsbalken i vilka orden hot eller hota ingår som brottsrekvisit, t.ex. *våldtäkt* i 6 kap. 1 § brottsbalken och *rån* i 8 kap. 5 § brottsbalken. Kommittén har övervägt frågan att även i dessa bestämmelser göra motsvarande förtydliganden. Kommittén har emellertid avstått från detta med motiveringen att hotet eller tvånget är kvalificerat i flera av dessa bestämmelser och att det därför skulle kräva en närmare analys av bakgrunden till varje sådan bestämmelse.

Flera remissinstanser anser dock att de av kommittén föreslagna bestämmelserna inte bör ändras utan att en översyn samtidigt sker av andra straffbestämmelser där orden hot eller hota ingår. *Sveriges domareförbund* pekar bl.a. på att risken är uppenbar att de straffbud som inte ändras fortsättningsvis kommer att tolkas e contrario, dvs. motsatsvis, så att förtäckta hot inte anses som straffbara. Enligt förbundet skulle detta vara mycket olyckligt. Regeringen delar denna uppfattning.

Sammantaget anser regeringen att nackdelarna med förslaget väger tyngre än de skäl som talar för. Förslaget bör därför inte genomföras. Det bör emellertid framhållas att det naturligtvis är viktigt att hot – såväl uttryckliga som förtäckta – beivras. Avgörande torde därvid vara att tillräcklig utredning om gärningen kan säkerställas i varje enskilt fall.

## 10 Otillåtna innehav av explosiva varor

### 10.1 Nuvarande reglering

Ibland kan införskaffande av vapen och vissa andra farliga föremål utgöra ett led i en förberedelse till ett annat brott. Om detta brott är straffbart på förberedelsestadiet, kan det dömas till ansvar enligt reglerna i 23 kap. brottsbalken. Om vapen och andra farliga föremål används vid våldsbrott utgör det normalt en försvårande omständighet. Rån med skarpladdat vapen bedöms till exempel regelmässigt som grovt brott.

Enbart otillåtet innehav av vissa sådana farliga föremål är också straffbart. Innehav av skjutvapen m.m. bedöms därvid enligt vapenlagen (1996:67) medan innehav av handgranater, minor, dynamit och andra sprängmedel bedöms enligt lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor.

Vapenlagen gäller skjutvapen och ammunition samt vissa föremål som i lagen jämföras med skjutvapen (1 kap. 1 §). Med skjutvapen förstås enligt 1 kap. 2 § vapen med vilka kulor, hagel, harpuner eller andra projektiler kan skjutas ut med hjälp av krutladdningar, kolsyreladdningar, komprimerad luft eller andra liknande utskjutningsmedel. I 1 kap. 3 § anges att vad som sägs om skjutvapen också skall gälla anordningar som till verkan och ändamål är jämförbara med skjutvapen. Vidare räknas i den paragrafen upp ett antal föremål, vilka vid lagens tillämpning skall jämföras med skjutvapen. I 1 kap. 4 och 7 §§ anges vissa undantag från lagens tillämpningsområde och av 8 § framgår att flertalet av lagens bestämmelser inte gäller skjutvapen och ammunition som innehas av staten.

Handgranater, minor, dynamit och andra sprängmedel är inte vapen i vapenlagens mening. Dessa föremål faller som sagt i stället under tillämpningsområdet för lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Enligt 2 kap. 1 § vapenlagen krävs tillstånd för att någon skall ha rätt att inneha skjutvapen eller ammunition. Den som uppsåtligen innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det döms enligt 9 kap. 1 § för vapenbrott till fängelse i högst ett år. Begås gärningen av oaktsamhet eller är brottet ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt döms för grovt vapenbrott till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

När det gäller frågan om ett olaga vapeninnehav skall bedömas som grovt anfördes i förarbetena att det bör vara fråga om brott under former som medför att vapnen kan befaras komma till brottslig användning, exempelvis innehav av livsfarliga vapen som saknar lagligt användningsområde och innehav av en större mängd vapen. Vid straffmätningen skall, enligt förarbetena, mängden vapen också ha stor betydelse.

I sitt betänkande En samlad vapenlagstiftning (SOU 1998:44) fann 1995 års vapenutredning att olaga innehav av skjutvapen regelmässigt anses utgöra ett brott av sådan art att starka skäl talar för att fängelse skall väljas som påföljd. När det gäller rubriceringen konstaterade utredningen att innehav av automatvapen och avsågade hagelgevär regelmässigt bedöms som grovt brott. Beträffande andra skjutvapen är praxis varierande, men det finns enligt utredningen i vart fall en tendens till att man i allt fler fall bedömer innehav av pistol som grovt vapenbrott när förhållandena är sådana att vapnet kan befaras komma till användning i den aktuella situationen.

När det gäller straffmätningen vid grovt brott kan nämnas den uppmärksammade domen avseende vapenbrott som uppdagades vid ett tillslag mot Hells Angels gård i Hasslarp utanför Helsingborg år 1996. Sammanlagt tio tilltalade dömdes i det fallet för grovt vapenbrott bestående i innehav av flera farliga vapen. Påföljderna bestämdes till fängelse mellan sex månader och två år. I andra fall, som visserligen bedöms som grova brott men som avser enstaka vapen, stannar påföljden i regel vid fängelse i sex månader eller strax däröver.

Regeringen har nyligen (prop. 1999/2000:27 s. 67 f.) övervägt frågan om ytterligare straffskärpning är motiverad och funnit att så inte är fallet.

Lagen gäller enligt 1 § hantering och import av brandfarliga och explosiva varor. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 2 § meddela föreskrifter om vilka varor som på grund av sina egenskaper eller sin sammansättning eller av annan orsak skall anses utgöra brandfarliga eller explosiva varor. I 8 § förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor anges att till explosiva varor skall hänföras varor som består av eller innehåller explosivämnen. Därefter följer en definition av vad som avses med explosivämnen. Exempelvis handgranater, sprängmedel av olika slag och minor är att anse som explosiva varor i lagens mening.

Begreppet hantering har enligt 3 § en vid innebörd. Det omfattar även användning och innehav. Avsikten är att allt som går att göra med en brandfarlig eller explosiv vara skall omfattas av begreppet.

Lagens syfte är, enligt 1 § andra stycket, att hindra att brandfarliga och explosiva varor orsakar brand eller explosion som inte är avsedd samt att förebygga och begränsa skador på liv, hälsa, miljö eller egendom genom brand eller explosion vid hantering av sådana varor. Syftet är alltså att förebygga skador genom brand och explosion. Anledningen till att detta syfte har angetts uttryckligen i lagen är att avgränsa lagens tillämpningsområde mot sådan lagstiftning som behandlar åtgärder för att förebygga andra sorters skador, exempelvis miljöpåverkan, se prop. 1987/88:101 s. 16.

Lagen innehåller grundläggande bestämmelser om skyddsåtgärder i fråga om platsen där de brandfarliga och explosiva varorna hanteras och i fråga om dem som hanterar sådana varor samt bestämmelser om kompetenskrav, utredningsskyldighet och informationsplikt (6–10 §§). Reglerna riktar sig inte bara till dem som yrkesmässigt hanterar varorna. De särskilda krav som ställs på byggnader och andra anläggningar där brandfarliga eller explosiva varor hanteras liksom en allmän försiktighetsregel riktar sig till alla som på ett eller annat sätt befattar sig med hantering av sådana varor.

Enligt 11 § första stycket i lagen om brandfarliga och explosiva varor krävs tillstånd för att man skall få hantera eller importera explosiva varor eller yrkesmässigt eller i större mängd hantera brandfarliga varor. Ett tillstånd får begränsas till viss tid och innehålla villkor. Det kan också återkallas.

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot kravet på tillstånd eller mot föreskrift, villkor eller förbud som har meddelats med stöd av bl.a. 6–10 §§ döms enligt 21 § till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt 21 § döms inte heller om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

**Regeringens förslag:** I lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor införs en särskild straffskala – fängelse i lägst sex månader och högst fyra år – för uppsåtliga grova brott mot tillståndsplikten såvitt avser explosiva varor.

**Kommitténs förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommitténs förslag till utformning av bestämmelsen omfattar dock även brott mot tillståndsplikten avseende brandfarliga varor.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft några invändningar mot förslaget. *Sprängämnesinspektionen* anser dock att den lagtekniska utformningen av förslaget kan behöva övervägas ytterligare och att straffskalan för grova brott, om en sådan skall införas, bör gälla för alla typer av brott mot lagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Som tidigare nämnts (avsnitt 4.1) har ett flertal allvarliga våldsbrott med anknytning till mc-klubbar inträffat. I många fall har skjutvapen och sprängämnen kommit till användning. Kommittén har också funnit att beslagen av handgranater, minor, dynamit och andra sprängmedel m.m. i de studerade kriminella miljöerna tycks ha ökat i omfattning.

