

Polismyndigheten Region Stockholm  
106 75 Stockholm

# POLISANMÄLAN

## ÄRENDE

Anmälan om hets mot folkgrupp m.m.

## KLAGANDE

Civil Rights Defenders, 802011-1442  
Östgötagatan 90  
116 64 Stockholm  
08-545 277 30

## FÖRETRÄDARE

John Stauffer  
[john.stauffer@civilrightsdefenders.org](mailto:john.stauffer@civilrightsdefenders.org)

## BAKGRUND

1. Från och med den 14 april fram till den 5 juni 2022 har Rasmus Paludan, partiledare för det högerextrema partiet Stram Kurs, bedrivit en så kallad "valturné" i Sverige. Turnén har bland annat bestått i att bränna och skända koranen, islams heliga skrift, framför moskéer och/eller i områden och på platser med en jämförelsevis hög andel muslimer och personer med utländsk bakgrund. Syftet med turnén har varit att systematiskt provocera muslimer och invandrare, för att på så vis utmåla dessa som våldsamma, barbariska, irrationella m.m. och därmed ej tillhörande det västerländska samhället.
2. Under den så kallade "valturnén" aviserade Rasmus Paludan vid åtminstone 37 stycken tillfällen om att han kommer att hålla ett så kallat "valmöte", det vill säga, en demonstration under vilken koranen bränns. Paludan ansökte emellertid endast om tillstånd för 31 stycken demonstrationer, varav 25 stycken beviljades och resterande sex nekades. Av de tillståndsgivna demonstrationerna utfördes endast 22 stycken. Däremot hölls ytterligare sju demonstrationer utan tillstånd. Sammanlagt har Paludan den 4 juni hållit 29 stycken demonstrationer under den så kallade "valturnén". Vid åtminstone 19 stycken av dessa brändes åtminstone en (1) upplaga av koranen.
3. 20 stycken av demonstrationerna hölls i områden där andelen personer med utländsk bakgrund överstiger 59 procent av det totala antalet bosatta i området. På nio av dessa platser har demonstrationen utförts framför en moské. Ytterligare tre demonstrationer hölls framför moskéer i områden som inte karaktäriseras av en hög andel personer med utländsk bakgrund. Vidare hölls elva stycken av det totala antalet demonstrationer mellan den 14 april och 2 maj, och sammanföll därmed med den muslimska fastemånaden Ramadan. Ramadan uppgår sin sista dag i högtiden Eid Al-Fitr, vilken år 2022 firades antingen den 1 eller 2 maj.
4. Under ett av dessa tillfällen, den 14 maj, brände Paludan koranen i stadsdelen Husby i Stockholm i samband med att han håller ett tal. Utöver andra medlemmar i Stram Kurs och personal från polismyndigheten, befinner sig ungefär 200 personer på platsen vid tillfället.
5. Genom att bränna koranen, betraktat tillsammans med övriga omständigheter under demonstrationen och under valturnén i övrigt, bland annat syftet bakom aktionen, de symboliska och historiska associationer den väcker, och i vilket sammanhang den har företagits, bland annat mot bakgrund av att händelsen har ingått som i ett led i en systematisk politisk påverkanskampanj; intensiteten, frekvensen och nivån av organisering bakom de upprepade antalet koranbränningarna; i vilka områden de har företagits och under vilken tid, samt mot bakgrund av det politiska och sociala klimatet i Sverige, och de adresserade gruppernas utsatthet, har Paludan vid tillfället spridit ett meddelande som har uttryckt missaktning mot muslimer, invandrare och personer med utländsk bakgrund. Därigenom har Rasmus Paludan gjort sig skyldig till hets mot folkgrupp enligt 16 kap. 8 § brottsbalken (1962:700).

## RÄTTSLIG REGLERING

### *Sveriges internationella förpliktelser*

6. Kriminaliseringen av hets mot folkgrupp är en införlivning av den för stater bindande folkrättsliga förpliktelsen att förbjuda och motverka sådana typer av yttranden vilka i internationell rätt och praxis gemensamt benämns "hate speech" (på svenska: hatretorik och hatpropaganda). Förpliktelsen följer av bland annat Förenta nationernas (FN) konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (ICERD), samt är förankrad i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).
7. Enligt principen om fördragskonform tolkning är domstolar och andra myndigheter, däribland Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, ålagda att så långt som möjligt tolka svenska rättsregler i enlighet med Sveriges internationella åtaganden. Principen är inte kodifierad i svensk lag men har alltså status som bindande allmän rättsprincip.

### *Artikel 20(2), Förenta nationernas konvention om medborgerliga och politiska rättigheter*

8. Sedan 1971 är Sverige part till ICCPR och ICERD. Enligt artikel 20 andra stycket ICCPR förbinder sig de signerande staterna att i lag förbjuda allt främjande av nationalhat, rashat eller religiöst hat som innebär uppvigling till diskriminering, fiendskap eller religiöst hat.
9. Bestämmelsen innebär en positiv förpliktelse och sätter en miniminivå för det skydd staterna måste erbjuda för att motverka "hate speech". Konventionens införlivning, tillämpning och upprätthållande granskas och bevakas av FN:s kommitté för mänskliga rättigheter (Kommittén). Enligt Kommittén ska artikel 20 andra stycket ICCPR tolkas som så, att avgörande för bedömningen av om ett yttrande omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde är inte endast dess innehåll och art, utan även dess bakomliggande syfte samt i vilket sammanhang det har uppkommit.<sup>1</sup>
10. Kommittén har vid upprepade tillfällen riktat kritik mot Sverige för att inte leva upp till de förpliktelser som uppställs av konventionen vad gäller skyldigheten att beivra "hate speech", särskilt mot muslimer och afrosvenskar. I sin senaste periodiska rapport uppmanar Kommittén den svenska regeringen och svenska myndigheter att i enlighet med artikel 20 i konventionen "fördubbla sina ansträngningar" i sin brottsbekämpande verksamhet, bland annat genom att "på ett effektivt sätt implementera de lagliga och politiska ramarna för att bemöta rasistiska, hatiska och främlingsfientliga uttryck, inklusive att noga utreda sådana fall, åtala misstänkta förövare när så är lämpligt och, om de döms, straffa misstänkta förövare och ge offren tillgång till effektiva rättsmedel".<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> United Nations Human Rights Committee (HRC), Communication No 550/1993, 19 July 1995, CCPR/C/58/D/550/1993.

