Hatbrott och andra straffrättsliga särregleringar för brott mot särskilda offergrupper*

Av jur.dr Maria Rasmussen[1]

De senaste åren har det genomförts flera kriminalpolitiska reformer vars syfte har varit att skärpa straffen för, eller på annat sätt särreglera, brott mot offer tillhörande särskilda grupper. Sådana grupper kan vara exempelvis förtroendevalda, tjänstemän eller kvinnor. Vissa av dessa reformer har berört den så kallade hatbrottslagstiftningen, medan andra har rört regler som inte omfattas av hatbrottsbegreppet. I denna artikel uppmärksammas och jämförs några nyare straffrättsliga reformer rörande denna typ av bestämmelser i syfte att närma sig principiella frågor relaterade till hatbrott och liknande särregleringar. Vilken betydelse har det att en viss grupp tillerkänns ett skydd i hatbrottslagstiftningen när allt fler offergrupper omfattas av särregleringar? Och hur kan särregleringar av detta slag motiveras när straffrättssystemet ytterst bygger på ideal om likhet?

1 Inledning

Enligt en enkel beskrivning av likabehandlingsprincipen ska straffrätten gälla lika för alla människor, både i deras egenskap av potentiella offer och förövare. Ett uttryck för en tanke av detta slag återfinns exempelvis i förarbetena till 1989 års påföljdsreform. I dessa uttalas att den för straffvärdet relevanta bedömningen av skadan, faran eller kränkningen som brottet orsakat ska göras utifrån ett objektivt perspektiv och att det därför i princip saknar betydelse *vem* som har drabbats av brottet.[2]

Inte minst under de senaste åren har det emellertid genomförts en rad straffrättsliga reformer vars syfte har varit att skärpa straffen för, eller på annat sätt särreglera, brott begångna mot *vissa* offer. Ett exempel på en särreglering av denna typ är brotten mot tjänstemän i 17 kap. BrB. Ett annat exempel är den så kallade hatbrottslagstiftningen.

Den sistnämnda kan beskrivas som en samlingsbeteckning för brott där gärningspersonens motiv kan kopplas till fördomar och fientlighet mot en specifik samhällsgrupp som delar vissa egenskaper,

* Denna artikel har genomgått kvalitetsgranskning genom s.k. peer review (granskning av jämlike).

[1] Verksam som universitetslektor i straffrätt vid juridiska institutionen på Uppsala universitet. Artikeln har presenterats vid ett kammarseminarium i straffrätt vid nämnda institution. Jag vill tacka deltagarna på detta seminarium för värdefulla kommentarer och en givande diskussion. Jag vill också rikta ett stort tack till de två anonyma granskarna för deras läsningar och konstruktiva kommentarer.

[2] Prop. 1987/88:120, s. 80.

till exempel etnicitet eller religion.[3] Till hatbrotten brukar hänföras straffbuden om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering i 16 kap. BrB samt straffskärpningsregeln för brott med hatbrottsmotiv i 29 kap. 2 § 7 p. BrB.[4] De grupper som skyddas är bland annat sådana som pekas ut på grundval av hudfärg, trosbekännelse eller sexuell läggning. Frågan om ytterligare grupper bör inkluderas i hatbrottslagstiftningen är ständigt omdiskuterad, och det är inte ovanligt att det uppfattas som ett avsteg från ett likabehandlingsideal att vissa grupptillhörigheter omfattas av regleringen medan andra inte gör det.[5]

De senaste årens kriminalpolitiska utveckling har inneburit att fler offergrupper nu omfattas av straffrättsliga särregleringar än vad som tidigare varit fallet. Ändringar har gjorts både inom och utom hatbrottslagstiftningen.[6] På EU-nivå finns direktiv och förslag som kan innebära att ytterligare lagändringar är att vänta under kommande år.[7] Regeringen har i en faktapromemoria rörande den EU-rättsliga utvecklingen framhållit att det, utifrån ett svenskt perspektiv, är angeläget att bevaka att hatbrottsbegreppet inte urholkas.[8] Ett sådant uttalande väcker frågan om vilken funktion begreppet hatbrott fyller i straffrätten.

En annan fråga som kan väckas är hur de olika särregleringarna förhåller sig till idealet om likabehandling. Ovanstående förarbetsuttalande om att det saknar betydelse för straffvärdet vem som har utsatts för ett brott kan visserligen med fördel nyanseras, vilket också görs i efterföljande uttalanden i förarbetet. Här anges till exempel att stöld av två lika värdefulla fordon kan orsaka olika skada beroende på om ett av fordonen har varit av särskild betydelse för målsäganden.[9] I ett sådant fall har alltså egenskaper hos offret betydelse för straffvärdet.

[3] Jfr SOU 2023:80, s. 333, Granström, Görel, Hur fungerar hatbrottslagstiftningen? En omöjlig forskningsfråga, I Mannelqvist, Ruth, Ingmanson, Staffan & Ulander-Wänman, Carin (red.), *Festskrift till Örjan Edström*, Skrifter från juridiska institutionen vid Umeå universitet nr 41, 2019, s. 124 och Kjær Minke, Linda & Elholm, Thomas, Hadforbrydelse – giver det mening?, Godsk Pedersen, Hans Viggo (red.), *Juridiske emner ved Syddansk Universitet 2015*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2015, s. 349.

[4] Se Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning 2022:11, Hatbrott, s. 4. I Åklagarmyndighetens uppräkning av hatbrotten nämns också förtal och förolämpning med hatbrottsmotiv. Dessa fall omfattas troligtvis av straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 p. BrB.

[5] Se t.ex. motion 2024/25:160 där Jonas Andersson och Leonid Yurkovskiy (SD) bl.a. argumenterar för att bestämmelsen om hets mot folkgrupp måste gälla lika för alla folkgrupper och också i praktiken omfatta hets mot svenskar. Se även Granström, Görel, Att lagstifta mot hetspropaganda utan att inskränka yttrandefriheten, I Dahlén, Marianne & Granström, Görel (red.), *Rättsstatens utmaningar,* Institutet för rättshistorisk forskning, 2024, s. 77–89, där en analys görs av argumenten i den kritik mot lagförslaget om hets mot folkgrupp som framställdes av politiker och remissinstanser på 1940-talet. Granström konstaterar att ett återkommande argument handlade om att lagförslaget innebar en privilegiering av de grupper som omfattades av detta.

[6] Se närmare avsnitt 3 och 4.

[7] Se närmare avsnitt 2.

[8] Regeringskansliet Faktapromemoria 2021/22:FPM41, s. 5.

[9] Prop. 1987/88:120, s. 81.

Anledningen till detta är förstås att denna skillnad i egenskaper hos offren medför att det inte är två fall som är helt lika ur straffrättslig synpunkt, och beaktandet av dem blir således ett sätt att åstadkomma likabehandling i materiellt hänseende.

Frågan om vilka fall som ska anses vara lika respektive olika, med hänsyn till egenskaper hos offret, är dock långt ifrån given.[10] Ytterst är legitimiteten av olika typer av distinktioner som görs mellan fall i straffrätten beroende av hur dessa motiveras. Peczenik har uttryckt det som att likhet inför lagen i materiell mening förutsätter att de distinktioner som görs mellan människor i rättsreglerna har en etisk motivering.[11] Utifrån ett likabehandlingsperspektiv är således frågan om hur de olika regleringarna motiveras av särskilt intresse.

Denna artikel tar sin utgångspunkt i en analys av några nyare straffrättsliga reformer rörande särregleringar av brott mot individuella offer tillhörande särskilda grupper. De reformer som kommer att behandlas är utvidgningen av hets mot folkgrupp till att omfatta gärningar begångna mot enskilda inom de skyddade grupperna, inkluderingen av kön som skyddsgrund i bestämmelsen om hatbrottsmotiv, straffskärpningsreglerna för brott begångna mot förtroendevalda och journalister samt straffbudet förolämpning mot tjänsteman. Ett par av dessa särregleringar rör hatbrottslagstiftningen, medan de andra faller utanför denna. I artikeln kommer innebörden av och motiveringarna till dessa reformer att lyftas fram och jämföras. Utifrån denna analys kommer artikeln därefter att närma sig principiella frågor om hatbrottsbegreppets innebörd och funktion.

2 EU-rättsliga akter och förlag på området

Som ovan har framgått behandlar artikeln straffrättsliga regler som berörs av det EU-rättsliga samarbetet. Inledningsvis ska därför översiktligt nämnas några EU-rättsliga akter och förslag på området.

I maj 2024 antog Europaparlamentet och rådet ett direktiv med syfte att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer.[12] Direktivet innehåller bland annat bestämmelser om olika gärningar som ska vara kriminaliserade, vilka straff som ska föreskrivas för dessa gärningar och vad som ska utgöra en försvårande omständighet i förhållande till vissa utpekade brott.[13] I detta sammanhang kan nämnas artikel 8 i direktivet där det anges att medlemsstaterna ska säkerställa att det är krimina-

[10] Frågor relaterade till materiell likabehandling i straffrätten har problematiserats i flera verk av Lernestedt, se bl.a. Lernestedt, Claes, *Dit och tillbaka igen: om individ och struktur i straffrätten*, Iustus, 2010 och Lernestedt, Claes, ”Kulturella försvar”, likhet och diskriminering, I Sarnecki, Jerzy (red.), *Är rättvisan rättvis? Tio perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet*, SOU 2006:30.

