

Nr 41

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående godkännande av konvention om avskaffande av rasdiskriminering, m. m., såvitt propositionen hänvisats till lagutskott, jämte i ämnet väckta motioner.

Genom en den 27 februari 1970 dagtecknad proposition, nr 87, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden och lagrådets protokoll,

dels föreslagit riksdagen att godkänna en av Förenta Nationernas generalförsamling den 21 december 1965 antagen konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering,

dels för prövning i grundlagsenlig ordning förelagt riksdagen ett vid propositionen fogat förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen,

dels föreslagit riksdagen att antaga ett likaledes vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i brottsbalken.

Propositionen har, såvitt avser ändring i tryckfrihetsförordningen, hänvisats till konstitutionsutskottet och i övrigt till lagutskott samt har i sistnämnda delar behandlats av första lagutskottet.

I samband med propositionen har första lagutskottet behandlat följande i ämnet väckta motioner, såvitt de hänvisats till lagutskott, nämligen

A. vid riksdagens början väckta motioner:

1) de likalydande motionerna I: 968 av herr *Lindblad* och II: 1144 av herrar *Romanus* och *Ahlmark* (yrkande 1);

B. i anledning av propositionen väckta motioner:

2) de likalydande motionerna I: 1124 av herrar *Blomquist* och *Lidgard* och II: 1320 av herr *Oskarson*;

3) de likalydande motionerna I: 1126 av herr *Ernulf m. fl.* och II: 1323 av herr *Wiklund* i Stockholm (yrkande a, c och d);

4) motionen II: 1322 av herr *Romanus*.

Motionsyrkandena redovisas på s. 9—11.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås, att riksdagen godkänner FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Vidare föreslås lagstiftning som ökar möjligheterna att straffrättsligt ingripa mot sådan diskriminering.

Förslaget till lagstiftning innebär till en början att tillämpningsområdet för de nuvarande bestämmelserna i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen om hets mot folkgrupp vidgas i olika hänseenden. Bl. a. föreslås, att spridning av även annat meddelande än sådant som innefattar förtal eller smädelse straffbeläggs, om meddelandets innehåll uttrycker missaktning för folkgrupp av t. ex. viss ras eller hudfärg.

Enligt förslaget skall i brottsbalken också föras in en bestämmelse om ett nytt brott, kallat olaga diskriminering. Bestämmelsen innebär att näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att inte gå honom till handa på de villkor som näringsidkare i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra skall straffas för olaga diskriminering. Detsamma föreslås gälla också anställd i näringsverksamhet samt anställd i allmän tjänst, vari den anställde har att gå allmänheten till handa. Bestämmelsen avses omfatta bl. a. hotell- och pensionatverksamhet, restaurang- och kaféverksamhet, detaljhandel, kommunikationsmedel samt yrkesmässig försäljning och upplåtelse av fastigheter och bostäder. Enligt förslaget skall också diskriminering vid tillträde till allmän sammankomst och offentlig tillställning kunna bestraffas.

Av propositionen återges i det följande vissa delar. Beträffande konventionstexten, gällande svensk rätt m. m. samt kommittébetänkandet (SOU 1968: 68) och remissyttrandena över detta får utskottet hänvisa till propositionen.

Förslaget i propositionen till lag om ändring i brottsbalken är av följande lydelse (s. 3—4).

Förslag
till
Lag
om ändring i brottsbalken

Härigenom förordnas i fråga om brottsbalken,
dels att 16 kap. 8 § skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i balken skall införas en ny paragraf, 16 kap. 8 a §, av nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

16 KAP.

8 §.

Hotar, förtalar eller smädar någon offentlig folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprides bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

8 a §.

Näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att icke gå honom till handa på de villkor näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, dömes för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vad i första stycket sägs om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på den som är anställd i näringsverksamhet och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst, vari han har att gå allmänheten till handa.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

För olaga diskriminering dömes även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare, om han diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att vägra honom tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

Denna lag träder i kraft, såvitt avser 16 kap. 8 §, när det förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen som riksdagen antagit som vilande med anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 87 till 1970 års riksdag slutligt antagits och erhållit kraft av grundlag, och i övrigt den 1 juli 1970.

Inledning

Förenta Nationernas generalförsamling antog den 21 december 1965 en konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Konventionen, som trädde i kraft den 4 januari 1969, har hittills tillträtts av 38 stater, nämligen Argentina, Brasilien, Bulgarien, Costa Rica, Cypern, Ecuador, Filippinerna, Förenade Arabrepubliken, Ghana, Heliga Stolen (Vatikanstaten), Indien, Irak, Iran, Island, Jugoslavien, Kuwait, Libyen, Madagaskar, Mongoliet, Niger, Nigeria, Pakistan, Panama, Polen, Sierra Leone, Sovjetunionen, Spanien, Storbritannien, Swaziland, Syrien, Tjeckoslovakien, Tunisien, Förbundsrepubliken Tyskland, Ukraina, Ungern, Uruguay, Venezuela och Vitryssland.

Sverige har i FN:s generalförsamling röstat för konventionen. Den 11 februari 1966 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla sakkunniga för att med utgångspunkt från FN-konventionen undersöka behovet av effektivare lagstiftning mot rasdiskriminering än som nu finns. Med stöd av bemyndigandet tillkallade dåvarande departementschefen tre sakkunniga¹, som antog namnet utredningen angående förbud mot rasdiskriminering.

Kommittén har i december 1968 avgett ett betänkande med titeln »Lagstiftning mot rasdiskriminering» (SOU 1968:68). Betänkandet innehåller förslag dels till lag om ändrad lydelse av 16 kap. brottsbalken (BrB), dels till ändrad lydelse av 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen (TF).

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riksåklagaren (RÅ), hovrätten för Övre Norrland, arbetsmarknadsstyrelsen, statens utlänningskommission, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län, institutet för arbetsmarknadsfrågor, arbetsgruppen för invandrarfrågor, invandrarutredningen, Stockholms handelskammare, Svenska kommunförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Landsorganisationen (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Handelsn arbetsgivareorganisation, Kooperativa förbundet, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsförening, Sveriges fastighetsägareförbund, Hyresgästernas riksförbund, Sveriges hotell- och restaurangförbund, Svenska Taxiförbundet och Rädda barnens riksförbund. RÅ har bifogat yttranden av överåklagarna i Stockholm, Göteborg och Malmö samt av cheferna för länsåklagarmyndigheterna i Hallands och i Värmlands län. Länsstyrelsen i Malmöhus län har överlämnat yttranden av polismyndigheterna i Malmö, Hälsingborg och Lund, av socialvårdsstyrelserna i Malmö och Hälsingborg samt av Skånes handelskammare.

Yttrande har vidare inkommit från Svenska samernas riksförbund.

¹ Justitierådet Carl Holmberg, ordförande, samt riksdagsmännen Kaj Björk och Thorvald Källstad.

Allmän bakgrund

I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna konstateras, att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter samt att envar är berättigad till alla de fri- och rättigheter som uttalas i förklaringen utan åtskillnad av något slag, såsom kön, religion, ras, hudfärg eller nationellt ursprung. I olika internationella överenskommelser har sedan tagits upp frågor om förbud mot vissa former av diskriminering, bl. a. mot könsdiskriminering.

Den 20 november 1963 antog FN:s generalförsamling en deklARATION om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. I denna betonas nödvändigheten av att skyndsamt avskaffa rasdiskriminering över hela världen och att säkerställa förståelsen och respekten för alla människors värde. Sedan förslag till en konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering utarbetats inom FN:s sociala utskott, antog generalförsamlingen den 21 december 1965 en resolution, enligt vilken den föreslagna konventionen antogs samt öppnades för undertecknande och ratifikation. I resolutionen uppmanades medlemsstaterna bl. a. att underteckna och ratificera konventionen utan dröjsmål och att ge konventionens text största möjliga spridning.

Konventionen lades den 7 mars 1966 fram i New York för undertecknande. Den 5 maj 1966 undertecknade Sverige konventionen med förbehåll för ratifikation.

Dessförinnan hade dåvarande departementschefen med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallat utredningen angående förbud mot rasdiskriminering för att undersöka möjligheterna att utforma en effektivare lagstiftning mot rasdiskriminering än den som fanns. I direktiven för utredningen sades bl. a. att det som underlag för riksdagens ställningstagande till frågan om ratifikation av rasdiskrimineringskonventionen på enstaka punkter behövdes en mer ingående granskning av den slutliga konventionstexten än som hade kunnat ske före omröstningen i generalförsamlingen.

Vissa författningsförslag

Som bakgrund till den följande framställningen må här (s. 7—9) återges den ändrade lydelse av 16 kap. brottsbalken, som föreslagits av kommittén, av departementschefen vid lagrådsremissen, av lagrådet samt — som jämförelse — av Kungl. Maj:t i propositionen (lagförslaget i dess helhet redovisas på s. 3—4).

(Kommittén)

8 §.

Om någon bland allmänheten sprider uttalande eller annat meddelande, vari ras eller raser eller folkgrupp eller folkgrupper av viss ras eller med viss hudfärg eller av visst nationellt eller etniskt ursprung eller folkgrupp eller viss trosbekännelse hotas, förtalas eller smädas, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

8 a §.

Om näringsidkare eller den, som är anställd hos honom i hans näringsverksamhet, eller den, som är anställd i allmän tjänst, i sin yrkesutövning icke går någon till handa på allmänt gällande villkor på grund av dennes ras eller hudfärg eller nationella eller etniska ursprung, dömes för rasdiskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader.

För rasdiskriminering dömes även om anordnare av eller medhjälpare till anordnare av offentlig tillställning eller allmän sammankomst icke på allmänt gällande villkor bereder någon tillträde till sådan tillställning eller sammankomst på grund av dennes ras eller hudfärg eller nationella eller etniska ursprung.

(Lagrådsremissen)

8 §.

Sprider någon bland allmänheten uttalande eller annat meddelande, som innefattar hot mot eller uttrycker missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

8 a §.

Näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att icke gå honom till handa på de villkor näringsidkaren i allmänhet tillämpar i sin verksamhet, dömes för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader. Vad nu sagts om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på den som är anställd i näringsverksamhet och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst.

För olaga diskriminering dömes även anordnare av offentlig tillställning eller allmän sammankomst och medhjälpare till sådan anordnare, om han diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att vägra honom tillträde på de villkor som allmänt gäller för tillställningen eller sammankomsten.

(Lagrådet)

8 §.

Hotar, förtalar eller smädar någon offentlig folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter. Detsamma gäller om någon bland allmänheten annorledes sprider uttalande eller annat meddelande som innefattar hot, förtal eller smädelse som nyss sagts.

8 a §.

Näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att icke gå honom till handa på de villkor näringsidkaren i allmänhet tillämpar i sin verksamhet, dömes för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader. Vad nu sagts om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på den som är anställd i näringsverksamhet och annan som handlar på näringsidkares vägnar.

För olaga diskriminering dömes även anordnare av offentlig tillställning eller allmän sammankomst och medhjälpare till sådan anordnare, om han gör villkoren för tillträde beroende av tillhörighet till folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse. Som

(Propositionen)

8 §.

Den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprides bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

8 a §.

Näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att icke gå honom till handa på de villkor näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, dömes för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vad i första stycket sägs om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på den som är anställd i näringsverksamhet och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst, vari han har att gå allmänheten till handa.

För olaga diskriminering dömes även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare, om han diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att vägra honom tillträde till sammankomsten

(Lagrådet)

(Propositionen)

olaga diskriminering anses dock icke att tillträde till allmän sammankomst rörande angelägenhet, som är gemensam för folkgrupp av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, förbehålles dem som tillhör sådan folkgrupp.

eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

Den som är anställd i allmän tjänst, vari han har att gå allmänheten till handa, dömes också för olaga diskriminering, om han därvid diskriminerar någon av anledning som förut sagts.

Motionsyrkandena

1) I motionerna I: 968 och II: 1144 hemställs, såvitt motionerna hänvisats till lagutskott, "1) att riksdagen i anslutning till den aviserade propositionen om förbud mot rasdiskriminering beslutar om förbud mot könsdiskriminering på den svenska arbetsmarknaden".

2) I motionerna I: 1124 och II: 1320 hemställs "att riksdagen måtte antaga det vid proposition nr 87 fogade förslaget till lag om ändring i brottsbalken med den ändringen att 8 § och 8 a § erhåller följande lydelse:

8 §.

Hotar, förtalar eller smädar någon offentligen folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter. Detsamma gäller om någon bland allmänheten annorledes sprider uttalande eller annat meddelande som innefattar hot, förtal eller smädelse som nyss sagts.

8 a §.

Näringsidkare som — — — sex månader.

Vad i första — — — till handa.

För olaga — — — för andra.

Brott som avses i denna paragraf må åtalas av åklagare endast om målsägande angiver brottet till åtal eller åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt."

Här må anmärkas att den i motionerna föreslagna lydelsen av 16 kap. 8 § brottsbalken är likalydande med den av lagrådet förordade.

3) I *motionerna I: 1126* och *II: 1323* hemställs, såvitt *motionerna* hänvisats till lagutskott, ”a) att riksdagen godkänner den av Förenta nationernas generalförsamling den 21 december 1965 antagna konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering,

c) att riksdagen — med förklaring att ej heller propositionens förslag till ändringar i 16 kap. 8 § brottsbalken kunnat oförändrat godtagas — för sin del antager nedan angivna lydelse av lagrummet (2), samt

d) att riksdagen antager propositionens förslag till ett nytt lagrum, betecknat 8 a §, i sistnämnda kapitel.

2) Förslag

till

Lag

om ändring i brottsbalken

(*Propositionens förslag*)

(*Föreslagen lydelse*)

Härigenom förordnas — — — — — angivna lydelse.

16 KAP.

8 §.

Den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprides bland allmänheten *hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp* av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprides bland allmänheten *hotar, förtalar eller smädar folkgrupp* av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.”

4) I *motionen II: 1322* hemställs ”1. att riksdagen i anslutning till behandlingen av proposition nr 87 i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om förslag till lagstiftning mot diskriminering på arbetsmarknaden, innefattande såväl förbud mot diskriminering på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse som förbud mot könsdiskriminering,

2. att propositionens förslag till § 8 a, 16 kap. brottsbalken antages med nedanstående, som *motionens förslag* betecknade ändrade lydelse:

Kungl. Maj:ts förslag

Näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att icke gå honom till handa på de villkor näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, dömes för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vad i första stycket sägs om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på den som är anställd i näringsverksamhet och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt den som är anställd i allmän tjänst, vari han har att gå allmänheten till handa.

För olaga diskriminering dömes även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare, om han diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att vägra honom tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

Beträffande de skäl motionärerna anför till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionerna II: 1144, II: 1320, I: 1126 och II: 1322.

Motionens förslag

Näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans/hennes ras, hudfärg, kön, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att icke gå honom/henne till handa på de villkor näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, dömes för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vad i första stycket sägs om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på den som är anställd i näringsverksamhet och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst, vari han har att gå allmänheten till handa.

För olaga diskriminering dömes även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare, om han diskriminerar någon på grund av hans/hennes ras, hudfärg, kön, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att vägra honom/henne tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.”

Departementschefen vid lagrådsremissen

Vid remiss till lagrådet av det inom departementet upprättade förslaget till lag om ändring i brottsbalken anförde föredragande departementschefen följande (avsnitt 7 i prop.):

7.1 Ratifikation av FN-konventionen

Uppfattningen om alla människors lika värde och lika rättigheter har i våra dagar hävdats med allt större eftertryck, både internationellt och nationellt. Inte minst i vårt land har i den allmänna debatten krävts åtgärder för att motverka de förkastliga kränkningar av likabehandlingsprincipen som rasdiskriminering och liknande företeelser utgör. På det internationella planet har jämlikhetstanken uttryckts på olika sätt och inom skilda områden, och särskilda instrument har skapats med syfte att förverkliga tanken. Jag vill nämna några exempel, varvid jag begränsar mig till frågor om skydd för fri- och rättigheter mot åtgärder av rasdiskriminerande art.

I *FN-stadgan* anges ett av organisationens ändamål vara att åstadkomma internationell samverkan »vid befordrande och främjande av aktningen för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla». Enligt art. 55—56 i stadgan förbinder sig alla medlemsstater att såväl samfällt som var för sig vidta åtgärder i samarbete med organisationen för att uppnå bl. a. allmän aktning och respekt för dessa fri- och rättigheter.

Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, som antogs av FN:s generalförsamling den 10 december 1948, tar sikte på att skydda dels individuella rättigheter, som rätten för envar till liv, frihet och personlig säkerhet, dels offentliga fri- och rättigheter, t. ex. åsikts- och yttrandefrihet, och dels ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, exempelvis rätten till social trygghet, arbete, undervisning och deltagande i kulturlivet.

Europarådets konvention den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som trädde i kraft den 3 september 1953, bygger på FN:s allmänna förklaring i samma ämne. Konventionen syftar till att åstadkomma ett effektivt skydd för de traditionella mänskliga rättigheterna och friheterna.

I art. 14 förklaras, att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen skall tryggas utan åtskillnad av något slag. Genom ett särskilt rättsförfarande kan dessa fri- och rättigheter göras gällande antingen av en stat mot en annan eller av en enskild person, en icke statlig organisation eller en grupp av personer mot egen eller annan stat. För att trygga efterlevnaden av konventionens bestämmelser har i enlighet med denna upprättats en kommission och en domstol för de mänskliga rättigheterna.

Sverige ratificerade konventionen den 4 februari 1952 (prop. 1951: 165, UU 11, rskr 251) och godtog samtidigt kommissionens rätt att behandla enskilda rättssubjekts klagomål mot Sverige. Den 13 maj 1966 förklarade Sverige sig godta domstolens kompetens (prop. 1966: 33, UU 3, rskr 152).

Vidare har Sverige ratificerat fem tilläggsprotokoll till konventionen (prop. 1953: 32, UU 1, rskr 124 och prop. 1964: 87, UU 4, rskr 137). Av dessa har hittills bara två trätt i kraft, det första den 18 maj 1954 och det fjärde den 2 maj 1968. Genom dessa båda protokoll har antalet skyddade

rättigheter utökats. Av de övriga tre protokollen är två av formell karaktär och reglerar det tredje en kompetensfråga beträffande den nyss nämnda domstolen.