<sup>2</sup> United Nations Human Rights Committee (HRC), Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden, 28 April 2016, CCPR/C/SWE/CO/7.

*Artikel 4(a), Förenta nationernas konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering*

11. Enligt artikel 2 ICERD syftar konventionen till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former, och konventionsstaterna åläggs skyldigheten att med alla lämpliga medel och utan dröjsmål föra en politik för att tillgodose detta syfte. Med rasdiskriminering förstås enligt artikel 1 ICERD varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännande, åtnjutande eller utövande på lika villkor av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet. Konventionen är även tillämplig på sådan typ av diskriminering som riktar sig huvudsakligen mot muslimer.
12. Förbudet mot "hate speech" återfinns i artikel 4(a) i konventionen, enligt vilken konventionsstaterna förbinder sig att förklara som brottslig gärning som är straffbar enligt lag allt spridande av idéer grundade på rasöverlägsenhet eller rashat, uppmaning till rasdiskriminering, liksom alla våldshandlingar eller uppmaning till sådana handlingar mot en viss ras eller en grupp av personer av annan hudfärg eller annat etniskt ursprung.
13. ICERD bevakas av FN:s rasdiskrimineringskommitté (CERD). CERD har gett utförlig vägledning för hur en bedömning av om ett yttrande omfattas av artikel 4(a) ska företas, och påminner i sina rekommendationer inledningsvis att "hate speech" i konventionens mening kan anta många olika former och att begreppet inte är begränsat endast till uttryckliga kommentarer, utan omfattar även "tal som angriper ... grupper [genom att] använda indirekt språk för att dölja sina mål och sitt tal", och att konventionsstaterna därmed är skyldiga att ge vederbörlig uppmärksamhet åt alla yttringar av "hate speech" och vidta effektiva åtgärder för att bekämpa dem, inbegripet "icke verbala uttrycksformer", exempelvis symboler, bilder och beteenden.<sup>3</sup>
14. Enligt CERD ska i bedömningen av om ett yttrande utgör "hate speech" bland annat följande omständigheter beaktas:
  - Yttrandets innehåll och form: om yttrandet är provocerande och direkt i hur det är uppbyggt och sprids, och i vilken stil det framförs.
  - Det ekonomiska, sociala och politiska klimatet som rådde vid tidpunkten då yttrandet spreds, inklusive förekomsten av mönster av diskriminering av etniska och andra grupper. CERD anför att yttranden som i ett sammanhang kan framstå som oskyldiga eller neutrala kan få en farlig betydelse i ett annat. I sina indikatorer för folkmord betonar kommittén lokalitetens betydelse för att bedöma innebörden och de potentiella effekterna av yttranden som innebär "hate speech".
  - Upphovspersonens ställning och status i samhället och den publik denna vänder sig till. Kommittén uppmärksammar ständigt politiker och andra opinionsbildare som bidrar till att skapa ett negativt klimat gentemot de grupper som skyddas av konventionen.

---

<sup>3</sup> UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), General recommendation No. 35: Combating racist hate speech, 26 September 2013, CERD/C/GC/35.

- Yttrandets räckvidd, dess framställningsform och publikens karaktär, inklusive yttrandets frekvens och omfattning, särskilt när upprepning tyder på att det finns en medveten strategi för att skapa fientlighet mot de grupper som skyddas av konventionen.
15. Även CERD har riktat kritik mot Sverige för att inte leva upp till sina konventionsåtaganden enligt artikel 4(a). I sin senaste periodiska rapport uttrycker kommittén oro över den rasistiska hatpropaganda som sprids i Sverige gentemot bland annat afrosvenskar och muslimer, i synnerhet under valrörelser, samt diskrepansen mellan antalet anmälda fall av hatbrott och hatpropaganda å ena sidan, och antalet förundersökningar, åtal och fällande domar mot förövarna å andra sidan.<sup>4</sup>
  16. Mot den bakgrunden uppmanar CERD Sverige att anstränga sig ytterligare för att bland annat effektivt genomföra och upprätthålla gällande lagstiftning och fortsätta vidta nödvändiga åtgärder för att skydda sårbara grupper från rasistisk hatpropaganda, rasistisk våld och andra hatbrott, samt effektivt identifiera, registrera och utreda fall av rasistisk hatpropaganda eller uppmaningar till rashat och hatbrott samt lagförda de ansvariga. Särskilt vad gäller muslimer uppmanar CERD bland annat till att vidta omedelbara åtgärder, och förbättra redan genomförda sådana, för att skydda muslimska etnisk-religiösa minoritetsgrupper från rasistiska hatbrott och rasistisk hatpropaganda, och i synnerhet utreda och tillämpa lämpliga påföljder för hatbrott som begås av politiker, samt utvärdera genomförandet och effektiviteten av strategier som utformats för att komma till rätta med de problem som muslimer ställs inför.

