

**Juridiska Institutionen**  
Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet  
Programmet för juris kandidatexamen

**Tillämpade studier 20p**  
Handledare: Lotta Westerhäll

# Sveriges rapportering rörande konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering

av

Johanna Rusko

Hösten 2000

|   |           |
|---|-----------|
| <b><u>1. INLEDNING</u></b> .....  | <b>5</b>  |
| <b><u>1.1 BAKGRUND</u></b> .....  | 5         |
| <b><u>1.2 PROBLEMFÖRMULERING/SYFTE</u></b> .....  | 5         |
| <b><u>1.3 AVGRÄNSNINGAR</u></b> .....   | 5         |
| <b><u>1.4 METOD</u></b> .....   | 5         |
| <b><u>1.5 DEFINITIONER</u></b> .....  | 6         |
| <b><u>2. INTERNATIONELLA KONVENTIONER – TILLKOMST, BUNDENHET OCH IMPLEMENTERING</u></b> ..... | <b>6</b>  |
| <b><u>2.1 HISTORISK TILLBAKABLICK</u></b> .....   | 6         |
| <b><u>2.2 KONVENTIONEN OM AVSKAFFANDE AV ALLA FORMER AV RASDISKRIMINERING</u></b> .....       | 7         |
| <b><u>2.2.1 CERD - Committee on the Elimination of Racial Discrimination</u></b> .....        | 7         |
| <b><u>2.2.2 Medlemsstats rapporteringsskyldighet enligt art 9</u></b> .....                   | 8         |
| <b><u>2.3 BUNDENHET AV INTERNATIONELLA KONVENTIONER</u></b> .....                             | 9         |
| <b><u>2.4 IMPLEMENTERING AV RASDISKRIMINERINGSKONVENTIONEN</u></b> .....                      | 10        |
| <b><u>3. SAMMANSTÄLLNING AV RAPPORTERNA 1973-1999</u></b> .....                               | <b>14</b> |
| <b><u>3.1 DEN SVENSKA RAPPORTERINGEN, 1973-1999</u></b> .....                                 | 15        |
| <b><u>3.1.1 Initial report 1973</u></b> .....   | 15        |
| <b><u>3.1.2 Fourth periodic report 1979</u></b> .....   | 15        |
| <b><u>3.1.3 Fifth periodic report 1981</u></b> .....  | 16        |
| <b><u>3.1.4 Sixth periodic report 1983</u></b> .....  | 17        |
| <b><u>3.1.5 Seventh periodic report 1985</u></b> .....  | 17        |
| <b><u>3.1.6 Eight periodic report 1987</u></b> .....  | 19        |
| <b><u>3.1.7 Ninth periodic report 1989</u></b> .....  | 19        |
| <b><u>3.1.8 Tenth periodic report 1991</u></b> .....  | 20        |
| <b><u>3.1.9 Eleventh periodic report 1993</u></b> .....                                       | 21        |
| <b><u>3.1.10 Twelfth periodic report 1995</u></b> .....                                       | 23        |
| <b><u>3.1.11 Thirteenth and fourteenth periodic reports 1997/1999</u></b> .....               | 25        |
| <b><u>4. ANALYS</u></b> .....   | <b>28</b> |
| <b><u>4.1 RAPPORTERINGEN</u></b> .....  | 28        |
| <b><u>4.1.1 Utformningen och innehållet i rapporterna</u></b> .....                           | 29        |
| <b><u>4.1.2 Sveriges invandrare</u></b> .....   | 30        |
| <b><u>4.2 INDELNING I OLIKA SAMHÄLLSOMRÅDEN</u></b> .....                                     | 30        |
| <b><u>4.2.1 Privatlivet</u></b> .....   | 32        |
| <b><u>Möjligheten att förbjuda rasistiska organisationer</u></b> .....                        | 32        |
| <b><u>Förenings- och yttrandefriheterna</u></b> .....   | 32        |
| <b><u>Regleringen i Tryckfrihetsförordningen</u></b> .....                                    | 34        |
| <b><u>Brottet hets mot folkgrupp förhindrar rasistiska anspelningar</u></b> .....             | 35        |
| <b><u>Skydd mot diskriminering på fritiden</u></b> .....                                      | 37        |
| <b><u>Olovlig kårverksamhet</u></b> .....   | 38        |
| <b><u>Möjligheten till högre straffvärde vid brott med rasistiska motiv</u></b> .....         | 38        |
| <b><u>Lag (1947:146) om förbud mot politiska uniformer</u></b> .....                          | 38        |
| <b><u>4.2.2 Arbetslivet</u></b> .....   | 39        |
| <b><u>Ombudsmannen mot etnisk diskriminering verkar på arbetsmarknaden</u></b> .....          | 40        |

4.2.3 Myndigheter.....41

|   |    |
|---|----|
| <b><u>4.3 SVERIGEFINNARNA</u></b> .....   | 42 |
| <u>4.3.1 Sverigefinnarna i rapporteringen</u> .....   | 42 |
| <u>4.3.2 Diskrimineras sverigefinnarna?</u> .....   | 44 |
| <u>Privatlivet</u> .....  | 44 |
| <u>Arbetslivet</u> .....  | 45 |
| <u>Myndigheter</u> .....  | 45 |
| <u>4.3.3 Finnarna som minoritet</u> .....   | 47 |
| <u>4.3.4 Osynliga, bortglömda, integrerade eller assimilerade</u> .....                           | 47 |
| <b><u>5. SLUTORD</u></b> .....  | 49 |
| <b><u>6. KÄLLFÖRTECKNING</u></b> .....  | 50 |
| <u>Offentligt tryck</u> .....   | 50 |
| <u>Litteratur</u> .....   | 51 |
| <u>Artiklar</u> .....   | 51 |
| <u>Övrigt</u> .....   | 51 |
| <u>Otryckta källor</u> .....  | 51 |
| <b><u>7. BILAGA 1</u></b> .....   | 53 |
| <u>International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</u><br>..... | 53 |

# **1. Inledning**

## **1.1 Bakgrund**

Det har snart gått 30 år sedan Sverige ratificerade FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Under denna period har befolkningens sammansättning ändrats från att vara en ganska homogen grupp till ett heterogent mångkulturellt samhälle. En sådan här utveckling kräver en del förändringar i samhällets struktur och jag skall i denna uppsats försöka belysa en del av problemen som funnits och som fortfarande finns.

## **1.2 Problemformulering/Syfte**

Jag skall undersöka hur den svenska befolkningens mångfald har beaktats i rapporterna. Vilka är, åtminstone utåt sett, Sveriges invandrare? Jag har ägnat ett särskilt avsnitt i slutet av detta arbete åt sverigefinnarna som är Sveriges största invandrargrupp. Frågan för deras del är om de är uppmärksammade i förhållande till sin mängd, är de glömda, osynliga eller möjligen integrerade?

## **1.3 Avgränsningar**

Den bild som ges i rapporterna, är den bild som Sverige valt att ge ut till världen. Därför utgår jag från denna "verklighet" och skall försöka analysera den utifrån det samhälle som invandrarna lever i. Som underlag för denna analys använder jag bl.a. en av diskrimineringsombudsmannen beställd undersökning, "Invandrare om diskriminering IV" från 1999, där olika invandrargrupper fått ge sin syn på diskriminering i Sverige, FN-förbundets alternativa rapport samt artiklar. Jag har försökt lyfta fram arbetskraftsinvandrarna där sverigefinnarna ingår men eftersom det finns så lite skrivet om dem är en analys inte möjlig utan att uppmärksamma övriga grupper, eftersom reglerna i de flesta fall är densamma för alla utlänningar.

## **1.4 Metod**

Jag kommer att börja med en introduktion om hur de mänskliga rättigheterna har vuxit fram efter andra världskriget. Därefter kommer jag att redogöra för hur Sveriges internationella åtaganden förvandlas till nationell rätt och sedan gå över till de bekymmer som Sverige hade att ta itu med för att kunna uppfylla kraven i konventionen och vad som krävdes för att en ratifikation var möjlig. Konventionstext finns som bilaga 1 på s.49. Rasdiskrimineringskommittén (CERD) som bland annat har till uppgift att granska rapporterna nämns också kort. Kärnan i uppsatsen är sammanställningen av rapporterna och de sammanfattande slutsatserna som CERD givit. Frågor som debatterats i CERD samt de problem som fortfarande kvarstår för att konventionen skall vara implementerad kommer jag att ta upp i den avslutande analysen där jag försöker bedöma hållbarheten i de svenska argumenten samt framföra min uppfattning i frågorna. Avslutningsvis kommer jag att ge mina sammanfattande slutsatser med en spekulering om framtiden.

## 1.5 Definitioner

Begreppet *rasism* är inte helt klart, men kommer i denna uppsats innebära en ideologi om överlägsna och underlägsna raser. Denna åskådning hävdar att olika människoraser har olika värde och bör ha olika ställning i samhället. *Främlingsfientlighet* är ett vidare begrepp än rasism eftersom den inte inkluderar en ideologi eller tanke om olika folkgruppers överlägsenhet. Det kan handla om känslor som i varierande styrka innebär ovilja, rädsla inför eller hat gentemot andra etniska grupper.<sup>1</sup> *Etnisk diskriminering* innebär orättvis eller kränkande behandling på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etnisk ursprung eller trosbekännelse. *Diskriminering* föreligger när man får olika behandling i lika fall. För innebörden av *rasdiskriminering* hänvisas till konventionens art 1.

## 2. Internationella konventioner – tillkomst, bundenhet och implementering

### 2.1 Historisk tillbakablick

Efter andra världskriget blev mänskliga rättigheter naturligt nog ett angeläget ämne och man bildade FN samt antog FN-stadgan 1945. I stadgans art 1 som behandlar FN:s ändamål, nämns i mom 3 att FN i sitt arbete med grundläggande friheter och mänskliga rättigheter skall omfatta alla utan åtskillnad p.g.a. kön, ras, språk eller religion.

FN:s kommission för mänskliga rättigheter (Commission on Human Rights) är det viktigaste organet som behandlar mänskliga rättigheter frågor. Den består av regeringsrepresentanter från de olika medlemsstaterna. Förutom att utarbeta förslag till deklarationer och konventioner om mänskliga rättigheter, skall de skydda minoriteter och förhindra diskriminering p.g.a. ras, kön, språk och religion. Numera består deras arbete till stor del att övervaka efterlevnaden av mänskliga rättigheter i FN:s medlemsstater. Till sin hjälp har kommissionen underkommissioner. Dessa bistår kommissionen i utarbetandet av överenskommelser framför allt när det gäller förhindrande av diskriminering och skydd för minoriteter.<sup>2</sup>

En av de första uppgifterna för FN:s kommission för mänskliga rättigheter var att utarbeta en "Bill of Human Rights" dvs. en katalog över de mänskliga rättigheterna. (Bill of Human Rights består av den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna från 1948 och de två konventionerna från 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter samt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter).<sup>3</sup> Men bristen på tid och oförmågan att komma överens ledde till att man istället för en konvention, skrev en resolution<sup>4</sup> som inte var rättsligt bindande. Trots att den fortfarande inte är juridisk bindande har den fått stor betydelse som sedvanerätt. Under åren har generalförsamlingen antagit fler

---

<sup>1</sup> SOU 2000:88 s.44

<sup>2</sup> Dunér B s.13

<sup>3</sup> Dunér B s.9

<sup>4</sup> 1948 års allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

deklarationer i förhoppningen att de kunde få samma genomslagskraft som 1948 års deklaration (t.ex. 1963 års deklaration om avskaffande av alla former av rasdiskriminering och 1993 års deklaration om minoriteter).<sup>5</sup>

Det mer effektiva sättet att garantera efterlevnaden av mänskliga rättigheter är genom att utarbeta konventioner och traktater som är juridisk bindande. De viktigaste mänskliga rättigheter konventionerna är 1966 års konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter och ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Innan dess kom rasdiskrimineringskonventionen 1965 följd av kvinnokonventionen (1979), tortyrkonventionen (1984) och barnkonventionen (1990).<sup>6</sup> Gemensamt för dessa konventioner är att de har regler om internationell övervakning genom att man upprättar organ som har denna tillsynsfunktion. Ett annat gemensamt drag är rapporteringsskyldigheten där man anger den lagstiftning och andra rättsliga och administrativa åtgärder man vidtagit för att implementera konventionen. Hur ofta detta skall ske regleras i varje konvention.<sup>7</sup>

## **2.2 Konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering**

FN:s generalförsamling antog den 20 november 1963 en deklaration om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. Därefter utarbetade FN:s sociala utskott (ECOSOC) ett förslag till konvention. På grundval av den antog generalförsamlingen den 21 december 1965 en resolution enligt vilken konventionen antogs och öppnades för undertecknande och ratifikation.<sup>8</sup> Den 7 mars 1966 lades den fram för undertecknande i New York.

Syftet med konventionen är att främja likställdhet mellan olika raser och etniska grupper de jure och även de facto dvs. att olika raser skall ha samma möjligheter till social utveckling. Konventionsstaterna har en allmän skyldighet att inte diskriminera och förhindra diskriminering, stödja åtgärder som gagnar detta syfte och förbättrar förhållandet mellan olika raser. Staterna skall vidta särskilda åtgärder för att öka likställdheten mellan olika delar av befolkningen.<sup>9</sup>

### **2.2.1 CERD - Committee on the Elimination of Racial Discrimination**

CERD är det organ som utövar tillsynen över konventionen. CERD är inte ett FN-organ i egentlig mening eftersom varken FN eller konventionsstaterna kan utöva någon kontroll eller utfärda några direktiv för dess verksamhet. I övrigt tillhandahåller dock FN kommitténs lokaler och ger årliga bidrag till verksamheten och CERD ger in årliga rapporter till FN:s generalförsamling om sin verksamhet. Kommittén består av representanter från olika stater och har nominerats av sina länders regeringar. Trots detta är de inte representanter för en viss stat, utan skall vara opartiska.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Dunér B s.16

<sup>6</sup> Dunér B s.17

<sup>7</sup> Artikel 9 p.1

<sup>8</sup> Prop 1970:87 s.7

<sup>9</sup> Dunér B s.83

<sup>10</sup> Öberg K s.10

Rasdiskrimineringskommittén har tre funktioner. De skall granska rapporter som medlemsstaterna skall lämna in för första gången ett år efter anslutningen och sedan vartannat år. Under åren har metoder för hur rapporterna skall se ut utvecklats. Under sina första sessioner gjorde CERD granskningar utan att någon representant från staten i fråga var närvarande. Sverige har, med ett undantag 1981, deltagit. När en stats rapport skall behandlas får statsrepresentanten tillfälle att presentera den. Därefter får kommitténs ledamöter ställa frågor och ge sina kommentarer. Praxis är att frågorna besvaras först när alla frågor ställts. Ibland kan statsrepresentanten svara på en gång under själva sessionen eller så åtar man sig att svara på dem i nästa rapport.<sup>11</sup> Kommittén beslutar inte om en medlemsstat följt konventionen såtillvida att ett land blir godkänd eller underkänd. Kommittén är inte en domstol och fäller inga utslag.<sup>12</sup> I sina "concluding observations" ges rekommendationer och beröm för att sporra staterna att fortsätta sitt arbete. Dessutom skall de avge en verksamhetsrapport till generalförsamlingen enligt art 9. Dessa innehåller förslag och rekommendationer till FN på grundval av kommitténs granskning av ländernas rapporter.<sup>13</sup>

CERD har även till uppgift att ta emot klagomål från enskilda och handlägga tvister mellan två medlemsstater.<sup>14</sup> Klagomål av annan konventionsstat regleras i artikel 11. En stat kan anmäla en annan stat till CERD om de inte anser att den staten uppfyller sina förpliktelser. Om man inte når överensstämmelse inom sex månader inträder en förlikningsprocedur enligt art 12-13. Om även detta misslyckas kan CERD hänskjuta tvisten till ICJ enligt art 22 om någon av parterna begär det.<sup>15</sup> Klagomål från enskilda och grupper av enskilda har sin grund i artikel 14. Enligt denna skall staten ha gett in en särskild deklARATION där man erkänner kommitténs kompetens att handlägga sådana klagomål.<sup>16</sup>

Formellt sett har CERD inte tolkningsrätt på bestämmelserna i konventionen, men anses ha behörighet att tyda texten i den mån som behövs för att de skall kunna fullgöra sina uppgifter.<sup>17</sup> Detta har lett till att kommitténs tolkningar har tagits fasta på och påverkat medlemsstaternas beteenden, vilket är ganska naturligt då de har tillsynsfunktionen över konventionen och då rimligtvis är det organ som är mest insatt i syftet med bestämmelserna.