Kommittén har tagit upp bl.a. frågan om de straffbestämmelser som finns i vapenlagen och i lagen om brandfarliga och explosiva varor har en lämplig utformning, främst när det gäller synen på brottens allvar. Kommittén har inte funnit anledning att föreslå några ändringar i vapenlagen. Den har däremot konstaterat att straffskalorna för brott mot vapenlagen respektive brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor ser olika ut. Olikheten består huvudsakligen i att det inte finns någon särskild straffskala för grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor. Kommittén anser att denna olikhet bör tas bort. Detta är också en uppfattning som remissinstanserna har anslutit sig till.

Regeringen delar denna uppfattning. Såsom kommittén anför är det tydligt att ett otillåtet innehav av t.ex. handgranater och minor kan vara en väl så farlig och straffvärd gärning som de allvarigare fallen av otillåtna innehav av skjutvapen. Visserligen torde ett otillåtet innehav av t.ex. handgranater många gånger kunna bestraffas såsom förberedelse till allvarlig brottslighet. Det är emellertid inte alltid som det är möjligt att visa att gärningsmannen har tagit befattning med de explosiva varorna med uppsåt att utföra eller främja sådan brottslighet. Det bör därför öppnas en möjlighet att beakta gärningens allvar även om denna inskränker sig till brott mot tillståndsplikten.

*Sprängämnesinspektionen* har anslutit sig till uppfattningen att den nuvarande straffskalan inte framstår som tillfredsställande i vissa situationer när det gäller otillåtet innehav av explosiva varor. Inspektionen har emellertid också pekat på att förslaget innebär att den som enbart har brutit mot ett formellt krav, tillståndskravet, skulle kunna dömas betydligt hårdare än den som faktiskt har orsakat allvarliga risker samt att detta rimmar illa med lagens syfte som är att undvika och minska risker i samband med hanteringen av brandfarliga och explosiva varor. Inspektionen anser därför att en straffskala för grovt brott bör gälla för alla typer av

brott mot lagen och inte enbart för uppsåtliga brott mot 11 § första stycket.

I detta sammanhang kan det nämnas att också kommittén beträffande sitt förslag har anfört att det nog kan finnas skäl att låta bestämmelsen gälla generellt. Kommittén har dock inte ansett sig ha utrymme att bedöma den frågan inom ramen för sitt arbete.

Regeringen vill för sin del inte utesluta att lagens straffskalor, åtminstone såvitt avser vissa uppsåtliga brott, även i övrigt kan behöva ses över i lämpligt sammanhang. Vi anser dock inte att det finns tillräckliga skäl att låta den nu föreslagna lagändringen, som framstår som angelägen och som tillstyrkts av en enig remissopinion, anstå i avvaktan på en sådan översyn.

Vi anser således, i likhet med kommittén, att det skall vara möjligt att döma till strängare straff för otillåtet innehav av explosiva varor än vad det är i dag. Kommitténs förslag är dock utformat så att det omfattar också brott mot tillståndsplikten avseende brandfarliga varor. Kommitténs överväganden synes emellertid ta sikte närmast på explosiva varor. Motsvarande skäl för att låta den nya straffskalan avse även grova brott mot tillståndskravet avseende brandfarliga varor har, enligt regeringens mening, inte framkommit i detta lagstiftningsärende. Mot bakgrund av den försiktighet som bör gälla vid överväganden av utvidgad kriminalisering och av straffskärpningar anser regeringen därför att tillämpningsområdet för den nya straffskalan för uppsåtliga grova brott bör begränsas till otillåtna innehav av explosiva varor.

Vi föreslår därför att det nu i lagen om brandfarliga och explosiva varor införs ett grovt brott med samma straffskala som den som gäller vid grovt vapenbrott, dvs. fängelse i lägst sex månader och högst fyra år, i fråga om uppsåtliga grova brott mot tillståndsplikten avseende explosiva varor. En sådan bestämmelse bör redaktionellt placeras i ett nytt tredje stycke i 21 §.

Vid bedömningen av om brottet skall anses som grovt bör samma typ av omständigheter kunna beaktas som vid motsvarande bedömning enligt vapenlagen. En viktig omständighet vid bedömningen bör därför vara om det har funnits en konkret risk för att de explosiva varorna skall komma till brottslig användning. Andra viktiga omständigheter bör vara de aktuella varornas grad av farlighet och omfattningen av det olagliga innehavet. Det sagda innebär att t.ex. den som utan tillstånd innehar handgranater eller sprängmedel i större omfattning eller i situationer då en betydande risk för brottslig användning föreligger, på motsvarande sätt som gäller vid liknande olovliga innehav av vapen enligt vapenlagen, kan dömas till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Enligt nu gällande bestämmelser döms inte till ansvar för brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Som kommittén har funnit bör denna obligatoriska subsidiaritätsregel inte gälla om gärningen är att bedöma som grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor. Som kommittén påpekar skulle det kunna leda till oönskade konsekvenser. Sådana konkurrenssituationer bör i stället hanteras på motsvarande sätt som vid grova olagliga vapeninnehav. I sitt yttrande hänvisar *Lagrådet* i detta sammanhang till rättsfallet NJA 2001 s. 464 och där angiven litteratur.

# 11 Straffskärpningsreglerna i 29 kap. 2 § brottsbalken

## 11.1 Nuvarande reglering

Allmänna bestämmelser om straffmätning har samlats i 29 kap. brottsbalken.

Enligt kapitlets inledande paragraf skall straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Enligt paragrafens andra stycke skall, vid bedömningen av straffvärdet, särskilt beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon har haft.

I kapitlets andra paragraf finns en uppräkningslista av försvårande omständigheter, dvs. omständigheter som ökar det aktuella brottets eller den aktuella brottslighetens straffvärde. Det rör sig genomgående om omständigheter som är hänförliga till det konkreta brottet. Uppräkningen är exemplifierande. Det kan alltså förekomma även andra försvårande omständigheter än de uppräknade.

De angivna omständigheterna skall beaktas som försvårande vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp. Härmed avses främst vad som framgår direkt av de aktuella straffbestämmelserna men även av exempelvis förarbeten och rättspraxis. Vid bestämmande av straffvärdet skall man överväga om den aktuella gärningen är svårare eller lindrigare än andra gärningar som hör till samma brottstyp.

I paragrafens 6:e punkt anges att som en försvårande omständighet skall beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll. Bestämmelsen tar sikte främst på brottslighet med flera inblandade och som har skett i organiserade former snarare än brott som har förövats av en ensam person. I förarbetena (prop. 1987/88:120 s. 83 f.) poängteras att det skall röra sig om en brottslig verksamhet. Det skall således röra sig om en serie gärningar som har övervägts före förverkligandet eller om en brottslighet som utan närmare planläggning ändå har bedrivits i stor omfattning. Ett enstaka brott, t.ex. ett väl planlagt inbrott, faller inte under bestämmelsen.

Som exempel på brottslighet som kan omfattas av punkt 6 nämns i förarbetena försäljning av narkotika i organiserade former, systematisk häleriverksamhet, koppleri i stor omfattning i form av bordeller samt dobbleri som består i att bedriva spelklubbar. Även olika former av ekonomisk brottslighet kan enligt förarbetena falla under bestämmelsen (se prop. 1987/88:120 s. 84).

Tillämpningen av bestämmelsen inskränks genom att den tar sikte endast på medverkande som spelat en betydande roll i den brottsliga verksamheten. Den är således inte tillämplig på t.ex. gatuförsäljarna i en narkotikaliga. Det krävs dock inte att den tilltalade har intagit en ledande ställning. Även om så inte är fallet kan hans eller hennes deltagande ha varit betydande (se prop. 1987/88:120 s. 84).

I paragrafens 7:e punkt finns en bestämmelse som innebär att rasistiska och liknande motiv kan utgöra grund för straffskärpning. Enligt denna bestämmelse skall såsom en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet hos ett brott, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas om ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet. Med annan liknande omständighet avses enligt förarbetena bl.a. sexuell läggning (prop. 1993/94:101 s. 22).

Bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken infördes den 1 juli 1994. Redan före denna lagändring var det dock möjligt att beakta rasistiska och liknande motiv vid bedömningen av ett brotts straffvärde. Syftet med den nya bestämmelsen var att tydligare markera att kränkningar av rasistiskt eller liknande slag skall ägnas särskild uppmärksamhet vid bedömningen av ett brotts straffvärde.

