

308/69

SOU
1968 B



Arkivexemplar

Statens
offentliga
utredningar
1968:68
Justitie-
departementet

Lagstiftning mot ras- diskriminering

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

Betänkande avgivet av utredningen angående
förbud mot rasdiskriminering
Stockholm 1968

308/69

SOU
1968 B



Arkivexemplar

Statens
offentliga
utredningar

1968:68

Justitie-
departementet

Lagstiftning mot ras- diskriminering

SOU

Betänkande avgivet av utredningen angående
förbud mot rasdiskriminering
Stockholm 1968

Statens offentliga utredningar 1968

Kronologisk förteckning

1. Ekonomisystem för försvaret. Esselte. Fö.
2. Ekonomisystem för försvaret. Bihang. Esselte. Fö.
3. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. Esselte. Fi.
4. Handläggningen av säkerhetsfrågor. Isaac Marcus. Ju.
5. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. Esselte. Fi.
6. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. Esselte. Fi.
7. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. Esselte. Fi.
8. Skogsbrukets planlägningsfrågor. Svenska Reproduktions AB. Jo.
9. Virkesbalanser 1967. Esselte. Jo.
10. Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. Esselte. Fö.
11. 1958 års utredning kyrka-stat. XI. Svenska kyrkan och staten. Esselte. U.
12. Förvaltningen av kyrklig jord m.m. Berlingska Boktryckeriet. Lund. U.
13. Fritidsfisket. Esselte. Jo.
14. Skolboksleveranser. Svenska Reproduktions AB. U.
15. Musikutbildning i Sverige. Esselte. U.
16. Rennäringen i Sverige. Esselte. Jo.
17. Allmänna vägar. Svenska Reproduktions AB. K.
18. Parkering. Esselte. K.
19. Trafikmålsutredningar. Beckman. Ju.
20. Upphandling av byggnader. Del I. Formerna. Esselte. Fi.
21. Pensionstillskott m.m. Esselte. S.
22. Jordhävdslag. Esselte. Jo.
23. Bilregistrering. Berlingska Boktryckeriet. Lund. K.
24. Avstämning av 1965 års långtidsutredning. Esselte. Fi.
25. Studieprognos och studieframgång. Svenska Reproduktions AB. U.
26. Ändrade avskrivningsregler för rörelse- och hyresfastigheter. Beckman. Fi.
27. Förvaltningslag. Esselte. Ju.
28. Intersexuellas könstillhörighet. Esselte. Ju.
29. Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar. AB Kopia. I.
30. Bostadsbyggandets planering och kreditförsörjning. Esselte. I.
31. 1965 års allmänna fastighetstaxering. AB Kopia. Fi.
32. Fastighetstaxeringens regler och organisation. Esselte. Fi.
33. Lokal trafikservice. Svenska Reproduktions AB. K.
34. Transportforskningens organisation. Beckman. K.
35. Storlandstingets författning. Svenska Reproduktions AB. K.
36. Läromedel för specialundervisning. Svenska Reproduktions AB. U.
37. Konfliktdirektiv. Esselte. I.
38. Boendeservice 1. Esselte. I.
39. Eldistributionens rationalisering. Beckman. Fi.
40. Verkställighet av utländska domar. Esselte. Ju.
41. Utsökningsrätt VII. Beckman. Ju.
42. Förslag till predikotexter ur Gamla Testamentet för kyrkoårets sön- och helgdagar. Esselte. U.
43. Upphandling av stora bostadsprojekt. Esselte. I.
44. Företagshälsövård. Esselte. S.
45. Affärsverken: Ekonomi, konkurrens och effektivitet. Del 1. Esselte. Fi.
46. Affärsverken: Ekonomi, konkurrens och effektivitet. Del 2. Bilagor. Esselte. Fi.
47. Förvaltning och folkstyre. Esselte. K.
48. Dagspressens situation. Esselte. Ju.
49. Musikutbildning i Sverige. Del II. Esselte. U.
50. Traktorbeskattning. Berlingska Boktryckeriet. Lund. Fi.
51. Vattenlagens torrlägningsbestämmelser. Esselte. Ju.
52. Statligt försäkringsväsende. Esselte. Fi.
53. Arkiv inom hälso- och sjukvård. Esselte. K.
54. Frivilligförsvaret 1. Esselte. Fö.
55. Bot eller böter. Del 1. Victor Petterson. Ju.
56. Bot eller böter. Del 2. Bilagor. Victor Petterson. Ju.
57. Jordbruksarrende. Esselte. Jo.
58. Konsumentupplysning. Esselte. H.
59. Förenklad aktiehantering. Esselte. Fi.
60. Arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadspolitiken. Huvudrapport. Esselte. I.
61. Arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadspolitiken. Skilda rapporter. Esselte. I. (Utkommer senare.)
62. Tio ekonomer om arbetsmarknadspolitiken. Esselte. I.
63. Huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna. Esselte. U.
64. Utsökningsrätt VIII. Esselte. Ju.
65. Nyöversättning av Nya testamentet. Almqvist & Wiksells boktryckeri AB, Uppsala.
66. Allmän arbetstidslag. Esselte. S.
67. Arbetstid m. m. i husligt arbete. Esselte. S.
68. Lagstiftning mot rasdiskriminering. Esselte. Ju.



Statens offentliga utredningar

1968:68

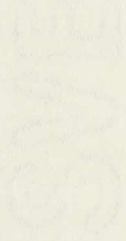
Justitiedepartementet

Lagstiftning mot rasdiskriminering

Betänkande avgivet av utredningen angående
förbud mot rasdiskriminering
Stockholm 1968

Statens offentliga utredningar
1968:2
Sjunde bandet

Utskottet för statens utvärdering



Innehåll

Skrivelse till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet	5	7 <i>Specialmotivering till lagförslagen</i>	70
Förslag till lag om ändrad lydelse av 16 kap. brottsbalken	7	8 <i>Sammanfattning av förslagen</i>	75
Förslag till ändrad lydelse av 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen	8	<i>Bilaga: Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, antagen av FN:s generalförsamling den 21 december 1965</i>	80
1 <i>Inledning</i>	9		
2 <i>Riksdagens behandling av frågor om rasdiskriminering m. m.</i>	12		
3 <i>Förenta Nationernas konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering</i>	17		
Konventionens bakgrund	17		
Konventionens innehåll	21		
4 <i>Utländsk rätt</i>	30		
5 <i>Redogörelse för i vad mån svensk rätt uppfyller FN-konventionens föreskrifter</i>	40		
Inledande anmärkningar	40		
Artikel 4.	40		
Artikel 5.	43		
Ytterligare regler med avseende på art. 4 och 5	53		
Artikel 6.	53		
Sammanfattning av föreskrifter i konventionen som inte har tillfredsställande täckning i svensk rätt	54		
6 <i>Allmän motivering för förslag till viss lagstiftning mot rasdiskriminering</i>	56		
Inledande anmärkningar	56		
Olika medel mot rasdiskriminering	57		
Ny lagstiftning mot rasdiskriminering	58		

Till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Genom Kungl. Maj:ts beslut den 11 februari 1966 bemyndigades chefen för justitiedepartementet att tillkalla högst tre sakkunniga för utredning angående förbud mot rasdiskriminering m. m.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades som sakkunniga justitierådet Carl Holmberg, ordförande, redaktören och ledamoten av riksdagens andra kammare Kaj Björk samt rektorn och ledamoten av riksdagens andra kammare Thorvald Källstad.

De sakkunniga har antagit namnet utredningen angående förbud mot rasdiskriminering.

Till sekreterare förordnades den 25 maj 1966 hovrättsassessorn Hans Olsson.

Under utredningsarbetet har överläggningar hållits med delegerade från Danmark, Finland och Norge. *Danmark* har representerats av professor, dr. jur. Knud Waaben, kontorchef Frank Poulsen och statsadvokatfuldmachtig H. C. Beck, *Finland* av jur. dr. J. O. Söderhjelm, jur. dr. Toivo Sainio och tf. lagstiftningsrådet, vicehäradshövdingen Heikki Immonen, samt *Norge* av sorenskriver Ole F. Harbek.

Vidare har under utredningsarbetet kontakt tagits med Arbetsgruppen för invandrarfrågor.

Under fyra dagar i oktober 1967 har de sakkunniga och sekreteraren tillsammans med delegerade från Danmark och Finland besökt Storbritannien för överläggningar med brittiska myndigheter.

Sedan arbetet nu slutförts överlämnas härmed betänkandet »Lagstiftning mot rasdiskriminering», som innefattar förslag till lag om ändrad lydelse av 16 kap. brottsbalken samt förslag till ändrad lydelse av 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen jämte motiv.

Stockholm i december 1968.

Carl Holmberg

Kaj Björk

Thorvald Källstad

/ Hans Olsson

med britiska myndigheter. Besök i Stockholm för överläggningar med delegerade från Danmark och Finland och sekreteraren tillsammans Under fyra dagar i oktober 1967 har de utarbetat

aktlagar. Vidare har under utredningsarbetet kon- Norge av senare skrift Ole F. Harbek. Håradshövdingen Heikki Immonen, samt Toivo Sainio och tl. lagstiftningsrådet, vice- land av jur. dr. J. O. Söderhjelm, jur. dr. För- statsvetenskapligt H. C. Beck, Wassen, kontroller Frank Poulsen och representanta av professor, dr. jur. Knud mark, Finland och Norge. Dessutom har ningar hållits med deltagande från Dan- Under utredningsarbetet har överlägg-

1966 hovrättsassessor Hans Olsson. Till sekreterare förordnades den 22 maj

ning. Någon utgående förbud mot talskriftnin- De sakrättnings har antagit sammet utred- dagens andra kammare Thorvald Källblad. Höjst samt rektor och ledamoten av riks- damoten av riksdagens andra kammare Kaj Holmberg, ordförande, redaktörerna och le- lades som sakrättnings justitiedep. Carl Med stöd av detta bemyndigande tillkäl-

krinimering m. m. för utredning angående förbud mot talskrif- kommentar till tillkalla höjst tre sakrättnings- 1966 bemyndigades chefen för justitiedepar-

Genom Kungl. Majts beslut den 11 februari

Hans Olsson
Thorvald Källblad

Kaj Björk

Carl Holmberg

Stockholm i december 1968.

4 § tryckfrihetsförordningen jämte motv. samt förslag till ändrad lydelse av 7 kap. om ändrad lydelse av 16 kap. protokollerna förutseende, som inbjuder förslag till lag med beträffande utlysning mot rätts- Sedan riksdagen av riksdagens överlämna för-

**Förslag till
lag om ändrad lydelse av 16 kap. brottsbalken**

Härigenom förordnas, *dels* att 16 kap. 8 § brottsbalken skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, *dels* att i 16 kap. nämnda balk skall införas en ny paragraf, betecknad 8 a §.

(Nuvarande lydelse)

8 §.

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

(Föreslagen lydelse)

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 med 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.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1970.

Förslag till

ändrad lydelse av 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen¹

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

4 §.

Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet skall såsom otillåtet yttrande i tryckt skrift anses sådan enligt lag straffbar framställning som innefattar:

- | | | |
|---|---|--------------------------|
| 1. högförräderi, förövat | — — — — — | sådant högförräderi; |
| 2. krigsanstiftan, såfram | — — — — — | utländskt bistånd; |
| 3. uppror, förövat | — — — — — | sådant uppror; |
| 4. landsförräderi eller | — — — — — | eller landssvek; |
| 5. landsskadlig vårdslöshet | — — — — — | under 4; |
| 6. ärekränkning mot | — — — — — | rikets höghetstecken; |
| 7. förolämpning mot | — — — — — | hans befattning; |
| 8. skymfande av | — — — — — | dess höghetstecken; |
| 9. uppvigling, varigenom | — — — — — | mot myndighet; |
| 10. spridande av | — — — — — | eller påstående; |
| 11. spridande av | — — — — — | allmänna angelägenheter; |
| 12. hot, förtal eller smädelse mot folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse; | 12. spridande 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, förtalas eller smädas; | |
| 13. skymfande av | — — — — — | hållas heligt; |
| 14. förfarande, som | — — — — — | sedlighet; eller |
| 15. ärekränkning mot enskild person. | | |
| Med ärekränkning | — — — — — | mot honom. |

¹ SFS 1965: 818.

1 Inledning

Kungl. Maj:t bemyndigade den 11 februari 1966 chefen för justiedepartementet att tillkalla sakkunniga för utredning angående förbud mot rasdiskriminering m. m. Som grund för sin hemställan om bemyndigandet anförde departementschefen till statsrådsprotokollet följande.

Förenta Nationerna har i december 1965 antagit en konvention om avskaffande av rasdiskriminering som kompletterar redan existerande internationella instrument med syfte att förverkliga tanken på alla människors lika värde och lika rättigheter. Konventionen innehåller inte bara föreskrifter om att alla människor oberoende av ras skall vara lika inför lagen och ha samma medborgerliga rättigheter och samma sociala och andra samhällsliga förmåner. Den vänder sig mot varje form av rasdiskriminering, även den som förekommer i vardagslivet och som inte beror på statlig reglering och maktutövning utan på att det finns enskilda personer, företag och sammanslutningar som i skilda sammanhang låter sitt handlings sätt bestämmas av rasfördomar. Varje stat som biträder konventionen förbinder sig att på ett antal specificerade punkter vidta åtgärder, vid behov lagstiftningsåtgärder, för att komma till rätta med yttringar av sådana fördomar. För att trygga konventionens efterlevnad har föreskrivits ett särskilt rapport- och övervakningssystem och under vissa förutsättningar skall övervakningsorganen kunna ta upp även klagomål av enskilda mot förhållandena i deras eget land. Detta förutsätter dock att vederbörande stat har gått med på denna form av kontroll.

Sverige har i Förenta Nationernas generalförsamling röstat för konventionen. Det råder inte någon tvekan om att de värderingar som

konventionen ger uttryck åt är fast förankrade i den allmänna opinionen i vårt land, och innehållet i flertalet bestämmelser i konventionen är sådant att det utan vidare kan godtas av oss. Som underlag för riksdagens ställningstagande till ratifikationsfrågan torde emellertid på enstaka punkter behövas en mer ingående granskning av den slutliga konventionstexten än som har kunnat ske före omröstningen i generalförsamlingen. Detta gäller bl. a. den i artikel 5 (f) i konventionen föreskrivna skyldigheten för konventionsbunden stat att sörja för att serviceinrättningar som är avsedda för allmänheten – t. ex. transportföretag, hotell och restauranger, kaféer, teatrar och parker – står öppna för alla på samma villkor oberoende av ras.

Inom den serviceverksamhet som bedrivs i statlig eller kommunal regi fordras inte några särskilda lagstiftningsåtgärder för att vi för vårt lands vidkommande skall kunna garantera en tillämpning av konventionens lika-behandlingsprincip. Detsamma torde ofta gälla även privata serviceföretag som är underkastade tillståndsvång och står under tillsyn av statlig myndighet. Inom den stora sektor där det råder full etableringsfrihet är förhållandena i viss mån annorlunda. Där anses av gammalt den enskilde företagaren principiellt ha rätt att själv fritt bestämma till vem och på vilka villkor han vill tillhandahålla sina varor och tjänster. Det är dock inte fråga om en helt obegränsad frihet. Rättsutvecklingen inom näringslivet går otvetydigt i den riktningen att det ställs allt större krav på att företagaren vid skötseln av sitt företag skall ta tillbörlig hänsyn till olika samhällsintressen som kan komma i konflikt med hans eget vinstintresse. I flera sammanhang gäller numera att en företagare på grund av lagstiftning, avtal eller sedvänja är skyldig att kunna redovisa objektivt godtagbara skäl för

sitt handlande. Sedan länge förekommer i åtskilliga privaträttsliga lagar bestämmelser som ger domstolarna möjligheter att i tillämpningen jämka eller helt åsidosätta avtalsvillkor som är stridande mot gott affärsskick eller eljest otillbörliga. I rättspraxis finns vidare vissa avgöranden som tyder på att domstolarna även utan uttryckligt stöd i lag utgår från att ett företag med en faktisk monopolställning inte godtyckligt får avvisa personer som vill anlita företaget. En konsekvens av en sådan rättsregel torde vara att ett monopolföretag, som brukar tillämpa standardvillkor i förhållande till sina kunder, inte får diskriminera enstaka kunder eller särskilda kategorier av kunder genom att uppställa speciella villkor som inte är sakligt motiverade. Oavsett hur det förhåller sig härmed är det emellertid tydligt att gällande rätt inte inrymmer något generellt avtalstvång för företagare med en serviceverksamhet som är inriktad på allmänheten. Det privaträttsliga regelsystemet ger alltså f. n. inte effektiva möjligheter att komma till rätta med t. ex. en restaurang- eller hotellidkare som på grund av rasfördomar vägrar en gäst servering eller nattlogi.

Inom den straffrättsliga lagstiftningen finns bestämmelser som särskilt tar sikte på rasdiskriminering och liknande företeelser. Jag syftar på bestämmelserna i brottsbalken om hets mot folkgrupp. Detta brott består i att någon offentligen hotar, förtalar eller smädar folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse. Brottbeskrivningen träffar rasdiskriminerande propaganda som vänder sig till allmänheten. Sådana trakasserier som åsyftas i artikel 5 (f) i FN-konventionen torde endast i undantagsfall vara straffbara såsom hets mot folkgrupp. Ett avvisande av en person från en restaurang, ett hotell eller någon annan serviceinrättning kan naturligtvis ibland tänkas ske under sådana former att åtgärden innefattar föargelseväckande beteende eller ärekränkning. Inte heller brottsbalkens bestämmelser om dessa brott är emellertid något verksamt medel när det gäller att stävja motbudande yttringar av rasfördomar i vardagslivet.

Det brukar framhållas att trakasserier mot folkminoriteter är sällsynta i vårt land och att det bästa medlet, i varje fall på lång sikt, att motverka kvardröjande fördomar mot främmande raser och nationaliteter är upplysning och fostran av det uppväxande släktet till respekt och aktning för människovärdet. Båda påståendena torde vara riktiga. Det finns emellertid anledning att se allvarligt även på övergrepp som är sällsynta undantagsföreteelser. De fall av rasdiskriminering som på senare år har kommit till allmän kännedom har väckt stor uppmärksamhet och berättigad indigna-

tion. Samtidigt som denna reaktion har gett entydigt besked om var den allmänna opinionen står, har de inträffade fallen visat hur begränsade möjligheter myndigheterna har att hävda jämlikhetskrav och rättfärdighetssynpunkter som de flesta bedömer som självklara. Ett mer vittgående förbud mot rasdiskriminering än brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp är behövligt och skulle kunna bli ett värdefullt stöd för den opinion som på goda grunder utdömer yttringar av rasfördomar var de än förekommer. Flera oss närstående länder, bland dem helt nyligen Storbritannien, har genomfört en sådan lagstiftning.

Behovet av en effektivare lagstiftning mot rasdiskriminering har även en annan bakgrund. Sverige har länge varit ett land med en osedvanligt homogen befolkning. Härvidlag håller stora förändringar på att ske. En ström av invandrare söker sig till Sverige för att arbeta här och stanna här kortare eller längre tid. Dessa invandrare kommer i allt större utsträckning från avlägsna länder med en befolkning av ett helt annat ursprung och en helt annan tradition än vår. Det kan inte uteslutas, att ras- och andra minoritetsproblem av en typ som i dag är ökända i vårt land kan dyka upp och utvecklas i allvarlig riktning, om inte vakthållningen mot fördomarna är god och myndigheternas handlingsberedskap i olika hänseenden tillräckligt hög.

Det finns alltså flera skäl som talar för att en utredning nu bör komma till stånd för att undersöka möjligheterna att med utgångspunkt i artikel 5 (f) i den nyligen antagna FN-konventionen utforma ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering som på lämpligt sätt kompletterar och förstärker det minoritetsskydd som nu finns i brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp. Konventionen kan dock härvidlag inte bli mer än en utgångspunkt. Till de olika avgränsnings- och andra problem som möter under utredningsarbetet måste givetvis tas ställning självständigt utifrån våra egna rättstraditioner och det behov av skydd för minoriteter som har eller kan få aktualitet hos oss. Redan nu torde kunna sägas att en ny lagstiftning i likhet med gällande bestämmelser om hets mot folkgrupp bör bereda skydd inte bara för rasminoriteter utan även för andra främmande minoriteter.

Det är inte att vänta att ett straffsanktionerat förbud skall kunna avse alla de situationer i vardagslivet där en diskriminering kan komma i fråga. Sannolikt bör ambitionerna inte sträckas längre än till att försöka få garantier för att personer som yrkesmässigt såsom företagare eller såsom anställda i företag tillhandahåller allmänheten varor eller

tjänster på standardiserade villkor inte gör åtskillnad efter ras eller nationalitet. Även ett förbud som begränsas på detta eller liknande sätt torde emellertid kunna komma att påverka rättsuppfattningen gynnsamt och få en betydande normbildande verkan även utanför sitt egentliga tillämpningsområde.

Utredningen bör, som framgått, inte bindas vid någon på förhand given lösning. Diskrimineringsförbudets närmare omfattning och innehåll kan inte bestämmas annat än efter ingående undersökning av de praktiska möjligheterna att ge effekt åt förbudet. Härvid måste bl. a. bevisvärigheterna och olika tänkbara metoder att bemästra dem komma i förgrunden. Utredningen bör inte räkna med att någon särskild administration eller några särskilda organ inrättas för att övervaka förbudets efterlevnad.

Kommittén har under utredningsarbetet vänt sig till vissa organisationer, representerande olika intressegrupper i Sverige, bl. a. yrkesgrupper och nationella eller etniska minoritetsgrupper, för att få kännedom om dessa organisationers uppfattning om förekomsten av rasdiskriminering i vårt land. Ambitionen har därvid inte varit att göra en undersökning av vetenskaplig valör. Till frågan om verkställande av sådana undersökningar återkommer kommittén i det avsnitt av betänkandet som innehåller en allmän motivering till förslag till ny lagstiftning.

De organisationer från vilka kommittén erhållit uppgifter är följande: Centralförbundet för finska föreningar i Sverige, De mosaiska församlingarnas centralråd i Sverige, Esternas representation i Sverige, Föreningen Chinuch (huvudman för bl. a. Hillelskolan i Stockholm), Föreningen fria jugoslaver, Lettiska centralrådet i Sverige, Svenska samernas riksförbund, samt vidare Hyresgästernas riksförbund, Stockholms studenters centralorganisation, Sveriges advokatsamfund, Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges hotell- och restaurangförbund och Sveriges läkarförbund.

Svaren från de nationella eller etniska minoritetsgrupperna har huvudsakligen berört förhållandet mellan svenska myndigheter och gruppen i fråga. Särskilt har framhållits problem rörande gruppens an-

passning till det svenska samhället och gruppens möjligheter att bevara sin kulturella särprägel. Frågor av denna art skall utredas av de sakkunniga som Kungl. Maj:t den 28 maj 1968 bemyndigade chefen för inrikesdepartementet att tillkalla.

De svar som erhållits från övriga organisationer går i stort sett ut på att någon nämnvärd rasdiskriminering ej kunnat konstateras inom respektive samhällsområden.

Riksdagens behandling av frågor om rasdiskriminering m.m.

Fram till början av 1960-talet var det i rasdiskrimineringsfrågan huvudsakligen förekommande yttringar av antisemitisk propaganda som behandlades i riksdagen. Stadgandet om hets mot folkgrupp i 11 kap. 7 § strafflagen, som tillkom 1948, föranleddes sålunda främst av önskemålet att göra slut på nämnda företeelse (se SOU 1944: 69, s. 222 ff). Under förra hälften av innevarande decennium började diskussionen i riksdagen att alltmer röra också andra folkgrupper. Debatten ändrade vidare karaktär på det sättet, att den kom att inriktas på skydd mot rasdiskriminering för ej endast folkgrupper utan även individer. Åtgärder för att hindra rasdiskriminering mot enskilda personer inom olika områden av samhällslivet, särskilt i serviceinrättningar för allmänheten, blev i allt högre grad föremål för riksdagens intresse.

Vid 1960 års riksdag framställdes i andra kammaren interpellationer avseende bl. a. de åtgärder som hade vidtagits eller skulle komma att vidtas för att i framtiden förhindra och komma till rätta med olika yttringar av rasdiskriminering och rasförföljelse. Interpellationerna föranleddes närmast av vissa aktuella händelser, varigenom stötande former av antisemitism kommit till uttryck. Chefen för justitiedepartementet, som besvarade interpellationerna den 27 januari 1960 (II kamm. prot. 2: 256), anförde att han för sin del trodde, att det mest effektiva medlet, i varje fall på lång

sikt, att motverka rashat och hetspropaganda var upplysning och uppfostran av det uppväxande släktet till respekt och aktning för människovärdet. Härutöver hade det emellertid visat sig nödvändigt att tillgripa lagstiftningsåtgärder. Departementschefen redogjorde för bestämmelserna om hets mot folkgrupp och anförde därvid bl. a. att frågan om skärpning av strafflatituden borde övervägas. Sådan skärpning skedde i samband med brottsbalkens införande (prop. 1962: 10 del C s. 202). Chefen för inrikesdepartementet besvarade nyss angivna dag i första kammaren en fråga angående upphovet till i vårt land förekommande antisemitisk propaganda (I kamm. prot. 2: 159).

Vid ifrågavarande riksdag begärdes vidare i två likalydande motioner (I: 84 och II: 83) erforderliga åtgärder inom undervisningens område i syfte att motverka rasförföljelse o. d. Även dessa motioner föranleddes av aktuella händelser, varigenom olika former av antisemitism kommit till uttryck. Allmänna beredningsutskottet ansåg i utlåtande 1960: 27 motionärernas önskemål vara väl tillgodosedda och fann därför ej anledning förorda någon åtgärd. Riksdagen gillade vad utskottet anfört (I kamm. prot. 16: 3, II kamm. prot. 16: 43).

Chefen för försvarsdepartementet besvarade vid 1961 års riksdag en fråga rörande i svensk press publicerade uppgifter om att manskap ur den svenska FN-bataljonen

i Kongo skulle ha gjort sig skyldigt till rasdiskriminerande uttalanden och handlingar (I kamm. prot. 34: 7). I sitt svar anförde departementschefen bl. a. att från ansvarigt militärt håll på det bestämdaste bestritts de beskyllningar för bl. a. rasdiskriminering som i viss press riktats mot svenska FN-soldater. Däremot bestreds enligt departementschefen inte att olämpliga uttryck och tanklösa nedsättande värderingar kunnat förekomma. Departementschefen framhöll vidare, att varje form av rasdiskriminering är ovärdig och måste motverkas genom uppfostran och upplysning, att sådan upplysning ingår i förberedelserna till FN-tjänsten samt att denna upplysningsverksamhet om möjligt skulle intensifieras.

Vid 1962 års riksdag tillfrågades chefen för justitiedepartementet om han observerat de rasfördomar och den rasdiskriminering, som i Sverige tagit sig uttryck i att färgade, inklusive zigenare, förvägrats hotellrum och andra bostäder eller avvisats från restauranger och andra näringsställen, samt huruvida några åtgärder övervägts häremot. I sitt svar (II kamm. prot. 35: 57) erinrade departementschefen om ovannämnda interpellationsvar vid 1960 års riksdag samt uttalade bl. a. att han inte ansåg det aktuellt att förorda ytterligare lagstiftningsåtgärder för att motverka rasförföljelse och hetspropaganda.

Frågor om rasdiskriminering berördes vidare vid 1963 års riksdag i första kammaren i samband med en interpellation angående adoption av färgade barn (I kamm. prot. 26: 4).

Vid 1964 års riksdag väcktes motioner (I: 34 och II: 42), vari begärdes utredning om åtgärder för att förekomma diskriminering av ras- och minoritetsgrupper i Sverige. Utredningen skulle undersöka lämpligheten och möjligheten att inrätta en statlig nämnd, helst med parlamentariskt inslag och förslagsvis knuten till socialstyrelsen, för att motverka diskriminering av ras- eller minoritetsgrupper och för att stävja tendenser till sådan diskriminering varhelst denna förekommer genom att efter anmälan eller på eget initiativ företa ut-

redningar och publicera dem samt genom andra lämpliga förslag hindra användandet av nedsättande benämningar. Vidare skulle utredningen bl. a. överväga lagstiftning om straffsanktionerat förbud att på grund av vissa personers grupptillhörighet avvisa dem från restaurang, biograf och liknande inrättning som står öppen för allmänheten.

Allmänna beredningsutskottet anförde i sitt utlåtande 1964: 27 över motionerna bl. a. att en utveckling i riktning mot en allt större förståelse för ras- och minoritetsgruppernas problem kunde iaktas och att utskottet ej kunde finna att tillräckliga skäl förelåg för inrättande av den föreslagna nämnden. Mot en sådan åtgärd talade enligt utskottet även att förekomsten av ett särskilt organ för att övervaka behandlingen av vissa befolkningsgrupper kunde bidra till att dessa grupper fick en markerad särställning som skulle motverka önskemålet om deras integrering i befolkningen i stort. Utskottet hänvisade även till det remedium mot övergrepp, som fanns i strafflagens och tryckfrihetsförordningens bestämmelser om straff för hets mot folkgrupp. Utskottet ansåg sig på i huvudsak samma skäl som nyss anförts ej heller böra biträda den i motionsyrkandet framförda tanken på ett straffsanktionerat förbud att på grund av deras grupptillhörighet avvisa personer från restaurang, biograf etc., som står öppen för allmänheten. Det torde vidare, uttalade utskottet, i praktiken knappast bli möjligt att effektivt upprätthålla ett sådant förbud – bevisningssvårigheterna torde bli avsevärda. Ej heller borde enligt utskottet bortses från att ett förbud skulle kunna medföra nackdelar för dem det är avsett att skydda.

Riksdagen avlog motionerna (I kamm. prot. 25: 98, 106; II kamm. prot. 25: 137).

Vid 1964 års riksdag framställdes vidare till chefen för justitiedepartementet – i anledning av ett uttalande av justitieombudsmannen i rasdiskrimineringsfrågan; se nedan – i en interpellation i andra kammaren frågan om justitieministern övervägde åtgärder för att förhindra eller beivra trakasserier, diskriminering eller annan för-

följelse mot människor av annan ras, nationalitet eller folkgrupp. I sitt svar den 1 december 1964 (II kamm. prot. 38: 15) hänvisade departementschefen ånyo till sitt uttalande inför 1960 års riksdag. Departementschefen anförde vidare bl. a. att han avsåg att överväga en utredning av de frågor som berördes i interpellationen samt att genom Förenta Nationernas kommission för de mänskliga rättigheterna utarbetats ett utkast till konvention rörande avskaffande av rasdiskriminering och att, såvitt kunde bedömas vid tiden för svarets avgivande, en anslutning till konventionen från svensk sida torde föranleda en viss översyn av den svenska lagstiftningen i hithörande frågor.

Det uttalande av justitieombudsmannen, som nämnts ovan, hänför sig till ett ärende som anhängiggjordes genom en klagoskrift vari hänvisades till en tidningsnotis av innehåll, att två svenska medborgare avvisats från en restaurang i en mellan-svensk stad under motivering av vederbörande servitris att »enligt order serverar vi inga zigenare här». Enligt notisen hade en av ägarna till restaurangen uttalat, att »vi har dåliga erfarenheter av zigenare och serverar dem inte» samt att servitrisen handlat helt enligt hans order. JO anförde i sitt uttalande bl. a. följande (JO:s ämbetsberättelse 1965 s. 78):

Den som i enskild regi bedriver rörelse för betjänande av allmänheten, exempelvis restaurang såsom här är i fråga, har i och för sig icke någon skyldighet att mottaga och betjäna envar som så önskar. Av hans rätt att disponera över sin lokal och bestämma om sitt företags bedrivande följer otvivelaktigt viss rätt att neka personer tillträde till eller betjäning inom restaurangen. Restauranginnehavaren behöver därvid icke ha något objektivt godtagbart skäl för avvisningsåtgärden. Han behöver icke ens redovisa skälet, det må vara antagande att den besökande är berusad, ogillande av hans ras eller härkomst eller annat förhållande, exempelvis att besökaren saknat slips. Emellertid får en restaurangidkare, oavsett sina bevekelsegrunder, icke vidtaga sina åtgärder på sådant sätt att han överträder sådana straffbud som tillkommit till skydd för allmänt eller enskilt intresse. Som skydd mot ras- eller folkgruppsdiskriminerande

beteenden i dylika sammanhang torde främst följande bestämmelser kunna få betydelse. Stadgandet i 11 kap. 7 § SL om hets mot folkgrupp innebär att det är straffbelagt att offentligen hota, förtala eller småda folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse. Smådelser mot enskilda individer på grund av deras ras eller ursprung kunna även falla under bestämmelserna om årekränkning enligt 16 kapitlet SL, varvid det i så fall ankommer på den kränkte att själv väcka åtal. En offentlig manifestation av ogillande av viss folkgrupp kan vidare tänkas vara sådan att beteendet är att betrakta som förgärlseväckande beteende enligt 11 kap. 11 § SL. Otvivelaktigt är dock att de nu berörda bestämmelserna icke täcka alla fall av ras- eller folkgruppsdiskriminerande åtgärder av ifrågakommen art. En fullt effektiv lagstiftning mot dylika åtgärder kan därför icke sägas föreligga enligt gällande rätt.

Något större behov av lagregler, innefattande förbud mot ras- eller folkgruppsdiskriminering såsom sådan vid utövande av enskild rörelse för betjänande av allmänheten, torde dessbättre hittills ej ha gjort sig gällande i vårt land. För det övervägande flertalet medborgare torde det vara en självklar sak att alla oavsett ras böra behandlas lika även i sådana sammanhang. Då och då ha dock stötande exempel på diskriminering av angiven art inträffat, och det synes mig i högsta grad befogat att uppmärksamt följa vad som förekommer i dylikt hänseende. För närvarande finner jag dock erfarenheterna ej vara sådana, att det är påkallat att överväga något initiativ till lagstiftning i ämnet.

Efter beslutets meddelande kom det till JO:s kännedom att hans uttalande i ärendet på olika håll utomlands föranlett missförstånd om svensk rättsuppfattning i rasdiskrimineringsfrågor. JO publicerade i anledning därav ett tillrättsläggande i form av en kommentar, som är intagen i angivna ämbetsberättelse (s. 80) och vilken har följande lydelse:

I JO:s avgörande fastslogs att en restaurangidkare enligt gällande svensk rätt kunde, utan att ådraga sig straff, neka personer av viss ras eller härkomst tillträde till eller servering inom restaurangen, under förutsättning att avvisandet icke skedde på ett sätt som stod i strid mot straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp, om årekränkning eller om förgärlseväckande beteende. Restaurangidkarens makt att under angivna förutsättningar avvisa vissa personer har icke tillagts honom genom någon

lagstiftningsakt och utgör alls icke någon sorts oangriplig rättighet utan är allenast en följd av att det i detta avseende saknas straffbestämmelser som begränsa hans handlingsfrihet såsom ägare eller företagare. Att ett mera omfattande förbud mot rasdiskriminering saknas i Sverige beror icke på att ett sådant förbud enligt svensk rättsuppfattning skulle vara oförenligt med de befogenheter som följa med äganderätt och rätt att utöva näring. Det föreligger i vårt land icke något som helst principiellt hinder mot att lagstiftningsvägen – med inskränkning av nämnda befogenheter – införa förbud mot rasdiskriminering i här aktuellt hänseende. Förklaringen till att sådant förbud det oaktat icke införts i svensk rätt är uteslutande att förhållandena i Sverige varit sådana att det icke framträtt något starkare behov av ett straffrättsligt skydd mot rasdiskriminering i hithörande sammanhang.

Även i Sverige har visserligen då och då förekommit stötande exempel på ras- eller folkgruppsdiskriminering, och det synes – såsom även framhölls i JO:s beslut – i högsta grad påkallat att uppmärksamt följa vad som förekommer i dylikt hänseende. Det är emellertid enligt svensk rättstradition icke brukligt att ingripa med strafflagstiftning på grund av att enstaka missförhållanden yppats. Det må sålunda erinras att justitieministern år 1960 – i anledning av framställda interpellationer i riksdagen rörande frågan om åtgärder mot rasdiskriminering och rasförföljelse – uttalade att det effektivaste medlet, i varje fall på lång sikt, att motverka sådana motbudande företeelser som rashets och hetspropaganda vore upplysning och uppfostran av det uppväxande släktet till respekt och aktning för människovärdet. Justitieministern förklarade sig även vilja på det kraftigaste understryka det förkastliga i varje form av rasförföljelse och hetspropaganda som riktar sig mot människor på grund av deras härstamning eller religion.

Att det för närvarande saknas straffbestämmelse, som direkt riktar sig mot rasdiskriminering av den art som i JO-ärendet var i fråga, innebär alltså ingalunda att dylik diskriminering skulle stå i överensstämmelse med svenskt rättsmedvetande. Det är självfallet att frågan om införande av förbud mot rasdiskriminering i angivet sammanhang kommer i ett annat läge, om händelser av det slag som föranledde JO:s uttalanden skulle bli ofta förekommande.