Den europeiska sociala stadgan av den 18 oktober 1961, som tillkom inom Europarådets ram och trädde i kraft den 26 februari 1965, syftar till att förverkliga skyddet av de sociala rättigheter som är upptagna i FN:s allmänna deklaration. De rättigheter som är angivna i stadgan skall tillförsäkras alla och envar utan åtskillnad i fråga om ras, hudfärg m. m. Bland de rättigheter som stadgan avser att slå vakt om kan nämnas rätten till arbete och skäliga arbetsvillkor, arbetstagares och arbetsgivares förenings- och förhandlingsrätt samt rätten till social trygghet. För stadgans efterlevnad finns ett visst kontrollsystem. Sverige ratificerade stadgan den 17 december 1962, varvid gjordes vissa reservationer med hänsyn till bl. a. den svenska traditionen i fråga om reglering av vissa lönefrågor och andra förhållanden genom arbetsmarknadens parter utan statlig inblandning (prop. 1962: 175, 2LU 32, rskr 365).

Den 25 juni 1958 antog Internationella arbetsorganisationens allmänna konferens en *konvention (nr 111) angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning*. Konventionsstaterna förbinder sig att utforma och tillämpa en nationell politik, avsedd att genom metoder, anpassade efter landets förhållanden och praxis, främja likställdhet beträffande möjligheter och behandling i fråga om anställning och yrkesutövning i syfte att avskaffa varje diskriminering i dessa hänseenden på grund av ras m. m. I proposition till riksdagen (prop. 1959: 23) ansåg Kungl. Maj:t sig inte kunna tillstyrka svensk ratificering av konventionen med hänsyn till att principen om arbetsmarknadsparternas frihet att utan statlig inblandning träffa överenskommelser i lönefrågor inte kunde förenas med konventionens förpliktelse att främja lika lön för män och kvinnor. Riksdagen godtog denna ståndpunkt (2LU 1959: 2, rskr 83). Sedan LO och SAF år 1960 hade träffat en överenskommelse om avskaffande av de särskilda kvinnolönerna, föreslog Kungl. Maj:t emellertid 1962 års riksdag att godkänna konventionen (prop. 1962: 70). Förslaget bifölls av riksdagen (2LU 26, rskr 333).

Unescos generalkonferens antog den 14 december 1960 en *konvention mot diskriminering inom undervisningen*. Enligt konventionen förbinder sig fördragsslutande stat bl. a. att ändra varje författningsbestämmelse eller förvaltningspraxis som innebär diskriminering på grund av ras m. m. inom undervisningen. Konventionen, som trädde i kraft den 22 maj 1962, har ratificerats av Sverige (prop. 1967: 36, UU 10, rskr 369).

Vidare kan nämnas att FN:s generalförsamling den 16 december 1966 godkände två konventioner som — i likhet med Europarådets förut nämnda konvention och tilläggsprotokollen till denna — syftar till att ge effektivt skydd för de mänskliga rättigheterna, nämligen en *konvention om medbor-*

gerliga och politiska rättigheter och en konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Konventionsstat åtar sig att ge skydd för dessa rättigheter utan åtskillnad av något slag på grund av ras m. m. Konventionerna, som ännu inte har trätt i kraft, har undertecknats av bl. a. Sverige. Proposition med förslag till godkännande av konventionerna torde komma att föreläggas 1970 års riksdag.

Utmärkande för de nu nämnda internationella överenskommelserna är bl. a. att däri avsedda rättigheter skall garanteras envar utan åtskillnad inte bara på grund av ras, hudfärg eller nationellt ursprung utan också på grund av kön, social härkomst, politisk åskådning, religion m. m.

Den konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering som är föremål för behandling i detta ärende är däremot mer begränsad såvitt avser förbjudna diskrimineringsgrunder. Konventionen omfattar bara sådan diskriminering som sker på grund av ras, hudfärg, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung. Å andra sidan är konventionens tillämpningsområde mycket vidsträckt därigenom att den i princip avser alla samhällslivets områden. Om konventionens tillkomst kan följande nämnas.

Med anledning av de olika uttryck för antisemitism och andra former av rashat och rasfördomar, nationellt hat samt religiösa fördomar som hade förekommit i många länder antog FN:s generalförsamling den 12 december 1960 en resolution, vari man fördömde alla utslag av rashat, religiöst hat och nationalhat inom samhällslivets politiska, ekonomiska, sociala eller kulturella områden. Frågan om yttringar av rasdiskriminering samt nationell och religiös ofördragsamhet behandlades åter av generalförsamlingen år 1962. I december det året antog församlingen en resolution om avskaffande av rasdiskriminering och en resolution om avskaffande av religiös diskriminering. I den s. k. operativa delen av dessa resolutioner uppmanades FN:s ekonomiska och sociala råd att ge FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna i uppdrag att förbereda såväl ett deklaraionsförslag som ett konventionsförslag om avskaffandet av alla former av ras- resp. religionsdiskriminering.

Beslutet att skilja frågan om rasdiskriminering, som skulle ha prioritet, från frågan om religiös intolerans, var en kompromiss som hade sin grund i konflikten mellan arabvärlden och Israel. Därtill kom att många länder, särskilt de östeuropeiska, inte ansåg religionsfrågor lika viktiga och angelägna som rasfrågor.

Generalförsamlingen antog den 20 november 1963 en resolution om utarbetande av ett förslag till en internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. I resolutionen uppmanades det ekonomiska och sociala rådet att anmoda kommissionen för de mänskliga rättigheterna att ge absolut prioritet åt utarbetandet av ett konventionsutkast. Kommissionen efterkom denna anmodan och antog ett utkast, som det ekonomiska och sociala rådet den 30 juli 1964 underställde generalförsam-

lingen. Denna godkände konventionen den 21 december 1965. Arbetet på utformningen av en konvention om avskaffande av religiös diskriminering pågår inom FN:s ram.

Konventionen om avskaffande av rasdiskriminering vänder sig mot varje form av rasdiskriminering, inte bara sådan som beror på samhällelig reglering och maktutövning utan också sådan som förekommer i vardagslivet från enskilda personers, företags och sammanslutningars sida. Med rasdiskriminering menas i konventionen »varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännandet, åtnjutandet eller utövandet, på lika villkor, av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter». Konventionen är där- emot inte tillämplig på sådana skillnader som konventionsstat gör mellan egna medborgare och medborgare i andra stater (art. 1).

Art. 2—7 innehåller bestämmelser om olika förpliktelser som konventionsstat åtar sig genom tillträde till konventionen. Enligt art. 2—3 för- binder sig varje stat som tillträder konventionen att föra en politik som syftar till att avskaffa rasdiskriminering och att därvid bl. a. förbjuda och med alla lämpliga medel göra slut på rasdiskriminering från personers, grupper och organisationers sida. Konventionsstat skall enligt art. 6 till- försäkra envar under dess jurisdiktion rättsskydd mot rasdiskriminerande handlingar. I art. 7 åläggs konventionsstat att vidta åtgärder bl. a. för att bekämpa rasfördomar samt att sprida kunskap om ändamålet med och grundsatserna i olika FN-dokument.

Konventionens centrala artiklar är art. 4 och 5, som innehåller bestämda förpliktelser för konventionsstaterna berörande stora delar av samhälls- livet. Art. 4 riktar sig mot all propaganda och alla organisationer, som grundar sig på uppfattningar eller teorier att någon ras eller persongrupp med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung är överlägsen någon annan eller som söker rättfärdiga eller främja rashat eller diskriminering i någon form. Art. 5 består av en rättighetskatalog och föreskriver att envar skall, utan åtskillnad grundad på ras, hudfärg eller nationellt eller etniskt ur- sprung, tillförsäkras likhet inför lagen särskilt i fråga om de i artikeln angivna rättigheterna. I artikeln uppräknas ett stort antal politiska, med- borgerliga, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, bl. a. rätten till bostad och till arbete och rättvisa arbetsvillkor, samt vidare rätten att vinna tillträde till varje för allmänheten avsedd plats eller serviceinrättning.

Beträffande de medel som konventionsstat skall använda för att komma till rätta med yttringar av rasfördomar från personers, grupper eller orga- nisationers sida sägs i art. 2 att härför skall begagnas alla lämpliga medel, »däribland den lagstiftning som omständigheterna påkallar». Den citerade satsen lades till för att göra konventionen mer godtagbar i fråga om kravet på lagstiftning. En konventionsstat är således skyldig att vidta lagstift-

ningsåtgärder endast när de faktiska omständigheterna i landet i fråga gör det nödvändigt. Om det i vederbörande stat inte förekommer någon rasdiskriminering på visst område, torde alltså lagstiftning på det området inte krävas.

Som framgått av det föregående skall varje konventionsstat bedöma vilka medel som skall användas för att genomföra konventionsbestämmelserna. I art. 4 anges dock vissa former av rasdiskriminering som skall kunna bestraffas som brottslig handling. Beträffande konventionsstats förpliktelser enligt art. 4 sägs dessutom, att genomförandet av dem skall ske med vederbörligt beaktande av de principer som har nedlagts i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och av de rättigheter som uttryckligen anges i art. 5 av konventionen. Detta innebär att framför allt principerna om yttrande- och föreningsfrihet inte får inskränkas genom art. 4.

I fråga om det närmare innehållet i konventionens allmänna bestämmelser om konventionsstaternas förpliktelser (art. 1—7) får jag hänvisa till konventionstexten (bilaga 1) och redogörelsen under avsnitt 4.

För att trygga konventionens efterlevnad har föreskrivits ett särskilt rapport- och övervakningssystem (art. 8—16). Bl. a. skall en ständig kommitté, kallad kommittén för avskaffande av rasdiskriminering, tillsättas av konventionsstaterna. Kommittén skall ha till uppgift bl. a. att granska konventionsstaternas rapporter om konventionens tillämpning och i sin tur rapportera och avge allmänna rekommendationer till FN:s generalförsamling. De stater som har tillträtt konventionen skall svara för kostnaderna för kommittéledamöterna.

Om en konventionsstat finner att annan konventionsstat inte efterlever konventionens bestämmelser, kan den förstnämnda staten anmäla förhållandet för kommittén. Regleras inte ärendet genom t. ex. bilaterala förhandlingar på ett för båda parter tillfredsställande sätt, kan ärendet återhänskjutas till kommittén. Ärendet kan därefter bli föremål för handläggning inför en särskilt tillsatt förlikningskommission. Denna skall till kommitténs ordförande lämna en rapport om tvisten och avge rekommendationer för dess lösning i godo. De tvistande staterna skall inom viss tid underrätta kommitténs ordförande huruvida de godkänner dessa rekommendationer.

Enligt *art. 14 punkt 1* kan konventionsstat när som helst förklara, att den erkänner kommitténs behörighet att ta emot och pröva framställningar från sådana enskilda personer eller grupper av enskilda inom statens jurisdiktionsområde, som påstår sig ha genom den staten blivit kränkta i någon av de rättigheter som anges i konventionen. Framställning skall inte mottas av kommittén, om den gäller en konventionsstat som ej har avgett sådan förklaring. Kommittén blir behörig att handlägga framställningar från enskilda först sedan minst tio konventionsstater har avgett förklaring enligt *art. 14 punkt 1*.

Varje konventionsstat som avger förklaring enligt art. 14 kan upprätta eller utse ett organ inom sitt nationella rättssystem, som är behörigt att ta emot och pröva framställningar från enskilda personer eller grupper av enskilda, sedan andra tillgängliga rättsmedel har uttömts. Om klaganden inte får sitt fall reglerat på ett tillfredsställande sätt genom sådant organ, kan han inom viss tid hänskjuta ärendet till kommittén.

Konventionen skall ratificeras. I samband med ratifikation kan reservationer göras (art. 20). Emellertid tillåts inte reservation som är oförenlig med konventionens syfte och ej heller reservation som skulle hindra något av de genom konventionen upprättade organen att verka. En reservation som minst två tredjedelar av konventionsstaterna har invändning mot godkänns under inga omständigheter.

Twist mellan två eller flera konventionsstater rörande konventionens tolkning eller tillämpning, som inte biläggs genom förhandlingar eller genom de förfaranden som föreskrivs i konventionen, skall på begäran av någon av de tvistande staterna hänskjutas till internationella domstolen för avgörande, såvida inte de tvistande enas om annat sätt att bilägga tvisten (art. 22).

Konventionen trädde i kraft den 4 januari 1969, 30 dagar efter det att det tjugosjunde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet deponerades hos FN:s generalsekreterare. Den blir bindande för därefter tillträdande stat på trettionde dagen efter deponerandet av ratifikationsinstrumentet. Av de nordiska länderna har hittills endast Island tillträtt konventionen.

Vid möte den 10 juli och den 29 augusti 1969 mellan de stater som då hade tillträtt konventionen upprättades i enlighet med art. 8 en kommitté för avskaffandet av rasdiskriminering. Därvid valdes dock endast 17 av kommitténs 18 ledamöter. Den adertonde avses bli vald i januari 1970. Nio av de ledamöter som ingår i den kommitté som väljs första gången efter konventionens ikraftträdande skall väljas för en tid av endast två år. Övriga ledamöter väljs för en period av fyra år.

I en *resolution (68) 30*, som Europarådets ministerkommitté antog den 31 oktober 1968, uppmanas Europarådets medlemsstater att underteckna och ratificera FN-konventionen om rasdiskriminering samt att på allt sätt stödja ett effektivt genomförande av den. Resolutionen innehåller också en uppmaning till medlemsstaterna att vid deponerandet av ratifikationsinstrumenten avge förklaring, vari de betonar den betydelse de tillmäter dels den hänvisning som görs i konventionen till de rättigheter som fastslås i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, dels respekten för de rättigheter som skyddas i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Medlemsstaterna uppmanas också att se över sin lagstiftning i syfte att få till stånd bestämmelser som effektivt hindrar bl. a. rasdiskriminering.

Sverige undertecknade konventionen den 5 maj 1966. De värderingar som konventionen bygger på är allmänt accepterade i vårt land och är princi-

piellt vägledande för vårt handlande på detta område. Genom att ratificera konventionen ger vi uttryck för vår vilja att fördöma samt ingripa mot och avskaffa alla former av rasdiskriminering. Jag vill också nämna att Sverige redan har åtagit sig flera av de förpliktelser som följer av konventionen genom sitt tillträde till andra internationella överenskommelser, framför allt den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Danmark, Finland och Norge torde komma att tillträda konventionen sedan de för ratifikation nödvändiga lagändringarna har genomförts i dessa länder.

Under hänvisning till det anförda förordar jag att Sverige tillträder konventionen. Man torde inte från svensk sida behöva göra reservation mot konventionen på någon punkt.

Fråga uppkommer om Sverige skall låta ratifikation av konventionen åtföljas av förklaring enligt art. 14 punkt 1 om behörighet för den ständiga kommittén att pröva framställningar från enskilda eller grupper av enskilda. Jag vill erinra om att förklaring av liknande art avgavs av Sverige vid ratifikationen av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (prop. 1951: 165). Enligt min mening bör från svensk sida avges förklaring också enligt art. 14 i förevarande konvention. Jag förordar sålunda, att det vid svensk ratifikation av konventionen avges förklaring att Sverige erkänner kommitténs behörighet att ta upp och pröva framställningar från sådana enskilda personer eller grupper av enskilda inom svenskt jurisdiktionsområde som påstår sig ha genom Sverige blivit utsatta för kränkning av någon av de i konventionen angivna rättigheterna.

Anledning föreligger inte för Sveriges del att enligt art. 14 punkt 2 uppätta eller utse särskilt organ för prövning av framställningar från sådana enskilda som enligt den nyssnämnda förklaringen kan göra framställning till kommittén.

Till frågan om tidpunkt för ratifikation återkommer jag senare.

7.2 Lagstiftningsfrågor

7.2.1 Allmän motivering

Som berörts i föregående avsnitt förbinder sig varje stat som biträder FN:s rasdiskrimineringskonvention att på ett antal specificerade punkter vidta åtgärder för att komma till rätta med olika former av rasdiskriminering. I det följande tar jag upp frågan vilka lagstiftningsåtgärder som krävs i samband med att Sverige ratificerar konventionen.

Lagstiftningsfrågan bör emellertid bedömas också med utgångspunkt från vilket behov av lagstiftning mot rasdiskriminering som — oberoende av konventionens bestämmelser — kan föreligga med hänsyn till de förhål-

landen som nu råder i vårt land på detta område och till risken för en mer utbredd rasdiskriminering i framtiden.

I svensk rätt finns bestämmelser av straffrättslig, civilrättslig och offentligrättslig karaktär, som gör det möjligt att ingripa mot vissa former av rasdiskriminering i vårt land. En redogörelse härför har lämnats i avsnitt 3, till vilket jag hänvisar. Det kan dock vara skäl att här något närmare beröra de bestämmelser i BrB som kan bli tillämpliga. I första hand bör nämnas bestämmelserna om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Detta brott består i att någon offentligen hotar, förtalar eller smädar folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse. En motsvarighet till bestämmelsen finns i tryckfrihetsförordningen (7 kap. 4 § 12). En rasdiskriminerande åtgärd kan ibland bedömas som förargelseväckande beteende (16 kap. 16 §) eller ärekränkning (5 kap.). Den som söker förleda en obestämd krets av människor till brottslig gärning kan straffas för uppvigling (16 kap. 5 §). Om den som är underkastad ämbetsansvar i tjänsten gör sig skyldig till rasdiskriminering, kan han komma att straffas för ämbetsbrott (20 kap.). I vissa sammanhang kan BrB:s regler om misshandel och andra brott mot liv och hälsa (3 kap.) eller om skadegörelse (12 kap.) bli tillämpliga.