### **2.2.2 Medlemsstats rapporteringsskyldighet enligt art 9**

Staterna har enligt konvention rapporteringsskyldighet till CERD, enligt art 9 p.1, som stadgar om en rapporteringsskyldighet vart annat år. Vidare har man informationsskyldighet om konventionens innehåll och man skall sprida kunskap om rapporterna som staterna lämnat in samt behandlingen av dessa. Man har också en skyldighet enligt art 7 att informera om FN-stadgan och den allmänna förklaringen om de

---

<sup>11</sup> Öberg K s.18

<sup>12</sup> Öberg K s.20

<sup>13</sup> SOU 1989:14 s.114

<sup>14</sup> Öberg K s.21

<sup>15</sup> Öberg K s.22

<sup>16</sup> Öberg K s.23

<sup>17</sup> SOU 1989:14 s.115



mänskliga rättigheterna. Vidare skall man beakta kommentarer som lämnas av andra länder och CERD under behandlingen av rapporten. Kommentarer brukar inte bara peka på formella regler om hur staternas rapporteringsskyldighet skall fullföljas, utan också på saker som inte är tillfredsställande i rapporten, man föreslår förbättringar med syftet att stimulera staterna i sitt arbete med mänskliga rättigheter.<sup>18</sup> I konventionen ges, som jag tidigare nämnt, möjlighet till klagomål. Detta innebär en skyldighet att gå i svaromål inför ett internationellt organ, i rasdiskrimineringskonventionens fall är det CERD. Det gäller både mellanstatliga tvister enligt art 11 som enskilda klagomål i art 14. Sveriges tillträde till konventionen gjordes utan reservationer och enligt art 14 p.1 vilket innebär behörighet för rasdiskrimineringskommittén att pröva framställningar från enskilda dock med förbehåll som avser att förhindra s.k. dubbelklagan.<sup>19</sup> Detta innebär att kommittén inte kan pröva ett ärende om det kommer fram att samma ärende varit föremål för internationell undersökning eller prövning i annan form.<sup>20</sup> Möjligheten används inte så flitigt. 1995 hade endast två individuella klagomål kommit in.<sup>21</sup>

### **2.3 Bundenhet av internationella konventioner**

Internationella överenskommelser blir inte automatisk en del av den nationella rätten. De skall implementeras på något sätt. En internationell överenskommelse ingås av regeringen i enlighet med RF 10:1. I vissa andra fall skall riksdagens tillstånd hämtas, RF 10:2. Regeringen kan också uppdra åt en förvaltningsmyndighet att ingå ett internationellt avtal om detta inte kräver riksdagens eller utrikesdepartementets medverkan (se RF 10:3)<sup>22</sup>

Sveriges bundenhet har sin grund i traktat som vi har ingått. Rasdiskrimineringskonventionen ratificerades 1971 då vi blev skyldiga att efterleva dess bestämmelser. Genom att Sverige även är part till Wienkonventionen om traktatsrätt, som reglerar bl.a. ingående av traktat, har vi fått en internationell förpliktelse att efterleva konventionen. Detta framgår av art 26 som stadgar om "pacta sunt servanda" dvs. ingångna avtal skall hållas. Den stadgar att traktat är bindande för parterna och skall ärligt följas av dem. I art 27 anges att inhemsk rätt inte kan åberopas som stöd för att medlemsstaten har underlåtit att fullgöra ett traktat.

Utöver de multilaterala och bilaterala avtal som Sverige ingått är vi bundna av folkrättsliga regler och normer t.ex. sedvana och jus cogens. Som jag tidigare nämnt är 1948 års allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna numera sedvana. I ingressen till rasdiskrimineringskonventionen görs en hänvisning till förklaringen i punkt 2. Jus cogens är tvingande folkrättsliga normer vilket innebär att de gäller alla oavsett om man ingått ett traktat eller inte.

---

<sup>18</sup> Kellberg L s.23

<sup>19</sup> Kellberg L s.32

<sup>20</sup> Kellberg L s.38

<sup>21</sup> Dunér B s.20

<sup>22</sup> Kellberg L s. 11

För att konventionen skall kunna tillämpas i de svenska domstolarna är det en förutsättning att bestämmelserna skall vara en del av den interna rätten.<sup>23</sup> Om konventionen innehåller bestämmelser som det saknas motsvarighet till inom den svenska rättsordningen måste man ändra och komplettera den nationella rätten.<sup>24</sup>

Det finns två sätt att bli bunden av konventioner. Den ena är inkorporering som kort sagt innebär att man i lag eller författning anger att traktatets bestämmelser skall gälla direkt i Sverige.<sup>25</sup> Det är den ursprungliga konventionstexten som gäller som svensk lag.<sup>26</sup> Det andra sättet är transformation då en översättning av texten eller en omarbetning av den till en författningstext tas in som en svensk författning.<sup>27</sup>

Transformation är lämplig när konventionsbestämmelserna rör förhållandet mellan myndigheter och enskilda. Man börjar med att undersöka i vilken mån det finns internrättsliga bestämmelser som motsvarar de i konventionen. Om det visar sig att det finns regler som uppfyller kraven behöver inga åtgärder vidtas.<sup>28</sup> Det räcker med att konstatera att dessa inte strider mot befintliga lagregler.<sup>29</sup> Däremot om den interna rätten skulle sakna bestämmelser eller stå i konflikt med konventionsbestämmelserna, måste ändring ske, t.ex. genom att man upphäver en lagbestämmelse, gör större ändringar i lagstiftningen eller kanske måste man stifta en helt ny lag.

Det finns två tillvägagångssätt. Antingen omarbetar man konventionsbestämmelserna till sedvanlig författningstext eller så gör man en mer eller mindre ordagrann översättning som sedan tas in som en svensk författning. Den sist nämnda modellen skiljer sig från inkorporering genom att det är den svenska översättningen som är gällande och inte den autentiska texten. Transformationens omfattning beror på hur stor motsvarighet eller motstridighet konventionsbestämmelserna har i svensk rätt.<sup>30</sup> När man har tillämpat transformationsmodellen är det viktigt att hela tiden vara uppmärksam på att lagändringar inte kommer i konflikt med traktatsrättsliga förpliktelser.<sup>31</sup>

## 2.4 Implementering av rasdiskrimineringskonventionen

Sverige undertecknade konventionen den 5 maj 1966. Gällande svensk rätt bjöd på en hel del skydd för rasdiskriminerande åtgärder och dylika överträdelse. I BrB fanns t.ex. brotten hets mot folkgrupp (med en motsvarighet i TF), ärekränkning, förargelseväckande beteende, förtal, ämbetsbrott liksom de allmänna reglerna om brott mot person samt förmögenhetsbrotten.<sup>32</sup>

---

<sup>23</sup> SOU 1970:100 s.44

<sup>24</sup> SOU 1970:100 s.45

<sup>25</sup> Kellberg L s.11

<sup>26</sup> Kellberg L s.12

<sup>27</sup> Prop 1970:87

<sup>28</sup> SOU 1970:100 s.45

<sup>29</sup> SOU 1970:100 s.46

<sup>30</sup> SOU 1970:100 s.48

<sup>31</sup> Kellberg L s. 11

<sup>32</sup> Prop 1970:87 s.8 f

Vid ratifikationen gjordes i enlighet med transformationsmodellen en utredning huruvida svensk lag överensstämde med konventionens bestämmelser. Utredningen fann att svensk lag i stort motsvarade kraven, men vissa ändringar krävdes.<sup>33</sup> Kommittén som tillförordnats för utredningen riktade sin uppmärksamhet främst på art 4-6, som handlar om materiella förpliktelser med spännvidd över hela samhällslivet.<sup>34</sup>

I art 4(a) föreskrivs en skyldighet att kriminalisera spridande av idéer, som grundas på rasöverlägsenhet eller rashat, uppmaning till rasdiskriminering, våldshandling eller uppmaning till sådan handling mot någon ras eller persongrupp av annan hudfärg eller annat etniskt ursprung samt lämnande av stöd åt rasförföljelse. När det gällde våldshandlingar och uppmaning till dessa fanns ansvarsregler i BrB bl.a. brotten mot liv och hälsa i 3 kap, skadegörelsebrotten i 12 kap, uppviglingsbrottet i 16:5. Övriga föreskrifter i art 4(a) hade inte någon motsvarighet i svensk rätt. Dock kunde brottet hets mot folkgrupp till viss del täcka kraven i artikeln liksom övriga bestämmelser i brottsbalken (t.ex. förmögenhetsbrott och brott mot person).<sup>35</sup>

Art 4(b) handlar om olika åtgärder mot rasdiskriminering. Enligt den skall man olagligförklara rasistiska organisationer samt straffa understöd och deltagande i sådana. I Sverige fanns inte någon straffrättslig möjlighet att förbjuda eller olagligförklara organisationer som främjade och uppmanade till rasdiskriminering. Det fanns en bestämmelse i lag (1951:308) om ekonomiska föreningar där det var möjligt att begära föreningen i likvidation om den drevs på ett sätt som uppenbarligen inte motsvarade det sätt som avsågs vid registreringen. Det var dock tveksamt om samma synsätt kunde tillämpas på dessa föreningar och således var svensk lag otillräcklig för att uppfylla konventionens krav i detta avseende.<sup>36</sup> I artikeln nämns också främjande och deltagande av rasistisk propaganda i vilket svensk rätt endast har brottet hets mot folkgrupp att tillgå, vilket inte enligt kommittén var heltäckande.<sup>37</sup> Art 4 (b) är den bestämmelse som kom att vålla störst bekymmer för Sveriges del.

Art 4(c) förordnar att offentliga organ inte skall främja rasdiskriminerande åtgärder. Sverige hade inte någon särskild regel för detta men kommittén ansåg att sådana aktiviteter skulle omfattas av BrB:s regel om ämbetsbrott.<sup>38</sup> Numera finns tjänstefelsbestämmelsen i BrB 20:1.

Art 5 tar sikte på rasdiskriminering mellan myndigheter och enskilda och mellan två enskilda personer. Dessa regler skall gälla i *alla* relationer. I artikeln ges en katalog av rättigheter som omfattar skilda delar av samhället där rasdiskriminering särskilt skall motverkas.<sup>39</sup> Jag skall inte nämna alla utan endast de som är av intresse för denna uppsats.

---

<sup>33</sup> Prop 1970:87 s.14

<sup>34</sup> Prop 1970:87 s.14

<sup>35</sup> Prop 1970:87 s.15

<sup>36</sup> Prop 1970:87 s.15

<sup>37</sup> Prop 1970:87 s.16

<sup>38</sup> Prop 1970:87 s.16

<sup>39</sup> Prop 1970:87 s.16

Art 5(c) rör politiska rättigheter som i Sverige var tillgodosedda genom rösträtts- och valbarhetsregler.<sup>40</sup> Art 5(e) p I handlar om rättigheter på arbetsrättens område. Alla i Sverige har rätt att arbeta. Några speciella regler om rasdiskriminering fanns inte vid tillfället utan de situationer som kunde tänkas uppstå ansågs kunna lösas genom avtal mellan arbetsmarknadsparterna och dit tillhörande sedvänjor.<sup>41</sup> Detta ämne har också debatterats för Sveriges del under flera år. Art 5(f) handlar om rätten att få tillträde på samma villkor till för allmänheten avsedda platser och serviceinrättningar (hotell, restauranger, kaféer, teatrar, parker och kommunikationsmedel).<sup>42</sup> Många av dessa inrättningar är offentliga vilket enligt kommittén skulle vara en garanti att rasdiskriminering inte skulle förekomma. Övriga fall kunde hindras genom att man vid tillståndsgivning och under pågående verksamhet kunde bli av med tillståndet om rasdiskriminering förekom. Verksamheter som fick statsbidrag kunde bli av med dessa på motsvarande sätt. Vanligt straffrättsligt ansvar tillsammans med skadeståndsansvar fanns också till hands.<sup>43</sup>

Sammanfattningsvis ansåg kommittén att art 4 (a) och (b), dvs. spridande av på rasöverlägsenhet eller på rashat grundade idéer, uppmaning till rasdiskriminering och lämnande av stöd till någon form av rasförföljelse samt finansiering av sådan, inte var straffbara eller olagliga i svensk rätt om de inte kunde insorteras under brottet hets mot folkgrupp eller uppvigling eller andra brott i BrB. Dessutom saknades möjlighet att olagligförklara och förbjuda organisationer organiserad och annan propaganda, som främjade och uppmanade till rasdiskriminering. Det var inte heller olagligt eller straffbart att delta i sådana organisationer eller sådan verksamhet.<sup>44</sup>

Kommittén ansåg vidare att svensk lag inte uppfyllde flera punkter i art 5. Det fanns t.ex. inget lagligt hinder för arbetsgivare att vägra arbetssökande anställning på grund av dennes ras. Vid uppsägningar och tillämpning av arbetsvillkor fanns inte heller tillräckligt skydd när skillnaderna grundades på rastillhörighet. Motsvarande problem fanns på bostadsmarknaden. När det gällde tillträde till serviceinrättningar var skyddet även här otillräckligt, då alla inte omfattades av ämbetsbrottsregeln samt regler om tillstånd, som var ett av statens verktyg för att styra denna delen av samhället. Kommittén ansåg att ett vidare skydd var nödvändigt för att uppfylla konventionsförpliktelseerna. En stor stöttesten för Sveriges del var det faktum att konventionen syftade till att eliminera *alla* former av rasdiskriminering, dvs. även mellan enskilda (horisontell diskriminering). Något sådant skydd fanns inte i Sverige.<sup>45</sup>

Utifrån sina upptäckter föreslog kommittén vissa lagändringar och tillägg för att konventionsförpliktelseerna skulle vara uppfyllda. I frågan om att förbjuda all spridande av på rasöverhöghet grundade idéer (art 4) föreslogs en utvidgning av brottet hets mot folkgrupp. Skillnaden skulle bli att det för straffbarhet inte längre skulle krävas att hotet etc. skulle vara riktat mot en särskilt utpekad folkgrupp, utan även ett kollektiv av raser

---

<sup>40</sup> Prop 1970:87 s.16

<sup>41</sup> Prop 1970:87 s.18 f

<sup>42</sup> Prop 1970:87 s.21

<sup>43</sup> Prop 1970:87 s.22 f

<sup>44</sup> Prop 1970:87 s.24

<sup>45</sup> Prop 1970:87 s.24 f

eller folkgrupper skulle bli föremål för en brottslig handling. Därmed skulle spridande av rasöverhöghetsidéer kunna förhindras. Vidare föreslogs en uppluckring av kriteriet spridande till allmänheten så att meddelandet inte direkt behövde vända sig till allmänheten.<sup>46</sup>

Uppviglingsbrottet krävde inte några ändringar då denna i sin lydelse fångade upp de fall av uppmaningar till att begå en brottslig handling. Vidare ansågs de fall som inte direkt passade in i paragrafen omfattas av den nya lydelsen av hets mot folkgrupp då sådana handlingar ofta åtföljdes av hot, förtal eller smädelse.<sup>47</sup>

Den mest krävande bestämmelsen i konventionen var den om förbudande av organisationer som främjar och uppmanar till rasdiskriminering samt deltagande i sådana organisationer. Kommittén ansåg att man kunde införa bestämmelser om förbud under straffhot mot bildande eller deltagande i sammanslutningar som bedriver sådan verksamhet, men tillade att situationen i Sverige för tillfället inte motiverade ett sådant förbud. Till viss del kunde sådana här företeelser kunna straffas genom medverkansreglerna i alla fall om sammanslutningen bedrev verksamhet som främjade eller uppmanade till straffbar diskriminering. Kommittén föreslog ändringar i brottet hets mot folkgrupp för att förpliktelserna enligt art 4 skulle vara uppfyllda.<sup>48</sup> För att den ändrade bestämmelsen skulle få bärkraft ansåg kommittén att en motsvarighet skulle tas in i TF 7:4 p.12 (numera i p.11). Vidare uppmärksammades att den gamla lydelsen också omfattade folkgrupper med viss trosbekännelse (vilket konventionen inte gjorde) och föreslog att den nya lydelsen också skulle omfatta denna grund.<sup>49</sup>

När det gällde art 5 ansåg kommittén att de punkter som gällde arbetsförhållanden, bostadsförhållanden och serviceinrättningar för allmänheten inte var helt täckta av svensk rätt. I frågan om arbetsförhållanden var problemet att det inte fanns tillräckligt skydd för diskriminering i den enskilda sektorn. För statligt och kommunalt anställda fanns en bestämmelse om ämbetsbrott att tillgå.<sup>50</sup> Av tradition har det varit arbetsmarknadens parter som löst sådana frågor och staten har inte viljat tillgripa lagstiftningsåtgärder förrän de ansett det vara nödvändigt. Kommittén lade därför sin tilltro till att arbetsmarknadens parter hade en vilja att lösa detta problem själva. Dessutom ansåg de att problemet på arbetsmarknaden inte var så stort att det krävdes några lagstiftningsåtgärder.

När det gällde frågan om bostadsförhållanden ställde sig kommittén mycket tveksam till att lagreglera den icke yrkesmässiga delen av marknaden, eftersom det var mycket svårt att bevisa diskriminering t.ex. vid uthyrning i andra hand. För den yrkesmässiga delen av bostadsmarknaden föreslog kommittén ett förbud, nämligen införandet av en ny straffbestämmelse, olaga diskriminering.<sup>51</sup>

---

<sup>46</sup> Prop 1970:87 s.27 f

<sup>47</sup> Prop 1970:87 s.29

<sup>48</sup> Prop 1970:87 s.30

<sup>49</sup> Prop 1970:87 s.31

<sup>50</sup> Prop 1970:87 s.31

<sup>51</sup> Prop 1970:87 s.32 f

I fråga om serviceinrättningar för allmänheten t.ex. teatrar, kommunikationsmedel, kaféer, affärer, bilverkstäder, utbudande av hyres- och bostadsrätter, advokatbyråer och läkarmottagningar<sup>52</sup>, föreslog kommittén att ett nytt förbud dvs. olaga diskriminering. Det var främst de som i sitt yrke hade att göra detta, inte diskriminerade i sin yrkesutövning. Förbudet föreslogs omfatta både enskilda näringsidkare och personer anställda i enskild eller allmän tjänst.<sup>53</sup> Vidare skulle förbudet vara straffsanktionerat.<sup>54</sup> Att märka är att bestämmelsen endast gäller i näringsverksamhet och överhuvudtaget inte i enskildas privata förhållanden. Kommittén ansåg att lydelsen blev mer omfattande än kraven i art 5(f) krävde. Inom begreppet näringsverksamhet skulle också offentliga inrättningar falla.<sup>55</sup>

Kommittén ansåg slutligen att om de ändringar som de föreslagit genomfördes skulle det inte finnas några hinder för ratifikation av konventionen när det gällde art 1-7.<sup>56</sup>

### **3. Sammanställning av rapporterna 1973-1999**

I det följande skall jag redovisa vad som rapporterats från Sverige till FN. Jag har försökt lyfta fram de frågor som vid varje tillfälle varit problematiska och uppe till diskussion vid sessionerna. Några av ämnena återkommer varje gång t.ex. frågan om förbud mot rasistiska organisationer. Efter varje rapport följer en redogörelse för CERD:s kommentarer och i förekommande fall de svar den svenska representanten gett vid frågor. I möjligaste mån har jag försökt att ange namnen på de utredningar som det hänvisats till i rapporterna i den utsträckning jag lyckats hitta dem. I denna sammanställning har jag valt att inte behandla samernas situation och frågan om apartheid och rassegregation som regleras i art 3. Dock vill jag ändå nämna dem kort.