*Artikel 10(2), Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*

17. Bestämmelsen om hets mot folkgrupp innebär en laglig begränsning av yttrandefriheten. Yttrandefriheten är en grundläggande mänsklig fri- och rättighet och skyddas av bland annat artikel 10 Europakonventionen. Enligt bestämmelsens första stycke har var och en rätt till yttrandefrihet, vilket innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser.
18. Yttrandefriheten är inte absolut, utan får begränsas i enlighet med artikel 10 andra stycket i konventionen. För att en begränsning av yttrandefriheten ska vara tillåten måste den enligt bestämmelsen vara föreskriven i lag och nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till ett antal uppräknade och uttömmande intressen.
19. Europadomstolen har en i en rad olika mål haft att ta ställning till tillämpningen av nationella lagar som har syftat till att kriminalisera olika former av "hate speech", och därom konstaterat att sådan lagstiftning i princip inte innebär något hinder mot artikel 10 i konventionen, förutsatt att den i övrigt uppfyller de krav som ställs i andra stycket i bestämmelsen.<sup>5</sup> Domstolen har vid olika tillfällen konstaterat att sådana typer av lagar kan rättfärdigas på grundval av flera av de uppräknade intressena i artikel 10 första stycket, däribland skyddet för den allmänna säkerheten, till förebyggandet av oordning

---

<sup>4</sup> UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), Concluding observations on the combined twenty-second and twenty-third periodic reports of Sweden", 6 June 2018, CERD/C/SWE/CO/22-23.

<sup>5</sup> Se bl.a. Europadomstolens dom i mål Gündüz mot Turkiet, ansökan nr. 35071/97, dom av den 4 december 2003, para. 56.

eller brott, och till skydd för andras fri- och rättigheter.<sup>6</sup> Exempelvis har den svenska kriminaliseringen av hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken (1962:700) ansetts förenlig med konventionens skydd.<sup>7</sup>

20. Artikel 10 andra stycket Europakonventionen innebär till skillnad från artikel 20 andra stycket ICCPR och artikel 4(a) ICERD endast en negativ förpliktelse för medlemsstaterna att avstå från att inskränka yttrandefriheten. Det innebär för domstolens materiella prövning att när artikel 10 andra stycket konventionen aktualiseras, består Europadomstolens uppgift i att bedöma ifall tillämpningen av den aktuella nationella lagstiftningen i det enskilda fallet är nödvändig inom ett demokratiskt samhälle. Högsta domstolen har emellertid använt sig av Europadomstolens bedömningsgrunder för att tolka hur missaktningsrekvisitet enligt 16 kap. 8 § brottsbalken ska förstås (se NJA 2006 s. 467), varför även dessa är av intresse att redogöra för.
21. I sin prövning av om ett yttrande kan begränsas så som nödvändigt i ett demokratiskt samhälle, har Europadomstolen gjort en sammanvägd och objektiv bedömning av alla de relevanta omständigheterna i det enskilda fallet, och därom bland annat beaktat yttrandets innehåll och syfte, och i vilket sammanhang det har uppkommit.<sup>8</sup>
22. Bedömningen av ett yttrandes innehåll beaktar bland annat yttrandets omedelbara språkliga lydelse, logiska-grammatiska och syntaktiska utformning. Exempelvis har Europadomstolen beaktat i fall formuleringen framstår som fientlig (*hostile*).<sup>9</sup> Utgångspunkten för bedömningen är vilken information yttrandet förmedlar, det vill säga, hur det objektivt och rättvist tolkat kan uppfattas av andra.
23. Bedömningen av vad ett yttrandes syfte har varit görs med beaktande av i vilket sammanhang det har uppkommit. Vad gäller hur en sådan sammanhangsprövning närmare ska företas har Europadomstolen i sin praxis beaktat följande omständigheter: den historiska bakgrunden i det land eller den region där yttrandet sprids,<sup>10</sup> tillsammans med det politiska och sociala klimatet vid tidpunkten för yttrandets spridning;<sup>11</sup> i fall yttrandet främjar eller ingår som ett led i den allmänna debatten, särskilt om det har spridits av politiker eller journalister;<sup>12</sup> genom vilken

<sup>6</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen Castells mot Spanien, ansökan nr. 11798/85, dom av den 23 april 1992; Incal mot Turkiet, ansökan nr. 22678/93, dom av den 9 juni 1998; Jersild mot Danmark, ansökan nr. 15890/89, dom av den 23 september 1994; Perinçek mot Schweiz, ansökan nr. 27510/08, dom av den 15 oktober 2015; Sürek mot Turkiet (II), ansökan nr. 24122/94, dom av den 8 juli 1999; Otto-Preminger-Institut mot Österrike, ansökan nr. 13470/87, dom av den 20 september 1995; Vedjeland m.fl. mot Sverige, ansökan nr. 1813/07, dom av den 9 februari 2012.

<sup>7</sup> Europadomstolen, Vedjeland m.fl. mot Sverige, ansökan nr. 1813/07, dom av den 9 februari 2012, para. 49.

<sup>8</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen Jersild mot Danmark, ansökan nr. 15890/89, dom av den 23 september 1994, para. 33; Halis Doğan mot Turkiet, ansökan nr. 4119/02, dom av den 20 oktober 2006, para. 34; de förenade målen Lindon, Otchakovsky-Laurens och July mot Frankrike, ansökan nr. 2127/02 och 3644/02, dom av den 22 oktober 2007, para. 57; Sürek mot Turkiet (I), ansökan nr. 26682/95, dom av den 8 juli 1999, para. 62. Se för en litteraturoversikt även Howard, E., *Freedom of Expression and Religious Hate Speech*, 1 uppl., Routledge, 2018, s. 100 ff.

<sup>9</sup> Europadomstolen, Polat mot Turkiet, ansökan nr. 23500/94, dom av den 8 juli 1999.