Slutligen torde böra anmärkas att uttalandena i JO-ärendet allenast gällde frågan om det straffrättsliga skyddet mot rasdiskriminering. Däremot gav ärendet ej anledning att beröra vilka konsekvenser av annan art än straff som en restaurangidkare får räkna med

att riskera om han i sin yrkesutövning ådagalägger rasfientlig inställning. Därvid åsyftas särskilt dels den opinionsbildning mot utslag av rasdiskriminering som en vaksam press kan åstadkomma, dels kundkretsens, anställdas och andras säkerligen negativa reaktion inför dylika företeelser inom en restaurangrörelse, dels ock i vad mån en restaurangidkares rasdiskriminering kan utgöra ett sådant allmänt störande och otrivselskapande inslag vid rörelsens bedrivande att det kan äga betydelse i fråga om beståndet av sådana rättigheter som restaurangidkaren kan ha förvärvat enligt utskänkningslagstiftningen.

Chefen för justitiedepartementet besvarade vid 1965 års riksdag i andra kammaren (prot. 37:13) åter en fråga avseende lagstiftning mot diskriminering på grund av ras eller nationalitet. Departementschefen anförde, att lagstiftningsärendet skulle behandlas med all den skyndsamhet som var möjlig med hänsyn till andra inom justitiedepartementet föreliggande lagstiftningsuppgifter av motsvarande angelägenhetsgrad.

Det kan därjämte omnämnas att vid 1965 års riksdag chefen för inrikesdepartementet och chefen för ecklesiastikdepartementet besvarade interpellationer rörande bl. a. dels de svenska myndigheternas resurser för att uppspara grupper och enskilda som ägnar sig åt rashetspropaganda och dels åtgärder för att i skolundervisningen och på annat sätt öka upplysningen om nazismens ideologi och ogärningar (II kamm. prot. 29:5).

Frågan om lagstiftning mot rasdiskriminering aktualiserades även vid 1966 års riksdag. I två likalydande motioner (I: 582, II: 709) yrkades att förslag till lag mot rasdiskriminering snarast skulle framläggas och att vederbörliga åtgärder skulle vidtas för Sveriges ratificering av den konvention i ämnet, som antagits av Förenta Nationernas generalförsamling i december månad 1965. Motionärerna framhöll bl. a. att det med hänsyn till den ökade invandringen av utländsk arbetskraft, som i viss utsträckning har andra levnadsvanor och beteendemönster än dem vi är vana vid, är angeläget att statsmakterna vidtar effektiva åtgärder mot tendenser att hålla dessa män-

niskor utanför samhällsgemenskapen. Som exempel på sådana tendenser återopade motionärerna i pressen uppmärksammade fall, där personer på grund av sin hudfärg inte fått hyra bostad eller inte blivit inläppta på matställen.

Andra lagutskottet hänvisade i sitt utlåtande 1966: 25, dagtecknat den 8 mars 1966, dels till att chefen för justitiedepartementet efter bemyndigande den 11 februari 1966 tillkallat sakkunniga för att verkställa utredning rörande de frågor som aktualiserats i motionerna och dels till att ratifikationsfrågan syntes vara beroende av utredningsresultatet. Därför ansåg utskottet att något riksdagens initiativ i anledning av motionerna inte var erforderligt. Riksdagen godkände vad utskottet anfört (I kamm. prot. 11:184, II kamm. prot. 12:168).

Vid 1967 års riksdag slutligen ställdes ännu en fråga till chefen för justitiedepartementet angående åtgärder mot yttringar av främlingshat och rasdiskriminering. Departementschefen hänvisade i sitt svar till pågående utredning om lagstiftning i förevarande ämne (II kamm. prot. 38:7).

3 Förenta Nationernas konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering

Förenta Nationernas generalförsamling godkände den 21 december 1965 en konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering.

Konventionens bakgrund

Under vintern 1959–1960 förekom i många länder olika uttryck för antisemitism och för andra former av rashat och rasfördomar, nationellt hat samt religiösa fördomar. Antisemitismen yttrade sig bl. a. i hakkorsmålning.

Dessa händelser föranledde viss aktivitet i FN.

Den s. k. underkommissionen för hindrande av diskriminering och för skydd av minoriteter (»The Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities») fördömde i en resolution det inträffade som brott mot principerna i FN-stadgan och i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. Underkommissionen tog också initiativ till att skaffa närmare upplysningar om händelserna samt rekommenderade åtgärder mot sådana yttringar av rashat etc.

Underkommissionens ingripande ledde till att generalförsamlingen den 12 december 1960 vid femtonde ordinarie mötet antog resolution nr 1510. I denna erinras inledningsvis om att det för uppfyllande av FN:s grundläggande ändamål är nödvändigt att

stärka samverkan mellan folken och nationerna samt att uppfostra den yngre generationen i denna anda. Det konstateras i resolutionen att ännu existerande utslag av ras- och nationalhat samt religiös intolerans och rasfördomar alltid fördömts av FN. I resolutionens huvuddel fördömer församlingen på det bestämdaste alla utslag av rashat, religiöst hat och nationalhat inom samhällslivets politiska, ekonomiska, sociala eller kulturella områden, liksom inom undervisningsväsendet, och anser dem utgöra kränkningar av FN-stadgan och den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. Slutligen uppmanas i resolutionen alla staters regeringar att vidta varje nödvändig åtgärd till hindrande av sådana yttringar (se Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet, »blå bok», ny serie 1: A: 11, Stockholm 1961, s. 141).

Frågan om yttringar av rasdiskriminering samt nationell och religiös ofördragssamhet behandlades åter av generalförsamlingen vid det sjuttonde ordinarie mötet 1962. I december detta år antog församlingen i nämnda fråga enhälligt tre resolutioner, nr 1779–1781.

Resolutionen nr 1780 om avskaffande av rasdiskriminering och resolutionen nr 1781 om avskaffande av religiös diskriminering är praktiskt taget identiska till sin lydelse. I inledningsparagraferna i båda texterna säger sig församlingen önska ge-

nomföra principen om likhet för alla utan åtskillnad på grund av ras, färg eller religion i enlighet med FN:s stadga. Den säger sig vara djupt oroad av de uttryck för diskriminering på grund av skillnader i fråga om ras, färg och religion, som alltjämt förekommer i världen, och anser det nödvändigt att vidta alla åtgärder, som kan leda till det slutliga och fullständiga avskaffandet av alla sådana företeelser, vilka kränker FN:s stadga och den allmänna deklarationen om de mänskliga rättigheterna, samt understryker, att varje stat bör göra allt som är nödvändigt för att göra slut på dessa kränkningar, som skadar människovärdet. I den operativa delen av resolutionerna uppmanas ekonomiska och sociala rådet ombedja kommissionen för de mänskliga rättigheterna att förbereda *dels* ett deklationsförslag om avskaffandet av alla former av ras- (respektive religions-) diskriminering, *dels* ett konventionsförslag om avskaffandet av alla former av ras- (respektive religions-) diskriminering (se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 13, Stockholm 1963, s. 190 f).

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 östeuropeiska, inte ansåg religionsfrågor så viktiga och angelägna som rasfrågor.

Vid sitt adertonde ordinarie möte antog generalförsamlingen den 20 november 1963 resolution nr 1906 om *utarbetande av ett förslag till en internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering*. I resolutionen uppmanas 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 församlingen. Vid sitt tjugonde ordinarie möte 1965 behandlade församlingen utkastet samt godkände konventionen den 21

december 1965 (se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 14, 1964, s. 161 f samt 1: A: 15, 1965, s. 160 ff och 272 ff).

Den 20 november 1963 antog församlingen förutom nyssnämnda resolution nr 1906 även två andra resolutioner om rasdiskriminering, nämligen dels nr 1904 angående FN:s *deklaration om avskaffande av alla former av rasdiskriminering*, dels nr 1905 som avser publicitet och spridande av kännedom om deklarationen.

I inledningen till nämnda *deklaration* bekräftar församlingen högtidligen nödvändigheten av att snabbt avskaffa rasdiskriminering i hela världen i alla dess former och uttryck liksom även att säkra förstälse och respekt för människovärdet. Vidare bekräftas nödvändigheten av att vidta nationella och internationella åtgärder i sådant syfte, inbegripet undervisning, utbildning och upplysning för att säkra universellt och effektivt erkännande och tillämpligt av principerna i deklarationen. Denna innehåller elva artiklar i vilka fördöms alla former och uttryck av diskriminering grundad på ras, hudfärg eller etniskt ursprung. Vissa delar av deklarationen är hämtade från eller har sin bakgrund i principerna i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, till vilken även ett flertal hänvisningar görs. Den centrala artikeln är den nionde, vari all propaganda och alla organisationer vilka är grundade på idéer eller teorier om överlägsenhet på grund av hudfärg eller etniskt ursprung i syfte att rättfärdiggöra eller främja rasdiskriminering i någon form starkt fördöms. Våldshandlingar eller uppmuntran till våldshandlingar av individer eller organisationer, riktade mot någon ras eller persongrupp med annan hudfärg eller etniskt ursprung, skall anses som brott mot samhället och straffas enligt lag. Alla stater skall vidta omedelbara och positiva åtgärder lagstiftningsvägen eller på annat sätt för att lagföra och/eller olagligförklara organisationer som främjar eller uppmuntrar rasdiskriminering eller uppmuntrar till eller tillgriper våld i sådant syfte (se UD:s nyssnämnda »blå bok», 1: A: 14, s. 160 f).

Deklarationen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering åberopas i ingressen till ifrågavarande konvention. Deklarationen utgör sålunda bakgrund till konventionen.

Detsamma kan sägas om de andra förklaringar och överenskommelser som åberopas i konventionens inledning nämligen FN-stadgan, den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (antagen vid generalförsamlingens tredje ordinarie möte genom resolution nr 217 A den 10 december 1948), deklarationen angående kolonialsystemets avskaffande (antagen vid församlingens femtonde ordinarie möte genom resolution nr 1514 den 14 december 1960), konventionen angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning (antagen den 25 juni 1958 av Internationella arbetsorganisationens allmänna konferens) samt konventionen mot diskriminering inom undervisningen (antagen den 14 december 1960 av Unescos generalkonferens).

I *FN-stadgans art. 1* anges organisationens ändamål, varav ett är att åstadkomma internationell samverkan »vid befordrande och främjande av aktningen för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla utan åtskillnad med avseende på ras, kön, språk eller religion».

Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna anger i art. 1 och 2 vissa generella principer, dels att människorna är födda fria och lika, utrustade med förnuft och samvete, dels att alla är utan diskriminering av något slag berättigade till alla i förklaringen omnämnda fri- och rättigheter. I art. 3–17 uppräknas individuella rättigheter såsom bl. a. rätt till liv, frihet och personlig säkerhet, allas rättskapacitet och likhet inför lagen, skydd mot godtyckligt fängslande och landsförvisning, rätt till offentlig rättegång inför opartisk domstol, rätt till rörelsefrihet inom och över vederbörande lands gränser, rätt att söka asyl i andra länder, rätt till en nationalitet, som envar kan ändra och som ej kan godtyckligt berövas någon, rätt till äktenskap och familj, samt rätt att besitta egendom. I art. 18–21 proklameras offentliga fri- och rättigheter: tanke-, sam-

vets- och religionsfrihet, åsikts- och yttrandefrihet, församlingsfrihet och rätt för envar att direkt eller indirekt deltaga i sitt lands styrelse. I art. 22–27 uppräknas ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, bl. a. rätt till social trygghet, rätt till arbete och gynnsamma arbetsförhållanden, lika lön för lika arbete samt rättvisa avlöningsförhållanden i övrigt, rätt att bilda och ansluta sig till fackföreningar, rätt till undervisning, och rätt att fritt deltaga i kulturlivet (se Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet, Stockholm 1949, s. 89 f).

I *deklarationen angående kolonialsystemets avskaffande* proklameras nödvändigheten av ett snabbt och förbehållslöst avskaffande av kolonialismen i alla dess former. Församlingen förklarar därför bl. a. att i förvaltarens- och icke-självstyrande områden liksom i alla andra områden som inte uppnått oberoende omedelbara åtgärder skall vidtas för att utan villkor och förbehåll till dessa områdets befolkningar överföra all makt i enlighet med deras fritt uttryckta önskemål och utan hänsynstagande till ras, religion eller hudfärg, så att dessa folk kan komma i åtnjutande av oinskränkt självständighet och frihet (se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 11, s. 78 f).

Enligt art. 2 i *konventionen angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning* förbinder sig ratificerande stat att utforma och tillämpa en nationell politik, avsedd att genom metoder, anpassade efter landets förhållanden och praxis, främja likställdhet med avseende på möjligheter och behandling i fråga om anställning och yrkesutövning i syfte att avskaffa varje diskriminering i nämnda hänseende. För detta ändamål skall ratificerande stat enligt art. 3 genom metoder, anpassade efter landets förhållanden och praxis, söka få till stånd samverkan med arbetsgivarnas och arbetarnas organisationer ävensom med andra berörda organ i syfte att främja godtagande och tillämpning av denna politik. Vidare skall ratificerande part enligt art. 3 utfärda sådana lagar och stödja sådana undervisningsprogram som kan vara ägnade att trygga ifrågavarande politikens godtagande och

tillämpning. Därjämte föreskrivs i art. 3 att stat skall upphäva alla lagbestämmelser och ändra administrativa föreskrifter och praxis, vilka är oförenliga med nämnda politik, fullfölja politiken såvitt avser anställning som är underkastad nationell myndighets omedelbara kontroll samt sörja för att ifrågavarande politik tillämpas inom den yrkesväglednings-, yrkesutbildnings- och arbetsförmedlingsverksamhet, som bedrivs under ledning av statlig myndighet. Begreppet »diskriminering» definieras i art. 1 såsom avseende varje åtskillnad, uteslutning eller företräde på grund av ras, hudfärg, kön, religion, politisk uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung, som har till följd, att likställighet med avseende på möjligheter eller behandling i fråga om anställning eller yrkesutövning omintetgörs eller beskärs.

I prop. 1959: 23, vari hemställdes om riksdagens yttrande över bl. a. nyssnämnda konvention, ansåg sig chefen för socialdepartementet inte kunna tillstyrka svensk ratifikation. Departementschefen hänvisade till principen om arbetsmarknadsparternas frihet att utan statlig inblandning träffa överenskommelser i lönefrågor samt uttalade att nämnda princip inte torde låta sig förenas med de förpliktelser att främja lika lön för män och kvinnor, som en ratifikation av konventionen skulle ålägga statsmakterna. Andra lagutskottet (1959: 2) fann i likhet med departementschefen hinder föreliggande för ratifikation. Utskottet anförde att statsmakterna numera intagit den ståndpunkten att likalönsprincipens genomförande på det statliga området är en förhandlingsfråga och att denna ståndpunkt knappast är förenlig med konventionen. Vidare anförde utskottet bl. a. att inom övriga delar av arbetsmarknaden likalönsprincipens genomförande är helt beroende på arbetsmarknadsparternas överenskommelser och att det skulle strida mot hävdvunnen ordning om statsmakterna – i enlighet med de förpliktelser, som skulle följa med en ratifikation – sökte förmå arbetsmarknadsparterna att genomföra likalönsprincipen. Riksdagen godtog vad utskottet anförde (prot.

1959: 6, I. kamm. s. 37, II. kamm. s. 65).

I art. 1 av *konventionen mot diskriminering inom undervisningen* definieras uttrycken »diskriminering» och »undervisning». Diskriminering innebär varje åtskillnad, uteslutning, begränsning eller fördel på grund av bl. a. ras, hudfärg eller nationellt ursprung med syfte eller verkan att upphäva eller inskränka likställighet inom undervisningen. Med undervisning (»education») avses alla typer och nivåer av undervisning. Som exempel på diskriminering inom undervisningen omnämns särskilt fall då en person eller grupp vägras tillträde till undervisning eller hänvisas till undervisning på lägre nivå samt fall då skilda undervisningssystem eller läroanstalter inrättas eller bibehålls för vissa personer eller grupper eller då en person eller grupp påtvingas villkor som är oförenliga med mänsklig värdighet. Art. 3–7 innehåller en uppräknning av de konkreta åtgärder, som staterna har att vidta för att uppfylla konventionens bestämmelser. Enligt art. 3 skall fördragslutande stater förbinda sig att upphäva varje författningsbestämmelse, förvaltningsföreskrift eller förvaltningspraxis, som innebär diskriminering inom undervisningen. De skall se till, genom lagstiftning om så är nödvändigt, att ingen diskriminering förekommer vid intagning av elever till läroanstalter och inte tillåta någon åtskillnad, annat än på grund av förtjänst eller behov, mellan medborgare i vad avser skolavgifter, stipendier eller andra former av studiehjälp samt nödiga tillstånd och andra anordningar för studier utomlands. De skall inte heller tillåta att myndigheternas bistånd till läroanstalter inskränks eller utökas enbart på grund av att eleverna tillhör en viss grupp. De skall ge utländska medborgare, som är bosatta inom landet, samma tillträde till undervisning som de egna medborgarna. Art. 4 ålägger fördragslutande stater att föra en nationell politik som tillgodoser allas rätt till grundläggande undervisning och vidareutbildning efter förmåga. Art. 5 innehåller allmänna uttalanden om undervisningens uppgift att främja förståelse mellan folken och stärka respekten för mänskliga rättig-

heter, om föräldrars frihet i fråga om barnuppfostran, om religionsfrihet och om folkminoriteters rätt till egen undervisningsverksamhet.

Genom prop. 1967: 36 föreslog Kungl. Maj:t att riksdagen skulle godkänna konventionen mot diskriminering inom undervisningen. I utlåtande 1967: 14 konstaterade utrikesutskottet att de i konventionen nedlagda principerna sedan länge är allmänt omfattade i vårt land. Utskottet fann det önskvärt att Sverige genom att ratificera konventionen även formellt deklarerade sin anslutning till nämnda principer, samt hemställde att riksdagen måtte godkänna konventionen. Riksdagen biföll denna hemställan (prot. 1967: 49, I. kamm. s. 48, II. kamm. s. 130).

Frågan om rasdiskriminering har av generalförsamlingen behandlats också under åren 1966–1967.

Vid sitt tjugoförsta ordinarie möte antog församlingen bl. a. resolution nr 2142, den 19 december 1966. I inledningen till denna resolution erinrar församlingen om vissa tidigare resolutioner i frågan, understryker att rasdiskriminering och apartheid kränker människovärdet och utgör allvarliga hinder mot ekonomisk och social utveckling samt uttalar sin övertygelse om den trängande nödvändigheten av ytterligare åtgärder för att helt utrota alla former av rasdiskriminering och apartheid. Församlingen fördömer i resolutionens huvuddel alla yttringar av apartheid, rasdiskriminering och segregation, ävensom den diskriminering som är en naturlig beståndsdel i kolonialismen. Man erinrar om att sådana företeelser är oförenliga med medlemsstaternas förpliktelser enligt FN:s stadga. Församlingen anmodar i resolutionen ånyo alla berörda stater att ställa sig 1963 års deklaration till efterrättelse, att vidta åtgärder för att ansluta sig till konventionen mot rasdiskriminering och att igångsätta program syftande till lika möjligheter och lika rättigheter för alla, oavsett ras, färg eller etniskt ursprung. Församlingen beslutar i resolutionen förklara den 21 mars (årsdagen av

Sharpeville-massakern) som den internationella dagen för avskaffande av rasdiskriminering (se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 16, Stockholm 1967, s. 134).

Vidare antog församlingen vid det tjugoundra ordinarie mötet två resolutioner, nr 2331–2332 den 18 december 1967, angående rasdiskriminering. I resolution nr 2331 fördöms ideologier, inklusive nazism, som baserar sig på rasdiskriminering och terror samt uppmanas medlemsstaterna att vidta åtgärder mot yttringar av sådana ideologier. Resolution nr 2332 innehåller rekommendationer som avser genomförande av olika FN-beslut riktade mot rasdiskriminering och beslut om att vid tjugotredje mötet behandla frågan om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 17, Stockholm 1968, s. 159 f). Vid det tjugoundra ordinarie mötet påbörjades också behandlingen av konventionsförslag om religiös ofördragsamhet (a. a. s. 160 ff).

Det kan därjämte erinras om att Sverige den 11 januari 1952 ratificerat Europarådets konvention av den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I art. 14 i denna konvention förklaras, att åtnjutandet av de fri- och rättigheter, som anges i konventionen, skall tryggas utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Den 17 april 1952 ratificerade Sverige ett tilläggsprotokoll av den 20 mars 1952 till nyssnämnda konvention. Vissa av föreskrifterna i konventionen och i dess tilläggsprotokoll kommer att beröras i anslutning till redogörelsen för svensk rätt.

Konventionens innehåll

Såsom nämnts antog generalförsamlingen vid tjugonde ordinarie mötet, på förslag av tredje (sociala) utskottet, den 21 decem-

ber 1965 enhälligt resolution nr 2106 avseende ifrågavarande konvention.

Resolutionen har två avdelningar, 2106 A och 2106 B.

I avdelning 2106 A, till vilken förevärande konvention utgör bilaga, uttalar församlingen att det är lämpligt att inom FN:s ram avsluta en konvention mot rasdiskriminering och sin övertygelse att konventionen utgör ett viktigt steg mot avskaffande av alla former av rasdiskriminering samt att den bör undertecknas och ratificeras snarast möjligt.

I nyssnämnda del av resolutionen delantans och öppnas för undertecknande och ratifikation föreliggande konvention, dels uppmanas de stater som avses i konventionens art. 17 att underteckna och ratificera konventionen utan dröjsmål, dels anmodas regeringar och icke-statliga organisationer att ge konventionens text största möjliga spridning, med utnyttjande av alla tillgängliga medel, inklusive därtill ägnade informationsmedia, dels anmodas generalsekreteraren att ombesörja omedelbar och vid spridning av konventionen och att i detta syfte utge och distribuera texten till den, samt dels anmodas generalsekreteraren att avge rapporter rörande ratifikation av konventionen till kommande möten med församlingen som skall behandla dem under en särskild punkt på dagordningen.

I inledningen till avdelning 2106 B av resolutionen återoppar församlingen dels kolonialdeklarationen av den 14 december 1960 och dels resolutionen nr 1654 om kolonialkommitténs upprättande, som antogs den 27 november 1961 vid sextonde ordinarie mötet. Nämnda kommitté skulle uppgöra förslag och rekommendationer angående tillämpningen av kolonialdeklarationen.

Vidare uttalar församlingen i avdelning 2106 B sin övertygelse att nära samarbete mellan kommittén för avskaffande av rasdiskriminering, upprättad genom konventionen, och de FN-organ som har till uppgift att motta och granska petitioner från invånare i beroende områden kommer att underlätta uppnåendet av de mål som upp-

satts av såväl konventionen som kolonialdeklarationen. Församlingen uppmanar generalsekreteraren att tillhandahålla kommittén för avskaffande av rasdiskriminering allt för honom tillgängligt materiel sammanhängande med konventionens art. 15 och anmodar kolonialkommittén och andra FN-organ, som bemyndigats motta och granska petitioner från invånare i beroende områden, att till kommittén för avskaffande av rasdiskriminering för kommentarer och rekommendationer överlämna avskrift av sådana petitioner som berör kommitténs verksamhet. Församlingen anmodar de nämnda organen att i sin årliga rapportering till generalförsamlingen i sammandrag redogöra för åtgärder vidtagna med anledning av denna resolution (angående det ovanstående, se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 15, Stockholm 1966, s. 160 ff; ny serie 1: A: 12, Stockholm 1962, s. 64 — om kolonialkommitténs upprättande — samt ny serie 1: A: 13, Stockholm 1963, s. 52 ff, om kolonialkommitténs rapport).

Själva *konventionen* består av ingress jämte tre avdelningar. Första avdelningen innehåller dels vissa definitioner (art. 1), dels allmänna föreskrifter om konventionsstats förpliktelser (art. 2) och dels närmare angivande av nämnda förpliktelser (art. 3–7). Andra avdelningen ger bestämmelser om konventionens efterlevnad (art. 8–16). I tredje avdelningen (art. 17–25) finns regler om bl. a. ratifikation och uppsägning av konventionen.

Ingressen. Häri sägs till en början att konventionsstaterna beaktar att FN-stadgan bygger på principerna om alla människors medfödda värdighet och jämlikhet och att FN:s medlemsstater förbundet sig att verka för uppnående av det av FN:s syften som är befordrande och främjande av universell aktning för och iakttagande av mänskliga rättigheter och friheter för alla oavsett ras, kön, språk eller religion.

Vidare säger sig konventionsstaterna beakta att den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna proklamerar att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter och att envar är berättigad

till alla de fri- och rättigheter som uttalas i förklaringen, utan åtskillnad av något slag, särskilt med avseende på ras, hudfärg eller nationellt ursprung.

Enligt ingressen beaktar konventionsstaterna också alla människors likhet inför lagen och lika rätt till skydd av lagen mot varje diskriminering och mot varje uppvigling till diskriminering.

Konventionsstaterna beaktar därjämte att FN fördömt kolonialism och diskriminering. Härvid hänvisas till förutnämnda kolonialdeklaration.

Vidare beaktas att deklarationen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering bekräftar nödvändigheten av att snabbt avskaffa rasdiskriminering över hela världen och i alla dess former och uttryck samt att säkra förståelse och aktning för människovärdet.

Konventionsstaterna förklarar sig i ingressen övertygade om att alla doktriner om rasöverlägsenhet är vetenskapligt oriktiga, moraliskt förkastliga, socialt orättvisa och farliga samt att rasdiskriminering inte någonstans kan rättfärdigas, vare sig i teori eller praxis. Staterna är också övertygade om att förekomsten av rasbarriärer strider mot idealen för varje mänskligt samhälle och bekräftar ånyo att diskriminering på grund av ras, hudfärg eller etniskt ursprung är ett hinder för vänskaplig och fredlig samlevnad mellan nationer samt kan störa freden och säkerheten folken emellan och lugnet bland människor inom en och samma stat.

Konventionsstaterna säger sig vidare vara oroade över den rasdiskriminering som förekommer i vissa delar av världen och över sådana regeringars politik som bygger på idéer om rasöverlägsenhet eller rashat, såsom politik innebärande apartheid, segregation eller separation.

I ingressen beslutar konventionsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att snabbt eliminera rasdiskriminering i alla dess former och uttryck och att hindra och bekämpa rasistiska doktriner och rasistisk praxis för att främja förståelsen mellan olika raser samt för att bygga ett inter-

nationellt samhälle som är fritt från alla former av rassegregation och rasdiskriminering.

Konventionsstaterna nämner vidare dels konventionen angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning och dels konventionen mot diskriminering inom undervisningen.

Slutligen förklarar konventionsstaterna i ingressen, att de önskar uppfylla principerna i deklarationen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering och att de önskar säkra att praktiska åtgärder för det ändamålet snarast vidtas (angående ingressen se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 15, s. 162 f, och Egon Schwelb, »The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination», i *The International and Comparative Law Quarterly*, Volume 15, London 1966, s. 1029 ff).

Avdelning I. Enligt art. 1 punkt 1) avses i konventionen med rasdiskriminering »varje skillnad, uteslutning, inskränkning eller företrede 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 på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och andra områden av det offentliga livet».

Rasdiskriminering – sådan som avses i konventionen – förutsätter sålunda dels en viss handling eller underlåtenhet, dvs. skillnad, uteslutning, inskränkning eller företrede dels att handlingen eller underlåtenheten är grundad på vissa skäl nämligen ras, hudfärg, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung och dels att handlingen eller underlåtenheten har ett visst syfte eller en viss verkan, nämligen att omintetgöra eller inskränka erkännandet, åtnjutandet eller utövandet av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet (jfr Schwelb, a. a. s. 1001).

Uttrycket »härstamning» (»descent») kom med efter förslag från indiskt håll. Kon-

ventionens förarbeten ger ingen ledning i frågan huruvida nämnda uttryck avses täcka förhållanden som ej omfattas av uttrycken »nationellt eller etniskt ursprung». Det har antagits att »descent» omfattar »caste» på vilken grund diskriminering är förbjuden enligt den indiska konstitutionen, som dock även använder uttrycket »descent» jämsides med »caste» (se Schwelb, a. a. s. 1002 f med not 43).

I viss mån är uttrycket »nationellt ursprung» (»national origin») ägnat att leda till missuppfattningar. Detta sammanhänger med att uttrycket »nationality» kan vara dels en legal term med innebörden medlemskap av en stat (»membership of a State») och dels en icke-legal term som betecknar medlemskap av en nation (»membership of a nation») i sociologisk och etnografisk bemärkelse. Under konventionens förarbeten klargjordes inte vilken av nämnda betydelser som är tillämplig med avseende på uttrycket »nationellt ursprung». Vid tolkning av konventionen torde emellertid få anses att nyssnämnda uttryck, jämte uttrycken »härstamning» och »etniskt ursprung», täcker såväl åtskillnader på grund av nuvarande eller tidigare nationalitet i etnografisk bemärkelse som åtskillnader på grund av tidigare nationalitet i den legala betydelsen av medborgarskap. Jämlikt *punkt 2*) är emellertid konventionen »inte tillämplig på sådana skillnader, utslutningar, inskränkningar eller företräden som av konventionsstat görs mellan medborgare och icke-medborgare». Konventionen fördömer eller förbjuder alltså inte åtskillnader som grundas på det »faktum» att en person har, eller inte har, medborgarskap. Däremot fördöms eller förbjuds åtskillnader på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung även i fråga om utlänningar (jfr a. a. s. 1006 f).

Punkt 3) föreskriver, att »intet i denna konvention får tolkas så att det på något sätt inverkar på konventionsstaternas rättsregler rörande nationalitet, medborgarskap eller naturalisering, under förutsättning att dessa regler inte diskriminerar mot någon särskild nationalitet». Såsom nedan skall

redovisas begränsas räckvidden av nyssnämnda föreskrift genom bestämmelsen i art. 5 punkt d III) om rätten till nationalitet. Med hänsyn till denna bestämmelse strider det under alla förhållanden mot konventionen om en medborgare i en konventionsstat fräntas sitt medborgarskap därför att han är av viss ras etc. Det anses inte fullt klart om med ordet »nationalitet» i uttrycket »diskriminerar mot någon särskild nationalitet» åsyftas ordets legala eller sociologiska och etnografiska bemärkelse. Den legala bemärkelsen synes, såsom Schwelb påpekar (a. a. s. 1009), ligga närmast till hands, helt enkelt därför att samma ord ej rimligen kan antas ha två olika betydelser i samma sats (ordet »nationalitet» används på två olika ställen i punkt 3).

Schwelb (p. a. st.) ställer vidare frågan om punkt 3) innebär att staten A och staten B ej får komma överens om att medborgare i staten B skall åtnjuta särskilt gynnsamma villkor vid beviljande av naturalisering i staten A, och vice versa. Frågan har praktisk betydelse för de nordiska länderna. Enligt 10 § lagen den 22 juni 1950 om svenskt medborgarskap äger Konungen, efter avtal med Danmark, Finland, Island eller Norge, förordna om tillämpning av speciella bestämmelser om medborgarskap i förhållande till sagda stater. Sådana bestämmelser har genom kungörelse den 22 december 1950 nr 664 kommit i tillämpning med avseende på Danmark och Norge.

Avsikten med föreskriften i punkt 3) torde inte vara att förbjuda bestämmelser av nyssnämnda slag. En orsak till föreskriftens tillkomst synes i stället vara att man velat ge konventionsstat möjlighet till att i vissa avseenden ha särregler för naturaliserade personer. Som exempel kan nämnas att i Storbritannien får brittiska kvinnor, som förlorat sitt brittiska medborgarskap genom äktenskap, lättnader vid ansökan om att återvinna sådant medborgarskap. Här föreligger »företräde på grund av nationellt ursprung», som ej berörs av konventionen. Vidare utgör t. ex. rättsregler, som ger möjlighet att beröva en naturaliserad person hans medborgarskap av skäl

som ej gäller personer som förvärvat sitt medborgarskap genom födsel, en »skillnad, uteslutning eller inskränkning på grund av nationellt ursprung» som konventionen ej förbjuder. Under förarbetena till konventionen förutsattes från franskt håll att ej bara sådana inskränkningar för naturaliserade personer, som rör medborgarskap, utan även inskränkningar på andra områden godkänns genom punkt 3). I Frankrike kan en naturaliserad person t. ex. ej väljas till befattningar, för vilka franskt medborgarskap fordras, förrän tio år efter naturaliseringen. I den amerikanska konstitutionen föreskrivs t. ex. att bara en infödd medborgare kan väljas till president. Sådana regler torde ej omfattas av konventionen (se Schwelb, a. a. s. 1009 ff). Det kan erinras om att enligt 33 § i den svenska regeringsformen likställs naturaliserade personer med infödda utom beträffande tillträde till statsrådsämbete.

I punkt 4) sägs att »särskilda åtgärder vidtagna uteslutande för att åstadkomma tillfredsställande framsteg för vissa rasgrupper, etniska grupper eller enskilda personer i behov av sådant skydd för att kunna på lika villkor åtnjuta eller utöva mänskliga rättigheter och grundläggande friheter inte skall anses utgöra rasdiskriminering, under förutsättning dock att sådana åtgärder inte leder till att skilda rättigheter vidmakthålls för olika rasgrupper och under förutsättning att de icke bibehålls sedan syftet därmed uppnåtts».

Denna punkt behandlar sålunda s. k. positiv diskriminering, dvs. särbehandling som innebär fördelar för vissa grupper eller personer.

Enligt art. 2 punkt 1) »fördömer konventionsstaterna rasdiskriminering och förpliktar sig att med alla lämpliga medel och utan dröjsmål följa en politik syftande till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former och till att främja förståelse mellan alla raser». Envar konventionsstat förpliktar sig därför att »inte inlåta sig på eller utöva rasdiskriminering mot personer, grupper av personer eller institutioner och att tillse att alla offentliga myndigheter och institutioner, såväl nationella som lokala,

handlar i enlighet med denna förpliktelse» (a).

Vidare förpliktar sig envar konventionsstat »att inte verka för, försvara eller stödja rasdiskriminering från personers eller organisationers sida» (b) och att »vidta effektiva åtgärder för att granska statlig, nationell och lokal myndighetsutövning och för att ändra, återkalla eller upphäva alla lagar och bestämmelser som ger upphov till rasdiskriminering eller har till verkan att redan förekommande rasdiskriminering vidmakthålls» (c). Därjämte skall envar konventionsstat »förbjuda och med alla lämpliga medel, däribland den lagstiftning som må vara påkallad av omständigheterna, göra slut på rasdiskriminering från personers, grupper eller organisationers sida» (d).

Envar konventionsstat förpliktar sig också att, »där så är lämpligt, uppmuntra organisationer och rörelser, som representerar flera raser och syftar till integrering, att främja användandet av andra medel att avskaffa skiljemurar mellan raser och att motarbeta allt sådant som kan få till följd ökad splittring mellan raser» (e).

Enligt punkt 2) skall konventionsstaterna, »när omständigheterna därtill föranleder, vidta särskilda och konkreta åtgärder på sociala, ekonomiska, kulturella och andra områden för att åstadkomma tillfredsställande utveckling och skydd för vissa rasgrupper eller enskilda personer tillhörande dessa i syfte att tillförsäkra dem fullt och likaberättigat åtnjutande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter». Dessa åtgärder må »i intet fall leda till vidmakthållande av olika eller skilda rättigheter för olika rasgrupper sedan syftet med åtgärderna uppnåtts».

Genom art. 2 åtar sig konventionsstat sålunda till en början att fördöma rasdiskriminering. Detta åtagande får anses uppfyllt om inte förr så genom att staten ansluter sig till konventionen (jfr Schwelb, a. a. s. 1015). Ett annat allmänt åtagande är det som avser att konventionsstat med alla lämpliga medel skall följa en politik som syftar till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former.

Nu nämnda föreskrifter syftar närmast

till att främja vissa allmänna mål och ej till att ange vissa normer. Föreskrifterna i punkt 1) mom. a–d) är däremot av mer normativ art.

I mom. a–c) åläggs konventionsstat sörja för att i och genom dess myndighetsutövning rasdiskriminering hindras.

Mom. d) avser rasdiskriminering som utövas av personer, grupper eller organisationer. Konventionsstat skall förbjuda sådan diskriminering och med alla lämpliga medel, *däribland den lagstiftning som må vara påkallad av omständigheterna*, göra slut på den.

Orden »som må vara påkallad av omständigheterna» tillkom på förslag av Ghana för att föreskriften skulle bli mer acceptabel i fråga om nödvändigheten av lagstiftning. Konventionsstat är således förpliktad att tillgripa lagstiftning bara om förhållandena i staten gör det erforderligt. Om det inte förekommer någon rasdiskriminering i staten eller om lagen där redan förbjuder sådan diskriminering, krävs enligt förevarande konventionsbestämmelse ingen ny lagstiftning. Som nedan skall redovisas kan dock viss tvekan råda om skyldigheten att lagstifta beträffande de företeelser som anges i art. 4 a–b).

I art. 3 fördömer konventionsstaterna »särskilt rassegregation och apartheid och förpliktar sig att hindra, förbjuda och utrota alla företeelser av detta slag inom områden under deras jurisdiktion».

Detta omnämnande av vissa former av rasdiskriminering strider mot tredje utskottets beslut att inte i konventionen inta »någon hänvisning till specificerade former av rasdiskriminering». Detta beslut föranleddes av att ett dödligt hotade uppkomma i utskottsbehandlingen sedan Förenta Staterna framlagt förslag om bestämmelse att antisemitismen särskilt skulle fördömas och Sovjetunionen med stöd från övriga öststater och arabstater framlagt vissa ändringsförslag (se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 15, s. 163).