Samernas situation var under många år en av det mest intressanta debatterings ämnet. De flesta rapporter fram till 1985 (den 7:e rapporten) hade ganska omfattande beskrivningar om hur samernas rättigheter som ursprungsbefolkning tryggades. Efter 1985 verkade intresset för samerna dock att minska för att återkomma bl.a. 1993 efter påpekande från CERD.<sup>57</sup> Även nästföljande rapport (1995) behandlade samernas rättigheter utförligt. Samernas rätt tryggas genom lagar som ger dem rätt till mark för renskötsel samt det finns ett sameting som skall bevaka samernas intressen.

Apartheid och rassegregations frågorna ledde till diskussioner redan från första början. Kommittén frågade bl.a. om Sveriges förhållanden till Sydafrika och Namibia och vad vi gjorde för kvinnor, barn och flyktingar som var offer för apartheid. Sverige blev förvånad över att frågan överhuvudtaget ställdes då de trodde att Sveriges ståndpunkt var väl känd. Redogörelser om lagar som förhindrade svenska investeringar i dessa länder och Sveriges stöd till FN:s arbete inom detta område var en del av svaren.

---

<sup>52</sup> Utmärkande för dessa är att allmänheten erbjuds varor och tjänster eller annan egendom.

<sup>53</sup> Prop 1970:87 s.33

<sup>54</sup> Prop 1970:87 s.35

<sup>55</sup> Prop 1970:87 s.36

<sup>56</sup> Prop 1970:87 s.37

<sup>57</sup> A/46/18 p.213

## 3.1 Den svenska rapporteringen, 1973-1999

### 3.1.1 Initial report 1973

Sveriges första rapport kom 1973 och var tämligen kortfattad. På drygt fyra sidor redovisas de lagändringar som gjordes innan tillträdet bl.a. ändringarna i BrB 16:8 om brottet hets mot folkgrupp, den utvidgade tillämpningen skulle motsvara kraven i art 4(a), och det nya brottet olaga diskriminering i BrB 16:8a (numera 16:9) som infördes för att uppfylla kraven i art 5(f) som handlar om allas lika rätt till tillträde till allmänna utrymmen. En ändring i TF 7:4 gjordes där hets mot folkgrupp infördes som ett av tryckfrihetsbrotten.<sup>58</sup> I övrigt ansåg sig Sverige uppfylla kraven i konventionen.

I den efterföljande behandlingen av rapporten gavs kritik för avsaknaden av detaljer angående innehållet i den redan existerande lagstiftningen. Kommittén ansåg att Sverige endast lämnat information om lagstiftningsåtgärder och inte domstols- och förvaltningsrättsliga åtgärder och inte heller övriga åtgärder som vidtagits i konventionens anda. Dessa uppgifter är ett krav enligt art 9 p.1. Slutresultatet blev att det var omöjligt att avgöra ifall Sverige uppfyllt sina åtaganden enligt konventionen. För att kunna bedöma rapporterna önskade CERD statistik över invandrarnas sammansättning.<sup>59</sup>

### 3.1.2 Fourth periodic report 1979

1979 års rapport åtog sig att svara på frågor som kommittén ställt i tidigare rapporter. Art 4(a) hade varit uppe till diskussion<sup>60</sup> och som svar på den angavs att artikeln var uppfylld genom brotten hets mot folkgrupp och uppvigling (BrB 16:8 respektive 16:5) samt allmänna bestämmelser i BrB 3 kap om brott mot person. Även art 4(b) hade debatterats tidigare då kommittén inte ansåg att de bestämmelser som angetts som medel för att uppfylla konventionsförpliktelsen var tillräckliga. Sverige hade tidigare redogjort för, och gjorde det även i denna rapport, att brottet hets mot folkgrupp och uppvigling (BrB 16:8, 16:5) räckte till att art 4(b) skulle vara uppfylld. Kommitténs återkommande kritik mot denna artikel berodde och beror på att den är tvingande vilket innebär att man *skall* införa ett förbud i lagen så att det är möjligt att hindra bildandet av organisationer med rasistiska förtecken. I detta avseende avviker Sveriges tolkning från kommittén genom att Sverige rättfärdigar sin motvilja till att lagstifta om detta genom att hänvisa till konventionens art 2 p.1(d), där det anges att man skall vidta alla "nödvändiga" åtgärder för att förhindra rasdiskriminering från personer, grupper eller organisationer. Genom brottet hets mot folkgrupp kan man inte sprida rasistiska idéer och således är det omöjligt för en rasistisk organisation att existera i Sverige.

En annan fråga som väntade på svar var huruvida någon skillnad gjordes mellan nordiska medborgare, europeiska medborgare och utomeuropeiska medborgare. Svaret var att nordiska medborgare gynnades i vissa avseenden bl.a. genom passfrihet och att uppehålls- och arbetstillstånd inte krävdes av dessa. Dessa friheter baserades på

---

<sup>58</sup> CERD/C/R.50/Add.2 s.1 f

<sup>59</sup> A/9018 p.298-299

<sup>60</sup> A/32/18 p.204

nordiska överenskommelser. Det fanns inte heller några restriktioner vad gällde invandring från de nordiska grannländerna. Övriga invandrare skulle uppvisa pass och ha uppehålls- och arbetstillstånd och ibland även uppvisa visum vid inresa.

Art 7 i konventionen rörde till stor del skolan och under denna punkt angavs bl.a. att man enligt läroplanen skall i undervisningen lära eleverna att förstå andra människor och känna solidaritet.<sup>61</sup> Som avslutning till 1979 års rapport gavs en sammanfattning på åtgärder som vidtagits under 1977-1978 för att motverka diskriminering mot invandrare. Några av de uppräknade var rätten till hemspråksundervisning (1 juni 1977) och subventioner till invandrapressen.<sup>62</sup> För första gången redovisades också en del rättsfall, som rörde olaga diskriminering.

I sina slutsatser redogjordes för olika åsikter angående Sveriges tolkning av art 2 p.1(d) med hänsyn till art 4(b) och det konstaterades att det stod medlemsstaten fritt att välja metod att implementera art 4(b) och att dessa metoder kunde skilja sig från varandra p.g.a. ländernas olika lagstiftningstraditioner och principer.<sup>63</sup> Slutligen gavs positiva reaktioner till att man redogjort för rättsfall eftersom det gav en bild av att man var ärlig i sina avsikter med konventionen.<sup>64</sup>

### 3.1.3 Fifth periodic report 1981

Kanske styrka av de positiva reaktioner kommittén gav vid behandlingen av föregående rapport nämnde Sverige romerna som en utsatt invandragrupp, dock först efter samerna. (Enligt rapporten är dessa de enda invandragrupperna, eftersom den inte nämner några andra). I rapporten redogörs för deras problem att få arbete. Vidare angavs att det finns 5000-6000 romer i Sverige varav ca 3000 kommit från Finland. Detta hade lett till att Sverige samarbetat med Finland i dessa frågor.<sup>65</sup> En upprepning angående art 4(b) gjordes återigen och hänvisningar till hets mot folkgrupp i BrB 16:8 och uppvigling i BrB 16:5 samt TF 7:4.<sup>66</sup> Rapporten avslutades enligt den nya trenden att redogöra för rättsfall.

Behandlingen av rapporten var kort eftersom någon representant från Sverige inte fanns på plats. Mer information önskades om samernas och romernas situation. Angående art 4(b) var den, enligt kommittén, fortfarande inte uppfyllt eftersom Sveriges lag endast straffade propaganda aktiviteter men inte olagligförklarade organisationer med rasistiska syften. Kommittén önskade ytterligare lagstiftning.<sup>67</sup> Det frågades också om Sverige hade för avsikt att ge alla stora invandragrupper ytterligare rättigheter för att styrka den etniska identiteten.<sup>68</sup>

---

<sup>61</sup> CERD/C/48/Add.1 s.8

<sup>62</sup> CERD/C/48/Add.1 s.10

<sup>63</sup> A/34/18 p.308

<sup>64</sup> A/34/18 p.312

<sup>65</sup> CERD/C/75/Add.1 s.4 p.3

<sup>66</sup> CERD/C/75/Add.1 s.8

<sup>67</sup> A/36/18 p.342

<sup>68</sup> A/36/18 p.345



### 3.1.4 Sixth periodic report 1983

1983 hade en del lagändringar gjorts. Bland annat hade hets mot folkgrupp ändrats för att gälla invandrargrupper (tidigare kunde en åtgärd, som var riktad mot alla invandrare i motsats till någon särskild etnisk grupp, inte straffas enligt BrB 16:8).<sup>69</sup> En motsvarande ändring gjordes i TF.<sup>70</sup> Romerna uppmärksammades genom att man konstaterade att i den mån de var svenska medborgare behandlades de som alla andra. I annat fall behandlades de som övriga utlänningar. Dock konstaterades att ett par decenniers arbete med att få bukt med utbildningsproblemet och arbetslösheten hade varit framgångsrikt då romernas situation avsevärt förbättrats.<sup>71</sup> Art 4(b) behandlades igen och den här gången redogjordes för en utredning som kommit fram till att ingen ny lagstiftning behövdes för att förbjuda rasistiska organisationer. Det påpekades återigen att man kunde straffa individer enligt BrB 16:8.<sup>72</sup> Rapporten avrundades med några rättsfall.

Kommittén var nöjd med att ändringar gjorts i lagstiftningen angående art 4, men att de endast delvis motsvarade kraven i artikeln. Sverige var fortfarande förpliktad att förbjuda rasistiska organisationer. Löftet om att ett förbud kunde diskuteras i framtiden godtogs inte som skäl för att inte uppfylla art 4(b). Kommittén bad om en förklaring till varför Sverige inte ansåg sig vara bunden av att införa lagförbud trots flera erinran från kommittén.<sup>73</sup> Angående art 5 frågades om integrering av migrerande arbetskraft. Dessutom uppmärksammades att olaga diskriminering i BrB 16:9 inte gällde på arbetsmarknaden och kommittén hoppades att den svenska regeringen skulle tänka om i frågan.<sup>74</sup> Sverige svarade på den sistnämnda frågan och sade att vi enligt en långvarig tradition låtit arbetsmarknadsparterna själva lösa problemen på arbetsmarknaden.<sup>75</sup>

### 3.1.5 Seventh periodic report 1985

Den sjunde rapporten från 1985 består av två. Den ena reviderades för att man skulle få med diskrimineringsutredningen.<sup>76</sup> Rapporten skiljer sig från de andra genom att vara väldigt strukturerad. Det är första gången statistik ges över invånarnas härstamning, i stora grupper som nordiska länderna, övriga Europa, Afrika, Asien, Sydamerika och Sovjetunionen m.fl.<sup>77</sup> I rapporten anges den finska befolkningen uppgå till 30 000 personer. I rapporten ges också en redovisning om åtgärder som gjorts med hänsyn till 1975 års riktlinjer när det gäller invandrare och minoriteter. Dessa är jämlikhet, valfrihet och samverkan. Som exempel nämns rätten att rösta i kommunala val och hemspråksundervisning till barn.<sup>78</sup>

---

<sup>69</sup> CERD/C/106/Add.2 s.1 p.2

<sup>70</sup> CERD/C/106/Add.2 s.2 p.2

<sup>71</sup> CERD/C/106/Add.2 s.2 p.8

<sup>72</sup> CERD/C/106/Add.2 s.3 p.12

<sup>73</sup> A/38/18 p.435

<sup>74</sup> A/38/18 p.436

<sup>75</sup> A/38/18 p.439

<sup>76</sup> A/42/18 p.348

<sup>77</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.3 p.4

<sup>78</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.4 p.6

Efter att man konstaterat att rasdiskriminering är mot de grundläggande principerna i svensk rätt ges en uppräknig av grundlagsskyddade rättigheter (objektivitetsprincipen i RF 1:9 och diskrimineringsförbudet i 2:15).<sup>79</sup> Diskrimineringsutredningen hade kommit fram till att brottet olaga diskriminering inte skulle anses som mindre allvarligt än hets mot folkgrupp. Därför föreslogs att straffvärdet skulle höjas till samma nivå som för hets mot folkgrupp. Samtidigt föreslogs att man skulle få rätt till ersättning för lidande i enlighet med SkL 1:3.<sup>80</sup> Samma kommission gjorde i maj 1983 ett utkast till en lag om etnisk diskriminering i arbetslivet. Det skulle innebära ett förbud för arbetsgivaren att diskriminera p.g.a. etnisk tillhörighet. Lagen skulle gälla i förmån för anställda och arbetssökande och omfatta både direkt och indirekt diskriminering.<sup>81</sup> Lagen antogs inte då men låg som grund för ett utkast till lag. Syftet med lagen skulle vara att inrätta en ombudsman som genom olika åtgärder skulle bekämpa rasdiskriminering på arbetsmarknaden och i övriga samhällslivet.<sup>82</sup>

I den fortsatta rapporteringen behandlades art 4(b) och argumenten var samma som förut. Sverige hade inte vid tillträdet ansett det vara nödvändigt med ny lagstiftning inom detta område.<sup>83</sup> Man påpekade att det hade varit möjligt för Sverige att göra en reservation mot art 4(b) (enligt art 20) men att detta inte var nödvändigt eftersom vi uppfyllde konventionsförpliktelsen. Återigen nämndes art 2 p.1(d) som skäl till att man inte lagstiftat.<sup>84</sup> Under art 5 redogjordes för ett beslut i riksdagen angående gratis språkundervisning för migrerande arbetskraft. Det nämndes också att Sverige samarbetade med Finland på grundval av nordiska överenskommelser och p.g.a. det stora antalet migrerande arbetskraft (145 000 finska medborgare bodde i Sverige) som kommit hit från Finland. Arbetarna som kom under den största invandringsperioden 1969-1970 fick inte mycket information om arbetstillfällen, bostadsmöjligheter och sociala förhållanden, därför möttes 1970 arbetsmarknadsministrarna för Sverige och Finland för att utveckla gemensamma strategier och åtgärder för att underlätta för migrerande arbetskraft länderna emellan.<sup>85</sup> Detta var första gången man nämnde arbetskraftsinvandringen. När man ändå kommit igång gavs även en inblick i de andra stora grupperna av invandrare som kommit till Sverige för att arbeta (greker och jugoslaver) samt flyktingarna från Sydamerika. Samarbete med Jugoslavien påbörjades redan 1966 jämfört med Finland som hade sin början 1970. Grekernas och sydamerikanernas situation började diskuteras först 1983.<sup>86</sup> Under art 6 redogjordes för en del rättsfall med anknytning till hets mot folkgrupp och olaga diskriminering.<sup>87</sup>

Kommittén var nöjd med att Sverige inte gjort några reservationer vid tillträdet, men icke desto mindre hade vi inte fullt implementerat konventionen.<sup>88</sup> I vanlig ordning var det art 4(b) som var orsaken till diskussionen. Sveriges försvar genom att hänvisa till art

---

<sup>79</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.4 p.8-10

<sup>80</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.5 p.15

<sup>81</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.6 p.17

<sup>82</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.7 p.18

<sup>83</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.11 p.49

<sup>84</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.12 p.51

<sup>85</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.13 p.58

<sup>86</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.14 p.58,60-63

<sup>87</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 s.15 p.69 ff

<sup>88</sup> A/42/18 s.76 p.349

2.p.1(d) höll inte eftersom art 4(b) var tvingande och dessutom "lex specialis" i förhållande till art 2. Slutsatsen blev att rasistiska organisationer skulle förbjudas.<sup>89</sup> Under art 5 oroades man över att Sverige inte förbjudit rasdiskriminering på arbetsmarknaden trots att de varit medlemmar under 15 år.

### 3.1.6 Eight periodic report 1987

Den åttonde rapporteringen skedde 1987. Eftersom den åttonde och nionde rapporten behandlades samtidigt redogör jag först för de båda rapporterna varefter jag behandlar kommitténs slutsatser.