<sup>10</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen Vajnai mot Ungern, ansökan nr. 44438/08, dom av den 8 juli 2008; Perinçek mot Österrike, ansökan nr. 27510/08, dom av den 15 oktober 2015.

<sup>11</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen Zana mot Turkiet, ansökan nr. 18954/91, dom av den 25 november 1997, para. 57—60; Karataş mot Turkiet, ansökan nr. 23168/94, dom av den 8 juli 1999, para. 52; Perinçek mot Österrike, ansökan nr. 27510/08, dom (stora kammaren) av den 15 oktober 2015, para. 205.

<sup>12</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen Castells mot Spanien, ansökan nr. 11798/85, dom av den 23 april 1992; Incal mot Turkiet, ansökan nr. 22678/93, dom av den 9 juni 1998; Jersild mot Danmark, ansökan nr. 15890/89, dom av den 23 september 1994; Perinçek mot Schweiz, ansökan nr. 27510/08, dom av den 15 oktober 2015; Sürek mot Turkiet (II), ansökan nr. 24122/94, dom av den 8 juli 1999.

teknisk framställningsform yttrandet har spridits samt dess räckvidd;<sup>13</sup> om yttrandet har gått att undvika eller inte;<sup>14</sup> de potentiella effekterna och konsekvenserna av yttrandet;<sup>15</sup> tidpunkten för yttrandet och, i fall det hänvisar till en historisk händelse, hur lång tid som har förflutit från den händelsen.<sup>16</sup>

*16 kap. 8 § brottsbalken*

24. Sedan 1 januari 1949 är hets mot folkgrupp kriminaliserat i svensk lag. Bestämmelsen är en historisk produkt, och tillkom som en respons på den antisemitiska utvecklingen under 30- och 40-talets Europa, inte minst i Sverige. Som utgångspunkt för lagens införande låg den observerade kopplingen mellan hatisk retorik och ytterst våld mot, och utrotning av, minoritetsgrupper under Nazityskland. Under den långa process som slutligen ledde till kriminalisering av hets mot folkgrupp 1949, hänvisades vid ett upprepat antal tillfällen till just antisemitismen och dess effekter, med direkta anspråk på att motverka den "judiska rasens förintelse" i "speciella avlivningsläger".<sup>17</sup> I propositionen till 1949 års lag hänvisades även till det vid tidpunkten nyskapade FN:s erkännande av folkmord som ett internationellt brott. Departementschefen anförde att ett av de trängande skälen för stiftandet av en lag som förbjuder "hatpropaganda" var att sådan propaganda kan leda till motsättningar och lidelser, "vilka äro ägnade att äventyra ordning och säkerhet i landet" och att "på denna väg kunna ytterst förutsättningar skapas för förföljande och utrotande av den minoritet mot vilken propagandan riktar sig".<sup>18</sup>
25. Förarbetena till bestämmelsen om hets mot folkgrupp är skrivna mot bakgrund av det komplexa, spretande och överlappande väv av retorik, diskurser, praktiker, dynamiker, metaforer, modaliteter och förhållningssätt vilka informerade upprättandet och distribueringen av de sociala antagonier som premierade Förintelsens ideologiska och narrativa rättfärdigande, och slutligen, dess verkställande. I det avseendet uttrycker förarbetena en tydligt artikulerad förståelse för hur dessa processer inte var universella och enhetliga, utan aktiva produktioner som måste prövas utifrån de specifika sociala och politiska förutsättningar inom vilka de har uppkommit. Det anförda har betydelse för tolkningen av lagens materiella innehåll: hetsbestämmelsen är per sin konstruktion ämnad att i ett tidigt stadie fånga komplexa handlingsmönster genom en bred och ständigt situationsbunden tillämpning.
26. Idag återfinns bestämmelsen i 16 kap. 8 § brottsbalken. Enligt bestämmelsens nuvarande lydelse döms för hets mot folkgrupp den som i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids, hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp eller en

<sup>13</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen *Jersild mot Danmark*, ansökan nr. 15890/89, dom av den 23 september 1994, para. 31; *Karataş mot Turkiet*, ansökan nr. 23168/94, dom av den 8 juli 1999, para. 52; *Okçuoğlu mot Turkiet*, ansökan nr. 24246/94, dom av den 8 juli 1999, para. 52; *Handyside mot Förenta kungariket*, ansökan nr. 5493/72, dom (plenum) av den 7 december 1976, para. 49.

<sup>14</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen *Vedjeland m.fl. mot Sverige*, ansökan nr. 1813/07, dom av den 9 februari 2012 i jmf. med målen *Otto-Preminger-Institut mot Österrike*, ansökan nr. 13470/87, dom av den 20 september 1995; *Wingrove mot Storbritannien*, ansökan nr. 17419/90, dom av den 25 november 1996; *I.A. mot Turkiet*, ansökan nr. 42571/98, dom av den 13 september 2006; *Gay News och Lemon mot Förenta kungariket*, ansökan nr. 8710/79, dom av den 7 maj 1982.

<sup>15</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen *Erbakan mot Turkiet*, ansökan nr. 59405/00, 6 juli 2006, para. 68; *Féret mot Belgien*, ansökan nr. 14615/07, dom av den 16 juli 2009, para. 75—7.

<sup>16</sup> Se bl.a. Europadomstolens domskäl i målen *Perinçek mot Österrike*, ansökan nr. 27510/08, dom (stora kammaren) av den 15 oktober 2015; *Polat mot Turkiet*, ansökan nr. 23500/94, dom av den 8 juli 1999.

<sup>17</sup> Prop. 1948:80, s. 195 ff.

<sup>18</sup> A. prop., s. 443.

annan sådan grupp av personer med anspelning på bland annat ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, eller trosbekännelse.