Art. 3 torde vara riktad direkt mot den sydafrikanska regeringen. I rättsligt avseende har art. 3 knappast någon självständig

betydelse, då där avsedda företeelser omfattas av såväl art. 2 som art. 5.

Enligt art. 4 fördömer konventionsstaterna »all propaganda och alla organisationer, som grundar sig på uppfattningar eller teorier att någon ras eller persongrupp av viss hudfärg eller visst etniskt ursprung är överlägsen någon annan, eller som söker rättfärdiga eller främja rashat och diskriminering i någon form, och förpliktar sig att vidta omedelbara positiva åtgärder syftande till att avskaffa all uppvigling till, eller ytringar av sådan diskriminering».

I nämnda syfte skall enligt art. 4 konventionsstaterna vidta åtgärder, »med vederbörligt beaktande av de principer som nedlagts i deklarationen om de mänskliga rättigheterna och av de rättigheter som uttryckligen anges i art. 5 av denna konvention».

I art. 4 åläggs konventionsstaterna särskilt att »(a) som förbrytelse, straffbar enligt lag, förklara allt spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer, uppvigling till rasdiskriminering, varje våldshandling eller uppvigling till sådan handling mot någon ras eller persongrupp av annan hudfärg eller annat etniskt ursprung och även lämnandet av stöd i någon form åt rasförföljelse, inklusive finansiering därav,

(b) olagligförklara och förbjuda organisationer och organiserad och annan propaganda, som främjar och uppviglar till rasdiskriminering, och förklara deltagande i dylika organisationer eller dylik verksamhet som en förbrytelse, straffbar enligt lag,

(c) icke tillåta offentliga myndigheter eller offentliga institutioner, vare sig nationella eller lokala, att främja eller uppvigla till rasdiskriminering.»

Under utskottsbehandlingen uppstod diskussioner i frågan hur kraven i mom. a–b) skulle kunna förenas med de principer och rättigheter som enligt art. 4 skall beaktas.

Ur nordisk synpunkt är det av intresse att här först notera, att vid församlingens behandling år 1963 av deklarationen om avskaffande av alla former rasdiskriminering de nordiska länderna avgav en röstförklaring i en liknande fråga om hänsy-

nen till yttrande- och föreningsfriheterna. Det gällde därvid särskilt art. 9 punkt 3) i nämnda deklaration. I denna bestämmelse sägs, att »i syfte att genomföra ändamålen och grundsatserna i denna deklaration skall alla stater vidta omedelbara och bestämda åtgärder, däri inbegripet lagstiftnings- och andra åtgärder, för att lagföra och/eller olagligförklara organisationer som främjar eller uppmuntrar rasdiskriminering eller uppmuntrar till eller tillgriper våld för diskriminering på grund av ras, hudfärg eller etniskt ursprung». I den nordiska röstförklaringen uttalades, att blotta framförandet av synpunkter och åsikter inte är straffbart hur vi än må fördöma sådana och att det i våra länder skulle ses som ett allvarligt steg bakåt om våra lagar ändrades i syfte att möjliggöra åtal mot organisationer för att de uttrycker åsikter. Vidare anfördes bl. a. att sådant åtal inte är möjligt enligt vår nuvarande lagstiftning om yttrande- och föreningsfrihet samt att den antagna texten utgör en principförklaring, inte en rad bindande regler (se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 14, s. 165).

För att söka undgå konflikt mellan syftet med mom. a–b) i konventionen, å ena sidan, samt yttrande- och föreningsfriheterna, å andra sidan, framlade de nordiska länderna gemensamt under utskottsbehandlingen ett förslag som ledde till att i art. 4 medtogs passusen om beaktande av de rättigheter som uttryckligen anges i art. 5 av konventionen (se UD:s »blå bok» ny serie 1: A: 15, s. 164). I art. 5 punkterna d VIII–IX) nämns rätten till åsikts- och yttrandefrihet samt rätten till församlings- och föreningsfrihet i fredligt syfte.

Hänvisningen i art. 4 till deklarationen om de mänskliga rättigheterna tillkom på franskt initiativ (se Schwelb, a. a. s. 1025). I denna deklarations art. 19 och 20 föreskrivs åsikts- och yttrandefrihet resp. rätt till frihet i fråga om fredliga möten och sammanslutningar.

Som påpekats i anslutning till redogörelsen för art. 2 punkt 1 d) kan viss oklarhet anses råda om skyldigheten att lagstifta om de företeelser som anges i art. 4 mom.

a–b). I art. 4 sägs ju att konventionsstat skall som förbrytelse, straffbar enligt lag, förklara allt spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer, olagligförklara och förbjuda organisationer samt förklara deltagande i vissa organisationer eller viss verksamhet som en förbrytelse, straffbar enligt lag.

Mot dessa till synes kategoriska formuleringar står emellertid *dels* regeln i art. 2 punkt 1 d), enligt vilken lagstiftning krävs bara om det är påkallat av omständigheterna, och *dels* hänvisningarna i art. 4 till principerna i deklarationen om de mänskliga rättigheterna och till rättigheterna i art. 5 av konventionen.

Till uppfyllande av de grundläggande förpliktelseerna i art. 2 i denna konvention förpliktar sig konventionsstaterna enligt art. 5 att förbjuda och avskaffa rasdiskriminering i alla dess former och att tillförsäkra envar, utan åtskillnad grundad på ras, hudfärg eller nationellt eller etniskt ursprung, likhet inför lagen, särskilt i vad avser åtnjutande av följande rättigheter:

»(a) rätten till lika behandling inför domstolar och andra rättsskipande organ,

(b) rätten till personlig säkerhet och till skydd av staten mot att bli utsatt för våld eller kroppsskada av någon myndighetsperson eller av någon individ, grupp eller institution,

(c) politiska rättigheter, i synnerhet rätten att delta i val – att rösta och vara valbar – på grundval av allmän och lika rösträtt, att ta del i landets styrelse och allmänna angelägenheter på alla plan och att på lika villkor ha tillträde till offentlig tjänst,

(d) andra medborgerliga rättigheter i synnerhet:

(I) rätten att fritt röra sig och bosätta sig inom landets gränser,

(II) rätten att lämna vilket som helst land, också det egna, och att återvända till det egna landet,

(III) rätten till nationalitet,

(IV) rätten till äktenskap och val av make,

(V) rätten att äga egendom ensam eller tillsammans med annan,

- (VI) rätten att ärva,
- (VII) rätten till tanke-, samvets- och religionsfrihet,
- (VIII) rätten till åsikts- och yttrandefrihet,
- (IX) rätten till församlings- och föreningsfrihet i fredligt syfte,
- (e) ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, i synnerhet:
 - (I) rätten till arbete, till fritt val av anställning, till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, till skydd mot arbetslöshet, till lika lön för lika arbete, till rättvis och gynnsam lön för arbete,
 - (II) rätten att bilda och ansluta sig till fackförening,
 - (III) rätten till bostad,
 - (IV) rätten till allmän hälsovård, sjukvård, social trygghet och allmänna tjänster,
 - (V) rätten till undervisning och utbildning,
 - (VI) rätten att delta på lika villkor i kulturell verksamhet,

(f) rätten till tillträde till varje för allmänheten avsedd plats eller serviceinrättning, såsom kommunikationsmedel, hotell, restauranger, kaféer, teatrar och parker.»

Uppräkningen är inte uttömmande, vilket framgår av inledningen till förevarande art. Där talas om rätten till likhet inför lagen, *särskilt* i vad avser åtnjutandet av uppräknade rättigheter.

I vissa avseenden föreligger skillnader mellan art. 1 och art. 5.

Art. 1 punkt 1) nämner som diskrimineringsgrunder ras, hudfärg, härstamning eller nationellt eller etniskt ursprung. I art. 5 nämns emellertid inte härstamning.

Schwelb behandlar särskilt ett par andra skillnader mellan nämnda artiklar. Han anför härom i huvudsak (a. a. s. 1004 ff):

Art. 1 punkt 1) talar om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella områden och på andra områden av det offentliga livet. Art. 5 innehåller emellertid en lista på rättigheter av vilka en del ej omfattas av nyssnämnda definition i art. 1. I FN:s terminologi har det blivit ett fast bruk att indela de mänskliga rättigheterna i »civila och politiska rättigheter» samt »ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter». Konventionens defini-

tionsartikel nämner ej »civila rättigheter». Några men knappast alla »civila rättigheter» täcks av uttrycket »andra områden av det offentliga livet». Förarbetena ger ej svar på frågan varför »civila rättigheter» ej omfattas av definitionen i art. 1 punkt 1). Måhända föreligger ett förbiseende. Art. 5 anger politiska rättigheter, en rad ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt rätten till tillträde till kommunikationsmedel o. d. Artikeln anger emellertid också rätten till lika behandling inför domstolar och andra rättsskipande organ samt rätten till personlig säkerhet, vilka rättigheter, åtminstone enligt FN:s språkbruk, vanligen anses som »civila rättigheter». Art. 5 anger vidare en kategori som uttryckligen beskrivs som »andra civila (medborgarligena) rättigheter». Det finns också en annan motsägelse mellan definitionen i art. 1, å ena, samt art. 5, å andra sidan. Art. 1 använder frasen »andra områden av det offentliga livet». Art. 5 anger emellertid åtskilliga rättigheter som inte kan räknas till det offentliga livet, t. ex. rätten till äktenskap och val av make samt rätten att ärva. Med hänsyn till sammanhanget i konventionen och till dess syften råder det ingen tvekan om att i de fall då art. 1 punkt 1) och art. 5 står i strid med varandra, art. 5 skall ha företräde.

Kommittén har förut påpekat att bestämmelsen i art. 5 punkt d III) om rätten till nationalitet begränsar räckvidden av föreskriften i art. 1 punkt 3) om konventionens inverkan på konventionsstaternas rättsregler rörande nationalitet, medborgarskap eller naturalisering. Art. 5 punkt d III) synes i och för sig kunna tolkas så att syftet är att hindra diskriminering av främlingar som ansöker om medborgarskap. En sådan tolkning skulle dock inte stämma med art. 1 punkt 3). Art. 5 d III) är troligen begränsad till att förbjuda att personer av rasskäl berövas sitt medborgarskap (a. a. s. 1008).

Beträffande art. 5 råder ingen tvekan om att lagstiftning enligt konventionen fordras endast om det är påkallat av omständigheterna i konventionsstat.

Konventionsstaterna skall enligt art. 6 »tillförsäkra envar under deras jurisdiktion verksamt skydd och rättsmedel, genom vederbörande nationella domstolar och andra statliga institutioner, mot varje rasdiskriminerande handling som kränker hans mänskliga rättigheter och grundläggande friheter

i strid mot denna konvention, ävensom rätten att vid sådana domstolar begära rättvis och tillfredsställande gottgörelse eller ersättning för skada liden till följd av sådan diskriminering».

Föreskriften att envar skall tillförsäkras verksamt skydd och rättsmedel genom nationella domstolar och andra statliga myndigheter förutsätter, att konventionsstaternas interna rättssystem är utformat i enlighet därmed; eljest har ju domstolarna och andra myndigheter ingen möjlighet att bistå med avsett rättsskydd.

Man torde här få skilja mellan processuella och materiella regler. En första förutsättning för meddelande av rättsskydd är att det finns regler av processuell natur som medger envar att vända sig till domstolar eller liknande organ. För bifall till ett yrkande om rättsskydd är givetvis dessutom nödvändigt att det finns materiella regler som tillåter detta. Enligt art. 6 skall rättsskydd finnas mot varje rasdiskriminerande handling som kränker mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i strid mot konvention. Om sådant rättsskydd skall kunna meddelas måste alltså, förutom processuella regler, finnas materiella regler som står i överensstämmelse med konventionen.

Enligt art. 7 förpliktar sig konventionsstaterna att »vidta omedelbara och effektiva åtgärder, särskilt på undervisningens, uppfostrans, kulturens och upplysningens område, i syfte att bekämpa fördomar som leder till rasdiskriminering, och att främja förståelse, fördragsamhet och vänskap mellan stater och mellan rasgrupper eller etniska grupper, ävensom att sprida kunskap om ändamål och grundsatser i FN:s stadga, deklARATIONEN om de mänskliga rättigheterna, FN:s deklARATION om avskaffande av alla former av rasdiskriminering samt denna konvention».

Denna art. har karaktären av en allmän proklamation. Från de svenska statsmakternas sida har åtskilliga åtgärder vidtagits på detta område, bl. a. inom undervisningen. *Avdelningarna II och III.* I avd. II ges bestämmelser om att en ständig kommitté för avskaffande av rasdiskriminering skall

tillsättas av konventionsstaterna. Denna kommitté skall bestå av 18 sakkunniga och ha till uppgift att bl. a. granska konventionsstaternas rapporter om konventionens tillämpning och i sin tur rapportera och avge allmänna rekommendationer till FN:s generalförsamling. Nämnda kommitté skall vidare bl. a. medverka till att tvister mellan konventionsstater om påstådda kränkningar av konventionen blir föremål för förlikningsförsök genom tillfälliga förlikningskommissioner.

Enligt en föreskrift i avd. III (art. 19) träder konventionen i kraft på trettionde dagen efter den dag då det tjugosjunde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet deponerats hos FN:s generalsekreterare. I början av december 1968 hade enligt tillgängliga uppgifter sammanlagt 27 stater ratificerat eller anslutit sig till konventionen. Stat äger göra reservationer i samband med ratifikation eller anslutning. En reservation som är oförenlig med konventionens ändamål och syfte tillåts inte och inte heller en reservation som skulle hindra något av de genom konventionen upprättade organen att verka. En reservation skall anses oförenlig eller hindrande om minst två tredjedelar av konventionsstaterna har invändning mot den (art. 20).

Beträffande innehållet i övrigt av konventionens avd. II och III hänvisas till konventionstexten som bifogats betänkandet.

Många främmande länders författningar innehåller föreskrifter om individernas fri- och rättigheter. En viss motsvarighet i vårt land till dessa rättighetsförklaringar utgör 16 § regeringsformen.

En författning av nämnda slag är den *belgiska*, vari fastslås alla belgares likhet inför lagen (art. 6, kap. II) och lämnas garantier för individens frihet, religionsfrihet, yttrandefrihet m. m. Ett annat exempel är den *italienska* konstitutionen (art. 3), enligt vilken alla medborgare skall ha samma människovärde och vara lika inför lagen utan åtskillnad av kön, ras, språk, religion, politisk åskådning eller personliga eller sociala villkor. Ett liknande stadgande finns även i den *turkiska* konstitutionen (art. 12). Därjämte kan nämnas att art. 123 i *Sovjetunionens* konstitution förklarar att principen om jämlikhet mellan medborgarna oberoende av deras nationalitet och ras på alla områden av det ekonomiska, statliga, kulturella och samhälls-politiska livet skall vara tvingande lag. Slutligen kan som exempel på författningsregler av förevarande slag anföras art. 141 § 5 i den *brasilianska* konstitutionen, vari bl. a. rasåtskillnad förbjuds.

I en del främmande länder förekommer lagstiftning mot rasdiskriminering även i form av straff- eller civilrättsliga regler eller i form av föreskrifter av administrativ natur.

Nyssnämnda lagstiftning kan i stort sett

sågas vara av två olika slag. Å ena sidan finns regler till skydd mot diskriminering av persongrupper. Dessa regler svarar i princip mot föreskrifterna i art. 4 i FN-konventionen. Å andra sidan finns regler som avser att skydda enskilda individer mot diskriminering. Sistnämnda regler har sin motsvarighet i konventionens art. 5.

Om främmande länders lagstiftning av det slag som omfattas av art. 4 i konventionen må följande nämnas.

I 266 b § i den *danska* strafflagen kriminaliseras förföljelse eller uppvigling till hat mot varje grupp av landets befolkning på grund av dess religion, ras eller nationalitet. Enligt 135 § i den *norska* strafflagen straffas den som offentligt hånar eller hetsar till hat mot eller ringaktning av folkgrupp av viss trosbekännelse eller härstamning eller som hotar eller sprider falska beskyllningar om sådan folkgrupp. En *fransk* lag av den 29 juli 1881 (»Loi sur la Liberté de la Presse»), modifierad 1939, 1943 och 1944, stadgar straff för kränkningar eller smädelser av persongrupp av viss ras eller religion i avsikt att väcka hat mellan människor. Den *nederländska strafflagen* (art. 137 c-d) föreskriver straff för den som offentligen genom tal eller i skrift eller bild förolämpar en befolkningsgrupp. I den *sovjetiska* lagen den 25 december 1958 om straffansvar för brott mot staten bestraffas bl. a. propaganda eller agitation i syfte att väcka rasmässig eller nationell fiendskap eller oenig-

het. Den *brittiska* »Race Relations Act» av år 1965 (sektion 6) kriminaliserar upp-
vigling till rashat mot varje grupp av lan-
dets befolkning med viss hudfärg eller av
viss ras eller med visst etniskt eller natio-
nellt ursprung. Den brottsliga handlingen
består i att publicera eller distribuera skrifer
av hotande eller smädande natur eller
i att använda uttryck av sådan natur på
offentlig plats eller allmän sammankomst.
Enligt art. 142 i den *turkiska* strafflagen
kan straff ådömas bl. a. den som på ras-
mässiga grunder gör propaganda i avsikt
att kränka i konstitutionen fastslagna rät-
tigheter. Enligt 130 § i den *västtyska* straff-
lagen bestraffas den som genom vissa sär-
skilt angivna handlingar mot delar av be-
folkningen (»Teile der Bevölkerung») krän-
ker andras människovärde på ett sätt som
är ägnat att störa den allmänna friden. De
i lagen angivna brottsliga handlingarna är
dels uppvigling till hat, dels uppmaning till
bl. a. våldshandlingar, och dels skymfande
eller illvilligt förtal. Vidare kan nämnas
att enligt en *brasiliansk* presslag av den 12
november 1953, nr 2083, det är brottsligt
bl. a. att sprida propaganda i avsikt att upp-
pegga till rasfördomar. Enligt en brasiliansk
lag av den 5 januari 1953, nr 1802, som
rör statens säkerhet, bestraffas spridande
av propaganda som främjar bl. a. rashat.

Lagstiftning mot rasdiskriminering i så-
dana förhållanden som avses i *konventio-
nens art. 5* finns i Förenta Staterna, Kana-
da och Storbritannien.

Vid utarbetande av redogörelsen för nyss-
nämnda område av den utländska rätten har
kommittén, särskilt i fråga om lagstiftningen
i Förenta Staterna, bl. a. använt sig av upp-
gifter i en engelsk utredning (»the Street
Report»), som publicerades hösten 1967 av
institutet för »Political and Economic Plann-
ing» med stöd av »The Race Relations
Board» och »The National Committee for
Commonwealth Immigrants».

Lagstiftning mot rasdiskriminering finns
i *Förenta Staterna* på såväl delstatlig som
federal nivå.

I delstaterna fanns före 1945 blott frag-

mentarisk lagstiftning som berörde högst
begränsade samhällsområden. Staten New
York hade t. ex. regler om förbud mot
diskriminering i fråga om vissa typer av
statliga anställningar. Sistnämnda stat fick
emellertid 1945 lagstiftning av mer bety-
dande slag genom »the Ives-Quinn Act». Denna lag har sedermera i olika omgångar
fått ett vidgat tillämpningsområde och har
varit förebild för andra delstaters lag-
stiftning i förevarande ämne.

Federal lagstiftning infördes 1964 ge-
nom »the Civil Rights Act», som bl. a.
innehåller förbud mot diskriminering i ar-
betsförhållanden och i serviceinrättningar
för allmänheten. Innevarande år har ytter-
ligare en lag om »civil rights» genomförts,
varvid framför allt diskriminering i bostads-
förhållanden förbjudits. Lagstiftning av fe-
deralt slag anses ha särskild betydelse som
ett medel att komma till rätta med ras-
diskrimineringen i sydstaterna, som härut-
innan saknar egen lagstiftning.

De förbud mot rasdiskriminering som
ovannämnda lagstiftning innehåller är bl. a.
följande. Om ej annat framgår avser fram-
ställningen i fortsättningen staten New
York.

I *arbetsförhållanden* råder förbud för
arbetsgivare att diskriminera vid anställan-
de och avskedande av arbetskraft eller i
fråga om lön eller andra arbetsvillkor. Di-
skriminering är förbjuden även i samband
med befordran. Det är vidare olagligt för
arbetsförmedlingar att diskriminera vid
platshänvisningar eller eljest vid tillhanda-
hållande av tjänster. Förbud av ifrågava-
rande slag föreligger även för fackförening-
ar beträffande enskildas förvärv och för-
lust av medlemskap. Fackföreningar får ej
heller diskriminera mot medlem eller mot
arbetsgivare. För arbetsgivare och arbets-
förmedlingar är förbud också stadgat mot
att i annonser eller andra meddelanden
ange diskriminerande begränsningar i frå-
ga om anställande av arbetskraft e. d.

Följande undantag från nu sagda bestäm-
melser må nämnas. Lagen för staten New
York undantar arbetsgivare som har mind-
re än fyra anställda, därvid vissa familje-

eller hushållsmedlemmar ej medräknas. I 1964 års federala »Civil Rights Act», som i fråga om arbetsförhållanden har liknande diskrimineringsregler som staten New York, undantogs till en början arbetsgivare med färre än 100 anställda och fackföreningar med färre än 100 medlemmar. Sagda antal skall enligt lagen slutligen vara 25 anställda resp. medlemmar.

Diskrimineringsförbud finns vidare beträffande *serviceinrättningar* som är avsedda för allmänheten (»places of public accommodation»). Förbuden gäller diskriminering vid tillhandahållande av tjänster e. d. Vidare får ej heller annonser eller andra meddelanden innehålla uppgifter om att diskriminerande villkor är uppställda i verksamhet av ifrågavarande slag. Inrättningar som omfattas av förbuden är t. ex. hotell, restauranger, varuhus, sjukhus, teatrar, golfbanor, garage, resebyråer och transportmedel.

Även på nyssnämnda områden har 1964 års »Civil Rights Act» regler liknande dem i staten New York. Från den federala lagen undantas, såvitt gäller hotell och andra inrättningar som erbjuder logi för tillfälliga gäster, sådana mindre inrättningar i vilka antalet rum inte överstiger fem och där ägaren själv bor på stället.

Bostadsmarknaden är ett annat område för vilket förbud mot rasdiskriminering gäller. Sålunda är det olagligt om fastighetsägare eller hyresvärdar av rasskäl vägrar att sälja eller uthyra bostäder eller om de diskriminerar i fråga om försäljnings- eller hyresvillkor. Annonsering o. d. får ej antyda åtskillnader på grund av ras. Fastighetsmäklare är förbjudna att diskriminera genom vägran att sälja eller uthyra eller förhandla om försäljning eller uthyrning av bostäder, jord eller affärslokaler. Det är även förbjudet för fastighetsmäklare att diskriminera genom att felaktigt inge någon föreställningen att viss bostad e. d. ej är tillgänglig för försäljning eller uthyrning. Därjämte gäller förbud för banker och vissa andra penninginrättningar att diskriminera i samband med utlåning för förvärv, byggnad, reparation m. m. av bostäder.

I staten New York gäller nämnda förbud såväl det offentliga som det privata bostadsbeståndet. Av de stater som har lagar mot diskriminering i bostadsförhållanden finns några vars lagar ej omfattar den senare kategorien bostäder.

Utänför de regler som gäller i staten New York faller det fall då en byggnad ej innehåller bostäder för mer än två familjer och då fastighetsägaren eller hans familjemedlemmar utgör den ena av dessa familjer. Vidare omfattar nämnda regler ej heller det fall då en fastighetsägare eller en hyresgäst hyr ut rum i sin bostad. Vissa delstaters lagar saknar helt undantag av berörda slag; så är fallet med lagarna i Michigan och Alaska.

1968 års »Civil Rights Act» innehåller i fråga om bostadsförhållanden förbudsregler som i stor utsträckning överensstämmer med dem som finns i staten New York. Vidare är det enligt en särskild bestämmelse i den federala lagen förbjudet att förmå, eller söka förmå, en person att sälja eller hyra ut bostadshus, lägenhet e. d. under påståendet att en eller flera personer av viss ras, hudfärg, religion eller av visst nationellt ursprung kommer att flytta in i det bostadsområde varom är fråga.

Bestämmelserna i 1968 års federala lag träder i kraft i etapper. Bostäder byggda med federal hjälp omfattas av lagens bestämmelser i och med antagandet. Hus med fem eller flera lägenheter kommer att falla under lagens bestämmelser från den 1 januari 1969. Den tredje etappen, som omfattar övriga hus med undantag för sådana som säljs utan bistånd av mäklare och utan diskriminerande annonsering, kommer att träda i kraft den 1 januari 1970.

I lagen för staten New York förbjuds vidare rasdiskriminering i *undervisningsanstalter*. Det är sålunda olagligt att av rasskäl vägra någon att komma i åtnjutande av undervisning.

Det finns ej någon federal lag som förbjuder diskriminering i undervisningsanstalter, vilka ej finansieras med federala medel.

För *verkställande* av bestämmelserna om skydd mot rasdiskriminering har i staten

New York, liksom i nästan varje annan delstat som infört lagstiftning av förevarande slag, upprättats ett särskilt administrativt organ. I staten New York heter detta organ »the State Commission for Human Rights». Kommissionen har sju ledamöter, som utses av statens guvernör. Bland kommissionens befogenheter märks rätten att motta och handlägga klagomål angående överträdelse av ifrågasatt förbud. Härvid äger kommissionen lösa tvistefrågor genom förlikning och kan för det ändamålet träffa överenskommelser. Kommissionen kan även själv ta initiativ till att undersöka ifrågasatta lagöverträdelser.

Klagomål skall framställas skriftligen till kommissionen och åtföljas av en »verification». Sistnämnda krav kan uppfyllas av den klagande genom att hos notarius publicus försäkra att uppgifterna i klagomålet är sanna. Klagomål måste framställas inom ett år från den tidpunkt då den påstådda diskriminerande handlingen ägt rum. Motsvarande tidsfrist är av annan längd i andra delstater; den kortaste fristen är 60 dagar. Framställt klagomål kan i staten New York ej återkallas utan kommissionens samtycke. I några delstater fordras ej sådant samtycke vid återkallelse.

När ett klagomål inkommit utser ordföranden i kommissionen en av dess ledamöter att undersöka fallet med hjälp av en hos kommissionen anställd tjänsteman. Sedan denne avslutat sin undersökning skall nämnde kommissionsledamot avgöra om diskriminering i det föreliggande fallet sannolikt ägt rum. Anses så ej vara fallet beslutar ledamoten om klagomålets avvisande. Mot detta beslut äger klaganden besvära sig hos kommissionens ordförande som därvid har att ompröva fallet.

Anses i ett visst fall diskriminering sannolikt ha ägt rum, skall vederbörande kommissionsledamot sträva efter att uppnå förlikning. Avtal om förlikning ingås mellan kommissionen och den mot vilken klagomålet riktats. I ett förlikningsavtal måste föreskrivas att svaranden framdeles skall avhålla sig från att begå olagliga diskrimi-

nerande handlingar. Därjämte kan avtalet innehålla andra av såväl kommissionen som svaranden godtagna föreskrifter, inklusive föreskrift att avtalet skall stadfästas av domstol (genom en »consent order»).

Vid överträdelse av föreskrift i ett förlikningsavtal, som stadfästas av domstol, kan kommissionen vända sig till domstolen för verkställande av avtalet. Därvid måste bevisas att avtalsbrott ägt rum. I det fall då ett av domstol stadfäst förlikningsavtal ej föreligger anses avtalsbrottet utgöra olaglig diskriminering och på grundval härav kan ett nytt klagomål framställas hos kommissionen.

Om förlikning ej kommer till stånd, skall den kommissionsledamot som utreder klagomålet föranstalta om offentligt förhör (»public hearing»). Sådant äger rum inför tre kommissionsledamöter. Den som utreder klagomålet i fråga får ej vara en av dessa. Vid förhöret kan bl. a. vittnesbevisning upptas. Finner kommissionen genom förhöret bevisat att olaglig diskriminering förekommit, måste kommissionen föreskriva att svaranden skall upphöra med och avstå från diskriminering. Vidare måste kommissionen föreskriva att svaranden skall vidta sådana åtgärder som erfordras för **vinnande** av lagens syfte. T. ex. kan föreskrivas att en avskedad person skall återanställas eller att en person som utslutits ur en fackförening skall återfå sitt medlemskap eller att till den klagande skall utbetalas skadestånd. I detta sammanhang må också nämnas att den kommissionsledamot som utreder ett klagomål har möjlighet att å kommissionens vägnar begära ett interimistiskt beslut hos domstol för att säkerställa den klagandes rätt till gottgörelse: exempelvis kan vid ifrågasatt bostadsdiskriminering interimistiskt förbud utfärdas mot uthyrning av viss bostad.

Skulle klaganden eller svaranden vara missnöjd med vad kommissionen föreskrivit, kan besvär anföras hos domstol.

Om svaranden ej efterkommer kommissionens beslut, kan denna vända sig till domstol för beslutets verkställande.

Enligt 1964 års federala »Civil Rights

Act» finns beträffande diskriminering i arbetsförhållanden ett administrativt organ – the Equal Employment Opportunity Commission – av liknande slag som ovannämnda kommission i staten New York. Den federala kommissionen har till uppgift att utreda klagomål om olaglig diskriminering framförda av antingen målsäganden eller en ledamot av kommissionen. Finner kommissionen skälig anledning till antagande att klagomålet är riktigt, och har klagomålet framställt inom 90 dagar från tidpunkten för den påstådda diskrimineringens inträffande, skall kommissionen söka uppnå förlikning. Lyckas inte detta har kommissionen ej – såsom motsvarande delstatliga organ – någon befogenhet att föranstalta om offentligt förhör. Ej heller kan den i ett sådant fall utfärda några föreskrifter. Klaganden har emellertid möjlighet att få sina intressen tillgodosedda genom anhängiggörande av civil talan vid federal domstol. Anser denna att olaglig diskriminering skett, kan den utfärda ett föreläggande (»injunction») och föreskriva vidtagande av åtgärder av det slag som en delstatlig kommission enligt vad förut sagts kan besluta om.

Som tidigare påpekat innehåller 1964 års »Civil Rights Act» även regler till skydd mot diskriminering i serviceinrättningar avsedda för allmänheten. För dessa reglers genomförande finns ej någon särskild administration. Civil talan kan emellertid föras vid federal domstol. Nämnda federala lag har vidare regler som syftar till att hindra diskriminering i inrättningar, anstalter o. d., vilka finansieras med federala medel, t. ex. sjukhus. Sanktionen mot överträdelse av dessa regler är indragning av det federala stödet.

För genomförande av reglerna om bostadsdiskriminering i 1968 års »Civil Rights Act» skall ansvaret åvila »the Secretary of Housing and Urban Development». Till denne kan klagomål framställas av varje person som anser sig drabbad av bostadsdiskriminering eller som tror att han kommer att drabbas av sådan diskriminering. Om uppgörelse ej kan nås på frivillig

väg, kan klaganden under vissa förutsättningar anhängiggöra civil talan vid federal domstol. Även »justitiekanslern» (»the Attorney General») kan, bl. a. då han har skälig anledning anta att någon person eller persongrupp motarbetar syftet med reglerna om skydd mot rasdiskriminering, inleda civil talan. Domstolen har bl. a. möjlighet att utfärda permanenta eller tillfälliga förelägganden (»injunctions»).

Slutligen kan nämnas att en i Förenta Staterna använd metod, som ej hänför sig till lagstiftning, för att förebygga diskriminering i arbetsförhållanden, är intagande av en *klausul om diskrimineringsförbud* i den federala regeringens kontrakt med privata företag. Överträdelse av sådant förbud kan bl. a. medföra annullering av kontrakt och publicering av namnet på den som begått kontraktsbrott.

I *Kanada* har den federala regeringen och de flesta provinser antagit lagar till skydd mot diskriminering på grund av bl. a. ras eller religion.

Lagarna berör diskriminering huvudsakligen inom arbets- och bostadsmarknaden samt i serviceinrättningar för allmänheten, dvs. hotell, restauranger o. d.

I fråga om *arbetsmarknaden* har berörda lagar i allmänhet följande innehåll. Diskriminering är olaglig i samband med annonsering efter arbetskraft och i ansökningsformulär för arbetssökande samt vid intervjuer med sådana sökande. Därjämte finns förbud mot att diskriminera vid valet av arbetskraft och beträffande arbetsvillkor och vid avskedande. Diskrimineringsförbuden avser även medlemskap och rättigheter för medlemmar i fackföreningar.

Vissa undantag är stadgade från nyssnämnda förbud. I provinsen Ontario undantags t. ex. personer som är anställda i hushåll. Före en år 1967 gjord lagändring gällde diskrimineringsförbudet i sagda provins ej arbetsgivare med färre än fem anställda. Efter lagändringen omfattar förbudet även sådana arbetsgivare.

För att bekämpa diskriminering inom *bostadsmarknaden* har den federala rege-

ringen förbjudit diskriminering vid försäljning eller uthyrning av varje bostadshus eller lägenhet i flerfamiljshus, vars byggande finansierats med lån enligt »National Housing Act». I provinsen Ontario råder förbud mot att diskriminera genom att vägra en person eller persongrupp hyresrätt till affärslokal o. d. eller till varje slags enfamiljsbostad; diskriminering får i dessa fall ej heller ske i fråga om hyresvillkoren.

Diskriminering kan medföra straffansvar men innan en sak för sådan handläggning förs till domstol skall förlikningsförsök äga rum.

I t. ex. provinsen Ontario administreras ifrågavarande lagstiftning (»the Ontario Human Rights Code, 1961–62») av en särskild kommission, »the Ontario Human Rights Commission». Förutom uppgiften att tillse att diskrimineringsförbuden efterlevs, skall kommissionen också genom upplysningsverksamhet svara för allmänhetens uppfostran i rasfrågor.

Kommissionen äger undersöka varje fall av påstådd diskriminering som kommer till dess kännedom genom skriftligt klagomål. Det åligger det undersökande organet att under hela undersökningens gång söka förlikliga parterna. Lyckas kommissionen ej uppnå förlikning, kan den rekommendera vederbörande minister att utnämna en särskild undersökningsnämnd, bestående av en eller flera personer, för att utreda ärendet. Nämnden äger anordna vittnesförhör och anskaffa skriftlig bevisning. Anser nämnden, som också äger göra förlikningsförsök, att det finns bevisning till stöd för ett klagomål, avlägger den rapport till kommissionen med förslag till lämplig åtgärd. Ett sådant förslag kan t. ex. gå ut på att ett näringstillstånd bör indras. När kommissionen får rapporten från nämnden, kan den ej utan vidare verkställa nämndens förslag. Härför erfordras ett beslut av vederbörande minister. Ett sådant beslut är definitivt. Ministern kan dock ej själv ådöma straff. Dyligt kan endast ådömas av domstol efter åtal. För åtal krävs ministerns tillstånd. Förutom straff kan dom-

stol även utfärda föreläggande (»injunction») mot sådan person som gjort sig skyldig till diskriminering om personen i fråga enligt domstolens mening sannolikt avser att fortsätta sitt olagliga beteende.

Lagstiftning mot rasdiskriminering infördes i *Storbritannien* år 1965 genom den s. k. »Race Relations Act 1965». Den 25 oktober 1968 antog parlamentet »Race Relations Act 1968», som träder i kraft efter utgången av en månad från antagandet och delvis ersätter 1965 års lag. Den nya lagen har ett vidsträcktare tillämpningsområde än den tidigare. Enligt ingendera lagen är rasdiskriminering kriminaliserad i sådana förhållanden som avses i art. 5 i konventionen. Den nya lagen lägger liksom den tidigare huvudvikten vid att tvister i förekommande fall av diskriminering i första hand skall lösas genom förlikning för vilket ändamål en särskild administration inrättats.

En viktig anledning till att man reviderat lagstiftningen mot rasdiskriminering är det resultat som en våren 1967 framlagd vetenskaplig undersökning utvisade angående förekomsten av rasdiskriminering i *Storbritannien*. Undersökningen, som utfördes av det förutnämnda institutet för »Political and Economic Planning», var inriktad på diskriminering dels inom arbetsmarknaden och bostadsmarknaden, dels inom penninginrättningar, såsom banker och försäkringsbolag, samt dels inom sådana för allmänheten avsedda serviceinrättningar som ej omfattas av 1965 års lag. Genom undersökningen kunde konstateras en betydande utbredning av rasdiskriminerande beteenden inom nämnda samhällsområden.

Närmast lämnas en översiktlig redogörelse för innehållet i och tillämpningen av *1965 års lag*.

