

Diarienummer: LED 2021/246
Handling: 2

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L5@regeringskansliet.se

Yttrande över Ett förbud mot rasistiska organisationer (SOU 2021:27)

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har ombetts att yttra sig över ovannämnda betänkande.

Förslaget att införa ett förbud mot rasistiska organisationer

Den fria åsiktsbildningen är fundamental för demokratin. De positiva opinionsfriheterna, däribland yttrandefriheten och föreningsfriheten, är dock inte absoluta och kan begränsas när vissa förutsättningar är uppfyllda. Det finns i dag enligt regeringsformen möjlighet att begränsa föreningsfriheten vad gäller sammanslutningar vilkas verksamhet innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande. Enbart det faktum att det är möjligt att begränsa en grundläggande frihet innebär dock inte nödvändigtvis att det bör göras. För att genomföra ett lagstiftat förbud mot organiserad rasism krävs därför övertygande skäl.

I det betänkande som lagts fram går kommittén igenom skälen för och emot ett förbud mot rasistiska organisationer. Kommitténs bedömning, som görs inom de ramar som regeringsformen ställer upp, är att samhällsutvecklingen nu blivit sådan att skälen för ett förbud med tillräcklig styrka överväger skälen emot ett förbud. Det underlag som kommittén presenterar visar att listan med skäl för och emot ett förbud kan göras lång. Nedan kommer DO i huvudsak redovisa sina överväganden kring några av de principiella skäl som myndigheten utifrån sitt uppdrag bedömer vara av särskild vikt.

Kommittén presenterar i betänkandet sin analys kring vilket utrymme för lagstiftning som regeringsformen ger vad gäller förbud mot rasistiska organisationer. Vid denna analys bedömer kommittén att en avgränsning till sammanslutningar vilkas rasistiska förföljelse är kriminell är nödvändig i enlighet med föreningsfrihetens begränsningsstadgande. Eftersom en begränsning aldrig får göras enbart på grund av åsikter som förekommer

inom en sammanslutning delar DO synen på att denna avgränsning är nödvändig.

Begränsningar av grundläggande friheter kan i vissa fall vara nödvändiga och motiveras av att det finns andra intressen att skydda. Precis som kommittén lyfter fram har yttrandefriheten begränsats genom brottet hets mot folkgrupp för att med kraft markera samhällets avståndstagande mot rasistiska yttringar. DO instämmer i att det framstår som rimligt att i samma syfte begränsa föreningsfriheten när det gäller organisationer som ägnar sig åt rasistisk förföljelsebrottslighet. Vid en proportionalitetsbedömning måste dock beaktas att en begränsning inte får sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. I detta sammanhang instämmer DO i kommitténs bedömning att en avgränsning av förbudet till organisationer som ägnar sig åt rasistisk förföljelsebrottslighet inte skulle hämma samhällsdiskussionen på ett sätt som är oacceptabelt.

I betänkandet görs bedömningen att det finns klara indikationer på att den organiserade rasistiska förföljelsebrottsligheten har ökat i omfattning. DO finner inte anledning att ifrågasätta det underlag som kommittén har baserat sin bedömning på. I detta sammanhang får det anses vara särskilt besvärande att rasistiska och fientliga budskap av olika slag i dag sprids snabbt i medier, på internet och i sociala medier. Dessa budskap, som är oförenliga med grundläggande värderingar i det demokratiska samhället, kan på så sätt få ett större genomslag än vad de fick när de främst förekom i slutna sällskap. Utifrån denna förändrade verklighet instämmer DO i att utvecklingen är oroande. Kommittén pekar på att det i dagsläget finns samhällsfarliga beteenden som inte går att komma åt med nuvarande regelverk som motverkar uttryck för rasism. Mot denna bakgrund delar DO därför kommitténs bedömning att den organiserade rasistiska förföljelsebrottsligheten på sikt kan riskera att allvarligt hota den ordning och säkerhet som bör råda i samhället. För att stärka skyddet för de folkgrupper som är särskilt utsatta för sådan brottslighet och skydda samhället mot en odemokratisk utveckling får det i detta avseende anses vara godtagbart att vissa preventiva åtgärder vidtas.

