

Nr 34.

Ankom till riksdagens kansli den 8 maj 1943 kl. 2 e. m.

*Utlåtande i anledning av väckta motioner angående lagstiftning
mot den antisemitiska propagandan.*

Första lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 90 i första kammaren av herr *Brandt m. fl.* samt nr 137 i andra kammaren av herrar *Hedlund* i Östersund och *Ek-dahl*. I motionerna, vilka äro likalydande, hemställles, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära, att Kungl. Maj:t redan till innevarande riksdag framlägger förslag till lagstiftning emot den antisemitiska propagandan.

Beträffande de skäl som legat till grund för motionärernas hemställan får utskottet hänvisa till motionerna.

Vissa yttringar av propaganda mot medborgargrupper kunna enligt gällande rätt göras till föremål för laga beivran. Så är först och främst förhållandet då det rör sig om falska beskyllningar eller ärekränkningar som äro riktade mot enskilda personer. I dylika fall äro bestämmelserna i 16 kap. strafflagen eller, därest angreppet sker genom tryckt skrift, motsvarande stadganden i tryckfrihetsförordningen tillämpliga.

En propaganda av ifrågavarande slag riktar sig emellertid oftast icke mot bestämda individer utan mera allmänt mot en medborgargrupp. För sådana fall finnas enligt svensk rätt icke några generellt tillämpliga straffbestämmelser. Beträffande vissa typfall torde emellertid 11 kap. 15 § strafflagen, vilket lagrum handlar om förargelseväckande beteende å allmän plats, vara tillämpligt, och vissa former av propaganda kunna tänkas hänförliga under 10 kap. 14 a § strafflagen. Detta lagrum, som tillkommit vid 1936 års lagstiftning mot statsfientlig verksamhet, är av följande lydelse:

Den som uppsåtligen giver allmän spridning åt falska rykten eller lögnaktiga uttalanden, ägnade att framkalla fara för den allmänna ordningen eller att väcka förakt för offentlig myndighet eller annat organ som äger besluta i offentliga angelägenheter, dömes till fängelse eller böter.

Till grund för ifrågavarande lagstiftning låg ett den 11 januari 1935 avgivet kommittébetänkande (Statens offentliga utredningar 1935: 8) med förslag angående åtgärder mot statsfientlig verksamhet. I betänkandet behandlas bland annat frågan om stävjande av propaganda, som innebär *smädande och hetsande mot författningen, upphetsande mot vissa grupper av befolkningen*. Härom anföres bland annat följande:

Hos oss saknas bestämmelser i dessa avseenden. — — —

Mot ordningsstörande agitation kan emellertid ifrågakomma att tillämpa stadgandet i 11 kap. 15 § SL om straff för den som å allmänna platser, samlingslokaler etc. för oljud, oväsen eller eljest kommer förargelse åstad. Hit räknas nämligen även förargelse, som verkar på rent psykisk väg. Sålunda kan enligt detta lagrum ingripas mot förargelseväckande uttalanden vid möten, mot affischer och mot standar med inskriptioner vid demonstrationer. Straffet är emellertid högst 100 kronors böter.

Utländsk rätt.

Norge: I strafflagen (§ 135) stadgas straff för den som utsätter den »almindelige fred» för fara genom att offentligen förhåna eller upphetsa till hat mot statsförfattningen eller någon offentlig myndighet eller genom att offentligen upphetsa en del av befolkningen mot en annan, eller som medverkar därtill.

Nederländerna: Genom lagstiftningen 1934 till skydd för den allmänna ordningen har i strafflagen (art. 137 a, b och c) införts straff för den som offentligen (muntligen eller medelst skrift eller reproduktion) uppsåtligen utlåter sig i förolämpande form om offentlig myndighet, församling eller institution eller sprider, offentligen utställer eller anslår skrift eller reproduktion, i vilken förekomma dylika yttranden om offentlig myndighet, församling eller institution, eller som innehar dylik skrift eller reproduktion, som är ämnad att spridas, offentligen utställas eller anslås, eller som offentligen uppläser dylik skrift. I sistnämnda båda fall förutsättes för straffbarhet att han vet eller har allvarliga skäl att förmoda att i skriften eller reproduktionen förekommer sådant yttrande. Samma gäller dylika yttranden om en befolkningsgrupp.