Den stora nyheten i den åttonde rapporten var den nya lagen mot etnisk diskriminering och i samband med det inrättades ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Ombudsmannens uppgift var att motarbeta diskriminering på bl.a. arbetsmarknaden men även på andra samhällsområden. Utanför lagen föll den rent privata sfären.<sup>90</sup> För att ytterligare förstärka invandrarnas rätt hade Sverige tillsatt en kommission mot rasism och främlingsfientlighet med uppgift att pröva om gällande lagstiftning och dess tillämpning kan bli effektivare när det gällde att bekämpa rasism och främlingsfientlighet samt att undersöka om man genom utbildning och forskning skulle förstärka kunskaperna om dem. Vidare ville man i samverkan med myndigheter, kommuner, folkrörelser m.fl. skapa opinion i dessa frågor. Målet var att skapa en folklig mobilisering mot rasism och främlingsfientlighet.<sup>91</sup> Under art 4(b) stod Sverige fortfarande fast vid uppfattningen att vi hade uppfyllt kraven i artikeln. Det betonades att föreningsfriheten i Sverige var viktig och skulle endast inskränkas i undantagsfall. Enligt tidigare gjorda undersökningar fanns det inte behov att lagstifta mot rasistiska organisationer och frågan hade återigen varit uppe till debatt men bordlagts.<sup>92</sup>

### 3.1.7 Ninth periodic report 1989

Den nionde rapporten från 1989 var endast en kort komplettering till den åttonde. I den angavs att rapporten från kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet skulle beräknas bli klar i slutet av mars 1989. Övriga nyheter var en ändring i TF, där hets mot folkgrupp numera fanns under 7:4 p11 (tidigare 7:4 p12). En ändring gjordes även i BrB 16:8 hets mot folkgrupp där offentlighets rekvisitet borttogs. För straffbarhet var det tillräckligt att uttalandet gjordes inom en organisation.<sup>93</sup> Genom denna lagändring borde Sverige uppfylla kraven i art 4(b).<sup>94</sup>

I behandlingen av de två rapporterna var kommittén positiv till att de innehöll självkritik och visade på en medvetenhet om att det fanns olösta problem. Det sades att Sveriges rapport skulle kunna tjäna som mall för rapporteringsprocessen.<sup>95</sup> Angående art 4 var

---

<sup>89</sup> A/42/18 s.76 p.351

<sup>90</sup> CERD/C/158/Add.7 s.3 p.9-10, 13

<sup>91</sup> SOU 1989:14 s.13

<sup>92</sup> CERD/C/158/Add.7 s.16 p.97, 99

<sup>93</sup> CERD/C/184/Add.1 s.2 p.3-5

<sup>94</sup> CERD/C/184/Add.1 s.3 p.8

<sup>95</sup> A/44/18 p.389

kommittén nöjd med att lagändringar skett men ansåg att konventionsförpliktelsen fortfarande inte var uppfylld eftersom det krävdes ett absolut förbud i lagtexten. Det frågades således i fall begränsningar till tryckfriheten och yttrandefriheten diskuterats i riksdagen.<sup>96</sup> Under art 5 frågades om det fanns regler mot att man blivit uppsagd p.g.a. etnisk ursprung och om man kunde få ersättning för om man blivit utsatt för diskriminering på arbetsplatsen.<sup>97</sup> Under art 6 frågades mer om DO:s verksamhet. Slutligen undrade kommittén om regeringen övervägde att införa lagstiftning mot diskriminering på arbetsmarknaden.<sup>98</sup> Under sessionen försökte Sveriges representant svara på en del av frågorna som ställdes men tillförde ingenting nytt.

### 3.1.8 Tenth periodic report 1991

Den tionde rapporteringsomgången skedde 1991. Nyheten i den rapporten var att kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet hade i sin slutgiltiga rapport rekommenderat att ett uttryckligt förbud mot rasistiska organisationer skulle införas och att man på nytt skulle överväga en lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet.<sup>99</sup> Kommissionen hade varit oenig angående förbjudandet av rasistiska organisationer. Majoriteten enades dock om att lagstiftning var en av instrument som kunde användas för att styra samhället i den riktning som överensstämde med den politik man ville driva. Dåvarande läget gav dubbla signaler, vilket motverkade målet att föra ut normer och värderingar som tog avstånd från rasism och främlingsfientlighet. Kommittén ansåg också att lagstiftning hade avhållande effekt i samhället. Trots att rasistiska organisationer inte var något större hot mot demokratin, ansåg kommittén att det var angeläget att lagstifta i förebyggande syfte för att ha lagliga åtgärder till hands när sådana behövdes.<sup>100</sup>

Under art 2 gavs den sedvanliga upprepningen av de paragrafer som ger skydd mot etnisk diskriminering. RF 1:2, som är ett målsättningsstadgande, anger i sista stycket att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv skall främjas. RF 1:9 förordnar om allas likhet inför lagen och att domstolar, förvaltningsmyndigheter m.fl. skulle iaktta saklighet och opartiskhet. I RF 2:15 finns det generella diskrimineringsförbudet som gäller all normgivning. TF 7:4 p.11 handlar om hets mot folkgrupp som ett tryckfrihetsbrott och har en motsvarighet i BrB 16:8. Ytterligare bestämmelser finns i BrB 16:9 om olaga diskriminering samt 5:3 om förolämpning och uppviglingsbrottet i 16:5.<sup>101</sup> Dessutom fanns lagen mot etnisk diskriminering tillsammans med DO:s verksamhet som till större delen rörde arbetsmarknaden. En utvärdering hade gjorts där bl.a. DO hade gett förslag till lagändring som skulle undersökas vidare genom en kommitté som utsetts av regeringen.<sup>102</sup> Det skydd som ges i SkL handlar om rätten till ersättning för lidande i 1:3 och ekonomisk ersättning i 5:1. Både DO och kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet hade erfarit ökad diskriminering på arbetsmarknaden vilket hade lett till att kommissionen, som granskade lagen om etnisk diskriminering fick till uppgift att även undersöka och i

---

<sup>96</sup> A/44/18 p.394

<sup>97</sup> A/44/18 p.397

<sup>98</sup> A/44/18 p.401

<sup>99</sup> CERD/C/209/Add.1 p.6

<sup>100</sup> SOU 1989:13 s.91

<sup>101</sup> CERD/C/209/Add.1 p.10 ff

<sup>102</sup> CERD/C/209/Add.1 p.23-25

förekommande fall föreslå en ny lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet.<sup>103</sup>

Under art 4 angavs, att det enligt RF 2:14 st.2 finns två tillfällen då man kan begränsa föreningsfriheten. Det ena är om organisationen ägnar sig åt militära aktiviteter och det andra om organisationer förföljer en etnisk grupp.<sup>104</sup> Vidare upprepades lagändringen i BrB 16:8 från 1 januari 1989 då offentlighetskravet borttogs.<sup>105</sup> Sverige angav också att undersökningar gjorts angående ett förstärkt skydd mot rasistiska organisationer (dock med hänsyn till föreningsfriheten) och förslag till lagtext skulle utarbetas, men som inte skulle innebära ett förbud mot rasistiska organisationer utan ta sikte på individuellt agerande.<sup>106</sup> Vidare skulle man överväga att straffbelägga bildandet, deltagandet och stödandet av rasistiska aktiviteter.<sup>107</sup> Under art 5(e) I sades att den svenska arbetslagstiftningen gällde alla. Däremot berodde invandrarnas möjlighet, att fritt välja arbete på arbetsmarknaden och möta arbetsgivarnas krav, på vilka verktyg samhället utrustat dem med.<sup>108</sup>

I de sammanfattade slutsatserna gavs kritik för första gången till att rapporteringen fortfarande fokuserade på invandrare i stort och inte på finnar och samer som motsvarade en stor del av Sveriges befolkning.<sup>109</sup> Det noterades också att invandrapolitiken blivit mer restriktiv och frågan om detta berodde på ökad rasism ställdes. Man undrade också om nedskärningarna i hemspråksundervisningen var ett uttryck för ändrad policy mot invandrare.<sup>110</sup> Det frågades om verkan av lag om etnisk diskriminering eftersom denna inte fullt ut förbjöd diskriminering på arbetsmarknaden.<sup>111</sup> Under art 4 frågades om de riktlinjer och principer som tillämpades om det uppstod en konflikt mellan förbudandet av rasistiska organisationer och skyddandet av förenings- och yttrandefriheterna. Oro för en allt mer organiserad rasism bekymrade kommittén samtidigt som de påpekade att om detta inte kunde förhindras skulle Sverige bryta mot konventionens art 4(b).<sup>112</sup> Angående art 5(e) I ville man veta mer om anställning, arbetslöshet, löner och skicklighetskrav hos invandrarna.<sup>113</sup> Sverige passade på att svara på en del frågor bl.a. att man tar in fler invandrare och flyktingar än andra europeiska länder. När det gällde nordbor baserades deras företräde på nordiska överenskommelser och det står fritt för andra länder att få till stånd liknande avtal.<sup>114</sup>

### 3.1.9 Eleventh periodic report 1993

Den elfte rapporteringsomgången skedde 1993. Nyheten denna gång var att utredningen för åtgärder mot etnisk diskriminering<sup>115</sup> lämnat sin första rapport. I rapporten fastslogs

---

<sup>103</sup> CERD/C/209/Add.1 p.36

<sup>104</sup> CERD/C/209/Add.1 p.76

<sup>105</sup> CERD/C/209/Add.1 p.79

<sup>106</sup> CERD/C/209/Add.1 p.79

<sup>107</sup> CERD/C/209/Add.1 p.80

<sup>108</sup> CERD/C/209/Add.1 p.103

<sup>109</sup> A/46/18 p.213

<sup>110</sup> A/46/18 p.214

<sup>111</sup> A/46/18 p.215

<sup>112</sup> A/46/18 p.217

<sup>113</sup> A/46/18 p.218

<sup>114</sup> A/46/18 p.219-220

<sup>115</sup> Se SOU 1991:75

att det var möjligt att införa begränsningar till föreningsfriheten vid förföljelse av grupper på andra grunder än att de är en etnisk folkgrupp, utan även omfatta t.ex. ”invandrare” och ”flyktingar”. Förslag på att undantaget i grundlagen RF 2:14 st.2 skulle utnyttjas såtillvida att man skulle lagstifta mot sammanslutningar som genom våld (propaganda aktiviteter omfattades inte eftersom hets mot folkgrupp täckte detta) eller liknande brottslighet försökte förverkliga sina mål.<sup>116</sup>

Även förslag på att en ny bestämmelse skulle införas i BrB som tog sikte på organiserad rasism och stöd till sådan. Personer som var involverade i sådana aktiviteter skulle kunna dömas till böter eller fängelse i max 2 år. Detta skulle gälla anstiftare och uppviglare som uppmanar till rasförföljelse.<sup>117</sup> Syftet med bestämmelsen skulle vara att straffa organisationer som deltagit i sådana handlingar och därmed begått ett brott. Den syftade inte på organisationens rasistiska hållning eller inställning.<sup>118</sup>

Undersökningen ansåg att den lagstiftning som fanns täcke kraven i konventionen och därför fanns det inte anledning att införa förbud mot rasistiska organisationer. Däremot fanns det anledning att granska hållbarheten i de argument som Sverige anfört som skäl till att inte lagstifta, eftersom man ville visa att man tog den internationella kritiken på allvar.<sup>119</sup> Diskrimineringsutredningen ville också få strängare påföljder för brott med rasistiska förtecken.<sup>120</sup> Utredningen hade skickats ut till myndigheter och organisationer och var för tillfället under regeringens övervägande.<sup>121</sup> Utredningen hade också fått till uppgift att undersöka situationen på arbetsmarknaden och göra en översyn över lagen mot etnisk diskriminering.<sup>122</sup> Resultatet blev att en ny lagstiftning skulle kunna införas som gällde hela arbetsmarknaden och både anställda som arbetssökande och direkt diskriminering (ej indirekt).<sup>123</sup> En ytterligare nyhet i rapporten var att en ny grundlag trätt i kraft 1992, nämligen YGL som var en blandning av lagar som reglerade yttrandefrihet i radio, TV, video, bio osv. Yttrandefrihetsbegränsningarna fanns i YGL och TF och där stadgades också om straff för överträdelser.<sup>124</sup>

Under art 5 gavs en redogörelse för invandrarnas situation på arbetsmarknaden. Till exempel arbetade invandrarna i större omfattning i tillverkningsindustrin, speciellt inom transportsektorn men även arbete inom restaurang, hotell, städning och sophämtning var vanligare hos invandrare än hos svenskar.<sup>125</sup> Enligt lönestatistik tjänade svenskarna mer än invandrarna men detta kunde förklaras med att invandrarna oftare hade låg kvalificerade jobb.<sup>126</sup>

I CERD:s sammanfattande slutsatser nämndes art 4 igen och Sveriges motvilja att genom

---

<sup>116</sup> SOU 1991:75 s.15, 134

<sup>117</sup> CERD/C/239/Add.1 p.8

<sup>118</sup> CERD/C/239/Add.1 p.9

<sup>119</sup> SOU 1991:75 s.14

<sup>120</sup> CERD/C/239/Add.1 p.10

<sup>121</sup> CERD/C/239/Add.1 p.11

<sup>122</sup> CERD/C/239/Add.1 p.12

<sup>123</sup> CERD/C/239/Add.1 p.15

<sup>124</sup> CERD/C/239/Add.1 p.24

<sup>125</sup> CERD/C/239/Add.1 p.76-77

<sup>126</sup> CERD/C/239/Add.1 p.78

lagstiftning förbjuda rasistiska organisationer och att detta faktisk var obligatorisk enligt konventionen, eftersom Sverige inte gjort någon reservation.<sup>127</sup> De föreslagna lagändringarna mottogs väl eftersom de visade att man fäste vikt vid att uppfylla sina åtaganden enligt konventionen.<sup>128</sup> Kommittén var dock orolig för den växande rasismen och främlingsfientligheten i Sverige och oförmågan att hindra sådana manifestationer. De var oroade över att det inte fanns något förbud mot rasistiska organisationer.<sup>129</sup> Därefter rekommenderades Sverige att leva upp till sina åtaganden enligt art 4(a) och (b) eftersom dessa var tvingande.<sup>130</sup>

### 3.1.10 Twelfth periodic report 1995

1995 kom den tolfte rapporten. Rapporten tog upp en del statistik där det framgick bl.a. att det den 31 dec 1995 bodde 8,8 miljoner invånare i Sverige, varav 936 000 var födda utomlands. Till exempel var 205 000 från Finland, 117 000 från f.d. Jugoslavien. Första och andra generationens invandrare uppgick sammanlagt till 1,6 miljoner personer som motsvarade 18 % av den totala befolkningen.<sup>131</sup> Vidare angavs att det i Sverige inte för tillfället fanns några ”officiella” minoriteter, men tornedalsfinnarna, samerna och romerna skulle kunna kvalificera sig. I maj 1995 hade en kommitté utnämnts som hade till uppgift att undersöka ett eventuellt tillträde till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk.<sup>132</sup>

Under art 2 redogjordes för de grundlagsbestämmelser som skyddade minoriteternas rättigheter. Dessa var målsättningsstadgandet i RF 1:2, objektivitetsprincipen i 1:9 samt det allmänna diskrimineringsförbudet i 2:15. Även 2:22 nämndes genom vilken utlänningar tillförsäkrades samma rättigheter som svenska medborgare i vissa avseenden. Den 1 jan blev Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna till svensk lag, vilket gjorde den till en del av den svenska nationella rätten. I dess art 14 finns ett diskrimineringsförbud. För att komma åt rasistisk propaganda i tryckt skrift samt bandupptagningar fanns bestämmelser i TF 7:4 p.11 om hets mot folkgrupp samt TF 5:1 vilka behandlar tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrotten. Även BrB 16:8 hets mot folkgrupp, 16:9 olaga diskriminering, 5:3 förolämpning, 16:5 uppvigling, nämndes liksom skadeståndsbestämmelserna i SkL 1:3 och 5:1.<sup>133</sup> Redogörelsen upptog också lagen mot etnisk diskriminering från 1 juli 1994 (lagen fyllde ut 1986 års lag om etnisk diskriminering). Den nya lagen reglerade vad som var att anse som etnisk diskriminering samt DO:s uppgifter.<sup>134</sup>

Under art 4 ansåg man att punkten (a) var uppfylld genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp med motsvarighet i TF:s katalog om tryckfrihetsbrott med motsvarande bestämmelser i YGL 5 kap.<sup>135</sup> Genom dessa regler skulle man hindra spridandet av

---

<sup>127</sup> A/49/18 p.186

<sup>128</sup> A/49/18 p.196

<sup>129</sup> A/49/18 p.197-199

<sup>130</sup> A/49/18 p.202

<sup>131</sup> CERD/C/280/Add.4 p.3

<sup>132</sup> CERD/C/280/Add.4 p.5, 8

<sup>133</sup> CERD/C/280/Add.4 p.19 ff

<sup>134</sup> CERD/C/280/Add.4 p.40-42

<sup>135</sup> CERD/C/280/Add.4 p.73

rasistisk propaganda. Informationen gällande art 4 (b) bestod i en redogörelse för de i RF 2:14 st.2 angivna förutsättningarna då föreningsfriheten fick begränsas. Brottet hets mot folkgrupp var också ett av argumenten.<sup>136</sup> Sveriges ståndpunkt var fortfarande att den i konventionen angivna förpliktelsen endast krävde att man skulle göra det omöjligt för rasistiska organisationer att agera och förbjuda individen att delta i rasistiska aktiviteter. I denna anda hade en ändring skett i BrB 29:2 som handlar om försvårande omständigheter vid bedömning av straffvärdet (ny sedan 1 juli 1994).<sup>137</sup> Förslag om att ersätta lag (1947:164) om förbud mot politiska uniformer, till en bestämmelse i BrB hade framförts. Under art 4(c) angavs att det inte var tillåtet för myndigheter att diskriminera utan det var förbjudet enligt RF och BrB.<sup>138</sup>