Sedan början av 1930-talet har Sverige varit ett invandringsland. Under perioden 1931—1965 invandrade närmare 700 000 personer, varav 200 000 under de första sex åren av 1960-talet. Under samma tid utvandrade cirka 300 000 personer från Sverige. F. n. är omkring 300 000 utländska medborgare bosatta i Sverige. Antalet här bosatta personer som är födda utomlands är emellertid betydligt större. Sedan början av 1940-talet har drygt 150 000 utlänningar fått svenskt medborgarskap genom naturalisation. Totalt torde det därför finnas ungefär en halv miljon utomlands födda personer i vårt land.

Invandringen har till stor del skett från de andra nordiska länderna. Av de utomlands födda personer som nu bor i Sverige torde omkring hälften vara nordbor. Särskilt under 1960-talet har dock inflyttningen från övriga europeiska länder ökat. Nettoinflyttningen från Grekland, Italien, Jugoslavien och Spanien steg sålunda från sammanlagt 2 500 personer under andra hälften av 1950-talet till sammanlagt 15 600 personer under första hälften av 1960-talet. Under första hälften av 1960-talet uppgick invandringen från andra utomeuropeiska länder än USA till cirka 5 000 personer. Invandrarna kommer sålunda i allt större utsträckning från länder med en befolkning av helt annat ursprung och med helt annan tradition än vår. Härigenom ökar givetvis risken för ras- och andra minoritetsproblem.

För det stora flertalet av dem som nu bor i vårt land torde det stå klart att alla skall behandlas lika oavsett ras, hudfärg eller härstamning. Fall av trakasserier mot vissa minoritetsgrupper och andra former av rasdiskriminering förekommer emellertid. I den mån de har kommit till allmän kännedom, har de vållat stor uppmärksamhet och berättigad indignation.

Frågan om mer långtgående lagstiftning mot rasdiskriminering än som nu finns har också vid olika tillfällen tagits upp i riksdagen. Till en början var det huvudsakligen förekommande yttringar av antisemitisk propaganda som diskuterades. Sedan början av 1960-talet har emellertid debatten rört diskriminering också av andra grupper än den judiska. Vidare har kraven på åtgärder mot rasdiskriminering kommit att inriktas på skydd inte endast för folkgrupper utan också för enskilda personer. Intresset har också kommit att inriktas på sådan rasdiskriminering som består i att personer av viss ras eller hudfärg inte får hyra bostad eller vägras tillträde till allmänna serviceinrättningar, såsom matställen och hotell.

Redan det förhållandet att olika former av rasdiskriminering i dag förekommer i vårt land utgör ett tillräckligt skäl att se över nuvarande bestämmelser om skydd mot rasdiskriminering. Frågan om behov av sådan lagstiftning kan emellertid inte bara ses i belysning av dagens situation utan måste också bedömas mot bakgrund av att Sverige även framdeles torde komma att vara ett invandringsland. Man kan räkna med ett allt större tillskott till befolkningen av personer med främmande ursprung och med andra levnadsvanor och beteendemönster än våra. Det kan inte uteslutas att ras- och andra minoritetsproblem av en typ som i dag är okända i vårt land kan uppstå, om inte förebyggande åtgärder vidtas på ett tidigt stadium.

Anledningen till att trakasserier mot minoritetsgrupper och andra former av rasdiskriminering förekommer är att inte alla i vårt samhälle uppfattar hänsyn och tolerans i förhållande till människor av annan ras, hudfärg eller härkomst än den egna som självklarheter. Ett av de mest effektiva medlen, i varje fall på lång sikt, att motverka fördomar mot andra raser och nationaliteter är upplysning samt uppfostran av det växande släktet till respekt och aktning för människovärdet. Trots den stora betydelse en allmän upplysningsverksamhet på detta område har för strävandena att nå en likvärdig behandling av alla människor torde det dock inte vara möjligt att undvara lagstiftningsåtgärder. Ett längre gående straffrättsligt förbud mot yttringar av rasdiskriminering än vi nu har skulle inte bara få betydelse för de enskilda fall i vilka det kan tillämpas utan skulle också få en normbildande verkan på näraliggande områden.

För att bl. a. utreda frågan om det för svenskt tillträde till FN-konventionen krävs lagstiftningsåtgärder tillkallades år 1966 utredningen angående förbud mot rasdiskriminering. I sitt betänkande, som avgavs i december 1968, har kommittén gått igenom de förpliktelser som en stat vilken har tillträtt konventionen åtar sig för att bekämpa rasdiskriminering och har därvid lämnat en ingående redogörelse för i vad mån svensk rätt uppfyller dessa krav. Enligt kommittén täcker svensk lagstiftning inte i alla avseenden konventionens materiella föreskrifter. Kommittén avser därvid vissa av de bestämmelser som finns intagna i art. 4 och 5. I betänkandet har kommittén lagt fram förslag till lagstiftningsåtgärder, som skul-

le tillgodose konventionens krav. Som utgångspunkt för dessa förslag har också legat en strävan att komma till rätta med de uttryck för rasdiskriminering som redan har visat sig i vårt land eller som kan befaras i framtiden.

De i *art. 4* angivna företeelser beträffande vilka fullt rättsskydd saknas är enligt kommittén »allt spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer», »uppmaning till rasdiskriminering» och »lämnande av stöd i någon form åt rasförföljelse, inklusive finansiering därav». Vissa handlingar av denna art kan dock falla in under BrB:s regler om hets mot folkgrupp och uppvigling. Svensk rätt täcker inte heller helt föreskrifterna i *art. 4* om olagligförklarande och förbjudande av organisationer och organiserad och annan propaganda som främjar och uppmanar till rasdiskriminering samt av deltagande i sådana organisationer eller sådan verksamhet. Beträffande de i *art. 5* angivna rättigheterna framgår enligt kommittén att det rättsliga skyddet mot rasdiskriminering är ofullständigt inom såväl arbets- som bostadsmarknaden. Detsamma gäller i fråga om rätten att anlita serviceinrättningar för allmänheten.

Kommittén har också framhållit att konventionen i princip vänder sig mot alla former av rasdiskriminering och att svensk rätt inte har någon generell bestämmelse mot rasdiskriminering mot enskild.

För att tillgodose konventionens föreskrift i *art. 4* om åtgärder för att hindra allt spridande av idéer som grundas på rasöverlägsenhet eller rashat föreslår kommittén vissa ändringar i bestämmelsen i 16 kap. 8 § BrB om hets mot folkgrupp. Enligt förslaget bör bestämmelsen ändras på det sättet att den brottsliga handlingen beskrivs som spridande bland allmänheten av uttalande eller annat meddelande, vari ras eller raser eller folkgrupp eller folkgrupper av viss ras eller med viss hudfärg eller av visst nationellt eller etniskt ursprung eller folkgrupp med viss trosbekännelse hotas, förtalats eller smädas. Vidare föreslås att en motsvarande ändring görs i 7 kap. 4 § 12 tryckfrihetsförordningen.

När det gäller enskilda personers skydd mot rasdiskriminering föreslår kommittén — med utgångspunkt i konventionens *art. 5* — att en ny paragraf förs in i 16 kap. BrB i omedelbar anslutning till bestämmelsen om hets mot folkgrupp och med beteckningen 8 a §. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall näringsidkare eller den som är anställd i näringsverksamhet eller den som är anställd i allmän tjänst kunna straffas med böter eller fängelse i högst sex månader, om han i sin verksamhet resp. yrkesutövning inte går någon till handa på allmänt gällande villkor på grund av den andres ras eller hudfärg eller nationella eller etniska ursprung. Förslaget omfattar restauranger, hotell och butiker men också t. ex. yrkesmässig fastighetsförsäljning och bostadsuthyrning. Därjämte föreslås att i den nya paragrafen tas upp särskilda regler beträffande den som utövar rasdiskriminering i fråga om tillträde till offentliga tillställningar och allmänna sammankomster.

Enligt kommittén föreligger inget hinder för Sverige att ratificera FN-konventionen, om de föreslagna lagändringarna genomförs.

Vid remissbehandlingen av kommitténs betänkande har remissinstanserna i allmänhet tillstyrkt lagförslagen eller lämnat dem utan erinran. Vissa instanser har menat, att Sverige bör kunna ratificera konventionen utan att särskild lagstiftning genomförs. Andra har ansett att fler lagstiftningsåtgärder än de föreslagna bör vidtas för att man skall komma till rätta med den rasdiskriminering som nu förekommer eller som kan befaras i vårt land.

Som förut har nämnts innehåller art. 2—7 bestämmelser om de olika förpliktelser som en stat åtar sig genom tillträde till konventionen.

Enligt art. 2 och 3 åtar sig staterna att fördöma rasdiskriminering, ras-segregation och apartheid samt att främja åtgärder med syfte att avskaffa sådana företeelser. Enligt art. 6 skall konventionsstat garantera envar rättsskydd mot rasdiskriminerande handlingar och rätt att vid domstol begära skadestånd för skada genom rasdiskriminering. Enligt art. 7 förpliktar sig staten att vidta åtgärder för att bl. a. bekämpa rasfördomar och att sprida kunskap om ändamålet med och grunderna i olika FN-dokument. De nu angivna artiklarna kräver inte någon lagstiftningsåtgärd från svensk sida.

Vad sedan angår innehållet i art. 4 och 5 har kommittén, som förut sagts, efter undersökning konstaterat att vissa föreskrifter i dessa inte har full täckning i svensk rätt. Därmed är emellertid inte sagt att det för en svensk ratificering av konventionen krävs lagstiftning på samtliga dessa punkter. Enligt konventionen krävs, som tidigare har nämnts, lagstiftning mot rasdiskriminering som utövas av personer, grupper eller organisationer endast i den mån de faktiska förhållandena i vederbörande stat är sådana att de påkallar lagstiftning (art. 2 punkt 1 d).

Vid behandlingen av de i art. 4 angivna formerna av rasdiskriminering beträffande vilka svensk rätt inte ger fullt skydd riktas uppmärksamheten först på frågan om förbud mot allt spridande av idéer som grundas på rasöverlägsenhet eller rashat. I samma artikel föreskrivs att sådana meningsyttringar skall göras straffbara, enligt art. 2 punkt 1 d dock endast i den mån lagstiftning härom är påkallad av de faktiska förhållandena.

I likhet med kommittén anser jag att de företeelser som här avses i princip huvudsakligen innefattar, å ena sidan spridande av åsikter om att viss ras eller folkgrupp i ett eller flera avseenden är överlägsen annan ras eller folkgrupp, å andra sidan uppmaningar att utsätta den förment underlägsna rasen eller folkgruppen för kränkande behandling. Det första ledet i denna bestämning, spridande av åsikter om rasöverlägsenhet, har svensk rätt i någon mån redan kriminaliserat genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp, nämligen i vissa fall då ett meddelande innebär hot, förtal eller smädelse.

Konventionsstat skall enligt art. 4 beakta hänsynen till yttrandefriheten vid bestämmande av i vilken utsträckning åtgärder skall vidtas mot rasdiskriminerande handlingar. Dessa hänsyn får anses fordra en begränsning av vad som skall vara förbjudet. Ett förbud bör inte göras så vidsträckt att det hämmar en saklig och nyanserad debatt i frågor med anknytning till ras- eller andra minoritetsproblem. Sådana värderingar har varit vägledande också vid tillkomsten av bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

Vad nu har sagts talar för att man vid en kriminalisering av spridande av åsikter om rasöverlägsenhet anknuter till bestämmelsen om hets mot folkgrupp. För att denna skall komma att stämma bättre överens med art. 4 i konventionen bör emellertid det straffbara området vidgas i olika hänseenden.

Som nyss sagts avser den nuvarande bestämmelsen inte att hindra saklig kritik av en folkgrupp. För straffbarhet krävs att folkgruppen hotas, förtalas eller smädas. Dessa ord är att förstå enligt gängse språkbruk. För att förtal skall anses föreligga krävs sålunda att uppgiften är sanningslös eller ogrundad. Ordet smädas torde närmast innebära att någon pådiktas eller tillvitas vanhedrande eller föraktliga egenskaper. Om man i lagtexten begränsar sig till kravet på att handlingen, såvida den inte innefattar hot, skall vara förtalande eller smädande, kan enligt min mening befaras att det straffbelagda området blir alltför snävt. Även uttalanden som, utan att kunna bedömas som förtal eller egentliga smädelser, är kränkande för en viss ras eller folkgrupp bör vara omfattade av straffbestämmelsen. Jag avser härvid meddelanden som är nedsättande eller förnedrande för t. ex. viss folkgrupp och som får anses överskrida gränserna för en saklig och vederhäftig diskussion om frågor beträffande folkgruppen. För att även sådana uttalanden skall kunna bestraffas föreslår jag att det nuvarande kravet på förtal eller smädelse ersätts av krav på att meddelandet för att vara brottsligt skall ge uttryck för missaktning för folkgrupp av angivet slag. Denna ändring medför viss omredigering av den av kommittén föreslagna lydelsen. Med en sådan utvidgning av det straffbara området torde det inte råda någon tvekan om att även företeelser som innebär att en viss ras eller folkgrupp förlöjligas praktiskt taget alltid blir straffbara. Det är därför inte nödvändigt att, som en remissinstans har ansett, särskilt ange att förlöjligande meddelanden faller inom det straffbara området.

Den nuvarande regeln om hets mot folkgrupp är begränsad på det sättet att den brottsliga handlingen skall vara riktad mot folkgrupp med viss härstamning eller viss trosbekännelse. Denna begränsning av vilka som är skyddade genom bestämmelsen torde innebära att vissa slag av förkastliga uttalanden eller andra meddelanden är straffria, t. ex. prisande på sådant sätt av folkgrupp av viss ras eller med viss hudfärg att alla folkgrupper av annan ras resp. med annan hudfärg måste anses smädade. I dessa fall är

den brottsliga handlingen inte riktad mot en särskilt utpekad folkgrupp utan mot ett kollektiv av folkgrupper. I likhet med kommittén anser jag att även sådana indirekta påståenden om underlägsenhet hos icke särskilt angivna folkgrupper bör vara kriminaliserade. För att bestämmelsen om hets mot folkgrupp skall komma att bättre stämma överens med konventionsföreskriften krävs att kretsen av skyddsobjekt vidgas att avse också andra folkgrupper än sådana med viss härstamning eller trosbekännelse. Jag föreslår en sådan utvidgning. I specialmotiveringen återkommer jag till hur bestämmelsen i denna del bör utformas.

I den nuvarande bestämmelsen om hets mot folkgrupp är det straffbara området begränsat även på det sättet att den brottsliga handlingen skall ske offentligen. Med detta menas att uttalandet skall direkt vända sig till allmänheten eller göras muntligen inför menighet eller folksamling, i skrift som sprids eller i annat meddelande till allmänheten. För straffbarhet räcker alltså inte att uttalandet sprids bland allmänheten vid upprepade privata samtal.

Detta offentlighetsrekvisit står i viss motsats till art. 4, som efter ordalagen kan synas omfatta allt spridande av otillbörliga omdömen av ifrågavarande slag. Det är emellertid utan vidare klart att det inte kan komma i fråga att i svensk rätt beskära yttrandefriheten i så stor utsträckning som konventionen enligt sin lydelse kräver. Jag vill än en gång understryka konventionens föreskrift att principen om yttrandefrihet skall beaktas.

Om man strävar efter att nå största möjliga överensstämmelse med konventionen, torde å andra sidan, som kommittén också har påpekat, ett sådant offentlighetskrav som anges i bestämmelsen om hets mot folkgrupp innebära en alltför kraftig begränsning. Utanför det straffbara området skulle t. ex. falla sådan systematisk smygpropaganda som kan bedrivas genom enskilda samtal med uppsåt att därigenom nå spridning bland allmänheten av kränkande beskyllningar mot en folkgrupp av viss härkomst.

Enligt kommittén bör offentlighetsrequisitet för ifrågavarande slag av handlingar anges som spridande bland allmänheten, dvs. på samma sätt som i bestämmelserna i BrB om samhällsfarlig ryktesspridning (16 kap. 6 §), beljugande av myndighet (17 kap. 6 §) och ryktesspridning till fara för rikets säkerhet (19 kap. 8 §).

Några remissinstanser har ställt sig kritiska till en sådan ändring av offentlighetsrequisitet med hänsyn till bevissvårigheterna. Bl. a. har ansetts **att bestämmelsens omfattning** blir alltför obestämd och att det skulle vara lämpligare att beskriva offentlighetsrequisitet i överensstämmelse med bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § BrB, dvs. att det skall vara fråga om ett »meddelande till allmänheten».

Jag finner det angeläget att straffbarheten för handlingar som innebär hets mot ras eller annan folkgrupp inte begränsas till sådana fall då ett uttalande direkt vänder sig till allmänheten eller i övrigt till en större krets.

Även olika former av propagandakampanjer som i det fördolda kan föras genom upprepade uttalanden, t. ex. vid privata samtal, bör vara straffbara.

Jag är medveten om att en sådan ändring av offentlighetsrekvisitet som kommittén föreslår kan tänkas medföra bevissvårigheter i det enskilda fallet. Detta förhållande bör inte få hindra att man genomför den föreslagna ändringen. Det kan erinras om att denna innebär, att det straffrättsliga offentlighetsrekvisitet för raskränkande och liknande uttalanden bestäms på samma sätt som redan gäller för uttalanden som omfattas av bestämmelserna om samhällsfarlig ryktesspridning och beljugande av myndighet. Jag kan därför godta kommitténs förslag att ersätta det nuvarande kravet på »offentligen» med kravet att det diskriminerande meddelandet skall ha spritts »bland allmänheten».

I det föregående har framhållits att uttrycket spridande av idéer som grundas på rasöverlägsenhet eller rashat i princip kan sägas innefatta, förutom spridande av åsikter om värdeskillnader mellan olika raser eller folkgrupper, även uppmaningar att företa vissa handlingar, främst sådana som går ut på att utsätta förment underlägsen ras eller grupp för kränkande behandling.