Enligt *engelsk* rätt straffas såsom uppvigling (sedition) uttalanden som avse att åstadkomma missnöje eller förakt mot författningen, regeringen, parlamentet eller administrationen eller som rikta sig mot den allmänna friden eller i allmänhet uppväcka otillfredsställelse bland undersåtarna eller hat mellan olika samhällsklasser. Fri politisk diskussion eller kritik med avseende å politiska frågor, regeringens åtgöranden o. dyl. är tillåten. Men kritiken måste ske utan argt uppsåt och får ej hava orättvisa och illvilliga motiv. Kritiken skall vara en rättvis framställning av de offentliga angelägenheterna.

Tjeckoslovakien: I lagen den 19 mars 1923 till skydd för republiken stadgas straff för den som uppviglar offentligt eller inför flera personer eller flera personer mot staten på grund av dess tillkomst, mot dess självständighet, författningens enhet eller demokratiskt-republikanska statsform, för den som offentligen uppmanar till våldsamheter eller hat eller andra fientliga handlingar mot ensstaka grupper av befolkningen på grund av deras nationalitet, språk, ras eller religion, vidare för den som offentligen av samma anledning uppeggår till våldsamheter eller andra fientliga handlingar mot enskild och slutligen för den som offentligen på ett rått eller upphetsande sätt smädar republiken, nationen eller del av nationen på sådant sätt att republikens värdighet åsidosättes eller den allmänna friden i republiken eller dess internationella förbindelser hotas. — — —

I *tyska* strafflagen (§ 130) stadgas straff för den som på ett för den allmänna friden farligt sätt offentligen upphetsar olika klasser av befolkningen till våldsamheter mot varandra. — — —

Det kunde sättas i fråga att efter utländska förebilder straffbelägga offentligt smädande och hetsande mot författningen, nationen eller statens flagga eller vapen samt upphetsande mot varandra av olika grupper av befolkningen på grund av olikheter vare sig i ras, religion eller politiska och soci-

ala övertygelser. Sådant smädande och hetsande, vilket utgör ett viktigt led i de diktatursträvande partiernas verksamhet, måste onekligen beklagas. Det väcker förtrytelse och är ägnat att öka de motsättningar och misstämningar, som finnas inom samhället, och icke minst klyftan mellan de olika samhällsklasserna. Åtminstone i vad angår den viktigaste och farligaste sidan av denna propaganda eller hetsandet av samhällsklasser och politiska motståndare mot varandra måste dock beaktas att de politiska, ekonomiska och sociala motsättningarna helt naturligt ge anledning till diskussion, och det måste vara synnerligen vanskligt att avgöra var den skarpa men berättigade kritiken upphör och den som skymfande och hetsande betecknade vidtager. Man befinner sig på ett område, där sakens natur gör det svårt att uppdraga några bestämda gränser mellan det tillåtliga och det förkastliga. Bestämmelser av den typ varom det här är fråga torde också utgöra exempel på faran av bestämmelser som genom sin allmänna avfattning och den tvekan de måste vålla vid tillämpningen riskera att bli en död bokstav. Den norska bestämmelsen angående offentlig upphetsning av en del av befolkningen mot en annan torde ha rönt detta öde. Vidare — och det gäller samtliga nu avhandlade företeelser i propagandan — är det till stor del fråga om takt och god smak. Att i detta avseende svåra försyndelser begås behöver ej bli föremål för diskussion. Staten bör emellertid ålägga sig en viss återhållsamhet, då det gäller att skydda den goda tonen och smaken i det politiska livet. Misstag kunna lätt begås och ingripanden få lätt karaktären av trakasseri. Här måste man i stället i hög grad lita på de naturliga reaktioner, som förlöpningar och osmakliga uttryckssätt utlösa. Ett visst straffskydd däremot föreligger dessutom såtillvida som straffbestämmelsen angående förargelseväckande beteende kan komma till användning beträffande muntliga offentliga yttranden. Bestämmelsen har sålunda tillämpats vid skymfande av flaggan i muntliga anföranden. På grund av de skäl som tala emot ett ingripande har kommittén icke ansett sig böra föreslå några allmänna bestämmelser efter berörda utländska förebilder.