Under art 5(c) angavs att utländska medborgare hade rösträtt och rätt att delta i kommunala val. Dock krävdes det minst 3 års vistelse i Sverige.<sup>139</sup> Rapporten innehöll statistik på valdeltagande där det visade sig att bl.a. intresset bland finnar hade minskat från 56 % 1976 till som lägst 35 % 1991 för att 1994 öka till 40%. Högsta valdeltagandet fanns hos chilensare och det lägsta valdeltagandet hittade man hos personer från f.d. Jugoslavien och greker med 27% respektive 28%.<sup>140</sup> När det gällde arbetsmarknadsfrågor under art 5(e) hade en undersökning vidtagits för att avgöra hur många personer med invandrarbakgrund som var anställda på fyra olika myndigheter. Det visade sig att 11,2% av samtliga anställda hade invandrarbakgrund dvs. var födda utomlands eller åtminstone ena föräldern var född utomlands. Andra generationens invandrare visade högre siffror.<sup>141</sup> Under art 5(e) V behandlades utbildning och där angavs att alla hade rätt till utbildning och utöver detta anordnades ”svenska som andra språk” samt möjlighet och rätt till hemspråksundervisning.<sup>142</sup> Under art 6 nämndes RF 1:9 och brotten olaga diskriminering (BrB 16:9) och förolämpning (BrB 5:3) och möjligheten att få skadestånd. Art 7 redogjorde för kommittén, som tillsatts mot rasism och främlingsfientlighet och att denna skulle ges en permanent status istället för två år som det var tänkt från början.<sup>143</sup>

CERD noterade att lågkonjunkturen slagit hårt mot invandrarna och flyktingarna framför allt på arbetsmarknaden.<sup>144</sup> De var också oroade över ökningen av rasistiska brott.<sup>145</sup> Art 4 nämndes också och det konstaterades att lagstiftningen inte täckte kraven i artikeln. Även invandrarnas låga valdeltagande oroade kommittén. Utifrån detta föreslog kommittén att Sverige skulle vid sin översyn av den svenska lagstiftningen försöka fullgöra sina åtaganden enligt konventionen framför allt när det gäller art 4 och bad Sverige att uppmärksamma ”Recommendation XV”. Den behandlar art 4. När konventionen antogs var denna artikel en av de mest centrala i kampen mot rasdiskriminering. Genom en hänvisning till ”Recommendation VII” slås fast att artikeln är av tvingande karaktär, vilket innebär att medlemsstaten inte bara ska anta lämplig

---

<sup>136</sup> CERD/C/280/Add.4 p.77 ff

<sup>137</sup> CERD/C/280/Add.4 p.80-81

<sup>138</sup> CERD/C/280/Add.4 p.85

<sup>139</sup> CERD/C/280/Add.4 p.88-90

<sup>140</sup> CERD/C/280/Add.4 p.92

<sup>141</sup> CERD/C/280/Add.4 p.109

<sup>142</sup> CERD/C/280/Add.4 p.120 ff

<sup>143</sup> CERD/C/280/Add.4 p.137

<sup>144</sup> CERD/C/304/Add.37 p.3

<sup>145</sup> CERD/C/304/Add.37 p.12



lagstiftning utan också tillförsäkra efterlevnaden av artikeln. I rekommendationen slås fast att rasistiska organisationer skall olagligförklaras.<sup>146</sup> Kommittén önskade se fler lagstadgade möjligheter för att förstärka invandrarnas, flyktingarnas och etniska minoriteters lika rätt inom den ekonomiska och sociala sfären. Vad som åsyftades med detta framgick inte av rapporten.<sup>147</sup>

### 3.1.11 Thirteenth and fourteenth periodic reports 1997/1999

Den senaste rapporten är en sammanslagning av 1997 och 1999. Rapporten inleds med att konstatera att det huvudsakliga skyddet mot diskriminering på grund av etnicitet och ras finns i de svenska grundlagarna. Sverige har de senaste decennierna utvecklats till ett mångkulturellt samhälle. 900 000 personer som har sin hemvist i Sverige är födda utomlands. Av dessa har över 40 procent bott i Sverige i mer än 20 år. Ytterligare 700 000 personer är födda i Sverige men har rötter utomlands (åtminstone en förälder).<sup>148</sup> Mellan åren 1966-1997 har 690 533 personer fått svenskt medborgarskap.<sup>149</sup>

Under art 2 hänvisas till den 12 rapporten från 1995 och redovisningen under dess art 2 dvs. RF 1:2, 1:9 objektivitetsprincipen, 2:15 diskrimineringsförbudet och 2:22 som ger utlänningar samma rätt som de svenska medborgarna i vissa avseenden. Under RF 2:23 anges att Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna är svensk lag. Yttrande- och tryckfrihetsbrotten nämndes också. Ändringar har skett i BrB och YGL för att det ska vara lättare att agera mot de som ansvarar för inspelning av material som klassas som hets mot folkgrupp.<sup>150</sup> Ändringarna trädde i kraft i jan 1999.<sup>151</sup> Den svenska straffrätten innehåller också bestämmelser om etnisk diskriminering, BrB 16:8 hets mot folkgrupp, 16:9 om olaga diskriminering, 5:3 förolämpning och 16:5 uppvigling. Påföljdsbestämmelsen i BrB 29:2 stadgar att man skall ta hänsyn till om brottet haft rasistiskt motiv. Det finns också möjlighet att få ersättning för kränkningar av i konventionen angivna rättigheter enligt skadeståndsbestämmelserna i SkL 1:3 och 5:1.<sup>152</sup>

Antalet anmälningar om hets mot folkgrupp har ökat liksom anmälningar om olaga diskriminering.<sup>153</sup> SÄPO har sammanställt statistik som visar att av 1,2 miljoner rapporterade brott 1997 hade 1300 st. rasistisk eller främlingsfientligt motiv. Brotten var av 80 olika typer och handlade således inte bara om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering.<sup>154</sup> Den gamla lagen om etnisk diskriminering från 1994 ersattes den 1 maj 1999 med lag (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Lagen förbjuder både direkt och indirekt diskriminering oavsett om arbetsgivaren haft avsikt att diskriminera. Vidare skall arbetsgivaren aktivt arbeta för etnisk mångfald på arbetsplatsen.<sup>155</sup>

---

<sup>146</sup> HRI/GEN/1/Rev.4 s.144f

<sup>147</sup> CERD/C/304/Add.37 p.20

<sup>148</sup> Prop 1997/98:116 s.1

<sup>149</sup> CERD/C/362/Add.5 p.2

<sup>150</sup> CERD/C/362/Add.5 p.45-49.

<sup>151</sup> CERD/C/362/Add.5 p.9

<sup>152</sup> CERD/C/362/Add.5 p.11 ff

<sup>153</sup> CERD/C/362/Add.5 p.23

<sup>154</sup> CERD/C/362/Add.5 p.27

<sup>155</sup> CERD/C/362/Add.5 p.29-30

Sverige har tillsatt en kommitté för att utreda en eventuell anslutning till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter<sup>156</sup> och stadgan om minoritetsspråk.<sup>157</sup> På grundval av denna lade regeringen fram ett förslag på att bl.a. sverigefinnarna skulle anses vara en nationell minoritet och att finskan skulle bli erkänd som ett minoritetsspråk.<sup>158</sup> Under art 3 konstaterades att det inte förekommer någon rassegregering eller apartheid i Sverige, men att det finns en oavsiktlig boendesegregering.<sup>159</sup>

Art 4 hänvisar till den tolfte rapporten från 1995. Under punkten (a) nämns BrB 16:8 hets mot folkgrupp, tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrotten i TF 7 kap och YGL 5 kap.<sup>160</sup> När det gäller art 4(b) redogörs för de i RF 2:14 st.2 angivna förutsättningar då föreningsfriheten får begränsas varav förföljelse p.g.a. etnicitet är en av dem. Fortsättningsvis anges ändringar som utvidgar YGL så att den även omfattar datadisketter och CD-rom skivor. Även en ny bestämmelse har införts i BrB 16:12 med det nya brottet förledande av ungdom som kan användas t.ex. när rasistisk propaganda sprids till barn och ungdomar.<sup>161</sup> Vidare angavs BrB 16:8 hets mot folkgrupp som förbjuder spridande av rasistisk propaganda och åsikter både offentligt och inom en organisation.<sup>162</sup> För första gången nämndes BrB 18:4 om olovlig kårverksamhet. Bestämmelsen ska hindra etableringen av organisationer som är utanför demokratisk kontroll.<sup>163</sup> Även medverkandereglerna i BrB 23 kap nämndes och dessa gör det omöjligt för en rasistisk organisation att verka utan att bryta mot lagen.<sup>164</sup> Bestämmelsen i BrB 29:2 om försvårande omständighet vid straffpåföljd spelar en roll i sammanhanget då det ger en möjlighet att beakta ett rasistiskt motiv vid bestämmandet av straffvärdet.<sup>165</sup> En rapport angående bl.a. översynen över lag (1947:164) om förbud mot politiska uniformer, eventuellt förbud mot organisationer som sysslar med kriminella aktiviteter i stor utsträckning och om hets mot folkgrupp bestämmelsen är tillräcklig, kommer att ges i oktober 2000.<sup>166</sup> I oktober avdömde HD ett fall där bärande av nazistiska symboler var att anse som hets mot folkgrupp enligt BrB 16:8.<sup>167</sup> Angående art 4(c) uppgavs bara att RF och BrB uttryckligen förbjuder främjandet av rasdiskriminering inom offentliga myndigheter.<sup>168</sup>

Under art 5 angavs grundlagsbestämmelserna som ger utlänningar samma rättigheter som svenska medborgare.<sup>169</sup> Det konstateras att invandrare har rösträtt i kommunala val. För statistik angående valdeltagande hänvisas till föregående rapport. En undersökning om

---

<sup>156</sup> The Framework Convention for the protection of National Minorities

<sup>157</sup> European Charter for Regional or Minority Languages

<sup>158</sup> CERD/C/362/Add.5 p.32 ff

<sup>159</sup> CERD/C/362/Add.5 p.42

<sup>160</sup> CERD/C/280/Add.4 p.73

<sup>161</sup> CERD/C/362/Add.5 p.49

<sup>162</sup> CERD/C/362/Add.5 p.50

<sup>163</sup> CERD/C/362/Add.5 p.55

<sup>164</sup> CERD/C/362/Add.5 p.54

<sup>165</sup> CERD/C/362/Add.5 p.55

<sup>166</sup> Se SOU 2000:88

<sup>167</sup> CERD/C/362/Add.5 p.58

<sup>168</sup> CERD/C/362/Add.5 p.59

<sup>169</sup> RF 1:9, 2:5, 2:22 st.2, 2:6, 2:12

varför valdeltagandet sjunkit under åren har tillsatts.<sup>170</sup> Nyheten under art 5(e) som rör arbetsmarknaden var den nya Integrationsverket som har det övergripande ansvaret för information och åtgärder m.m.<sup>171</sup> Situationen på arbetsmarknaden förvärrades under lågkonjunkturen och enligt rapporten var det fortfarande, trots högkonjunkturen, svårt för invandrare att få arbete. 1998 var 27% av de utomnordiska medborgarna utan arbete jämfört med 5,7% av de infödda svenskarna. Positivt är att långtidsarbetslösheten har sjunkit för denna grupp.<sup>172</sup> Allmänna och särskilda arbetsmarknadsåtgärder finns tillgängliga för invandrare bl.a. ett utökat ”starta eget bidrag”, liksom subventioner och skattelättnader för arbetsgivare. Även åtgärder för att anpassa utländska utbildningar till den svenska arbetsmarknaden hade vidtagits.<sup>173</sup> Det angavs också att Sverige strävade efter att dess statliga myndigheter skulle var en avbild av samhället dvs. ha samma etniska sammansättning. I denna anda har seminarier hållits för ledande befattningshavare.<sup>174</sup> När det gäller boendesegregeringen har pengar avsatts så att kommunerna kan göra insatser för att förhindra detta.<sup>175</sup>

Under art 7 berättas om ”Levande historia”-projektet och de kringåtgärder i form av hemsida, utställningar på museer, uppmuntran till diskussion om jämlikhet, demokrati och icke-diskriminering som regeringen tagit initiativ till.<sup>176</sup> När det gäller utbildning, angavs att bekämpning av diskriminering är en del av läroplanen.<sup>177</sup> Inom polisyrket har försök gjorts för att locka fler invandrare att söka, för att kåren bättre ska spegla samhället.<sup>178</sup>

I sina sammanfattande slutsatser var kommittén nöjd med de nya lagarna bl.a. lagstiftningen om nationella minoriteter i Sverige, lag om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet, lagen om ombudsmannen mot etnisk diskriminering samt ändringarna i YGL och BrB.<sup>179</sup> De var nöjda med att Sverige låtit frivilligorganisationer delta i rapporteringsarbetet.<sup>180</sup> CERD var dock oroade över en del saker bl.a. den ökande nynazismen i Sverige, boendesegregeringen och ökad diskriminering inom serviceinrättningar (t.ex. restauranger). Självfallet var de mycket bekymrade över att art 4 fortfarande inte var fullt implementerad, då något direkt förbud mot rasistiska organisationer inte finns. Särskild uppmärksamhet skulle ges till ”Recommendation no XV”.<sup>181</sup> Slutligen önskade kommittén mer statistik om befolkningens sammansättning och hoppades att Sverige skulle upprätthålla dialogen med frivilligorganisationerna och distribuera rapporten till tänkbara intressenter.<sup>182</sup>

---

<sup>170</sup> CERD/C/362/Add.5 p.60 ff

<sup>171</sup> CERD/C/362/Add.5 p.67

<sup>172</sup> CERD/C/362/Add.5 p.70 ff

<sup>173</sup> CERD/C/362/Add.5 p.73 ff

<sup>174</sup> CERD/C/362/Add.5 p.82, 84

<sup>175</sup> CERD/C/362/Add.5 p.86

<sup>176</sup> CERD/C/362/Add.5 p.93-94

<sup>177</sup> CERD/C/362/Add.5 p.100 ff

<sup>178</sup> CERD/C/362/Add.5 p.105 ff

<sup>179</sup> CERD/C/57/CRP.3/Add.14 p.3

<sup>180</sup> CERD/C/57/CRP.3/Add.14 p.7

<sup>181</sup> CERD/C/57/CRP.3/Add.14 p.10 ff

<sup>182</sup> CERD/C/57/CRP.3/Add.14 p.18-19

## 4. Analys

För att det skulle vara möjligt att bedöma innehållet i rapporterna, behövde jag information om hur det egentligen var att leva i Sverige som invandrare. En av rapporterna som jag använt som underlag för min analys är en undersökning utförd av CEIFO på uppdrag av DO. Rapporten är den fjärde i raden och de har handlat om upplevd och rapporterad diskriminering bland utrikes födda personer som är bosatta i Sverige. De tidigare rapporterna är från 1995, 1996, 1998 och den senaste från 1999. Sammanlagt har ca 4400 invandrare fått säga sitt. 1999 års studie visar inte en lika mörk bild som de tidigare, vilket kan förklaras med att finnar och danskar är två nya grupper och diskriminering bland dem inte är lika vanligt förekommande.<sup>183</sup>

De grupper som fanns representerade i undersökningen var finnar, danskar, greker och indier, som var nya, samt asiater och jugoslaver som tidigare förekommit. Åldern på de intervjuade var mellan 18-60 år och de hade invandrat till Sverige mellan 1971-1993 (med undantag för jugoslaver och greker där invandring från och med 1968 beaktades).<sup>184</sup> Frågorna handlade om situationer i människors liv där man bemötts och behandlats på olika sätt.<sup>185</sup> Genom undersökningen får man en bild av situationen ute i samhället, om än en mycket subjektiv sådan eftersom den handlar om personliga upplevelser, men som jag anser vara värd att uppmärksamma.

Jag har även använt mig av en alternativ rapport som skrivits av bl.a. FN-förbundet. Rapporten är en början på ett samarbete mellan olika frivilligorganisationer och syftet är att leverera alternativa rapporter till alla stora mänskliga rättigheter konventioner. Den nämnda rapporten omfattar inte alla artiklarna i konventionen utan koncentrerar sig på vissa sakområden, men den ger en viss insyn till hur det är att leva som invandrare i Sverige. Enligt vad jag har erfarit har inte frivilligorganisationer varit delaktiga i rapporteringen tidigare, vilket innebär att man har gjort framsteg såvitt gäller att få tillgång till mer objektiva upplysningar om situationen i Sverige. Analysen kommer också att påverkas av pågående debatt i tidningar och tidskrifter. Först vill jag ge mina synpunkter och erfarenheter jag fått genom att samla in och läsa rapporterna.

### 4.1 Rapporteringen

Sverige är enligt art 9 p.1 skyldig att vart annat år inge en rapport till CERD, så att de kan granska hur Sverige har levt upp till sina åtaganden enligt rasdiskrimineringskonventionen. Sverige har skött sin rapporteringsskyldighet bra genom att i stort lämnat in i tid. 1997 års rapport är den som varit mest försenad. Den ingick i den senaste rapporten från 1999.