## 11.2 Rasistiska och liknande kränkande motiv respektive brottslig verksamhet

**Regeringens förslag:** Bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken förtydligas genom att det uttryckligen anges att det som en försvårande omständighet skall räknas också att gärningsmannens motiv varit att kränka en person eller en sådan grupp som avses i bestämmelsen på grund av sexuell läggning.

**Regeringens bedömning:** Det begränsande villkoret i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken att den tilltalade skall ha spelat en betydande roll i den brottsliga verksamheten bör inte tas bort.

**Kommitténs förslag:** I 29 kap. 2 § 7 brottsbalken ersätts kategorierna ”en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer” med uttrycket en befolkningsgrupp. Uttrycket homosexuell läggning läggs till som en av de i bestämmelsen uppräknade specifika grunderna.

I 29 kap. 2 § 6 brottsbalken tas det nuvarande villkoret att den tilltalade skall ha spelat en betydande roll i den brottsliga verksamheten bort. Det skall vara tillräckligt att gärningen varit ett led i en verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning för att omständigheterna skall räknas som försvårande.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, exempelvis *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)*, *Rikspolisstyrelsen*, *Åklagarmyndigheten i Göteborg* och *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)*, har tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot förslaget till ändring av bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet* och *Riksförbundet för sexuellt likaberättigade (RFSL)* anser dock att tillägget ”sexuell läggning” är att föredra framför ”homosexuell läggning”. RFSL anser dessutom att även begreppet könsidentitet skall läggas till i lagtexten.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller lämnat kommitténs förslag till ändring av bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken utan erinran.



*Rasistiska och liknande kränkande motiv*

Den personkrets som skyddas av bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken motsvarar i första hand den krets som också skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken. Bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 tar dock inte bara sikte på kränkningar av grupper utan också på kränkningar av individer. Bestämmelsen sträcker sig dessutom längre än den om hets mot folkgrupp även på så sätt att den också avser kränkningar på grund av annan, med de särskilt uppräknade omständigheterna liknande, omständighet, varmed redan i dag avses exempelvis sexuell läggning.

Kommittén har inte funnit anledning att göra någon saklig förändring i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. Däremot anser kommittén att mindre ändringar i bestämmelsen bör göras i förtydligande syfte och i konsekvens med de föreslagna ändringarna avseende brottet hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken. Regeringen instämmer i denna bedömning.

I sitt yttrande hänvisar *Lagrådet* beträffande uttrycket sexuell läggning till vad *Lagrådet* sagt om bestämmelserna om hets mot folkgrupp. Regeringen gör dock samma bedömning när det gäller uttryckets användning i nu aktuell bestämmelse som i fråga om användningen av uttrycket i bestämmelserna om hets mot folkgrupp (se avsnitt 6.4).

I konsekvens med vår bedömning i fråga om utformningen av brottet hets mot folkgrupp anser vi alltså att det förtydligande tillägg som bör göras i bestämmelsen skall avse sexuell läggning. Vidare bör de grupper som avses även fortsättningsvis beskrivas som "folkgrupp eller annan sådan grupp av personer".

Skyddet enligt straffskärpningsgrunden är dock som sagt inte begränsat till bara dem som bestämmelsen om hets mot folkgrupp tar sikte på. Det skall också omfatta andra s.k. diskriminerande motiv av jämförligt slag, dvs. kränkningar av individer eller grupper på grund av liknande omständigheter, hänförliga till individen eller gruppen. Detta är skälet till att uttrycket "annan liknande omständighet" lades till de mer specifika omständigheterna i straffskärpningsgrunden när bestämmelsen infördes (se prop. 1993/94:101 s. 22). Såsom också kommittén har föreslagit bör den mer sammanfattande grunden "annan liknande omständighet" behållas i bestämmelsen.

Straffmättningsreglerna i brottsbalken bör inte vara annat än exemplifierande. Omständigheter av alltför specifik karaktär bör därför inte tillföras. Enligt regeringens uppfattning ger redan bestämmelsens gällande lydelse, liksom för övrigt den mer övergripande straffvärdebestämmelsen i 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken, domstolarna möjlighet och anledning att beakta om ett motiv för brottet har varit att kränka en person eller en grupp på grund av exempelvis transvestism eller transsexualism. Regeringen anser därför att någon ytterligare specifik omständighet, utöver vad konsekvensen med bestämmelsen om hets mot folkgrupp förleder, inte behöver eller bör läggas till i straffskärpningsgrunden.

Den nu aktuella straffskärpningsgrunden tar sikte på situationer där ett brott har utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning. Dess tillämpning begränsas dock genom att den tilltalade skall ha spelat en betydande roll i verksamheten. Kommittén ansåg denna begränsning vara alltför inskränande. Också regeringen gjorde bedömningen att begränsningen var onödig och föreslog därför i lagrådsremissen att den skulle tas bort.

Lagrådet pekar dock i sitt yttrande på att de omständigheter som, enligt 29 kap. 2 § brottsbalken, skall särskilt beaktas som försvårande vid bedömningen av straffvärdet är endast exemplifierande. Exempelen är enligt Lagrådet utformade så att de regelmässigt bör ges ett tydligt genomslag i straffmätningen. Lagrådet framhåller att den nu aktuella begränsningen skall ses mot den bakgrunden. Lagrådet förordar att den i lagrådsremissen föreslagna ändringen får utgå.

Regeringen godtar Lagrådets bedömning. Som Lagrådet påpekar är uppräknningen av försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken endast exemplifierande och exemplen är utformade så att de regelmässigt bör ges ett tydligt genomslag i straffmätningen. Redan den gällande lagstiftningen ger alltså tillräckligt utrymme för att beakta även andra omständigheter än de särskilt uppräknade. På motsvarande sätt som vid bedömningen av vilken svårighetsgrad ett brott skall hänföras till, skall samtliga omständigheter vid brottet beaktas också vid straffvärdebedömningen (se prop. 1987/88:120 s. 81).

## 12 Ikraftträdande

Ändringen i tryckfrihetsförordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003, dvs. vid årsskiftet närmast efter utgången av det år när förslaget kan bli slutligt antaget i riksdagen. Den ändringen avser brottet hets mot folkgrupp. För att undvika diskrepans bör motsvarande ändring i brottsbalken träda i kraft samtidigt som ändringen i tryckfrihetsförordningen. Det innebär att även ändringen i 16 kap. 8 § brottsbalken föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Övriga lagändringar bör träda i kraft den 1 juli 2002.

## 13 Ekonomiska konsekvenser

Regeringen föreslår att straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp också skall omfatta sådana kränkningar som sker med anspelning på sexuell läggning och att det införs en särskild straffskala för hets mot folkgrupp som utgör grovt brott. Vi föreslår också att straffskalorna för övergrepp i rättssak anpassas till dem som gäller för mened. Beträffande lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor föreslår vi att det införs en särskild straffskala för ett nytt grovt brott. Vidare föreslår vi att lagen med förbud mot politiska uniformer skall upphävas. I övrigt föreslår vi

endast förtydliganden i straffskärpningsbestämmelsen om s.k. diskriminerande motiv i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

I de delar det kriminaliserade området har utvidgats, kan utvidgningen leda till en ökad måltillströmning, dock troligen inte av någon mer omfattande betydelse. Vidare ligger det i sakens natur att de straff som kommer att utdömas i vissa fall kommer att bli längre än vad som tidigare varit fallet, vilket i sin tur kan medföra en viss ökning av statens utgifter för kriminalvård i anstalt. Det rör sig emellertid om i sammanhanget så små förändringar att de knappast är mätbara. Den eventuella ökningen av kostnader för rättsväsendet torde därför kunna finansieras inom nuvarande anslag.

I ett samhällsekonomiskt perspektiv torde reformen kunna medverka till besparingar för staten i form av bl.a. minskad brottslighet. Förslagen utgör också en anpassning av regelverket till statens och rättsväsendets behov av att effektivt kunna bekämpa grov, många gånger organiserad, brottslighet. Reformen bör vidare leda till att vissa former av straffvärda gärningar blir lättare att utreda och lagföra.

Sammantaget gör regeringen den bedömningen att de föreslagna ändringarna i regelverket inte bör medföra någon sådan ökning av arbetsbördan för berörda myndigheter som inte kan tas om hand med befintliga resurser.

## 14 Författningskommentar

### 14.1 Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

#### **7 kap. 4 §**

Ändringen avser bestämmelsen om tryckfrihetsbrottet hets mot folkgrupp (punkt 11). Den innebär att bestämmelsens tillämpningsområde utvidgas till att avse också hets med anspelning på sexuell läggning. I och med att ändringen har gjorts i nu aktuell bestämmelse, gäller utvidgningen också inom yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde (jfr. 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen).

Ändringen kommenteras i avsnitt 6.3 och 6.4. Vidare hänvisas till författningskommentaren till ändringen av bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken.