Lagen vänder sig mot rasdiskriminering på vissa uppräknade platser eller lokaler avsedda för allmänheten (»places of public resort»). Först i lagens uppräknade (sektion 1) nämns *hotell*. Härmed avses endast sådana hotell, som omfattas av 1956 års »Hotel Proprietors Act». I inträffade fall av ifrågasatt rasdiskriminering har det

ibland visat sig svårt att avgöra om ett visst hotell kan inordnas under definitionen i 1956 års lag. Bundenheten vid denna har lett till otillfredsställande resultat. Vidare tar 1965 års lag sikte på *restauranger, kaféer, pubar* och liknande ställen där allmänheten serveras mat eller dryck. Emellertid anses lagen gälla bara för den del av en byggnad där sådan servering förekommer. 1965 års lag inbegriper också sådana för allmänheten avsedda ställen som är inriktade på underhållning och rekreation. I lagen anges särskilt *teatrar, biografier, danslokaler, idrottsplatser* och *simbassänger*. Därutöver omfattar lagen sådana fordon, fartyg och flygplan, vilka används som *allmänt transportmedel i reguljär trafik*, ävensom lokaler i anslutning till nämnda transportmedel, såsom vänthallar och biljettkontor. Med hänsyn till att endast transportmedel i reguljär trafik avses torde exempelvis taxibilar, som ej kör efter tidtabell, falla utanför lagen. Slutligen förbjuder lagen diskriminering på sådana för allmänheten avsedda platser eller lokaler som står under förvaltning av kommunal eller annan myndighet, dock inte myndighet som är statlig, ty lagen är inte bindande för statens organ. Lagen omfattar t. ex. muséer, bibliotek och salutorg som förvaltas av kommunal myndighet.

Förbudet mot rasdiskriminering i ovan nämnda förhållanden är riktat mot såväl ägare till som chef för eller anställd i inrättning av förevarande slag. De som lagen avser att skydda är personer av viss hudfärg eller ras eller av visst etniskt eller nationellt ursprung. Med diskriminering avser lagen vägran eller uraktlåtenhet att på allmänt gällande villkor bereda någon tillträde till ifrågavarande platser eller lokaler, eller vägran eller uraktlåtenhet att på allmänt gällande villkor tillhandahålla någon de tjänster som erbjuds där.

Efterlevnaden av reglerna skall tryggas genom ett speciellt förlikningsförfarande. För detta ändamål har upprättats en särskild nämnd för rasfrågor (*»The Race Relations Board»*), bestående av ordförande och två andra ledamöter. Enligt lagen skall

nämnden upprätta lokala förlikningskommittéer (*»Conciliation Committees»*) för de områden där sådana behövs.

Klagomål över inträffade fall av rasdiskriminering kan anföras hos antingen nämnden för rasfrågor eller vederbörande förlikningskommitté. Sker klagan hos nämnden, skall denna hänskjuta ärendet till kommittén. Klagomål kan framställas muntligen eller skriftligen av den person som gör gällande att han blivit utsatt för diskriminering eller av ombud för denne med stöd av skriftlig fullmakt.

När ett klagomål inkommit, skall den lokala kommittén företa sådana undersökningar som den bedömer erforderliga med hänsyn till de omständigheter som gjorts gällande i klagomålet. Kommittén tillsätter enligt praxis en underkommitté som närmast har att utreda ärendet. Genom dennas försorg hörs berörda parter och eventuella vittnen. Lagen ger dock ej någon möjlighet till att tvångsvis förmå någon att medverka till utredningen.

Sedan undersökningen i anledning av ett klagomål avslutats, skall underkommittén ta ställning till frågan huruvida diskriminering förekommit eller ej. Parterna bereds därefter tillfälle att hos kommittén i dess helhet göra invändningar mot detta ställningstagande. Om rasdiskriminering ej anses ha förekommit avskrivs ärendet. Om däremot diskriminering anses ha skett, måste underkommittén försöka få till stånd en förlikning mellan parterna och en försäkran av den felande att i fortsättningen inte överträda lagens förbud mot rasdiskriminering. Villkoren i en sådan förlikning eller försäkran skall godkännas av kommittén i dess helhet.

Kommer en förlikning inte till stånd, skall kommittén avge rapport härom till nämnden. Sådan rapportskyldighet föreligger även när kommittén visserligen fått till stånd en förlikning men misslyckats med att få en försäkran mot fortsatt diskriminering. Rapport skall slutligen avges också i det fallet då en försäkran av nämnda slag erhållits men omständigheterna ger vid handen att utfästelsen inte hållits.

Om nämnden till följd av en kommitté-rapport finner att rasdiskriminering ägt rum fortlöpande («a course of conduct») och att detta förhållande sannolikt kommer att bestå, åligger det enligt lagen nämnden att i sin tur rapportera till – i England och Wales – »justitiekanslern» («the Attorney General»). Nämnden grundar härvid sitt avgörande enbart på kommittérapporten.

»Justitiekanslern» äger, när ett ärende hänskjutits till honom från nämnden, anhängiggöra civil talan för att genom domstolsföreläggande («injunction») trygga att lagen efterlevs. Domstol kan utfärda föreläggande för svaranden om i en sådan rättegång blivit utrett, att svaranden fortlöpande gjort sig skyldig till olagliga rasdiskriminerande handlingar och att han sannolikt, såvida han ej hindras genom ett domstolsbeslut, kommer att framhärda i sådant handlingssätt. Föreläggandet kan av domstolen ges det innehåll som den i det enskilda fallet anser mest lämpligt. I lagen nämns att ett föreläggande kan gå ut på att hindra svaranden från att begå eller förorsaka eller tillåta olagliga rasdiskriminerande handlingar av sådant slag eller mot sådana personer som särskilt anges i föreläggandet.

Även om »justitiekanslern» vinner bifall till sin talan vid domstolen, ger 1965 års lag ej någon möjlighet att utdöma gottgörelse åt den som drabbats av rasdiskriminerande behandling.

Överträdelse av ett föreläggande av ovan nämnda art kan medföra straff, inte för rasdiskriminering, som enligt vad i det föregående sagts i och för sig ej kriminaliserats, men för »contempt of court».

1968 års lag innehåller bestämmelser som ersätter ovan redovisade regler i 1965 års lag.

Diskrimineringsförbud stadgas i den nya lagen för den som *tillhandahåller allmänheten, eller en del av denna, varor eller tjänster av vilket slag som helst*. Av en i lagen lämnad exemplifiering framgår att bl. a. följande inrättningar omfattas av det nyinförda förbudet: hotell, pensionat e. d., banker, försäkringsinrättningar, undervisnings-

anstalter, nöjesinrättningar och kommunikationsmedel.

Inom *arbetsmarknaden* får enligt den nya lagen diskriminering inte ske vid anställande eller avskedande av arbetskraft eller i fråga om arbetsvillkor och befordran eller beträffande medlemskap och rättigheter i fackliga organisationer. I andra författningar givna bestämmelser angående anställning berörs ej av de nyssnämnda förbuden.

Vad angår *bostadsmarknaden* är det enligt den nya lagen förbjudet att diskriminera vid försäljning eller uthyrning av fast egendom eller eljest av bostäder eller affärslokaler.

Vidare förbjuder lagen *annonsering* av rasdiskriminerande karaktär. Det skall sålunda i princip vara olagligt att offentliggöra eller föranleda offentliggörandet av varje annons eller meddelande som antyder eller som skäligen kan uppfattas såsom antydande en avsikt att företa en handling som skulle innebära rasdiskriminering av annan person, oavsett om nyssnämnda handling skulle vara olaglig enligt förevarande bestämmelser.

Från ovan nämnda förbud stadgas vissa undantag varav följande kan nämnas.

Beträffande bostäder, hotell, pensionat e. d. gäller att fastighetsägare, som själv bor i sin fastighet, fritt får välja hyresgäst om fastigheten ej är avsedd för fler än två hushåll utöver ägarens. Vidare inbegriper diskrimineringsförbudet ej uthyrning av rum i lägenhet eller pensionat som normalt inte har plats för fler än sex gäster.

I fråga om anställningar undantas från de angivna förbuden mot rasdiskriminering under de två första åren efter lagens ikraftträdande arbetsgivare med högst 25 anställda förutom anställda i hans privata hushåll. Under de därefter följande två åren undantas på samma sätt arbetsgivare med högst tio anställda. Ifrågavarande regler skall alltså träda i kraft successivt under en fyraårsperiod. Förbudsbestämmelserna omfattar över huvud taget ej anställning i hushåll och ej heller anställning på fartyg där personer av olika ras kan komma att behöva dela logi e. d. Därjämte gör en arbets-

givare sig ej skyldig till olaglig rasdiskriminering, om han vid anställande av arbetskraft eller vid tilldelande av arbetsuppgifter »in good faith» söker upprätthålla skälig balans i sin arbetsstyrka mellan personer av olika ras.

Undantag från diskrimineringsförbuden skall gälla bl. a. även för åtgärder som vidtas för att uppfylla bestämmelser som avser välgörande ändamål.

Statens organ skall i princip vara bundna av den nya lagen.

Efterlevnaden av den nyinförda lagen skall väsentligen tryggas på liknande sätt som enligt 1965 års bestämmelser, dvs. i första hand genom förlikningsförfarande. Ansvaret härför, och för utredningen av ärenden, avses liksom hittills åvila nämnden för rasfrågor och av denna tillsatta förlikningskommittéer. I fråga om arbetsförhållanden kan emellertid enligt den nya lagen utredning och förlikningsförsök i det enskilda fallet också ombesörjas av särskilt utsedda personer till vilka ministern för sysselsättnings- och produktivetsdepartementet hänvisar ärendet.

Klagomål över olaglig diskriminering i andra fall än sådana som rör arbetsförhållanden kan framställas hos nämnden eller en förlikningskommitté inom två månader från den tidpunkt då den påstådda gärningen ägt rum. Om särskilda skäl föreligger mottas klagomål även efter utgången av sagda tid. Klagomål som inkommit till nämnden kan denna enligt lagen hänvisa till en förlikningskommitté för handläggning. Nämnden kan å andra sidan även beordra att ett klagomål, som mottagits av en kommitté, hänskjuts till nämnden.

Då nämnden eller en förlikningskommitté handlägger ett klagomål, skall enligt lagen erforderlig undersökning av ärendet verkställas och beslut fattas om huruvida olaglig diskriminerande handling begåtts. Anses så vara fallet, skall försök göras att förlika parterna och, om det befinns lämpligt, försök göras att få en skriftlig försäkran av svaranden att i fortsättningen ej begå rasdiskriminerande handlingar.

Finner nämnden vid undersökning av ett

klagomål att olaglig handling begåtts och lyckas den ej få till stånd förlikning och försäkran av nyss angivet slag, skall enligt lagen nämnden ta ställning till om saken skall föras till domstol. Samma gäller om det visar sig att den som avgett en försäkran att ej rasdiskriminera brutit detta löfte.

Om på motsvarande sätt en förlikningskommitté vid undersökning av ett klagomål finner att olaglig handling begåtts och förlikningsförsök m. m. ej lyckas, skall kommittén rapportera härom till nämnden. Denna skall efter granskning av rapporten avgöra om den själv skall undersöka ärendet eller föra talan vid domstol.

Klagomål rörande diskriminering i arbetsförhållanden, inklusive medlemskap och rättigheter i fackliga organisationer, kan inom två månader från den påstådda gärningens begående framställas till ministern för sysselsättnings- och produktivetsdepartementet, nämnden eller en förlikningskommitté. Om särskilda skäl föreligger mottas klagomål även efter utgången av sagda tid. Till nämnden eller en kommitté framställt klagomål skall hänskjutas till ministern. Denne kan, såsom förut antytts, bestämma att ärendet skall handläggas av särskilda för ändamålet lämpliga personer. Beslutar ministern ej om handläggning i sådan ordning skall han hänvisa ärendet till nämnden, varvid sköten denna eller en kommitté har att sköta handläggningen. Lyckas nyssnämnda särskilt utsedda personer ej få till stånd förlikning och försäkran om att diskriminerande handling framdeles ej skall företas, återgår ärendet till nämnden som har möjlighet att anhängiggöra talan vid domstol.

Återkallar målsägande sitt klagomål, äger nämnden enligt den nya lagen ändå fortsätta handläggningen av ärendet i fråga. Nämnden har vidare rätt att av eget initiativ, alltså oberoende av om något klagomål framställts, ta upp misstänkta fall av diskriminering till handläggning.

Nämnden för rasfrågor skall såsom framgått vara det organ som äger anhängiggöra talan vid domstol. Rättegången i ärenden av förevarande slag skall enligt lagen vara

av civil natur. I domstolen skall ingå två ledamöter som har speciell kunskap om och erfarenhet av ras- och samhällsproblem. Lagen anger särskilt vad nämndens talan får gå ut på. Först och främst kan nämnden begära att domstolen utfärdar ett föreläggande (»injunction») för svaranden. Domstolen kan – i likhet med vad som gäller enligt 1965 års lag – i det enskilda fallet utfärda ett föreläggande av det innehåll som den efter omständigheterna finner lämpligt. Förutsättningarna för att domstolen skall kunna utfärda sådant föreläggande överensstämmer i stort sett med dem som är upptagna i 1965 års lag. Nämnden äger vidare enligt den nya lagen vid domstol yrka ersättning å målsägandens vägnar för den skada som denne kan ha tillfogats genom den ifrågavarande rasdiskriminerande handlingen. Slutligen kan nämndens talan vid domstol gå ut på att få en förklaring av innehåll att en viss handling utgör olaglig rasdiskriminering.

I övrigt må följande utländsk lagstiftning nämnas.

Brasilien har en lag av den 3 juli 1951 som kriminaliserar rasdiskriminering i framför allt kommersiella inrättningar och undervisningsanstalter. Sålunda är det förbjudet att av rasskäl vägra någon logi på hotell, pensionat, värdshus eller liknande inrättningar, att vägra att sälja varor i varje slag av varuhus eller butiker och att vägra betjäna gäster i restauranger, barer eller liknande för allmänheten avsedda inrättningar, där mat, dryck o. d. brukar tillhandahållas. Vidare förbjuds vägran att på sagda grund bereda någon tillträde till bl. a. nöjes- eller sportetablissemang och att vägra skriva in en elev – på grund av hans ras eller hudfärg – i en undervisningsanstalt. Slutligen innehåller lagen förbud mot rasdiskriminering vid statsanställning och vid anställande av arbetskraft i företag.

I *Nya Zeeland* är det enligt 1962 års lag om försäljning av rusdrycker olagligt för innehavare av utskänkningsrättigheter och för chef eller anställd i rörelse som säljer rusdrycker, dels att vägra någon, bl. a. på

grund av dennes ras, hudfärg eller nationalitet, tillträde till lokal där rörelse av nämnda slag bedrivs, dels att av rasskäl tillsäga någon att avlägsna sig från lokal som nyss sagts, och dels att av rasskäl vägra någon logi, mat eller spritdrycker i lokal av angivet slag. Vid försäljning av fastighet och vissa andra rättshandlingar är sådant avtalsvillkor ogiltigt som förbjuder eller begränsar vissa förfoganden med egendomen i fråga, t. ex. avtalsvillkor innebärande förbud mot uthyrning till färgade (»The Property Law Amendment Act» av 1965).

Till sist kan anföras beträffande *Sovjetunionen* att, enligt den förut nämnda lagen den 25 december 1958 om straffansvar för brott mot staten, straffbarhet föreligger vid bl. a. sådan direkt eller indirekt begränsning av rättigheter som sker på grund av medborgares rasmässiga eller nationella tillhörighet.

5 Redogörelse för i vad mån svensk rätt uppfyller FN-konventionens föreskrifter

Inledande anmärkingar

I art. 4, 5 och 6 i konventionen stadgas för vinnande av dess syfte bestämda förpliktelse som berör stora delar av samhällslivet. Dessa förpliktelser måste konventionsstat uppfylla genom lagstiftning om det är påkallat av omständigheterna i staten.

För att kunna avgöra om det för vårt lands del krävs nya eller ändrade lagregler för uppfyllande av konventionens villkor, är en första förutsättning att man får en kartläggning av i vilken utsträckning svensk rätt för närvarande ger skydd i de avsenden konventionen fordrar. I den mån sådant rättsskydd redan finns behövs givetvis ingen ytterligare lagstiftning. Beträffande de områden där rättsskydd av ifrågavarande slag kan visa sig saknas, uppkommer frågan om omständigheterna i vårt land är sådana att lagstiftning krävs enligt konventionen.

I detta kapitel skall sålunda redovisas sådana regler i svensk rätt som har anknytning till föreskrifterna i art. 4, 5 och 6 i konventionen. Därigenom torde också huvuddelen av olika tänkbara former av rasdiskriminering i samhällslivet bli belysta. Eftersom konventionen emellertid i princip avser *alla* former av rasdiskriminering skall även sådan diskriminering som inte särskilt anges i nämnda artiklar, jämte relevanta rättsregler härutinnan, beröras.

Artikel 4

Enligt *punkt a)* kan ifrågakomma att kriminalisera »allt spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer, uppvigling till rasdiskriminering, varje våldshandling eller uppvigling till sådan handling mot någon ras eller persongrupp av annan hudfärg eller annat etniskt ursprung och även lämnandet av stöd i någon form åt rasförföljelse, inklusive finansiering därav».

Beträffande våldshandlingar eller uppvigling till sådana handlingar finns regler om ansvar bl. a. i 3 kap., 12 kap. och 16 kap. 5 § brottsbalken. Frånsett lagen den 20 mars 1964 om straff för folkmord finns ej särskilda bestämmelser om påföljd för sådan gärning som riktar sig mot annan ras eller person av annan ras etc. I denna del torde dock svensk lag kunna anses uppfylla konventionens krav.

I fråga om övriga föreskrifter i *punkt a)* finns för svensk rätts del inga motsvarande regler. I någon mån torde dock framför allt regeln om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken kunna tillämpas på de företeelser som omfattas av nämnda föreskrifter. Vad särskilt gäller frågan om stöd åt rasförföljelse är åtskilligt handlande som kan anses som rasförföljelse i svensk rätt kriminaliserat genom dels nyssnämnda regler i 3 och 12 kap. brottsbalken dels

andra regler om brott mot person och om förmögenhetsbrott. Vidare kan i detta sammanhang också nämnas bestämmelsen om hets mot folkgrupp och lagen om straff för folkmord. I de fall där straffbestämmelser finns kan lämnande av stöd till sådan gärning utgöra medverkan till brott.

I *punkt b)* talas om att »olagligförklara och förbjuda organisationer och organiserad och annan propaganda, som främjar och uppviglar till rasdiskriminering», och att kriminalisera »deltagande i dylika organisationer eller dylik verksamhet».

Någon möjlighet att olagligförklara eller förbjuda organisation som främjar och uppviglar till rasdiskriminering, finns för närvarande inte i svensk rätt.

När det gäller olagligförklarande, förbjudande e. d. av organisationer kan man säga att två olika metoder tillämpats i svensk lagstiftning. Den ena metoden är att förbjuda bildande av eller deltagande i viss sammanslutning; så har skett beträffande olovlig kärverksamhet, 18 kap. 4 § brottsbalken. Den andra metoden är att utfärda bestämmelser om upplösning i viss ordning av en sammanslutning, såsom skedde i den numera upphävda lagen av den 14 juni 1940 angående upplösning av vissa sammanslutningar m. m.

För olovlig kärverksamhet straffas den som bildar eller deltar i sammanslutning, som måste anses vara avsedd att utgöra eller med hänsyn till sin beskaffenhet och det ändamål för vilket den är bildad lätt kan utvecklas till ett sådant maktmedel som militär trupp eller polisstyrka och som icke med vederbörligt tillstånd förstärker försvaret eller ordningsmakten, eller ock för sådan sammanslutning tar befattning med vapen, ammunition eller annan dylik utrustning, upplåter lokal eller mark för dess verksamhet eller understödjer den med pengar eller på annat sätt.

Bestämmelser om olovlig kärverksamhet infördes i svensk rätt genom lagen den 15 juni 1934 om förbud mot vissa sammanslutningar, vilken upphävdes 1948. Enligt 1 § i sistnämnda lag var det bl. a. förbudet,

såsom i brottsbalkens regler om olovlig kärverksamhet, att bilda eller deltaga i sammanslutning av viss beskaffenhet.

I motiven till 1934 års lag diskuterade de sakkunniga olika metoder för att ingripa mot sådana sammanslutningar som lagen skulle hindra. Såsom en utväg för att uppnå nämnda syfte angavs meddelande av bestämmelser om upplösning i viss ordning av sammanslutningar av ifrågavarande slag. Det uttalades, att man på sådant sätt i vissa länder sökt komma tillrätta med missförhållanden på detta område. Enligt de sakkunniga syntes dock nämnda metod åtminstone icke då böra förordas i vårt land, närmast på den grund att vårt lands lagstiftning på det föreningsrättsliga området var tämligen ofullständig. Även bortsett från dessa förhållanden framstod emellertid för de sakkunniga såsom den mest ändamålsenliga utvägen införande av särskilda bestämmelser innefattande förbud under straffhot mot bildande av eller deltagande i enskilda sammanslutningar av förevarande slag (prop. 1934: 264 s. 18).

Enligt 1 § första stycket lagen den 14 juni 1940 angående upplösning av vissa sammanslutningar m. m., som gällde till utgången av juni 1944, kunde sammanslutning, vars verksamhet åsyftar att med våldsamma medel eller med hjälp av främmande makt omstörta eller förändra rikets statskick eller vars verksamhet är ägnad att sätta rikets säkerhet i fara eller att allvarligt störa ordningen inom landet, av Kungl. Maj:t och riksdagen genom samfällt beslut förklarats upplöst. I 1 § andra stycket gavs Kungl. Maj:t möjlighet att, i avbidan på att riksdagens medverkan kunde erhållas, förbjuda sammanslutning av nämnda slag att tills vidare fortsätta sin verksamhet. 1 § tredje stycket stadgade bl. a. att, då sammanslutning förklarats upplöst, ny sammanslutning inte fick bildas för att fortsätta dess verksamhet. Enligt 2 § skulle i regel upplöst sammanslutnings egendom förverkas till kronan. Jämlikt 3 § straffades den som, efter det sammanslutning förklarats upplöst eller förbjudits att tills vidare fortsätta sin verksamhet, fortsätter eller främjar fortsatt-

ningen av sammanslutningens verksamhet, såsom genom att deltaga i beslut eller be-
vista sammanträde för främjande av dess
syfte eller genom att erlægga avgift eller
tillhandahålla lokal eller redskap eller ge-
nom att bilda eller deltaga i sammanslut-
ning, som uppenbarligen är avsedd att fort-
sätta den förbjudna verksamheten (prop.
1940: 260).

I förevarande sammanhang är det av in-
tresse att få en överblick även över de möj-
ligheter som finns att på annat sätt än ge-
nom straffbestämmelser upplösa en orga-
nisation som är ekonomisk eller ideell före-
ning.

Vad gäller *ekonomiska föreningar* stad-
gas i 73 § lagen den 1 juni 1951 om eko-
nomiska föreningar att, om förenings verk-
samhet drivs på sätt som uppenbarligen
icke motsvarar de förutsättningar, under
vilka registrering skett, rätten kan på an-
sökan av ombud, som justitiekanslern el-
ler länsstyrelsen utser att sådan talan ut-
föra, och efter föreningens hörande, förkla-
ra att föreningen skall träda i likvidation.
Sagda paragraf hade viss motsvarighet i 46 §
lagen den 22 juni 1911 om ekonomiska före-
ningar enligt vilken offentlig myndighet
kunde ingripa för att upplösa en eko-
nomisk förening bl. a. om det befanns att
föreningens verksamhet var lagstridig eller
uppenbart osedlig. Att sistnämnda formu-
lering inte medtogs i 1951 års lag torde ha
berott bl. a. på att 46 § i 1911 års lag inte
kom i tillämpning och att en sådan be-
stämmelse därför antogs sakna praktisk be-
tydelse. 73 § i 1951 års lag får främst ses
mot bakgrunden av att man sökt utforma
föreningslagen så att från föreningsformen
utestängs företag som bort ikläda sig aktie-
bolagets form (SOU 1949: 17 s. 223).

Vad angår 1911 års föreningslag stadga-
des i dess 75 § bl. a. att registrering för så-
dan förening skulle vägras, om föreningens
stadgar befanns åsyfta lagstridig eller up-
penbart osedlig verksamhet eller eljest stri-
da mot lag eller författning. I 1951 års
föreningslag (100 §) har ej formuleringen
»lagstridig eller uppenbart osedlig verksam-
het» medtagits, av motsvarande skäl som

ovan angivits beträffande 73 § i 1951 års
lag (jfr SOU 1949: 17 s. 245).

Med hänsyn till det nyss anförda synes
man med visst fog kunna göra gällande
att 73 § är tillämplig om en ekonomisk för-
ening efter registreringen börjat bedriva
verksamhet som strider mot goda seder.
Huruvida rättspraxis skulle vara benägen
att godta en sådan tolkning att 73 § tilläm-
pas beträffande förening som i sin verk-
samhet utövar rasdiskriminering får dock
anses osäkert.

För de *ideella föreningarna* saknas lag-
stiftning. Införande av sådan lagstiftning
har varit på tal vid skilda tillfällen men har
inte ansetts påkallat.

Det förefaller knappast troligt, att 73 §
1951 års lag analogt kan tillämpas på ideel-
la föreningar. Sådan tvångsupplösning av
en förening torde kunna ske endast med
stöd av särskild bestämmelse. Därtill kom-
mer att 73 § avser sådana förändringar i
den ekonomiska föreningens verksamhet,
som skett efter registrering. Någon motsva-
righet till registreringen finns ej beträffan-
de ideella föreningar.

Vidare skall även *stiftelser* något berö-
ras. Ett stiftelseförordnande anses inte god-
tagbart, om ändamålet strider mot goda
seder (jfr H. Hessler, Om stiftelser, Lund
1952, s. 302). Är ändamålet inte godtag-
bart blir förordnandet i princip ogiltigt
(a.a.s. 306). Om ändamålet på grund av
ändrade förhållanden kommit att strida mot
lag eller sedlighet synes på beslut av Kungl.
Maj:t ändring i stiftelseförordnandets be-
stämmelser kunna ske (a. a. s. 410). Främ-
jande av rasdiskriminering torde otvivelak-
tigt vara ett exempel på stiftelseändamål,
som strider mot goda seder.

Förutom olagligförklarande och förbju-
dande av organisationer nämner punkt b)
i förevarande art. också sådana åtgärder med
avseende på organiserad och annan propa-
ganda, som främjar och uppviglar till ras-
diskriminering. Därjämte nämns deltagan-
de i sådan propaganda. För närvarande
finns i svensk rätt i dessa avseenden vä-
sentligen bara regeln om hets mot folk-
grupp att tillgå. Denna regel kan inte an-

ses helt tillgodose ifrågavarande konventionsföreskrifter.

Punkt c) utsäger att konventionsstat inte skall »tillåta offentliga myndigheter eller offentliga institutioner, vare sig nationella eller lokala, att främja eller uppvigla till rasdiskriminering». Särskilda regler för de beslutande statliga och kommunala organen finns visserligen inte. Denna föreskrift torde emellertid inte vara något problem för Sveriges vidkommande. En ämbetsman som rasdiskriminerar i sin tjänsteutövning torde kunna fällas till ansvar för ämbetsbrott enligt reglerna i 20 kap. brottsbalken.

Artikel 5

Denna art. avser skydd mot rasdiskriminering inte bara i förhållanden mellan det offentliga och enskilda personer utan också i sådana personers inbördes förhållanden. I princip vänder sig ifrågavarande konventionsföreskrift mot alla former av rasdiskriminering i nämnda relationer. Genom den rättighetskatalog, som föreskriften innehåller, anges särskilt följande samhällsområden inom vilka diskriminering skall hindras.

(a) rätten till lika behandling inför domstolar och andra rättsskipande organ. Ifrågavarande rättighet får anses tillgodosedd genom rättegångsbalkens regler och gällande bestämmelser rörande olika former av administrativ process.

I Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna art. 6 finns en liknande rättighetsförklaring. Det stadgas här i bl. a. att envar skall, när det gäller att pröva hans civila rättigheter och skyldigheter eller anklagelser mot honom för brott, vara berättigad till opartisk och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag.

(b) rätten till personlig säkerhet och till

skydd av staten mot att bli utsatt för våld eller kroppsskada av någon myndighetsperson eller av någon individ, grupp eller institution. I Europarådets konvention art. 5 förklaras bl. a., att envar har rätt till frihet och personlig säkerhet. Denna rättighet anses garanterad genom 16 § regeringsformen. Skyddet av staten mot att bli utsatt för våld eller kroppsskada är tillgodosett genom brottsbalken samt författningar som reglerar domstolars, åklagares och polisens verksamhet.

(c) politiska rättigheter, i synnerhet rätten att delta i val – att rösta och vara valbar – på grundval av allmän och lika rösträtt, att ta del i landets styrelse och allmänna angelägenheter på alla plan och att på lika villkor ha tillträde till offentlig tjänst. Angående stadgandet om lika villkor till offentlig tjänst hänvisas till redogörelsen nedan vid e I för 28 § regeringsformen. De svenska rösträtts- och valbarhetsreglerna, såsom 9, 16 och 19 §§ riksdagsordningen eller 6 och 7 §§ kommunallagen den 18 december 1953, uppfyller de krav förevarande konventionsbestämmelse ställer. Föreskriften om rätt att ta del i landets styrelse och allmänna angelägenheter synes omfatta väsentligen samma förhållanden som nyssnämnda föreskrifter om valbarhet och offentlig tjänst.

(d I-II) rätten att fritt röra sig och bosätta sig inom landets gränser; rätten att lämna vilket land som helst, också det egna, och att återvända till det egna landet. Skydd för ifrågavarande rättigheter får i princip anses givet genom 16 § regeringsformen, vari föreskrivs att ingen får förmenas att fritt välja vistelseort annat än såsom ett av domstol ådömt straff.

KK 31 maj 1940 om utfärdande inom riket av pass åt svensk medborgare för utrikes resa (passkungörelsen) innehåller ej några rasdiskriminerande bestämmelser, ej heller utlänningslagen den 30 april 1954, utlänningskungörelsen den 4 juni 1954 eller lagen den 14 juni 1917 om förbud för vissa underhållsskyldiga att avflytta från riket.

(d III) rätten till nationalitet. Garantier härvidlag är lämnade genom 33 § regeringsformen och lagen den 22 juni 1950 om svenskt medborgarskap.

(d IV) rätten till äktenskap och val av make. I giftermålsbalkens 2 kap. finns regler om hinder mot äktenskap. Den svenska lagstiftningen överensstämmer på detta område med vad konventionen kräver.

I 1 kap. 2 § första stycket lagen den 8 juli 1904 om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, förmynderskap och adoption, stadgas emellertid, att om utländsk undersåte vill inför svensk myndighet träda i äktenskap, hans rätt att ingå äktenskapet skall prövas efter lagen i den stat han tillhör. Svensk myndighet kan därför ställas inför uppgiften att tillämpa även utländsk lag med rasdiskriminerande innehåll. På grund av internationella konventioner kan möjligheten att genom åberopande av »ordre public» undgå sådan lagtillämpning stundom tänkas vara utesluten men man torde kunna utgå från att utländska bestämmelser av rasdiskriminerande art inte skulle tillämpas i vårt land.

Art. 12 i Europarådets konvention föreskriver, att giftasvuxna män och kvinnor skall äga rätt att ingå äktenskap och bilda familj i enlighet med de inhemska lagar, som reglerar utövandet av denna rättighet.

(d V) rätten att äga egendom ensam eller tillsammans med annan. Denna förklaring överensstämmer med grunderna för den svenska rättsordningen, som ej känner någon skillnad på grund av ras e. d.

(d VI) rätten att ärva. Även denna förklaring står i samklang med svensk rätt. I ärvdabalken 1 kap. 3 § första punkten fastslås att utländsk medborgare lika med svensk får ta arv här i riket. Motsvarande gäller enligt 9 kap. 3 § nämnda balk om rätten för utländsk medborgare att här i riket ta testamente.

Frågor om arv och testamente kan enligt 1 kap. lagen den 5 mars 1937 om internationella förhållanden rörande dödsbo

stundom bli att bedöma efter utländsk rätt. Grundsatsen om hänsynstagande till »ordre public» har emellertid i denna lag särskilt kommit till uttryck. I 1 kap. 12 § föreskrivs nämligen att bestämmelse i utländsk lag som är uppenbart oförenlig med grunderna för rättsordningen här i riket ej får vinna tillämpning här.

(d VII) rätten till tanke-, samvets- och religionsfrihet. Skydd för dessa rättigheter utgör 16 § regeringsformen och religionsfrihetslagen den 26 oktober 1951.

(d VIII) rätten till åsikts- och yttrandefrihet. Förklaringen överensstämmer med svenska rättsprinciper.

I art. 10 i Europarådets konvention stadgas bl. a. att envar skall äga rätt till yttrandefrihet samt att denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att motta och sprida uppgifter och tankar utan inblandning av offentlig myndighet och oberoende av territoriella gränser. Utrikesministern yttrade i prop. 1951: 165 ang. godkännande av Sveriges anslutning till sistnämnda konvention (s. 12) att den i art. 10 innefattade beskrivningen av yttrandefriheten i vad gäller spridandet av tryckta skrifter överensstämmer med den svenska tryckfrihetslagstiftningen.

(d IX) rätten till församlings- och föreningsfrihet i fredligt syfte. Församlingsfriheten regleras i lagen den 14 december 1956 om allmänna sammankomster, föreningsfriheten i lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt. Enligt 11 § lagen om ekonomiska föreningar får sådan förening inte vägra någon inträde som medlem såvida inte med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller föreningens syfte eller annan orsak särskilda skäl är därtill. Ekonomiska föreningar – även bostadsrättsföreningar (Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I, 1964 s. 148) – skall alltså i princip vara öppna. Motsvarande gäller rätten att bli medlem i fackförening (se nedan vid e II). Lagstiftning om ideella föreningar saknas dock, såsom kommittén förut påpekat, och

någon allmän rätt för en enskild att bli antagen som medlem i en ideell förening torde ej finnas (jfr justitiedepartementets promemorior 1938: 1 om grunderna för en lagstiftning angående ideella föreningar, s. 65).

I art. 11 Europarådets konvention förklaras bl. a. att envar skall äga rätt till frihet att deltaga i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, däri inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. I prop. 1951: 165 uttalade departementschefen (s. 12) att det i nämnda art. stadgade skyddet för förenings- och församlingsfriheten har motsvarighet i den svenska rätten.

Slutligen kan erinras om att principen om församlings- och föreningsfrihet kommit till uttryck genom stadgandet i 18 kap. 5 § brottsbalken om brott mot medborgerlig frihet (prop. 1962: 10 del B s. 272).

(e 1) rätten till arbete, till fritt val av anställning, till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, till skydd mot arbetslöshet, till lika lön för lika arbete, till rättvis och gynnsam lön för arbete. Att envar har rätt till arbete är en allmänt accepterad grundsats i vårt land. Bestämmelserna i utlänningslagen (15–17 §§) och utlänningskungörelsen (37–44 §§) om arbetstillstånd utgör ej sådant avsteg från nämnda grundsats som är av betydelse i förevarande sammanhang: restriktionerna grundar sig inte på ras, hudfärg e. d. och konventionen omfattar inte sådana skillnader som av konventionsstat görs mellan egna medborgare och utlänningar.

Rätten till skydd mot arbetslöshet får åtminstone i viss utsträckning anses vara en annan sida av den generella rätten till arbete.

Statsmakternas ekonomiska politik, däri inbegripet arbetsmarknadspolitiken, syftar bl. a. till att hindra arbetslöshet. Denna politik har inga rasdiskriminerande inslag.

I rätten till skydd mot arbetslöshet kan vidare anses ingå rätten till understöd då arbetslöshet faktiskt inträffat. Denna rätt är beroende av rätten att vinna inträde och kvarstå som medlem i erkänd arbetslöshets-

kassa. Härom stadgas i 11 § förordningen den 14 december 1956 om erkända arbetslöshetskassor (SFS 1964: 495), att för svensk medborgare får inte föreskrivas andra begränsningar än som anges i 9 och 10 §§ samma förordning. Dessa är inte av rasdiskriminerande karaktär. För den som inte är svensk medborgare äger enligt 11 § nämnda förordning vederbörande tillsynsmyndighet beträffande rätten att vinna inträde i kassa föreskriva de ytterligare begränsningar som är påkallade. Det får förutsättas att inga rasdiskriminerande begränsningar föreskrivs.

Ej heller i fråga om övriga föreskrifter i ifrågavarande konventionsbestämmelse – rätten till fritt val av anställning, till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, till lika lön för lika arbete samt till rättvis och gynnsam lön för arbete – finns regler av rasdiskriminerande natur. I den mån konventionen får anses kräva att bestämmelser finns som garanterar alla och envar förevarande rättigheter, är följande att säga.

Först uppmärksammas den rasdiskriminering som kan utövas av arbetsgivare gentemot arbetstagare.

Härvid kommer i förgrunden den situation då arbetsgivaren anställer arbetskraft. Arbetsgivaren kan tänkas av rasskäl vägra att anställa vissa personer. Även då arbetskraft friställs kan diskriminering direkt eller indirekt tänkas bli utövad av arbetsgivaren. I en sysselsättningskris t. ex. säger denne upp företrädesvis arbetstagare av viss ras. Vidare kan arbetsgivaren även i annat sammanhang tänkas vara mer benägen att avskeda sådana arbetstagare än andra: exempelvis är han beträffande misskötsamhet i arbetet mindre överseende när det gäller färgade än när det är fråga om andra anställda. Diskriminering kan vidare tänkas förekomma i fråga om arbetsvillkor. En arbetsgivare har t. ex. visserligen anställt en färgad person men bjuder denne lägre lön, sämre befordringsmöjligheter osv. än andra anställda.

Diskriminering i arbetsförhållanden kan tänkas förekomma också på det sättet, att den är riktad från arbetstagare mot arbets-

givare. T. ex. kan en arbetsgivare, därför att han är av viss härkomst, tänkas bli hindrad att få önskad arbetskraft till sitt företag. En annan tänkbar typ av diskriminering är den som sker arbetstagare emellan. En arbetstagare av viss ras blir t. ex. utsatt för olika slags trakasserier från arbetskamraternas sida.