---

<sup>183</sup> Lange A s.1

<sup>184</sup> Lange A s.2f

<sup>185</sup> Lange A s.21

#### 4.1.1 Utformningen och innehållet i rapporterna

När det gäller innehållet i rapporterna har Sverige fått en del beröm. Enligt CERD har Sverige visat medvetenhet för olösta problem samt varit självkritiska i sina framställningar. Jag anser att den svenska rapporteringen är utformad på ett sätt som ger sken av att dess enda adressat är FN och dess rasdiskrimineringskommitté. Rapporterna är mycket allmänt skrivna och är i stort en uppräkningslista av paragrafer och utredningar som vidtagits. För den intresserade är det i stort sett omöjligt att fördjupa sig i de olika utredningar som det hänvisas till i rapporten, eftersom det för det första inte anges vilken beteckning de har i Sverige t.ex. SOU 1974:100 och för det andra finns inte utredningens svenska namn angiven, vilket innebär att läsaren vid en informationssökning måste förlita sig på sin översättningsförmåga och sedan gissa om den funna utredningen är densamma som det hänvisas till i rapporten. Det är således ett detektivarbete att hitta de undersökningar som anges. Hänvisningar i fotnoter vore på sin plats.

Kritik bör riktas mot att rapporterna inte finns på svenska. För att alla i vårt land kan få ta del och förstå innehållet i rapporten, är det en förutsättning att denna offentliga handling finns på svenska. Jag skulle vilja gå ännu längre och förordna om att de även, med hänsyn till att det handlar om rasdiskriminering, finns på åtminstone de erkända minoritetsspråken, men även andra större språk. Som rapporteringen ser ut är det endast ett informationsutbyte institutioner emellan. Informationen i rapporterna är till stor del subjektiv trots Sveriges goda vilja att implementera konventionen, eftersom motstående intressen inte redovisas. Enligt vad jag har erfart genom samtal med DO-myndigheten, är att de får möjlighet att kommentera rapporten som skrivs inom UD och föreslå förändringar, men sedan är det upp till UD att bestämma om de ska ta med dessa. Det faktum att DO är en myndighet under regeringen ökar inte möjligheterna till att rapporterna blir mer objektiva. Detta förtar inte det faktum att DO genom denna procedur får en chans att uppmärksamma aktuella problem. Dessutom har Sverige fått beröm för att de trots allt har tagit upp problem i sin rapportering. En förutsättning för att motstående intressen får en plats i rapporterna är att vetenskapen om dessa når fram till de ansvariga för rapporterna.

För att allmänheten skall engagera sig i rapporteringsprocessen måste först kunskaperna om dess existens och innehåll spridas i landet. Sverige har fått kritik från CERD för att de inte i tillfredställande mån gjort rapporterna kända, framför allt bland de större minoritetsgrupperna. Till den senaste rapporten har utomstående intressen (FN-förbundet m.fl.) lämnat en alternativ rapport. Många frivilligorganisationer verkar inte veta om möjligheten att lämna alternativa rapporter. Trenden verkar visa på att vi kan få se ökad spridning av den svenska rapporteringen i framtiden och få igång en dialog med allmänheten. Den senaste utvecklingen är positiv eftersom det visar att Sverige har ambitionen att följa de rekommendationer som CERD ger.

Positivt vad gäller själva insamlandet av rapporterna är att det på FN: hemsida, [www.un.org](http://www.un.org), hittar de flesta nyare rapporterna. Tyvärr var den inte heltäckande för Sveriges del. Därför vände jag mig till statens FN-arkiv, där jag fick de flesta rapporterna,

men förvånande nog inte alla, trots att det är statens ansvar att rapportera. Efter ihärdigt arbete är det senaste förslaget att kontakta ett bibliotek i Genève. Av naturliga skäl kan jag inte vänta hur länge som helst för att komplettera med de två sista rapporterna som är från 1975 resp. 1979, men utifrån de "concluding observations" för rapporterna, som jag fick från statens FN-arkiv, har jag bedömt att de inte är av avgörande betydelse för uppsatsen. Dock vill jag uttrycka min förvåning över hur svårt det var att få tag på dessa handlingar, som är offentliga och hoppas på att det i framtiden är möjligt att hitta alla samlade på ett och samma ställe.

#### **4.1.2 Sveriges invandrare**

En av delfrågorna i uppsatsen är vilka som utåt sett är Sveriges invandrare. Enkelt uttryckt är det samer, romer och tornedalsfinnar och viss mån sverigefinnar. Övriga kategoriseras som invandrare, flyktingar, nordiska medborgare, icke-nordiska medborgare, européer samt utomeuropéer. Det här innebär att utlänningarna i Sverige är de grupper som närmast kan betecknas som ursprungsbefolkningar med en lång historia i Sverige. Rapporteringen behandlar alla med utländsk bakgrund som en homogen grupp. I vissa fall skiljer de nordiska medborgarna från de övriga eftersom de har vissa fördelar, t.ex. passfrihet, inget krav på arbetstillstånd eller uppehållstillstånd, genom nordiska överenskommelser och är således mer privilegierade än övriga grupper.

Orsaken till att alla invandrare klumpas ihop och behandlas som en grupp skulle kunna vara påståendet att man i Sverige inte får registrera personer utifrån etnicitet. Detta måste i sin tur innebära att vår regering famlar i mörkret eftersom de inte vet vilka de svenska invandrarna är och således inte kan tillgodose de behov de har då de är "okända". Detta är ganska orimligt. Tanken att alla skall ha samma rättigheter är bra och uppfyller målen i konventionen, men jag hävdar att arbetet bör drivas på individ nivå och med det menar jag olika grupper av invandrare. Olika grupper har olika bakgrund och skäl till varför de kommit till Sverige och genom att man drar alla över en och samma kam, kommer någon i kläm, vilket inte kan vara syftet med konventionen eller den svenska politiken såsom den uttrycks i rapporteringen.

Vidare har tanken om integration, som i praktiken antagit formerna för assimilation, varit ledande, vare sig detta är medvetet eller omedvetet. Invandrarna skall anpassas till det svenska samhället och inte tvärtom. Jag förordnar inte något av alternativen utan hoppas på att man kan hitta en gyllene medelväg där man respekterar och framhåller olikheter som något positivt från båda sidor. Det är attityderna i samhället som måste förändras inte människorna i sig.

#### **4.2 Indelning i olika samhällsområden**

För att underlätta för läsaren har jag valt att försöka dela in problemen i tre olika sfärer. Under avsnittet med *arbetslivet* faller arbetsrättsliga frågor som varit uppe till debatt ett flertal gånger under åren. Inom rubriken *privatlivet* faller händelser som sker på fritiden och som i stort kan insorteras under BrB:s regler. Till sist ska jag titta på vad för frågor som rör *myndigheters* verksamhet. Gränserna är inte absoluta, utan ibland överlappar de varandra.

Utifrån rapporteringen har jag valt de artiklar i rasdiskrimineringskonventionen som vållat störst problem för Sveriges del.

## 4.2.1 Privatlivet

### Möjligheten att förbjuda rasistiska organisationer

Artikel 4 (b) har varit en återkommande punkt under de 30 år Sverige varit bunden av konventionen. Enligt denna skall man förbjuda rasistiska organisationer. Argumenten mot att inte göra detta har varierat från att det inte varit motiverat med ett sådant förbud för tillfället till en tolkning av art 2 p.1(d) som enligt Sverige anger att man skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att uppfylla konventionsförpliktelserna (inklusive lagstiftning), vilket Sverige ansett sig göra. Det faktum att art 4(b) är "lex specialis" i förhållande till art 2 är inget som bekymrat Sverige. Skyddet mot organisationer med rasistiska förtecken fås genom brottet hets mot folkgrupp i BrB 16:8, YGL 5 kap om yttrandefrihetsbrott, TF 7 kap om tryckfrihetsbrott, BrB 16:12 förledande av ungdom samt BrB 18:4 olovlig kårverksamhet. Även medverkandereglerna i 23 kap BrB gör det omöjligt att agera i en organisation utan att bryta mot lagen. Det starkaste argumentet för att inte förbjuda rasistiska organisationer beror på oviljan att inskränka föreningsfriheten i RF 2:1 som är grundlagsskyddad. Det finns dock två undantag då föreningsfriheten kan inskränkas. Dessa finns i RF 2:14 st.2. Där anges att föreningsfriheten får begränsas endast för verksamheter med militäriska inslag eller om de innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, viss hudfärg eller med visst etniskt ursprung. Håller Sveriges resonemang? Nedan följer en analys över om den svenska lagstiftningen motsvarar kraven i art 4(b). Finns det möjlighet att förbjuda rasistiska organisationer?

### Förenings- och yttrandefriheterna

De rättsligt bindande reglerna på fri- och rättighetsområdet finns i RF 2 kap. I RF 2:1 definieras de positiva opinionsrättigheterna t.ex. yttrandefrihet (inkluderar tryckfrihet dock gäller TF) och föreningsfrihet. I RF 2:2-3 anges de negativa opinionsrättigheterna dvs. rätten att inte delta eller yttra sig.<sup>186</sup> I RF 2:15 finns ett diskrimineringsförbud som gäller all normgivning. Det betyder att lag eller föreskrift inte får leda till att någon medborgare missgynnas därför att han på grund av ras, hudfärg eller etnisk ursprung tillhör en minoritet.<sup>187</sup> De rättigheter som räknas upp i 2 kap, skyddas gentemot det allmänna och med det syftas på organ som har hand om rättskipning och förvaltning t.ex. domstolar och förvaltningsmyndigheter men även privaträttsliga organ med förvaltningsrättsliga uppgifter och de normgivande organen (riksdagen, regeringen, förvaltningsmyndigheter och kommuner) när dessa beslutar om offentligt rättsliga föreskrifter som rör enskilda.<sup>188</sup>

Rättigheterna kan i viss mån inskränkas. De delas in i två kategorier. De som kräver en grundlagsändring (absoluta rättigheter) och de som kan inskränkas genom lag (relativa rättigheter)<sup>189</sup> När det gäller de i RF 2:1 angivna positiva opinionsrättigheterna (yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfriheten, demonstrationsfriheten och

---

<sup>186</sup> Holmberg E s.52

<sup>187</sup> Holmberg E s.57

<sup>188</sup> Strömberg H s.74

<sup>189</sup> Strömberg H s.75



föreningsfriheten) är dessa begränsningsbara genom en lag och är således relativa. Det är endast religionsfriheten som kräver grundlagsändring (dvs. är absolut).<sup>190</sup> Begränsningar i de relativa rättigheterna får endast göras om de tillgodoser ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, och får aldrig var mer omfattande än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den. Inte heller får begränsningarna hota den fria åsiktsbildningen eller ske endast på grundval av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Den sistnämnda begränsningen gäller de i RF 2:12 uppräknade relativa rättigheterna<sup>191</sup> jämfört med det allmänna diskrimineringsförbudet i RF 2:15 som gäller all normgivning.

För de positiva opinionsfriheterna (undantag religionsfriheten) finns i RF 2:13 och 2:14 vissa särskilda ändamål som skall vara uppfyllda för att begränsning skall få ske. Yttrandefriheten och informationsfriheten får bl.a. begränsas om det är risk för rikets säkerhet, privatlivets helgd, allmän ordning och säkerhet eller för att förebygga och beivra brott. I övrigt kan en begränsning ske om viktiga skäl föranleder det.<sup>192</sup> Mötesfriheten och demonstrationsfriheten får begränsas även vid fara för rikets säkerhet, allmän ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken eller för att motverka farsot (RF 2:14 st.1). Föreningsfriheten får endast begränsas för verksamheter med militäriska inslag eller som innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung (RF 2:14 st.2). För att ytterligare förstärka skyddet mot inskränkningar för yttrande-, informations-, mötes-, demonstrations- och föreningsfriheterna (relativa rättigheterna) har man infört ett kvalificerat förfarande där man kan få tid till upplysningar och debatt innan man beslutar om en inskränkning. De materiella skyddsreglerna i både RF 2:12 st.2 och ändamålskraven i 13 och 14 §§ är bindande på samma sätt som de absoluta rättigheterna. (gäller även vid krig eller krigsfara samt före rättighetsbegränsningar i äldre författningar)  
193

Detta skulle innebära att eftersom föreningsfriheten är en relativ rättighet kan den begränsas genom lag. Det finns alltså i svensk lagstiftning en outnyttjad möjlighet att förbjuda rasistiska organisationer. Vägen till förbudet är omgärdad av de materiella skyddsreglerna i RF 2:12 st.2 och det särskilda ändamålskravet i RF 2:14 st.2, men ändå möjlig. Varför har Sverige valt att inte införa förbud trots påtryckningar från CERD och när statens egna undersökningar också har rekommenderat detta?<sup>194</sup> Argumenten från Sveriges sida har varit att det inte finns en absolut skyldighet att förbjuda rasistiska organisationer utan endast vidta alla nödvändiga åtgärder för att uppfylla konventionsförpliktelsen, se art 2 p.1(d). De har också angett att de ogärna gör begränsningar i föreningsfriheten. Föreningsfriheten innebär inte bara friheten att bilda en sammanslutning utan också friheten att verka gemensamt med andra inom dennas verksamhet.<sup>195</sup> Som motargument kan påstås att ett förbud mot rasistiska organisationer skulle vara en markering från samhället om vilka slags normer och värderingar man vill

---

<sup>190</sup> Holmberg E s.58

<sup>191</sup> Strömberg H s.81

<sup>192</sup> Holmberg E s.59

<sup>193</sup> Strömberg H s.82

<sup>194</sup> SOU 1989:14

<sup>195</sup> SOU 2000:88 s.135

ska vara vägledande i samhället samtidigt som man visar att man tar avstånd från rasism. Det har också sagts att den nuvarande lagstiftningen uppfyller kraven i konventionen, men detta är inte sant då man utifrån konventionens ändamål dvs. att inte bara straffa handlingar av rasdiskriminerande karaktär utan också förekomma sådana samt att det direkt ur konventionstexten går att utläsa detta och genom upprepade påpekanden från CERD, måste anses fastlagt att det är ett krav enligt konventionen att införa förbud mot rasistiska organisationer i lagstiftningen.

Sverige har angripit frågan utifrån lämplighets- och effektivitetshänsyn. Slutsatsen blir att man inte vill lagstifta eftersom man är rädd för misslyckade rättsprocesser leder till att organisationerna blir ”lagliga” och ökad uppmärksamhet ger dem publicitet som kan leda till att deras betydelse överdrivs. Den allmänna uppfattningen är att det inte finns några rasistiska organisationer i Sverige som är så organiserade att de skulle utgöra ett hot mot demokratin. Vidare finns det en risk att de tar sin verksamhet under jorden där den blir svårkontrollerad. Detta skulle dock innebära att de inte får den publicitet de behöver för att sprida sina idéer. Hur jag än vänder och vrider på det och beaktar de argument som framförs, är det fortfarande ett faktum att det är ett krav enligt konventionen att lagstifta mot rasistiska organisationer, vilket Sverige inte gjort. Då man vid tillträdet inte gjort något undantag har Sverige en skyldighet att införa förbud. Det här kommer dock att dröja. Den senaste statliga utredningen som behandlade denna fråga, SOU 2000:88, kom fram till att något förbud inte var nödvändigt för att uppfylla konventionsförpliktelsen utan det räckte med ändringar i BrB 16:8.<sup>196</sup> Det är ett brott mot konventionen genom att Sverige har skrivit på Wienkonventionen om traktaträtt och därför har en skyldighet att uppfylla sina åtaganden enligt rasdiskrimineringskonventionen. I praktiken vore det möjligt att framföra klagomål inför CERD enligt art 11 eller 14.

### **Regleringen i Tryckfrihetsförordningen**

TF 7:4 reglerar uttalanden vars innehåll är brottsligt. För att en handling skall anses vara ett brott, skall den ha begåtts i tryckt skrift och vara med i ”brottskatalogen” i förevarande paragraf. Det krävs också att gärningen skall vara dubbelt kriminaliserad dvs. att den också är straffbar enligt BrB. Skulle det saknas en motsvarighet till en i brottskatalogen uppräknad brott i BrB eller annan lag kan handlingen inte straffas som ett tryckfrihetsbrott. Motsvarande gäller vilket innebär att en handling blir straffri om den inte räknas upp i TF. Denna konstruktion har lett till att man oftast vidtar ändringar i BrB samtidigt med de i TF.<sup>197</sup>

De för den här uppsatsen mest aktuella bestämmelserna är 7:4 p.10 uppvigling (jfr BrB 16:5), p.11 hets mot folkgrupp (BrB 16:8), p.14 förtal (BrB 5:1,2,4) och p.15 förolämpning (BrB 5:3).

TF saknar bestämmelser om straff för tryckfrihetsbrott. TF 7:6 hänvisar dock till påföljdsbestämmelser i andra lagar, vilket innebär att straff för tryckfrihetsbrotten döms

---

<sup>196</sup> SOU 2000:88 s.17ff

<sup>197</sup> Strömberg H s.55ff

i enlighet med BrB. De påföljder som kan komma i fråga är således böter och fängelse, men även villkorlig dom, skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård (se BrB 1:3). Det är också möjligt att få skadestånd, både ekonomiskt och ideellt. I praktiken är det ideella skadeståndet dominerande för ärekränkning. Skadestandsreglerna återfinns i TF 11 kap. Andra möjliga åtgärder är konfiskering, som kräver domstolsbeslut, men den gäller i princip inte för exemplar i privat ägo. (TF 7:7).<sup>198</sup> Ansvarskretsen regleras i TF 8 kap. Offentliga myndigheter omfattas av samma regler som alla andra vid brott mot TF, men utöver detta finns tjänstefelsbestämmelsen i BrB 20:1 och disciplinpåföljder enligt lagen om offentlig anställning.<sup>199</sup>

JK är den som övervakar att gränserna respekteras i TF. Denne är också åklagare i tryckfrihetsmålen. För att kunna fullgöra sina uppgifter är JK beroende av anmälningar från allmänheten och från andra myndigheter. Övertramp på tryckfrihetens område kan också ske från myndigheternas sida. JK, JO (TF 9:1) har till uppgift att övervaka offentliga funktionärer liksom riksdagens ombudsmän.<sup>200</sup> De flesta tryckfrihetsbrotten ligger under allmänt åtal där JK är åklagare (TF 9:12), men även enskilt åtal är möjligt (eller en förutsättning) t.ex. vid ärekränkingsbrotten (TF 9:4).