### 14.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

#### **16 kap. 8 §**

Ändringarna innebär dels att bestämmelsens tillämpningsområde utvidgas till att avse också hets med anspelning på sexuell läggning, dels att en särskild straffskala införs för grova brott.

Genom ändringen i bestämmelsens *första stycke* har dess tillämpningsområde utvidgats så att den omfattar också hot och uttryck för missaktning mot kollektivt bestämda grupper av människor med anspelning på sexuell läggning. Uttrycket sexuell läggning omfattar homo-, bi- och he-

terosexuell läggning, men inte sådana sexuella intressen, variationer, inriktningar eller beteenden, som kan finnas hos såväl hetero- och homo- som bisexuella personer. Begreppet sexuell läggning omfattar således inte transsexualism eller transvestism. Det omfattar inte heller böjelser såsom exempelvis pedofili.

Avsikten är att samma principiella överväganden skall göras när det gäller bedömningen av en sådan gärning som avser exempelvis homosexuella som då gärningen avser andra grupper som omfattas av bestämmelsens skydd. Ändringen är således inte avsedd att hindra en fri och saklig debatt om exempelvis homosexualitet som företeelse. För straffbarhet bör i stället krävas att det är fullt klart att uttalandet överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion.

Vid prövningen av om en gärning utgör straffbar hets måste det aktuella uttalandet eller meddelandet därför bedömas i sitt sammanhang. Motiven för gärningen måste därvid beaktas. Meddelandet måste, vid en objektiv bedömning och med hänsyn tagen till sammanhanget, framstå som innefattande hot mot eller uttryck för missaktning för en sådan grupp som avses i bestämmelsen, och det måste stå klart att gärningsmannens uppsåt varit att sprida ett sådant meddelande. Någon ändring i förhållande till gällande rätt i detta hänseende är inte avsedd.

Den nya bestämmelsen i andra stycket om grova brott är tillämplig också på sådan hets som sker med anspelning på sexuell läggning. Också bestämmelserna om hets mot folkgrupp i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor är tillämpliga på sådan hets som sker med anspelning på sexuell läggning.

Paragrafens *andra stycke* är nytt. Genom bestämmelsen införs en särskild straffskala – fängelse i lägst sex månader och högst fyra år – för grova fall av hets mot folkgrupp. Ändringen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Den har kommenterats i avsnitt 5.4.

Den särskilda straffskalan för grova brott är avsedd för särskilt allvarliga fall och bör därför användas med viss försiktighet. Det bör dock betonas att de omständigheter som särskilt anges i lagrummet bara är avsedda som exempel på sådana omständigheter som bör ingå i en samlad bedömning. Det kan inte uteslutas att det också kan finnas gärningar som på grund av andra omständigheter bör bedömas som grova brott. Avsikten är att gärningens svårhet totalt sett, vid den samlade bedömning som alltid skall göras, skall motivera att brottet bedöms som grovt.

Ett exempel på brott som sålunda är avsedda att kunna anses som grova är gärningar som har bestått i att klart straffbara meddelanden har framförts genom framställningar som spritts i stor omfattning. Likaså är avsikten att ett brott bör kunna bedömas som grovt när det har utgjort ett led i en systematisk rasistisk verksamhet, såsom då en brottslig försäljning av t.ex. cd-skivor med vit makt-musik eller andra produkter med ett rasistiskt innehåll har skett i syfte att finansiera en sådan verksamhet. De omständigheter som kommittén har haft i sikte – situationer där gärningsmannen genom anordnande av sammankomster etc. har bidragit till spridande av straffbara meddelanden i stor omfattning och där det är fråga om gärningsmannaskap – bör också kunna anses som försvårande vid en samlad bedömning.

Det ligger i sakens natur att införandet av en särskild straffskala för grova brott får betydelse också för straffmätningen när det gäller brott

som inte bedöms som grova. Således bör det förhållandet att den sammanlagda straffskalan utsträcks leda till en mer nyanserad straffmätning generellt sett för brottet hets mot folkgrupp. De omständigheter som enligt andra stycket skall beaktas vid bedömningen av om brottet är att anse som grovt bör även kunna tjäna som vägledning vid straffmätningen inom ramen för straffskalan för normalbrottet.

### **17 kap. 10 §**

Straffskalorna för övergrepp i rättssak har justerats och anpassats till dem som gäller för mened. Ändringarna behandlas i avsnitt 8.2.

Ändringarna innebär en generell uppgradering av straffvärdet för övergrepp i rättssak. Detta bör leda till generellt något strängare straff för dessa brott. Övergrepp i rättssak är vidare ett brott av sådan art att starka skäl talar för att fängelse skall väljas som påföljd i normalfallet.

Utrymmet för att bedöma en gärning som ringa är begränsat. Vid bedömningen av brottets svårhetsgrad bör man inte endast beakta det ingående våldets eller hotets allvar och automatiskt bedöma gärningen som ringa av det skälet att våldet i sig vore att bedöma som t.ex. ringa misshandel eller hotet som mindre allvarligt. Gärningen bör i stället bedömas med beaktande av samtliga omständigheter; t.ex. måste ett hot i syfte att hindra någon från att lämna uppgifter om ett allvarligt våldsbrott vara att anse som en svårare gärning än ett motsvarande hot i syfte att hindra någon från att lämna uppgifter om ett snatteribrott. Ett exempel på omständigheter som kan göra att ett brott bör bedömas som ringa är dock att angreppet har varit av lindrig beskaffenhet och inte heller har gett upphov till något men för allmänheten.

Även fortsättningsvis är straffskalan för grovt brott tänkt att vara reserverad för fall när gärningsmannen har visat särskild hänsynslöshet eller när betydande men för det allmänna eller någon enskild har uppkommit till följd av gärningen eller när det funnits risk för en sådan effekt.

### **29 kap. 2 §**

Ändringen avser paragrafens *sjunde punkt* och har behandlats i avsnitt 11.2. I förtydligande syfte och i konsekvens med ändringen i 16 kap. 8 § sägs nu uttryckligen att det skall ses som en försvårande omständighet om ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av sexuell läggning. Någon saklig förändring i förhållande till gällande rätt är inte avsedd.

Liksom tidigare är dock inte skyddet enligt bestämmelsen begränsat till bara dem som bestämmelsen om hets mot folkgrupp tar sikte på. Förutom att även individer skyddas av straffskärpningsbestämmelsen, omfattar den också kränkningar av individer eller grupper på grund av andra omständigheter, hänförliga till individen eller gruppen, som liknar de i bestämmelsen specifikt uppräknade omständigheterna. Detta framgår av bestämmelsens mer sammanfattande grund ”annan liknande omständighet”. Bestämmelsen kan därför tillämpas t.ex. om ett motiv för brottet har varit att kränka en person eller en grupp av personer på grund av transvestism eller transsexualism eller någon annan sådan omständighet som kan hänföras till personen eller personerna i gruppen.

14.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:868) om  
brandfarliga och explosiva varor

Prop. 2001/02:59

**21 §**

Paragrafen har ändrats på det sättet att ett nytt *tredje stycke* har lagts till, varigenom en särskild straffskala har införts för uppsåtliga grova brott mot kravet på tillstånd enligt första stycket i 11 § såvitt avser explosiva varor. Straffskalan för det grova brottet är densamma som den som gäller vid grovt vapenbrott, dvs. fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Ändringen har behandlats i avsnitt 10.2.

Till grund för bedömningen av om brottet skall anses som grovt bör samma typ av omständigheter kunna läggas som vid motsvarande bedömning enligt vapenlagen. En viktig omständighet vid bedömningen är om det har funnits en konkret risk för att de explosiva varorna skall komma till brottslig användning. Andra viktiga omständigheter är de aktuella varornas grad av farlighet och omfattningen av det olagliga innehavet.

Som framgått av avsnitt 10.2 skall subsidiaritetsregeln i paragrafens fjärde stycke inte tillämpas om gärningen är att bedöma som grovt brott.

## Sammanfattning av betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd – (SOU 2000:88)

Vi lägger i detta betänkande fram förslag till flera ändringar i den straffrättsliga lagstiftningen. De förändringar som vi föreslår gäller bl.a. brottet hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, olika former av hotbrott – olaga hot, övergrepp i rättsak, m.m. – samt straff för innehav av sprängmedel och andra explosiva varor. Förslagen medför vissa ändringar i tryckfrihetsförordningen (TF) och i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Vi har även tagit upp frågan om att införa någon form av straffbestämmelse om ansvar för aktivt deltagande i organisationer som ägnar sig åt brottslig verksamhet. Vi har emellertid funnit att någon sådan bestämmelse inte bör införas.