Förevarande konventionsbestämmelse avser emellertid den rasdiskriminering som arbetsgivare kan ha möjlighet att utöva mot arbetstagare.

I svensk rätt finns inga regler som direkt syftar till skydd mot rasdiskriminering av nämnda slag.

Vad gäller frågan om den diskriminering som är möjlig i samband med anställande av arbetskraft erinras om att arbetsgivare anses ha rätt att fritt välja vilka han vill anställa. Denna princip har kommit till uttryck i »§ 23» i Svenska arbetsgivareföreningens stadgar, där det bl. a. sägs att arbetsgivaren äger att »fritt antaga» arbetare. Enligt den s. k. decemberkompromissen 1906 accepterade Landsorganisationen att »§ 23» skulle inflyta i kollektivavtalen. Något lagligt eller avtalsmässigt hinder föreligger således inte för en arbetsgivare att av ras-käl vägra anställa viss person.

För tillsättning av statliga befattningar gäller enligt 28 § regeringsformen att avseende skall fästas enbart vid förtjänst och skicklighet. Samma gäller sådana kommunala tjänstbefattningar, där tillsättningsakten åvilar statsmyndighet. Därjämte kan påpekas att enligt nämnda grundlagsbestämmelse svenskt medborgarskap i allmänhet är en förutsättning för att en person skall kunna få en offentlig befattning.

En offentlig befattningshavare som medverkar till att en person av rasskäl vägras anställning i ett allmänt organ torde kunna fällas till ansvar jämlikt reglerna om ämbetsbrott i 20 kap. brottsbalken. Sätillvida finns inom den offentliga sektorn av arbetsmarknaden skydd mot rasdiskriminering.

Utgångspunkt beträffande läget i samband med friställande av arbetskraft är grundsatsen om arbetsgivarens fria uppsäg-

ningsrätt. Denna rätt är emellertid på olika sätt kringskuren, genom lagstiftning, allmänna rättsgrundsatser och avtalsbestämmelser (se F. Schmidt, Tjänsteavtalet, 1968, s. 69 ff).

Sålunda riktar sig 1936 års lag om för- enings- och förhandlingsrätt mot åtgärder av arbetsgivare mot arbetstagare, eller av arbetstagare mot arbetsgivare, som syftar till att förmå den andre att inte inträda i eller utträda ur förening eller att inte utnyttja medlemskap i förening eller att inte verka för förening eller bildande av sådan. Skydd finns vidare i lagen den 14 oktober 1939 om förbud mot arbetstagares avskedande med anledning av värnpliktstjänstgöring m. m. I lagen den 21 december 1945 stadgas förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havande- skap m. m. 42 § arbetarskyddslagen den 3 januari 1949 upptar ett stadgande om för- bud mot avskedande av och andra trakas- seringsåtgärder mot skyddsombud i anled- ning av dennes verksamhet.

Arbetsgivaren får vidare enligt rättspraxis inte begagna uppsägningsrätten för ett syf- te som strider mot lag eller goda seder (jfr t. ex. arbetsdomstolens dom 1932 nr 100). En uppsägning – eller hot om uppsägning – har ett syfte som strider mot lag, då den avser att förmå arbetstagaren att inte full- göra en skyldighet som åligger honom en- ligt lag, t. ex. vittna inför domstol. Mot goda seder strider en uppsägning, eller hot där- om, som syftar till att förmå arbetstagaren till en handling som allmänt anses starkt moraliskt förkastlig; den behöver inte vara straffbar eller eljest i lag förbjuden.

En arbetsgivares uppsägning av en an- ställd som vägrat utföra en rasdiskrimine- rande handling, t. ex. mot en arbetskam- rat, torde få anses strida mot goda seder och alltså vara obehörig.

En annan sak är tydligen spörsmålet om rättsenligheten i en uppsägning som sker därför att den anställde är av viss ras e. d. Här är det inte fråga om att arbetsgivaren söker förmå arbetstagaren vare sig till att inte fullgöra en lagstadgad skyldighet eller till att företa en moraliskt förkastlig hand-

ling. Visserligen bör det enligt kommitténs mening vara befogat att bedöma en av raskäl föranledd uppsägning som stridande mot goda seder. Vad som i detta avseende skall anses som gällande rätt synes dock inte vara helt klart.

Arbetsgivarens fria uppsägningsrätt kan slutligen vara begränsad genom avtalsklausuler. Vanligen får enligt kollektivavtalen uppsägning ske endast om arbetstagaren misskött sig eller om arbetsgivaren har brist på arbete. Vid avskedande på grund av arbetsbrist gäller i regel att den senast anställde avskedades först. I den mån avtal sålunda föreligger finns alltså skydd mot rasdiskriminering.

Beträffande arbetsvillkor kan fackföreningarnas verksamhet förutsättas garantera att rasdiskriminerande villkor inte förekommer, i varje fall för organiserade arbetstagare. Denna verksamhet kan även komma oorganiserade arbetstagare till godo, då kollektivavtalen i viss utsträckning ligger till grund för bruk och sedvänja på arbetsmarknaden. I övrigt kan om rasdiskriminerande arbetsvillkor sägas att sådana enligt kommitténs mening i princip bör kunna bedömas som stridande mot goda seder. I vad mån domstolarna skulle vara benägna att godta denna ståndpunkt är dock osäkert.

För anställda i allmän tjänst får skydd mot rasdiskriminerande uppsägningar och arbetsvillkor anses finnas genom framför allt reglerna om ämbetsbrott i brottsbalken, såsom förut anmärkts i fråga om anställande av arbetskraft i sådan tjänst.

(e II) rätten att bilda och ansluta sig till fackförening. Här kan hänvisas till vad ovan vid punkt d IX sagts om föreningsfrihet. Därjämte bör framhållas den i rättspraxis fastslagna principen att en fackförening inte utan särskilda skäl får utesluta en arbetare eller vägra honom inträde (jfr t. ex. Nytt Juridiskt Arkiv, avd. I, 1946 s. 83 och 1948 s. 513).

(e III) rätten till bostad. Liksom rätten till arbete är rätten till bostad en allmänt omfattad princip i vårt samhälle. Några regler som hindrar någon på grund av hans

ras att skaffa sig bostad finns ej.

Å andra sidan finns inte några rättsregler som uttryckligen ger skydd mot rasdiskriminering i bostadsförhållanden.

När det gäller olika tänkbara former av rasdiskriminering inom detta område bör först nämnas den rasdiskriminering som fastighetsägare, hyresvärd e. d. kan utöva mot bostadssökande, hyresgäster, köpare e. d. i samband med upplåtelse eller överlåtelse av bostad eller i samband med uppsägning av hyresavtal.

Sådan diskriminering kan tänkas ske genom vägran att upplåta eller överlåta bostad till en person på grund av dennes ras, nationalitet etc. Diskriminering kan emellertid vidare tänkas förekomma på annat sätt än genom vägran att upplåta eller överlåta, nämligen genom att uthyrning eller försäljning förknippas med särskilt oförmånliga villkor för hyresgäst eller köpare. Slutligen kan en hyresvärd tänkas utöva rasdiskriminering mot en hyresgäst genom uppsägning av hyresavtal.

Rasdiskriminering i bostadsförhållanden kan också tänkas bli utövad av bostadssökande, hyresgäster, köpare e. d. mot fastighetsägare, hyresvärdar e. d. Bostadssökande bojkottar t. ex. en fastighetsägare av raskäl. Till rasdiskriminering i bostadsförhållanden kan möjligen också räknas diskriminering hyresgäster emellan eller fastighetsägare emellan. I ett flerfamiljshus utsätts t. ex. en färgad hyresgäst för diverse trakasserier från andra hyresgästers sida. Eller i ett radhusområde utestängs en husägare av främmande ursprung exempelvis från deltagande i någon för området gemensam fritidssysselsättning.

Förevarande konventionsbestämmelse torde emellertid avse blott den diskriminering som fastighetsägare e. d. kan utöva mot hyresgäster, köpare e. d. Redogörelsen för svensk rätt begränsas därför till denna form av diskriminering.

Fastighetsägare har i princip rätt att fritt välja hyresgäst.

Viktiga inskränkningar i denna rätt kan emellertid anses ligga däri, att kommunala bostadsförmedlingar på olika sätt skaffat

sig anvisningsrätt till lediga lägenheter. Här kan särskilt nämnas avtal om anvisningsrätt mellan kommuner och bostadsproducenter i samband med försäljning av mark, tomträttsupplåtelser och förmedling av statliga lån. Och när bostadsförmedlingarna anvisar lägenheter åt bostadssökande, som redan har bostad, söker förmedlingarna i allmänhet skaffa sig anvisningsrätten till de ledigblivna lägenheterna.

Enligt avtal om anvisningsrätt kan vederbörande bostadsproducent vara skyldig att anta anvisad bostadssökande, om denne skäligen kan tas för god som hyresgäst. Med godtagbar hyresgäst avses den som vid en objektiv prövning bör godtas med hänsyn till förmåga att betala hyran, skötsamhet och familjens storlek i förhållande till bostaden (prop. 1967: 100 s. 254). En hyresvärd bör därför inte kunna åberopa en anvisad bostadssökandes ras e. d. som grund för vägran att godta denne. Avtalsbrott i anledning av avtal om förmedlingsrätt synes inte ha förekommit (SOU 1967: 1 s. 116). Redan det förhållandet, att kommunen kan bli obenägen att i fortsättningen upplåta mark till byggnadsföretagare som underlåtit att ställa sig kommunens önskemål om förmedlingsrätt till efterrättelse, torde vara ett verksamt medel för att förmå byggnadsföretagare att uppfylla ifrågavarande slags avtal. Ett annat påtryckningsmedel kan vara t. ex. en vitesbestämmelse. Några vitesklausuler synes emellertid inte ha förekommit i avtal om förmedlingsrätt (SOU 1967: 1 s. 115 f).

Vad särskilt angår statliga bostadslån kan på begäran av kommun som villkor för sådant lån krävas att med stöd av lånen uppförda bostäder ställs till förfogande för kommunal bostadsförmedling. Villkoren kan avse bostäder i flerfamiljshus och i småhus som inte skall bebos av låntagaren. Vid lån till småhus som skall bebos av låntagaren kan fästas villkoret att han medverkar till att bostadsförmedlingen får förmedlingsrätt till den bostad han lämnar (prop. 1967: 100 s. 252, rskr 1967: 265). Det kan framhållas att den övervägande delen av nyproduktionen av bostäder under de senaste åren fi-

nansierats med stöd av statliga bostadslån.

I den mån kommunerna har hand om fördelningen av bostäder föreligger alltså goda möjligheter att med deras medverkan åstadkomma skydd mot rasdiskriminering.

De möjligheter till skydd mot rasdiskriminering som nu nämnts föreligger, såsom framgått, endast i fråga om en del av bostadsmarknaden. Vissa fastighetsägare är inte på angivet sätt beroende av det allmänna. Framför allt gäller detta fastighetsägare som ej yrkesmässigt överlåter eller upplåter lägenheter eller bostadshus. Samma är förhållandet med hyresvärdar som hyr ut en del av sin bostad eller hyr ut hela denna »i andra hand».

I fråga om skydd mot rasdiskriminerande villkor i hyresavtal erinras om den nya bestämmelsen i 3 kap. 64 § lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom (SFS 1968: 346). Med stöd av denna bestämmelse, som träder i kraft den 1 januari 1969, kan hyresvillkor jämkas eller lämnas utan avseende om tillämpningen av villkoret uppenbarligen skulle strida mot god sed i hyresförhållanden eller eljest vara otillbörlig. Enligt kommitténs mening bör ett hyresvillkor av rasdiskriminerande art kunna anses strida mot god sed i hyresförhållanden. Införs ett allmänt stadgande om straff för rasdiskriminering i näringsverksamhet, torde detta också få betydelse för tolkningen av uttrycket god sed i hyresförhållanden. Vad nu anförts gäller även den nya regeln i 3 kap. 46 § 9 ovannämnda lag som, då hyresvärd uppsagt hyresavtal rörande bostadslägenhet, ger hyresgäst rätt till förlängning av avtalet om hyresförhållandets upphörande skulle strida mot god sed i hyresförhållanden eller eljest skulle vara obilligt mot hyresgästen. Slutligen kan i fråga om bostadsrättsföreningar sägas att visst skydd mot rasdiskriminerande åtgärder från föreningens sida mot dess medlemmar ligger i principen att alla medlemmar i en förening skall behandlas lika (20 § andra stycket lagen om ekonomiska föreningar och 2 § lagen den 25 april 1930 om bostadsrättsföreningar).

(e IV) rätten till allmän hälsovård, sjukvård, social trygghet och allmänna tjänster. Här kan till en början hänvisas till den prestationsskyldighet som åligger vissa för allmänheten avsedda inrättningar, bl. a. sjukvårdsinrättningar (se nedan vid punkt f).

Vad särskilt angår rätten till social trygghet gör vår sociallagstiftning ingen skillnad mellan personer av olika ras etc. Sverige har år 1963 ratificerat Internationella arbetsorganisationens konvention nr 118 angående utlänningars likställande med ett lands egna medborgare i fråga om social trygghet (prop. 1963: 29).

Beträffande rätten till allmänna tjänster i övrigt torde, såsom berörts i det föregående, kunna hävdas att en statlig eller kommunal befattningshavare som rasdiskriminerar i sin tjänsteutövning löper risk att ådömas disciplinärt ansvar eller påföljd enligt brottsbalkens regler om ämbetsbrott.

(e V) rätten till undervisning och utbildning. Enligt art. 2 i tilläggsprotokollet till Europarådets konvention får ingen förvägras rätten till undervisning. Utrikesministern (prop. 1953: 32 s. 5) yttrade härtill, att det krav som innefattas häri uppenbarligen är tillgodosett i ett land som Sverige, som har allmän skolplikt.

(e VI) rätten att deltaga på lika villkor i kulturell verksamhet. I fråga om denna rättighet kan hänvisas till vad nedan vid punkt f) sägs angående offentlig tillställning och allmän sammankomst.

(f) rätten till tillträde till varje för allmänheten avsedd plats eller serviceinrättning, såsom kommunikationsmedel, hotell, restauranger, kaféer, teatrar och parker. Beträffande denna föreskrift kan i fråga om svensk rätt till en början hänvisas till bestämmelserna om allmän plats enligt allmänna ordningsstadgan av den 14 december 1956.

Med allmän plats förstås gata, torg, park och annan plats, som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan utgör allmän plats och som upplåtits för avsett ändamål, för

allmänheten tillgänglig del av hamnområde samt allmän väg ävensom annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel.

En väg t. ex. får anses nyttjad för allmän samfärdsel då den är allmänligen befaren. Åtskilliga enskilda vägar är därför att anse som allmän plats i ordningsstadgans mening. I lokal ordningsstadga kan bestämmas, att andra till allmänt begagnande upplåtna områden än nyss sagts vid tillämpningen av de allmänna ordningsföreskrifterna i allmänna ordningsstadgan och av föreskrift i lokal ordningsstadga skall vara likställda med allmän plats. Varje kommun har således fria händer att bestämma för vilka områden – utöver de som är allmän plats enligt allmänna ordningsstadgan – ifrågavarande ordningsföreskrifter skall gälla.

Enligt allmänna ordningsstadgan kan de ytterligare föreskrifter avseende den allmänna ordningen, som för kommun eller del därav finns erforderliga och ej angår förhållanden, om vilka annat är bestämt, meddelas i lokal ordningsstadga. Vid meddelande av sådan föreskrift skall tillses att därigenom inte läggs onödigt tvång på allmänheten eller eljest görs obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Beträffande allmänna platser och därmed jämförliga områden äger myndighet med stöd av ordningsstadgan utfärda föreskrifter rörande den allmänna ordningen. Dessa föreskrifter kan inte lagligen ha rasdiskriminerande karaktär. Enskild person får inte hindra annan att beträda ifrågavarande platser eller områden.

I fråga om rätten till tillträde till serviceinrättningar avsedda för allmänheten, vilken rätt självfallet också måste innefatta rätt att på gängse villkor bli tillhandahållen varor eller tjänster, kan erinras om att utvecklingen inom avtalsrätten lett till att enskildas rätt att sluta avtal och bestämma dessas innehåll i många situationer begränsats. Även rätten att underlåta att sluta avtal har blivit kringskuren. Exempelvis är enligt järnvägstrafikstadgan den 13 maj 1966 järnväg skyldig att verkställa transporter mot vederbörligen fastställda avgifter och

enligt telegrafreglementet den 11 december 1959 har envar rätt att få telegram befordrade. Näringsfrihetsrådet kan enligt lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet bl. a. förelägga företagare vid vite att leverera varor till återförsäljare då rådet funnit konkurrensbegränsning medföra skadlig verkan enligt lagen och denna verkan inte kunnat undanröjas genom förhandling. Kommittén erinrar i detta sammanhang även om den i det föregående nämnda rätten att bli medlem av ekonomisk förening eller fackförening.

Som exempel på serviceinrättningar för allmänheten nämns i punkt 5 f) kommunikationsmedel. Sådana är i stor utsträckning offentliga eller står under offentlig kontroll. Även åtskilliga andra inrättningar är offentliga i den meningen att de drivs av staten, kommuner eller andra offentligrättsliga subjekt, eller av enskilda subjekt vilka underkastats en rättslig särreglering av en art som normalt inte förekommer vid privatföretag utan endast vid inrättningar som ingår i den offentliga förvaltningsorganisationen.

Offentliga inrättningar av detta slag är: Postverket, televerket, statens järnvägar, statens vattenfallsverk, sjukvårdsinrättningar, undervisningsanstalter, bibliotek, arkiv och muséer, undersökningsanstalter, penninginrättningar, försäkringsinrättningar, elektricitets- och gasverk, vattenlednings-, avlopps- och renhållningsverk, slakthus, rättshjälpsanstalter, auktionsverk, enskilda järnvägar, spårvägar, biltrafikföretag, åkerier, stadsbudsföreningar o. d., trafikförsäkringsanstalter, systembolag och apotek (jfr H. Strömberg, Om rättsförhållandet mellan offentliga anstalter och deras nyttjare, Lund 1949, s. 48 ff).

Dessa inrättningar har i regel prestationsplikt gentemot envar. I flera fall finns uttryckliga stadganden om sådan plikt. Ovan har exempelvis nämnts järnvägstrafikstadgan och telegrafreglementet. Ett annat exempel är förordningen den 25 oktober 1940 ang. yrkesmässig automobiltrafik m. m. (23 §). Även utan uttryckliga stadganden

därom torde prestationsplikt få antas föreligga för de flesta statliga och kommunala inrättningar av förevarande slag. Beträffande inrättningar som drivs av andra subjekt än stat eller kommun kan förbehåll om prestationsskyldighet ha gjorts i samband med myndighets fastställelse av reglementen e. d. Garantier för att prestationsplikten fullgörs finns däri att olika rättsliga påföljder kan drabba inrättningens huvudman, såsom förlust av tillstånd eller statsbidrag, eller dess tjänstemän, såsom straffrättsligt eller disciplinärt ansvar samt skadeståndsansvar. Därjämte har den enskilde möjligheter att påkalla rättsliga åtgärder i förhållande till inrättningen, såsom klagomål eller besvär.

Som nämnts kan, då en inrättning av ovan angivet slag inte uppfyller sin plikt att prestera, indragning av myndighets tillstånd komma i fråga som sanktion. Sådan sanktion kan emellertid bli aktuell även i andra fall. I åtskilliga författningar anges att tillståndet för näringsidkare att utöva viss verksamhet under vissa omständigheter kan återkallas e. d. I det följande skall lämnas en kortfattad redogörelse för vissa författningar av nämnda slag. Framställningen begränsas därvid inte till vad som här kallats offentliga inrättningar och ej heller till kommunikationsmedel.

Lagen den 18 april 1935 med vissa bestämmelser om arbetsförmedling äger enligt 1 § första stycket tillämpning på all slags arbetsförmedling som bedrivs av annan än offentlig arbetsförmedlingsanstalt eller godkänd sjuksköterskebyrå och som inte sker genom utgivande av skrift, varå tryckfrihetsförordningen är tillämplig. Arbetsförmedling får inte bedrivas i förvärvssyfte (2 § första stycket). Vill någon eljest bedriva arbetsförmedling, för vilken från arbetsgivare eller arbetssökande uppbärs inskrivnings- eller förmedlingsavgift, periodiskt bidrag eller annan ersättning, skall tillstånd sökas hos arbetsmarknadsstyrelsen (2 § andra stycket). När anledning därtill förekommer kan arbetsmarknadsstyrelsen återkalla tillstånd ävensom meddela ändrade villkor eller bestämmelser för verk-

samheten (4 §).

Enligt *förordningen den 25 oktober 1940 angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.* får yrkesmässig trafik bedrivas endast efter vederbörligt tillstånd, s. k. trafik-tillstånd. Tillstånd meddelas enligt 5 § av antingen statens biltrafiknämnd eller lokal trafiknämnd eller länsstyrelse, beroende på trafikens art. Trafiktillstånd kan av myndighet, som meddelat tillståndet, återkallas eller för viss tid indras vid svåra eller upprepade överträdelser av bestämmelserna i nämnda förordning, vid underlåtenhet att begagna tillståndet ävensom när med hänsyn till trafikens ändamålsenliga ordnande eller eljest synnerlig anledning därtill förekommer. Har innehavare av trafik-tillstånd gjort sig skyldig till förfarande eller försummelse, som kan föranleda återkallelse eller indragning av tillståndet, och kan det antas, att han skall låta rätta sig utan sådan åtgärd, kan varning i stället meddelas (19 §).

Statens biltrafiknämnd har på kommitténs förfrågan, huruvida trafik-tillstånd blivit återkallat eller indraget på grund av förhållande som har avseende å rasdiskriminering, upp-lyst »att såvitt nämnden har sig bekant så-dant förhållande icke anförts som skäl för återkallande av trafik-tillstånd».

Auktorisation meddelas enligt kungörelsen *den 30 juni 1947 om auktorisation av fastighetsmäklare* av handelskammare (1 §). Ett av kraven för auktorisation är att vederbörande gjort sig känd för redbarhet och jämväl i övrigt finns lämplig (2 §). Handelskammaren skall tillse att auktoriserad fastighetsmäklare i sin verksamhet bl. a. iakttar god affärssed (7 §). Handelskammaren kan återkalla auktorisationen bl. a. om mäklaren förfar oredligt i sin verksamhet eller om han på annat sätt visar sig olämplig (8 §).

I 4 kap. *rusdrycksförsäljningsförordning-
en den 26 maj 1954*, som handlar om utskänkning, sägs i 40 § 1 mom. första stycket, att rätt till utskänkning får av detaljhandelsbolaget överlåtas endast till den som gjort sig känd för ordentlighet och anses med hänsyn till personliga egenskaper i öv-

rigt och andra förhållanden lämpligen böra utöva rörelsen. Enligt 2 mom. får över-låtelse till annan än enskild person ske endast där för rörelsen utsetts en föreståndare som godkänns av detaljhandelsbola-get. Iaktas inte vid utskänkning bestämmelserna i förordningen, med stöd därav meddelade föreskrifter eller villkor i överlåtelseavtal eller uppfyller utskänkingsrörelse inte de särskilda krav som med hänsyn till nykterhet, ordning och trevnad bör uppställas på sådan rörelse, skall intenden-ten för utskänkingsärenden, efter hörande av en rådgivande nämnd, alltefter omständigheterna antingen tillhålla rättighetsinnehavaren att vidta rättelse eller hos länsstyrelsen påkalla förklaring att överlåtelseavtalet skall upphöra att gälla eller om så finns lämpligt med hänsyn till särskilda förhållanden, hos länsstyrelsen hemställa om föreskrifter rörande utskänkningen (43 §). Jämlikt 31 § första stycket får länsstyrelsen ej meddela tillstånd till utskänkning som avstyrkts av kommunens fullmäktige. Finner fullmäktige med hänsyn till särskilda förhållanden inskränkningar erforderliga i fråga om utskänkningen bedrivande är länsstyrelsen skyldig att vid tillstånds meddelande fastställa vad fullmäktige i sådant hänseende föreslagit i den mån inskränkningarna inte bl. a. innebär förbud mot utskänkning till viss person eller viss kategori av personer; 31 § andra stycket.

Angående rätt till detaljhandel, sägs i 7 § *ölförsäljningsförordningen den 23 mars 1961*, att ölförsäljare som är enskild person och själv handhar utminutering ävensom föreståndare för utminutering skall med hänsyn till personliga förhållanden vara lämplig att utöva verksamheten. Motsvarande gäller utskänkning (11 §). Tillstånd till utminutering meddelas av polismyndigheten i den ort där försäljningsstället är beläget (8 §). Tillstånd till tillfällig utskänkning meddelas av polismyndighet (12 §). Till årsutskänkning meddelas tillstånd av länsstyrelse (13 §). När det anses påkallat av särskilda förhållanden kan i samband med utskänkningstillståndet meddelas

närmare föreskrifter rörande utskänkningens bedrivande. Föreskrift får dock bl. a. ej innefatta förbud mot utskänkning till viss person eller viss kategori av personer (16 §). Iakttas inte bestämmelserna i förordningen eller med stöd därav meddelade föreskrifter kan polismyndigheten eller, när tillstånd meddelats av länsstyrelsen, denna, efter hörande av kommunens nykterhetsnämnd meddela ölförsäljaren varning. Om rättelse ej vinnas eller varning ej anses vara tillfyllest kan försäljningen helt eller delvis förbjudas eller tillståndet återkallas med verkan för viss tid eller tills vidare. Om så anses lämpligt på grund av särskilda förhållanden kan föreskrifter som i 16 § sägs meddelas (27 §).

Enligt 3 § 1) *allmänna läkarinstruktionen den 10 maj 1963* (SFS 1963: 341) är varje läkare, vare sig han är i allmän tjänst eller enskilt utövar läkaryrket, skyldig att i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet meddela patient de råd och, såvitt möjligt, den behandling som patientens tillstånd fordrar. Handlar läkare i strid mot vad som sålunda åligger honom döms, om ej förseelsen eljest jämlikt lag eller annan författning är belagd med straff, till dagsböter eller fängelse i högst sex månader (10 § första stycket instruktionen). Enligt läkarregler antagna av Sveriges läkarförbunds fullmäktige den 9 december 1951 får läkarens förhållande till patient inte påverkas av bl. a. vare sig ras eller religionsbekännelse. I 4 § första stycket *lagen den 30 juni 1960 om behörighet att utöva läkaryrket* sägs, att har legitimerad läkare ådagalagt grov oskicklighet vid utövning av läkaryrket eller eljest visat sig uppenbart olämplig såsom läkare, äger socialstyrelsen återkalla hans legitimation.

Enligt 1 § *hotellförordningen den 16 december 1966* (SFS 1966: 742) avses med hotell- eller pensionatrörelse yrkesmässig verksamhet med ändamål att tillhandahålla tillfällig möblerad bostad. Förordningen kan tillämpas på, förutom verksamhet som drivs under beteckningen hotell eller pensionat, exempelvis motell, resandevåningar, resanderum, natthärbärgen, vandrarhem

och vissa småstugor (prop. 1966: 124 s. 77). Rörelse som är avsedd huvudsakligen för uthyrning av stadigvarande bostad omfattas inte av förordningen. Tillstånd, som meddelas av polismyndigheten i orten, fordras för rörelse, som är avsedd att samtidigt motta minst nio gäster eller som omfattar minst fem gästrum. Tillstånd skall meddelas, om det inte finns anledning anta att den som söker tillståndet skall driva rörelsen så att fara för allmän ordning och säkerhet uppkommer (2 §). Är tillståndshavare inte lämplig att driva rörelsen av den anledningen att han upprepade gånger funnits skyldig till brott mot förordningen eller åsidosatt annan bestämmelse som gäller för rörelsen och trots anmaning underlåtit att vidta rättelse inom skälig tid eller av annan anledning, skall polismyndigheten återkalla tillståndet (19 §).

Ytterligare exempel på författningar med liknande bestämmelser som nu nämnda författningar är mäklareordningen den 9 juni 1893, lagen den 16 maj 1919 om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet, lagen den 21 maj 1931 om upplagshus och upplagsbevis, skeppsklararförordningen den 4 maj 1934, frihamnsförordningen den 31 maj 1935, kungörelsen den 21 augusti 1935 om föreståndarskap å apotek, rättegångsbalken den 18 juli 1942 (8 kap. 7 § om advokat), lagen den 17 juni 1948 om försäkringsrörelse, förordningen den 10 juni 1949 om explosiva varor, lagen den 29 december 1949 om pantlånerörelse, förordningen den 29 december 1949 ang. handel med skrot, lump och begagnat gods, kungörelsen den 28 september 1951 om auktorisation av enskilda bevakningsföretag, lagen den 31 mars 1955 om bankrörelse, förordningen den 5 juni 1959 om handel med preventivmedel, förordningen den 1 december 1961 om brandfarliga varor, läkemedelsförordningen, gifförordningen, bekämpningsmedelsförordningen och narkotikaförordningen, alla av den 14 december 1962, lagen den 31 maj 1963 om behörighet att utöva tandläkaryrket, allmänna tandläkarinstruktionen den 6 december 1963 och kungörelsen den 21 maj 1964 om medicinalpersonal under socialstyrelsens inseende. Slutligen kan även nämnas lagen den 29 november 1968 om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket och förordningen den 29 november 1968 om tillfällig handel.

Företag som idkar sjö- och lufttrafik är

i allmänhet ej underkastade någon sådan rättslig reglering, att de på samma sätt som kommunikationsmedel till lands kan betecknas som offentliga inrättningar. För fartygstrafik fordras i allmänhet inte något tillstånd av offentlig myndighet och förhållandet mellan redare samt befraktare eller passagerare är reglerat genom allmän lag. För luftfart i regelbunden trafik på viss luftfartsled eller annan luftfart mot ersättning krävs visserligen statligt tillstånd men rättsförhållandet mellan lufttrafikföretag och dess trafikanter är i huvudsak reglerat genom allmän lag (Strömberg a. a. s. 102 f).

Förutom serviceinrättningar som kommunikationsmedel nämns i punkt f) hotell, restauranger och kaféer. I fråga om sådana inrättningar föreligger som förut påpekats vissa krav på myndighets tillstånd enligt hotell-, rusdrycksförsäljnings- och ölförsäljningsförordningarna. Särskilda bestämmelser till ingripande mot utövad rasdiskriminering finns inte. I den mån tillståndsgivningen inte kan användas för att dirigera företagens val av gäster lär den som driver inrättningar av nämnda slag fritt kunna välja sina gäster.

Bland de i punkt f) angivna serviceinrättningarna nämns också teatrar. Vissa möjligheter till skydd mot rasdiskriminering får anses ligga däri att vissa teatrar är beroende av att uppbära anslag av allmänna medel. Några särskilda bestämmelser till skydd mot rasdiskriminering finns dock inte. På liknande sätt förhåller det sig med andra inrättningar som anordnar offentliga tillställningar, t. ex. konserter, eller allmänna sammankomster, exempelvis föreläsningar.

Uppräkningen i punkt f) av för allmänheten avsedda serviceinrättningar är inte uttömmande utan får ses som en exemplifiering. Banker, butiker, frisersalonger o. d. inrättningar tillhör också förevarande kategori liksom advokatbyråer, tandläkarmottagningar o. d. Över huvud taget hör hit, utöver förutnämnda inrättningar av offentlig natur, alla andra inrättningar som har till syfte att tillhandahålla allmänheten nyt-

tigheter av olika slag. Frånsett möjligheten att i en del fall ingripa med åtal för ämbetsbrott, indragning av tillstånd e. d. finns beträffande dessa inrättningar ej något rättsligt skydd mot rasdiskriminering.

Ytterligare regler med avseende på art. 4 och 5

Utöver vad som framgått av det föregående kan visst skydd mot rasdiskriminering som avses i art. 4 och 5 nås genom brottsbalkens regler om förtal, förolämpning och förgargelseväckande beteende. Dessa regler kan få betydelse även för sådan diskriminering som förekommer i privatlivet.

I 5 kap. 1 § första stycket brottsbalken sägs att den som utpekar någon såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnads sätt eller eljest lämnar uppgift, som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, döms för förtal. I 5 kap. 3 § första stycket brottsbalken stadgas, att den som smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom, döms, om gärningen ej är belagd med straff för förtal (eller grovt förtal), för förolämpning. Enligt 16 kap. 16 § brottsbalken kan den som för oljud på allmän plats eller eljest offentligen betar sig på sätt som är ägnat att väcka förgargelse hos allmänheten, vara förfallen till ansvar för förgargelseväckande beteende.

Artikel 6

Jämlikt denna artikel skall konventionsstaterna tillförsäkra envar under deras jurisdiktion verksamt skydd och rättsmedel, genom vederbörande nationella domstolar och andra statliga institutioner, mot varje rasdiskriminerande handling som kränker hans mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i strid mot ifrågavarande konvention. Nu nämnda rättsskydd kan för svensk rätts del anses tillförsäkrat genom rättegångsbalken och bestämmelserna för ad-

ministrativ process i de fall då handlingen i fråga är rättsstridig.

Det kan erinras om att i art. 13 i Europarådets konvention stadgas, att envar, vars i sistnämnda konvention angivna frioch rättigheter kränkts, skall äga effektiv möjlighet att tala härå inför inhemsk myndighet och detta även i det fall, att kränkningen förövats av ämbetsman i tjänsteutövning. Departementschefen (prop. 1951: 165) hänvisade härvid till JO- och MO-institutionerna, under anförande att de tillkommit just för att tillgodose de synpunkter som här är i fråga.

I art. 6 omnämns även rätten att vid nationella domstolar begära rättvis och tillfredsställande gottgörelse eller ersättning för skada liden till följd av sådan diskriminering som sägs i artikeln.

Till en början kan härom anmärkas att svensk rätt i princip inte erkänner någon skyldighet för stat och kommun att ersätta skada föranledd av felaktiga myndighetsavgöranden. Ersättning kan erhållas av vederbörande befattningshavare i den mån han kan göras ansvarig.

I övrigt kan beträffande förevarande förklaring i art. 6 sägas, att enligt 6 kap. 1 § strafflagen skall skada, som någon genom brott tillfogar annan, ersättas av den brottslige. I den mån rasdiskriminering kriminaliseras kommer alltså att finnas möjligheter till skadestånd.

Enligt 6 kap. 3 § första stycket strafflagen kan ersättning utgå även för lidande, som genom brott mot personliga friheten, eller genom ärekränkande gärning, må anses någon tillskyndat. På begäran av den kränkte kan enligt andra stycket i nämnda lagrum den som gjort sig skyldig till ärekränkande gärning dömas att bekosta tryckning i allmän eller ortens tidning av den dom varigenom den kränkte vunnit upprättelse. Uttrycket ärekränkande gärning omfattar inte bara de i brottsbalkens kap. 5 angivna brotten utan också andra brott som kan innefatta kränkning av någons ära (jfr SOU 1944: 69 s. 111).

Då det torde vara naturligt att bedöma rasdiskriminerande handlingar som ärekrän-

kande i den mening uttrycket har i 6 kap. 3 § strafflagen, synes enligt kommitténs mening rasdiskriminerande handling, som är kriminaliserad, i princip böra medföra att detta stadgande blir tillämpligt.

Sammanfattning av föreskrifter i konventionen som inte har tillfredsställande täckning i svensk rätt

De företeelser i art. 4 a–b som inte är straffbara eller eljest olagliga i svensk rätt – i den mån handlingarna inte faller in under framför allt reglerna om hets mot folkgrupp och uppvigling i brottsbalken – är allt spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer, uppvigling till rasdiskriminering och lämnande av stöd i någon form åt rasförföljelse, inklusive finansiering därav. Vidare saknas möjligheter att olagligförklara och förbjuda organisationer och organiserad och annan propaganda, som främjar och uppviglar till rasdiskriminering. Straffbart eller eljest olagligt enligt svensk rätt är slutligen inte heller deltagande i nämnda slags organisationer eller verksamhet.

Beträffande i art. 5 angivna förhållanden saknas rättsligt skydd mot rasdiskriminering såtillvida att lagligt hinder inte finns för enskild arbetsgivare att av ras-skäl vägra arbetssökande anställning. Inte heller mot sådan diskriminering i fråga om arbetsvillkor och uppsägning finns i svensk rätt fullständiga regler. Motsvarande gäller om förhållandena på bostadsmarknaden.

Vad angår serviceinrättningar för allmänheten finns visserligen i viss utsträckning sanktionsmöjligheter genom reglerna om ämbetsbrott, indragning av tillstånd o. d. Dessa regler träffar emellertid inte alla personer som är verksamma i dessa inrättningar. Tjänsteansvar åvilar inte envar. Och en person som är anställd drabbas ej i samma grad som arbetsgivaren om ett tillstånd e. d. indras. Vidare finns serviceinrättningar som ej alls är beroende av tillstånd, anslag m. m. Komplettering av

det rättsliga skyddet mot rasdiskriminering i fråga om serviceinrättningar behövs alltså för överensstämmelse mellan svensk rätt och förevarande konventionsföreskrift.