27. I sin ursprungliga lydelse kriminaliserade bestämmelsen offentliga hot, förtal eller smädelser av en grupp med viss härstamning eller trosbekännelse. I och med att Sverige ratificerade ICERD år 1971 utvidgades bestämmelsens tillämpningsområde genom att istället avse folkgrupper av viss ras, med viss hudfärg, av visst nationellt eller etniskt ursprung eller viss trosbekännelse. Samtidigt ersattes rekvisiten "förtal och smädelse" med ett krav på att meddelandet innebär ett uttryck för missaktning. Syftet med utvidgningarna var att anpassa svensk lagstiftning till artikel 4 i ICERD.<sup>19</sup>
28. År 1983 utvidgades bestämmelsen ytterligare till att utöver folkgrupper inkludera även "annan sådan grupp av personer", varmed förstods i första hand invandrare, det vill säga, personer som inte tillhör någon särskild folkgrupp utan som endast har gemensamt att de har annat nationellt ursprung än majoritetsbefolkningen. Tillämpningsområdet utvidgas åter år 2003 till att även omfatta hets med anspelning på sexuell läggning, och, slutligen, år 2019, även sådan typ av hets som anspelar på könsöverskridande identitet eller uttryck.
29. Schematiskt kan rekvisiten delas in som följande. Ansvar för hets mot folkgrupp förutsätter att någon (1) i ett meddelande (2) som sprids (3) hotar eller uttrycker missaktning för en (4) folkgrupp eller annan sådan grupp (5) utifrån de uppräknade egenskaperna eller faktorerna i bestämmelsen.
30. Med meddelande förstås enligt förarbetena inte endast muntliga eller skriftliga framställningar, utan även "återbörd" och framställningar i bild som ej kan anses som skrift.<sup>20</sup> Begreppet är ämnat att ha en vidsträckt innebörd. I rättspraxis har även gester, tecken, bilder och symboler dömts falla inom bestämmelsens betydelseområde.<sup>21</sup> Meddelandet kan uttryckas direkt eller indirekt. Avgörande är inte formen för meddelandet, utan om det har inneburit en åsiktsyttring som entydigt förmedlar ett budskap.
31. Spridningskravet infördes i och med 1988 års lagändring och ersatte det tidigare kravet på att meddelandet gjorts i offentligheten. Syftet med lagändringen var att komma åt även "fördolda kampanjer" och sådana meddelanden som gjorts inom en slutna organisation.<sup>22</sup> För att rekvisitet ska vara vid handen är det tillräckligt att meddelandet har gjorts tillgängligt. Kretsen för hur många personer som meddelandet tillgängliggjorts behöver inte vara större än "ett fåtal" personer. Bestämmelsens tillämpningsområde är därmed vitt, och begränsas endast av att meddelanden som har spridits inom den "helt privata sfären" undantas. Det är inte heller nödvändigt att en person rent faktiskt har tagit del av meddelandet för att det ska anses spridits, utan avgörande för bedömningen är att meddelandet har ägnats att uppfattas av andra. Både den som gör ett uttalande och den som sprider ett redan gjort uttalande kan sprida meddelandet.
32. Införandet av kravet på missaktning var avsett att innebära en utvidgning gentemot den tidigare formuleringen och därigenom inkludera även andra kränkande omdömen.

---

<sup>19</sup> Prop. 1970:84 s. 72 ff.

<sup>20</sup> Prop. 1970:84 s. 73.

<sup>21</sup> Se bl.a. rättsfallen NJA 1996 s. 577, RH 1997:53, RH 2000:72.

<sup>22</sup> Prop. 1986/87:151 s. 109.



I förarbetena exemplifieras som missaktning med nedsättande och förlöjligande uttryck. Det är emellertid inte alla nedsättande och förlöjligande uttryck som innebär att det höga kravet för missaktning är uppfyllt, utan det krävs att uttrycket står "fullt klart" över gränsen för vad som är att anse som saklig och vederhäftig diskussion.

33. Bedömningen för om gränserna för yttrandefriheten har överskridits, det vill säga, om ett uttryck är att anse som utöver vad som följer av saklig och vederhäftig diskussion, ska göras objektivt och med hänsyn till i vilket sammanhang meddelandet har uppkommit. Centralt för prövningen är hur en mottagare har haft anledning att uppfatta innehållet, snarare än genom en textkritisk granskning av de exakta ordalagen. Inte endast direkta utan även indirekta uttryck för missaktning omfattas. Exempelvis kan meddelanden som består i att en folkgrupp prisas på ett sätt som endast kan förstås som att övriga eller andra folkgrupper är underordnade denna innebära uttryck för missaktning. Inte heller krävs att det i meddelandet hänvisas till föreställda egenskaper hos den avsedda folkgruppen. I rättsfallet NJA 1982 s. 128 konstaterade Högsta domstolen att en skylt försedd med texten "zigenare får ej beträda campingen" innebar ett uttryck för missaktning, varmed gärningen bedömdes som hets mot folkgrupp. Hänsyn till opinionsfriheten och kritikrätten får inte åberopas som skydd för uttalanden som uttrycker missaktning.
34. Missaktningsrekvisitet ska inte tolkas som så att det endast omfattar sådana uttryck som objektivt och direkt förmedlar missaktning, utan sammanhanget meddelandet sprids inom är avgörande för tolkningen av om meddelandet ger uttryck för missaktning. Det innebär att det inte krävs att en handling *i sig* innebär missaktning. I rättsfallet NJA 2006 s. 467 använde sig Högsta domstolen av Europadomstolens praxis för att avgöra ifall missaktningsrekvisitet var uppfyllt. Faktorer som innehållet i yttrandet, dess syfte, till vem eller vilka yttrandet riktar sig, i vilken egenskap det har spridits är därmed inherent brottsbeskrivningen, och inte endast en del i ansvarsfrågan.
35. Hets mot folkgrupp skyddar endast kollektivt bestämda grupper och inte identifierbara individer. Det krävs att uttrycket riktar sig till samtliga individer i folkgruppen eller en annan sådan grupp eller en obestämd del därav.<sup>23</sup> Vad som utgör folkgrupper förstås bäst mot bakgrund av de typer av egenskaper vilka missaktande anspelning gentemot är kriminaliserad: ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck. Folkgrupper är därmed, inom lagens tekniska område, kollektiva enheter vilka uppbär gemensamhet på grund av någon av dessa egenskaper.
36. Formuleringen annan sådan grupp infördes i och med 1982 års lagändring, och hade till syfte att utvidga kretsen av personer gentemot vilka kriminaliserade former av uttryck kunde riktas. Framför allt avsåg lagstiftaren att inkludera den obestämda gruppen "invandrare" inom bestämmelsens tillämpningsområde, vilket inte utgör en distinkt och positivt definierad folkgrupp, och vars individer inte nödvändigtvis har gemensamma egenskaper utöver att dessa definieras i negativ relation till majoritetsbefolkningens nationella ursprung.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Prop. 1981/82:58 s. 44 f.