### Straffansvar för deltagande i organisationer som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet

En av våra huvuduppgifter har varit att överväga om det bör införas ett straffansvar för aktivt deltagande i en sammanslutning som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet. I våra direktiv anges att sådant aktivt deltagande kan bestå i exempelvis finansiering av verksamheten, upplåtelse av lokal till sammanslutningen eller aktivt stöd på annat sätt. Däremot avvisas i direktiven tanken på att, som i en del andra länder, införa straffansvar för själva medlemskapet i vissa organisationer. Enligt direktiven skulle en sådan kriminalisering utgöra ett alltför stort ingrepp i föreningsfriheten och dessutom skulle den kunna komma att träffa förfaranden som helt saknar straffvärde.

Ett grundläggande krav som måste ställas på en kriminalisering är att den avser endast straffvärda förfaranden. Av detta krav följer att det inte kan komma i fråga att straffbelägga allt deltagande i eller stöd till sammanslutningar där det förekommer brottslighet. Enligt vår mening kan diskussionen om ett utvidgat straffansvar begränsas till att avse den som intar en ledande ställning inom en sammanslutning där det förekommer allvarlig brottslig verksamhet och som underlåter att utnyttja sitt inflytande över verksamheten för att motverka lagöverträdelserna samt den som genom ekonomiskt bidrag eller på annat sätt lämnar ett inte obetydligt stöd till en sådan sammanslutning.

Under utredningsarbetet har vi ingående diskuterat hur en kriminalisering som träffar de angivna förfarandena lämpligen skulle kunna utformas. Frågan har varit om det är möjligt att utforma straffbestämmelser av detta slag som tillgodoser berättigade krav på både effektivitet och rätts säkerhet och även i övrigt framstår som lämpliga.

Som underlag för våra överväganden har en konkret modell för en utvidgning av det kriminaliserade området utarbetats. Denna modell innebär att det i en ny 6 a § i 23 kap. brottsbalken (BrB) föreskrivs straffansvar dels för den som i ledande ställning inom en sammanslutning, där allvarlig brottslig verksamhet förekommer, underlåter att göra vad som skäligen kan begäras för att verksamheten skall upphöra, dels för den

som lämnar ekonomiskt bidrag, upplåter hus, del av hus eller mark eller lämnar annat liknande stöd till en sammanslutning av sådant slag. För ansvar skall dock här fordras att stödet inte är obetydligt.

Vi gör bedömningen att den nu diskuterade modellen utgör den lämpligaste lösningen, om man vill åstadkomma en kriminalisering som träffar de förfaranden som vi anser vara klandervärda i sammanhanget. Samtidigt kan det förutses att en straffbestämmelse av detta slag, som innehåller flera förhållandevis komplicerade rekvisit, skulle vara förknippad med svårigheter i bevishänseende. Det har vidare inte varit möjligt att undvika en viss osäkerhet när det gäller bestämmelsens närmare innebörd i vissa hänseenden. Det kan med hänsyn till dessa bevis- och gränsdragningsproblem befaras att en kriminalisering i enlighet med den angivna modellen skulle visa sig vara mindre effektiv.

En kriminalisering av underlåtenhet att hindra brottslig verksamhet kan dessutom antas få till följd att vissa sammanslutningar, som i dag verkar tämligen öppet och har en tydlig organisationsstruktur, skulle välja att övergå till "underjordisk" verksamhet eller i vart fall försöka organisera sig på ett sådant sätt att det blir svårt att identifiera personer som innehar en ledande ställning i sammanslutningen. En sådan utveckling skulle i viss mån kunna förta effekten av kriminaliseringen och leda till att dessa sammanslutningar blev svårare att kontrollera.

Man kan som vi ser det inte heller bortse från risken för att de diskuterade bestämmelserna skulle kunna visa sig innebära en otillbörlig inskränkning av möjligheterna till politisk opinionsbildning.

Vi gör den bedömningen att övervägande skäl talar för att någon utvidgning inte bör ske av det kriminaliserade området såvitt gäller deltagande i eller stöd till sammanslutningar där det förekommer brottslighet.

En mera begränsad frågeställning när det gäller kvalificerad brottslig verksamhet rör påföljdsbestämningsreglerna, närmare bestämt uppräknningen i 29 kap. 2 § BrB av försvårande omständigheter som - vid sidan av vad som gäller vid varje brottstyp - särskilt skall beaktas vid bestämmande av det aktuella brottets straffvärde. I 29 kap. 2 § 6 BrB anges för närvarande att som en försvårande omständighet skall beaktas om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll.

I dag inskränks tillämpningen av den diskuterade punkten i 29 kap. 2 § BrB alltså genom att den tar sikte endast på medverkande som spelat en betydande roll i den brottsliga verksamheten. Vi anser emellertid att all medverkan i sådan kvalificerad brottslig verksamhet som avses i bestämmelsen bör betraktas som straffvärdehöjande. Vi föreslår följaktligen att den nyss nämnda inskränkningen av bestämmelsens tillämplighet tas bort.

## Hets mot folkgrupp, m.m.

Det är vår bedömning att den nuvarande bestämmelsen i 16 kap. 8 § BrB i huvudsak är väl avvägd i fråga om vad som skall vara kriminaliserat som hets mot folkgrupp. Vi har inte funnit att det finns några förfaranden som i dag inte är straffbara men som borde vara straffbara som hets mot



folkgrupp. Vi har däremot funnit anledning att föreslå ett förtydligande av bestämmelsen och poängterar att man, när man bedömer huruvida en viss gärning är att anse som hets mot folkgrupp, måste bedöma den i sitt sammanhang. Det måste således vara tydligt att gärningen har begåtts med uppsåt att hetsa mot en sådan befolkningsgrupp som skyddas av bestämmelsen. Förslaget innebär att det något vaga begreppet "uttrycka missaktning" tas bort. I stället anges att gärningsmannen, för att kunna straffas för hets mot folkgrupp, i uttalande eller annat meddelande skall *hota, håna eller smäda* en befolkningsgrupp eller på annat sätt ge uttryck för *nedvärdering av gruppens människovärde*, om det sker med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Vi föreslår i anslutning härtill att det i 16 kap. 16 § BrB läggs till ett nytt andra stycke, varigenom en särskild straffskala - böter eller fängelse i högst sex månader - för *grovt förargelseväckande beteende* införs. Syftet med det förslaget är att göra klart att vissa typer av beteenden på allmän plats, t.ex. utförande av s.k. Hitlerhälsning eller bärande av en nazistisk symbol, i princip alltid skall vara straffbara. Om en sådan gärning inte uppfyller kriterierna för att kunna bedömas som hets mot folkgrupp, så skall den i vart fall kunna bestraffas som grovt förargelseväckande beteende. Undantag kommer att gälla för t.ex. vissa litterära, konstnärliga eller religiösa sammanhang, där användandet inte kan anses vara ägnat att väcka förargelse hos allmänheten.

Något behov av en särskild lag om förbud mot vissa typer av uniformer anser vi inte finnas och vi föreslår att den nuvarande uniformslagen upphävs.

Vi har också tagit upp frågan om val av påföljd och straffmätning för hets mot folkgrupp och funnit att det finns anledning att i detta hänseende göra en bättre nyansering i synen på de olika typer av gärningar som ryms inom brottsrubriceringen. Vi föreslår att det i bestämmelsen om hets mot folkgrupp införs en *särskild straffskala* - fängelse i lägst sex månader och högst fyra år - *för grova brott*. Skäl att bedöma brottet som grovt kan vara att gärningsmannen har anstiftat eller lett en särskilt omfattande sammankomst eller kampanj där meddelanden av det slag som avses med bestämmelsen sprids. Vi föreslår också att ansvar skall kunna ådömas redan för förberedelse eller stämpling till hets mot folkgrupp som är grov.

Det finns således enligt vår uppfattning anledning att se allvarligt på fall då någon mera aktivt har deltagit i eller rentav anordnat eller lett en rasistisk sammankomst av större omfattning. Starka skäl talar också för att fängelse skall väljas som påföljd för den typen av brott. Det finns emellertid också fall som inte är av samma allvarliga slag men där påföljden i dag ändå ofta bestäms till fängelse. Även om man alltid bör se allvarligt på brottslighet med rasistiska förtecken, finns det fall - t.ex. när någon som är enbart åhörare vid en konsert gör någon enstaka Hitlerhälsning - då en icke frihetsberövande påföljd bör kunna komma i fråga. Ett sådant brott är allvarligt, men det måste ändå beaktas att det i många fall kan vara fråga om ett oreflekterat handlande i en uppjagad situation.