Eftersom art. 5 avser avskaffande av *alla* former av rasdiskriminering, dvs. inte bara diskriminering i de förhållanden som särskilt nämns i artikeln, vill kommittén till sist erinra om att svensk rätt, när det gäller enskilda, inte har något generellt stadgande mot rasdiskriminering.

Allmän motivering för förslag till viss lagstiftning mot rasdiskriminering

Inledande anmärkningar

Att rasdiskriminering förekommer i Sverige torde inte kunna förnekas. Uppgifter i bl. a. pressen ger belägg härpå. Redan detta förhållande utgör i och för sig anledning att överväga åtgärder mot rasdiskriminering.

Kommittén har inte funnit det möjligt att med någon säkerhet fastställa i vilken omfattning rasdiskriminerande beteenden här förekommer. För att erhålla sådan kunskap torde det krävas kartläggningar och utredningar av vetenskaplig karaktär. Ett utredningsarbete av denna art kan inte anses ligga inom kommitténs mera begränsade uppdrag. Kommittén har övervägt möjligheten att anhålla om tillstånd att ta initiativ till sådana mera omfattande undersökningar för att få ett säkrare faktiskt underlag för sina ställningstaganden. Dessa överväganden har emellertid lett till slutsatsen att ett utrednings- och undersökningsarbete av nämnda slag väsentligt skulle fördröja kommitténs möjligheter att framlägga förslag till ny eller ändrad lagstiftning på punkter där sådana tillägg eller ändringar framstår som särskilt angelägna. Det bör inte heller förbises att den av chefen för inrikesdepartementet tillsatta arbetsgruppen för invandrarfrågor i viss utsträckning tagit initiativ till undersökningar om problem som ligger nära kommitténs uppgifter. Kommittén erinrar i detta sammanhang också om den utredning om invandras anpassningsproblem m. m. som Kungl. Maj:t i år bemyndigat

chefen för inrikesdepartementet att tillätta.

Kommittén vill helt allmänt understryka behovet av ökad kunskap om förekomsten av rasdiskriminering i det svenska samhället. Skulle ett fortsatt forsknings- och utredningsarbete röja existensen av mera svårartade problem på detta område, kan frågan om en mera långtgående och detaljerad lagstiftning än vad kommittén kommer att föreslå aktualiseras. Skulle undersökningar däremot visa att problemet har blygsamma proportioner, torde det tills vidare inte vara nödvändigt att ytterligare skärpa lagstiftningen utöver kommitténs förslag.

Vid bedömning av frågan om i vilken utsträckning åtgärder mot rasdiskriminering nu är motiverade har man att beakta inte bara de förhållanden som för närvarande råder. Man måste även söka bedöma hur utvecklingen framdeles kan tänkas komma att gestalta sig. Såsom erfarenheterna från andra länder, t. ex. Storbritannien, visar, kan man inte bortse från risken för att i framtiden även svårartade former av rasdiskriminering följer i en fortsatt invandrings spår, om ej motåtgärder i tid vidtas. Detta är otvivelaktigt en omständighet som talar för att man nu vidtar åtgärder som går längre än vad enstaka rapporterade fall av diskriminering i och för sig skulle motivera.

Eftersom den framtida invandringens omfattning och sammansättning inte kan förutses av kommittén och det inte heller är möjligt att förutsäga vilka motsättningar och vilken benägenhet till diskriminering som

denna invandring kan tänkas framkalla, har kommittén avstått från att i detta skede pröva möjligheten av en så omfattande och detaljrik lagstiftning som den som nyligen genomförts i Storbritannien mot bakgrund av de skärpta rasmotsättningarna i det brittiska samhället. En sådan prövning skulle uppenbarligen bli av synnerligen spekulativ karaktär och de slutsatser, som prövningen kunde föranleda, skulle löpa risken att inte svara mot vare sig aktuella eller framtida behov av medel mot rasdiskriminering.

Ett ytterligare skäl till att nu överväga åtgärder mot rasdiskriminering är såsom nämns i direktiven intresset av att möjliggöra Sveriges ratificering av FN-konventionen. Denna konvention förutsätter att lagstiftning eller andra medel står till buds för att hindra olika former av rasdiskriminering. Kommitténs undersökning måste därför få den omfattningen att svar ges på frågan vad som bör krävas för svensk anslutning till konventionen. Denna fråga har vidrörts i samband med redogörelsen för i vad mån gällande svensk rätt uppfyller konventionens föreskrifter. Med hänsyn till ratificeringsfrågan måste undersökas vilka åtgärder som på grund av konventionen kan krävas beträffande de områden av samhällslivet, där enligt nämnda redogörelse svensk rätt inte kan anses täcka konventionen.

Vad kommittén här anfört ger vid handen att frågan om i vilken utsträckning åtgärder nu bör vidtas på nyssnämnda områden av samhällslivet får bedömas med utgångspunkt från dels den omständigheten att vissa, om än relativt fåtaliga, uttryck för rasdiskriminering redan visat sig i vårt land, dels det förhållandet att det med hänsyn till möjligheten av en fortsatt invandring finns risk för skärpta motsättningar i framtiden, och dels intresset av att Sverige kan ratificera konventionen.

Olika medel mot rasdiskriminering

Enligt direktiven är kommitténs uppgift företrädesvis att utreda frågan om ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering. Kommittén är emellertid inte bunden vid en

sådan lösning. Även andra sanktionsformer än kriminalrättsliga bör därför övervägas. Detta överensstämmer med principen att kriminalisering bör användas som sanktionsform endast om andra medel är mindre lämpliga för att få till stånd en viss önskad ordning i samhällslivet. Konventionen utgör härvidlag inte något hinder. Som kommittén anmärkt på annat ställe fordrar visserligen konventionen att lagstiftning finns om det är påkallat av omständigheterna. Denna lagstiftning behöver emellertid inte vara av kriminalrättslig natur.

Beträffande rasdiskriminerande beteenden synes i huvudsak följande andra sanktionsformer än rent kriminalrättsliga komma i fråga. Man kan införa ett system varigenom domstol eller annan myndighet vid vite ålägger någon att upphöra med rasdiskriminering eller att försätta den drabbade i en situation som motsvarar den i vilken han skulle ha varit om han inte utsatts för diskrimineringen. Vidare kan man tänka sig att i avtal, t. ex. mellan kommunal eller statlig myndighet, å ena sidan, och enskilda personer eller företag, å andra sidan, uppta bestämmelser varigenom det allmännas motpart vid vite åtar sig att i sin anställningspolitik etc. ej vidta rasdiskriminerande åtgärder. En annan sanktionsform är ogiltigförklaring av rättshandlingar. En ytterligare utväg är att vid myndighets tillståndsgivning kräva att den som får tillstånd till viss näringsverksamhet e. d. ej rasdiskriminerar och att sedan, om villkoren inte iaktas, dra in tillståndet. Vidare kan nämnas åtgärder av icke-rättslig natur, särskilt ekonomisk bojkott mot enskilda personer eller företag som utövar rasdiskriminering. En kommun upphör t. ex. med att göra inköp hos ett företag som rasdiskriminerar.

När det gäller att inskrida med lagstiftning mot rasdiskriminering måste man vid valet av sanktionsform ta hänsyn till i vad mån man kan räkna med att kunna beivra inträffade fall av rasdiskriminering. Här framträder särskilt problemet om möjligheterna att föra bevisning. Om svårigheter ofta föreligger att föra bevisning om ett visst beteende, är detta en omständighet som

talar mot att i lag stadga sanktioner mot detta beteende. Särskilt gäller detta kriminalrättsliga sanktioner för vilka måste krävas att till fullo styrkts att en rasdiskriminerande handling begåtts.

Vad hittills sagts om kriminalrättsliga eller andra sanktioner mot rasdiskriminerande beteenden har främst tagit sikte på att genom åtgärder av olika slag förhindra rasdiskriminering.

Vid övervägande av frågan hur ingripande mot rasdiskriminering bör ske får man emellertid också beakta intresset av att den som i det enskilda fallet drabbats av rasdiskriminerande behandling kan få olägenheterna härav upphävda. I viss utsträckning kan detta tänkas ske genom skadestånd eller genom vitesföreläggande. Men långt ifrån alltid torde sådan åtgärd lösa den drabbades problem.

En metod av annat slag, för att söka lösa problemen för den som i det enskilda fallet drabbats av rasdiskriminering, är någon form av förlikningsförfarande enligt t. ex. den brittiska modellen. Frågan hur ett sådant system närmare skulle kunna utformas i vårt land faller emellertid utanför ramen för kommitténs uppdrag. Detta hindrar naturligtvis inte att ett förlikningsförfarande av nämnda slag diskuteras av kommittén beträffande de områden av samhällslivet där ett sådant system skulle kunna tänkas vara lämpligt.

Vid sidan av olika sanktionsformer utgör allmän upplysningsverksamhet i undervisningsanstalter, press, radio, television m. m. ett medel mot rasfördomar och därav föranledd diskriminering. Medel av sådan art skall ej närmare behandlas av kommittén. Det är emellertid i stor utsträckning sådana medel man får förlita sig på i den mån sanktionsåtgärder mot enskilda fall av rasdiskriminering ej kan vidtas.

Kommittén skall i fortsättningen – vid diskussion om behövliga åtgärder i Sverige – beakta nu angivna medel mot rasdiskriminering och redovisa sin ståndpunkt beträffande kriminalisering eller annan åtgärd.

Föreanta Nationernas konvention avser avskaffande av rasdiskriminering i alla dess former. Utöver de områden av samhällslivet där enligt den tidigare lämnade redogörelsen svensk rätt inte täcker konventionen finns knappast några områden för vilka åtgärder mot rasdiskriminering kan ifrågasättas. Kommitténs överväganden om behovet av lagstiftning inriktas därför på de områden där svensk rätt är ofullständig i förhållande till konventionen. Dessa områden hänförs till art. 4 och 5.

I fråga om art. 4 uppmärksammas först frågan om förbud mot allt spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer.

Nämnda uttryck torde i första hand innebära att någon under åberopande av överlägsenhet i ett eller flera avseenden hos en viss ras gör gällande att personer av annan ras än den förstnämnda bör behandlas på ett visst sätt. Som exempel kan nämnas att en person i ett offentligt anförande hävdar överlägsenheten hos en viss ras i intelligens och att därför personer av annan ras bör utestängas från universitetsstudier.

Spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer synes dock ej nödvändigtvis behöva innebära en sådan uppmaning till visst handlingssätt – inbegripet underlåtenhet att handla – som nyss sagts. Idéerna kan möjligen också tänkas innefatta något annat än en uppmaning riktad till andra människor, nämligen bara en önskan att framhålla och sprida påståenden om en värdeskillnad i fråga om egenskaper mellan olika raser. En vetenskapsman t. ex. hävdar och önskar sprida sin åsikt att en viss ras är intellektuellt överlägsen andra raser.

I båda de nämnda formerna av spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer ingår sålunda spridande av åsikter om att en viss ras e. d. i ett eller flera avseenden är överlägsen en annan ras e. d.

Detta aktualiserar gränserna mot yttrandefriheten. På motsvarande sätt som nu gäller om hets mot folkgrupp måste det vara ett önskemål att inte förbjuda omdömen som ingår i försök till en saklig och objek-

tiv beskrivning av en viss ras eller folkgrupp (jfr SOU 1944: 69 s. 229 och första lagutskottets utlåtande 1948: 39 s. 33). Man måste således med beaktande av principen om yttrandefrihet söka fastställa vilka slags omdömen som inte bör få spridas.

Avfattningen av konventionen mot bakgrunden av diskussionen vid dess tillkomst måste enligt kommitténs mening innebära att principen om yttrandefrihet – liksom principen om föreningsfrihet – inte skall inskränkas genom art. 4. Uttalanden av sådan innebörd har under 1968 även gjorts av Europarådets ministerkommitté i dess resolution (68) 30. Denna uppfattning ligger till grund för den fortsatta diskussionen av art. 4.

En möjlig lösning för att tillgodose konventionens krav på lagstiftning synes vara att anknyta till bestämmelsen om hets mot folkgrupp, som är riktad endast mot en propaganda, som arbetar med hotelser, osanna uppgifter eller påståenden vilka på grund av sin form eller eljest är att anse som smädelse (SOU 1944: 69 s. 229). Bestämmelsen skulle kunna ändras så att den omfattar den som genom hot, förtal eller smädelse sprider åsikter om värdeskillnad mellan olika raser eller mellan folkgrupper med olika hudfärg, nationalitet e. d. Härvid skulle föremålet för nämnda hot, förtal eller smädelse bli den eller de raser eller folkgrupper som direkt eller indirekt påstås vara av underlägsen natur, t. ex. icke-vita folkgrupper. Motsvarande objekt i hets mot folkgrupp har en mer begränsad bestämning, nämligen folkgrupp med viss härstamning. Genom att ändra regeln om hets mot folkgrupp så att föremålet för hot etc. inte begränsas på nämnda sätt utan i stället vidgas till att avse ras eller raser eller folkgrupp eller folkgrupper av viss ras eller med viss hudfärg eller av visst nationellt eller etniskt ursprung, skulle straffbarhet kunna inträda även om objektet för den brottsliga handlingen är mer allmänt. Det skulle vara tillräckligt om t. ex. en viss ras eller en folkgrupp med viss hudfärg prisas på sådant sätt att alla andra raser resp. folkgrupper med annan hudfärg måste anses smädade. Skillnaden i

förhållande till hets mot folkgrupp i dess nuvarande form skulle alltså bli den att för straffbarhet inte nödvändigtvis krävs att hotet etc. är riktat mot en särskilt utpekad folkgrupp. Även ett kollektiv av raser eller folkgrupper skulle kunna vara föremål för brottslig handling. Härigenom skulle ges större möjligheter att beivra sådant spridande av åsikter om rasöverlägsenhet som omfattas av art. 4.

En lagändring av nämnda slag skulle således innebära en utvidgning av den brottsliga handlingens föremål. Själva den brottsliga handlingen – hot, förtal, smädelse – skulle inte ändras. Härav följer att straffbarhet skulle kunna inträda såväl i de fall då åsikter rörande värdeskillnad mellan olika raser sprids som i de fall då så inte är förhållandet. Redan den omständigheten att ett på nyss angivet sätt bestämt objekt utsätts för hot, förtal eller smädelse skulle alltså kunna medföra straff. En sådan straffbestämmelse är tydligen vidare än en regel som för straffbarhet också skulle fordra spridande av åsikter om värdeskillnad mellan raser e. d. Å andra sidan är regeln, genom att den endast avser hot, förtal och smädelse, mer begränsad än vad konventionsartikeln synes vara. Begränsningen torde dock ej vara avsevärd, ty de gärningar man vill hindra torde ofta ske under omständigheter som kan karakteriseras som hot, förtal eller smädelse.

Det måste beaktas att konventionsföreskriften avser *allt* spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer medan i regeln om hets mot folkgrupp avses handling som sker offentligen. Det sistnämnda innebär, att uttalandet skall direkt vända sig till allmänheten, ske muntligen inför menighet eller folksamling, i skrift som sprids eller i annat meddelande till allmänheten (SOU 1944: 69 s. 228).

Att kriminalisera allt spridande av uttalanden eller andra meddelanden som innefattar hot, förtal eller smädelse av ras, folkgrupp m. m. skulle medföra att även t. ex. ett uttalande avsett enbart för en nära anhörig skulle kunna vara straffbart. Mot en så långtgående straffbestämmelse talar bl. a.

bevisvårigheterna. Å andra sidan torde, om man strävar efter att nå största möjliga överensstämmelse med konventionsföreskriften, ett offentlighetskrav såsom i hets mot folkgrupp innebära en alltför kraftig begränsning. Man synes i denna fråga, såsom i stadgandet i 16 kap. 6 § brottsbalken om samhällsfarlig ryktesspridning, kunna låta den brottsliga handlingen bestå i spridande bland allmänheten. Det blir därvid tillräckligt, att förtal sprids bland allmänheten genom upprepade uttalanden vid privata samtal.

Det anförda leder fram till en bestämmelse enligt vilken det är straffbart att bland allmänheten sprida 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, hotas, förtalas eller smädas.

Innebörden av ordet smädelse kan tänkas att med tiden undergå förändringar. I den mån ogillandet av rasdiskriminering växer i kraft i samhället lär rättspraxis bli alltmer benägen att som smädelse bedömer yttringar av ringaktning för eller nedlåtande behandling av en viss ras eller folkgrupp.

Något avgörande hinder mot att låta en ändring av offentlighetsrekvisitet i den nuvarande regeln i hets mot folkgrupp gälla även gärningar som inte kan karakteriseras som rasdiskriminering synes ej föreligga. Vid tillkomsten av den nu gällande regeln gavs ej någon närmare motivering till att handlingen skall utföras offentligen.

Härefter skall ytterligare något undersökas det fall av spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer som innefattar, förutom spridande av åsikter om värdeskillnad mellan olika raser e. d., även uppmaning till vissa handlingar.

Vad angår uppmaningar till straffbara handlingar kan hänvisas till uppviglingsbrottet i 16 kap. 5 § brottsbalken. Enligt detta lagrum straffas den som muntligen inför menighet eller folksamling, i skrift som sprids eller utlämnas för spridning eller i annat meddelande till allmänheten uppmanar eller eljest söker förleda till bl. a. brottslig

gärning.

Det är således uppvigling att i ett meddelande till allmänheten söka förleda denna till sådan rasdiskriminering för vilken stadgats straff. Sådant spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer som inbegriper uppmaning till straffbara rasdiskriminerande handlingar är m. a. o. i princip delvis redan kriminaliserat genom uppviglingsbestämmelsen. Omfattningen av det område som på angivet sätt är täckt genom sistnämnda bestämmelse blir givetvis större om kriminaliseringen av rasdiskriminerande handlingar vidgas.

För att uppvigling skall vara för handen fordras att brottet sker genom meddelande till allmänheten och att det innefattar ett försök till förledande av denna. På grund av dessa rekvisit föreligger en begränsning också av vad som kan straffas när det gäller uppmaningar till straffbara handlingar av rasdiskriminerande art. I betydande utsträckning torde dock sådana uppmaningar som ej faller under uppvigling kunna straffas som hets mot folkgrupp, särskilt om området för sistnämnda brott utvidgas på sätt förut angivits. Uppmaningarna lär nämligen ofta åtföljas av hot, förtal eller smädelse. Vidare är att märka att en uppmaning som ej riktar sig till allmänheten men väl till viss eller vissa personer kan föranleda ansvar för medverkan till brott enligt 23 kap. 4 § brottsbalken.

Spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer, som innebär uppmaning till icke straffbelagda handlingar av rasdiskriminerande karaktär, faller inte under uppviglingsparagrafen. Även ifrågavarande uppmaningar torde dock i avsevärd mån kunna medföra straff för hets mot folkgrupp såsom nyss sagts beträffande uppmaningar till straffbar rasdiskriminering. Det måste emellertid framhållas att hets mot folkgrupp, sådant brottet nyss beskrivits, ej alltid kan anses föreligga och att därför uppmaningar till rasdiskriminering stundom skulle kunna undgå straff. Det synes kommittén kunna anföras skäl mot att kriminalisera uppmaningar till handlingar som inte medför straff för den som utför dem. Kommittén är

dock medveten om att uppmaningar till rasdiskriminering som sker offentligen kan vara betydligt farligare än enstaka handlingar av enskilda personer. Om — såsom kommittén i det följande kommer att föreslå — ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering av rätt vidsträckt tillämpningsområde införs, anser emellertid kommittén att något behov av särskild kriminalisering av uppmaningar inte föreligger.

Konventionens föreskrift om kriminalisering av allt spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer bör således enligt kommitténs mening ej föranleda annan ny lagstiftning än de ändringar i regeln om hets mot folkgrupp som angivits i det föregående.

Konventionens föreskrift om allt spridande av på rashat grundade idéer är uppbyggd på liknande sätt som föreskriften om allt spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer.

Rashat synes kunna sägas bestå i att på starkt emotionell grund, med inslag av förakt och avsky, hysa den uppfattningen att en viss ras eller folkgrupp har en eller flera mindervärda egenskaper. Vidare torde i regel den som har en sådan uppfattning också önska att medlemmarna av rasen eller folkgruppen i fråga skall utsättas för kränkningar. Spridande av rashat skulle alltså betyda ett tillkännagivande och spridande av åsikten att en ras e. d. har någon mindervärdig egenskap. Sådant spridande innefattas i spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer såsom detta uttryck uppfattats i det föregående. Det andra ledet i den här antagna innebörden av uttrycket rashat, att rasen eller folkgruppen i fråga bör utsättas för kränkningar, har karaktären av en uppmaning till rasdiskriminering. I den mån rasdiskriminering, till vilken sålunda uppmanas, utgör brottslig gärning, kan uppvigling enligt 16 kap. 5 § brottsbalken föreligga.

Av det anförda torde följa att spridande av på rashat grundade idéer väsentligen omfattar samma slags gärningar som spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer. Därför synes beträffande spridande av på rashat grundade idéer kunna hänvisas till fram-

ställningen om spridande av på rasöverlägsenhet grundade idéer.

Givetvis kan delade meningar råda om den bestämning av uttrycket rashat som kommittén här utgått från. Enligt kommitténs mening bör man med hänsyn till den oklarhet som vidlåder uttrycket inte använda det i en straffbestämmelse.

Konventionens särskilda föreskrift om uppvigling till rasdiskriminering ger inte anledning till några anmärkningar utöver vad redan sagts om sådan uppvigling i samband med spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer.

Vad angår våldshandlingar får, såsom framhållits i redogörelsen för svensk rätt, reglerna i 3 kap. brottsbalken om brott mot liv och hälsa samt reglerna i 12 kap. samma balk om skadegörelsebrott anses vara tillfyllest även för förevarande ändamål.

Konventionen föreskriver att förbud skall stadgas för lämnande av stöd i någon form åt rasförföljelse. Liksom när det gäller rashat finner kommittén vissa svårigheter att finna en närmare bestämning av uttrycket rasförföljelse. Såsom förut påpekats är dock åtskilligt handlande som kan anses ingå däri i svensk rätt kriminaliserat bl. a. genom dels nyssnämnda regler i 3 och 12 kap. brottsbalken dels andra regler om brott mot person och om förmögenhetsbrott. Kommittén anser sig ej böra föreslå ytterligare bestämmelser i förevarande avseende.

Kommittén har i det föregående behandlat konventionens krav om straffbestämmelser mot uppvigling till rasdiskriminering. De synpunkter om räckvidden av ett sådant stadgande, som där anförts, har betydelse även när det gäller det i konventionen under särskild punkt upptagna stadgandet om organisationer som främjar och uppviglar till rasdiskriminering samt deltagande i sådana organisationer.

Om detta stadgande är ytterligare att anföras följande. När det gäller sådan uppvigling till rasdiskriminering som är kriminaliserad skulle konventionens krav kunna tillmötesgå genom bestämmelser om förbud under straffhot mot bildande av eller deltagande i sammanslutningar som bedriver

nämnda slags verksamhet. Härvid skulle man få en konstruktion som överensstämmer med den i 18 kap. 4 § brottsbalken för olovlig kärverksamhet. Det kan dock ifrågasättas om förhållandena i vårt land för närvarande motiverar kriminalisering redan av bildande av eller deltagande i ifrågavarande slags sammanslutningar. Att märka är att verksamhet som en person utövar i en sammanslutning, som ägnar sig åt att främja eller uppvigla till straffbar diskriminering, i viss utsträckning torde kunna medföra straff för medverkan till brott. Härigenom bör man ha en garanti för att verksamhet i nämnda slags sammanslutningar straffrättsligt kan beivras i åtminstone flagranta fall. Anledning att nu överväga ett stadgande om olagligförklarande och förbjudande av sådana sammanslutningar, varom nu är fråga, finner kommittén ej föreligga. Det kan i detta sammanhang knappast komma i fråga att ingå i prövning av ändring och utvidgning av den svenska föreningslagstiftningen.

Slutligen är i fråga om art. 4 att anföra, att organiserad propaganda som främjar och uppviglar till rasdiskriminering samt deltagande i sådan verksamhet torde vara förknippad med bildande eller deltagande i sådana sammanslutningar som nyss berörts. Vad kommittén därvid anfört om kriminalisering äger därför tillämpning. Annan propaganda, som art 4 talar om, torde i huvudsak omfattas av reglerna om hets mot folkgrupp och uppvigling.

Sammanfattningsvis skulle alltså enligt det anförda art. 4 nu föranleda ändrad svensk lagstiftning endast i fråga om regeln om hets mot folkgrupp. Ändringen skulle avse först offentlighetsrekvisitet, där en utvidgning skulle ske så att redan spridande bland allmänheten – av uttalanden eller andra meddelanden som innebär hot, förtal eller smädelse – kan straffas. Vidare skulle ändringen avse objektet för ifrågavarande hot, förtal eller smädelse. I det avseendet skulle en utvidgning ske så att föremål för brott kan vara ras eller raser eller folkgrupp eller folkgrupper av viss ras eller med viss hudfärg eller av visst nationellt eller etniskt

ursprung.

Förhållandena i Sverige motiverar enligt kommitténs mening ej nu ytterligare åtgärder på ifrågavarande områden.

Det är av stor betydelse för den föreslagna bestämmelsens effektivitet att en motsvarighet härtill upptas i 7 kap. 4 § 12 tryckfrihetsförordningen. Enligt detta lagrum i dess nuvarande lydelse skall såsom otillåtet yttrande i tryckt skrift anses framställning som innefattar hot, förtal eller smädelse mot folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse. Denna bestämmelse bör ändras till att avse framställning som innefattar spridande 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, förtalas eller smädas. En ändring av 7 kap. 4 § nämnda förordning får genom hänvisningen i 2 § radioansvarighetslagen den 30 december 1966 omedelbar betydelse även för yttrandefriheten i radio och television.

Den nuvarande regeln om hets mot folkgrupp avser, förutom folkgrupp med viss härstamning, även folkgrupp med viss trosbekännelse.

Kommitténs uppdrag omfattar inte diskriminering som kan tänkas förekomma på religiös grund. Genomförs en ändring av offentlighetsrekvisitet i regeln om hets mot folkgrupp synes skäl föreligga att låta ändringen också innefatta folkgrupp med viss trosbekännelse. Kommittén föreslår därför att ändringen i fråga också får gälla nämnda slags grupper. Det bör uppmärksammas att närliggande problem behandlas av kommittén för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihet.

Som framgått av redogörelsen för gällande svensk rätt finns för vårt lands vidkommande inga regler som direkt tar sikte på skydd mot rasdiskriminering i sådana förhållanden som berörs i konventionens art. 5. Redogörelsen visar emellertid att svensk rätt indirekt ger rättsskydd av ifråga-

varande slag beträffande de flesta av nämnda förhållanden.

Av de särskilt angivna punkterna i art. 5 är, såsom framgår av det föregående, de som avser arbetsförhållanden, bostadsförhållanden och serviceinrättningar för allmänheten inte täckta av svensk rätt.

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

Angående förhållandena på arbetsmarknaden kan nämnas att andra lagutskottet i utlåtande 1959: 2 i anledning av förutnämnda konventionen angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning bl. a. yttrade – efter att för statliga befattningar ha hänvisat till 28 § regeringsformen – att även beträffande kommunala och privata anställningar i de flesta avseenden torde tillämpas principer, som är förenliga med konventionen.

I de yttranden som kommittén inhämtat från Sveriges fastighetsägareförbund och Hyresgästernas riksförbund sägs att nämnevärds rasdiskriminering ej kunnat konstateras på den svenska bostadsmarknaden, åtminstone ej vid direktuthyrning av lägenheter i flerfamiljshus. När det gäller uthyrning av möblerade rum synes, såsom bl. a. Stockholms studentkårers centralorganisation påpekat, viss rasdiskriminering förekomma.

Visserligen måste framhållas att belägg saknas för att rasdiskriminering för närvarande förekommer på ifrågavarande områden i avsevärd utsträckning. Det kan emellertid knappast bestridas vare sig att enstaka fall av här avsedd diskriminering förekommer eller att ej obetydlig risk finns för mer utbredd sådan diskriminering i framtiden. Med hänsyn till framför allt sistnämnda förhållande finns det enligt kommitténs mening skäl att nu undersöka om åtgärder bör vidtas på sagda områden av samhällslivet.

I fråga om *arbetsförhållanden* blir främst frågan om skydd mot de former av rasdiskriminering som arbetsgivare kan utöva mot

arbetstagare aktuell.

I arbetsförhållanden inom den statliga och kommunala sektorn är framför allt reglerna i 20 kap. brottsbalken i princip ägnade att motverka här avsedd diskriminering, eftersom tjänsteman som gör sig skyldig till sådan diskriminering kan drabbas av ansvar för ämbetsbrott.

Inom den enskilda sektorn saknas motsvarande möjlighet till straffrättsligt ingripande. I fråga om den diskriminering som är tänkbar i samband med att arbetsgivare anställer arbetskraft finns över huvud taget inget rättsligt skydd: arbetsgivaren har rätt att fritt anta arbetskraft. När det gäller uppsägning av rasskäl kan skydd tänkas föreligga med hänsyn till att rättshandling som strider mot goda seder stundom är ogiltig. Det är dock ovisst om en sådan princip skulle tillämpas av domstolarna i förevarande avseende. Vad som sagts angående uppsägning gäller även rasdiskriminerande arbetsvillkor.

I förevarande sammanhang är alltså det väsentliga om ett förstärkt skydd mot rasdiskriminering nu bör införas särskilt för den enskilda sektorn av arbetsmarknaden.

Att med lagbestämmelser ingripa reglerande i förhållandena på arbetsmarknaden möter principiella betänkligheter (jfr SOU 1944: 69 s. 214). Detta understryks av den omständigheten att även ingripanden av civilrättslig art i förhållandet mellan parterna på arbetsmarknaden enligt traditionen i vårt land bör ske i minsta möjliga utsträckning. Denna princip har dock inte fått hindra att åtskilliga regler av social natur införts, t. ex. regler om arbetarskydd. Avtalsfrihetens princip har på arbetsmarknaden liksom på andra områden fått råda endast om den fyllt en funktion som kunnat bedömas som socialt nyttig. Principen om arbetsmarknadens frihet bör alltså ej ses som något absolut utan kan genombrytas – även med straffrättsliga regler – om så anses erforderligt av sociala hänsyn. Innan kriminalisering eller annan lagstiftning, som skulle bryta mot vår tradition på förevarande samhällsområde, tillgrips, bör dock också andra vägar prövas.

Vid denna prövning måste särskild vikt fästas vid att arbetsmarknadens parter i hög grad har fasta organisationer som samarbetar med varandra enligt ett hävdvunnet mönster.

Det kan förutsättas att dessa organisationer har en önskan att motverka rasdiskriminering. Redan genom den upplysning organisationerna kan bedriva bland sina medlemmar torde man i ej obetydlig utsträckning ha en ersättning för lagstiftning. Vidare synes kunna komma i fråga att arbetsmarknadens parter träffar en särskild överenskommelse i förevarande ämne. På grundval av ett sådant avtal kan måhända växa fram någon form av förlikningsförfarande varigenom tvister rörande rasdiskriminering kan lösas. Det är tänkbart att man härigenom också får bättre möjligheter än eljest att i det enskilda fallet hjälpa den som med rätt eller orätt känner sig drabbad.

Möjligheter kan sålunda finnas att under medverkan av arbetsmarknadens organisationer skapa och upprätthålla ett system till skydd mot rasdiskriminering. Enligt kommitténs bedömning är problemen rörande rasdiskriminering på arbetsmarknaden inte så stora att det är nödvändigt att nu ingripa med lagstiftning. Skulle ytterligare undersökningar visa att på detta område förekommer diskriminering, som inte kan bemästras genom åtgärder av arbetsmarknadens parter, får frågan tas upp på nytt mot bakgrunden av vad man då vet. Det synes därvid böra övervägas om inte ett förstärkt skydd kan nås på annan väg än genom strafflagstiftning. Det kan tänkas vara lämpligt med ett förlikningsförfarande. Kommitténs uppdrag är emellertid inte inriktat på lösningar av nyss skisserad art. Kommittén framlägger därför inte förslag som tar sikte direkt på arbetsmarknaden.

Om det framdeles skulle befinnas nödvändigt att överväga kriminalisering för att komma tillrätta med rasdiskriminering på arbetsmarknaden, får kommittén uttala, att avgörande hinder ej kan anses möta med hänsyn till bevissvårigheter. Kommittén får härom anföra följande och skiljer därvid

mellan större och mindre företag samt mellan kvalificerade och icke kvalificerade befattningshavare.

Vad beträffar anställande av icke kvalificerade befattningshavare vid större företag synes tämligen goda möjligheter finnas att uppdaga förekommande diskriminering. Bedömningen av arbetssökandes lämplighet för sådana befattningar kan ske tämligen schablonmässigt. Man kan gå efter påtagliga, relativt få faktorer, såsom ålder, antal år i yrket o. d. Om företräde till en befattning ges en viss person framför en annan, torde anledningen härtill alltså ofta vara ganska lätt att fastställa. Därför torde en arbetsgivare inte så lätt kunna dölja om det verkliga skälet till att ej vilja anställa vissa personer är rasfördomar. Bevissvårigheter synes således ej kunna anföras mot införande av ett kriminaliserat förbud mot vägran att anställa en person på grund av dennes ras, nationalitet etc.

I fråga om tillsättande av kvalificerade befattningar i större eller mindre företag gör sig däremot bevissvårigheter betydligt starkare gällande. Tillsättandet av en kvalificerad post kräver – i motsats till icke kvalificerade befattningar i större företag – beaktande av åtskilliga faktorer med stort utrymme i det enskilda fallet för svårgripbara bedömningsgrunder, t. ex. utbildning, tidigare verksamhet och erfarenhet samt inte minst personliga egenskaper. Att bevisa ett påstående om att en person missgynnats på grund av sin ras kan därför i sådana fall vara ytterst vanskligt.

Läget vid anställande av icke kvalificerad arbetskraft i mindre företag torde vara anorlunda än vid anställande av sådan arbetskraft i större företag. I det förra fallet torde vad man kan kalla den personliga faktorn vara högst väsentlig. Härmed avses att arbetets normala gång i detta fall är i särskilt hög grad beroende av att arbetsgivaren och arbetstagaren förmår samarbeta. Svårgripbara bedömningsgrunder – som ej behöver bottna i rasfördomar – är här för handen. Mot införande av straffbelagt förbud mot diskriminering i fråga om anställande av icke kvalificerad arbetskraft i mind-

re företag kan således åberopas bevissvårigheter.

Vad sålunda anförts äger motsvarande giltighet för frågan om införande av straff mot sådan diskriminering som kan förekomma i samband med arbetsvillkor och avskedande. Endast då det gäller icke kvalificerad arbetskraft i större företag torde man alltså ha goda möjligheter att övervinna bevissvårigheterna.

Vill man med hänsyn till nämnda bevissvårigheter begränsa det område av arbetsmarknaden, som görs till föremål för diskrimineringsförbud, till icke kvalificerade arbetstagare vid större företag, uppstår tydligen vissa avgränsningsproblem. Vad som skall menas med större företag behöver dock inte medföra speciella svårigheter. Man kan efter utländsk förebild bestämma de företag som skall omfattas av förbudet till sådana som har ett visst minimiantal anställda. Mer intrikat torde vara att söka definiera utrycken kvalificerad och icke kvalificerad arbetstagare.

Beträffande *bostadsförhållanden* avses i det följande resonemanget sådan rasdiskriminering som kan utövas av fastighetsägare eller hyresvärd mot köpare eller hyresgäst i samband med överlåtelse eller upplåtelse av bostäder. Med sistnämnda uttryck åsyftas här och i fortsättningen, om ej annat framgår, bostadshus, lägenhet eller annan bostad och även bostadsrätt eller därmed jämförlig rättighet, t. ex. på grund av aktieinnehav.

Som framhållits i den förut lämnade redogörelsen för gällande regler finns visserligen redan en del sanktionsmöjligheter mot fastighetsägare o. d. Kommittén syftar framför allt på det allmännas inflytande på försäljning av mark, tomträttsupplåtelse och bostadslån. Härigenom kan dock blott ett tämligen ofullständigt skydd vinnas. Kriminalisering synes därför vara en åtgärd som bör övervägas för att komplettera skyddet.

Rätten till bostad är – liksom rätten till arbete – av fundamental betydelse för den enskilde i hans vardagsliv. Införande av ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering på bostadsmarknaden får – åt-

minstone i samband med upplåtelse och överlåtelse av bostäder i yrkesmässig verksamhet – anses ha ett så stort socialt intresse att det ej bör hindras av principen om avtalsfrihet. Den som yrkesmässigt utbjuder en bostad bör i princip inte kunna avvisa en bostadssökande om denne kan förväntas betala hyran eller köpesumman och i övrigt på objektiva grunder kan anses godtagbar som hyresgäst eller köpare med hänsyn till skötsamhet o. d. Att uthyrning eller försäljning till en färgad person enligt en fastighetsägares mening exempelvis kan antas leda till lägre fastighetsvärde bör således inte få utgöra anledning till att vägra hyra ut eller sälja.

Svårigheterna att bevisa att rasdiskriminering förekommit torde ej vara ett avgörande hinder mot att införa ett straffsanktionerat förbud beträffande yrkesmässiga upplåtelse eller överlåtelse av bostäder. I dessa fall, där fastighetsägare o. d. torde se helt allmänt ekonomiskt på sin verksamhet, bör det kunna visas om någon – som har förmåga att betala vad som krävs och som i övrigt vid en objektiv prövning kan godtas som hyresgäst eller köpare – avvisas på grund av sin ras etc.