De gärningar som anges i TF 7:4 som tryckfrihetsbrott skall enligt YGL 5:1 anses som yttrandefrihetsbrott om de begås i ett radioprogram, en film, en ljudupptagning och är straffbar enligt lag. Påföljderna är i stort sett densamma, men vid dessa brott kan man även återkalla sändningstillstånd.<sup>201</sup>

Den senaste utredningen SOU 2000:88 föreslår en ändring i TF som motsvarar den föreslagna ändringen i BrB 16:8 om hets mot folkgrupp eftersom ändringar företas samtidigt i de båda lagarna p.g.a. kravet på dubbelkriminalisering. Detta innebär förhoppningsvis en skärpning i relation till nuvarande bestämmelse eftersom syftet med lagändringen är att uppfylla konventionsbestämmelsen. Bestämmelsen hindrar således spridandet av rasistisk propaganda i skrift eller bandupptagning mm. i samklang med bestämmelsen hets mot folkgrupp i BrB 16:8.

### **Brottet hets mot folkgrupp förhindrar rasistiska anspelningar**

Ett av argumenten som flitigt framförts som skäl till att inte lagstifta om förbud mot rasistiska organisationer, som är ett krav enligt art 4 (b), är att brottet hets mot folkgrupp i BrB 16:8 gör det omöjligt för sådana att existera. Bestämmelsen utvidgades i samband med ratifikationen av rasdiskrimineringskonventionen och har sedan dess ändrats flera gånger p.g.a. återkommande kritik från CERD.<sup>202</sup> Den nuvarande bestämmelsen kräver att ett man genom ett uttalande eller annat meddelande som sprids bland allmänheten,<sup>203</sup> uttrycker hot eller missaktning<sup>204</sup> för en folkgrupp eller annan

---

<sup>198</sup> Strömberg H s.60ff

<sup>199</sup> Strömberg H s.73

<sup>200</sup> Strömberg H s.74

<sup>201</sup> Strömberg H s.115

<sup>202</sup> Holmberg C m.fl., del II s.269

<sup>203</sup> Mer än ett fåtal och omfattar inte helt privata förhållanden Detta kan göras skriftligen, muntligen eller på annat sätt.

sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.<sup>205</sup> Begreppet ”annan sådan grupp” avser att visa att rasistiska angrepp mot en grupp personer av olika raser, hudfärger osv. omfattas av lagrummet. Vidare avser bestämmelsen ett kollektiv av människor inte t.ex. en enskild familj då man istället skall tillämpa BrB:s regler.

Art 4(b) förordnar också att man skall brottsbelägga och straffa deltagande i en sådan organisation. Något sådan direkt skydd finns inte i Sverige. Denna bestämmelse är ett uttryck för att det straffrättsliga systemet bygger på individuellt ansvar brott, vilket gör det svårt att komma åt brottslighet som förekommer i organiserad form. Ofta är det svårt att avgöra vilka som är nyckelpersoner i en organisation och de skyddas också ofta av lojala medlemmar, vilket leder till att dessa personer lyckas begå brott, tack vare de rättigheter som tillförsäkras dem genom grundlagarna liksom alla andra medborgare (t.ex. föreningsfrihet i RF 2 kap), men inte blir straffade eftersom de inte kan identifieras. Detta är ett av skälen det vore lämpligt att förbjuda rasistiska organisationer att verka helt och hållet. Problemet är att detta kräver ingrepp i grundlagen vilket Sverige ogärna gör.

Skyddet för de fri- och rättigheter som ges i RF 2 kap syftar inte bara till att ge individen vissa grundläggande rättigheter utan fyller också en viktig funktion för att långsiktigt säkerställa demokratin i samhället. Därför måste en kriminalisering av rasistiska organisationer vägas mot intresset att bibehålla de grundlagsstadgade fri- och rättigheterna oinskränkta.<sup>206</sup> Risken för att dessa organisationer skulle utöva sin verksamhet i det fördolda är också överhängande och har angetts som ett argument för att inte förbjuda dem.<sup>207</sup> Sverige anser inte de rasistiska grupperingarna som finns i Sverige vara något större hot. I den senaste utredningen konstateras visserligen att det finns ett stort antal rasistiska eller främlingsfientliga grupperingar i Sverige, varav Sverigedemokraterna och Nationalsocialistisk Front (NSF) är två som har både nätverk och organisation. Trots detta anger utredningen att något förbud inte är motiverat åtminstone ur denna synvinkel eftersom dessa grupper främst kunde betecknas som ”löst sammansatta kamratgrupper”.<sup>208</sup>

Argumenten för att olagligförklara och förbjuda rasistiska organisationer, är att det är viktigt att samhället tar avstånd från rasism och ett förbud skulle markera vilka normer och värderingar som skall gälla i samhället. Ett förbud skulle också innebära att dessa organisationers verksamhet skulle försvåras och därmed möjligheten att få ut sitt budskap till en större krets.<sup>209</sup> Det starkaste argumentet är ändå att det är ett krav enligt art 4(b) i konventionen. Utredningen finner det inte vara motiverat med ett förbud. Som skäl anför de att sådana organisationer lätt kan lösas upp och ombildas och kvar blir havererade rättsprocesser som kan ge lagstiftningen och rättsystemet minskat

---

<sup>204</sup> Jfr olaga hot BrB 4:5 samt det senare omfattar förtal och smädelse. Det räcker att uttalandet är nedsättande för gruppens anseende. Saklig kritik av en viss ras eller folkgrupp omfattas inte.

<sup>205</sup> Westerlund G s.96-99

<sup>206</sup> Dir.\_1998:66 s.6

<sup>207</sup> SOU 2000:88 s.117

<sup>208</sup> SOU 2000:88 s.51

<sup>209</sup> SOU 2000:88 s.117

förtroende. Dessutom räcker den nuvarande lagstiftningen till eftersom den straffar varje person som försöker sprida rasistiska budskap. Genom detta skall det vara omöjligt att agera inom en organisation. Rasismen skall istället bekämpas genom informations- och påverkanskampanjer i skolor och på arbetsplatser.<sup>210</sup>

EUMC (Europeiska centret för övervakning av rasism och främlingsfientlighet) var oroade över det ökande antalet rasistiska våldsbrott i bl.a. Sverige. 1999 rapporterades 2363 brott med rasistiska och främlingsfientliga inslag, varav flera fall hade tydliga kopplingar till nynazistiska rörelser.<sup>211</sup> SÄPO:s siffror visar också att antalet brott med rasistiska förtecken ökar, men tydligen inte i tillräcklig omfattning för att den svenska regeringen ska agera. Resultatet blir att bestämmelsen hindrar uttalanden med rasistiskt innehåll, men förbjuder inte själva rasistiska organisationen att existera. Jag förstår tanken med att Sverige åberopar bestämmelsen. I praktiken ska man inte kunna säga något rasistiskt inom organisationen, men man har rätt att mötas. Problemet är det faktum att konventionen uttryckligen förordnar om ett förbud mot organisationer av detta slag och inför man inte det finns det risk för att de har tid att etablera sig och kommer att utgöra ett hot mot demokratin.

### **Skydd mot diskriminering på fritiden**

Brottet olaga diskriminering har angetts som en av de bestämmelser som skyddar rättigheterna i art 5. Bestämmelsen är tillämplig när man har begärt en prestation muntligen, skriftligen eller genom ett visst uppträdande och blivit särbehandlad p.g.a. sin ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse. Den gäller inte privata förhållanden eller på arbetsmarknaden, utan mot diskriminering inom näringsverksamhet, allmänna sammankomster (t.ex. demonstrationer, föreläsningar, möten, teater, bio, konserter) eller offentliga tillställningar (idrottstävlingar, tivoli, mässor, marknader). I den först nämnda kategorin ingår även anställda hos näringsidkaren samt personer i allmän tjänst, dvs. anställda inom stat och kommun samt förtroendevalda.<sup>212</sup> För ansvar krävs att åklagaren kan bevisa att det avgörande motivet för gärningen var någon av de uppräknade kriterierna ras, hudfärg osv. vilket är svårt att göra.

.Svenska FN-förbundets m.fl. alternativa rapport kritiserade rättsväsendet för att inte ta detta brott på allvar. Bland annat angavs att åklagaren i större utsträckning lade ner den ”diskriminerades” anmälan då motparten (i rapporten angavs väktare som exempel) gör en motanmälan om våld mot tjänsteman och vars anmälan i större utsträckning leder till åtal.<sup>213</sup> Kritik har riktats mot att handläggningen av ärenden om olaga diskriminering tar så lång tid att brotten hinner preskriberas samt att utredningarna inte varit så effektiva som krävts i dessa mål.<sup>214</sup> CEIFO:s undersökning visar att av de 168 personer som angett att de blivit diskriminerade har endast 4,2% gjort en polisanmälan av brott som kunde betecknas som olaga diskriminering.<sup>215</sup> vilket är en skrämmande låg siffra.

---

<sup>210</sup> SOU 2000:88 s.118

<sup>211</sup> GP 24/11/2000

<sup>212</sup> Westerlund G s.101f

<sup>213</sup> Svenska FN-förbundet m.fl. s.11

<sup>214</sup> Dir.\_1999:49 s.5

<sup>215</sup> Lange A s.39

Sammantaget verkar det som lagrummet inte har fått den effekt som avsågs när den introducerades 1970, med anledning av tillträdet till rasdiskrimineringskonventionen. Detta lagrum är en av de få som skyddar mot horisontell diskriminering därför är det angeläget att den fungerar. FN-förbundets rapport ser allvarligt på den svenska regeringens rädsla att ta ansvar för horisontell diskriminering.<sup>216</sup> En kommitté har dock tillsatts 1999<sup>217</sup> vars uppgift är att göra en översyn av bestämmelsen om olaga diskriminering. Rapporten skall redovisas senast den 30 april 2001. Då konventionen syftar på att avskaffa alla former av rasdiskriminering är det bra att denna bestämmelse straffar horisontell diskriminering till viss del dock inte mellan två helt privata subjekt och även om denna konflikt kan hanteras genom allmänna regler i BrB t.ex. förolämpning tillsammans med bestämmelsen om försvårande omständigheter i BrB 29:2, vore det önskvärt att införa en bestämmelse på denna lägre nivå.

### **Olovlig kårverksamhet**

Brottet avser att fånga upp organisationer och verksamheter som kan utgöra ett maktmedel som är jämförbar med en militärtrupp eller polisstyrka eller lätt kan utvecklas till en sådan utifrån verksamhetens ändamål.<sup>218</sup> Undantaget i RF 2:14 st.1 syftar på denna bestämmelse. Den största betydelsen har dock bestämmelsen vid förhindrandet av mc-klubbarnas kriminella verksamhet. Något fall där denna bestämmelse används för att förhindra verksamhet inom en rasistisk organisation har jag inte hittat.

### **Möjligheten till högre straffvärde vid brott med rasistiska motiv**

Enligt BrB 29:2 p.7 skall man vid bedömandet av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för brottet ifråga, särskilt beakta om motivet för brottet var att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer p.g.a. ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet. Denna bestämmelse används enligt FN-förbundet inte tillräckligt ofta.<sup>219</sup> Detta skulle tyda på att man inte ser så allvarligt på brott med rasistiska motiv som man vill ge sken av. Den har dock betydelse i horisontella diskrimineringsfall som straffas enligt allmänna regler.

### **Lag (1947:146) om förbud mot politiska uniformer**

Strikt tillämpat så förbjuder lagen alla politiska inriktningar att uttrycka sina åsikter med hjälp av kläder och märken. Denna tolkning är orimlig och dessutom strider bestämmelsen mot RF 2:1. Numera anses lagen vara obsolet<sup>220</sup> och kan således inte vara ett medel i kampen mot rasism. SOU 2000:88 undersökte huruvida lagen fortfarande

---

<sup>216</sup> Svenska FN-förbundet m.fl. s.4

<sup>217</sup> Dir.\_1999:45

<sup>218</sup> Westerlund G s.134

<sup>219</sup> Svenska FN-förbundet m.fl. s.7f

<sup>220</sup> SOU 2000:88

hade aktualitet och kom fram till att den inte hade det och rekommenderade att den skulle upphävas, men den finns fortfarande med i lagboken.

Rasdiskrimineringskonventionen omfattar alla former av rasdiskriminering, även det som förekommer i vardagslivet och som inte beror på statlig reglering och maktutövning utan på att det finns enskilda personer, företag och sammanslutningar som i skilda sammanhang låter sitt handlingsätt bestämmas av rasfördomar.<sup>221</sup> Därför är det angeläget att skyddet för horisontell diskriminering förstärks. Idag har man bara de allmänna bestämmelserna i BrB att tillgå. Eftersom brotten med rasistiska förtecken ökar, måste lagstiftningen markera att sådana brott inte tolereras. Dagens lagstiftning bestraffar inte heller medlemskap eller understöd till sådana organisationer vilket man skall göra enligt konventionen. Det individuella straffansvaret är dominerande i Sverige vilket innebär att ett förbud mot rasistiska organisationer skulle vara ett stort ingrepp i den svenska lagstiftningstraditionen.

#### 4.2.2 Arbetslivet

Artikel 5 tar sikte på rasdiskriminering mellan myndigheter och enskilda och mellan två enskilda. Under flera punkter i artikeln anges en katalog av rättigheter som omfattar skilda delar av samhället där diskriminering särskilt skall motverkas. Av intresse för arbetsmarknaden är art 5 (e) p.I. Sveriges rapportering har tidigare angett bl.a. att det inte finns någon lagstiftning mot diskriminering på arbetsmarknaden (olaga diskriminering omfattar inte arbetsmarknaden). Som skäl att inte införa något, sade man från början att det inte fanns något behov av det och att om det uppstod behov, så skulle arbetsmarknadsparterna lösa det själva enligt svensk arbetsmarknadstradition.

Arbete är för många en förutsättning för att komma in i samhället och om arbetsgivare helt ostraffat får diskriminera invandrare (skyddet är för svagt t.ex. kan man vara utlämnad till att en uppsägning som grundat sig på personens ursprung inte godtas p.g.a. att det strider mot goda seder på arbetsmarknaden jfr AvtL 36§), har Sverige misslyckats med implementeringen av denna punkt. Sverige har dock ansträngt sig för att uppfylla konventionsförpliktelsen. Först kom lagen (1986:442) mot etnisk diskriminering och samtidigt bildades DO. Lagen ersattes 1994 då man införde bl.a. skyddet mot arbets sökande, men även den ansågs verkningslös och ännu en ny lag, lag (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet började gälla 1 maj 1999. För händelser före den 1 maj 1999 gäller lagen mot etnisk diskriminering. Den nya lagen skyddar mot faktisk och av arbetsgivaren förmodad etnisk tillhörighet som föranlett en åtgärd från dennes sida. Detta innebär att det är en diskriminering trots att arbetsgivarens uppfattning inte stämmer.<sup>222</sup> Vidare ställer den krav på aktiva åtgärder som innebär att man skall föra ett målinriktat arbete (LED 4§) som avser arbetsförhållande och åtgärder mot att förhindra och förebygga etniska trakasserier eller repressalier (LED 6§) och rekryteringen (LED 7§). Denna plikt skall göras utifrån tillgången till resurser och enligt vad som är rimligt att kräva (LED 5§).

---

<sup>221</sup> Dir.\_1999:45 s.4

<sup>222</sup> Iseskog T s.12

DO kan ha åsikter om arbetsgivarens insatser är tillräckliga. Om, trots kontakter med arbetsgivaren, samförstånd inte kan nås kan DO vända sig till nämnden för etnisk diskriminering med ett vitesföreläggande mot arbetsgivaren.<sup>223</sup> Arbetsgivaren har också en skyldighet att främja etnisk mångfald och verka för att personer med olika etnisk tillhörighet ges möjlighet att söka lediga befattningar, LED 7§. Även här kan DO ha åsikter om arbetsgivaren gjort tillräckligt och föra diskussioner med denne och i sista hand vända sig till nämnden för etnisk diskriminering med ett vitesföreläggande med krav på en viss åtgärd.<sup>224</sup> Lagen omfattar förbud mot både direkt och indirekt diskriminering. Med direkt diskriminering avses (se LED 8§) uppträdanden och åtgärder som i en direkt mening diskriminerar en arbetssökande eller arbetstagare p.g.a. en viss etnisk tillhörighet. Någon avsikt att diskriminera från arbetsgivarens sida krävs inte, det räcker med att så skett och att det finns ett samband mellan missgynnandet och den etniska tillhörigheten.<sup>225</sup> Indirekt diskriminering regleras i LED 9§. Enligt denna kan det röra sig om indirekt diskriminering om arbetsgivaren tillämpar ett kriterium, bestämmelse eller förfaringssätt som verkar neutralt, men som i praktiken särskilt missgynnar personer som är skyddade enligt lagen (t.ex. krav på utbildning i Sverige, svenska som modersmål, uniformskrav). En intresseavvägning görs där åtgärdens saklighet, lämplighet och nödvändighet utreds (9§ LED).