Uppmaning till straffbar handling kan under vissa förutsättningar bestraffas som uppvigling enligt 16 kap. 5 § BrB. I den mån rasdiskriminerande handlingar är kriminaliserade kan alltså uppmaning till sådana utgöra uppvigling. Härför krävs dock att uppmaningen sker genom meddelande till allmänheten och att den innefattar ett försök till förledande av denna. Eftersom en uppmaning till rasdiskriminering ofta lär åtföljas av hot eller kränkande uttalanden torde i många fall uppmaningen, om den inte sker så att uppviglingsbrottets rekvisit uppfylls, i allt fall kunna bestraffas som hets mot folkgrupp, särskilt om området för detta brott vidgas på det sätt som jag nyss har förordat. En uppmaning som inte riktar sig till allmänheten utan till viss eller vissa personer kan föranleda ansvar för medverkan till brott enligt 23 kap. 4 § BrB.

I likhet med kommittén anser jag mig inte böra föreslå särskild kriminalisering av uppmaning till sådan rasdiskriminering som inte i och för sig är straffbar.

Arbetsgruppen för invandrarfrågor har i sitt remissyttrande — med särskild tanke på arbets- och bostadsmarknaden — föreslagit att det i anslutning till 16 kap. 8 § BrB föreskrivs förbud mot sådana annonser eller andra meddelanden vari rasdiskriminerande villkor anges, t. ex. annons om att endast svensk arbetskraft anställs. Arbetsgruppen framhåller att det inte är givet att sådana meddelanden utgör hets mot folkgrupp. Även jag anser att dessa slag av annonser och meddelanden är förkastliga och bör motarbetas. Av skäl som jag skall utveckla närmare i det följande anser jag särskild lagstiftning om straff för rasdiskriminering på arbetsmarknaden inte böra införas. Under sådana förhållanden synes det inte heller påkallat eller

ens lämpligt att föreskriva ett uttryckligt, straffsanktionerat förbud mot annonsering m. m. av det slag som arbetsgruppen har avsett. Enligt min mening kan man när det gäller meddelanden som avses bli intagna i de dagliga tidningarna i första hand förlita sig på att pressen själv ser till att meddelanden av sådan art inte förs in. Vad angår andra meddelanden än annonser i tryckt skrift, t. ex. plakat och skyltar, torde det inte vara uteslutet att bestämmelsen om förargelseväckande beteende någon gång kan tillämpas i de av arbetsgruppen avsedda fallen.

Enligt art. 4 skall konventionsstaterna förhindra att stöd i någon form lämnas åt rasförföljelse. Som kommittén framhåller torde i uttrycket, vars innebörd får anses oklar, ingå åtskilligt handlande som i svensk rätt redan är kriminaliserat genom BrB:s bestämmelser om brott mot person och om förmögenhetsbrott samt om ansvar för medverkan till brott. Någon särskild lagstiftning torde inte behövas på denna punkt för svensk ratifikation av konventionen.

Art. 4 föreskriver vidare förbud mot organisationer, som främjar och uppmanar till rasdiskriminering, samt mot deltagande i sådana organisationer. Med anledning av denna föreskrift kan erinras om att främjande av eller uppvigling till straffbar rasdiskriminering kan beivras med stöd av BrB:s medverkansregler resp. uppviglingsbestämmelsen i 16 kap. 5 § BrB. Medlem i sammanslutning varom nu är fråga kan alltså, liksom givetvis även andra personer, i vissa fall redan nu fällas till ansvar för sådana handlingar som enligt den nu aktuella delen av art. 4 skall vara förbjudna. Frågan är om kriminalisering dessutom bör ske dels av annat deltagande i sammanslutning av ifrågavarande slag, dels av bildande av sådan sammanslutning. Som exempel på den förstnämnda kategorien kan nämnas att medlem vidtar åtgärd som är ägnad att främja rasdiskriminering som är straffbar men inte kommer till stånd och att medlem uppmanar till rasdiskriminering som inte är kriminaliserad.

Handlingar av nu angivna slag är självfallet starkt förkastliga från moralisk synpunkt. Av remissinstanserna har LO och socialvårdsstyrelsen i Malmö förordat förbud mot nu ifrågavarande organisationer under framhållande av att sådant förbud kan ha förebyggande verkan. Jag vill inte bestrida riktigheten i och för sig av denna uppfattning. Den effekt man sålunda vill nå med ett uttryckligt förbud kan emellertid enligt min mening i viss utsträckning vinnas genom de förslag till kriminalisering i övrigt som jag har berört förut eller kommer att lägga fram i det följande. Jag anser därför inte att något starkt behov av kriminalisering av nu angivna handlingar f. n. föreligger i Sverige. Principiella skäl kan också anföras mot att straffbelägga uppvigling till icke kriminaliserad rasdiskriminering.

Av de bestämmelser i art. 4 som inte helt täcks av gällande svensk rätt återstår att behandla föreskrifterna om organiserad och annan propaganda som främjar eller uppmanar till rasdiskriminering samt om deltagande i så-

dan verksamhet. I stor utsträckning kommer sådan propaganda och deltagande däri att omfattas av de föreslagna reglerna om hets mot folkgrupp samt av gällande bestämmelse om uppvigling. För att förslaget om vidgad tillämpning av hets mot folkgrupp skall få verkan också på hot, förtal och nedsättande uttalanden som förekommer i tryckt skrift avser jag att föreslå också en ändring av tryckfrihetsförordningen. Härtill återkommer jag strax. Med hänsyn härtill och till konventionens föreskrift om att bl. a. yttrandefriheten skall beaktas vid bedömandet av vilka åtgärder som en konventionsstat anser sig vara skyldig att vidta ansluter jag mig till kommitténs uppfattning att någon lagstiftningsåtgärd inte är nödvändig eller ens lämplig i förevarande hänseende.

I det föregående har jag föreslagit viss utvidgning av de tre objektiva rekvisit som ingår i brottsbeskrivningen för hets mot folkgrupp, nämligen av den brottsliga handlingen, offentlighetsrekvisitet och brottsobjekten. En motsvarande ändring bör, som kommittén har föreslagit i fråga om den av kommittén förordade utvidgningen, göras i 7 kap. 4 § 12 tryckfrihetsförordningen, som innehåller en motsvarighet till brottsbalksbestämmelsen. Inlleset av att kunna ingripa mot sådana förkastliga företeelser som hets mot folkgrupp även i den vidgade omfattning som följer av den föreslagna ändringen av 16 kap. 8 § BrB är så starkt att hänsynen till tryckfriheten bör vika på denna punkt. En sådan ändring av tryckfrihetsförordningen får genom hänvisningen i radioansvarighetslagen till förordningen omedelbar betydelse också för yttrandefriheten i radio och TV.

Den nuvarande bestämmelsen i 16 kap. 8 § BrB innefattar skydd också för folkgrupp med viss trosbekännelse. Den utvidgning av brottsbeskrivningen som den föreslagna ändringen av den brottsliga handlingen och av offentlighetsrekvisitet innebär kommer därför att gälla också sådana folkgrupper, om inte särskilt undantag görs för dem. Enligt min mening bör den föreslagna ändringen gälla även folkgrupp med viss trosbekännelse. Någon begränsning av bestämmelsens räckvidd i fråga om dessa grupper bör därför ej göras.

Vad sedan angår de bestämmelser i *art. 5* som inte kan anses vara fullt täckta i svensk rätt vill jag först behandla förhållanden beträffande *arbetsmarknaden*. Som kommittén har framhållit uppkommer här frågan om lagstiftning mot rasdiskriminering främst beträffande enskilda arbetsgivares anställande av arbetskraft. Reglerna i 20 kap. BrB om ämbetsbrott torde vara tillräckliga medel att motverka rasdiskriminering inom den statliga och kommunala sektorn. Däremot saknas f. n. bestämmelser som hindrar enskilda arbetsgivare att av rasskäl vägra arbets sökande anställning. Inte heller är det rättsliga skyddet inom den privata sektorn mot rasdiskriminerande arbetsvillkor och mot avskedande av rasskäl fullständigt.

Otvivelaktigt är rätten till arbete av synnerligen väsentlig betydelse för

den enskilde, inte minst för den som har invandrat från ett främmande land. Det kan inte tolereras att arbetsgivare särbehandlar arbetssökande och anställda på grund av rasfördomar.

Som kommittén framhåller saknas säkra belägg för att någon mer avsevärd rasdiskriminering f. n. förekommer på den svenska arbetsmarknaden. Jag delar dock kommitténs åsikt att det knappast kan bestridas vare sig att enstaka fall av sådan diskriminering förekommer eller att en inte obetydlig risk finns för mer utbredd diskriminering i framtiden.

I vårt land råder sedan länge den principen att lagbestämmelser skall användas för att reglera förhållandet mellan arbetsmarknadens parter endast i den mån uppkommande problem inte kan lösas avtalsvägen eller det annars finns speciella skäl för lagstiftningsåtgärder.

Man kan förutsätta att organisationerna på arbetsmarknaden strävar efter att hindra rasdiskriminering inom arbetsmarknaden, t. ex. genom upplysningsverksamhet eller särskild överenskommelse dem emellan. De torde också ha goda möjligheter att vinna detta syfte. Jag anser därför i likhet med kommittén och så gott som samtliga remissinstanser att det i första hand bör anförtros arbetsmarknadens parter att frivilligt i samverkan se till att rasdiskriminering hindras inom nu ifrågavarande samhällsområde.

Som jag tidigare har nämnt torde dessutom den lagstiftning mot rasdiskriminering som jag i övrigt föreslår verka normbildande även på andra samhällsområden än dem förslagen gäller, varför den kan förväntas vara ägnad att tjäna som mönster också i arbetsförhållanden. Man torde alltså för tillfället kunna avstå från lagstiftning mot yttringar av rasfördomar på arbetsmarknaden. Skulle det framdeles visa sig att förekommande rasdiskriminering på detta område inte kan bemästras på annat sätt, bör lagstiftningsåtgärder emellertid övervägas.

Inom b o s t a d s m a r k n a d e n, varmed här inte avses upplåtelse av hotell- och pensionatrum och liknande verksamhet för tillhandahållande av tillfällig möblerad bostad, kan rasdiskriminering förekomma framför allt vid upplåtelse eller överlåtelse av lägenhet eller del därav eller i samband med uppsägning av hyresavtal. Det rättsliga skyddet mot sådan rasdiskriminering är ofullständigt. Yttringar av rasfördomar kan i viss utsträckning hindras genom de påtryckningsmöjligheter som samhället har vid markförsäljning, tomträttsupplåtelser och bostadslån. I samband med sådana uppgörelser kan kommun sluta avtal med bostadsproducenter om anvisningsrätt till lediga lägenheter. I den mån kommunerna får hand om fördelningen av bostäder får skydd mot rasdiskriminering vid överlåtelse och upplåtelse av bostadslägenheter anses föreligga. Ett visst skydd mot rasdiskriminerande villkor i hyresavtal samt mot uppsägning av sådant avtal finns också i nyttjanderättslagens bestämmelser om jämkning m. m. av hyresvillkor samt förlängning av hyresavtal.

Självfallet är det ett socialt intresse av största vikt att ingen människa på grund av sin ras hindras från tillgång till bostad på gängse villkor. Beträffande den faktiska förekomsten av rasdiskriminering på bostadsmarknaden kan jag hänvisa till vad jag har anfört om arbetsmarknaden. Det saknas sålunda belägg för annat än att bara enstaka fall av rasdiskriminering förekommer vid sådana överlåtelse och upplåtelse som kan hänföras till yrkesmässig verksamhet. Däremot torde man kunna utgå från att rasdiskriminering i ej obetydlig utsträckning förekommer från fastighetsägares och hyresvärdars sida på den icke yrkesmässiga delen av bostadsmarknaden, framför allt vid uthyrning av möblerade rum och »andra-hands-upplåtelse». Risken för att rasdiskriminerande beteenden inom bostadsmarknaden över huvud taget kan bli allt vanligare i framtiden i och med en ökad invandring av utländsk arbetskraft måste också beaktas.

I fråga om bostadsmarknaden finns inte på samma sätt som beträffande arbetsmarknaden möjligheter att förlita sig på andra åtgärder än lagstiftning. Önskas ett bättre skydd mot rasdiskriminering på detta område, torde kriminalisering behöva tillgripas. Som förut har sagts har kommittén föreslagit ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering i näringsverksamhet. Som jag kommer att utveckla senare ansluter jag mig i princip till kommitténs förslag i denna del. Med näringsverksamhet förstås enligt förslaget — förutom hotell- och pensionatvård — bl. a. den som yrkesmässigt tillhandahåller allmänheten fastigheter eller yrkesmässigt utbjuder hyres- och bostadsrätter. Förbudet omfattar således t. ex. byggnadsföretag, som producerar och till allmänheten utbjuder radhus eller andra egnahem för försäljning, samt sådan fastighetsägare som kan anses hyra ut bostäder yrkesmässigt. Genom ett sådant förbud uppnås således skydd mot rasdiskriminering vid yrkesmässig bostadsupplåtelse.

Kommitténs förslag att låta yrkesmässiga upplåtelse och överlåtelse av bostäder omfattas av ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering i näringsverksamhet har inte mött motstånd vid remissbehandlingen. Även jag godtar förslaget. Genom ett sådant förbud kommer, som kommittén också har menat, ett skydd att skapas på den yrkesmässiga delen av bostadsmarknaden. Möjligheterna att skaffa bevisning om att rasdiskriminering har förekommit vid sådan uthyrning av bostäder som kan betecknas som näringverksamhet torde vara relativt goda. Fastighetsägare och andra som yrkesmässigt bedriver verksamhet på bostadsmarknaden handlar i princip afärsmässigt och åklagarna torde därför i många fall kunna föra tillräcklig bevisning till styrkande av brott, när någon som tillhör viss ras eller folkgrupp har avvisats, trots att han vid en objektiv prövning kan godtas som hyresgäst eller köpare.

Däremot torde bevisvärigheterna vara betydande när det gäller den icke yrkesmässiga delen av bostadsmarknaden. Bl. a. av detta skäl har kommittén avstått från att föreslå lagstiftning på detta område. Remissinstanserna

har godtagit denna ståndpunkt. Några av dem har dock särskilt beträffande uthyrning av möblerade rum betonat att svårigheten att genomföra lagstiftning inom denna del av bostadsmarknaden inte får leda till att man även i framtiden avstår från åtgärder för att komma till rätta med diskriminering inom denna bostadssektor. LO menar att problemet är av så allvarlig karaktär att någon lösning måste åstadkommas. LO för fram tanken att den som anser sig ha blivit utsatt för rasdiskriminering i samband med rumsuthyrning bör ges möjlighet att få frågan prövad av t. ex. hyresnämnd och därefter, om diskriminering visats ha förekommit, av domstol efter åtal.

Även enligt min mening kan skäl anföras för ett förbud mot rasdiskriminering också beträffande den icke yrkesmässiga delen av bostadsmarknaden. Jag vill emellertid framhålla, att man beträffande denna del av bostadsmarknaden inte kan förutsätta att fastighetsägare och hyresvärdar handlar efter rent affärsmässiga principer utan att mer irrationella och personliga faktorer ofta är bestämmande för handlandet. Detta förhållande måste godtas. Det är emellertid förenat med betydande svårigheter att i de särskilda fallen avgöra huruvida föreställningar av det slag som ifrågavarande lagstiftning vill motverka eller andra personliga faktorer har varit bestämmande. Ett förbud som riktar sig mot detta slag av verksamhet kan därför befaras medföra betydande tillämpningssvårigheter.

Jag är av dessa skäl inte beredd att föreslå ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering beträffande den icke yrkesmässiga delen av bostadsmarknaden. Jag vill dock understryka att det kan bli anledning att framdeles överväga någon form av lagstiftning mot rasdiskriminering även i fråga om denna del av bostadsmarknaden, om detta påkallas av förhållandena. Möjligen kan, som kommittén har nämnt, någon form av förlikningsförfarande därvid tänkas.

Bestämmelserna i art. 5 punkt f i konventionen ger anledning att överväga lagstiftning till skydd mot rasdiskriminering i serviceinrättningar, avsedda för allmänheten.

Kommittén har föreslagit rasdiskrimineringsförbud för näringsidkare och deras anställda samt för personer anställda i allmän tjänst. Den föreslagna bestämmelsen avser sådana personer i deras verksamhet i förhållande till kunder, klienter, rättssökande o. d. Det föreslagna förbudet avses i första hand gälla sådana verksamhetsgrenar som anges i konventionen, bl. a. kommunikationsmedel, hotell- och pensionatrörelse samt restaurang- och kaférörelse. Det avser emellertid också många andra former av näringsverksamhet och torde sträcka sig längre än vad som i och för sig krävs för att uppfylla konventionsföreskriftens krav. Remissinstanserna har i huvudsak godtagit förslaget.

I vilken utsträckning det i Sverige faktiskt förekommer diskriminering inom förevarande samhällsområden är en fråga som, i likhet med vad som gäller förekomsten i vårt land av rasdiskriminering i övrigt, inte kan besva-

ras med bestämdhet. I olika sammanhang har dock framgått att sådan diskriminering har inträffat. Det kan inte uteslutas att situationen förvärras framdeles.

För åtskilliga av berörda verksamheter gäller bestämmelser om myndighets tillståndsgivning, med stöd av vilka ingripande mot rasdiskriminering skulle kunna ske. Emellertid finns inte tillståndsregler för alla verksamheter och de bestämmelser som finns tar ej direkt sikte på rasdiskriminering. Med hänsyn härtill och eftersom ifrågavarande förbud bör avse också anställda i såväl enskild som allmän tjänst, är det enligt min mening inte tillräckligt att förlita sig på bestämmelser om tillståndsgivning. Jag instämmer därför i kommitténs mening om lämpligheten av ett förbud som träffar alla former av yrkesmässigt tillhandahållande av varor, tjänster, rättigheter m. m. Ett sådant förbud får antas ha en moralbildande verkan också utöver sitt tillämpningsområde och kan också antas få betydelse för praxis i tillståndsärenden av det slag som nyss har berörts.