Vi föreslår att bestämmelsen om hets mot folkgrupp i TF ändras på samma sätt som i BrB, vilket även innebär en motsvarande ändring av YGL. Förberedelse eller stämpling till hets mot folkgrupp som är grov

skall dock inte vara straffbar inom det grundlagsskyddade området, eftersom det skulle stå i strid med censurförbudet i TF och YGL. Brottet förargelseväckande beteende, som är ett ordningsbrott, görs enligt förslaget inte till ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

## Hets mot homosexuella

Det råder ingen tvekan om att homosexuella är en utsatt grupp i vårt samhälle. Hetspropaganda som riktar sig mot homosexuella är enligt flera undersökningar vanligt förekommande och det kan långt ifrån utslutas att denna propaganda påverkar omfattningen av såväl våld och hot mot homosexuella som andra trakasserier och kränkningar av personer med denna sexuella läggning. Det är emellertid i dag inte straffbart att uttrycka hot eller missaktning mot homosexuella som grupp.

Vi anser, även med beaktande av intresset att behålla vidast möjliga yttrandefrihet och tryckfrihet, att övervägande skäl talar för att hets mot homosexuella skall kriminaliseras. Vi föreslår att det sker genom en utvidgning av den nuvarande bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB. Brottet benämns dock i dessa fall som hets mot homosexuella. Straffet blir det samma som för hets mot folkgrupp.

I förtydligande syfte och i konsekvens med den föreslagna ändringen i 16 kap. 8 § BrB, föreslår vi även att det i straffskärpningsbestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 BrB uttryckligen anges att det är en försvårande omständighet om ett motiv för ett brottet har varit att kränka en person eller en befolkningsgrupp på grund av homosexuell läggning.

## Övriga frågor

### *Hotbrott*

Det har genom det material som vi har samlat in och genom de uppgifter som vi har fått från polis och åklagare framkommit att det är vanligt att medlemmar i mc-gängen ägnar sig åt indrivning av verkliga eller konstruerade fordringar. Inte sällan sker detta genom användande av olika former av hot, även mera förtäckta sådana. Det är också vanligt att medlemmar i mc-gäng och i rasistiska sammanslutningar hotar poliser och andra tjänstemän och att de genom hot försöker skrämja vittnen och andra som skall höras inför domstol till tystnad. Eftersom det råder oklarhet huruvida vissa typer av beteenden som förekommer i samband härmed skall vara att uppfatta som straffbara hot, föreslår vi att bestämmelserna i BrB om olaga tvång, olaga hot, utpressning, hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman samt övergrepp i rättssak förtydligas genom att det i lagtexten görs ett tillägg som anger att såväl öppna som förtäckta hot är straffbara.

I enlighet med vad som uttalas i en till oss överlämnad riksdagsskrivelse har vi utarbetat ett förslag till skärpning av straffet för övergrepp i rättssak. Vi föreslår att straffskalan för övergrepp i rättssak anpassas till straffskalan för mened. Samtidigt minskas överlappningen i straffskalan mellan brott av normalgraden och grovt brott för båda brottstyperna. Förslaget innebär att straffet för normalgraden av de båda brotten skall vara

fängelse i högst tre år och för grovt brott fängelse i lägst två år och högst åtta år. Liksom är fallet beträffande brottet mened, talar mycket starka skäl för att fängelse skall väljas som påföljd för övergrepp i rättssak.

Prop. 2001/02:59  
Bilaga 1

## Vapenbrott m.m.

I de kriminella miljöer som vi har studerat är vapen vanligt förekommande. Beslag av handgranater, minor, dynamit och andra sprängmedel, m.m. sker också i dessa miljöer och tycks ha ökat i omfattning. Vi har med anledning härav funnit anledning att överväga om de straffbestämmelser som finns i vapenlagen och i lagen om brandfarliga och explosiva varor har en lämplig utformning, främst när det gäller synen på brottens allvar.

Vi har inte funnit att det finns anledning att ytterligare skärpa straffen för vapenbrott. Däremot bör straffet för innehav av sprängämnen och andra explosiva varor skärpas och anpassas till vad som gäller för vapenbrott. Vi föreslår därför att det i lagen om brandfarliga och explosiva varor införs ett grovt brott med en straffskala omfattande fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

## Ikraftträdande

Huvuddelen av de lagändringar som inte innefattar ändring i grundlag skall enligt förslaget träda i kraft den 1 januari 2002. Ändringarna i TF föreslås träda i kraft den 1 januari 2003, dvs. vid årsskiftet närmast efter utgången av det år när förslaget kan bli slutligt antaget av riksdagen.

Ändringarna i TF avser brottet hets mot folkgrupp och hets mot homosexuella. Motsvarande ändringar i BrB bör naturligtvis träda i kraft samtidigt som ändringarna i TF. Det innebär att även ändringarna i 16 kap. 8 § BrB föreslås träda i kraft den 1 januari 2003. Eftersom ändringarna av bestämmelsen om förargelseväckande beteende i 16 kap. 16 § BrB och i bestämmelsen i 16 kap. 17 § BrB om förberedelse och stämpling till hets mot folkgrupp som är grov är avhängiga av ändringarna i 16 kap. 8 § BrB, föreslås likaledes att de bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2003. Upphävandet av lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer föreslås, eftersom lagen får anses obsolet, träda i kraft snarast efter riksdagens beslut i frågan.

1 Förslag till  
Lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om tryckfrihetsförordningen  
*dels* att 7 kap. 4 § 11 skall ha följande lydelse,  
*dels* att det i förordningen skall införas en ny punkt, 7 kap. 4 § 12, av  
följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**7 kap. Om tryckfrihetsbrott**

4 §

Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet  
skall såsom tryckfrihetsbrott anses följande gärningar, om de begås ge-  
nom tryckt skrift och är straffbara enligt lag:

-----  
11. hets mot folkgrupp, varigenom  
någon hotar *eller uttrycker*  
*missaktning för folkgrupp eller*  
*annan sådan grupp av personer*  
med anspelning på ras, hudfärg,  
nationellt eller etniskt ursprung  
eller trosbekännelse;  
-----

-----  
11. hets mot folkgrupp, varigenom  
någon hotar, *hånar eller smädar*  
*en befolkningsgrupp eller på*  
*annat sätt ger uttryck för*  
*nedvärdering av gruppens*  
*människovärde, om det sker*  
med anspelning på ras, hudfärg,  
nationellt eller etniskt ursprung  
eller trosbekännelse;

12. *hets mot homosexuella, varige-*  
*nom någon på sätt som anges*  
*under 11 kränker homo-*  
*sexuella;*  
-----

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

## 2 Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Prop. 2001/02:59  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 och 5 §§, 15 kap. 1 §, 16 kap. 8, 16 och 17 §§, 17 kap. 1, 2 och 10 §§ samt 29 kap. 2 § 6 och 7 brottsbalken skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap. Om brott mot frihet och frid

#### 4 §

Den som genom misshandel eller *eljest* med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, dömes för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Om någon med sådan verkan övar tvång genom hot att åtala eller angiva annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande, dömes ock för olaga tvång, såframt tvånget är otillbörligt.

Är brott som avses i första stycket grovt, dömes till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningen innefattat pinande till beaktelse eller annan tortyr.

Den som genom misshandel eller *annars* med våld tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, döms för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla om någon med sådan verkan utövar tvång genom att, öppet eller förtäckt, hota med brottslig gärning eller genom att otillbörligt hota att åtala eller ange annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande.

Är brott som avses i första stycket grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningen innefattat pinande till beaktelse eller annan tortyr.

#### 5 §

Om någon lyfter vapen mot annan eller *eljest* hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Om någon, öppet eller förtäckt, hotar annan med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år.

### 15 kap. Om mened, falskt åtal och annan osann utsaga

#### 1 §

Om någon under laga ed lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen, dömes för mened till fängelse i högst fyra år eller, om brottet

Om någon under laga ed lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen, döms för mened till fängelse i högst tre år eller, om brottet

är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Prop. 2001/02:59  
Bilaga 2

Är brottet grovt, skall dömas till fängelse, lägst två och högst åtta år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det skett med uppsåt att oskyldig skulle fällas till ansvar för allvarligt brott eller eljest synnerlig skada tillfogas annan.

## 16 kap. Om brott mot allmän ordning

### 8 §

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar *eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer* med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Den som i uttalande eller annat meddelande som sprids hotar, *hånar eller smäddar en befolkningsgrupp eller på annat sätt ger uttryck för nedvärdering av gruppens människovärde* döms, om det sker med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

*Den som på sätt som anges i första stycket kränker homosexuella, döms för hets mot homosexuella till samma straff.*

*Är brottet, med hänsyn till att gärningsmannen anstiftat eller lett en särskilt omfattande sammankomst eller kampanj där meddelanden av det slag som anges i första eller andra stycket har spritts, eller annars att anse som grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.*

### 16 §

Den som för oljud på allmän plats eller annars offentligen betar sig på ett sätt som är ägnat att väcka förargelse hos allmänheten, döms för förargelseväckande beteende till penningböter.