[11] Peczenik, Aleksander, *Vad är rätt?: om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, Fritze, 1995, s. 53.

[12] Se Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

[13] Senast den 14 juni 2027 ska direktivet vara implementerat, se direktivets artikel 49.1. En utredning pågår om genomförandet av direktivet i svensk rätt, se dir 2025:21, Genomförande av direktivet om våld mot kvinnor och våld i nära relation.

liserat att, via informations- och kommunikationsteknik (IKT), offentligt sprida uppmaningar till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp som pekas ut med hänvisning till kön.[14] Bestämmelsen kan tolkas som att direktivet ställer krav på att vissa former av hat som sprids och riktas mot kvinnor eller män som grupp ska vara straffbelagt. Detta är inte fallet i svensk straffrätt idag, då kön inte är upptaget som skyddsgrund i bestämmelsen om hets mot folkgrupp.[15]

Vidare kan noteras att artikel 11 i direktivet innehåller en katalog med försvårande omständigheter. Av artikeln framgår att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en eller flera av dessa omständigheter kan beaktas som försvårande i förhållande till vissa i direktivet utpekade brott.[16] Flera av de uppräknade omständigheterna har redan motsvarigheter i 29 kap. BrB, och det är således inte säkert att någon ändring av svensk rätt kommer krävas. Det kan emellertid noteras att katalogen av försvårande omständigheter omfattar fall där gärningen begåtts mot en person på grund av att hen varit verksam som offentlig företrädare, journalist eller människorättsförsvarare. Också fall där avsikten med gärningen har varit att straffa offret för hens sexuella läggning, kön, etnicitet, religion, sociala ursprung eller politiska övertygelse omfattas. Dessa omständigheter är något bredare utformade än de svenska motsvarigheter som återfinns i 29 kap. 2 § BrB.[17]

I övrigt finns EU-regler om hatbrott och hatpropaganda i det så kallade rasismrambeslutet från 2008. Denna reglering föranledde 2024 års ändringar av bestämmelsen om hets mot folkgrupp.[18] I slutet av år 2021 föreslog EU-kommissionen att EU:s straffrättsliga samarbete ska utvidgas till att omfatta hatpropaganda och hatbrott.[19] Av artikel 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) framgår att ett sådant beslut ska fattas med enhällighet av rådet och godkännas av Europaparlamentet. Kommissionen anger i förslaget att eventuell framtida lagstiftning på området skulle komplettera rasismrambeslutet. Vidare framhåller kommissionen behovet av att säkerställa kraftfulla straffrättsliga åtgärder på EU-nivå mot hatpropaganda och hatbrott som har sin grund i annat än rasism och främlingsfientlighet. Som exempel på sådana skyddsgrunder, i förhållande till vilka det

[14] Av artikel 8.2 framgår att medlemsstaterna kan välja att endast straffbelägga handlingar utförda på ett sådant sätt att de är ägnade att störa den allmänna ordningen eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande. Vidare anges i artikel 10.4 i direktivet att maxministraffet för dessa gärningar måste vara minst ett års fängelse.
[15] Se närmare avsnitt 3.
[16] Alternativt kan omständigheterna ingå som rekvisit för de olika brotten.
[17] Se avsnitt 3.2 och 4.1.
[18] Angående den EU-rättsliga bakgrunden till 2024 års lagändringar, se SOU 2023:17, s. 45–61.
[19] Se närmare COM (2021) 777 final, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet Ett mer inkluderande och skyddande Europa: att utöka förteckningen över EU-brott till att omfatta hatpropaganda och hatbrott. EU:s kompetens vad gäller den materiella straffrätten regleras i artikel 83 i EUF-fördraget.

kan finnas ett behov av ny lagstiftning, nämner kommissionen kön, sexuell läggning, ålder och funktionsnedsättning.[20] Kommissionens förslag har ännu inte genomförts. Europarlamentet har i en resolution från 2024 uppmanat rådet att anta förslaget.[21] Om förslaget genomförs är det möjligt att det i förlängningen blir aktuellt med utvidgningar av den svenska hatbrottslagstiftningen. Till exempel omfattar denna i dagsläget inte skyddsgrunderna ålder och funktionsnedsättning.[22]

3 Förändringar av hatbrottslagstiftningen

3.1 Hets mot folkgrupp som brott mot enskild

År 2024 genomfördes flera ändringar av straffbudet om hets mot folkgrupp. En av dessa ändringar var att kriminaliseringen utvidgades till att också omfatta enskilda i de skyddade grupperna. Av 16 kap. 8 § första stycket BrB följer numera att det är kriminaliserat som hets mot folkgrupp att i ett uttalande eller annat meddelande som sprids uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en folkgrupp, en annan sådan grupp av personer eller en enskild i någon av dessa grupper med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck.[23]

Utvidgningen av straffbudet till att också omfatta gärningar begångna mot enskilda framstår som principiellt viktig, då det tidigare varit en central del av hetsbrottets karaktäristika att detta endast har kunnat begås mot grupper. Exempelvis uttalade HD i NJA 1978 s. 3 att skyddet för de enskilda medlemmarna inom en grupp endast följde indirekt av att gruppen som helhet skyddades genom straffbestämmelsen. Det är en annan sak att en gärning under vissa förhållanden har kunnat bedömas vara riktad mot *både* en enskild och en grupp. Så var fallet i NJA 2020 s. 1083, där HD uttalade att omständigheterna i ett visst fall kan vara sådana att exempelvis ett hot eller förtal avseende en eller flera enskilda individer också kan betraktas som ett meddelande om en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer. I sådana fall kan det bli aktuellt att döma för till exempel olaga hot och hets mot folkgrupp i konkurrens.[24] Efter 2024 års lagändring framstår det dock som att gärningen i liknande fall ofta borde kunna rubriceras som två fall av hets mot folkgrupp. Av uttalanden i förarbetena framgår nämligen att hets mot folkgrupp riktat mot enskild normalt bör konsumera förolämpning och förtal. Vad gäller olaga hot anges att konkurrenssituationen får lösas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, men

[20] Se COM (2021) 777 final, avsnitt 2.2.
[21] Se Europaparlamentets resolution av den 18 januari 2024 om utökande av förteckningen över EU-brott till hatpropaganda och hatbrott (2023/2068[INI]).
[22] Se avsnitt 3.
[23] Vad gäller övriga ändringar av straffbudet som genomfördes 2024 hänvisas till prop. 2023/24:93.
[24] NJA 2020 s. 1083 p. 9.

att det i många fall där ett hot enbart riktats mot en utpekad individ bör kunna bli aktuellt att endast döma för hets mot folkgrupp.[25]

Omständigheterna i NJA 2020 s. 1083 var sådana att en man hade åtalats för hets mot folkgrupp sedan han lämnat en kommentar på Facebook med lydelsen ”äckliga muslimjävel” i anslutning till en artikel som handlade om en man med utländsk härkomst som påstods ha begått en hedersrelaterad våldtäkt. Den tilltalade hade invänt att kommentaren endast riktat sig mot individen i artikeln. HD ansåg dock att kommentaren också förmedlade ett kränkande värdeomdöme om muslimer i allmänhet som helt klart överskred gränsen för saklig kritik och debatt. Mot denna bakgrund bifölls åtalet.[26]

En fråga som uppstår är i vilka fall gärningar likt den i målet kan beskrivas som *enbart* riktade mot den enskilda individen, eller om gärningar som anspelar på en persons etnicitet, sexuella läggning eller liknande alltid har en dimension av att också vara riktade mot hela den grupp som delar den aktuella egenskapen.[27] Några tydliga svar på denna fråga ges inte i förarbetena till 2024 års lagändring. I dessa uttalas endast att det inte kan uteslutas att en och samma gärning kan rikta sig både mot en enskild och en skyddad grupp.[28] Vidare uttalas att bedömningen av om ett brott ska anses vara riktat mot en enskild eller ett anonymt kollektiv är beroende av gärningens kontext.[29]

Sammanfattningsvis kan framhållas att utvidgningen av straffbudet i 16 kap. 8 § BrB till att omfatta gärningar begångna mot enskilda inte innebär att tidigare straffria gärningar har blivit kriminaliserade. Ändringen innebär dock att vissa fall som tidigare rubricerats som olaga hot, förtal och förolämpning nu ska rubriceras som hets mot folkgrupp.[30] Hets mot folkgrupp av normalgraden är ett brott som endast har fängelse i straffskalan, medan förtal och förolämpning av normalgraden är bötesbrott. När det handlar om gärningar som tidigare rubricerats som ärekränkningsbrott bör således 2024 års reform ha inneburit en straffskärpning, men också att dessa gärningar beivras i större utsträckning då hets mot folkgrupp, till skillnad från förtal och förolämpning, faller under allmänt åtal.[31]