<sup>24</sup> Ibid.

## UTVECKLING AV SKÄL FÖR ANMÄLAN

### *Redogörelse för händelsen*

37. Den nu aktuella anmälan avser handlingar och omständigheter mellan kl. 17 och 18 under den tillståndsgivna demonstrationen den 14 maj i stadsdelen Husby i Stockholm. I stadsdelen bor 11 876 personer. 10 368 (87 procent) av dessa har utländsk bakgrund,<sup>25</sup> varav 38 procent respektive 17 procent är födda i eller har två föräldrar födda i Asien respektive Afrika.<sup>26</sup> Ungefär 200 personer bevittnade demonstrationen, under vilken Rasmus Paludan bränner en (1) koran.
38. Rasmus Paludan bär under demonstrationen en svart jacka från det tyska klädföretag Thor Steinar. Företaget är intimt förknippat med neonazistiska rörelser och har förbjudits från försäljning i Tyskland. Företagets logotyp består av en kombination av de nazistiska symbolerna tyrrunan respektive varghaken, och tidigare har företaget även haft en klädeskedja döpt efter dömda högerextrema terroristen Anders Behring Breivik. På den specifika jacka som har burits av Paludan syns texten "TS//TOBRUK" över den vänstra bröstkorgen. Texten anspelar på axelmakternas belägring av den libyska staden med samma namn mellan den 10 april fram till och med 27 november 1941. Belägringen anses en av Nazitysklands största militära bedrifter. Thor Steinar finns inkluderat i Stiftelsen Expos databas över nazistiska symboler.
39. Genom att bränna koranen i Husby, betraktat tillsammans med övriga omständigheter under demonstrationen och under valturnén i övrigt, har Rasmus Paludan gjort sig skyldig till hets mot folkgrupp enligt 16 kap. 8 § brottsbalken (1962:700) det vill säga, sakomständigheterna i fallet kan subsumeras under de rekvisit som uppställs i bestämmelsen.

### *Rekvisiten folkgrupp eller annan sådan grupp, meddelande, spridning*

40. Det står klart att föremålet för meddelandena har varit muslimer, invandrare och personer med utländsk bakgrund, vilka samtliga inbegrips under rekvisiten "folkgrupp" respektive "annan sådan grupp". Att det är dessa grupper som avses framgår inte minst av i de områden och på de platser demonstrationerna har hållits. Brännandet av en koran är en åsiktsyttring vilken förmedlar information och ett budskap, vilket medför att det är att anse som ett meddelande i lagens mening. Eftersom meddelandet har spridits utanför den helt privata sfären är även spridningsrekvisitet uppfyllt.

### *Rekvisitet missaktning*

41. Flertalet omständigheter talar för att koranbränningarna är att anse som uttryck för missaktning. En sådan omständighet är yttrandets innehåll. Bokbränder är ingen historisk nymodighet, utan har uppstått på en rad olika platser och samhällen under en lång tid. I modern historia förekommer bokbränder bland annat som ett genomgripande inslag i antisemitisk mobilisering. Historisk forskning om bokbränder framhåller de som en politisk praktik med symboliska implikationer snarare än enskilda, spontana och isolerade åsiktsyttringar, varmed det inte är böckerna eller de idéer de ger uttryck för som sådana som bränns, utan, symboliskt, de personer som

<sup>25</sup> Statistiska centralbyrån, Folkmängden per region efter utländsk/svensk bakgrund och kön. År 2010 – 2021 (RegSo för Stockholm (Husby)), 2022.

<sup>26</sup> Stockholms stad, Områdesfakta Husby Stadsdel, 2022.

associeras med dem.<sup>27</sup> Två av de tydligaste exemplen är den 10 maj 1933 när den nazistiska studentrörelsen brände över 25 000 "judiska böcker" i Frankfurt, München, Breslau och Dresden, samt under Kristallnatten den 9 till 10 november 1939, när fenomenet återupprepades. Liknande storskaliga bokbränder organiserades den 28 mars 1941 i Frankfurt. United States Holocaust Memorial Museum samt Anti-Defamation League karaktäriserar bokbränder av judiska författare eller som kan associeras med judar eller judendom som en nazistisk symbol, i likhet med att "heila" eller bära svastikan. Bokbrändningar kan även jämföras med andra symboliska handlingar som innebär att symboler m.m. sätts i brand, exempelvis korsbrändningar. Sådana är associerade med Ku Klux Klan och har en utpräglad och utstuderad koppling till teorier om vit makt och rasöverlägsenhet samt våld mot icke-vita, och har i fyra fall från svenska tingsrätter har bedömts innebära ett uttryck för missaktning mot invandrare och/eller icke-vita.