En remissinstans har ansett att anställda personer inte bör omfattas av förbudet, eftersom en anställd kan försättas i en svår situation om han tvingas välja mellan att antingen följa en order från arbetsgivaren att företa en rasdiskriminerande handling och straffas härför eller att handla mot order med de verkningar som detta kan få för honom och hans anställning. Ett sådant resonemang leder emellertid till att anställda personer över huvud taget ej borde i mer än ringa utsträckning kunna straffas för handlingar som de företar i sin yrkesutövning. Ett förbud mot rasdiskriminering i nu avsedda situationer måste uppenbarligen för att bli effektivt omfatta även anställda personer. Jag vill för övrigt erinra om bestämmelserna i 24 kap. 6 § BrB om ansvarsfrihet i vissa fall på grund av förmans befallning och i 23 kap. 5 § BrB om straffnedsättning eller straffrihet vid ringa medverkan.

Ett förbud mot rasdiskriminering med så vidsträckt giltighetsområde som jag således förordar kan otvivelaktigt i vissa fall medföra svårigheter att föra i bevis att rasdiskriminering har förekommit. Detta förhållande har framhållits av flera remissinstanser, bl. a. Sveriges hotell- och restaurangförbund.

I stort sett torde bevismöjligheterna emellertid kunna bedömas som tillfredsställande, särskilt i fråga om sådan rasdiskriminering som kan förekomma i samband med tillhandahållande av standardiserade varor och tjänster. Under alla förhållanden kan man hävda att goda bevismöjligheter finns beträffande näringsidkare som mer eller mindre systematiskt rasdiskriminerar i sin yrkesutövning. För att förbudet skall få åsyftad verkan torde det vara särskilt viktigt att ingripande kan ske just mot sådana personer.

Det förhållandet att bevissvårigheter kan uppstå i vissa fall utgör alltså enligt min mening inte skäl för att avstå från en allmänt utformad bestämmelse. En fördel med en sådan regel är att man undgår att genom en mera preciserad bestämning av vissa områden inom t. ex. näringslivet indirekt ange att inom andra områden, som inte omfattas av bestämmelsen, rättsligt

ingripande mot rasdiskriminering inte kan äga rum. En allmän regel har också den fördelen att man inte utpekar näringsidkare eller andra inom vissa områden som särskilt benägna att rasdiskriminera. I detta sammanhang vill jag också framhålla att förbudet mot diskriminering givetvis inte innebär att en näringsidkare är hindrad att ingripa mot någon som skyddas av lagstiftningen, om detta är motiverat av skäl som inte sammanhänger med hans ras, hudfärg etc., t. ex. att han uppträder ordningsstörande.

Som kommittén har föreslagit bör det särskilda förbudet mot diskriminering gälla också beträffande offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. Sådana tillställningar och sammankomster torde visserligen ofta ingå i näringsverksamhet och alltså kunna hänföras till det nyss berörda allmänna förbudet. Ibland torde emellertid så inte vara fallet. I fråga om alla slags offentliga tillställningar och allmänna sammankomster bör enligt min mening gälla att ingen får av rasskäl vägras deltagande.

Jag föreslår alltså att det i BrB förs in en särskild paragraf om förbud mot diskriminering i sådan verksamhet som har nämnts i det föregående. I specialmotiveringen återkommer jag till avfattningen av bestämmelsen. De föreslagna förbuden omfattar — med nyss nämnda undantag i fråga om offentliga tillställningar och allmänna sammankomster — inte tillhandahållande av tjänster o. d. på områden utanför näringsverksamhet eller därmed jämförlig allmän verksamhet. Förbuden omfattar över huvud ej enskildas mera privata förhållanden. Att ingripa med påföljder på dessa andra områden är vanskligt. De rör i stor utsträckning personliga förhållanden av skiftande slag. Tillämpningssvårigheter utgör här också ett skäl för att inte ingripa. Beträffande nu avsedda områden får man enligt min mening — åtminstone tills vidare — förlita sig på andra medel, främst upplysningsverksamhet. Möjligheterna att nå god effekt av sådan verksamhet bör bli större om de föreslagna reglerna genomförs. Jag vill i detta sammanhang erinra om att vissa möjligheter till ingripande mot rasdiskriminerande beteenden ges genom BrB:s bestämmelser om förolämpning och förgelseväckande beteende.

Det av kommittén föreslagna förbudet mot diskriminering i näringsverksamhet m. m. omfattar inte diskriminering på religiös grund. RÅ har ifrågasatt om det finns anledning att göra skillnad i detta hänseende mellan diskriminerande beteenden mot folkgrupp och mot enskilda personer. Arbetsgruppen för invandrarfrågor har uttalat sig i samma riktning.

I vårt land torde det endast i ytterst ringa omfattning förekomma diskriminering på religiös grund i sådan verksamhet som avses med den föreslagna nya paragrafen. Något större behov av straffrättsligt skydd mot sådan diskriminering synes därför i och för sig inte föreligga. Emellertid innefattar bestämmelsen om hets mot folkgrupp skydd också för folkgrupp med viss trosbekännelse. För enhetlighetens skull kan det därför vara lämpligt att låta förbudet mot diskriminering i näringsverksamhet

m. m. avse även diskriminering av folkgrupp med viss trosbekännelse. Ett sådant tillägg torde också komma att underlätta ett svenskt tillträde till den internationella konvention om avskaffande av alla former av religiös diskriminering som utarbetas inom FN:s ram. Jag föreslår därför att den nya bestämmelsen innefattar skydd mot diskriminering också på religiös grund.

Som brottsbenämning för den nya gärningstypen har kommittén föreslagit rasdiskriminering. Mot denna beteckning kan riktas invändningar med hänsyn till att bestämmelsen avser diskriminering inte bara av raser utan också av folkgrupper med viss hudfärg eller av visst nationellt eller etniskt ursprung. Om bestämmelsen, som jag nyss har föreslagit, kommer att innefatta skydd också för folkgrupp med viss trosbekännelse, blir den föreslagna brottsbeteckningen än mindre adekvat. Jag förordar därför att brottstypen i överensstämmelse med vad som har föreslagits av en remissinstans benämns olaga diskriminering.

Vad sedan gäller placeringen av straffbestämmelsen om olaga diskriminering anser vissa remissinstanser, att sådant förbud bör tas in i 5 kap. BrB, eftersom brottet riktar sig mot enskild person och till sin natur väsentligen överensstämmer med ärekränkingsbrotten. En remissinstans anser det lämpligt att förbudet tas in i en särskild lag.

Som kommittén anför kan förevarande brott otvivelaktigt i viss mån sägas vara av ärekränkande slag. Jag delar emellertid kommitténs uppfattning att straffbestämmelsen bör placeras i 16 kap. BrB. Brottet har nära anknytning till brottet hets mot folkgrupp, som har sin naturliga plats i detta kapitel. Vidare innebär olaga diskriminering enligt min mening i betydande utsträckning en kränkning av medborgarnas känsla för vad goda seder bjuder och bör därför i första hand uppfattas som ett brott mot allmän ordning.

Beträffande å t a l s r ä t t e n har kommittén föreslagit att brottet läggs under allmänt åtal utan särskild åtalsprövning. RÅ har förordat, att brottet bör av hänsyn till målsäganden kunna åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet eller åtal anses påkallat från allmän synpunkt. Liknande synpunkter har framförts av ett par andra remissinstanser.

På grund av vad jag tidigare har sagt om min uppfattning av brottet såsom ett brott huvudsakligen mot allmän ordning anser jag i likhet med kommittén att någon särskild åtalsbestämmelse inte bör införas. Det kan tilläggas att det vid bagatellartade överträdelser kan ske åtalsunderlåtelse med stöd av 20 kap. 7 § 1 RB, om lagföring inte är påkallad från allmän synpunkt.

Som jag förut har nämnt torde det för svensk ratifikation av FN-konventionen f. n. inte krävas andra lagstiftningsåtgärder än dem som jag nu har föreslagit. De nuvarande förhållandena inom Sverige torde inte heller i övrigt motivera att ytterligare straffrättsliga förbud införs i syfte att motverka rasdiskriminering. Skulle utvecklingen i vårt samhälle emellertid bli

sådan att mera svårartade problem på detta område uppstår, måste mer långtgående lagstiftning övervägas. Uppmärksamheten måste således vara riktad på förekomsten av rasdiskriminerande företeelser. Jag har anledning förutsätta att statens invandrarverk kommer att vara uppmärksam på förhållandena och till Kungl. Maj:t göra de framställningar om åtgärder som anses påkallade. Även invandrarutredningens utredningsresultat blir av betydelse.

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen samt förslag till lag om ändring i brottsbalken. Förslagen torde få fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

7.2.2 Specialmotivering

Brottsbalken

16 kap. 8 §

Enligt 16 kap. 8 § BrB i dess nuvarande lydelse döms den för hets mot folkgrupp som offentligen hotar, förtalar eller smädar folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse.

Som framgår av den allmänna motiveringen har jag i överensstämmelse med kommitténs förslag förordat två ändringar i bestämmelsen, innebärande en utvidgning dels av offentlighetsrekvisitet, dels av kretsen av skyddsobjekt. Jag har vidare föreslagit viss ändring i beskrivningen av den brottsliga handlingen. De föreslagna ändringarna är närmast föranledda av konventionens art. 4 punkt a, som föreskriver förbud mot allt spridande av idéer som grundas på rasöverlägsenhet eller rashat.

Utvidgningen av offentlighetsrekvisitet innebär att kravet på att den brottsliga handlingen skall ha skett offentligen ersätts av kravet på att meddelande med brottsligt innehåll skall ha spritts bland allmänheten. Enligt förslaget behöver meddelandet inte på ett direkt sätt vända sig till allmänheten. Det är tillräckligt om det sprids bland allmänheten. Spridandet kan ske exempelvis genom upprepade uttalanden vid privata samtal. I likhet med vad som gäller för bl. a. samhällsfarlig ryktesspridning och be-ljugande av myndighet (16 kap. 6 § och 17 kap. 6 § BrB) krävs emellertid för straffbarhet att gärningsmannens uppsåt omfattar spridning bland en obestämd krets. Straff skall alltså inte inträda, om hans uppsåt har varit inriktat på en krets bekanta, även om denna har varit vidsträckt (SOU 1944: 69 s. 220 och prop. 1948: 80 s. 193).

Enligt nuvarande lydelse av 16 kap. 8 § BrB skall den brottsliga handlingen bestå i hot, förtal eller smädelse. I departementsförslaget har denna del av brottsbeskrivningen ersatts med bestämmelsen att meddelandet skall innefatta hot eller uttrycka missaktning för folkgrupp av visst slag. Som

jag har nämnt i den allmänna motiveringen har avsikten med denna ändring varit att vidga området för vilka uttalanden som skall anses brottsliga. Ordet hot avses få samma innebörd som motsvarande uttryck i den nuvarande bestämmelsen. De två övriga formerna av handling som är kriminaliserade i den nuvarande bestämmelsen, förtal och smädelse, har jag däremot ansett vara alltför begränsade för att brottsbeskrivningen skall få en tillfredsställande omfattning. Med uttrycket missaktning avser jag således att låta även andra kränkande omdömen än sådana som kan bedömas som förtal och smädelser bli straffbara. För straffbarhet bör det räcka med att ett uttalande om t. ex. en viss folkgrupp är nedsättande för gruppens anseende.

Å andra sidan är det, som jag också har framhållit i den allmänna motiveringen, inte meningen att omdömen som inte överskrider gränserna för en saklig kritik av viss eller vissa raser eller folkgrupper skall falla inom det straffbara området. Att det är endast yttringar av ringaktning för eller nedlåtande behandling av en ras eller folkgrupp och liknande nedsättande uttalanden som avses vara kriminaliserade torde med tillräcklig klarhet framgå av det valda uttrycket. Ordet missaktning förekommer redan i 5 kap. 1 § BrB om förtal och i 21 kap. 9 § samma balk om oskickligt beteende.

Som jag har framhållit tidigare behövs inte någon uttrycklig bestämmelse om att också förlöjligande av ras eller folkgrupp skall vara omfattat av straffbestämmelsen. I praktiken torde sådant förlöjligande undantagslöst falla in under begreppet »uttrycker missaktning».

Den brottsliga handlingen skall enligt förslaget ske genom uttalande eller annat meddelande. Härmed avses ingen saklig ändring i förhållande till gällande rätt. Med uttrycket »sprider uttalande» avses såväl att göra ett uttalande som att sprida vad man hört av annan. Ordet meddelande bör ges en vidsträckt innebörd och omfatta inte endast muntlig eller skriftlig framställning utan även t. ex. åtbörder eller framställning i bild som ej kan anses som skrift. Det bör alltså ha samma innehåll som vid uppviglingsbrotten (16 kap. 5 § och 21 kap. 10 § BrB).

Vad sedan angår frågan vilka kategorier som bör beredas skydd genom straffbestämmelsen har kommittén i sitt förslag tagit med — förutom folkgrupp med viss trosbekännelse — raser samt folkgrupper av viss ras, med viss hudfärg eller av visst nationellt eller etniskt ursprung. Jag har godtagit att bestämmelsen får denna omfattning, som väl motsvarar konventionens krav på skydd mot rasdiskriminering. I den nuvarande bestämmelsen om hets mot folkgrupp talas om folkgrupp med viss härstamning. Med hänsyn till att uttrycket härstamning inte torde täcka andra förhållanden än som omfattas av de föreslagna kriterierna finns inget behov att ta med också detta uttryck. Någon inskränkning i förhållande till gällande rätt avses dock inte.

I frågan om vilka befolkningsgrupper som med den föreslagna utvidgning-

en kommer att omfattas av bestämmelsen får jag hänvisa till redogörelsen i avsnitt 5.4 för kommitténs uttalanden härom.

Kommittén har som skyddsobjekt angett såväl ras som raser och såväl folkgrupp som folkgrupper. Bland folkgrupperna nämns folkgrupp av viss ras. Avsikten med användningen av både singular- och pluralformerna har varit att understryka att det för straffbarhet inte skall krävas utpekande av någon eller några raser eller folkgrupper utan att ansvar skall kunna följa även om objektet för den brottsliga handlingen är mer allmänt. Enligt kommittén skall det alltså vara tillräckligt om t. ex. viss ras prisas på sådant sätt att alla andra raser måste anses smädade.

Även enligt min mening bör bestämmelsen om hets mot folkgrupp kunna tillämpas i sådana fall som kommittén har angett. Den av kommittén åsyftade omfattningen av straffbestämmelsen kan emellertid enligt min mening nås utan användning av pluralformerna. Uttrycket folkgrupp av viss ras får anses omfatta såväl samtliga individer, tillhörande viss rasbestämd befolkningsgrupp, som en bestämd del av sådan befolkningsgrupp. Med hänsyn härtill torde det inte vara nödvändigt att bland skyddsobjekten ta med både ras och folkgrupp av viss ras. I departementsförslaget har skyddsobjekten därför angetts som folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse.

Liksom kommittén finner jag ej anledning att föreslå någon ändring i den nu gällande straffskalan, som är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter.

16 kap. 8 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om förbud mot vissa former av diskriminering i näringsverksamhet m. m. Brottet har, som framgått av det föregående, i förslaget fått benämningen olaga diskriminering.

Föreskriften grundar sig i första hand på FN-konventionens föreskrift i art. 5 punkt f om rätten för envar att få tillträde till varje för allmänheten avsedd serviceinrättning. Som framgår av den allmänna motiveringen går förslaget emellertid längre än konventionsbestämmelsen kräver. Förslaget omfattar i princip skydd mot diskriminering vid tillhandahållande av tjänster, varor eller annan egendom i näringsverksamhet över huvud taget och i allmän verksamhet samt mot diskriminering vid tillträde till offentlig tillställning och allmän sammankomst.

Den personkrets mot vilken förbudet i *första stycket* riktar sig har i kommitténs förslag angetts som näringsidkare, den som är anställd i näringsverksamhet och den som är anställd i allmän tjänst.

Jag har ansett mig kunna ansluta mig till denna beskrivning, dock med ett visst tillägg som jag strax återkommer till.

Begreppet näringsidkare bör, som kommittén anför, fattas i vidsträckt mening och, i likhet med vad som gäller exempelvis enligt varumärkeslagen,

omfatta varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art. Bestämmelsen är således tillämplig också på statliga och kommunala företag som idkar näring.

Som kommittén har framhållit omfattas person som är anställd i näringsverksamhet av straffbestämmelsen endast när anställningen i fråga avser arbetsgivarens näringsverksamhet och den diskriminerande handlingen företas i den anställdes yrkesutövning.

För att bestämmelsen skall få tillfredsställande verkan bör den i fråga om enskild näringsverksamhet inte begränsas till handlingar som begås av näringsidkare och anställda hos sådana. Även personer som — utan att kunna anses vara anställda i näringsverksamhet — har fått i uppdrag av en näringsidkare att på hans vägnar fullgöra en uppgift, bör vara omfattade av förbudet. I den föreslagna paragrafen har därför i första stycket andra punkten tagits upp en bestämmelse om att vad som sägs om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på — förutom anställd — annan som handlar på näringsidkares vägnar. Det torde inte vara nödvändigt att uttryckligen ange att handlingen skall ha företagits i uppdragsgivarens näringsverksamhet. Givetvis är det möjligt att sådan uppdragstagare omfattas av förbudet redan på grund av att han själv är näringsidkare. Även uppdragstagare som är juridisk person faller under förbudet.

En remissinstans har ansett att bestämmelsen bör formuleras så att den läcker också dem som verkställer s. k. butikskontroll av kunder och anställda. Med anledning härav vill jag framhålla att en butikskontrollant omfattas av den föreslagna bestämmelsen i den mån han kan anses gå allmänheten till handa som anställd antingen i den verksamhet vari kontrollen verkställs eller i bevakningsföretag. I övrigt torde en rasdiskriminerande handling från butikskontrollants sida under speciella förhållanden kunna bedömas som förolämpning enligt 5 kap. 3 § BrB. Jag finner inte tillräckliga skäl att ge bestämmelsen en sådan räckvidd att den omfattar alla former av butikskontroll.

Någon definition av vad som avses med allmän tjänst torde inte behövas. Begreppet har samma innebörd som i t. ex. 10 kap. 1 § och 20 kap. 12 § andra stycket andra punkten BrB. Med anställd i allmän tjänst avses således huvudsakligen personer med anställning hos staten eller kommun. Men även andra kan anses vara anställda i allmän tjänst. Jag får här hänvisa till den föregående redogörelsen för kommitténs specialmotivering till lagförslagen (avsnitt 5.4).