Som har framgått tidigare i artikeln var bakgrunden till 2024 års lagändringar EU-rättslig. I förarbetena anges emellertid också att de gärningar mot enskilda som efter lagändringen omfattas av 16 kap. 8 § BrB innefattar en ”särskild typ av kränkning” som tydligare kan

[25] Prop. 2023/24:93, s. 39.
[26] NJA 2020 s. 1083 p. 12–14.
[27] Här kan göras en parallell till den budskapsdimension som ofta anges vara kännetecknande för hatbrotten, se närmare artikelns avsnitt 6.2.
[28] Prop. 2023/24:93, s. 26.
[29] Prop. 2023/24:93, s. 38.
[30] En central förutsättning är dock att spridningsrekvisitet i 16 kap. 8 § BrB är uppfyllt. Angående innebörden av detta rekvisit, se NJA 1999 s. 702.
[31] Se den särskilda åtalsregeln för ärekränkningsbrott i 5 kap. 5 § BrB.

fångas upp genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp än genom andra, mer allmänt formulerade bestämmelser.[32]

3.2 Kön som skyddsgrund i bestämmelsen om hatbrottsmotiv

Den 1 juli 2025 upptogs kön som skyddsgrund i straffskärpningsregeln för brott med hatbrottsmotiv. I 29 kap. 2 § 7 p. BrB anges numera att det utgör en försvårande omständighet om ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, kön, könsidentitet eller könsuttryck eller annan liknande omständighet.[33]

Ett förslag om att inkludera kön i 29 kap. 2 § 7 p. BrB lades fram redan i Kvinnovåldskommissionens betänkande år 1995.[34] Regeringen valde dock då att inte gå vidare med förslaget. Detta motiverades bland annat med hänvisning till att det bedömdes vara tveksamt om kvinnor — eller män — i just denna egenskap hade behov av ett sådant generellt skydd som den aktuella straffskärpningsregeln erbjuder. Vidare uttalade regeringen att bestämmelser som 29 kap. 2 § 7 p. BrB ”riskerar att förlora sin mening om de utvidgas till att omfatta i stort sett hela befolkningen”.[35]

Som bakgrund till 2025 års lagändring framhålls i förarbetena en utveckling där framför allt kvinnor i allt högre grad utsätts för hat på internet. En sådan utveckling bedöms utgöra ett hot mot demokratin och yttrandefriheten, då den kan få människor att avstå från att delta i det offentliga samtalet.[36] Även om straffskärpningsregeln formellt är tillämplig i förhållande till alla brott, så lyfts olaga hot, ofredande och ärekränkningsbrott fram särskilt som brottstyper i förhållande till vilka behovet av straffskärpning är mest påtagligt.[37]

Såsom 29 kap. 2 § 7 p. BrB är formulerad är motivet för gärningen det centrala i straffskärpningshänseende, snarare än specifika egenskaper hos offret. Således bör fall där gärningspersonen felaktigt trott att offret haft en viss etnicitet, religion eller liknande omfattas direkt av bestämmelsen.[38] I förarbetena till bestämmelsen har vidare uttalats att den eller dem kränkningen riktats mot inte behöver ha ställning som målsägande. Också fall där exempelvis en brand anlagts i en kyrka eller moské i syfte att kränka personer med en viss trosbekännelse omfattas av bestämmelsen, oavsett vem som äger byggnaden.[39] Tillämpnings-

[32] SOU 2023:17, s. 198.
[33] Den 1 juli 2025 ersatte skrivningen ”könsidentitet eller könsuttryck” den tidigare skrivningen ”könsöverskridande identitet eller uttryck”. Bakgrunden till denna ändring var bl.a. att den tidigare skrivningen bedömdes ge uttryck för ett avvikarperspektiv genom att utgå från en uppfattning om normen och peka ut dem som inte följer denna. Se prop. 2024/25:124, s. 46–47.
[34] SOU 1995:60, s. 295.
[35] Prop. 1997/98:55, s. 85–87.
[36] Prop. 2024/25:124, s. 43–44 och SOU 2023:80, s. 392.
[37] SOU 2023:80, s. 396.
[38] Se prop. 2024/25:124, s. 64.
[39] Prop. 1993/94:101, s. 23.

området för straffskärpningsregeln är således förhållandevis brett såtillvida att den inte endast kan aktualiseras vid brotten mot person.

Det kan framhållas att de försvårande och förmildrande omständigheter som nämns i 29 kap. 2 och 3 §§ BrB endast är exemplifierande. Också omständigheter som inte räknas upp i dessa bestämmelser kan, med stöd av 29 kap. 1 § BrB, verka försvårande eller förmildrande i ett enskilt fall. Domstolarna har således redan före 2025 års lagändring haft möjlighet att skärpa straffet med hänvisning till att motivet för brottet varit att åstadkomma en kränkning på grund av kön. I förhållande till 29 kap. 2 § 7 p. BrB är detta särskilt tydligt, då det anges i bestämmelsen att också andra liknande omständigheter än de uppräknade kan vara relevanta. Trots detta har katalogen av skyddsgrunder i 29 kap. 2 § 7 p. BrB utvidgats vid flera tillfällen sedan bestämmelsens införande. Dessa utvidgningar har i förarbetena angetts vara en konsekvens av att motsvarande utvidgningar gjorts i bestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering.[40]

Upptagandet av kön som skyddsgrund i straffskärpningsregeln är emellertid inte en konsekvens av att motsvarande reform har genomförts i bestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering. Tvärtom har tillägget införts *trots* att motsvarande skyddsgrund inte finns upptagen i dessa bestämmelser. I förarbetena motiveras detta med hänvisning till att 29 kap. 2 § 7 p. BrB alltid haft ett bredare tillämpningsområde än de andra bestämmelserna i hatbrottslagstiftningen, och att det därför inte är särskilt anmärkningsvärt att denna utformas på sådant sätt att de uppräknade grupperna inte längre korresponderar.[41]

4 Särregleringar som faller utanför hatbrottsbegreppet

4.1 Straffskärpningsreglerna för brott mot förtroendevalda och journalister

År 2020 infördes en straffskärpningsregel för brott begångna mot förtroendevalda och deras närstående i 29 kap. 2 § 9 p. BrB. Enligt bestämmelsen utgör det en försvårande omständighet om ett brott har begåtts mot en person på grund av att hen, eller någon närstående till hen, innehaft ett uppdrag som förtroendevald i stat, kommun, region, Sametinget eller Europaparlamentet. Av förarbetena framgår att bakgrunden till den nya bestämmelsen var att utsattheten för brott bland förtroendevalda bedömdes ha ökat i samhället.[42] Vad gäller frågan om vilka brott som förtroendevalda utsattes för nämndes att det i stor utsträckning kunde antas röra sig om ofredande, ärekränkningsbrott och olaga hot, men att det också kunde röra sig om misshandel eller andra allvarliga brott.[43]

Som direkt motivering till den nya straffskärpningsregeln angavs i propositionen att brottslighet som någon utsätts för på grund av sin roll

[40] Se prop. 2001/02:59, s. 57 och prop. 2017/18:59, s. 29.
[41] SOU 2023:80, s. 396.
[42] Prop. 2018/19:154, s. 15–16.
[43] Prop. 2018/19:154, s. 20.

som förtroendevald är särskilt allvarlig då den kan leda till att den förtroendevalda lämnar sitt uppdrag, fattar andra beslut än vad som ursprungligen var tänkt eller förhåller sig passiv i frågor som hen annars hade uttalat sig om eller engagerat sig i. Regeringen ansåg att dessa brott således är allvarligare än motsvarande brott utan koppling till ett förtroendeuppdrag, då de både direkt och i förlängningen utgör ett angrepp inte bara mot individen utan också mot demokratin.[44]

På ett mycket snarlikt sätt motiverades den bestämmelse om straffskärpning för brott begångna mot journalister och deras närstående som infördes i 29 kap. 2 § 11 p. BrB år 2023. Enligt bestämmelsen utgör det en försvårande omständighet om en person har utsatts för brott på grund av sin egen eller närståendes nyhetsförmedling eller annan journalistik. I förarbetena konstaterades att det fanns mycket som talade för att angrepp mot journalister var ett växande samhällsproblem.[45] Precis som i fallet förtroendevalda ansågs det framför allt vara ofredande, ärekränkningsbrott och olaga hot som journalister utsattes för, men också misshandel eller andra allvarliga brott bedömdes kunna förekomma.[46] Vidare uttalades i förarbetena att brott som begås mot personer på grund av deras journalistiska verksamhet, på samma sätt som brott mot förtroendevalda, är allvarligare än motsvarande brott utan sådan koppling eftersom de utgör ett angrepp inte bara mot individen utan också mot demokratin.[47] Det sistnämnda då dessa brott kan leda till att journalister avstår från sin verksamhet av rädsla för att utsättas för brott eller hot. På så sätt ansågs denna typ av brottslighet kunna få negativa konsekvenser för yttrandefriheten och den fria åsiktsbildningen.[48]

Både vad gäller 29 kap. 2 § 9 och 11 p. BrB är straffskärpningen formulerad på sådant sätt att den tar sikte på brott begångna mot särskilda offergrupper. I sitt yttrande rörande den sistnämnda bestämmelsen väckte Lagrådet den principiella frågan om ”det ur ett medborgerligt likabehandlingsperspektiv är så klokt att särbehandla brott riktade mot vissa målsägandekategorier (i det här fallet journalister eller deras närstående) i en reglering som är avsedd att innehålla en exemplifiering av just generella straffskärpningsgrunder”. Lagrådet konstaterade emellertid att detta redan gjordes i fallet förtroendevalda, och att man därför inte hade något att invända mot att också journalister inkluderades.[49] Lagrådet utvecklade inte sitt resonemang närmare. En möjlig tolkning är att betänkligheterna avsåg de potentiella signaler som sänds rörande (frånvaron av) likabehandling när vissa målsägande lyfts fram särskilt i en exemplifierande lagstiftning.