42. Även koranbrändningar förekommer på flera håll under historiens gång, bland annat i Granada under den spanska återerövringen av den iberiska halvön 1462, i samband med vilka den muslimska befolkningen även tvångskonverterades, tvångsförflyttades, och systematiskt mördades av den spanska kronan. I modern tid har koranbrändningar även utförts av serbiska nationalisterna och militära styrkor under Bosnienkriget mellan 1992—1995, med syftet att rensa Bosnien från muslimska spår. Det finns därmed en intim koppling mellan främjandet av rasistiskt hat och bokbränder, och det har genom historiens gång varit ett utpräglat, organiserat och uttryckligt instrument för spridandet av sådan propaganda och retorik.
43. Även i det fall koranbrändningar, sett som en isolerad uttryckshandling, inte skulle innebära hets mot folkgrupp, innebär de övriga omständigheterna under valturnén att missaktningsrekvisitet är att anse som uppfyllt. En särskild faktor av betydelse är syftet bakom koranbrändningarna, vilket enligt Europadomstolen och Högsta domstolens praxis tillhör frågan om brottsbeskrivningsenlighet och inte endast ansvarsfrågan. Enligt Europadomstolens praxis ska syftet konstrueras objektivt, och utan hänsyn till vad som uppges av upphovsmannen till yttrandena. Som framgår av CERD:s kommentarer och Europadomstolens praxis är upphovsmannens status, ställning och person relevanta bedömningskriterier.
44. Rasmus Paludan är en dansk-svensk jurist samt grundare tillika partiledare för partiet Stram Kurs. Partiet grundades den 15 juli 2017 i samband med en demonstration i Roskilde anordnad av det danska antimuslimska och kontrajihadistiska initiativet "Stop Islamiseringen af Danmark" (SIAD). I sitt eget partiprogram utmärker sig Stram Kurs som libertarianskt, etnonationalistiskt och tillhörande den identitära högern. I media och av experter och forskare beskrivs partiet som högerextremt, ultranationalistiskt, kontrajihadistiskt, antimuslimistiskt, antisemitiskt, misogynt, homofobiskt, (neo)fascistiskt, (neo)nazistiskt och rasistiskt i allmänhet. Stram Kurs har bland annat deltagit på flera demonstrationer tillsammans med nazistiska och neonazistiska organisationer, föreningar och profiler. I Sverige har Paludan och Stram Kurs

---

<sup>27</sup> Se bl.a. Fishburn, M., *Burning Books*, 1 uppl., Palgrave Macmillan, 2008; Hillerbrand, H., "On Book Burnings and Book Burners: Reflections on the Power (And Powerlessness) of Ideas", *Journal of the American Academy of Religion*, vol. 74, no. 3, 2006, s. 593–614; Knuth, R., *Burning Books and Leveling Libraries: Extremist Violence and Cultural Destruction*, 1 uppl., Praeger Publishers, 2003; Schwartz, D., "The books have been burning", *CBC News*, 2010-09-10 (2022-06-07); Whitfield, S., "Where They Burn Books...", *Modern Judaism*, vol. 22, no. 3, 2002, s. 213–33.

samarbetat med bland andra Dan Park, Ingrid Carlqvist, Radio Svegot och Alternativ för Sverige.<sup>28</sup> Flera medlemmar och sympatisörer till Stram Kurs har tidigare varit aktiva i öppet nazistiska och rasistiska föreningar.

45. Till partiets profilfrågor hör förespråkandet av ett förbud mot islam och en etnisk rensning av muslimer i Norden, samt upprättandet av en kollektiv dansk och svensk identitet baserad längst rasliga, religiösa och etniska skiljelinjer. Trots att partiet alltmer har framställts – av sig själv och i media – som islamofobiskt eller ”islamkritiskt” snarare än uttryckligen rasistiskt har Paludan gett uttryck för att religiös tillhörighet är av sekundär betydelse i partiets vision, och att ras är det framträdande och särskiljande elementet. I ett poddavsnitt med den nazistiska podcasten Radio Svegot berättar Paludan att han inte vill ha ”fyra miljoner kristna negrer (*sic*) [i Danmark] heller”.<sup>29</sup> Paludan har vid två tidigare tillfällen dömts i Danmark för den danska motsvarigheten till hets mot folkgrupp (paragraf 266b i straffeloven): i april 2019, till 14 dagars fängelse, och i juni 2020, till tre månaders fängelse.
46. Mot bakgrund av vad som redovisats ovan, om Paludan och Stram Kurs egna beskrivningar av sitt politiska projekt och positioner, bland annat i sitt partiprogram, mindre formella uttalanden som har gjorts av partiet och dess representanter, deras framträdande deltagande i nazistiska, fascistiska, rasistiska och vit makt-miljöer, sammanhang, och samarbeten; och deras grund i en antimuslimsk och kontrajihadistisk rörelse, går varken Paludan och Stram Kurs att förstå på annat sätt än som, i vart fall, framhållande en idé om att muslimer, invandrare och icke-vita är kategoriskt annorlunda än den av partiet konstituerade nationella och etniska majoriteten, på ett sätt som är moraliskt, etiskt, kulturellt, politiskt, ideologiskt, socialt och i övrigt värde- och värderingsmässigt underlägset och oförenligt. Skiljelinjerna dras längst etniska, rasliga, nationella, religiösa och kulturella parametrar.
47. Valturnén måste ses som ett utlopp för Paludan och Stram Kurs ideologiska och politiska positioner och agenda. Likt Paludan och Stram Kurs själva, kan knappast syftet med valturnén förstås på annat sätt än som ämnat att framställa muslimer och invandrare som särskilda och underordnade den etniska majoritetsbefolkningen. Det finns ett tydligt provocerande element i valturnén, och det är även så som demonstrationerna har uppfattats. Såväl syftet att kommunicera för den etniska majoritetsbefolkningen gruppernas oförsonlighet, som att provocera och förolämpa grupperna som sådana uppfyller kravet för missaktning, med anledning av de rasistiska och särskiljande dimensionerna i meddelandet.
48. Vidare talar de valda platserna för koranbränningen (i områden där majoriteten bosatta personer har utländsk bakgrund och/eller framför moskéer, samt under Järvaveckan) och tiden för deras utförande (under Ramadan) för att deras objekt har varit muslimer och invandrare, till sitt innehåll provocerande och meddelandena bortom gränserna för saklig och vederhäftig diskussion. I svensk praxis har i det hänseendet även tagits hänsyn till den reella möjligheten för de som adresseras av meddelandet samt övriga att delta i den debatt, om någon, som främjas av det aktuella meddelandet (se NJA 2006 s. 467), vilka i sammanhanget, mot bakgrund av de till sin art allvarliga och riktade provokationerna som meddelandet inneburit, får sägas vara begränsade. Det sagda innebär att även om muslimers och invandrades