Av gärningsbeskrivningen följer att inte alla som är anställda i allmän tjänst träffas av förbudet. Detta gäller bara i den mån den anställda i sin tjänsteutövning har att på något sätt gå allmänheten eller särskilda personkategorier till handa på de villkor som i allmänhet tillämpas för tillhandahållandet av tjänster varom är fråga. En del av dessa anställda är underkastade ämbetsansvar. För dem är föreskrifterna om självständigt ämbets-

brott, framför allt tjänstefel, redan tillämpliga. Med hänsyn till att dessa ämbetsbrott är subsidiära i förhållande till allmänna brott i BrB skall ansvar alltså inte ådömas enligt 20 kap. BrB, när förevarande bestämmelse kan tillämpas.

Den brottsliga gärningen skall enligt förslaget bestå i att en näringsidkare diskriminerar någon genom att inte gå honom till handa på de villkor som näringsidkaren i allmänhet tillämpar i sin verksamhet. Genom denna formulering, som i formellt hänseende något avviker från kommitténs förslag, avser jag bl. a. att tydligt ange att med villkor avses inte sådana som näringsidkare av ifrågavarande slag i allmänhet uppställer utan sådana som just den aktuella näringsidkaren i allmänhet tillämpar i förhållande till sina kunder, klienter m. m. I fråga om innebörden i övrigt av den brottsliga handlingen får jag hänvisa till vad kommittén har anfört i sin specialmotivering till förevarande paragraf (avsnitt 5.4).

Diskrimineringsgrunderna ras, hudfärg eller nationellt eller etniskt ursprung överensstämmer med dem som är upptagna i art. 5 i konventionen. Innebörden av dessa grunder har närmare angetts i specialmotiveringen till förslaget till ändringar i 16 kap. 8 § BrB. I förevarande bestämmelse åsyftas individer tillhörande sådan folkgrupp som omfattas av regeln om hets mot folkgrupp i dess enligt förslaget ändrade lydelse.

Skydd enligt bestämmelsen tillkommer i första hand den som begär prestation av näringsidkare e. d. Sådan begäran behöver inte ha någon viss form. Vanligen torde den ske muntligen. Att en prestation begärs kan emellertid också framgå av omständigheterna. Ett exempel härpå är det fallet att en person slår sig ned vid ett bord i en restaurang. Som kommittén har framhållit kan skydd i vissa fall tänkas tillkomma en person utan att denne framställer någon begäran om prestation. Här avses främst de situationer då det av författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet följer skyldighet för tjänsteman att under vissa förhållanden gå viss personkategori till handa. Som exempel kan nämnas de socialvårdande organens verksamhet.

För straffbarhet krävs uppsåt från gärningsmannens sida (se 1 kap. 2 § första stycket BrB).

Som jag tidigare har framhållit bör brottet ligga under allmänt åtal utan särskild åtalsprövning.

Kommittén har som straffskala föreslagit böter eller fängelse i högst sex månader. Under remissbehandlingen har föreslagits, dels att ringa fall skall kunna föranleda endast böter, dels att strafflatituden skall vara densamma som vid hets mot folkgrupp. De handlingar som kan bestraffas enligt den föreslagna bestämmelsen torde närmast vara att jämställa med förolämpning som är grov. Straffsatsen för sådant brott är densamma som kommittén har föreslagit. Hets mot folkgrupp torde i regel vara att betrakta som ett allvarligare brott än olaga diskriminering. Jag anser mig därför kunna godta kommitténs förslag.

I ett flertal svenska författningar finns särregler för personer som inte är svenska medborgare. Enligt art. 1 punkt 2 i FN-konventionen är konventionen inte tillämplig på skillnader, undantag, inskränkningar eller företräden till förmån för en konventionsstats egna medborgare. Om t. ex. en statlig tjänsteman handlar i överensstämmelse med en författning, enligt vilken olika regler gäller för svenska medborgare och andra, föreligger således enligt konventionen inte rasdiskriminering. Sådana och liknande fall omfattas ej heller av förevarande bestämmelse. Jag anser emellertid inte nödvändigt att detta anges i själva lagtexten. Det får ändå anses klart att bestämmelsen inte gäller sådana skillnader som i författning har gjorts mellan personer med svenskt medborgarskap och andra.

I *andra stycket* har tagits in en särskild bestämmelse om olaga diskriminering vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. Skälet härtill är att möjlighet bör ges till kriminalrättsligt ingripande mot diskriminering även vid sådana offentliga tillställningar och allmänna sammankomster som inte faller under begreppen näringsverksamhet eller allmän verksamhet.

Termerna offentlig tillställning och allmän sammankomst har samma innebörd som i 9 § allmänna ordningsstadgan och 1 § lagen om allmänna sammankomster.

Bestämmelsen riktar sig i första hand mot anordnare av offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Som kommittén har föreslagit bör också medhjälpare, dvs. medarbetare eller annat biträde, till sådan anordnare omfattas av straffbestämmelsen. Detta blir av särskild betydelse när anordnaren själv inte har gjort sig skyldig till brottslig handling.

Anordnare och medhjälpare till anordnare kan i vissa fall omfattas också av bestämmelsen i första stycket om förbud för näringsidkare m. fl. att begå diskriminerande handling. I sådana fall bör endast bestämmelsen i andra stycket, som är av speciell natur, åberopas. Skydd tillkommer envar som begär tillträde till offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Bestämmelsen skyddar givetvis också den som har blivit insläppt på en tillställning eller sammankomst från att av rasskäl sedan avvisas därifrån.

Övergångsbestämmelser

Med hänsyn till den ordning som är föreskriven för ändring av grundlag kan den föreslagna ändringen i 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen inte genomföras förrän under första halvåret 1971. Förslaget att ändra 16 kap. 8 § BrB hänger så nära samman med ändringen i tryckfrihetsförordningen att brottsbalksändringen i den delen bör genomföras endast under förutsättning att 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen ändras. Förslaget att i BrB föra in en ny paragraf, 16 kap. 8 a §, har däremot inte något samband med tryckfrihetsförordningen. I denna del bör lagen om ändring i BrB träda i kraft redan den 1 juli 1970. Övergångsbestämmelserna i förslaget om ändring i BrB har utformats i överensstämmelse med vad nu har sagts.

Sverige kan inte anses uppfylla FN-konventionens ålägganden förrän de föreslagna författningsändringarna har genomförts helt. Konventionen torde därför för svensk del kunna ratificeras först under 1971.

Lagrådet

Lagrådet yttrade:

8 §

I förhållande till kommittéförslaget innebär det remitterade förslaget en utvidgning av det straffbara området genom att i stället för förtal och smädelse mot folkgrupp såsom rekvisit upptagits uttryck för missaktning. Helt allmänt synes detta ord utgöra en vag bestämning och kunna föranleda svårigheter vid avgränsningen av vilka beteenden som åsyftas. Även om utvidgningen det oaktat skulle kunna godtagas när det gäller skyddet för folkgrupper som finnes i vårt eget land synes omdömet böra bli ett annat, om man tänker på att straffbestämmelsen också omfattar folk i främmande länder. Bland skyddsobjekten anges bl. a. folkgrupp av visst nationellt ursprung. Sammanställt med departementschefens uttalande, att det icke kräves utpekande av någon eller några raser eller folkgrupper utan att ansvar skall kunna följa även om objektet är mera allmänt, får straffbestämmelsen anses innebära, att det blir straffbart att visa missaktning mot medborgare tillhörande viss nation. Härvid kommer man i vissa fall in på området för den politiska debatten och den kritik som i denna kan riktas mot främmande regimer. Vid kritik av förhållanden i visst land överföres ofta de kritiska omdömena att gälla landets invånare och detta kan ske på ett sätt som ger uttryck för missaktning av dem. Gränsen mellan sakligt befogad kritik som skall vara tillåten samt straffbar missaktning blir i sådana fall flytande och svår att upprätthålla. Lättare förenligt med yttrandefriheten är att straffbarheten begränsas till förtal och smädelse. Även i andra fall än de nu åsyftade kan bestraffning av visad missaktning komma i konflikt med yttrandefriheten. Den innebörd av begreppet smädelse som kommit till uttryck i remissprotokollet synes vara för snäv. Såsom framgår av 5 kap. 3 § brottsbalken omfattar smädelse även sådana förfaranden som kränkande tillmälen och skymfliga beteenden. Lagrådet förordar därför att såsom rekvisit för hets mot folkgrupp upptages hot, förtal och smädelse.

Enligt vad departementschefen anfört avses spridande av "uttalande eller annat meddelande" skola omfatta även gärningar som sker genom åtbörder och dylikt. Detta synes knappast förenligt med ordalagen i paragrafen. Där emot synes sådant kunna falla under den nu gällande förutsättningen för straffbarhet, att någon offentlig hotar, förtalar eller smädar.

Av skäl som nu anförts föreslår lagrådet att paragrafen får följande lydelse:

Hotar, förtalar eller smädar någon offentligen folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes etc. Detsamma gäller om någon bland allmänheten annorledes sprider uttalande eller annat meddelande som innefattar hot, förtal eller smädelse som nyss sagts.

8 a §

Enligt slutorden i första stycket skall för olaga diskriminering även kunna dömas den som är anställd i allmän tjänst. Av vad motiven innehåller angående denna bestämmelse synes framgå att därmed åsyftas befattningshavare som har att tillhandagå allmänheten i olika grenar av offentlig verksamhet, bl. a. nämnes socialvård. Innebörden av olaga diskriminering i sådan verksamhet synes knappast ha kommit till tydligt uttryck genom bestämmelsen att vad som sagts om näringsidkare — innefattande bl. a. hänvisning till de villkor näringsidkaren i allmänhet tillämpar i sin verksamhet — skall äga motsvarande tillämpning på dem som är anställda i allmän tjänst. Föreskriften angående dessa synes därjämte vara av sådan betydelse att den bör upptagas i ett särskilt stycke. Om den placeras i ett tredje stycke kan den förslagsvis få denna lydelse:

Den som är anställd i allmän tjänst, vari han har att gå allmänheten till handa, dömes också för olaga diskriminering, om han därvid diskriminerar någon av anledning som förut sagts.

Andra stycket innehåller en särbestämmelse om olaga diskriminering vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. Den diskriminerande åtgärden anges bestå i att någon vägras tillträde på de villkor som allmänt gäller för tillställningen eller sammankomsten. Efter orden blir emellertid denna bestämmelse ej tillämplig om bland de allmänna villkoren upptagits just att personer av t. ex. viss ras ej skall få tillträde och en person av denna ras under hänvisning härtill vägras tillträde. Bestämmelsen bör därför omformuleras så att man täcker även detta och liknande fall.

Det föreslagna stadgandet är tillämpligt icke blott då personer som tillhör viss folkgrupp utestänges utan även då tillträde förbehålles dem som tillhör viss folkgrupp, så att alla andra utestänges. I vissa fall kan emellertid medlemmar av en viss folkgrupp ha ett legitimt intresse av att hålla en sammankomst för att dryfta egna angelägenheter och att härvid kunna förhindra utomstående att deltaga. Ofta torde väl en sådan sammankomst genom en dylik begränsning bli att anse som enskild. Om antalet deltagare är mycket stort och relativt obestämt, kan sammankomsten emellertid stundom bli att anse som allmän, jfr 1 § lagen om allmänna sammankomster. Det synes vara önskvärt med en särskild bestämmelse som möjliggör att sammankomster av detta slag kan hållas. Bestämmelsen bör dock endast avse sammankomster för folkgrupper av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse; att medtaga folkgrupper som utmärks av att de är av viss ras eller hudfärg synes icke böra komma i fråga.

På grund av vad sålunda anförts föreslår lagrådet att bestämmelsen ges följande lydelse:

För olaga diskriminering dömes även anordnare av offentlig tillställning eller allmän sammankomst och medhjälpare till sådan anordnare, om han gör villkoren för tillträde beroende av tillhörighet till folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse. Som olaga diskriminering anses dock icke att tillträde till allmän sammankomst rörande angelägenhet, som är gemensam för folkgrupp av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, förbehålles dem som tillhör sådan folkgrupp.

Departementschefen vid propositionens avlåtande

Vid propositionens avlåtande anförde föredragande departementschefen följande:

Lagrådet har förordat vissa ändringar i den föreslagna lydelsen av 16 kap. 8 och 8 a §§.

Enligt det remitterade förslaget till ny lydelse av 8 § skall den brottsliga handlingen bestå i spridande av meddelande som innefattar hot mot eller uttrycker missaktning för folkgrupp av visst slag. Lagrådet förordar däremot att som rekvisit upptas — i överensstämmelse med nu gällande bestämmelse — hot, förtal eller smädelse. Som skäl härför framhåller lagrådet, att rekvisitet uttryck för missaktning kan föranleda svårigheter vid avgränsningen av det straffbara området.

Som framgår av remissprotokollet avsåg jag med förslaget att ersätta rekvisiten förtal och smädelse med uttryck för missaktning att vidga det straffbara området. Härigenom skulle konventionens föreskrifter om åtgärder mot rasdiskriminering få bättre täckning i svensk rätt. Bl. a. skulle de former av förlöjligande av viss folkgrupp som inte kan anses utgöra smädelse i praktiken undantagslöst bli straffbara. I remissprotokollet framhöll jag att ordet smädelse var att förstå enligt gängse språkbruk. Under begreppet torde, som lagrådet har framhållit, falla också kränkande tillmälen och skymfliga beteenden men knappast sådant förlöjligande som jag här åsyftar.

Jag är medveten om att den föreslagna utvidgningen av det straffbara området kan medföra vissa svårigheter vid gränsdragningen mellan tillåten, sakligt befogad kritik och straffbara uttalanden eller meddelanden. Jag är ense med lagrådet att detta kan bli fallet särskilt vid kritik i den politiska debatten av förhållanden i visst främmande land. Sådana konfliktsituationer som lagrådet pekar på kan emellertid uppkomma även om man behåller rekvisiten förtal eller smädelse. Det torde i själva verket inte vara möjligt att undvika sådana gränsdragningssvårigheter hur det straffbara området än beskrivs.

Enligt min mening bör en inskränkning av yttrandefriheten kunna tolereras i fråga om yttranden som är nedsättande för en folkgrupp av t. ex. visst nationellt ursprung. Hänsynen till opinionsfriheten och kritikrätten bör inte kunna åberopas till skydd för uttalanden som uttrycker missaktning för en hel folkgrupp på grund av att denna t. ex. tillhör viss nationalitet och av denna anledning skulle vara mindervärdig. I den politiska debatten förekommer ej sällan uttalanden som innefattar kritik mot en viss stat för handlingar, för vilka dess regering är ansvarig, men som kan uppfattas som ett angrepp mot medborgarna i den staten. Även om sådana uttalanden skulle kunna tolkas som uttryck för missaktning för dessa medborgare, får emellertid straffbarhet i sådana och liknande fall som regel anses utesluten redan på grund av att kravet på uppsåt från gärningsmannens sida att uttrycka missaktning för folkgruppen som sådan inte är uppfyllt.

Jag anser sålunda inte tillräckliga skäl föreligga att frångå det remitterade förslaget på denna punkt.

Lagrådet anmärker vidare att det knappast synes förenligt med ordalagen i det remitterade förslaget att, som jag har anfört i remissprotokollet, spridande av uttalande eller annat meddelande skall omfatta även gärningar som sker genom åtbörder och dylikt. Jag delar åsikten att spridande bland allmänheten genom åtbörder inte torde kunna ske i andra fall än då någon på ett mera direkt sätt vänder sig till denna. Eftersom rekvisitet spridande bland allmänheten är vidare än rekvisitet offentligen och alltså täcker det senare rekvisitet, faller därunder också de fall då det är praktiskt möjligt att genom åtbörder sprida uttalande eller annat meddelande bland allmänheten. I och för sig är det därför inte nödvändigt att för dessa fall använda rekvisitet offentligen. Jag kan emellertid biträda lagrådets uppfattning att nämnda förhållande kan komma till tydligare uttryck i lagtexten. Jag föreslår därför att bestämmelsens inledning får följande lydelse: Den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprides bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp etc.

Beträffande föreskriften i 8 a § om den som är anställd i allmän tjänst uttalar lagrådet, att enligt remissprotokollet föreskriften synes åsyfta befattningshavare som har att tillhandagå allmänheten i olika grenar av offentlig verksamhet, bl. a. socialvård. Lagrådet anmärker att innebörden av olaga diskriminering i sådan verksamhet knappast kommer till tydligt uttryck i förslaget.

Med den föreslagna lydelsen har jag avsett att förbudet mot diskriminering skall gälla sådana anställda i allmän tjänst som i sin tjänsteutövning har att på ett *sätt* som är jämförligt med vad som sker i näringsverksamhet gå allmänheten eller särskilda personkategorier till handa. I bestämmelsen åsyftas sålunda inte bara tillhandahållande av sådana slags tjänster m. m. som också näringsidkare erbjuder utan även tjänster e. d. som endast tillhandahålls i allmän verksamhet, t. ex. tjänster i socialförvaltning eller vid

domstolar. Jag delar lagrådets åsikt att föreskriften i fråga bör förtydligas på denna punkt. Detta kan lämpligen ske genom att efter orden »i allmän tjänst» fogas »vari han har att gå allmänheten till handa». Med begreppet allmänheten avses här, liksom i andra bestämmelser i brottsbalken, även särskilda grupper eller kategorier av befolkningen.

Jag är ense med lagrådet att föreskriften angående anställda i allmän tjänst har fått en alltför undanskymd placering i den föreslagna lagtexten. Enligt min mening når man en tillfredsställande lösning, om man bryter ut hela andra punkten ur första stycket och låter den utgöra ett andra stycke, som då bör inledas med »Vad i första stycket sägs etc.». Det nuvarande andra stycket i förslaget kommer då att bilda paragrafens tredje stycke.