[44] Prop. 2018/19:154, s. 15.
[45] Prop. 2022/23:106, s. 18.
[46] Prop. 2022/23:106, s. 19.
[47] Prop. 2022/23:106, s. 18.
[48] Prop. 2022/23:106, s. 13.
[49] Prop. 2022/23:106, s. 74.

Vidare medför formuleringarna av bestämmelserna att det framstår som att det är egenskaper hos brottsoffren som medför att brotten i dessa fall anses vara mer klandervärda än i andra fall. Enligt bestämmelsernas ordalydelse krävs för straffskärpning att brottet begåtts *mot* en förtroendevald, journalist eller deras närstående, vilket innebär att dessa behöver ha ställning som målsägande. Detta är en skillnad jämfört med 29 kap. 2 § 7 p. BrB där det centrala istället är gärningspersonens motiv. I fall där gärningspersonens motiv beaktas som en försvårande omständighet rör det sig om en skuldfaktor.[50] Straffskärpningsreglerna i 29 kap. 2 § 9 och 11 p. BrB motiveras dock utifrån utpräglade skaderesonemang; skadan bedöms i dessa fall vara större, jämfört med om motsvarande brott skulle ha begåtts mot ett annat offer, eftersom den drabbar både individen och samhället.

Samtidigt ska noteras att en förutsättning för reglernas tillämplighet är att brottet begåtts *på grund av* offrets journalistiska verksamhet eller förtroendeuppdrag. För straffskärpning krävs således att det föreligger ett samband mellan yrkesrollen respektive uppdraget och brottet. Det kan till exempel handla om hämnd för en artikel eller ett försök att få en förtroendevald att upphöra att driva en viss fråga. Alla brott begångna mot förtroendevalda eller journalister omfattas inte av straffskärpningen. Mot denna bakgrund framstår det som att gärningspersonens motiv hamnar i centrum för bedömningen av bestämmelsernas tillämplighet. Därmed framstår reglerna, trots skillnaderna i formulering, som nära besläktade med straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 p. BrB.

4.2 Förolämpning mot tjänsteman

Det allmänna straffstadgandet om förolämpning återfinns i 5 kap. 3 § BrB. Av bestämmelsen framgår att som förolämpning bestraffas beskyllningar, nedsättande uttalanden eller förödmjukande beteenden som är ägnade att kränka den utsattas självkänsla eller värdighet. Av 5 kap. 5 § BrB följer att enskilt åtal gäller för brottet. Endast i ett fåtal utpekade fall får brottet åtalas av åklagare under förutsättning att det också riktat sig mot någon under 18 år eller målsäganden angett brottet till åtal.[51]

Den 2 juli 2025 infördes ett förolämpningsbrott riktat mot tjänstemän i 17 kap. 3 § BrB. Brottet omfattar förolämpningar som riktas mot tjänstemän vid deras myndighetsutövning eller för att tvinga fram, hindra eller hämnas för en åtgärd vid myndighetsutövningen. Enligt förarbetena ska det nya brottet betraktas som en kvalificerad form av

[50] Motiv är dock en skuldfaktor som kanske har mer gemensamt med de objektiva straffvärdefaktorerna (skada, fara och kränkning) än sådana skuldfaktorer vars relevans kan härledas från konformitetsprincipen. Allmänt om motiv som straffvärdefaktor, se Rasmussen, Maria, *Provokation, affekt och den straffrättsliga värderingen av våldsbrott*, Stockholms universitet, 2023, s. 97–99.

[51] Se 5 kap. 5 § första stycket 2 och 3 p. BrB. Punkten 2 har, sedan 2025 års lagändring, endast betydelse för tryck- och yttrandefrihetsmål, se prop. 2024/25:141, s. 71–72.

det allmänna förolämpningsbrottet.[52] Som skäl för införandet av straffbudet framhålls bland annat att många offentliganställda som utövar myndighet befinner sig i en utsatt situation och att dessa brott utgör angrepp inte bara mot individen, utan också mot demokratin och samhället som sådant.[53] Avsikten med bestämmelsen anges bland annat vara att skydda intresset av att det allmännas verksamhet ska kunna fortgå ostörd och att bidra till att minska tjänstemäns utsatthet för förolämpningar.[54]

Trots formen av en nykriminalisering framgår av förarbetena att avsikten inte varit att utvidga det kriminaliserade området som sådant.[55] Avsikten har nämligen inte varit att den nya bestämmelsen ska förstås på något annat sätt eller innebära någon förändring av etablerad praxis om vad som konstituerar ett förolämpningsbrott enligt 5 kap. 3 § BrB.[56] Av förarbetena framgår vidare att avgörande för om en gärning kvalificerar sig som en straffbar förolämpning är att denna varit av sådant slag att den typiskt sett kunnat orsaka en kränkning av den utsattas självkänsla eller värdighet. För att detta ska vara fallet krävs att det rört sig om ett uttalande som haft potential att träffa den utsatta på ett mer personligt plan. Denna bedömning påverkas av situationen, men också av uttalandets karaktär. Enligt förarbetena kan kränkande uttalanden som omfattas av straffansvar till exempel vara sådana som anspelar på den utsattas etniska ursprung, sexuella läggning, könstillhörighet, funktionshinder eller något särpräglat drag i utseendet.[57]

Liksom vad gäller den ovan diskuterade ändringen av straffbudet om hets mot folkgrupp, så rör det sig alltså i detta fall inte om någon utvidgning av det kriminaliserade området som sådant. Istället innebär det nya straffbudet att vissa fall som tidigare rubricerats som förolämpning nu istället kommer att rubriceras som förolämpning mot tjänsteman. Straffskalan för förolämpning mot tjänsteman motsvarar straffskalan för det allmänna förolämpningsbrottet.[58] Inga explicita uttalanden har gjorts i förarbetena om huruvida tanken är att förolämpningar mot tjänstemän generellt ska bedömas ha högre straffvärden jämfört med förolämpningar enligt 5 kap. 3 § BrB. Förarbetenas betoning på att förolämpning mot tjänsteman utgör en kvalificerad form av förolämpningsbrottet, samt att det i dessa fall aktualiseras fler

[52] Prop. 2024/25:141, s. 66. Det kan framhållas att det i 17 kap. BrB också finns stadganden om bl.a. våld, hot och andra angrepp mot tjänstemän som kan betraktas som kvalificerade former av brotten i 3 och 4 kap. BrB. I syfte att stärka det straffrättsliga skyddet för tjänstemän skärptes straffansvaret för dessa brott i och med 2025 års reform, bl.a. genom utvidgade kriminaliseringar och höjda straffskalor. För en närmare redogörelse för dessa reformer, se prop. 2024/25:141.
[53] Prop. 2024/25:141, s. 1 och 62.
[54] Prop. 2024/25:141, s. 62–63.
[55] Se prop. 2024/25:141, s. 115 och SOU 2024:1, s. 236.
[56] Prop. 2024/25:141, s. 115 och SOU 2024:1, s. 238.
[57] Prop. 2024/25:141, s. 115. Se även prop. 2016/17:222, s. 101.
[58] Förolämpning mot tjänsteman är dock, till skillnad från det allmänna förolämpningsbrottet, inte ett gradindelat brott.

skyddsintressen än i fall där målsäganden inte är tjänsteman, medför dock att en sådan ordning är trolig.

Den tveklöst största förändringen som reformen innebär ligger dock i åtalsregleringen. Det nya brottet i 17 kap. 3 § BrB ligger nämligen under allmänt åtal utan särskild åtalsprövning.[59] I praktiken lär detta innebära att betydligt fler fall av det nya brottet kommer att beivras straffrättsligt jämfört med andra fall av förolämpning.