Vad nu sagts hindrar icke att i vissa avseenden repressiva åtgärder böra brukas mot den ifrågavarande propagandan. Det kan påkallas därav att enskildas rätt eller statsmaktens auktoritet kränkes eller att eljest förkastliga medel brukas i propagandan. Denna fordran gäller emellertid propagandan i dess helhet oavsett om den yttrar sig i smädelse mot författning eller flagga eller i hetsande av folkgrupper mot varandra.

Det fall, då eljest förkastliga medel användas i propagandan, avser beagnandet av lögnaktiga uppgifter. Någon meningsskiljaktighet kan ej råda därom att användande av ett sådant medel i den politiska striden måste fördömas. Användningen därav kan också, såsom erfarenheten visar, innebära särskilda faror för lugnet och ordningen. Osanna uppgifter och falska rykten ha visat sig särskilt ägnade att verka upphetsande och åstadkomma oro. En särskild form av medlets användning i de diktatursträvande krafternas tjänst är provokatoriska dåd, vilka tillskrivas motståndarna. Det bör icke råda någon tvekan om att med de skadliga verkningar sådana propagandametoder kunna ha, staten bör reagera mot dem genom straffstads-gande. Svårigheterna för tillämpningen ur de angående hetspropaganda anförda synpunkterna föreligga här i avsevärt mindre omfattning, då det använda medlet ger en viss fasthet åt brottbeskrivningen. — — —

I anslutning härtill föreslogs ett lagstadgande, som sedan uppdelades å 8 och 10 kapitlen och såvitt angick sistnämnda kapitel erhöi sin utformning i ovannämnda 14 a §.

Första lagutskottets utlåtande nr 34.

I samband med nyssnämnda lagstiftning vidtogos år 1937 vissa ändringar i tryckfrihetsförordningen, därvid i § 3 mom. 8 såsom ett andra stycke infördes ett mot 10 kap. 14 a § strafflagen svarande stadgande.

Straffrättskommittén, vars utredningsuppdrag avser revision av strafflagens speciella del, har för närvarande under utarbetande förslag till ny lagstiftning om brott mot staten och allmänheten.

Vid 1942 års riksdag hemställdes i två likalydande motioner (I: 179 och II: 233), att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en lagstiftning, som kriminaliserar varje propaganda mot medborgargrupper, vilken utgår från deras trosbekännelse eller s. k. ras.

I utlåtande (nr 42) över motionerna anförde första lagutskottet:

Såsom av den förut lämnade redogörelsen framgår förekomma i utländska lagar bestämmelser, varigenom stadgas straff för upphetsande mot varandra av olika grupper av befolkningen på grund av olikheter i ras, religion eller politiska och sociala övertygelser. Även i vårt land har — i samband med 1936 års lagstiftning mot statsfientlig verksamhet — övervägts att införa sådana bestämmelser. Därvid fästes emellertid huvudvikten vid den propaganda som går ut på hetsande av samhällsklasser och politiska motståndare mot varandra. Det framhölls att på detta område en gränsdragning mellan den skarpa men berättigade kritiken å ena samt den skymfande och hetsande å den andra sidan vore synnerligen vansklig, och några allmänna bestämmelser om straff för upphetsande mot befolkningsgrupp kommo icke till stånd.

De nu förevarande motionerna taga åter sikte på att skapa skydd mot sådan propaganda mot medborgargrupper som utgår från deras trosbekännelse eller ras. Beträffande förekomsten här i riket av dylika kränkande angrepp mot medborgargrupp är den antisemitiska propagandan den enda mera framträdande. Erfarenheterna giva vid handen, att denna tagit sig uttryck, som icke böra vara tillåtna, och att med nu gällande straffbestämmelser de anstötliga fall, mot vilka ett ingripande måste anses ha varit påkallat, icke alltid kunnat åtkommas.