*Är brottet att anse som grovt, därför att beteendet måste förknippas med brott mot mänskligheten, döms för grovt förargelseväckande beteende till böter eller fängelse i högst sex månader.*

### 17 §

För förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja myteri döms till ansvar enligt vad som sägs i 23 kap. Detsamma skall

För förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja myteri döms till ansvar enligt vad som sägs i 23 kap. Detsamma skall

gälla försök eller förberedelse till grovt dobbleri, försök till sådant barnpornografibrott som avses i 10 a § första stycket, om det inte är ringa, *och* försök eller förberedelse till grovt barnpornografibrott.

gälla försök eller förberedelse till grovt dobbleri, försök till sådant barnpornografibrott som avses i 10 a § första stycket, om det inte är ringa, försök eller förberedelse till grovt barnpornografibrott *samt förberedelse eller stämpling till hets mot folkgrupp som är grov.*

Prop. 2001/02:59  
Bilaga 2

## 17 kap. Om brott mot allmän verksamhet m.m.

### 1 §

Den som med våld eller hot om våld förgriper sig *å* någon i hans myndighetsutövning eller för att tvinga honom till eller hindra honom från åtgärd däri eller hämnas för sådan åtgärd, *dömes* för våld eller hot mot tjänsteman till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma skall gälla, om någon *sålunda* förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad denne däri gjort eller underlåtit.

Den som med våld eller *med öppet eller förtäckt* hot om våld förgriper sig *på* någon i hans myndighetsutövning eller för att tvinga honom till eller hindra honom från åtgärd däri eller hämnas för sådan åtgärd, *döms* för våld eller hot mot tjänsteman till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma skall gälla, om någon *på samma sätt* förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad denne däri gjort eller underlåtit.

### 2 §

Den som, *annorledes än i 1 § sägs*, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd däri, otillbörligen *företager* gärning, som för honom medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller hotar därmed, *dömes* för förgripelse mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, *dömes* till fängelse i högst fyra år.

Den som, *i annat fall än som anges i 1 §*, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd däri, otillbörligen *företar* gärning, som för honom medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller *öppet eller förtäckt* hotar därmed, *döms* för förgripelse mot tjänsteman till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, *döms* till fängelse i högst fyra år.

### 10 §

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, *döms*

Den som med våld eller *med öppet eller förtäckt* hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra

för övergrepp i rättssak till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma skall gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst *ett* och högst *sex* år.

någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättssak till fängelse i högst *tre* år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst *sex månader*. Detsamma skall gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge sådan utsaga.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst *två* och högst *åtta* år.

## 29 kap. Om straffmätning och påföljdseftergift

### 2 §

Såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet skall, vid sidan av vad som gäller för varje brottstyp, särskilt beaktas

-----

- |  |   |
|--|---|
| 6. om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll, eller                                 | 6. om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning, eller   |
| 7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet. | 7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person eller en befolkningsgrupp på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, homosexuell läggning eller annan liknande omständighet. |

-----

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003 i fråga om 16 kap. 8, 16 och 17 §§ och i övrigt den 1 januari 2002.



- 3** Förslag till  
Lag om upphävande av lagen (1947:164) om förbud  
mot politiska uniformer
- Härigenom föreskrivs att lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer skall upphöra att gälla.

4 Förslag till  
Lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga  
och explosiva varor

Prop. 2001/02:59  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1988:868) om brandfarliga och  
explosiva varor skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

21 §

Den som

-----

2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 11 § första stycket eller  
mot föreskrift, villkor eller förbud som har meddelats med stöd av 6-12  
eller 14 §§, eller

-----

döms till böter eller fängelse i högst ett år.

*Den som med uppsåt bryter mot  
11 § första stycket döms, om brottet  
är grovt, till fängelse i lägst sex  
månader och högst fyra år.*

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan  
å dömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (1960:418) om straff för  
varusmuggling.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

## Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över betänkandet avgetts av Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Karlskrona tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Umeå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Försvarsmakten högkvarteret, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), Integrationsverket, Skolverket, Socialstyrelsen, Folkhälsoinstitutet, Riksrevisionsverket, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, Sprängämnesinspektionen, Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet (JMG), Granskningsnämnden för radio och TV, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), IT-kommissionen, Sametinget, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund, Svenska kommunförbundet, Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL), Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU), Brottsofferjourernas Riksförbund (BOJ), Rädda Barnen, Svenska Samernas Riksförbund (SSR), Judiska Centralrådet i Sverige, Sveriges Muslimska Råd, Svenska kyrkan, Sveriges Frikyrkosamråd (FSR), Riksorganisationen de ekumeniska grupperna för homo- och bisexuella (RIKS-EKHO), Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen, Sveriges Författarförbund, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS), Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Konstnärernas Riksorganisation (KRO).

Riksåklagaren har bifogat yttrande från åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg, Linköping, Västerås, Malmö, Umeå, Sundsvall samt nionde åklagarkammaren i Stockholm. Ekobrottsmyndigheten har bifogat yttrande från Ekobrottsmyndigheten Östra avdelningen, Södra avdelningen, Västra avdelningen och Särskilda avdelningen. Rikspolisstyrelsen har bifogat yttrande från Säkerhetspolisen (SÄPO) och LO har bifogat yttrande från Fastighetsanställdas Förbund.

Yttrande har också inkommit från Katolska biskopsämbetet, Stockholms katolska stift och Svenska Missionsförbundet och Frälsningsarmen.

Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige (ROKS), Sveriges kvinnojourers riksförbund (SKR), Svenska Röda Korset, Samarbetsorgan för invandrарorganisationer i Sverige (SIOS), Svenska kommittén för antisemitism, Afrosvenskarnas riksförbund, Allmänhetens pressombudsman, Pressens opinionsnämnd, Föreningen Sveriges Filmproducenter, Svenska Artisters och Musikers Intresseorganisation (SAMI), Internetombudsmannen, TV4 AB, Sveriges Dramatikerförbund, Svenska musikerförbundet, Teatrarnas riksförbund, Teaterförbundet, Telia AB, Tele2 AB och Sveriges Industrieförbund har beretts tillfälle att inkomma med yttrande men har avstått från att lämna ett sådant yttrande.

## Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen<sup>2</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.**

#### **4 §**

Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet skall såsom tryckfrihetsbrott anses följande gärningar, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag:

---  
11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung *eller* trosbekännelse;

11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse *eller sexuell läggning*;

---  
-----  
Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

<sup>2</sup> Tryckfrihetsförordningen omtryckt 1998:1438.

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 8 §, 17 kap. 10 § samt 29 kap. 2 § 6 och 7 brottsbalken skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***16 kap.**8 §<sup>1</sup>

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer, med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

*Är brottet med hänsyn till meddelandets art, spridningens omfattning och omständigheterna i övrigt att anse som grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.*

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***17 kap.**10 §<sup>2</sup>

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättsak till böter eller fängelse i högst två år.

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättsak till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Detsamma skall gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1988:835.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1997:389.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst *ett* och högst *sex* år.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst *två* och högst *åtta* år.

## 29 kap.

### 2 §<sup>3</sup>

Såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet skall, vid sidan av vad som gäller för varje brottstyp, särskilt beaktas

---

6. om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning *och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll*, eller

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet.

---

6. om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning, eller

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, *sexuell läggning* eller annan liknande omständighet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003 i fråga om 16 kap. 8 och i övrigt den 1 juli 2002.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1994:306.

Förslag till lag om upphävande av lagen (1947:164) om förbud  
mot politiska uniformer

Prop. 2001/02:59  
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer skall upphöra att gälla den 1 juli 2002.

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

21 §<sup>1</sup>

Den som

---

2. med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 11 § första stycket eller mot föreskrift, villkor eller förbud som har meddelats med stöd av 6–12 eller 14 §§, eller

---

döms till böter eller fängelse i högst ett år.

*Den som med uppsåt bryter mot 11 § första stycket såvitt avser tillståndsplikten i fråga om explosiva varor döms, om brottet är grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.*

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till ansvar enligt första stycket döms inte om ansvar för gärningen kan ådömas enligt brottsbalken eller enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2000:1243.



Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2001-11-09

**Närvarande:** f.d. justitierådet Hans Danelius, regeringsrådet Gustaf Sandström, justitierådet Dag Victor.

Enligt en lagrådsremiss den 18 oktober 2001 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i tryckfrihetsförordningen,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,
4. lag om upphävande av lagen (1947:164) om förbud mot politiska uniformer.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Erica Hemtke.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Allmänt

I remissen lämnas bl.a. olika förslag som syftar till att förstärka det straffrättsliga skyddet mot angrepp som riktas mot homosexuella som grupp eller mot enskilda homosexuella. Förslagen motiveras med att homosexuella är en utsatt grupp i vårt samhälle.