5 Något om yttrandefrihetsaspekter

Ovan har redogjorts för ett antal nyare reformer på straffrättens område som utgör särregleringar av brott begångna mot individuella offer tillhörande särskilda grupper. Vissa likheter och skillnader mellan de olika regleringarna har framhållits löpande i framställningen. I detta avsnitt ska anföras något om yttrandefrihetsaspekter som aktualiseras i förhållande till de olika bestämmelserna.

Både hets mot folkgrupp och förolämpning är kriminaliseringar som utgör begränsningar av yttrandefriheten. De reformer som ovan har uppmärksammats avseende dessa brott innebär inte att det kriminaliserade området utvidgats, utan förändringar i rubriceringen av vissa brottsliga gärningar. Dessa förändrade rubriceringar har i sin tur betydelse för gärningarnas straffvärden och vilka åtalsregler som är tillämpliga.[60]

Straffskärpningsreglerna i 29 kap. 2 § BrB är formellt tillämpliga i förhållande till alla brott. I förhållande till de reformer som har redogjorts för i denna artikel har dock olaga hot, förtal och förolämpning framhållits särskilt som brottstyper som de nya reglerna kan bli aktuella att tillämpa vid.[61] Olaga hot och förtal är, liksom förolämpning och hets mot folkgrupp, kriminaliseringar som innebär begränsningar av yttrandefriheten.[62]

Även om det i flera fall återstår att se hur de nya reglerna kommer att tillämpas i praktiken så framstår det, mot denna bakgrund, som troligt att samtliga reformer som lyfts fram i artikeln innebär en högre grad av repression av vissa gärningar vars kriminalisering utgör begränsningar av yttrandefriheten.

Yttrandefriheten regleras i både RF och Europakonventionen och får enligt båda regelverken inskränkas under vissa förutsättningar. I 2 kap. 21 § RF finns en proportionalitetsprincip lagfäst enligt vilken begränsningar av yttrandefriheten aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem och inte heller sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria

[59] Prop. 2024/25:141, s. 115.
[60] Se ovan avsnitt 3.1 och 4.2.
[61] Prop. 2018/19:154, s. 20, prop. 2022/23:106, s. 19 och SOU 2023:80, s. 396. Flera försvårande och förmildrande omständigheter i 29 kap. BrB är sådana att de, trots sin generella utformning, i praktiken endast träffar vissa typer av brott. Hit hör exempelvis de förmildrande omständigheterna provokation i 29 kap. 3 § 1 p. BrB och mänsklig medkänsla i 29 kap. 3 § 4 p. BrB.
[62] Angående olaga hot, se NJA 2021 s. 215 p. 20.

åsiktsbildningen. Av HD:s praxis följer att yttrandefrihetsintresset ska beaktas av den enskilda domstolen vid en tillämpning av lagen.[63] Som utgångspunkt bör detta gälla både vid bedömningen av om ett visst agerande är kriminaliserat och vid bedömningen av gärningars straffvärden.[64] Yttrandefrihetsintressen kan alltså i princip begränsa tillämpningen av de bestämmelser som har uppmärksammats i artikeln.

Samtidigt är det också värt att notera att flera av de nya regleringarna har motiverats med hänvisningar till upprätthållandet av demokratin och yttrandefriheten, där den sistnämnda kan betraktas som en grundbult i den förstnämnda.[65] Detta gäller exempelvis straffskärpningsreglerna för brott mot journalister och förtroendevalda samt inkluderandet av kön som skyddsgrund i straffskärpningsregeln för hatbrottsmotiv. I förarbetena till den förstnämnda straffskärpningsregeln framhålls att det av Europadomstolens praxis följer att det allmänna har en positiv förpliktelse att skydda enskilda mot att andra enskilda inskränker deras yttrandefrihet.[66] En av tankarna bakom de nya försvårande omständigheterna kan således beskrivas som att olaga hot, förtal och förolämpning i vissa fall bör bestraffas hårdare som ett led i att upprätthålla yttrandefriheten för människor tillhörande den grupp som brotten riktar sig mot. Med andra ord betraktas de straffrättsliga särregleringarna som ett verktyg för att åstadkomma lika villkor i samhället. Också i förhållande till kriminaliseringen av hets mot folkgrupp måste aspekter av detta slag kunna sägas ha relevans.[67]

Det kan således framhållas att det rör sig om ett område i straffrätten där det framstår som att dubbla avvägningar i yttrandefrihetshänseende aktualiseras framför allt på lagstiftarnivå.[68] Yttrandefriheten kan sägas både begränsa räckvidden för och till viss del motivera förekomsten av flera av de regler som diskuteras i artikeln.

6 Hatbrottsbegreppet

6.1 Allmänt om hatbrottsbegreppet

Som har framgått tidigare i artikeln utgörs hatbrotten i svensk straffrätt, enligt en vedertagen uppfattning, av straffbuden om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering samt straffskärpningsregeln för brott med hatbrottsmotiv. I den vetenskapliga litteraturen om hatbrott

[63] Se bl.a. NJA 2005 s. 805 och NJA 2012 s. 400. Se även Asp, Petter, Straffrätten — igår, idag och imorgon, *Svensk Juristtidning 100 år (festskrift),* SvJT 2016, s. 150–154.
[64] Se Europadomstolens dom den 9 februari 2012 i målet Vejdeland m.fl. mot Sverige, p. 58.
[65] Angående olika sätt som yttrandefriheten kan motiveras i ett samhälle, se Bull, Thomas, Yttrandefrihet och konstitutionell kultur, *Svensk Juristtidning 100 år (festskrift),* SvJT 2016 s. 397–399.
[66] Prop. 2022/23:106, s. 13.
[67] Jfr Illman, Mika, *Hets mot folkgrupp*, Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsingfors universitet, 2005, s. 30–31.
[68] Angående att de positiva förpliktelserna är en fråga på lagstiftarnivå, se Asp, 2016, s. 151–152.

brukar fokus ofta ligga på straffskärpningsregeln.[69] En förklaring till detta är möjligtvis att hatbrottsbegreppet ursprungligen kommer från angloamerikansk litteratur, och att det i denna litteratur görs en distinktion mellan begreppen ”hate speech” och ”hate crime”. Medan det senare begreppet syftar på brott begångna med hatbrottsmotiv, syftar det förstnämnda på en typ av gärningar som träffas av den svenska bestämmelsen om hets mot folkgrupp.[70]

I den svenska begreppsbildningen görs inte en dylik distinktion, utan hets mot folkgrupp utgör en del av hatbrottslagstiftningen. Redan här blir det tydligt att det kan finnas risker med att dra för stora växlar på hatbrottsbegreppet som analysverktyg. Det är inte säkert att skälen för att exempelvis kriminalisera hets mot folkgrupp sammanfaller med skälen för att skärpa straffen för brott med hatbrottsmotiv.[71] För att inte riskera att försvåra en diskussion om de olika bestämmelsernas särart, snarare än att underlätta den, framstår det således som viktigt att förhålla sig med viss försiktighet till hatbrott som paraplybegrepp.

Trots denna reservation ska i det följande lyftas de två nära sammanhängande frågorna om dels vad som kännetecknar hatbrotten som rättslig kategori, dels hur urvalet av grupper som tillerkänns skydd i hatbrottslagstiftningen ska göras. Båda dessa frågor har gett upphov till en omfattande diskussion i litteraturen. En vanlig kritik är att det saknas principiella skäl bakom hatbrottslagstiftningen och att det är godtyckligt vilka grupper som omfattas av denna. Exempelvis har Leijonhufvud beskrivit utformningen av straffbudet om hets mot folkgrupp som återspeglande av ett antal viktiga opinionsvågor till skydd för den personliga integriteten och människovärdet hos vissa samhällsgrupper, snarare än av någon genomtänkt principiell politisk vilja att stävja hat och kränkningar.[72] Mot denna bakgrund ska i det följande göras ett försök att strukturera argumenten för hatbrottslagstiftningen som sådan.

[69] Se t.ex. Brax, David, Hatbrottsbegreppet i svensk kontext, I Heber, Anita & Roxell, Lena (red.), *Att odla kriminologi: perspektiv på brott & utsatthet. Festskrift till Eva Tiby*, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet, 2019, s. 38 och Granström, Görel, Mellgren, Caroline & Tiby, Eva, *Hatbrott? En introduktion*, Andra upplagan, Studentlitteratur, 2019, s. 11 och 13.

[70] Angående distinktionen mellan begreppen, se t.ex. Waldron, Jeremy, *The Harm in Hate Speech*, Harvard University Press, 2012, s. 35. Begreppet ”hate speech” har också betydelse i Europadomstolens praxis; frågan om hur detta begrepp förhåller sig till bestämmelsen om hets mot folkgrupp lämnas dock därhän i denna artikel.

[71] Jfr Waldron, 2012, s. 35.