Det noteras i detta sammanhang att Sverige fått upprepade rekommendationer från FN:s rasdiskrimineringskommitté om att ändra sin lagstiftning på så sätt att rasistiska organisationer förbjuds. Det senaste tillfället var i maj 2018. Det får antas att Sverige även fortsättningsvis kommer att utsättas för internationell kritik om ett förbud inte genomförs.

DO anser att ett förbud mot rasistiska organisationer skulle utgöra en viktig markering om vilka grundläggande värderingar som bör gälla i samhället. När det handlar om lagstiftning som innebär inskränkningar i grundläggande friheter är det dock av särskild vikt att ett förbud inte enbart utgör en så kallad symbollagsstiftning. Till följd av regeringsformens utformning skulle ett förbud få ett förhållandevis begränsat tillämpningsområde. Även om ett förbud skulle komma att tillämpas relativt sällan, delar DO kommitténs bild att det ändå skulle vara av stor betydelse i de fall som det kan tillgripas. Vidare instämmer DO i att det finns anledning att tro att ett förbud även skulle motverka att rasistiska organisationer får ytterligare genomslag i samhället och att den oroande, och på sikt farliga, utvecklingen skulle kunna stävjas. Mot denna bakgrund välkomnar DO kommitténs förslag om att det är dags att införa ett förbud mot rasistiska organisationer.

Förslaget att införa ett förbud genom nya straffrättsliga bestämmelser

Vid valet av i vilken form som ett förbud mot rasistiska organisationer bör genomföras anser DO att det framförallt är effektivitetsargument som gör sig gällande. Signalvärdesmässigt kan ett förbud genom en upplösningstagstiftning ses som det rakaste och tydligaste. Kommittén presenterar dock övertygande skäl för att en upplösningstagstiftning riskerar att bli ineffektiv. DO bedömer att själva signalfunktionen av lagstiftningen riskerar att bli direkt negativ om det skulle visa sig att förbudet inte tillräckligt verkningsfullt skulle kunna upprätthållas. På det underlag som kommittén presenterar anser DO därför att övervägande skäl talar emot att genomföra det författningsförslag om en upplösningstagstiftning som har bilagts betänkandet.

Sammantaget anser DO att ett förbud mot rasistiska organisationer genom en ny straffrättslig lagstiftning är att föredra av effektivitetsskäl. Av detta skäl, och med hänvisning till de ytterligare överväganden som redovisats ovan, ställer sig DO därför positiv till betänkandets förslag.

I betänkandet framhålls att rasism och organiserad rasism aldrig kan bekämpas framgångsrikt enbart genom lagstiftning. Det är även DO:s uppfattning att endast lagstiftning inte kan lösa de problem som finns vad gäller rasism och främlingsfientlighet i Sverige. DO delar därför kommitténs inställning att lagstiftning endast kan utgöra ett komplement till andra åtgärder inom detta område.

DO vill avslutningsvis framhålla vikten av att lagstiftningens tillämpning, effekt och effektivitet följs upp och utvärderas så att det i framtiden är möjligt att ta ställning till dess ändamålsenlighet när det gäller att motverka organiserad rasistisk förföljelsebrottslighet.

Beslut i detta ärende har fattats av Lars Arrhenius efter föredragning och förslag av utredaren Amanda Gåre. I den slutliga handläggningen har också enhetscheferna Lovisa Strömberg, Annelie Sjöberg och Lars Lindgren samt chefsjuristen Mattias Falk, sektionschefen Johanna Fernlund, experten Tarik Qureshi och utredaren Anna Ericsson deltagit.

Lars Arrhenius
Diskrimineringsombudsman