Ett av förslagen är att bestämmelsen i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken kompletteras så att det klart framgår att det särskilt skall beaktas som en försvårande omständighet om ett motiv för ett brott varit att kränka en person eller homosexuella som grupp på grund av sexuell läggning. Även om bestämmelsen också i sin nuvarande utformning lämnar utrymme för en sådan bedömning har Lagrådet ingen erinran mot den föreslagna ändringen. Lagrådet återkommer till utformningen av bestämmelsen.

Som ett led i förstärkningen av de homosexuellas straffrättsliga skydd föreslås vidare ändringar i tryckfrihetsförordningen och brottsbalken enligt vilka straffansvaret för hets mot folkgrupp utvidgas till att omfatta spridning av uttalanden och andra meddelanden med anspelning på sexuell läggning. Det föreslås också att det för grovt brott införs en särskild straffskala med högre maximistraff.

Förslagen innebär i dessa delar begränsningar av den i 2 kap. 1 § 1 regeringsformen skyddade yttrandefriheten. Enligt 2 kap. 12 § andra stycket får sådana begränsningar göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett dem och inte heller sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. De ändamål för vilka yttrandefriheten får begränsas anges i 2 kap. 13 §

regeringsformen. Begränsningar får göras med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilda anseende, privatlivets helgd samt förebyggandet och beivrandet av brott.

Prop. 2001/02:59  
Bilaga 5

Av dessa ändamål torde det närmast vara intresset av att förebygga brott som skulle kunna motivera förslagen. I remissen (s. 13) sägs dock inte mer än att det inte kan uteslutas att det föreligger ett samband mellan den typ av propaganda som förslaget tar sikte på och olika brott som riktas mot homosexuella. En sådan låg grad av sannolikhet kan uppenbarligen inte vara tillräcklig för att förslaget skall kunna anses nödvändigt för att förebygga brott.

Enligt 2 kap. 13 § regeringsformen får dock yttrandefriheten förutom för de särskilt angivna ändamålen begränsas om ”särskilt viktiga skäl föranleder det”. Av remissen och av vad som upplysts vid föredragningen framgår att sådana skäl ansetts föreligga. Vad som då avses synes vara ”intresset att skydda gruppen homosexuella mot hot och andra uttryck för missaktning” (s. 35). Huruvida detta intresse, som sägs i remissen, är tillräckligt som skäl för att begränsa yttrandefriheten är ytterst en värderingsfråga. Lagrådet har förståelse för den bedömning som gjorts i remissen men finner ändå anledning att framhålla att liknande skäl på goda grunder kan återopas även i förhållande till en rad andra utsatta grupper. Av hänsyn till yttrandefriheten bör dock stor restriktivitet iakttas när det gäller att föra in nya grupper under det skydd som straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp ger.

I sammanhanget finns också anledning att peka på att bestämmelsen om hets mot folkgrupp i sin nuvarande utformning, såsom framhålls i remissen, fått en vidsträckt tillämpning och kommit att omfatta i princip alla, även indirekta, uttryck för rasism och främlingsfientlighet. De förslag till förtydliganden och klargöranden av bestämmelsens tillämpningsområde som föreslogs i det betänkande som ligger till grund för remissen har dock regeringen ställt sig avvisande till med hänsyn till att de skulle innebära inskränkningar av tillämpningsområdet. Lagrådet vill inte ifrågasätta den bedömningen. Den innebär emellertid att införandet av nya grupper under straffskyddet blir mer känsligt från yttrandefrihetssynpunkt än med ett mer begränsat tillämpningsområde.

#### Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Enligt förslaget skall även anspelning på sexuell läggning kunna utgöra grund för ansvar för hets mot folkgrupp. Ändringen motiveras främst med intresset av att bereda homosexuella som grupp ett starkare straffrättsligt skydd. Att uttrycket sexuell läggning valts i stället för homosexuell läggning motiveras bl.a. med att en neutral formulering, i likhet med vad som gäller i förhållande till andra skyddade grupper, innebär ”att homosexuella inte får en speciallagstiftning utan att alla människor skyddas på ett likartat sätt”. Även om det i remissen inte ges underlag för att det föreligger behov av skydd för andra än homosexuella finner Lagrådet att argumentet får godtas.

Uttrycket sexuell läggning kan emellertid uppfattas på olika sätt. Av remissen framgår att uttrycket endast är avsett att omfatta homo-, bi- eller heterosexuell läggning. Oavsett att uttrycket använts med den betydelsen i viss lagstiftning och i offentliga utredningar torde det föreligga en betydande risk för att det kommer att missuppfattas av många. Med hänsyn till det intresse av klar och tydlig lagstiftning som gör sig särskilt gällande vid strafflagstiftning förordar Lagrådet att uttrycket ersätts med "homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning".

### Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

#### 16 kap. 8 §

Såvitt avser uttrycket sexuell läggning hänvisar Lagrådet till vad som ovan anförts under förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.

I andra stycket föreslås en särskild straffskala för grovt brott. Förslaget innebär att straffmaximum för hets mot folkgrupp höjs till fyra års fängelse. Lagrådet erinrar om att en sådan skärpning av straffskalan endast får ske under de förutsättningar som Lagrådet berört inledningsvis under rubriken Allmänt. I remissen lämnas endast ett begränsat underlag för bedömning av om ändringen kan anses vara nödvändig i förhållande till sitt ändamål.

Enligt remissen har straffet för hets mot folkgrupp endast i ett fåtal fall blivit längre än fängelse i en månad. Att det, som framhålls i remissen, kan förekomma fall som måste anses ha ett väsentligt högre straffvärde är uppenbart. Att den nuvarande straffskalan, som sägs i remissen, endast skulle ge begränsade möjligheter att nyansera straffmätningen framstår dock knappast som korrekt med hänsyn till att straffmaximum redan nu är två år med möjlighet att döma till tre års fängelse om det föreligger mer än ett fall av spridning. Detta utesluter dock inte att en gradindelning av brottet bör kunna bidra till en sådan mer nyanserad straffmätning som förslaget får antas syfta till. Mot bakgrund härav anser sig Lagrådet inte ha skäl att motsätta sig de föreslagna straffskalorna.

Regleringen av det grova brottet i andra stycket avviker från den lagteknik som i allmänhet brukar användas för grova brott. Av remissen och vad som upplysts vid föredragningen synes dock framgå att regleringen i sak inte är avsedd att uppfattas på annat sätt än vad som normalt är fallet vid gradindelade brott. I syfte att undvika missförstånd förordar Lagrådet därför att stycket utformas i överensstämmelse med den teknik som brukar användas för grova brott. Vad som härvid enligt remissen synes vara avsett att särskilt beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt är meddelandets innehåll och dess spridning. Lagrådet förordar mot den nu angivna bakgrunden att stycket formuleras på exempelvis följande sätt:

"Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett

stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.”

Prop. 2001/02:59  
Bilaga 5

29 kap. 2 §

I paragrafen anges olika omständigheter som vid bedömningen av straffvärdet skall särskilt beaktas som försvårande. De omständigheter som anges är endast exemplifierande. Exempelen är utformade så att de regelmässigt bör ges ett tydligt genomslag i straffmätningen. Den i punkt 6 angivna begränsningen att den tilltalade spelat en betydande roll i den brottslighet i vilken hans eget brott utgjort ett led skall ses mot den bakgrunden. Gärningar som endast har ett ytligt eller tillfälligt samband med en mer organiserad brottslighet kan knappast regelmässigt anses vara klart mer straffvärda än liknande gärningar som saknar sådant samband. Några övertygande skäl för en annan bedömning framförs inte heller i remissen. Lagrådet förordar därför att den föreslagna ändringen får utgå.

I punkt 7 föreslås i remissen samma tillägg av uttrycket sexuell läggning som i bestämmelserna om hets mot folkgrupp. Lagrådet hänvisar till vad som sagts ovan om dessa bestämmelser.

#### Förslaget till lag om ändring i lagen om brandfarliga och explosiva varor

I remissen föreslås att subsidiaritetsregeln inte skall omfatta grova brott enligt andra stycket. I motiven sägs att konkurrenssituationer i stället bör hanteras på motsvarande sätt som vid grova olagliga vapeninnehav. Lagrådet vill i sammanhanget hänvisa till NJA 2001 s. 464 och där angiven litteratur.

#### Förslaget till lag om upphävande av lagen om förbud mot politiska uniformer

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 november 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Bodström

---

Regeringen beslutar proposition 2001/02:59 Hets mot folkgrupp, m.m.