Skäl kan anföras för att införa förbud mot rasdiskriminering även inom den del av bostadsmarknaden, som inte avser yrkesmässig uthyrning eller försäljning av bostäder. Bevissvårigheterna torde dock vara särskilt kännbara i dessa fall. Åtminstone torde detta gälla upplåtelse, såsom uthyrning »i andra hand», uthyrning av del av upplåtares bostad och uthyrning av enfamiljshus. När det gäller nämnda eller liknande slag av uthyrning måste man nämligen ta hänsyn till ur bevisynpunkt svårbedömda faktorer av personlig art. Det kan därför ifrågasättas om man inte i nämnda fall bl. a. med hänsyn till bevissvårigheterna bör pröva en annan väg än kriminalisering. Liksom kommittén i det föregående antytt rörande arbetsmarknaden synes någon form av förlikningsförfarande kunna övervägas. Därigenom skulle den enskilde bostadssökande kanske mer effektivt kunna få hjälp med sin bostadsfråga. In-

nan ställning tas härtill krävs emellertid ytterligare undersökningar. Kommittén har med hänsyn till inriktningen av utredningsuppdraget inte ansett sig böra företa utredning härom.

Beträffande den yrkesmässiga delen av bostadsmarknaden anser sig kommittén emellertid nu böra föreslå ett förbud mot rasdiskriminering. Den närmare utformningen av bestämmelsen skall behandlas i det följande.

I fråga om den i art. 5 fastslagna rätten till tillträde till varje för allmänheten avsedd plats eller serviceinrättning hänför sig problemet om ny lagstiftning till bestämmelsen om *serviceinrättningar avsedda för allmänheten*.

Med utgångspunkt från den exemplifiering som lämnas i konventionsföreskriften kan tre olika kategorier serviceinrättningar urskiljas, nämligen sådana som avser kommunikationsmedel, vidare hotell, restauranger, kaféer o. d. samt slutligen teatrar o. d., såsom biografier. Utmärkande för dessa inrättningar är att allmänheten där tillhandahålls varor eller tjänster av huvudsakligen standardiserad art.

Det finns inrättningar som har samma kännetecken som de nyss angivna, t. ex. vanliga affärer, såväl varuhus som mindre butiker. Därmed jämförliga inrättningar är bensinstationer, bilverkstäder, frisersalonger, skomakerier o. d. som huvudsakligen tillhandahåller tjänster av hantverksmässig art. Med nämnda inrättningar kan vidare jämföras t. ex. sådana som ägnar sig åt bil- eller båtuthyrning.

Även företag som tillhandahåller annan egendom än varor kan nämnas. Allt slag av egendom kan komma i fråga, såväl lös som fast. Vad fast egendom beträffar är tillhandahållande av bostadsfastigheter ett praktiskt fall, exempelvis ett byggnadsföretag som producerar och till allmänheten utbjuder radhus för försäljning. När det gäller rättigheter kan nämnas utbudande av hyres- och bostadsrätter.

Det finns anledning att uppmärksamma också inrättningar som inte tillhandahåller varor eller tjänster av huvudsakligen stan-

dardiserad typ utan andra typer av varor eller tjänster. Inrättningar som tillhandahåller icke standardiserade varor eller tjänster erbjuder ofta såväl standardiserade som icke standardiserade varor eller tjänster. Exempel härpå är banker. Försäljning av premieobligationer får t. ex. anses som en standardiserad tjänst. Den är nämligen entydig, dvs. den utförs i regel på samma sätt gång efter gång och förutsättningen för dess uppfyllande – betalning – är densamma för envar. Så är däremot inte fallet med en banktjänst som exempelvis gäller ett komplicerat notariatärende.

Andra inrättningar som i likhet med banker tillhandahåller allmänheten tjänster av såväl standardiserad som icke standardiserad typ är t. ex. försäkringsbolag. Även t. ex. advokatbyråer och läkarmottagningar torde kunna i viss utsträckning hänföras till denna kategori.

Skall ett stadgande angående rasdiskriminering införas på ifrågavarande område, bör det enligt kommitténs mening avfattas så att det täcker handlingar i alla de förhållanden som nu antytts.

I fråga om den närmare utformningen av ett förbud av detta slag är följande att anföra.

Förbudet skall hänföra sig till inrättningar vari allmänheten tillhandahålls tjänster, varor eller annan egendom. Tanken är därvid väsentligen att den som i sitt yrke har till uppgift att gå allmänheten till handa i ett eller annat avseende inte skall rasdiskriminera i sin yrkesutövning. Såväl enskilda näringsidkare som personer anställda i enskild eller allmän tjänst kommer härvid i fråga.

I vissa nyare lagar, såsom varumärkeslagen den 2 december 1960 och lagen den 29 juli 1966 om företagsinteckning, används uttrycket näringsidkare med viss bestämd innebörd. Utredningen om illojal konkurrens har i sitt förslag till lag om otilbörlig konkurrens (SOU 1966: 71) givit uttrycket näringsidkare samma innebörd som i berörda lagar.

Med näringsidkare förstås sålunda enligt motiven till nyssnämnda lagförslag envar

som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art. Verksamheten behöver inte vara inriktad på vinst vare sig för utövaren eller någon annan. Den omständigheten att den ekonomiska verksamheten avser att främja ett ideellt eller välgörande syfte utgör inte hinder för att vederbörande anses såsom näringsidkare. Inte bara verksamhet inom handel och industri är näringsverksamhet. Till näringsidkare räknas exempelvis också hantverkare, lantbrukare samt utövare av s. k. fria yrken, konstnärer, författare, fotografer, arkitekter, advokater, läkare m. fl. Annonss- och reklambyråer, mäklare, speditörer samt konsulterande ingenjörer och andra självständigt verksamma konsulenter är näringsidkare. Verksamheten behöver inte vara stadigvarande. Även den som under begränsad tid bedriver verksamhet av ekonomisk art kan vara näringsidkare. I kravet på yrkesmässighet avses dock ligga att ett visst mått av permanens fordras. Yrkesmässighet innebär däremot inte att det skall vara fråga om vederbörandes huvudsysselsättning. Näringsidkare kan även den vara som driver en verksamhet som deltids- sysselsättning eller som extraarbete på fritid. Näringsidkare kan vara fysisk eller juridisk person. Aktiebolag, handelsbolag och ekonomiska föreningar torde undantagslöst vara näringsidkare, om de över huvud taget driver verksamhet. Stiftelser och ideella föreningar är näringsidkare om de främjar sitt syfte genom att driva näringsverksamhet. Att ett bolag är statligt eller kommunalt betager det inte egenskapen av näringsidkare. Även andra statliga eller kommunala juridiska personer kan vara näringsidkare (a. a. s. 90 f).

Ett förbud mot rasdiskriminering bör kunna gälla näringsidkare i den mening som nu återgivits. Förbudet skulle gälla näringsidkare i deras verksamhet i förhållande till kunder, klienter o. d.

Med en på detta sätt gjord bestämning av vem förbudet riktar sig mot, och av i vilka förhållanden det gäller, får bestämmelsen ett vidsträckt tillämpningsområde. Det skulle avse inte bara tjänster, varor m. m. som tillhandahålls allmänheten, dvs.

medborgare i gemen till skillnad från en särskild kategori eller annan särskild personkrets. Också sådant tillhandahållande inbegrips som endast avser en begränsad krets, t. ex. andra näringsidkare i en viss bransch inom ett visst distrikt.

För att ett förbud mot rasdiskriminering i näringsverksamhet skall bli effektivt bör det uppenbarligen gälla inte bara näringsidkaren själv – om han är fysisk person – utan också hans anställda.

Även alla anställda i allmän tjänst, som i sin verksamhet på ett med näringsidkare eller dennes anställda jämförligt sätt skall gå allmänheten eller särskilda personkategorier till handa, bör träffas av ifrågavarande slags diskrimineringsförbud. Att det allmännas inrättningar utgör gott föredöme i kampen mot rasdiskriminering får anses ha särskild betydelse ur uppfostrande synpunkt.

Kommittén anser det vara angeläget att nu införa en bestämmelse mot rasdiskriminering på förevarande område. Även om – såsom förut framhållits – utbredningen av rasdiskriminering i vårt land inte kunnat fastställas kan det inte bestridas att sådan diskriminering förekommer. Det är också angeläget att nu införa en sådan bestämmelse för att motverka den eventuella uppkomsten av en mer utbredd rasdiskriminering i framtiden. En bestämmelse som förbjuder rasdiskriminering får antas ha en moralbildande verkan.

Eftersom det diskuterade stadgandet om förbud mot rasdiskriminering har ett vidsträckt giltighetsområde, kan man räkna med att i vissa fall svårigheter kan uppkomma att föra i bevis att rasdiskriminering förekommit. Detta torde särskilt gälla näringsidkare eller anställda som tillhandahåller tjänster av kvalificerad art. Sådana personer torde nämligen i större utsträckning än andra, t. ex. sådana som säljer standardiserade varor, ha möjlighet att genom påståenden om bristande tid, förmåga o. d. dölja att de på grund av rasfördomar inte vill stå till tjänst. Även om det sålunda ibland torde vara svårt att komma åt undanflykter av nämnda slag, synes man dock

kunna utgå från att åtminstone vid upprepade fall av rasdiskriminering från en viss persons sida bevisning i ifrågavarande avseende kan föras. När avgränsningen av regelns räckvidd övervägs måste beaktas den negativa effekt som kan bli följden av att rasdiskriminering som skulle omfattas av bestämmelsen inte är åtkomlig med åtgärder från de rättsvårdande myndigheternas sida. Denna synpunkt bör emellertid inte hindra införandet av en regel med den utformning kommittén här angivit. Enligt kommitténs mening kan man räkna med goda bevismöjligheter i de flesta fall som omfattas av den allmänt utformade regeln. En fördel med en allmän regel med vidsträckt tillämpningsområde är att man undgår att genom en mera preciserad bestämning av vissa områden inom t. ex. näringslivet indirekt ange att inom andra områden, som ej omfattas av bestämmelsen, rättsligt ingripande mot rasdiskriminering ej kan äga rum. En allmän regel har också den fördelen att man inte utpekar näringsidkare eller andra inom vissa områden såsom särskilt benägna att rasdiskriminera.

Enligt kommitténs mening bör den diskuterade regeln få formen av ett straffsanktionerat förbud. Visserligen gäller för åtskilliga av berörda verksamheter regler om tillståndsgivning. Härigenom skulle ingripande mot rasdiskriminering kunna ske. Emellertid finns ej tillståndsregler för alla verksamheter och de bestämmelser som finns tar ej direkt sikte på rasdiskriminering. Med hänsyn härtill, och då det diskuterade förbudet avser också anställda i såväl enskild som allmän tjänst, torde det ej vara tillräckligt att i förevarande avseende hålla sig till bestämmelser om tillståndsgivning. Införs ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering med relativt vidsträckt tillämpningsområde, synes man emellertid kunna anta att detta förhållande får betydelse för praxis i tillståndsärenden. I åtskilliga författningar med regler om tillståndsgivning sägs att tillstånd kan indras, varning meddelas m. m., om den som innehar visst tillstånd är olämplig, om särskilda skäl föreligger e. d. Sådana bestämmelser

torde i vissa fall kunna utnyttjas för att inskrida mot tillståndsinnehavare som utövar rasdiskriminering.

Enligt det anförda skulle således näringsidkare eller den som är anställd hos honom i hans näringsverksamhet eller den som är anställd i allmän tjänst kunna straffas om vederbörande i sin yrkesutövning på grund av någons ras eller hudfärg eller nationella eller etniska ursprung inte går denne till handa på allmänt gällande villkor.

Ett stadgande av detta slag går längre än vad som speciellt angivits i punkt f) i art. 5. Det kommer också, genom att anställda i allmän tjänst inbegrips, att innebära ett förstärkt skydd på områden där redan nu skydd mot rasdiskriminering föreligger. Även om stadgandet alltså väl svarar mot konventionens syfte innebär det emellertid ej skydd mot rasdiskriminering i alla dess former. Förbudet omfattar ej tillhandahållande av tjänster e. d. på områden utanför näringsverksamhet eller därmed jämförlig allmän verksamhet eller överhuvud enskildas mera privata förhållanden. Att ingripa med påföljder på dessa andra områden är vanskligt. De rör i stor utsträckning personliga förhållanden som kan vara av de mest skiftande slag. Svårigheterna att bevisa att rasdiskriminering förekommit torde också vara särskilt kännbara i förhållanden av sådan natur. Bl. a. synes nämligen i dessa fall ofta en mängd svårbedömbara subjektiva bevekelsegrunder, som ej behöver bottna i rasfördomar, kunna tänkas såsom anledning till ett visst handlingsätt. Vissa möjligheter att ingripa mot rasdiskriminerande beteenden på nu avsedda områden ger brottsbalkens bestämmelser om förolämpning och förargelseväckande beteende. I huvudsak får man emellertid här enligt kommitténs mening — åtminstone tills vidare — förlita sig på andra medel än straffrättsliga åtgärder, främst upplysningsverksamhet. Möjligheterna att uppnå god effekt av sådan verksamhet bör bli större om den föreslagna regeln rörande näringsförhållanden o. d. genomförs. Under förarbetena till lagstiftningen om hets mot folkgrupp framfördes bl. a. synpunkten att lagen skulle

kunna ge intryck av att de skyddade grupperna placerades i särställning och därigenom vara ägnad att skärpa motsättningarna. Denna synpunkt ansågs emellertid inte böra hindra lagstiftning. Kommittén anser inte att någon risk föreligger att det nu föreslagna stadgandet skall förvärpa motsättningar som eljest skulle kunna överbryggas genom uppfostran, upplysning osv. Enligt kommitténs mening bör stadgandet tvärtom kunna bli ett stöd för sådan verksamhet genom att på ett påtagligt sätt ge uttryck åt ansvariga myndigheters inställning till rasdiskriminering.

Bland de näringsidkare och anställda som omfattas av det föreslagna stadgandet är sådana som sysslar med teater- och biografverksamhet e. d. Sådan verksamhet kan också inordnas under begreppet *offentlig tillställning* enligt 9 § allmänna ordningsstadgan. I nämnda lagrum förstås nämligen med offentlig tillställning teaterföreställning, konsert, tävling och uppvisning i sport och idrott, danstillställning, biografiföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen, festtåg samt tillställning av annat slag, som anordnas för allmänheten och som inte avses i lagen om allmänna sammankomster.

Offentliga tillställningar i allmänna ordningsstadgans mening kommer i flera fall att omfattas av det föreslagna förbudet för näringsidkare och dennes anställda. Stundom torde emellertid offentlig tillställning inte kunna bedömas som näringsverksamhet. Otvivelaktigt bör skydd mot rasdiskriminering gälla alla slags offentliga tillställningar. Särskilt stadgande bör därför ges beträffande anordnare av eller medhjälpare till anordnare av offentlig tillställning.

Vad som anförts om offentliga tillställningar äger giltighet även i fråga om sammankomster av det slag som nämns i 1 § lagen om *allmänna sammankomster*, dvs. sammankomst som hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet, eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för undervisning eller meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller till re-

ligionsövning. Även beträffande allmänna sammankomster bör bestämmelser upptas i särskilt stadgande.

De allmänna synpunkter som kommittén här utvecklats angående lagstiftning mot rasdiskriminering och som leder fram till förslag om ändring i 16 kap. brottsbalken har diskuterats vid sammanträden som kommittén haft med delegerade från Danmark, Finland och Norge. Vid dessa överläggningar har samstämmighet uppnåtts rörande huvuddragen av lagstiftningens innehåll. Förslag till lagstiftning i de övriga nordiska länderna, som får utformas med hänsyn till resp. lands interna lagstiftning, har ännu inte framlagts.

Kommittén har inte att ta ställning till frågan om Sverige bör ratificera FN-konventionen. Kommittén får emellertid uttala att, om den lagstiftning som nu föreslås blir genomförd, hinder mot en ratifikation enligt kommitténs mening inte föreligger med hänsyn till de förpliktelser konventionsstat åtar sig enligt art. 1-7.

Enligt gällande rätt föreligger hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken föreslår kommittén vissa ändringar som har sin bakgrund i konventionens art. 4 punkt a) som föreskriver förbud mot allt spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer.

Enligt gällande rätt föreligger hets mot folkgrupp om någon offentligen hotar, förtalar eller smädar folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse.

Den brottsliga handlingen består enligt förslaget i 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, förtalas eller smädas.

Hotet, förtalet eller smädelsen skall alltså enligt förslaget ske genom uttalande eller annat meddelande. Sätillvida avses ingen saklig ändring i förhållande till gällande rätt. Ordet meddelande innefattar inte endast muntlig eller skriftlig framställning utan även t. ex. åtbörder eller framställning i bild som ej kan anses som skrift (jfr SOU 1944: 69 s. 214 och 228).

Hotet, förtalet eller smädelsen skall alltså enligt förslaget ske genom uttalande eller annat meddelande. Sätillvida avses ingen saklig ändring i förhållande till gällande rätt. Ordet meddelande innefattar inte endast muntlig eller skriftlig framställning utan även t. ex. åtbörder eller framställning i bild som ej kan anses som skrift (jfr SOU 1944: 69 s. 214 och 228).

Det föreslagna stadgandet skiljer sig emellertid beträffande offentlighetsrekvisitet från nuvarande regel därigenom, att meddelandet enligt förslaget ej behöver på ett direkt sätt vända sig till allmänheten. Med-

delandet behöver över huvud taget ej rikta sig omedelbart till en större krets. Enligt förslaget är det nämligen tillräckligt om meddelandet sprids bland allmänheten. Spridandet kan exempelvis ske genom upprepade uttalanden vid privata samtal. En förutsättning för straffbarhet är dock - i likhet med vad som gäller för samhällsfarlig ryktesspridning enligt 16 kap. 6 § brottsbalken - att gärningsmannens uppsåt omfattar spridning bland en obestämd krets. Straff skall alltså ej inträda om hans uppsåt varit inriktat på en krets bekanta, även om denna varit vidsträckt (SOU 1944: 69 s. 220 och prop. 1948: 80 s. 193).

Därutöver föreligger mellan den föreslagna regeln och den nuvarande en skillnad i fråga om brottsobjektet, dock ej såvitt avser religiösa folkgrupper.

Såsom nämnts i den allmänna motivering till förslaget krävs enligt den nu gällande regeln att hotet, förtalet eller smädelsen avser en särskilt utpekad folkgrupp med viss härstamning.

Vid den föreslagna utvidgningen av brottsobjektet beaktar kommittén att enligt art. 4 i konventionen skydd mot brott av ifrågasvarande slag skall tillkomma ras eller persongrupp med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung.

Kommittén föreslår sålunda till en början att även ras eller raser skall kunna vara föremål för brott. Härvid åsyftas de grup-

per av människosläktet som brukar upptas i antropologiska rasindelningar. Dessa grundar sig på skillnader i vissa ärftliga fysiska egenskaper bl. a. pigmentering och ansiktsform.

Som brottsobjekt nämner förslaget vidare *folkgrupp eller folkgrupper av viss ras*. Till en del omfattas denna kategori av den nyss angivna. Exempelvis torde den alpina rasen helt allmänt kunna sägas vara en folkgrupp av viss ras. Sistnämnda uttryck synes emellertid också kunna ha en mindre vidsträckt bemärkelse och endast innefatta en viss del av en ras, t. ex. representanterna för den alpina rasen i ett visst land. Motsvarande gäller för det föreslagna brottsobjektet *folkgrupp eller folkgrupper med viss hudfärg*.

I viss överensstämmelse med art. 4 i konventionen kan enligt förslaget även *folkgrupp eller folkgrupper av visst etniskt ursprung* utgöra föremål för brott. Med denna kategori avses folkgrupper vari medlemmarna har ett relativt enhetligt kulturmönster. Samer torde t. ex. kunna räknas hit liksom i betydande grad folkgrupper vars medlemmar är av samma nationalitetstillhörighet. Eftersom nationalitetstillhörigheten är en egenskap som är av särskild vikt ur praktisk synpunkt i en lagstiftning av förevarande slag, anser kommittén befogat att i lagtexten särskilt nämna folkgrupper, som kännetecknas av att deras medlemmar har samma nationalitetstillhörighet. Exempel på sådana folkgrupper i vårt land är de som består av hit invandrade italienare, jugoslaver etc. I enlighet med det anförda har i det föreslagna stadgandet upptagits *folkgrupp eller folkgrupper av visst nationellt ursprung*.

En folkgrupp torde i det enskilda fallet ofta kunna inordnas under mer än en av ovannämnda kategorier. Exempelvis kan en folkgrupp av visst etniskt ursprung tänkas utgöra också en folkgrupp med viss hudfärg. Ifrågavarande brottsobjekt har alltså beskrivits på sådant sätt att de delvis sammanfaller med varandra. Detta förhållande, som beror på svårigheten att exakt avgränsa de grupper varom är fråga från varand-

ra, torde ej behöva föranleda några svårigheter i praxis.

I den nuvarande regeln om hets mot folkgrupp anges folkgrupp med viss härstamning som brottsföremål. Med hänsyn till att uttrycket härstamning ej torde täcka andra förhållanden än som omfattas av ovan diskuterade kategorier finner kommittén anledning saknas att medta detta uttryck i det föreslagna stadgandet. Någon inskränkning i förhållande till gällande rätt åsyftas därvid ej.

Såsom påpekats i den allmänna motiveeringen behöver enligt förslaget brottsföremålet ej vara en särskilt utpekad ras eller folkgrupp av viss ras e. d. Brottet kan även vara riktat mot ett kollektiv av ej särskilt specificerade raser eller folkgrupper av förevarande art.

Liksom gällande rätt avser förslaget endast uppsåtliga brott. Även i övrigt innebär förslaget, frånsatt ovan diskuterade ändringar, inte någon skillnad i förhållande till vad som nu gäller om hets mot folkgrupp. I fråga om straffskalan – fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter – anser kommittén således skäl ej föreligga att föreslå ändring.

Såsom även påpekats i den allmänna motiveeringen föreslår kommittén i fråga om framställningar i *tryckt skrift* att en motsvarighet till det nya stadgandet om hets mot folkgrupp upptas i 7 kap. 4 § 12 tryckfrihetsförordningen. Med tryckt skrift förstås enligt 1 kap. 5 § denna förordning skrift som framställts i tryckpress. Till skrift hänförs karta, ritning eller bild även om den ej åtföljs av text. Enligt 1 kap. 6 § förordningen skall tryckt skrift för att anses som sådan vara utgiven. Skrift anses utgiven då den blivit utlämnad till salu eller för spridning på annat sätt. Av 6 kap. 1 § förordningen framgår att själva spridandet av tryckt skrift ej är straffbart.

Kommittén föreslår vidare att en ny paragraf införs i brottsbalken i omedelbar anslutning till bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § nämnda balk. Den nya paragrafen, som avser kriminalisering

av vissa andra former av rasdiskriminering, föreslås få beteckningen 8 a §.

Utgångspunkten för ifrågavarande förslag till 8 a § är konventionens föreskrift i art. 5 punkt f) om rätten till tillträde till varje för allmänheten avsedd serviceinrättning. Såsom framgår av den allmänna motivering till ny lagstiftning som kommittén lämnat går förslaget emellertid längre än nämnda konventionsbestämmelse kräver. Förslaget omfattar nämligen i princip skydd mot rasdiskriminering vid tillhandahållande av varor, tjänster e. d. i näringsverksamhet över huvud taget och i allmän verksamhet.

Den personkrets mot vilken det föreslagna förbudet riktar sig inbegriper dels näringsidkare och den som är anställd hos sådan i dennes näringsverksamhet dels den som är anställd i allmän tjänst.

Med näringsidkare menas varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art. Den närmare innebörden härav har redovisats i den allmänna motiveringen. Med näringsverksamhet avses – i överensstämmelse med nyssnämnda definition av termen näringsidkare – yrkesmässigt bedriven verksamhet av ekonomisk art.

Vad angår personer som är anställda hos näringsidkare eller i allmän tjänst märks att förslaget åsyftar såväl högre som lägre befattningshavare. Den anställdes tjänstegrad saknar sålunda i och för sig betydelse för frågan om straffbarhet. Såvitt gäller anställda i allmän tjänst kan följaktligen även den som ej är underkastad ämbetsansvar ådömas ansvar enligt förevarande bestämmelse.

För att en person som är anställd hos näringsidkare skall omfattas av det föreslagna stadgandet fordras emellertid att anställningen i fråga avser huvudmannens näringsverksamhet. Den som t. ex. är anställd hos en näringsidkare i dennes privata hushåll faller alltså utanför bestämmelsen.

Med anställda i allmän tjänst avser kommittén huvudsakligen personer med anställning hos stat eller kommun. Men även personer i vissa andra organisationer än stat el-

ler kommun kan enligt förslaget anses vara anställda i allmän tjänst. Härvid åsyftas anställda i sådana av Konungen stadfästade allmänna inrättningar, som t. ex. utövar någon offentlig funktion, tjänar ett allmännyttigt ändamål eller grundats med hjälp av allmänna medel eller åtnjuter understöd av sådana medel (SOU 1944: 69 s. 433). Dessa inrättningar torde dock i viss utsträckning även kunna betecknas som näringsidkare.

Den brottsliga gärningen skall enligt förslaget bestå i att näringsidkare eller anställd av ovan angivet slag i sin yrkesutövning på grund av någons ras, hudfärg eller nationella eller etniska ursprung ej går denne till handa på allmänt gällande villkor.

Att »ej gå någon till handa» har karaktären av en uraktlåtenhet att handla. I förevarande fall skall för straffbarhet denna uraktlåtenhet medföra den verkan att den drabbade inte på allmänt gällande villkor bereds möjlighet att erhålla den tjänst, vara etc. varom är fråga. Uraktlåtenhet av här avsett slag kan manifesteras på olika sätt. För det första kan den komma till uttryck s. a. s. aktivt genom uttalande, åtbörd, våldshandling eller annat positivt förfarande, varigenom förutnämnda effekt inträder. Exempel härpå är att en person avhyses från en lokal där vissa tjänster tillhandahålls eller debiteras högre avgift än andra. Vidare kan nämnda slags uraktlåtenhet ådagläggas genom passivitet. Som exempel kan nämnas att en näringsidkare ej bryr sig om att betjäna en kund som infunnit sig i hans affärslokal eller låter kunden vänta obefogat länge på betjäning.

Skyldigheten att gå till handa på allmänt gällande villkor innefattar förbud mot att såväl helt förvägra någon möjlighet att komma i åtnjutande av den tjänst, vara etc. varom är fråga som att visserligen bereda någon sådan möjlighet men på villkor som ofördelaktigt skiljer sig från vad som i allmänhet gäller för andra kunder, klienter o. d., exempelvis beträffande pris eller kvalitet.

Det föreslagna stadgandet förutsätter för straffbarhet att den brottsliga gärningen blir

begången i yrkesutövning. Följaktligen omfattar stadgandet beträffande näringsidkare och hos honom anställda endast förhållanden som utgör del av näringsverksamheten. På motsvarande sätt är det straffbara området för den som är anställd i allmän tjänst begränsat till själva tjänsteutövningen. Interna mellanhavanden i företag, inrättning e. d., exempelvis sådana som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, omfattas ej av stadgandet.

Ansvar kan vidare enligt stadgandet ådömas endast om anledningen till att någon inte går annan till handa på allmänt gällande är den senares ras, hudfärg eller nationella eller etniska ursprung.

För bifall till åtal måste fordras sådan bevisning att det kan anses klarlagt att det avgörande motivet för gärningen varit av nämnda art. I praxis torde man ej sällan få räkna med invändning från den åtalades sida om att han haft ett annat, behörigt motiv för sitt beteende, t. ex. att målsäganden vid tillfället i fråga uppträtt bråkigt. Det får åligga åklagaren att i ett sådant fall söka gendriva invändningen.

Diskrimineringsgrunderna – någons ras, hudfärg eller nationella eller etniska ursprung – överensstämmer med dem som är upptagna i art. 5 i konventionen. Innebörden av dessa grunder har närmare angivits i kommitténs specialmotivering för förslaget till ändringar i 16 kap. 8 § brottsbalken. I förevarande stadgande åsyftas individer tillhörande sådan ras eller folkgrupp som omfattas av regeln om hets mot folkgrupp.

Skydd enligt det föreslagna stadgandet tillkommer i första hand den som begär prestation av näringsidkare e. d. I vissa fall kan skydd tänkas tillkomma även den som ej framställer sådan begäran. Härvid åsyftas fall då det föreligger rättslig skyldighet, exempelvis för en tjänsteman inom socialvården, att av eget initiativ gå viss personkategori till handa i ett eller annat avseende. Den skyddade personkretsen utgörs alltså av kunder, klienter, rättssökande eller därmed jämförliga kategorier. Kommittén anser det ej nödvändigt att särskilt utsäga detta i lagtexten. Förhållandet i fråga får

ändå anses tillräckligt klart framgå av stadgandets formulering.

Nämnda begäran om prestation behöver ej ha någon viss form. Vanligen torde en sådan begäran ske muntligen. Att en prestation begärs kan emellertid också på annat sätt framgå av omständigheterna. Ett exempel härpå är om en person slår sig ner vid ett bord i en restaurang.

Det föreslagna stadgandet omfattar endast uppsåtliga gärningar. Om gärningsmannen felaktigt utgår från att en kund e. d. är av t. ex. viss ras är det föreslagna stadgandet i princip inte tillämpligt.

Ifrågavarande brott kan otvivelaktigt i viss mån sägas vara ett brott av ärekränkande slag. Enligt kommitténs mening är emellertid rasdiskriminering huvudsakligen ett brott mot allmän ordning. Det föreslagna stadgandet har därför sin plats i 16 kap. brottsbalken.

Kommittén har ej ansett erforderligt föreslå särskilda bestämmelser angående åtalsrätten. Brott mot det föreslagna stadgandet kommer därför att ligga under allmänt åtal utan särskild åtalsprövning.

Straffsatsen föreslås till böter eller fängelse i högst sex månader. Det kan påpekas att detta överensstämmer med straffet enligt 5 kap. 3 § brottsbalken för förolämpning som är grov.

I ett flertal svenska lagar och författningar finns särregler för personer som inte är svenska medborgare. Enligt art. 1 andra punkten i ifrågavarande konvention är denna inte tillämplig på sådana skillnader, utslutningar, inskränkningar eller företräden som av konventionsstat görs mellan medborgare och icke-medborgare. Om t. ex. en statlig befattningshavare handlar i överensstämmelse med en författning, enligt vilken olika regler gäller för svenska medborgare och andra, föreligger således enligt konventionen inte rasdiskriminering. Sådant och liknande fall omfattas ej heller av förevarande straffbestämmelse. Kommittén anser emellertid inte nödvändigt att detta anges i själva lagtexten. Det får ändå anses klart att stadgandet ej gäller sådana skillnader, utslutningar, inskränkningar el-

ler företräden som i lag eller författning gjorts mellan personer med svenskt medborgarskap och andra (ang. utlännings rättsställning, jfr SOU 1963: 17 s. 204 ff).

Beträffande tillträde till *offentliga tillställningar* och *allmänna sammankomster* föreslås en särskild bestämmelse i andra stycket av 8 a §. Skälet härtill är att möjlighet bör ges till kriminalrättsligt ingripande även i fråga om sådana offentliga tillställningar och allmänna sammankomster som ej utgör närings- resp. allmän verksamhet.

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

Förslaget i 8 a § andra stycket riktar sig mot anordnare av och medhjälpare till anordnare av offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Uttrycken anordnare och medhjälpare omfattar sådana personer som är angivna i första stycket av nämnda paragraf. Därjämte vänder sig ifrågavarande förslag mot varje annan person som anordnar eller hjälper till med att anordna tillställning eller sammankomst av här avsett slag. Uttrycken anordnare och medhjälpare har alltså en mer vidsträckt betydelse än de motsvarande uttrycken näringsidkare och anställd i första stycket av 8 a §. Vid konkurrens mellan sistnämnda regel och förevarande bestämmelse bör den senare, som är av speciell natur, ha företräde.

Den brottsliga handlingen enligt 8 a § andra stycket består i att anordnare eller medhjälpare ej på allmänt gällande villkor bereder någon tillträde till tillställning eller sammankomst på grund av dennes ras, hudfärg eller nationella eller etniska ursprung.

Även i ifrågavarande stadgande är det – liksom i 8 a § första stycket – fråga om en uraktlåtenhet att handla, som för straffbarhet skall medföra en viss verkan, i detta fall nämligen att den drabbade inte på allmänt gällande villkor får tillträde till tillställningen eller sammankomsten. Anordnaren eller medhjälparen måste alltså, för att ej göra sig skyldig till brottslig gär-

ning, förfara så att nämnda verkan ej inträder. Vad härutinnan och i därmed förenade frågor sagts ovan vid 8 a § första stycket äger motsvarande giltighet för förevarande stadgande.

Skydd enligt stadgandet tillkommer envar som begär tillträde till offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Även beträffande frågan hur en sådan begäran kan komma till uttryck kan hänvisas till vad som anförts vid 8 a § första stycket.

Kommitténs uppgift har varit att undersöka möjligheterna att utforma ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering som på lämpligt sätt kompletterar och förstärker det minoritetsskydd som finns i bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken.

Anledningen till att frågan om åtgärder mot rasdiskriminering aktualiserats är främst att Förenta Nationernas generalförsamling den 21 december 1965 antog en konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, som fullständigar andra internationella instrument med syfte att förverkliga tanken på alla människors lika värde och lika rättigheter. Stat som biträder konventionen förbinder sig att hindra rasdiskriminering med alla lämpliga medel, däribland den lagstiftning som kan vara påkallad av omständigheterna.

Förutom intresset av att Sverige kan ratificera konventionen finns också andra skäl till att överväga åtgärder mot rasdiskriminering.

Det kan inte förnekas att vissa uttryck för rasdiskriminering visat sig i vårt land. Detta förhållande utgör i och för sig anledning att överväga åtgärder i ifrågavarande ämne. Ett ytterligare skäl är, såsom erfarenheterna från bl. a. Storbritannien visar, risken för att i framtiden även svårartade former av rasdiskriminering kan följa i en fortsatt invandrings spår, om inte mot-

åtgärder vidtas i tid. Detta är en faktor som talar för att nu vidta åtgärder som går längre än vad enstaka rapporterade fall av diskriminering i och för sig skulle motivera.

Kommittén har inte funnit det möjligt att med någon säkerhet fastställa hur ofta rasdiskriminerande beteenden här förekommer. För att få sådan kunskap krävs omfattande kartläggningar och utredningar av vetenskaplig karaktär. Kommittén har övervägt möjligheten att anhålla om tillstånd att ta initiativ till sådana mera omfattande undersökningar för att få ett säkrare faktiskt underlag för sina ställningstaganden. Ett utredningsarbete av nämnda slag skulle emellertid väsentligt fördröja kommitténs möjligheter att framlägga förslag till ny eller ändrad lagstiftning på punkter där sådana tillägg eller ändringar framstår som särskilt angelägna. Skulle ett fortsatt forsknings- och utredningsarbete röja existensen av mera svårartade problem på förevarande område, kan frågan om en mera långtgående och detaljerad lagstiftning än vad kommittén föreslår komma att aktualiseras.

I överensstämmelse med direktiven har kommittén utgått från FN-konventionen vid diskussionen om behövliga åtgärder mot rasdiskriminering.

Konventionen vänder sig inte bara mot sådan diskriminering som kan bero på statlig e. d. myndighetsutövning utan även diskriminering som kan föranledas av att en-

skilda personer, företag eller sammanslutningar i skilda sammanhang låter sitt handlingsätt bestämmas av rasfördomar.

Konventionen syftar till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former men innehåller inte en uttömmande uppräkningslista av de samhällsområden inom vilka rasdiskriminering skall hindras. Artiklarna 4 och 5 i konventionen upptar emellertid bestämda förpliktelser som berör stora delar av samhällslivet.

Art. 4 riktar sig mot all propaganda och alla organisationer, som grundar sig på uppfattningar eller teorier, att någon ras eller persongrupp av viss hudfärg eller visst etniskt ursprung är överlägsen någon annan, eller som söker rättfärdiga eller främja rashat och diskriminering i någon form.

Art. 5 består av en rättighetskatalog och föreskriver att envar särskilt i fråga om de i artikeln angivna rättigheterna skall tillförsäkras likhet inför lagen utan åtskillnad grundad på ras, hudfärg eller nationellt eller etniskt ursprung.

Kommittén har undersökt i vilken utsträckning gällande svensk rätt ger skydd mot rasdiskriminering inom de områden av samhällslivet som särskilt nämns i konventionen. Denna undersökning visar att de i art. 4 angivna företeelser beträffande vilka fullt rättsskydd saknas är »allt spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer», »uppvigling till rasdiskriminering» och »lämnande av stöd i någon form åt rasförföljelse, inklusive finansiering därav». Svensk rätt täcker vidare inte heller föreskrifterna i art. 4 om olagligförklarande och förbjudande dels av organisationer och organiserad och annan propaganda som främjar och uppviglar till rasdiskriminering, dels av deltagande i nämnda slags organisationer eller verksamhet. Beträffande i art. 5 angivna rättigheter framgår att det rättsliga skyddet mot rasdiskriminering är ofullständigt inom såväl arbets- som bostadsmarknaden. Detsamma gäller i fråga om serviceinrättningar för allmänheten.