Enligt lagrådet skulle bestämmelsen om olaga diskriminering vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster efter orden inte bli tillämplig, om anordnaren bland de allmänna villkoren för tillträde upptar att personer av t. ex. viss ras ej skall få tillträde och en person av denna ras under hänvisning härtill vägras tillträde. Jag har givetvis avsett att bestämmelsen i princip skall vara tillämplig i ett sådant fall. Enligt min mening framgår detta också av det remitterade förslaget. I detta har den diskriminerande handlingen angetts bestå i att man av rasskäl e. d. vägrar någon tillträde på de villkor som allmänt gäller för tillställningen eller sammankomsten. Denna formulering torde ge vid handen att med de villkor som allmänt gäller åsyftas sådana villkor som inte tar sikte på rastillhörighet e. d. Med hänsyn till den tveksamhet om den rätta innebörden av bestämmelsen som möjligen kan föreligga föreslår jag emellertid att denna ytterligare förtydligas genom att orden »som allmänt gäller» byts ut mot »som gäller för andra». En motsvarande ändring bör göras också i första stycket.

Som lagrådet framhåller kan medlemmar av en viss folkgrupp i vissa fall ha ett legitimt intresse av att hålla en sammankomst för att dryfta egna angelägenheter och att därvid kunna hindra utomstående att delta. I sak kan jag instämma i lagrådets uttalande, och det har givetvis varit min avsikt att sådana och liknande fall inte skall falla under straffbestämmelsen. Genom att i den föreslagna lagtexten används ordet »diskriminera», som enligt gängse språkbruk innebär att någon behandlas mindre gynnsamt än andra, kommer enligt min mening tillräckligt tydligt till uttryck att bestämmelsen omfattar endast sådana situationer där någon uppsåtligen missgynnar annan genom att behandla honom mindre förmånligt än andra. Den som har ett i och för sig legitimt eller godtagbart intresse av att ge företräde åt personer, tillhörande viss folkgrupp, och i sådant syfte uppställer villkor som gynnar dessa kan inte sägas »diskriminera» övriga folkgrupper och faller sålunda inte under straffbudet. I de fall då syftet med att bereda personer ur viss eller vissa folkgrupper en förmånlig ställning i realiteten har varit att missgynna personer tillhörande annan folkgrupp skall dock, när sådan person vägras tillträde, olaga diskriminering anses föreligga. Var gränsen

för det straffbara området går, kan naturligtvis i vissa fall vara svårt att avgöra. Det måste bedömas med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall.

Situationer, liknande dem som lagrådet har angett, kan tänkas föreligga — förutom i fråga om offentliga tillställningar och allmänna sammankomster — även i fall som avses med det första stycket i det remitterade förslaget till 8 a §. Som exempel kan anföras att det någon gång torde kunna anses legitimt, att en i Sverige verksam affärsinnehavare av utländsk nationalitet ger sina landsmän särskild rabatt. Skulle däremot en affärsidkare här i riket ge rabatt endast åt svenska medborgare, lär syftet undantagslöst vara att diskriminera utländska medborgare. Ett sådant förfarande måste anses falla under straffbestämmelsen.

I övrigt bör en mindre redaktionell jämkning av 8 a § vidtas.

Vid remissen till lagrådet förordade jag, att det vid svensk ratifikation av FN-konventionen om rasdiskriminering skulle avges förklaring enligt art. 14 punkt 1 att Sverige erkänner den enligt konventionen upprättade kommitténs behörighet att ta upp och pröva framställningar från sådana enskilda personer eller grupper av enskilda inom svenskt jurisdiktionsområde som påstår sig ha genom Sverige blivit utsatta för kränkning av någon av de i konventionen angivna rättigheterna. Jag erinrade också om att Sverige tidigare genom särskild förklaring enligt den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har godtagit den enskilda klagorätten till den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna. Eftersom även den europeiska konventionen innehåller en bestämmelse om förbud mot diskriminering i vissa fall, uppkommer i detta sammanhang vissa konkurrensproblem, som förtjänar att närmare uppmärksammas.

Den europeiska konventionen innehåller en särskild bestämmelse om att kommissionen inte får pröva klagomål som redan har hänskjutits till internationell undersökning eller reglering i annan form. Det kommer därför inte att bli möjligt för en klagande att först vända sig till kommittén för avskaffande av rasdiskriminering med ett klagomål och att därefter få samma klagomål prövat av den europeiska kommissionen. Eftersom en motsvarande spärregel saknas i rasdiskrimineringskonventionen, skulle det däremot bli möjligt att i samma sak klaga först till den europeiska kommissionen och sedan till kommittén för avskaffande av rasdiskriminering. Det måste övervägas, om detta är ett tillfredsställande resultat eller om Sverige bör genom särskild förklaring eller särskilt förbehåll utesluta att kommittén behandlar sådana mot Sverige riktade klagomål, som tidigare har prövats av den europeiska kommissionen.

Motsvarande problem uppkommer i förhållandet mellan den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grund-

läggande friheterna och FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. I det fakultativa protokollet till den senare konventionen finns nämligen bestämmelser om rätt för enskilda rättssubjekt att klaga till den enligt konventionen upprättade FN-kommittén för de mänskliga rättigheterna.

Konkurrenssituationen mellan dessa båda konventioner har varit föremål för omfattande analyser och överväganden inom Europarådet. Den har sålunda diskuterats i Europarådets expertkommitté för de mänskliga rättigheterna och i en inom den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna utsedd arbetsgrupp. Frågan har därefter behandlats inom Europarådets ställföreträdarkommitté, som dock ännu inte har fattat något beslut. De här berörda konkurrensfrågorna är även föremål för överläggningar mellan företrädare för de nordiska ländernas justitieministerier.

Proposition om godkännande av Sveriges anslutning till FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter beräknas komma att framläggas senare under detta år. I denna proposition kommer ställning att tas till den berörda frågan om konkurrensen mellan den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter ävensom till frågan om konkurrens mellan denna senare konvention och rasdiskrimineringskonventionen. Det synes mig naturligt att i samma proposition ta ställning även till motsvarande fråga om konkurrensen mellan den europeiska konventionen och rasdiskrimineringskonventionen. Frågan om godkännande av att Sverige underkastar sig den enskilda klagorätten enligt rasdiskrimineringskonventionen bör därför föreläggas riksdagen först vid detta senare tillfälle. Jag vill emellertid framhålla, att jag inte hyser någon tvekan i sak om att Sverige bör avge förklaring om godtagande av den enskilda klagorätten. Att så skall ske bör därför vara utgångspunkten för de fortsatta övervägandena i denna fråga.

Det kan tilläggas, att den här förordade proceduren inte kommer att leda till någon fördröjning av Sveriges ratificering av rasdiskrimineringskonventionen, eftersom ratificeringen — som jag har framhållit i remissprotokollet — av andra skäl ändå inte torde kunna äga rum förrän under år 1971.

Utskottet

Förenta Nationernas generalförsamling antog år 1965 en konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. I propositionen föreslår Kungl. Maj:t riksdagen att godkänna konventionen. Vidare behandlas frågan om de lagstiftningsåtgärder som krävs i samband med att Sverige ratificerar konventionen eller som eljest kan erfordras med hänsyn till de förhållanden som nu råder i vårt land på det område konventionen rör och till risken för en mera utbredd rasdiskriminering i framtiden. Härvidlag före-

slås att tillämpningsområdet för de nuvarande bestämmelserna i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen om hets mot folkgrupp vidgas i olika hänseenden. Vidare föreslås att i brottsbalken skall införas en bestämmelse om ett nytt brott, kallat olaga diskriminering. Bestämmelsen riktar sig bl. a. mot rasdiskriminering i näringsverksamhet, exempelvis hotell- eller restaurangrörelse.

Propositionen behandlas, såvitt den avser ändring i tryckfrihetsförordningen, av konstitutionsutskottet och i övrigt av första lagutskottet. I samband med propositionen behandlar första lagutskottet dels vissa motioner, som väckts i anledning av propositionen, dels ett motionsyrkande som väckts vid riksdagens början.

Frågan om godkännande av konventionen

Konventionen vänder sig inte bara mot rasdiskriminering som beror på samhällelig reglering och maktutövning utan också mot de former därav som förekommer i vardagslivet från enskilda personers, företags och sammanslutningars sida. Med rasdiskriminering menas i konventionen "varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännandet, åtnjutandet eller utövandet, på lika villkor, av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter".

I sex av konventionens 25 artiklar finns bestämmelser om olika förpliktelser som konventionsstat åtar sig. Sålunda förbinder sig konventionsstat att föra en politik som syftar till att avskaffa rasdiskriminering och att därvid bl. a. förbjuda och med alla lämpliga medel, däribland den lagstiftning som omständigheterna påkallar, göra slut på rasdiskriminering från personers, grupper och organisationers sida. Konventionsstat skall tillförsäkra envar under dess jurisdiktion rättsskydd mot rasdiskriminerande handlingar. Konventionsstat åtar sig även att vidta åtgärder bl. a. för att bekämpa rasfördomar samt att sprida kunskap om ändamålet med och grundsatserna i olika FN-dokument. Artiklarna 4 och 5 innehåller bestämda förpliktelser berörande stora delar av samhällslivet. Artikel 4 riktar sig mot all propaganda och alla organisationer, som grundar sig på uppfattningar och teorier att någon ras eller persongrupp med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung är överlägsen någon annan eller som söker rättfärdiga eller främja rashat eller diskriminering i någon form. Artikel 5 består av en rättighetskatalog och föreskriver att envar skall, utan åtskillnad grundad på ras, hudfärg eller nationellt eller etniskt ursprung, tillförsäkras likhet inför lagen särskilt i fråga om de i artikeln angivna rättigheterna. Där uppräknas ett stort antal politiska, medborgerliga, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, bl. a. rätten till bostad och till arbete och rättvisa arbetsvillkor, samt rätten att vinna tillräde till varje för allmänheten avsedd plats eller serviceinrättning.

Ett särskilt rapport- och övervakningssystem har föreskrivits i konventionen för att trygga dess efterlevnad. En ständig kommitté skall ha till uppgift bl. a. att granska konventionsstaternas rapporter om konventionens tillämpning och i sin tur rapportera och avge allmänna rekommendationer till FN:s generalförsamling. I övervakningssystemet ingår en regel om att konventionsstat när som helst kan förklara, att den erkänner kommitténs behörighet att ta emot och pröva framställningar från sådana enskilda personer eller grupper av enskilda inom statens jurisdiktionsområde, som påstår sig ha genom den staten blivit kränkta i någon av de rättigheter som anges i konventionen (artikel 14 punkt 1).

Såsom föredragande departementschefen framhåller är de värderingar som konventionen bygger på allmänt accepterade i vårt land och principiellt vägledande för vårt handlande på ifrågavarande område. Genom att ratificera konventionen ger vi uttryck för vår vilja att fördöma samt ingripa mot och avskaffa alla former av rasdiskriminering. Som departementschefen likaledes framhåller har Sverige redan åtagit sig flera av de förpliktelser som följer av konventionen genom sitt tillträde till andra internationella överenskommelser. Här bör också nämnas att samtliga övriga nordiska länder — sedan erforderliga lagändringar skett — inom en nära framtid torde komma att ratificera konventionen. Island har för övrigt redan tillträtt den.

Utskottet anser det angeläget att Sverige ratificerar konventionen. Därvid bör, som förordas i propositionen, från vårt lands sida avges sådan förklaring beträffande den ständiga kommitténs behörighet att pröva klagomål från enskilda som enligt vad ovan redovisats anges i artikel 14 punkt 1. Som departementschefen framhåller vid propositionens avlåtande bör dock övervägas om Sverige genom särskild förklaring eller särskilt förbehåll bör utsluta att kommittén behandlar sådana mot Sverige riktade klagomål, som tidigare har prövats av den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna.

Utskottet tillstyrker således att riksdagen — samtidigt som erforderliga lagändringar kommer till stånd — godkänner konventionen.

Frågan om lagstiftningsåtgärder

Utskottet delar den uppfattning som ligger bakom övervägandena i propositionen att upplysning och uppfostran till respekt och aktning för människovärdet är ett av de bästa medlen att motverka fördomar mot andra raser och nationaliteter. Trots den stora betydelse en allmän upplysningsverksamhet har för ansträngningarna att åstadkomma en lika behandling av alla människor torde det dock, som departementschefen uttalar, inte vara möjligt att undvara lagstiftningsåtgärder.

Till grund för de föreslagna lagändringarna ligger ett betänkande av den år 1966 tillkallade utredningen angående förbud mot rasdiskriminering. Den systematiska genomgång, som gjorts av utredningen, visar att vår nu-

varande lagstiftning i väsentliga avseenden uppfyller de krav som ställs på en stat som tillträder konventionen. Vissa lagstiftningsåtgärder erfordras dock. Dessa har också motiverats med det behov som — oavsett innehållet i konventionen — kan anses föreligga. För en skärpt lagstiftning talar också att ett längre gående straffrättsligt förbud mot yttringar av rasdiskriminering än det vi nu har bör kunna få inte bara betydelse för de enskilda fall, i vilka det kan tillämpas, utan också en normbildande verkan på närallgande områden.

Hets mot folkgrupp

Enligt den nuvarande bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken består den brottsliga gärningen i att någon offentligen hotar, förtalar eller smädar folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse. I propositionen föreslås att det straffbara området vidgas i olika avseenden för att bestämmelsen bättre skall stämma överens med kravet i artikel 4 i konventionen om åtgärder för att hindra allt spridande av idéer som grundas på rasöverlägsenhet eller rashat. Enligt förslaget skall den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprids bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömas för hets mot folkgrupp.

I de båda motionsparen I: 1124 och II: 1320 samt I: 1126 och II: 1323 yrkas att som rekvisit för den brottsliga gärningen skall — i överensstämmelse med vad som nu gäller — upptas hot, förtal eller smädelse. De i motionerna framlagda lagtexterna är inbördes olika. I sakligt hänseende är yrkandena emellertid identiska och därtill överensstämmande med vad lagrådet förordar. Som grund för yrkandena framhåller motionärerna väsentligen samma synpunkter som framförts av lagrådet. Enligt lagrådet synes rekvisitet uttryck för missaktning utgöra en vag bestämning och kunna föranleda svårigheter vid avgränsningen av det straffbara området. Vidare kommer man, bl. a. om det blir straffbart att visa missaktning mot medborgare tillhörande viss nation, i vissa fall in på området för den politiska debatten och den kritik som i denna kan riktas mot främmande regimer. Vid kritik av förhållanden i visst land överförs ofta de kritiska omdömena att gälla landets invånare och detta kan ske på ett sätt som ger uttryck för missaktning för dem. Gränsen mellan sakligt befogad kritik som skall vara tillåten samt straffbar missaktning blir i sådana fall enligt lagrådet flytande och svår att upprätthålla; lättare förenligt med yttrandefriheten är att straffbarheten begränsas till förtal och smädelser.

Som framgår av utskottets uttalanden ovan är det angeläget att det straffbara området utvidgas när det gäller spridande av åsikter om rasöverlägsenhet. Såvitt gäller avgränsningen av de folkgrupper som skall skyddas i detta avseende och utvidgningen av offentlighetsrekvisitet för de straffbara hand-

lingarna till att avse spridande bland allmänheten har förslaget inte heller mött några erinringar i motionerna. I sistnämnda hänseende har visserligen kritiska åsikter anförts i motionerna I: 1124 och II: 1320 men något yrkande har inte framställts. Även utskottet biträder förslaget i nu nämnda avseenden.

I övrigt har emellertid motionärerna motsatt sig en utvidgning av det straffbara området; det bör vara begränsat till — förutom hot — förtal och smädelse. Enligt utskottets mening bör emellertid även andra handlingar än dem som nu omfattas av straffbudet för hets mot folkgrupp föras in under detta. Det i propositionen upptagna rekvisitet att meddelandet skall ge uttryck för missaktning för folkgrupp av visst slag tillgodoser bättre konventionens krav än den nuvarande lagstiftningen. Oavsett vilket uttryck som väljs för att bestämma den brottsliga gärningen kan dock självfallet gränsdragningssvårigheter uppstå. Beträffande de av lagrådet anförda synpunkterna av innebörd att den av departementschefen förordade utvidgningen av området för den brottsliga gärningen skulle kunna innebära inskränkning i yttrandefriheten vill utskottet ansluta sig till vad departementschefen uttalat om att hänsynen till opinionsfriheten och kritikrätten inte bör kunna åberopas till skydd för uttalanden som uttrycker missaktning för en hel folkgrupp på grund av att denna t. ex. tillhör viss nationalitet och av denna anledning skulle vara mindervärdig. I enlighet med det anförda biträder utskottet departementschefens förslag även i fråga om bestämningen av den brottsliga gärningen. Utskottet vill emellertid framhålla, att begreppet missaktning måste tolkas med viss försiktighet. Härunder bör sålunda inte innefattas alla uttalanden av nedsättande eller förnedrande natur utan för straffbarhet bör krävas att det är fullt klart att uttalandet överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande folkgruppen i fråga.

Under utskottsbehandlingen har aktualiserats frågan vilka konsekvenser den här aktuella lagstiftningen får på det litterära och konstnärliga området. Denna fråga har berörts i motionerna I: 1124 och II: 1320. Utskottet — som inte har att yttra sig i frågor som gäller tryckfrihetsförordningen — vill med anledning härav peka på att konstnärliga framställningar av vitt skiftande slag får en alltmer framträdande plats då det gäller att ge uttryck åt politiska värderingar. Dessa innebär i sin tur ofta att man angriper och förlöjligar olika grupper som man ogillar. Enligt förslaget i propositionen, till vilket utskottet anslutit sig, är skyddet mot förlöjligande enligt det aktuella lagrummet långtgående. Då förlöjligandet har sin grund uteslutande i folkgruppens ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse kan det inte råda någon tvekan om bedömningen. I sådana fall, där det av utredningen framgår att det främst är åsikterna hos de personer, som ingår i folkgruppen, som förlöjligas, torde det ofta finnas fog för antagande att det inte föreligger uppsåt att missakta gruppen som sådan. Ansvar kan då inte komma i fråga.