[72] Leijonhufvud, Madeleine, Hetslagstiftningen i ny belysning?, Anderberg, Andreas (red.), *Festskrift till Josef Zila*, Iustus, 2013, s. 110. Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet framhåller på s. 8 i sitt remissvar på SOU 2023:80 att det vore önskvärt om lagstiftaren angav resonemang med principiell giltighet som grund för att en viss grupp ska omfattas av 29 kap. 2 § 7 p. BrB. I Granström, Görel, Hatbrott och kön: en omöjlig kombination?, I Dahlén, Marianne & Nygren, Rolf (red.), *Arbetslinjer och långa linjer: vänbok till Mats Kumlien*, Iustus, 2016, s. 188, påpekas att de val som lagstiftaren gör när vissa brottsoffergrupper ges skydd i hatbrottslagstiftningen, medan andra exkluderas, kräver en genomtänkt argumentation.

6.2 Hatbrott som budskapsbrott och skyddslagstiftning för utsatta grupper

Det kan noteras att hatbrott i både svenska och internationella sammanhang ofta beskrivs som budskapsbrott. En sådan beskrivning finns exempelvis i en vägledning rörande hatbrott som ges ut av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, OSSE, där det anges att i fall av hatbrott har offret valts ut som representant för en grupp i syfte att skicka ett meddelande till resten av gruppen. Det beskrivs som karaktäristiskt för hatbrotten att de orsakar en skada som når bortom det individuella offret, och också inkluderar hens familj, vänner och andra i samhället som tillhör samma skyddsgrupp.[73] Genom att brottet sänder ett symboliskt meddelande till resten av samhället om den utsatta gruppens människovärde skapas en rädsla inom denna.[74]

Enligt Tiby motiveras hatbrott som rättslig kategori varken av juridiska eller viktimologiska hänsyn, då lagstiftningen inte primärt syftar till att gynna eller skydda brottsoffren. Hon menar att hatbrottsbegreppets syfte snarare är rent symboliskt och handlar om att sända ett budskap till den utsatta gruppen.[75] Ett sätt att beskriva det på är att det väsentliga för de rättsliga aktörerna är att skicka signaler till människor som tillhör den utsatta gruppen om att brott mot dem beivras och tas på allvar.[76] Granström har beskrivit det som att hatbrottsregleringar historiskt sett har handlat om att sända budskap om bland annat rätten till likabehandling, inkluderande och tolerans.[77]

Utifrån ovanstående uppfattningar om hatbrottens karaktär kan dessa beskrivas som budskapsbrott i dubbel bemärkelse. Det rör sig om budskapsbrott både på så sätt att gärningspersonen — i fall där det rör sig om brott med individuella offer — har valt ut offret för att sända ett budskap till andra som tillhör samma skyddsgrupp, och på så sätt att kategoriseringen av brottet som hatbrott från samhällets sida sker för att sända ett budskap till människor i den utsatta skyddsgruppen. Med hänsyn till den förstnämnda budskapsdimensionen i hatbrotten kan man motivera att dessa brott medför en större skada jämfört med brott som inte utgör hatbrott. Detta då offren för brotten når bortom den

[73] OSCE/ODIHR, Hate Crime Victims in the Criminal Justice System: A Practical Guide, 2020, s. 29. Se även Walters, Mark Austin, *Hate Crime and Restorative Justice: Exploring Causes, Repairing Harms*, Oxford University Press, 2014, s. 84–86 och Granström, 2016, s. 187. Se även Butler, Judith, Kropparnas allians och gatans politik, *Glänta*, nr 3–4, 2011, s. 45: ”Att promenera på gatan utan att hindras av polisen är något annat än att samlas där *en masse*. Men den rätt som utövas i kroppslig form när en transperson går där tillhör ändå inte bara den enskilda personen. Det är också en grupp, om inte en allians, som går där, oavsett om de syns eller inte […] och attacken, när den kommer, riktas på ett uppenbart sätt mot båda två på samma gång.”

[74] Walters, 2014, s. 84–86.

[75] Tiby, Eva, Hatbrott och legalstrategier: möjligheter och risker, I Lernestedt, Claes & Tham, Henrik (red.), *Brottsoffret och kriminalpolitiken*, Norstedts juridik, 2011, s. 209.

[76] Jfr prop. 1993/94:101, s. 21: ”…[det är] angeläget att varje faktisk yttring av rasism bekämpas med kraft, inte bara som en reaktion på den enskilda händelsen, utan också för att visa att sådana tendenser över huvud taget är oacceptabla i ett demokratiskt samhälle.”

[77] Granström, 2016, s. 188.

enskilda individ som utsätts. Denna karaktäristika delar hatbrotten med brotten mot tjänstemän i 17 kap. BrB och straffskärpningsreglerna i 29 kap. 2 § 9 och 11 p. BrB. Också i dessa fall motiveras regleringarna av att det rör sig om en skada som når bortom det individuella offret och drabbar gruppen eller samhället som helhet.[78]

Bilden av hatbrotten som budskapsbrott går hand i hand med bilden av dem som en skyddslagstiftning för utsatta grupper i samhället. Exempelvis motiverades straffbudet om hets mot folkgrupp i 1940-talets förarbeten utifrån behovet av ett straffrättsligt ingripande mot den antisemitiska propagandan i samhället.[79] Vid införandet av 29 kap. 2 § 7 p. BrB år 1994 angavs i förarbetena att personer som har utländskt ursprung eller tillhör etniska minoriteter inte sällan har en utsatt position i samhället.[80] När sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck infördes som skyddsgrunder i hatbrottslagstiftningen motiverades också detta med hänvisning till homosexuellas och transpersoners utsatta ställning.[81] Som har framgått tidigare i artikeln har inkluderingen av kön som skyddsgrund i 29 kap. 2 § 7 p. BrB motiverats utifrån kvinnors ökade utsatthet för misogyna kränkningar. Vidare kan konstateras att det också är resonemang om utsatthet som har motiverat straffskärpningsreglerna för brott mot förtroendevalda och journalister samt straffbudet förolämpning mot tjänsteman.[82]

Också i litteraturen beskrivs hatbrotten ofta som en skyddslagstiftning för utsatta grupper. Exempelvis Granström, Mellgren & Tiby definierar begreppet som brott utförda mot personer som av gärningspersonen uppfattas på olika sätt avvika från normen, till exempel genom hudfärg, religion eller sexuell läggning, och att det är denna ”avvikelse” som är anledningen till kränkningen.[83] Vidare beskriver Granström, Mellgren & Tiby hatbrottslagstiftningens utformning som beroende av bland annat vilka brottsoffergrupper som bedömts vara mest utsatta i samhället.[84]

Utifrån detta perspektiv kan hatbrotten beskrivas som en straffrättslig särreglering som syftar till att åstadkomma samhällelig likabehandling. Annorlunda formulerat utgör hatbrottslagstiftningen ett uttryck för en idé om straffrätten som ett viktigt verktyg för att bekämpa rasism och liknande former av hat som riktas mot utsatta grupper i samhället.[85]

Mot en sådan bakgrund är det inte orimligt att det, på basis av resonemang om dessa gruppers utsatthet, har argumenterats för att ytter-

[78] Se ovan avsnitt 4.
[79] Kungliga Maj:ts proposition nr 80 år 1948, s. 443–459, se särskilt s. 456.
[80] Prop. 1993/94:101, s. 21.
[81] Prop. 2001/02:59, s. 32–33 och prop. 2017/18:59, s. 12–14. Den 1 juli 2025 har skrivningen ”könsöverskridande identitet eller uttryck” ändrats till ”könsidentitet eller könsuttryck” i 29 kap. 2 § 7 p. BrB.
[82] Se avsnitt 3.2 och 4.
[83] Granström, Mellgren & Tiby, 2019, s. 24.
[84] Granström, Mellgren & Tiby, 2019, s. 26.
[85] Jfr t.ex. prop. 1993/94:101, s. 21 där straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 p. BrB bl.a. motiveras med hänvisning till att det är en högt prioriterad uppgift för det allmänna att bekämpa brottslighet med rasistiska eller liknande motiv.

ligare grupper bör omfattas av hatbrottslagstiftningen. Som flera författare har påpekat skiljer sig skyddsgrunderna åt i olika rättsordningar.[86] I den svenska litteraturen har Granström — innan förslaget till 2025 års ändring av 29 kap. 2 § 7 p. BrB lades fram — lyft frågan om kön bör införas som skyddsgrund i hatbrottslagstiftningen.[87] Granström tar fasta på budskapsdimensionen i hatbrotten och menar att de signaler som sänds ut till offergrupper som *inte* inkluderas i lagstiftningen måste tas på allvar.[88] Också Bladini har uttryckt att lagstiftaren bör överväga om kön bör omfattas av hatbrottslagstiftningen, samt även ålder, politisk åskådning och social status.[89] Av Leijonhufvud har lyfts frågan om det är försvarbart och kan motiveras sakligt att rättsläget är diametralt annorlunda när hets riktas mot etniska grupper jämfört med när det riktas mot exempelvis poliser som grupp.[90]

Risken med att uteslutande uppfatta hatbrottslagstiftningen som en skyddslagstiftning för utsatta grupper är emellertid att det kan leda till att olika gruppers skyddsbehov ställs mot varandra och att gränsdragningsproblem uppstår i fråga om vilka grupper som bör omfattas av lagstiftningen. Kjær Minke & Elholm har, i förhållande till dansk rätt, ifrågasatt om utvidgningar av hatbrottslagstiftningen bör göras på basis av olika gruppers utsatthet. Författarna menar nämligen att detta riskerar att öppna för en argumentation om utvidgningar utifrån ett närmast oändligt antal potentiella skyddsgrunder.[91] Det framstår inte heller som att det finns några principiella skäl till att brott mot förtroendevalda, journalister och tjänstemän bör hållas utanför regleringen.