För att tillgodose konventionens föreskrift om åtgärder för att hindra allt spridande av

på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer föreslår kommittén *vissa ändringar i bestämmelsen om hets mot folkgrupp* i 16 kap. 8 § brottsbalken. Enligt detta lagrum i dess nuvarande lydelse döms den som offentligen hotar, förtalar eller smädar folkgrupp med viss härstamning eller trosbekännelse till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter. I kommitténs förslag beskrivs den brottsliga handlingen såsom 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, förtalas eller smädas.

Hänsynen till principen om yttrandefrihet fordrar enligt kommitténs mening en begränsning av vad som skall vara straffbart så att inte alla slags uttalanden eller andra meddelanden rörande raser och folkgrupper förbjuds. För straffbarhet krävs därför enligt förslaget, såsom också är fallet med nuvarande regel, att uttalande eller annat meddelande innebär hot, förtal eller smädelse.

Att hotet, förtälet eller smädelsen enligt förslaget skall ske genom uttalande eller annat meddelande innebär ingen saklig ändring i förhållande till gällande rätt. Ordet meddelande innefattar inte endast muntlig eller skriftlig framställning utan även t. ex. åtbörder eller framställning i bild som ej kan anses som skrift.

Det föreslagna stadgandet skiljer sig emellertid från nuvarande regel därigenom, att meddelandet enligt förslaget ej behöver på ett direkt sätt vända sig till allmänheten. Meddelandet behöver över huvud taget ej rikta sig omedelbart till en större krets. Enligt förslaget är det nämligen tillräckligt om meddelandet sprids bland allmänheten. Spridandet kan exempelvis ske genom upprepade uttalanden vid privata samtal. En förutsättning för straffbarhet är dock att gärningsmannens uppsåt omfattar spridning bland en obestämd krets.

Vidare föreligger mellan den föreslagna regeln och den nuvarande den skillnaden att det enligt förslaget inte krävs att hotet, för-

talet eller smädelsen avser en särskilt utpekad folkgrupp med viss härstamning. Även ras eller raser skall kunna vara föremål för brott. Härvid åsyftas de grupper av människosläktet som brukar upptas i antropologiska rasindelningar. Vidare nämner förslaget folkgrupp eller folkgrupper av viss ras. Till en del omfattas denna kategori av den nyss angivna. Uttrycket folkgrupp av viss ras skall emellertid också förstås i en mindre vidsträckt bemärkelse och endast innefatta en viss del av en ras. Motsvarande gäller för folkgrupp eller folkgrupper med viss hudfärg. Enligt förslaget kan även folkgrupp eller folkgrupper av visst etniskt ursprung utgöra föremål för brott. Med denna kategori avses folkgrupper vari medlemmarna har ett relativt enhetligt kulturmönster. Samer torde t. ex. kunna räknas hit liksom i betydande grad folkgrupper vars medlemmar är av samma nationalitetstillhörighet. Eftersom nationalitetstillhörigheten är en egenskap som är av särskild vikt ur praktisk synpunkt i en lagstiftning av förevarande slag, har kommittén ansett det befogat att i lagtexten särskilt nämna folkgrupper, som kännetecknas av att deras medlemmar har samma nationalitetstillhörighet. Exempel på sådana folkgrupper i vårt land är de som består av hit invandrade italienare, jugoslaver etc.

För att den föreslagna ändringen skall få avsedd verkan föreslår kommittén ändring även beträffande 7 kap. 4 § 12 tryckfrihetsförordningen, vilket får omedelbar betydelse också för yttrandefriheten i radio och television.

Utöver nämnda ändringar i regeln om hets mot folkgrupp motiverar förhållandena i Sverige enligt kommitténs mening inte att ytterligare åtgärder nu vidtas i de hänseenden som avses i art. 4 i konventionen. Sådana åtgärder kan inte heller anses erforderliga för ratifikation av konventionen. I fråga om uppvigling till straffbar rasdiskriminering anmärker kommittén bl. a. att sådan är straffbar enligt uppviglingsbestämmelsen i 16 kap. 5 § brottsbalken och att omfattningen av det område som täcks genom nämnda bestämmelse givetvis blir stör-

re om kriminaliseringen av rasdiskriminerande handlingar vidgas. Kommittén påpekar också — i anledning av den inte funnit skäl att nu föreslå kriminalisering av bildande av och deltagande i organisationer som främjar och uppviglar till rasdiskriminering — att verksamhet som en person utövar i en sådan organisation i viss utsträckning torde kunna medföra ansvar för medverkan till brott.

När det gäller förhållanden som avses i art. 5, skyddet för individer, föreslår kommittén att en ny paragraf införs i brottsbalken i omedelbar anslutning till bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 §. Den nya paragrafen, som avser *kriminalisering av vissa former av rasdiskriminering*, föreslås få beteckningen 8 a §. Förslaget omfattar skydd mot rasdiskriminering vid tillhandahållande av varor, tjänster e. d. i näringsverksamhet och i allmän verksamhet. Bestämmelsen får räckvidd utöver konventionsföreskriften om rätt till tillträde till varje för allmänheten avsedd serviceinrättning. Bl. a. omfattas en stor del av bostadsmarknaden av förslaget. Därjämte föreslås särskilda regler beträffande offentliga tillställningar och allmänna sammankomster.

Syftet med förslaget är att den som i sitt yrke har till uppgift att gå allmänheten eller någon särskild personkategori till handa inte skall rasdiskriminera i sin yrkesutövning. Den personkrets mot vilken det föreslagna förbudet riktar sig inbegriper dels näringsidkare och den som är anställd hos sådan i dennes näringsverksamhet dels den som är anställd i allmän tjänst. I fråga om innebörden av begreppen näringsidkare och näringsverksamhet anknyter förslaget till vissa nyare lagar, såsom 1960 års varumärkeslag och 1966 års lag om företagsinteckning. Med näringsidkare menas varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art. Med näringsverksamhet avses yrkesmässigt bedriven verksamhet av ekonomisk art. Stadgandet kommer att gälla t. ex. restauranger, hotell och biografier men också t. ex. yrkesmässig fastighetsförsäljning och bostadsuthyrning

samt läkarverksamhet.

Vad angår personer som är anställda hos näringsidkare eller i allmän tjänst märks att förslaget åsyftar såväl högre som lägre befattningshavare. Den anställdes tjänstegrad saknar sålunda i och för sig betydelse för frågan om straffbarhet. Såvitt gäller anställda i allmän tjänst kan följaktligen även den som ej är underkastad ämbetsansvar ådömas ansvar enligt förevarande bestämmelse.

Den brottsliga gärningen består enligt förslaget i att näringsidkare eller anställd i sin yrkesutövning på grund av någons ras, hudfärg eller nationella eller etniska ursprung ej går denne till handa på allmänt gällande villkor.

Skyldigheten att gå till handa på allmänt gällande villkor innefattar förbud mot att såväl helt förvägra någon möjlighet att komma i åtnjutande av den tjänst, vara etc. varom är fråga som att visserligen bereda någon sådan möjlighet men på villkor som ofördelaktigt skiljer sig från de gängse, t. ex. beträffande pris eller kvalitet. Det föreslagna stadgandet förutsätter för straffbarhet att den brottsliga gärningen blir begången i gärningsmannens yrkesutövning. Således är exempelvis det straffbara området för den som är anställd i allmän tjänst begränsat till själva tjänsteutövningen. Ansvar kan vidare enligt stadgandet ådömas endast om anledningen till att någon inte går annan till handa på allmänt gällande villkor är den senares ras, hudfärg eller nationella eller etniska ursprung.

Skydd enligt det föreslagna stadgandet tillkommer i första hand den som begär prestation. I vissa fall kan skydd tänkas tillkomma även den som ej framställer sådan begäran. Härvid syftas på fall då det föreligger rättslig skyldighet, exempelvis för en tjänsteman inom socialvården, att av eget initiativ gå viss personkategori till handa i ett eller annat avseende. Den skyddade personkretsen utgörs alltså av kunder, klienter, rättssökande eller därmed jämförliga kategorier. Begäran om prestation behöver ej ha någon viss form. Vanligen torde en sådan begäran ske muntligen. Att en prestation

begärs kan emellertid också på annat sätt framgå av omständigheterna. Ett exempel härpå är om en person slår sig ner vid ett bord i en restaurang.

Straffsatsen föreslås till böter eller fängelse i högst sex månader.

Beträffande tillträde till offentliga tillställningar och allmänna sammankomster föreslås en särskild bestämmelse i paragrafens andra stycke. Syftet är att ge möjlighet till kriminalrättsligt ingripande även i fråga om sådana offentliga tillställningar och allmänna sammankomster som ej utgör närings- resp. allmän verksamhet. Förslaget riktar sig mot anordnare av och medhjälpare till anordnare av offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Den brottsliga handlingen består i att anordnare eller medhjälpare ej på allmänt gällande villkor bereder någon tillträde till tillställning eller sammankomst på grund av dennes ras, hudfärg eller nationella eller etniska ursprung.

De föreslagna förbuden mot rasdiskriminering har ett vidsträckt giltighetsområde. Man måste räkna med att i vissa fall svårigheter uppkommer att föra i bevis att rasdiskriminering förekommit, särskilt i fråga om näringsidkare eller anställda som tillhandahåller tjänster av kvalificerad art. Enligt kommitténs mening kan man dock räkna med goda bevismöjligheter i de flesta fall som omfattas av de allmänt utformade reglerna. En fördel med en allmän regel med vidsträckt tillämpningsområde är att man undgår att genom en mera preciserad bestämning av vissa områden indirekt ange att inom andra områden, som ej omfattas av bestämmelsen, kriminalrättsligt ingripande mot rasdiskriminering ej kan äga rum.

Förslaget innebär att bestämmelser införs om straff för rasdiskriminering. För åtskilliga av berörda verksamheter gäller bestämmelser om myndighets tillståndsgivning varigenom ingripande mot rasdiskriminering skulle kunna ske. Emellertid finns ej tillståndsregler för alla verksamheter och de bestämmelser som finns tar ej direkt sikte på rasdiskriminering. Med hänsyn härtill, och då de föreslagna förbuden avser också anställda i såväl enskild som allmän tjänst,

är det enligt kommitténs mening inte tillräckligt att hålla sig till bestämmelser om tillståndsgivning. Införs ett straffsanktionerat förbud mot rasdiskriminering med relativt vidsträckt tillämpningsområde, synes man emellertid kunna anta att detta förhållande får betydelse för praxis i tillståndsärenden.

De föreslagna förbuden omfattar — med visst undantag i fråga om offentliga tillställningar och allmänna sammankomster — ej 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. Bevissvårigheter utgör här också ett skäl för att inte ingripa. Beträffande nu avsedda områden får man enligt kommitténs 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. Kommittén pekar även på att vissa möjligheter till ingripande mot rasdiskriminerande beteenden ges genom brottsbalkens bestämmelser om förolämpning och förargel-seväckande beteende.

Kommittén finner att det möter betänkligheter att med lagbestämmelser ingripa reglerande i förhållandet mellan parterna på *arbetsmarknaden*. Innan kriminalisering eller annan lagstiftning tillgrips för att hindra rasdiskriminering inom nyssnämnda samhällsområde, bör därför andra vägar först prövas. Arbetsmarknadens parter har i hög grad fasta organisationer som samarbetar med varandra enligt ett hävdvunnet mönster. Det kan enligt kommitténs mening förutsättas att dessa organisationer har en önskan att motverka rasdiskriminering. Redan genom den upplysning organisationerna kan bedriva bland sina medlemmar torde man i inte obetydlig utsträckning ha en ersättning för lagstiftning. Vidare synes kunna komma i fråga att arbetsmarknadens parter

träffar en särskild överenskommelse i förevarande ämne. På grundval av ett sådant avtal kan måhända växa fram någon form av förlikningsförfarande varigenom tvister om rasdiskriminering kan lösas. Det är tänkbart att man härigenom också får bättre möjligheter än eljest att i det enskilda fallet hjälpa den som känner sig drabbad. Möjligheter kan sålunda finnas att under medverkan av arbetsmarknadens organisationer skapa och upprätthålla ett system till skydd mot rasdiskriminering. Enligt kommitténs bedömning är problemen rörande rasdiskriminering på arbetsmarknaden inte så stora att det är nödvändigt att nu ingripa med lagstiftning. Skulle ytterligare undersökningar visa att på detta område förekommer diskriminering, som inte kan bemästras genom åtgärder av arbetsmarknadens parter, får frågan tas upp på nytt mot bakgrunden av vad man då vet. Det synes därvid böra övervägas om inte ett förstärkt skydd kan nås på annan väg än genom strafflagstiftning. Det kan tänkas vara lämpligt med ett förlikningsförfarande. Kommitténs uppdrag har emellertid inte varit inriktat på lösningar av denna art, och kommittén framlägger inte förslag som tar sikte direkt på arbetsmarknaden.

Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering¹

Antagen av Förenta Nationernas generalförsamling den 21 december 1965

(Konventionens inledning utelämnad här)

Del I

Artikel 1

1. I denna konvention avser uttrycket »rasdiskriminering» varje skillnad, uteslutning, 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 på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och andra områden av det offentliga livet.

2. Konventionen är icke tillämplig på sådana skillnader, uteslutningar, inskränkningar eller företräden som av konventionsstat göres mellan medborgare och icke-medborgare.

3. Intet i denna konvention får tolkas så att det på något sätt inverkar på konventionsstaternas rättsregler rörande nationalitet, medborgarskap eller naturalisering, under förutsättning att dessa regler icke diskriminerar mot någon särskild nationalitet.

4. Särskilda åtgärder vidtagna uteslutande för att åstadkomma tillfredsställande framsteg för vissa rasgrupper, etniska grupper eller enskilda personer i behov av sådant skydd för att kunna på lika villkor åtnjuta eller utöva mänskliga rättigheter och grundläggande friheter skall icke anses ut-

göra rasdiskriminering, under förutsättning dock att sådana åtgärder icke leder till att skilda rättigheter vidmakthålles för olika rasgrupper och under förutsättning att de icke bibehålles sedan syftet därmed uppnåtts.

Artikel 2

1. Konventionsstaterna fördömer rasdiskriminering och förpliktar sig att med alla lämpliga medel och utan dröjsmål följa en politik syftande till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former och till att främja förståelse mellan alla raser, i vilket syfte:

(a) envar konventionsstat förpliktar sig att icke inlåta sig på eller utöva rasdiskriminering mot personer, grupper av personer eller institutioner och att tillse att alla offentliga myndigheter och institutioner, såväl nationella som lokala, handlar i enlighet med denna förpliktelse,

(b) envar konventionsstat förpliktar sig att icke verka för, försvara eller stödja rasdiskriminering från personers eller organisationers sida,

(c) envar konventionsstat skall vidtaga effektiva åtgärder för att granska statlig, nationell och lokal myndighetsutövning och för att ändra, återkalla eller upphäva alla lagar och bestämmelser som ger upphov till rasdiskriminering eller har till verkan att

¹ Svensk översättning enligt Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet, ny serie 1: A: 15, Stockholm 1966, s. 272 ff.

redan förekommande rasdiskriminering vidmakthålles,

(d) envar konventionsstat skall förbjuda och med alla lämpliga medel, däribland den lagstiftning som må vara påkallad av omständigheterna, göra slut på rasdiskriminering från personers, grupper eller organisationers sida,

(e) envar konventionsstat förpliktar sig att, där så är lämpligt, uppmuntra organisationer och rörelser, som representerar flera raser och syftar till integrering, att främja användandet av andra medel att avskaffa skiljemurar mellan raser och att motarbeta allt sådant som kan få till följd ökad splittning mellan raser.

2. Konventionsstaterna skall, när omständigheterna därtill föranleder, vidtaga särskilda och konkreta åtgärder på sociala, ekonomiska, kulturella och andra områden för att åstadkomma tillfredsställande utveckling och skydd för vissa rasgrupper eller enskilda personer tillhörande dessa i syfte att tillförsäkra dem fullt och likaberättigat åtnjutande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Dessa åtgärder må i intet fall leda till vidmakthållande av olika eller skilda rättigheter för olika rasgrupper sedan syftet med åtgärderna uppnåtts.

Artikel 3

Konventionsstaterna fördömer särskilt ras-segregation och apartheid och förpliktar sig att hindra, förbjuda och utrota alla företeelser av detta slag inom områden under deras jurisdiktion.

Artikel 4

Konventionsstaterna fördömer all propaganda och alla organisationer, som grundar sig på uppfattningar eller teorier att någon ras eller persongrupp av viss hudfärg eller visst etniskt ursprung är överlägsen någon annan, eller som söker rättfärdiga eller främja rashat och diskriminering i någon form, och förpliktar sig att vidtaga omedelbara positiva åtgärder syftande till att avskaffa all uppvigling till, eller yttringar av

sådan diskriminering. I detta syfte skall konventionsstaterna, med vederbörligt beaktande av de principer som nedlagts i deklarationen om de mänskliga rättigheterna och av de rättigheter som uttryckligen anges i artikel 5 av denna konvention, bland annat:

(a) som förbrytelse, straffbar enligt lag, förklara allt spridande av på rasöverlägsenhet eller rashat grundade idéer, uppvigling till rasdiskriminering, varje våldshandling eller uppvigling till sådan handling mot någon ras eller persongrupp av annan hudfärg eller annat etniskt ursprung och även lämnandet av stöd i någon form åt rasförföljelse, inklusive finansiering därav,

(b) olagligförklara och förbjuda organisationer och organiserad och annan propaganda, som främjar och uppviglar till rasdiskriminering, och förklara deltagande i dylika organisationer eller dylik verksamhet som en förbrytelse, straffbar enligt lag,

(c) icke tillåta offentliga myndigheter eller offentliga institutioner, vare sig nationella eller lokala, att främja eller uppvigla till rasdiskriminering.

Artikel 5

Till uppfyllande av de grundläggande förpliktelserna i artikel 2 i denna konvention förpliktar sig konventionsstaterna att förbjuda och avskaffa rasdiskriminering i alla dess former och att tillförsäkra envar, utan åtskillnad grundad på ras, hudfärg eller nationellt eller etniskt ursprung, likhet inför lagen, särskilt i vad avser åtnjutandet av följande rättigheter:

(a) rätten till lika behandling inför domstolar och andra rättsskipande organ,

(b) rätten till personlig säkerhet och till skydd av staten mot att bli utsatt för våld eller kroppsskada av någon myndighetsperson eller av någon individ, grupp eller institution,

(c) politiska rättigheter, i synnerhet rätten att deltaga i val – att rösta och vara valbar – på grundval av allmän och lika rösträtt, att taga del i landets styrelse och allmänna angelägenheter på alla plan och att

på lika villkor ha tillträde till offentlig tjänst,

(d) andra medborgerliga rättigheter, i synnerhet:

(I) rätten att fritt röra sig och bosätta sig inom landets gränser,

(II) rätten att lämna vilket som helst land, också det egna, och att återvända till det egna landet,

(III) rätten till nationalitet,

(IV) rätten till äktenskap och val av make,

(V) rätten att äga egendom ensam eller tillsammans med annan,

(VI) rätten att ärva,

(VII) rätten till tanke-, samvets- och religionsfrihet,

(VIII) rätten till åsikts- och yttrandefrihet,

(IX) rätten till församlings- och föreningsfrihet i fredligt syfte,

(e) ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, i synnerhet:

(I) rätten till arbete, till fritt val av anställning, till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, till skydd mot arbetslöshet, till lika lön för lika arbete, till rättvis och gynnsam lön för arbete,

(II) rätten att bilda och ansluta sig till fackförening,

(III) rätten till bostad,

(IV) rätten till allmän hälsovård, sjukvård, social trygghet och allmänna tjänster,

(V) rätten till undervisning och utbildning,

(VI) rätten att delta på lika villkor i kulturell verksamhet,

(f) rätten till tillträde till varje för allmänheten avsedd plats eller serviceinrättning, såsom kommunikationsmedel, hotell, restauranger, kaféer, teatrar och parker.

Artikel 6

Konventionsstaterna skall tillförsäkra envar under deras jurisdiktion verksamt skydd och rättsmedel, genom vederbörande nationella domstolar och andra statliga institutioner, mot varje rasdiskriminerande handling som kränker hans mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i strid mot denna

konvention, ävensom rätten att vid sådana domstolar begära rättvis och tillfredsställande gottgörelse eller ersättning för skada lidit till följd av sådan diskriminering.

Artikel 7

Konventionsstaterna förpliktar sig att vidtaga omedelbara och effektiva åtgärder, särskilt på undervisningens, uppfostrans, kulturens och upplysningens områden, i syfte att bekämpa fördomar som leder till rasdiskriminering, och att främja förståelse, fördragsamhet och vänskap mellan stater och mellan rasgrupper eller etniska grupper, ävensom att sprida kunskap om ändamål och grundsatser i FN:s stadga, deklarationen om de mänskliga rättigheterna, FN:s deklaration om avskaffande av alla former av rasdiskriminering samt denna konvention.

Del II

Artikel 8

1. En kommitté för avskaffandet av rasdiskriminering (härnedan kallad kommittén) skall tillsättas och skall bestå av aderton moraliskt högtstående och erkänt opartiska sakkunniga med personligt uppdrag. De skall väljas av konventionsstaterna bland dessas medborgare med iakttagande av en skälig geografisk fördelning och av att civilisationens olika former och de viktigaste rättssystemen blir företrädade.

2. Kommitténs medlemmar skall väljas genom hemlig omröstning från en förteckning över personer, vilka föreslagits av konventionsstaterna. Varje konventionsstat må föreslå en person bland sina egna medborgare.

3. Det första valet skall äga rum sex månader efter dagen för konventionens ikraftträdande. Senast tre månader före varje valdag skall FN:s generalsekreterare skriftligen uppmana konventionsstaterna att inom två månader inkomma med sina förslag. Generalsekreteraren skall upprätta och till konventionsstaterna överlämna en förteckning i alfabetisk ordning över alla de

sålunda föreslagna personerna med angivande av vilka stater som föreslagit dem.

4. Val av kommitténs medlemmar skall förrättas vid ett av generalsekretären samman kallat möte mellan konventionsstaterna i FN:s huvudkvarter. Vid sådant sammanträde, där två tredjedelar av konventionsstaterna måste vara företrädda för att beslut skall kunna fattas, skall de kandidater inväljas i kommittén som uppnår det största antalet röster och absolut majoritet av de närvarande och röstande konventionsstaternas röster.

5.(a) Kommitténs medlemmar skall väljas för en tid av fyra år. För nio av de medlemmar som väljes vid det första valet skall dock tiden utlöpa efter två år. Omedelbart efter det första valet skall namnen på dessa nio medlemmar utses genom lottdragning av kommitténs ordförande.

(b) I händelse av tillfällig vakans skall den konventionsstat, vars expert upphört att vara medlem av kommittén, utse en annan sakkunnig bland sina medborgare med förbehåll för kommitténs godkännande.

6. Konventionsstaterna skall svara för kommittémedlemmarnas utgifter när de utför kommittéuppdrag.

Artikel 9

1. Konventionsstaterna förpliktar sig att för kommitténs granskning tillstålla generalsekretären en rapport om de lagstiftnings-, domstols-, förvaltnings- och andra åtgärder de vidtagit för konventionsbestämmelsernas efterlevnad: a) inom ett år efter konventionens ikraftträdande för vederbörande stat och b) därefter vartannat år och närhelst kommittén begär. Kommittén äger påfordra ytterligare upplysningar av konventionsstaterna.

2. Kommittén skall genom generalsekretären årligen rapportera till generalförsamlingen om sin verksamhet och må framställa förslag och allmänna rekommendationer på grundval av sin granskning av de från konventionsstaterna mottagna rapporterna och upplysningarna. Sådana förslag och allmänna rekommendationer skall före-

läggas generalförsamlingen tillsammans med konventionsstaternas eventuella kommentarer.

Artikel 10

1. Kommittén antager själv sin arbetsordning.

2. Kommittén väljer sitt presidium för en tid av två år.

3. FN:s generalsekretäre skall sörja för sekretariat åt kommittén.

4. Kommitténs sammanträden hålles som regel i FN:s huvudkvarter.

Artikel 11

1. Om en konventionsstat finner att en annan konventionsstat icke efterlever konventionens bestämmelser, kan den förra staten anmäla förhållandet för kommittén. Kommittén skall då överlämna meddelandet därom till den andra staten. Inom tre månader skall den mottagande staten tillstålla kommittén en skriftlig förklaring eller en klagörende redogörelse för förhållandet och den åtgärd som må ha vidtagits av den staten.

2. Om ärendet icke regleras på ett för båda parter tillfredsställande sätt genom bilaterala förhandlingar eller annat för dem tillgängligt förfarande inom sex månader efter det den mottagande staten mottog det ursprungliga meddelandet, har vardera staten rätt att åter hänskjuta ärendet till kommittén genom anmälan till såväl kommittén som den andra staten.

3. Kommittén skall till behandling upptaga ärende som hänskjutits till den enligt punkt 2 i denna artikel först sedan den uttrönt att alla inhemska rättsmedel tagits i anspråk och uttömts i fallet i överensstämmelse med folkrättens allmänt vedertagna grundsatser. Detta skall dock ej gälla om rättsmedlens utnyttjande är oskäligt tidskrävande.

4. I varje till kommittén hänskjutet ärende äger kommittén ålägga de berörda konventionsstaterna att ställa ytterligare relevanta upplysningar till förfogande.

5. När ärende, som avses i denna artikel, behandlas av kommittén skall berörda stater ha rätt att sända en representant för att utan rösträtt delta i kommitténs arbete under ärendets behandling.

Artikel 12

1. (a) Sedan kommittén mottagit och sammanställt alla de upplysningar den anser nödvändiga, skall ordföranden utse en förlikningskommission ad hoc (härnedan kallad kommissionen) bestående av fem personer, som utvalts bland kommitténs medlemmar eller bland andra. Kommissionens medlemmar skall utses med de tvistande parternas samtycke, och dess bona officia skall ställas till de berörda staternas förfogande i syfte att åstadkomma en uppgörelse i godo grundad på respekt för konventionen.

(b) Har de tvistande staterna icke inom tre månader enats om kommissionens sammansättning, helt eller delvis, skall de kommissionsmedlemmar, varom enighet icke nåtts mellan de tvistande staterna, väljas av kommittén bland dess medlemmar med tvåtredjedels majoritet vid hemlig omröstning.

2. Kommissionens medlemmar skall fungera i personlig egenskap. De må ej vara medborgare i tvistande stat eller i stat som icke biträtt konventionen.

3. Kommissionen skall själv välja sin ordförande och antaga sin arbetsordning.

4. Kommissionens sammanträden skall som regel hållas i FN:s huvudkvarter eller på annan lämplig plats enligt kommissionens bestämmande.

5. Det sekretariat som ställes till förfogande enligt artikel 10, punkt 3, skall, när en tvist mellan konventionsstater leder till utseendet av en kommission, biträda även denna.

6. De tvistande parterna skall sinsemellan lika fördela kostnaderna för medlemmarna i kommissionen enligt beräkningar som ombesörjes av FN:s generalsekreterare.

7. Generalsekreteraren är bemyndigad att, om så erfordras, betala kostnaderna för kommissionens medlemmar, innan de tvis-

tande staterna ersatt dem enligt punkt 6 i denna artikel.

8. De upplysningar som kommittén mottagit och sammanställt skall ställas till kommissionens förfogande, och kommissionen må anmoda de berörda staterna att inkomma med ytterligare relevanta upplysningar.

Artikel 13

1. När kommissionen avslutat prövningen av ärende, skall den upprätta och till kommitténs ordförande överlämna en rapport omfattande dess utredning om de med tvisten sammanhängande faktiska förhållandena och innehållande de rekommendationer den finner ägnade att åvägabringa en uppgörelse i godo av tvisten.

2. Kommitténs ordförande skall överlämna kommissionens rapport till envar av de tvistande konventionsstaterna. Dessa skall inom tre månader underrätta kommitténs ordförande huruvida de godkänner rekommendationerna i kommissionens rapport.

3. När den i punkt 2 i denna artikel angivna tiden utlöpt, skall kommitténs ordförande överlämna kommissionens rapport och de berörda konventionsstaternas deklamationer till övriga konventionsstater.

Artikel 14

1. En konventionsstat må när som helst förklara, att den erkänner kommitténs behörighet att mottaga och pröva framställningar från sådana enskilda personer eller grupper av enskilda inom statens jurisdiktionsområde, som påstår sig ha genom den staten blivit utsatta för kränkning av någon av de i denna konvention angivna rättigheterna. Framställning skall icke mottagas av kommittén, om den gäller en konventionsstat som ej avgivit sådan förklaring.

2. Varje konventionsstat som avger en förklaring enligt punkt 1 i denna artikel må upprätta eller ange ett organ inom sitt nationella rättsväsen, som är behörigt att mottaga och pröva framställningar från sådana enskilda personer eller grupper av

enskilda inom statens jurisdiktionsområde, som påstår sig ha blivit utsatta för kränkning av någon av de i denna konvention angivna rättigheterna och som uttömt andra tillgängliga inhemska rättsmedel.

3. En förklaring, som göres enligt punkt 1 i denna artikel, och namnet på det organ, som må ha upprättats eller angivits enligt punkt 2 i denna artikel, skall deponeras av vederbörande konventionsstat hos FN:s generalsekreterare, som skall tillställa övriga konventionsstater kopior därav. En förklaring kan återkallas när som helst genom meddelande till generalsekreteraren, men sådan återkallelse har ingen verkan vad gäller hos kommittén anhängiggjorda framställningar.

4. Ett register över framställningar skall föras av organ som upprättats eller angivits enligt punkt 2 i denna artikel, och be styrkta kopior av registret skall årligen på lämplig väg tillställas generalsekreteraren, varvid förutsättes att innehållet icke göres offentligt.

5. Om den klagande icke får sitt fall tillfredsställande reglerat genom organ som upprättats eller angivits enligt punkt 2 i denna artikel, har han rätt att hänskjuta ärendet till kommittén inom sex månader.

6. (a) Kommittén skall konfidentiellt delge varje av den mottagen framställning med den konventionsstat som påstås ha brutit mot bestämmelse i konventionen men skall icke röja identiteten hos vederbörande person eller grupp av personer utan dennes eller dessas uttryckliga samtycke. Kommittén må icke mottaga anonyma framställningar.

(b) Den mottagande staten skall inom tre månader tillställa kommittén en skriftlig förklaring eller en klagande redogörelse för ärendet och den åtgärd som må ha vidtagits av staten.

7. (a) Kommittén skall pröva framställningar i ljuset av alla de upplysningar som ställts till dess förfogande av vederbörande konventionsstat och av den klagande. Kommittén må ej pröva framställning från klagande med mindre den uttrönt att den klagande uttömt alla till-

gängliga inhemska rättsmedel. Detta skall dock icke gälla om rättsmedlens utnyttjande är oskäligt tidskrävande.

(b) Kommittén skall överlämna sina eventuella förslag och rekommendationer till den berörda konventionsstaten och till den klagande.

8. Kommittén skall i sin årliga rapport intaga en summarisk redogörelse för mottagna framställningar och, där så lämpligen bör ske, för de berörda konventionsstaternas klarlägganden och uttalanden ävensom för sina egna förslag och rekommendationer.

9. Kommittén är behörig utöva de funktioner som angivits i denna artikel endast om minst tio konventionsstater är bundna av förklaringar enligt punkt 1 i denna artikel.

Artikel 15

1. I avvaktan på förverkligandet av målet för den i generalförsamlingens resolution 1514 (XV) den 14 december 1960 intagna deklarationen angående beviljande av självständighet åt koloniala länder och folk skall bestämmelserna i denna konvention på intet sätt begränsa den petitionsrätt som tillerkänts dessa folk genom andra internationella instrument eller av FN och dess fackorgan.

2. (a) Den enligt konventionens artikel 8, punkt 1, upprättade kommittén skall erhålla kopior av petitionerna, och avge ödmönen och rekommendationer beträffande dessa petitioner till de FN-organ som behandlar frågor vilka direkt sammanhänger med denna konventions principer och syften i sin befattning med petitioner från invånare i förvaltarens- och icke-självstyrande områden samt alla andra områden på vilka generalförsamlingens resolution 1514 (XV) äger tillämpning, rörande frågor inom ramen för denna konvention vilka är anhängiggjorda i dessa organ.

(b) Kommittén skall från vederbörande FN-organ erhålla kopior av rapporter angående lagstiftnings-, domstols-, förvaltnings- eller andra åtgärder som direkt sammanhänger med denna konventions principer

och syften och som vidtagits av de förvaltande staterna inom de i (a) ovan nämnda områdena, och skall avge omdömen och rekommendationer till dessa organ.

3. Kommittén skall i sin rapport till generalförsamlingen intaga en summarisk redogörelse för de petitioner och rapporter den har mottagit från FN:s organ liksom de omdömen och rekommendationer kommittén avgivit med avseende på dessa petitioner och rapporter.

4. Kommittén skall från FN:s generalsekreterare begära alla uppgifter sammanhängande med denna konventions syften som han har tillgängliga avseende de i punkt 2 (a) nämnda områdena.

Artikel 16

Denna konventions bestämmelser om biläggandet av tvister och klagomål är tillämpliga utan förfång för sådana andra förfaranden för biläggandet av tvister och klagomål på diskriminationsområdet om vilka stadgats i konstituerande instrument avseende, eller i konventioner antagna av, FN och dess fackorgan, och skall icke hindra konventionsstater från att anlita andra förfaranden för lösandet av tvister i överensstämmelse med allmänna eller särskilda internationella överenskommelser i kraft mellan dem.

Del III

Artikel 17

1. Denna konvention står öppen för under-tecknande av varje stat som är medlem i FN eller i något av dess fackorgan, av varje stat som anslutit sig till internationella domstolens stadga och av varje annan stat som av FN:s generalförsamling inbjudits att biträda konventionen.

2. Denna konvention skall ratificeras. Ratifikationsinstrument skall deponeras hos FN:s generalsekreterare.

Artikel 18

1. Denna konvention står öppen för anslutning av varje stat som omförmäles i artikel 17, punkt 1.

2. Anslutning äger rum genom deposition av anslutningsinstrument hos FN:s generalsekreterare.

Artikel 19

1. Denna konvention träder i kraft på trettonde dagen efter den dag då det tjugosjunde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet deponerats hos FN:s generalsekreterare.

2. För varje stat, som ratificerar denna konvention eller ansluter sig till den sedan det tjugosjunde ratifikations- eller anslutningsinstrumentet deponerats, skall konventionen träda i kraft på trettonde dagen efter det att dess eget ratifikations- eller anslutningsinstrument deponerats.

Artikel 20

1. FN:s generalsekreterare skall mottaga reservationer, som av stater göres i samband med ratifikation eller anslutning, och delge dessa med alla stater som är eller kan bli konventionsstater. Envar stat som har invändning mot någon reservation skall inom nittio dagar från mottagandet av sådant meddelande underrätta generalsekreteraren att den icke godtagit reservationen.

2. En reservation som är oförenlig med denna konventions ändamål och syfte skall icke tillåtas och icke heller en reservation som skulle hindra något av de genom denna konvention upprättade organen att verka. En reservation skall anses oförenlig eller hindrande om minst två tredjedelar av konventionsstaterna har invändning mot den.

3. Reservationer kan när som helst återtagas genom underrättelse härom till generalsekreteraren. Sådan underrättelse träder i kraft den dag den mottages.

Artikel 21

Konventionsstat äger uppsäga konventionen genom skriftlig underrättelse till FN:s gene-

ralsekreterare. Uppsägning träder i kraft ett år efter den dag då underrättelsen mottagits av generalsekreteraren.

Artikel 22

Varje tvist mellan två eller flera konventionsstater rörande konventionens tolkning eller tillämpning, vilken icke bilägges genom förhandlingar eller genom de förfaranden om vilka uttryckligen stadgas i konventionen, skall på begäran av någon av de tvistande staterna hänskjutas till internationella domstolen för avgörande, såvida icke de tvistande enas om annat sätt för tvistens biläggande.

Artikel 23

1. Framställning om ändring av denna konvention kan när som helst göras av varje konventionsstat genom skriftlig underrättelse ställd till FN:s generalsekreterare.

2. FN:s generalförsamling skall fatta beslut om de eventuella åtgärder till vilka sådan framställning må föranleda.

Artikel 24

FN:s generalsekreterare skall hålla alla de stater, som avses i artikel 17, punkt 1, i denna konvention, underrättade om:

(a) undertecknande, ratifikation eller anslutning i enlighet med artiklarna 17 och 18,

(b) dagen för konventionens ikraftträdande i enlighet med artikel 19,

(c) meddelande eller förklaring mottagen i enlighet med artiklarna 14, 20 och 23,

(d) uppsägning i enlighet med artikel 21.

Artikel 25

1. Denna konvention, vars engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska texter äger lika vitsord, skall deponeras i FN:s arkiv.

2. Bestyrkta avskrifter av denna konvention skall av FN:s generalsekreterare tillställas alla stater som tillhör någon av de kategorier som nämnes i konventionens artikel 17, punkt 1.

... och ...

1. Kommitte skall ...

2 (a) ...

Artikel 16

Denna konventionens bestämmelser om tillägg till ...

Del III

Artikel 17

1. Denna konvention skall ...

2. Denna konvention skall ...

... och ...

... och ...

... och ...

... och ...

... och ...

... och ...

... och ...