På anförda skäl tillstyrker utskottet att 16 kap. 8 § brottsbalken får den i propositionen föreslagna lydelsen. Motionsyrkandena i motsvarande del avstyrks.

Skydd mot diskriminering på arbetsmarknaden

I propositionen diskuteras frågan om lagstiftningsåtgärder mot rasdiskriminering på arbetsmarknaden. Några förslag läggs emellertid inte fram.

I den i anledning av propositionen väckta motionen II: 1322 samt i de vid riksdagens början väckta likalydande motionerna I: 968 och II: 1144 framställs yrkanden om lagstiftning mot olika former av diskriminering på arbetsmarknaden. I motionen II: 1322 yrkas sålunda att riksdagen skall begära förslag till en lagstiftning på nämnda samhällsområde, som innebär såväl förbud mot diskriminering på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse som förbud mot könsdiskriminering. I motionerna I: 968 och II: 1144 yrkas att riksdagen i anslutning till förevarande proposition skall besluta om förbud mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden.

I propositionen erinrar departementschefen om att i vårt land sedan länge råder den principen att lagbestämmelser skall användas för att reglera förhållandet mellan arbetsmarknadens parter endast i den mån uppkommande problem inte kan lösas avtalsvägen eller det annars finns speciella skäl för lagstiftningsåtgärder. Man kan förutsätta, anför han, att organisationerna på arbetsmarknaden strävar efter att hindra rasdiskriminering inom arbetsmarknaden, t. ex. genom upplysningsverksamhet eller särskild överenskommelse dem emellan. De torde också ha goda möjligheter att vinna detta syfte. I enlighet härmed anser departementschefen liksom så gott som samtliga remissinstanser att det i första hand bör anförtros arbetsmarknadens parter att frivilligt i samverkan se till att rasdiskriminering hindras inom samhällsområdet i fråga.

Även utskottet har uppfattningen att man för närvarande bör avstå från lagstiftning mot rasdiskriminering på arbetsmarknaden. Vid denna bedömning beaktar utskottet även att det för kort tid sedan tillsatts en utredning med uppgift bl. a. att undersöka möjligheterna att öka anställningstryggheten. Utskottet vill emellertid understryka att, om en påtaglig tendens till rasdiskriminering skulle visa sig i arbetslivet och arbetsmarknadens parter inte skulle kunna bemästra svårigheterna på ett tillfredsställande sätt, man måste överväga att ingripa med lagstiftningsåtgärder.

Innevarande års riksdag kommer att senare få ta ställning till ett flertal motioner som rör åtgärder mot könsdiskriminering, däribland en där utredning begärs rörande förutsättningarna för en allmän lagstiftning mot könsdiskriminering i vårt land. Med hänsyn härtill och då frågan om behovet av lagstiftningsåtgärder mot könsdiskriminering inte synes böra bedömas isolerat inom viss eller vissa samhällssektorer kan utskottet inte tillstyrka nu föreliggande motionsyrkanden.

I enlighet med det anförda bör motionerna såvitt de avser olika former av diskriminering på arbetsmarknaden inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Olaga diskriminering

Såsom ovan anförts innebär propositionen också att i brottsbalken förs in en bestämmelse om ett nytt brott, olaga diskriminering. Enligt bestämmelsen skall näringsidkare, som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att inte gå honom till handa på de villkor som näringsidkare i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, straffas för olaga diskriminering. Detsamma föreslås gälla också anställd i näringsverksamhet samt anställd i allmän tjänst, vari den anställde har att gå allmänheten till handa. Bestämmelsen avses omfatta bl. a. hotell- och pensionatverksamhet, restaurang- och kaféerörelse, detaljhandel, kommunikationsmedel samt yrkesmässig försäljning och upplåtelse av fastigheter och bostäder. Enligt förslaget skall också diskriminering vid tillträde till allmän sammankomst och offentlig tillställning kunna bestraffas. Brottet betraktas av departementschefen som ett brott huvudsakligen mot allmän ordning, och straffbestämmelsen föreslås därför bli placerad i 16 kap. brottsbalken. Det föreslås bli lagt under allmänt åtal utan särskild åtalsprövning.

I motionen II: 1322 yrkas att bestämmelsen om olaga diskriminering skall utvidgas så att den riktar sig även mot könsdiskriminering. I de likalydande motionerna I: 1124 och II: 1320 yrkas att i den föreslagna paragrafen om olaga diskriminering i ett nytt fjärde stycke skall införas en regel av innehåll att brott som avses i paragrafen får åtalas av åklagare endast om målsägande angiver brottet till åtal eller åtal finnes påkallat från allmän synpunkt. Motionärerna hänvisar till remissyttrandet i ärendet från riksåklagaren, vari förordas att en åtalsregel med sådant innehåll införs av hänsyn till målsäganden.

De fall av rasdiskriminering i vårt land som under senare tid kommit till allmän kännedom torde merendels ha avsett företeelser på bostadsmarknaden och inom servicenäringsarna. Utskottet ser därför med tillfredsställelse att i propositionen läggs fram förslag som riktar sig mot sådan diskriminering. Det hade enligt utskottets mening varit önskvärt att straffbudet i vissa avseenden kunnat göras mer omfattande. Utskottet tänker härvid främst på att den del av den privata bostadsmarknaden, som icke är yrkesmässig, lämnas utanför lagstiftningen. Det är främst befarade tillämpningssvårigheter som föranlett departementschefen att inte låta det straffsanktionerade förbudet omfatta även denna sektor. Även utskottet är av den uppfattningen att det måste vara förenat med betydande svårigheter att avgöra vilka faktorer som varit bestämmande för exempelvis en vägran att hyra ut ett privatrum till en utlänning. Utskottet är därför berett att godta den begräns-

ning av lagstiftningens omfattning som i detta och i andra avseenden föreslagits i propositionen. Emellertid vill utskottet även här understryka att det framdeles kan bli aktuellt att ingripa med lagstiftning i den ena eller andra formen om förhållandena skulle påkalla det. Beträffande den utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde till att avse även könsdiskriminering som förordas i motionen II: 1322 vill utskottet hänvisa till vad utskottet anfört i föregående avsnitt. Utskottet avstyrker således motionsyrkandet.

Utskottet delar departementschefens uppfattning att olaga diskriminering huvudsakligen är att bedöma som ett brott mot allmän ordning. Brottet bör därför läggas under allmänt åtal utan särskild åtalsprövning. I enlighet härmed avstyrker utskottet yrkandet i motionerna I: 1124 och II: 1320 om en särskild åtalsregel.

Det anförda innebär att utskottet tillstyrker att i 16 kap. brottsbalken införs en bestämmelse om olaga diskriminering av det innehåll som föreslagits i propositionen.

Utöver vad ovan anförts har de i propositionen framlagda förslagen, såvitt de behandlats av utskottet, inte givit anledning till erinran eller särskilt uttalande.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer,

A. att riksdagen godkänner den av Förenta Nationernas generalförsamling den 21 december 1965 antagna konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering;

B. att riksdagen — med avslag på motionerna I: 1124 och II: 1320 samt I: 1126 och II: 1323, samtliga motioner i motsvarande del — antager det genom propositionen framlagda förslaget till ändrad lydelse av 16 kap. 8 § brottsbalken;

C. att riksdagen — med avslag på motionen II: 1322 i motsvarande del — antager det genom propositionen framlagda förslaget till lydelse av första, andra och tredje styckena i 16 kap. 8 a § brottsbalken;

D. att motionerna I: 1124 och II: 1320, såvitt avser införande av en åtalsregel i ett fjärde stycke i 16 kap. 8 a § brottsbalken, icke föranleder någon riksdagens åtgärd;

E. att riksdagen antager det genom propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i brottsbalken, såvitt avser ingress och ikraftträdandebestämmelser;

F. att följande motioner, nämligen
 dels motionerna I: 968 och II: 1144, såvitt avser yrkandet under 1) om förbud mot könsdiskriminering på den svenska arbetsmarknaden,
 dels motionen II: 1322, såvitt avser yrkandet under 1. om lagstiftning mot diskriminering på arbetsmarknaden,
 icke föranleder någon riksdagens åtgärd;
 G. att motionerna I: 1126 och II: 1323, såvitt de hänvisats till lagutskott och i den mån de icke besvarats genom vad utskottet under A.—E. hemställt, icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 5 maj 1970

På första lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar *Alexanderson* (fp), *Erik Svedberg* (s), *fröken Mattson* (s), herrar *Hjorth* (s), *Sörenson* (fp)*, *Lidgard* (m), fru *Elvy Olsson* (cp) och fru *Lilly Ohlsson* (s);

från andra kammaren: fru *Kristensson* (m), herrar *Jönsson* i Malmö (s), *Börjesson* i Falköping (cp), *Hansson* i Piteå (s)*, *Polstam* (cp), *Rosqvist* (s)*, fru *Anér* (fp) och herr *Jadestig* (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

Vid B. i utskottets hemställan

1) av herrar *Alexanderson* (fp), *Sörenson* (fp), *Lidgard* (m), fru *Elvy Olsson* (cp), fru *Kristensson* (m), herrar *Börjesson* i Falköping (cp), *Polstam* (cp) och fru *Anér* (fp), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 50 med orden "I övrigt har" och slutar på s. 51 med orden "motsvarande del avstyrks" bort ersättas med text av följande lydelse:

Enligt utskottets mening har lagrådet främst genom ovan återgivna uttalanden på ett övertygande sätt visat på de svagheter som vidlåder den av Kungl. Maj:t föreslagna bestämningen av det straffbara området för brottet hets mot folkgrupp. Utskottet vill för sin del understryka att det i lagtexten införda rekvisitet uttrycka missaktning för viss folkgrupp är ytterst allmänt till sitt innehåll och att de uttalanden som görs i propositionen för att när-

mare precisera innebörden inte är ägnade att klargöra vilka fall som åsyftas; departementschefens uttalanden innebär att meddelanden kan vara nedsätande eller förnedrande för en viss folkgrupp utan att de fördenskull skall anses ge uttryck för missaktning, nämligen om meddelandena inte överskrider gränsen för saklig och vederhäftig diskussion om frågor beträffande folkgruppen. En sådan tolkning av begreppet uttrycka missaktning står inte i överensstämmelse med normalt språkbruk och skulle uppenbarligen medföra ytterst svåra avgränsningsproblem vid den praktiska tillämpningen. Departementschefen medger också att den föreslagna utvidgningen av det straffbara området kan medföra vissa svårigheter vid gränsdragningen mellan tillåten, sakligt befogad kritik och straffbara uttalanden eller meddelanden. Utskottet anser — i överensstämmelse med vad som förordas såväl av kommittén och lagrådet som av motionärerna — att den straffbara gärningen bör bestämmas till att avse liksom för närvarande — förutom hot — förtal och smädelse. Med utskottets lagtext når man den fördelen att lagrummet får ett mer preciserat innehåll och att det därigenom i avsevärt mindre grad än med lagtexten i propositionens förslag överlåtes till rättstillämpningen att bestämma lagens innehåll.

Utskottet förordar således att viss jämkning sker i den i propositionen föreslagna lydelsen av 16 kap. 8 § brottsbalken. Lagtexten bör utformas i enlighet med förslaget i motionerna I: 1126 och II: 1323.

dels att utskottet under B. bort hemställa,

att riksdagen — med förklaring att förslaget till lag om ändring i brottsbalken icke kunnat i oförändrat skick antagas — med bifall till motionerna I: 1126 och II: 1323 samt i anledning av motionerna I: 1124 och II: 1320, samtliga motioner i motsvarande del, för sin del antager följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse av 16 kap. 8 § brottsbalken:

(Kungl. Maj:ts förslag)

Den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprides bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

(Utskottets förslag)

Den som offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprides bland allmänheten hotar, förtalar eller smädar folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse, dömes för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.

Vid C. i utskottets hemställan

2) av fru Anér (fp), som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 53 rad 4 med orden "Beträffande den utvidgning" och slutar på samma sida med orden "avstyrker således motionsyrkandet" bort ersättas med text av följande lydelse:

Den konvention, som föranlett de nu aktuella lagändringarna, berör inte frågan om könsdiskriminering. Utskottet finner det ändå naturligt, då en bestämmelse mot olaga diskriminering införs i den svenska lagstiftningen, att bestämmelsen omfattar även förbud mot könsdiskriminering. Utskottet tillstyrker därför motionen II: 1322 i denna del. I den i motionen föreslagna lagtexten bör en redaktionell ändring vidtagas.

dels att utskottet under C. bort hemställa,

att riksdagen — med förklaring att förslaget till lag om ändring i brottsbalken icke kunnat i oförändrat skick antagas — med bifall till motionen II: 1322 i motsvarande del för sin del antager följande såsom *utskottets förslag* be- tecknade lydelse av första, andra och tredje styckena i 16 kap. 8 a § brottsbalken:

(Kungl. Maj:ts förslag)

Näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att icke gå honom till handa på de villkor näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, dömes för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vad i första stycket sägs om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på den som är anställd i näringsverksamhet och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst, vari han har att gå allmänheten till handa.

För olaga diskriminering dömes även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och

(Utskottets förslag)

Näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, kön, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att icke gå honom till handa på de villkor näringsidkaren i sin verksamhet tillämpar i förhållande till andra, dömes för olaga diskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vad i första stycket sägs om näringsidkare äger motsvarande tillämpning på den som är anställd i näringsverksamhet och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt på den som är anställd i allmän tjänst, vari han har att gå allmänheten till handa.

För olaga diskriminering dömes även anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och

medhjälpare till sådan anordnare, om han diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att vägra honom tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

medhjälpare till sådan anordnare, om han diskriminerar någon på grund av hans ras, hudfärg, kön, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att vägra honom tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

Vid D. i utskottets hemställan

3) av herrar *Alexanderson* (fp), *Sörenson* (fp), *Lidgard* (m), fru *Elvy Olsson* (cp), fru *Kristensson* (m), herrar *Börjesson* i Falköping (cp), *Polstam* (cp) och fru *Anér* (fp), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 53 med orden "Utskottet delar departementschefens" och slutar på samma sida med orden "föreslagits i propositionen" bort ersättas med text av följande lydelse:

Det finns enligt utskottets mening anledning räkna med att fall av olaga diskriminering kan komma att inträffa där det av hänsyn till målsäganden bör tillkomma denne att avgöra om åtal skall ske eller ej. Med hänsyn härtill anser utskottet att en särskild åtalsregel bör införas. Denna uppfattning har också som ovan nämnts framförts av riksåklagaren. Regeln bör — i enlighet med vad som förordas i motionerna I: 1124 och II: 1320 — ges ett sådant innehåll att brottet alltid får åtalas av allmän åklagare om det ur allmän synpunkt är påkallat att åtal sker. Att en sådan åtalsregel tillkommer bör inte hindra att stadgandet om olaga diskriminering får sin plats i 16 kap. brottsbalken.

I enlighet med det anförda tillstyrker utskottet att i 16 kap. brottsbalken införas en bestämmelse om olaga diskriminering av det innehåll som föreslagits i propositionen samt att till den föreslagna lagtexten fogas ett fjärde stycke med en särskild åtalsregel av den lydelse som föreslagits i motionerna I: 1124 och II: 1320.

dels att utskottet under D. bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 1124 och II: 1320 i motsvarande del för sin del beslutar att i 16 kap. 8 a § brottsbalken skall införas ett fjärde stycke av följande lydelse:

Brott som avses i denna paragraf må åtalas av åklagare endast om målsägande angiver brottet till åtal eller åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt.

Vid F. i utskottets hemställan

4) av fru Anér (fp), som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 51 med orden "I propositionen erinrar" och slutar på s. 52 med orden "någon riksdagens åtgärd" bort ersättas med text av följande lydelse:

Som skäl mot lagstiftning innefattande förbud mot rasdiskriminering på arbetsmarknaden anför departementschefen i första hand att lagbestämmelser bör användas för att reglera förhållandet mellan arbetsmarknadens parter endast i den mån uppkommande problem inte kan lösas avtalsvägen. Enligt utskottets mening finns det tyvärr all anledning att befara, att problem med diskriminering på den svenska arbetsmarknaden kommer att uppstå i takt med en ökad invandring av utländsk arbetskraft. De svenska arbetsmarknadsparterna kommer att få stora svårigheter att komma till rätta med dessa problem utan det stöd som en lagstiftning innebär. Att så blir fallet antydes av att arbetsmarknadsparterna uppenbarligen inte har kunnat lösa problemet med könsdiskriminering på arbetsmarknaden. Även om formell likställighet mellan kvinnor och män nu i stort sett föreligger i fråga om löne- och anställningsvillkor m. m., har man inte avtalsvägen lyckats komma till rätta med könsdiskrimineringen i enskilda fall, t. ex. vid rekrytering och befordran.

Eftersom skydd mot rasdiskriminering inom arbetslivet innefattas i den konvention som riksdagen föreslås godkänna, bör enligt utskottets mening riksdagen i enlighet med förslaget i motionen II: 1322 hos Kungl. Maj:t hemställa om förslag till lagstiftning mot diskriminering inom arbetslivet. Lagstiftningen bör avse förbud mot diskriminering på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Enligt utskottets mening framstår det mot bakgrunden av det ovan anförda som angeläget att även frågan om lagstiftning mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden snarast blir föremål för prövning. Denna fråga har emellertid också aktualiserats genom motionsyrkanden, som remitterats till allmänna beredningsutskottet och där kommer att behandlas under innevarande riksdags höstsession samtidigt med andra närliggande frågor. Med hänsyn härtill bör de nu aktuella motionsyrkandena inte föranleda någon riksdagens åtgärd, såvitt de avser lagstiftning mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden.

dels att utskottet under F. bort hemställa,

dels att riksdagen med bifall till motionen II: 1322 i motsvarande del i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om förslag till lagstiftning mot diskriminering på arbetsmarknaden, innefattande förbud mot diskriminering på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse,

dels att motionerna I: 968 och II: 1144, såvitt avser yrkandet under 1) om förbud mot könsdiskriminering på den

svenska arbetsmarknaden, samt motionen II: 1322, såvitt avser lagstiftning med förbud mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden, icke föranleder någon riksdagens åtgärd.