Något som också kan noteras är att hatbrottslagstiftningen inte endast omfattar minoriteter inom de skyddade grupperna, utan också exempelvis gärningar som begås mot svenskar och heterosexuella omfattas av denna. När sexuell läggning infördes som skyddsgrund år 2002 uttalades i förarbetena att lagstiftningen skulle formuleras neutralt trots att det var just homosexuellas utsatta situation som motiverade utvidgningen av bestämmelserna. Som skäl för detta lyftes bland annat fram att syftet inte var att införa en speciallagstiftning för homosexuella, utan att alla människor skulle skyddas på ett likartat sätt av lagstiftningen.[92] Utformningen av lagen, och förarbetenas uttalanden, skulle kunna tolkas som ett försök att inte spä på homofobiska idéer om homosexuella som en privilegierad grupp i samhället. Om hatbrottslagstiftningen uteslutande motiveras utifrån skyddsgruppernas utsatthet framstår det dock som tveksamt att exempelvis grupperna svenskar

[86] Se t.ex. Tiby, 2011, s. 209, Bladini, Moa, *Hat och hot på nätet: en kartläggning av den rättsliga regleringen i Norden från ett jämställdhetsperspektiv*, NIKK, 2017, s. 52 och Granström, Mellgren & Tiby, 2019, s. 26.
[87] Granström, 2016, s. 187–188.
[88] Granström, 2016, s. 188.
[89] Bladini, 2017, s. 53.
[90] Leijonhufvud, 2013, s. 109–110. Leijonhufvud syftar på skyddet på gruppnivå som endast finns för grupper som räknas upp i 16 kap. 8 § BrB.
[91] Kjær Minke & Elholm, 2015, s. 359–361.
[92] Prop. 2001/02:59, s. 39.

och heterosexuella omfattas av denna. Som framgått ovan innebär både kriminaliseringen av hets mot folkgrupp och tillämpningen av 29 kap. 2 § 7 p. BrB i fall av olaga hot och ärekränkningsbrott begränsningar av yttrandefriheten. Sådana begränsningar får inte vara mer långtgående än vad som krävs för ändamålen som föranlett dem.[93] Utifrån en förståelse av hatbrottslagstiftningen som uteslutande en skyddslagstiftning för utsatta grupper kan således argumenteras för att denna är för vid i sin nuvarande omfattning. Mot denna bakgrund ska i nästa avsnitt föras in ytterligare ett perspektiv på hatbrottslagstiftningen.

6.3 Hatbrott som brott som kan drabba alla

Ovan har tecknats en bild av hatbrottslagstiftningen som en skyddslagstiftning för utsatta grupper i samhället. När hatbrottslagstiftningen har utvidgats, eller argumentationer förts om dess utvidgning, har denna typ av resonemang varit de dominerande.

Som också har framgått ovan är dock hatbrottslagstiftningen i svensk straffrätt neutralt formulerad i bemärkelsen att det inte endast är minoritetsgrupper som omfattas, utan också majoritetsgrupper såsom svenskar och heterosexuella.[94] Vidare har också framgått att ett argument för att lagstiftningen har givits denna utformning har varit att den ska skydda alla människor på ett likartat sätt.

Även om dessa uttalanden kan framstå som motsägelsefulla i förhållande till hur reformerna i övrigt har motiverats i förarbetena, så är en dylik neutral utformning inte något unikt för den svenska hatbrottslagstiftningen. Till exempel anges i ovan nämnda vägledning från OSSE att hatbrott är något som också kan begås mot majoritetsgrupper. I vägledningen framhålls vidare att alla människor har egenskaper som skyddas av hatbrottslagstiftningen och att vem som helst därför kan bli offer för hatbrott.[95]

Vidare har OSSE anfört att hatbrotten orsakar större skada än andra brott, inte bara på grund av att skadan når bortom det individuella offret, utan också för att de utgör ett angrepp på offrets identitet.[96] Liknande har anförts av Walters som konstaterar att det är välförankrat i forskningen att offer för hatbrott drabbas värre psykologiskt jämfört med offer för motsvarande brott utan hatdimension.[97] Han beskriver det som att hatbrotten träffar själva kärnan av individens ”själv” och därigenom skadar dem på djupet som personer.[98] I en senare monografi har Walters även beskrivit det som att hatbrotten inte endast

[93] Se avsnitt 5.
[94] Se t.ex. Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning 2022:11, Hatbrott, s. 9–10 och 17.
[95] OSCE/ODIHR, Hate Crime Victims in the Criminal Justice System: A Practical Guide, 2020, s. 28.
[96] OSCE/ODIHR, Hate Crime Victims in the Criminal Justice System: A Practical Guide, 2020, s. 29. Sådan forskning hänvisas också till i SOU 2023:80, s. 334.
[97] Walters, 2014, s. 76–78.
[98] Walters, 2014, s. 62. Se även Svensson, Anneli, *Hatrelaterade trauman: bemötande, stöd och behandling*, Studentlitteratur, Lund, 2017, s. 61–62.

orsakar en större skada, utan också en annan typ av skada än motsvarande gärningar utan hatdimension.[99]

Också i svenska förarbeten finns uttalanden som framstår som besläktade med detta synsätt. Till exempel framgår av förarbetena till förolämpningsbrottet att nedsättande uttalanden som anspelar på etniskt ursprung, sexuell läggning eller liknande anses vara sådana som har potential att träffa den utsatta på ett ”mer personligt plan”.[100] I förarbetena till 2024 års reform av 16 kap. 8 § BrB framhålls att utvidgningen av bestämmelsen till att omfatta gärningar begångna mot enskilda är motiverad eftersom dessa gärningar innebär en ”särskild typ av kränkning” som bestämmelsen om hets mot folkgrupp på ett tydligare sätt kan fånga upp än andra mer allmänt formulerade bestämmelser.[101]

Mot denna bakgrund kan argumenteras för att hatbrottslagstiftningen inte primärt bör förstås som en reglering som erbjuder ett skydd för *vissa grupper* i samhället och exkluderar andra grupper. Istället framstår det som mer adekvat att beskriva den som en reglering som skyddar alla människor mot angrepp på grundval av vissa specifika *egenskaper*. Utifrån en sådan argumentation skulle kunna anföras att det väsentliga är att brottet kan beskrivas som riktat mot viss oföränderlig karaktäristika hos individen som typiskt sett är nära sammanlänkad med hens självuppfattning och identitet.

Genom att framhålla också denna sida av hatbrottsregleringen kan det motiveras att gärningar mot journalister, förtroendevalda och tjänstemän hålls utanför regleringen.[102] Vidare framstår det inte som orimligt att kön upptas som skyddsgrund i regleringen, eller att denna är utformad på sådant sätt att också majoritetsgrupper omfattas. I relation till dessa sistnämnda förhållanden kan emellertid väckas frågan om samtliga angrepp som anspelar på en individs etnicitet, kön eller liknande är sådana att de typiskt sett orsakar en större skada i enlighet med vad som ovan har beskrivits. Till exempel kan man tänka sig att det är sällan en kränkning som anspelar på en persons heterosexualitet kvalificerar sig på detta sätt. Kanske förutsätter argumentationens hållbarhet att ett utsatthets- eller sårbarhetsperspektiv anläggs av domstolen på den situation som ska bedömas. Det kan i så fall uttryckas som att angrepp som anspelar på vissa bestämda egenskaper hos en person

[99] Walters, Mark Austin, *Criminalising Hate: Law As Social Justice Liberalism*, Springer International Publishing AG, 2022, s. 64.
[100] Se prop. 2024/25:141, s. 115 och prop. 2016/17:222, s. 101.
[101] SOU 2023:17, s. 198.
[102] En tanke som kan väckas är om en yrkesroll i många fall kan beskrivas som en sorts pansar i förhållande till kränkningar. Med andra ord att motståndskraften kan antas vara större i fall där en kränkning riktat sig mot en yrkesroll snarare än privatpersonen bakom denna. Jfr NJA 1994 s. 557 som rör förolämpning och där HD uttalade att det hos polismän i tjänsteutövning bör finnas en viss tolerans mot att personer som blir föremål för ingripande ger uttryck för sina känslor i mindre väl valda ordalag. Se även argumentationen som förs av Greve, Vagn, Bør vold mod de svageste koste mindst?, I Greve, Vagn (red.), *Forbryderen, medmenneske eller fjende: og andre artikler*, Jurist- og Økonomforbundet, 2013, s. 285–293.

eller grupp alltid har potential av att kunna vara hatbrott, men inte kommer att vara det i alla situationer.[103]

7 Avslutande reflektioner

Syftet med förevarande artikel har varit att, genom en analys av några nyare straffrättsliga reformer, närma sig principiella frågor om hatbrott och andra särregleringar av brott mot individuella offer med vissa utpekade egenskaper. Några av de uppmärksammade reformerna har rört straffskärpningsregler, medan andra har rört kriminaliseringar. Beträffande de sistnämnda kan dock framhållas att dessa inte har inneburit någon förändring av det kriminaliserade området som sådant, utan i praktiken har det varit fråga om skärpningar av åtalsregler och straffvärden.