Det bör beaktas, att beträffande den nu ifrågavarande propagandan icke föreligga samma svårigheter att draga en gräns mellan vad som är otillbörligt och vad som kan hänföras till berättigad kritik som i fråga om propagandan mot samhällsklasser eller politiska motståndare. Enligt utskottets mening är det helt naturligt, att ett eller annat kränkande överord, fällt i striden mellan olika politiska partier, får passera obestraftat. Men till hat hetsande uttalanden mot andra medborgargrupper med utgångspunkt i deras ras eller religion kunna icke ursäktas. De såra den allmänna anständighetskänslan och böra icke tolereras. Genom deras kriminalisering skulle skydd beredas för ett viktigt samhälleligt ordnings- och anständighetsintresse.

På grund av det anförda skulle utskottet ansett skäl föreligga för riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning och förslag i ämnet, om icke, enligt vad utskottet inhämtat, straffrättskommittén för närvarande varit sysselsatt med de kapitel i strafflagen, till vilka straffbestämmelser av nu ifrågasatt art skulle höra. Då det sålunda kan förväntas att frågan, oberoende av om riksdagen gör någon framställning i ämnet eller ej, blir föremål för fullständig utredning, får utskottet hemställa, att förevarande motioner, I: 179 och II: 233, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Utskottets hemställan bifölls av riksdagens båda kamrar.

Beträffande önskvärdheten av en lagstiftning mot rashets vidhåller utskottet vad dess ovanintagna utlåtande till 1942 års riksdag därom innehåller. Det har bekräftats att frågan kommer att upptagas i det förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten som är att förvänta från straffrättskommittén. Den mest framträdande rashetsen förekommer emellertid otvivelaktigt i tryckta skrifter. För att en lagstiftning mot rashetsen skall bli effektiv kräves alltså en ändring i tryckfrihetsförordningen, varigenom till rashat hetsande uttalanden i tryckt skrift kriminaliseras. Med hänsyn till tryckfrihetsförordningens karaktär av grundlag kan en sådan ändring slutligt genomföras först vid 1945 års riksdag. Ett framläggande av förslag till dylik lagstiftning vid årets riksdag enligt motionärernas yrkande skulle alltså icke leda till snabbare resultat än om förslaget framlägges nästa år. För att lagändringen skall komma till stånd utan alltför långt dröjsmål bör förslag i ämnet framläggas vid 1944 års riksdag. Bakom utskottets av 1942 års riksdag godkända utlåtande i frågan ligger tydligen ett antagande att så kommer att ske på grundvalen av den pågående utredningen i ämnet.

I viss utsträckning torde den rashets som framträtt annorledes än i tryckt skrift taga sig sådana former, att den jämlikt 11 kap. 15 § strafflagen kan beivras såsom förargelseväckande beteende å allmän plats. Med hänsyn till lagrummets tillämplighet i dylika fall synes en höjning av dess straffskala vara påkallad. Utskottet har sig också bekant att straffrättskommittén överväger en straffskärpning beträffande detta brott.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 90 och II: 137, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 7 maj 1943.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit

från första kammaren: herrar *Schlyter, Gärde, Wagnsson, Branting, Linnér, Ahlkvist, Siljeström* och *Lodenius*;

från andra kammaren: herrar *Gezelius, Hedlund* i Östersund, *Ryberg**, *Olsson* i Mel-
lerud, *Berg* och *Lindberg* i Stockholm, fru *Gustafson* samt herr *Nilson* i Eskilstuna*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer:

1:o) av herr *Branting*, vilken ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville för 1944 års riksdag framlägga förslag till lagstiftning mot den antisemitiska propagandan.

2:o) av herrar *Siljeström*, *Gezelius* och *Lindberg* i Stockholm, vilka ansett att motiveringen till utskottets hemställan bort hava följande lydelse:

»Beträffande önskvärdheten av en lagstiftning mot rashets hänvisar utskottet till dess ovanintagna utlåtande till 1942 års riksdag. Det har bekräftats att frågan kommer att upptagas i det förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten som är att förvänta från straffrättskommittén. Till utskottets kännedom ha icke kommit sådana omständigheter som böra föranleda att denna fråga utbrytes ur sitt sammanhang med andra straffrättsliga spörsmål och göres till föremål för särskild lagstiftning.»