<sup>28</sup> Stiftelsen Expo, ”Stram Kurs och Rasmus Paludan”, 2022-04-28 (2022-06-29).

<sup>29</sup> Stiftelsen Expo, ”Stram Kurs och Rasmus Paludan”, 2022-04-28 (2022-06-29).

förehavanden erkänns som av allmänt intresse, kan koranbränningarna som sådana knappast anses som främjande den allmänna debatten.

49. För att meddelandena har varit bortom gränserna för saklig och vederhäftig diskussion talar även det faktum att de har bedrivits inom ramen för en politisk kampanj med anspråk på att påverka och handlingsdirigera, och därmed inte kan anses utgöra en enskild åsiktsyttring. Kampanjen har inneburit en särskild frekvens, intensitet och nivå av organisering i koranbränningarna, vilka systematiskt har inriktat sig mot skyddade folkgrupper och andra sådana grupper i lagens mening. Vad gäller frågan om Paludan, på grund av sin position som partiledare för ett politiskt parti erhåller ett starkare skydd för sin yttrandefrihet, kan anföras att han inte är förtroendevald, varken i Sverige eller Danmark, och det är gentemot dessa som det förstärkta skyddet för yttrandefriheten i första hand gäller.
50. Slutligen är enligt Europadomstolens praxis och CERD:s rekommendationer även det sociala och politiska klimatet i landet av betydelse och särskilt de i yttrandet adresserade gruppernas utsatthet.
51. Muslimer och personer med utländsk bakgrund, framför allt från Afrika och Mellanöstern, eller med så kallad "icke-vit" hudfärg –kategorierna av personer sammanfaller till stor grad – är att betrakta som politiskt, socialt och ekonomiskt eftersatta och utsatta grupper. Enligt Brottsförebyggande Kommitténs (BRÅ) senaste hatbrottsrapport är främlingsfientliga och rasistiska hatbrott (55 procent) det vanligaste kategorin av hatbrott, följt av hatbrott mot religiösa grupper (17 procent).<sup>30</sup> Tillsammans utgör de 72 procent av alla hatbrott. Mellan perioden 2013 och 2018 har antalet främlingsfientliga och rasistiska hatbrott ökat med 22 procent, och islamofobiska sådana med 72 %.<sup>31</sup> I en studie från Centrum för Mångvetenskaplig Forskning mot Rasism vid Uppsala universitet 2018, utstod moskéer och muslimska församlingar i genomsnitt ett attentat i veckan under 2017.<sup>32</sup> Jämsides den offentliga statistiken vittnar svenska muslimer och organisationer om ett växande fientligt klimat i den mediala debatten och i den politiska diskursen, där islamofobi alltmer normaliseras och uttrycks av etablerade parter i samhället.<sup>33</sup> Liknande farhågor har lyfts av afrosvenskar och afrosvenska föreningar.<sup>34</sup> Även Kommittén och CERD har uttryckt oro över det växande antimuslimska och afrofobiska hatet i Sverige, och särskilt sådant som premieras av politiker och i media. Det innebär att för sådana yttranden som riktar sig mot afrosvenskar och muslimer ställs särskilt höga krav vad gäller hur de artikuleras och formuleras, vilka i fallet inte kan anses tillgodosedda.

<sup>30</sup> Brottsförebyggande rådet, Rapport 2021:17, Polisanmälda hatbrott 2020: En sammanställning av de ärenden som hatbrottsmarkerats av polisen, 2021, s. 32.

<sup>31</sup> Brottsförebyggande rådet, Rapport 2019:13, Hatbrott 2018: Statistik över polisanmälda brott med identifierade hatbrottsmotiv, 2019, s. 38; s. 63. Tidsintervallet följer av att det är den senaste tillgängliga relativa studien av hatbrottsutvecklingen över tid av BRÅ.

<sup>32</sup> Gardell, M., Moskéers och muslimska församlingars utsatthet och säkerhet i Sverige 2018, Centrum för Mångvetenskaplig Forskning om Rasism, 2017.

<sup>33</sup> Se bl.a. Regeringskansliet, Minnesanteckningar - Sakråd om islamofobi den 8 mars, dnr. A2021/02215, 2022.

<sup>34</sup> Se bl.a. Regeringskansliet, Minnesanteckningar - Sakråd om afrofobi den 15 mars, dnr. A2021/02215, 2022.

Stockholm som ovan,

John Stauffer

Chefsjurist