Vad gäller frågan om hur de olika reformerna motiveras så har den mest framträdande typen av resonemang handlat om olika gruppers utsatthet för brott och de effekter som dessa brott kan få för gruppen, eller samhället, i stort. Utifrån ett straffvärdeperspektiv handlar det om skaderesonemang på så vis att skadan i dessa fall bedöms sträcka sig bortom den individ som utsatts för brottet. En sådan argumentation är inte unik för särregleringar av den typ som diskuteras i artikeln. Också exempelvis straffskärpningsregler för gängrelaterade skjutningar har på liknande sätt motiverats med hänvisning till skadorna som dessa gärningar orsakar på samhället i stort.[104]

Även om denna typ av argumentation kan framstå som övertygande, innebär den också ett straffrättsligt skadebegrepp som sträcks ut i flera led. Till exempel skulle det utifrån samma sorts argumentation kunna hävdas att det orsakar en större skada att begå brott mot ett offer med många anhöriga eller ett offer som många människor i samhället kan identifiera sig med. Det är dock uppenbart att det vore stötande ur ett likabehandlingsperspektiv om omständigheter av detta slag skulle betraktas som försvårande vid straffvärdebedömningen. Enbart utifrån ett skaderesonemang är det emellertid inte helt lätt att motivera varför sådana särregleringar inte vore godtagbara om särregleringarna som uppmärksammats i denna artikel är det.

Den distinktion som ligger närmast att framhålla mellan de ovan påhittade exemplen och särregleringarna som lyfts i artikeln är förmodligen att det i de förstnämnda fallen inte finns någon särskild utsatthet som samhället behöver få bukt med. Som tidigare framhållits är det tydligt att reformerna som uppmärksammats i artikeln motiveras av en uppfattad ojämlikhet i samhället vad gäller utsattheten för brott och idéer om straffrätten som ett verktyg för att åstadkomma likabe-

[103] Jfr Duff R A & Marshall S E, Criminalizing Hate?, I Brudholm, Thomas & Johansen, Birgitte Schepelern (red.), *Hate, Politics, Law: Critical Perspectives on Combating Hate*, Oxford University Press, 2018, s. 148. Duff & Marshall är dock själva av uppfattningen att hatbrottslagar bör utformas så att de, implicit eller explicit, endast träffar gärningar som riktas mot sårbara grupper i samhället.

[104] Prop. 2022/23:53, s. 67–68.

handling i ett bredare perspektiv. Ytterst motiveras alltså regleringarna av förhoppningen om preventiva effekter.[105] Detta innebär att deras legitimitet är beroende av den förmåga de har att faktiskt minska de olika gruppernas utsatthet, antingen genom sin tillämpning eller genom de signaler som förekomsten av dem sänder om rätten till likabehandling.

Ovanstående resonemang har bärkraft i förhållande till särregleringar både inom och utom hatbrottslagstiftningen. Som ovan har framhållits framstår dock den sistnämnda som för brett utformad om den uteslutande motiveras utifrån idéer om utsatthet, då den också omfattar majoritetsgrupper. Av vissa förarbetsuttalanden kan man — paradoxalt nog — få intrycket av att det är just signaler i likabehandlingshänseende som har motiverat denna utformning.[106] Detta illustrerar, om inte annat, att straffrättsliga särregleringar är ett förhållandevis trubbigt instrument när det handlar om att åstadkomma signalvärden.[107]

Vidare ska framhållas att vad gäller hatbrotten har ovan argumenterats för att dessa inte endast motiveras av att de orsakar en skada som når bortom individen, utan också av att de orsakar en större skada för individen än motsvarande gärningar utan hatdimension. Argumentationen handlar då om att dessa gärningar utgör angrepp på centrala delar av individens identitet. Resonemanget skulle tjäna på en fördjupning, inte minst utifrån samhällsvetenskaplig forskning om detsamma. Den poäng som kan göras i detta sammanhang är emellertid att det framstår som att hatbrottslagstiftningen delvis vilar på en annan grund än övriga särregleringar som diskuterats i artikeln.

Det kan också framhållas att begreppet hatbrott i sig inte har någon praktisk straffrättslig betydelse. Utifrån ett tillämpningsperspektiv har det till exempel ingen betydelse om en viss straffskärpningsregel faller inom hatbrottsbegreppet genom att upptas bland punkterna i 29 kap. 2 § 7 p. BrB eller om den faller utanför detta genom att upptas i en separat bestämmelse.[108] Värdet av att inkludera nya grunder i 29 kap. 2 § 7 p. BrB är således framför allt symboliskt.

[105] Detta framgår uttryckligen på flera ställen i förarbetena, se t.ex. prop. 2024/25:141, s. 1.

[106] Se t.ex. prop. 2001/02:59, s. 39 där det uttalas att skyddsgrunden sexuell läggning ska utformas neutralt, då detta innebär att ”homosexuella inte får en speciallagstiftning, utan att alla människor skyddas på ett likartat sätt”.

[107] För att illustrera detta kan också hänvisas till Granströms resonemang om de signaler som sänds till offergrupper som *inte* inkluderas i hatbrottslagstiftningen, se ovan vid n. 88. Vidare kan hänvisas till Lagrådets yttrande över förslaget om att införa en straffskärpningsregel för brott mot journalister, där frågan väcktes om det ur ett medborgerligt likabehandlingsperspektiv är så klokt att i 29 kap. 2 § BrB särbehandla brott mot vissa målsägandekategorier, se ovan vid n. 49.

[108] Det kan också påminnas om att listan på försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § BrB inte är uttömmande, och att det därför i princip inte krävs någon bestämmelse överhuvudtaget för att domstolen i skärpande riktning ska kunna ta hänsyn till att brottet har begåtts mot en enskild på grund av vissa egenskaper hos denna.

Däremot har det betydelse vilka skyddsgrunder som inkluderas i bestämmelsen om hets mot folkgrupp, då denna erbjuder ett skydd mot hot och missaktning på gruppnivå som inte finns i straffrätten i övrigt. Efter 2024 års reform har tillämpningsområdet för bestämmelsen också utvidgats till att omfatta gärningar begångna mot enskilda inom de skyddade grupperna. Mer angelägen än diskussionen om vilka grupper som bör ingå i hatbrottslagstiftningen som sådan, är kanske därför diskussionen om vilka grupper som bör ingå i bestämmelsen om hets mot folkgrupp. En sådan diskussion får föras mer direkt utifrån kriminaliseringens skyddsintresse i relation till intresset av yttrandefrihet. Troligtvis kan dock även en sådan diskussion tjäna på att inkludera perspektiv från den allmänna diskussionen om hatbrott, inte minst med hänsyn till att 2024 års utvidgning medfört att tillämpningsområdena för 16 kap. 8 § och 29 kap. 2 § 7 p. BrB delvis överlappar.

Det återstår att se om EU:s direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer kommer medföra förändringar av hatbrottsregleringen samt om ytterligare direktiv kommer att meddelas på området. Oavsett vilket kommer sannolikt diskussionen om hatbrottslagstiftningens utformning att fortsätta. Det är också troligt att en fortsatt diskussion kan förväntas om olika yrkesgruppers utsatthet och krav på särregleringar för dessa. Avslutningsvis i denna artikel kan därför konstateras att det är tydligt att strafflagstiftningen går mot en högre grad av kasuistik och att en sådan kasuistik riskerar att medföra svårbedömda konkurrensfrågor och andra tillämpningsproblem i praxis. Det blir också svårare att överblicka strafflagstiftningen i stort och konsekvenserna av införandet av en viss reform. Risken är således att särregleringarna blir en återvändsgränd i bemärkelsen att kriminalpolitiken kommer till en punkt där åtgärder behöver vidtas för att öka systemets överskådlighet och tillämpningens förutsebarhet. Inte minst utifrån ett tillämpningsperspektiv framstår det således som angeläget att, från politiskt håll, uppmärksamma i vilken utsträckning det finns andra framkomliga vägar än straffrättsliga särregleringar för att motverka hatiska yttringar och liknande samhällsproblem.