Arbetsgivaren har också en skyldighet att utreda en anmälan från en arbetstagare (ej arbetssökande) om denne ansett sig blivit utsatt för trakasserier av andra arbetstagare p.g.a. sin etniska tillhörighet och i förekommande fall vidta åtgärder för att få trakasserier att upphöra.<sup>226</sup> Om arbetsgivaren inte lever upp till sina skyldigheter enligt lagen kan han bli skadeståndsskyldig, i första hand allmänt skadestånd för kränkning men även ekonomisk skadestånd kan komma ifråga (LED 16-20§§). Tillsynen över lagen utövas i första hand av DO (LED 21-22§§) med stöd av nämnden mot etnisk diskriminering (LED 23§).

### **Ombudsmannen mot etnisk diskriminering verkar på arbetsmarknaden**

DO har till uppgift att arbeta för att etnisk diskriminering inte förekommer i samhället. Undantagna är frågor som rör diskriminering på grund av kön eller funktionshinder. DO kan inte förändra domar eller utdöma straff. Inte heller går DO in i pågående rättegångar. Uppgifterna består istället i att genom råd hjälpa den diskriminerade att tillvarata sina rättigheter. DO:s arbete inom arbetslivet baseras på den ovan nämnda lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Arbetet på andra samhällsområden regleras i lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering. DO skall enligt den förstnämnda lagen utreda och i sista hand driva till domstol ärenden om diskriminering som anmälts av enskilda personer. DO skall också bevaka att arbetsgivarna på ett aktivt sätt försöker skapa etnisk mångfald på arbetsplatsen (jfr arbetsgivarens aktivitetskrav i LED). Utanför arbetslivet kan DO inte föra talan i domstol och då endast i principiellt viktigare fall eller där det går att skönja ett mönster

---

<sup>223</sup> Ideskog T s.17f

<sup>224</sup> Ideskog T s.21ff

<sup>225</sup> Ideskog T s.24f

<sup>226</sup> Ideskog T s.55, LED 13§, även arbetsmiljöbrott enligt BrB 3:10



av etnisk diskriminering.<sup>227</sup> Arbetsuppgifter har DO gått om. Enligt undersökningen ”Invandrare om diskriminering IV” anger 21% av de tillfrågade att de under de senaste fem åren åtminstone ett par gånger inte fått ett jobb de sökt p.g.a. av sin utländska bakgrund. Värst drabbade var grekiska män (38%).<sup>228</sup> Det är svårt att i nuläget säga om den nya lagen kommer att vara effektiv. Positivt med den är de bevislättnader som införts för den diskriminerade och arbetsgivarens aktivitetskrav.

### 4.2.3 Myndigheter

Förbudet för myndigheter att på något sätt främja eller uppmuntra till rasdiskriminering regleras i art 4 (c) i konventionen. Det grundlagsstadgade skyddet mot maktmissbruk finns i RF, som behandlar frågor som rör förhållandet mellan individer och det allmänna. Myndigheters verksamhet styrs också av ett antal lagar och förordningar t.ex. BrB och lagen om offentlig anställning. Det har inte riktats någon kritik mot Sverige på denna punkt trots att Sverige inte har redogjort för bestämmelser som uppfyller kraven. Man har endast hänvisat till att det finns grundlagsbestämmelser som ger skydd, men inte angett vilka. Det är emellertid så att samma regler gäller i stort som för enskilda aktörer. Däremot talar invandrarnas erfarenheter ett ganska tydligt språk när det gäller deras kontakter med myndigheterna. Nästan var åttonde person som fyllt i enkäten har blivit illa behandlad av socialtjänsten det senaste året. När det gäller polisen är betyget något bättre. Av samtliga har var tionde person blivit illa behandlad p.g.a. sin bakgrund vid kontakter med polisen. När det gäller arbetsförmedlingen rapporterar var åttonde person i undersökningen om att de blivit illa behandlade. Upplevelserna varierar mellan könen, indiska män och jugoslaviska kvinnor är värst drabbade (var femte person).

Politikerna, arbetsförmedlingen, socialtjänsten och statens invandrarverk åtnjuter minst förtroende hos personerna i undersökningen. Skolan och sjukvården det största förtroendet. Förtroendet för politiker är katastrofalt lågt. 85% av finnarna har inget eller inte särskilt stort förtroende för politiker. Bästa betyget kommer från jugoslaverna där endast 68% tycker detta.<sup>229</sup> Detta innebär att de myndigheter som är många invandrarnas kontakt med det svenska samhället saknar deras förtroende. Utifrån den här plattformen är steget långt för att invandrarna skall känna sig delaktiga i samhällslivet. Framför allt skall man oroas över det låga förtroendet för politiker, som är ett misslyckande som inte kan bortförklaras med grundlagsbestämmelser. Eftersom många invandrare känner sig illa behandlade med sina kontakter med myndigheterna fungerar inte det skyddsnet som konventionen vill ge. Statliga myndigheter borde föregå med gott exempel och spegla de normer och värderingar som man vill att resten av samhället skall leva efter. När det gäller det låga valdeltagandet kan jag bara spekulera vad det handlar om. Förmodligen är det så att det inte finns någon politiker eller parti som vill driva dessa frågor och profilera sig som ett invandrarparti, vilket har lett till att dessa frågor har kommit i skymundan. Bristen på kunskap i det svenska språket och kanske rentav det svenska valsystemet kan leda till att invandrarna är omedvetna om denna möjlighet att rösta. Arbetsförmedlingarna har förmodligen fått stå till svars för att det inte finns

---

<sup>227</sup> [www.do.se](http://www.do.se)

<sup>228</sup> Lange A s.26

<sup>229</sup> Lange A s.74-75

arbete till alla invandrare och att de i brist på det anvisat endast till arbetsmarknadsåtgärder som kan anses som kränkande.

### 4.3 Sverigefinnarna

Jag har valt att ägna ett eget avsnitt till Sveriges största invandrargrupp, finnarna. Meningen är att försöka visa hur denna grupp har beaktats i den svenska rapporteringen under åren och försöka dra några slutsatser utifrån detta.

För att ha varit en del av Sverige under lång tid, och det speciella förhållande med hänsyn till historik och geografisk närhet anser jag att sverigefinnarna är en av de grupper som helt glömts bort i rapporteringen. Detta gäller också alla andra stora arbetskraftsinvandrargrupper. Rapporteringen fokuserar mest på ursprungsbefolkningar som samer, romer och tornedalsfinnar. Hur en massiv invandring under 1960-1970 talet kunde gå så friktionsfritt som rapporteringen vill ge sken av är anmärkningsvärt. Som jag tidigare angivit anser jag att rapporterna är alldeles för allmänt skrivna. Alla invandrare klumpas ihop och behandlas homogent. De behov som sverigefinnarna har idag skiljer sig från de nyanlända invandrarnas. Våra s.k. ”basbehov” är till stor del tillgodosedda. Nu är det de individuella behoven som kräver uppmärksamhet. Finnarna är inne på sin tredje generation. Det finns en risk för att den finska kulturen går förlorad om den inte finns tillgänglig för den som är intresserad. Enligt RF 2:1, som visserligen är mer ett målslagande, skall man främja minoritetens rätt att behålla sin kultur. En viktig beståndsdel i detta arbete är att få språket att bestå.

Som underlag till bedömningen hur finnarna uppmärksammats i rapporterna har jag gjort en sammanställning om de gånger rapporterna har berört dem. Sammanställningen omfattar även de punkter där finnarna insorterats i grupper om nordiska medborgare och arbetskraftsinvandrare. Därefter kommenterar jag det sagda utifrån de områden jag anser vara relevanta.

#### 4.3.1 Sverigefinnarna i rapporteringen

I 1977 års rapport frågades om det fanns någon skillnad i behandlingen av personer från de skandinaviska länderna, europeiska länderna och de utomeuropeiska länderna.<sup>230</sup> Svaret kom i nästa rapport. Det var skillnad mellan dessa grupper. Nordiska medborgare dvs. danskar, finnar, isländare och norrmän behövde inte arbetstillstånd för att få jobba i Sverige, inte heller behöver de uppehållstillstånd eller pass vid gränsövergång. Undantagen baserades på en nordisk överenskommelse från 22 maj 1954. Övriga personer behövde pass vid inresa, uppehållstillstånd och arbetstillstånd.<sup>231</sup> Som en upplysning angavs att hemspråksundervisning hade införts 1 juni 1977.<sup>232</sup>

Först i 1983 års rapport frågades om regeringens policy för att integrera arbetskraftsinvandarna. Särskilt ville man veta om de endast hade rättigheter som

---

<sup>230</sup> A/32/18 p.205

<sup>231</sup> CERD/C/48/Add.1 p.6

<sup>232</sup> CERD/C/48/Add.1 p.11(a)

individer eller också som minoriteter samt om deras kultur var skyddad och om de gavs särskilda språkliga rättigheter. Man ville veta om Sverige hade samarbete med de länder där arbetarna kom ifrån.<sup>233</sup>

1985 gavs fakta om att det fanns 318 000 nordiska medborgare i Sverige. Den finska befolkningen (i detta fall åsyftas de som bodde nära Finland, tornedalsfinnarna) beräknades till ca 30 000 personer.<sup>234</sup> Vid förra sessionen frågades om samarbete med de länder som arbetskraftsinvandrarerna kom ifrån och i anslutning till det nämndes följande. Samarbetet med Finland baserades på nordiska överenskommelser, t.ex. om den fria nordiska arbetsmarknaden. Landets närhet och det stora antalet finnar som levde i Sverige (då 145 000), liksom stora invandringarna, speciellt under 1969-1970 (ca 63 000 personer), som skett utan mycket information om samhällsstrukturen, hade lett till samarbete med Finland för att underlätta arbetskraftsutbyte länderna i mellan. I samband med det nämndes även samarbetet med Jugoslavien och Grekland liksom flyktning situationen för latin amerikaner.<sup>235</sup> Sverige underlät att svara på frågan om finnarna hade rättigheter som minoritet och hur man främjade utvecklandet av deras kultur.

1987/1989 skrevs i stort sett ingenting om finnarna. Det nämndes i inledningen att det fanns tornedalsfinnar och att det under 1960-talet till mitten av 1970-talet kom en hel del invandrare för att arbeta. Nordiska medborgare kom som tidigare nämnts, inom ramen för de nordiska överenskommelserna.<sup>236</sup> Samma information gavs 1991, men i övrigt uppmärksammades inte finnarnas situation. Däremot gavs kritik i den efterföljande behandlingen till att rapporten fokuserade på hur man behandlar invandrarna i allmänhet, istället för redogörelser om åtgärder som vidtagits för att skydda de finska och samiska minoriteterna, som var en betydande del av befolkningen.<sup>237</sup>

1993 angavs, i samband med diskussion om omhändertagande av barn, att invandrare var överrepresenterade i den statistiken både när det gällde tvångs- och frivilligomhändertagande. Trots att det inte gick utröna hur många av dessa fall var nordiska medborgare, sades att familjer med finskt ursprung var inblandade i ganska många fall.<sup>238</sup> Arbetsmarknadssituationen berördes när det gällde andra generationens invandrare och det konstaterades att de följde samma anställningsmönster som infödda svenskar.<sup>239</sup> Sverige svarade inte på frågan om varför man fokuserar på alla invandrare som en grupp, trots att CERD i föregående behandling av rapporten frågat efter mer information om finnarna.

1995 gavs statistik som visade att det fanns 205 000 finnar i Sverige, och sammanlagt med alla invandrargrupper och andra generationens invandrare fanns det 1,6 miljoner personer med utländsk bakgrund i Sverige vilket motsvarade 18% av befolkningen. Vidare angavs att det inte fanns några officiella minoriteter men tornedalsfinnarna,

---

<sup>233</sup> A/38/18 p.436

<sup>234</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 p.4-5

<sup>235</sup> CERD/C/131/Add.2/Rev.1 p.58-63

<sup>236</sup> CERD/C/158/Add.7 p.1, 3

<sup>237</sup> A/46/18 p.213

<sup>238</sup> CERD/C/239/Add.1 p.51

<sup>239</sup> CERD/C/239/Add.1 p.77

judarna och romerna skulle kunna uppfylla kraven. (Finnarna nämndes inte som en av de grupper som kunde tänkas bli en erkänd minoritet. Idag är de dock erkända som en minoritet men med begränsade rättigheter). Sverige hade också tillsatt en kommitté vars uppgift var att undersöka eventuellt tillträde till de två europakonventionerna om minoriteter och minoritetsspråk.<sup>240</sup> Nästa gång man nämnde finnarna var under en redogörelse för valdeltagande som för finnarnas del hade sjunkit från att ha varit 56% 1976 till som lägst 35% 1991, för att åter höjas till 40% 1994.<sup>241</sup> Rörande tornedalsfinnarna angavs att de hade rätt till hemspråksundervisning i större utsträckning än andra invandrarbarn.<sup>242</sup> CERD:s oro handlade om det låga valdeltagande bland personer med utländskt medborgarskap.<sup>243</sup> Vidare framfördes önskemål om att tornedalsfinnarna, som en av flera grupper, i större utsträckning skulle få del av information angående bestämmelserna i konventionen.<sup>244</sup>

1997/1999 hade kommittén som tillsatts för att undersöka ett eventuellt tillträde till de två Europarådskonventionerna lämnat sin rapport. Där rekommenderades bl.a. att tornedalsfinnarna och sverigefinnarna skulle anses som nationella minoriteter och meänkieli respektive finskan skulle vara erkända som minoritetsspråk enligt konventionen.<sup>245</sup> Kommittén nämnde inte finnarna särskilt i sina sammanfattande slutsatser.

#### **4.3.2 Diskrimineras sverigefinnarna?**

I undersökningen ”Invandrare om diskriminering IV”, framgår att finnarna inte blir lika mycket diskriminerade som utomnordiska invandrare. De har t.o.m. fördelar i form av de nordiska överenskommelser som underlättar för att arbeta och bo i Sverige och röra sig fritt över gränserna. Detta betyder inte att diskriminering inte förekommer. Jag har i det följande använt mig av samma indelning i privatlivet, arbetslivet och myndigheter, som i den tidigare analysen för att försöka sortera in finnarnas problem i de kategorier som vållat problem för Sverige.

#### **Privatlivet**

Finnarna upplever sällan diskriminering i sitt privatliv. Det visar undersökningen från CEIFO. Andelen som angav att de blivit utsatta för våld eller annat allvarligt brott p.g.a. sin nationella härstamning eller blivit vägrade tillträde till en nöjeslokal var i stort sett obefintlig.<sup>246</sup> Skulle de drabbas av detta torde det vara ganska svårt att bevisa att den finska bakgrunden varit avgörande för handlandet. Regeln om olaga diskriminering är tillämplig i sådana fall. Förvånansvärt många finska män hade dock blivit trakasserade av sina grannar. Undersökningen anger att det var lika vanligt bland indierna, grekerna, asiaterna, jugoslaverna och de finska männen (13-19%). De finska kvinnorna var inte lika

---

<sup>240</sup> CERD/C/280/Add.4 p.3, 5, 8

<sup>241</sup> CERD/C/280/Add.4 p.92

<sup>242</sup> CERD/C/280/Add.4 p.124

<sup>243</sup> CERD/C/304/Add.37 p.15

<sup>244</sup> CERD/C/304/Add.37 p.21

<sup>245</sup> CERD/C/362/Add.5 p32

<sup>246</sup> Lange A s.37

drabbade.<sup>247</sup> Vad som föranlett detta framgår inte i undersökningen. Hot, förolämpningar och andra trakasserier på offentliga platser är också ganska ovanligt bland finnarna, men det förekommer. I undersökningen angav var åttonde finsk man och nästan var tionde finsk kvinna att de upplevt detta det senaste året.<sup>248</sup> Dessa handlingar är inte straffbara enligt en paragraf som anger ett brott med rasistiskt motiv, eftersom Sverige valt att inte lagstifta om horisontell diskriminering. BrB:s ordinarie regler gäller t.ex. 5:3 om förolämpning och den särskilda påföljdsbestämmelsen i BrB 29:2.

## Arbetslivet

Finnarnas situation på arbetsmarknaden uppmärksammades inte heller i rapporterna mer än under de första åren då fakta gavs om hur många som invandrade till Sverige p.g.a. arbete. Inte heller ger undersökningen ”Invandrare om diskriminering IV” några indikationer att det skulle vara svårt för finnarna att få arbete. Jag saknar någon slags fortsättning om hur det har gått för arbetskraftsinvandrarna i rapporterna. Förmodligen har denna fråga kommit i skymundan då de nya invandrarna och flyktingarna har det avsevärt svårare på arbetsmarknaden. Dessutom verkar det som finnarna är väl etablerade på den svenska arbetsmarknaden, likställda med svenskar om det kan anses som det ideala. Anmärkningsvärt är att ingen av de svenska invandrarnas speciella svårigheter på arbetsmarknaden belystes särskilt i rapporteringen, utan det angavs att invandrare i regel hade det svårare på arbetsmarknaden, framför allt efter och under lågkonjunkturer. Det är anmärkningsvärt att trots att arbetsmarknadssituationen för invandrare varit en mycket uppmärksam fråga i Sverige under många år, den knappt nämns i rapporterna.

## Myndigheter

Finnarnas, eller för den delen, någon av invandrarnas kontakter med myndigheter, har inte lett till något större förtroende. I undersökningen ”Invandrare om diskriminering IV” anger t.ex. var fjärde finsk man i storstadslänen (Göteborg, Stockholm, Malmö) att de blivit illa behandlade av polisen. I överlag visade undersökningen att förtroendet för myndigheter inte var särskilt stort bland någon av invandrargrupperna. Som exempel kan ges att var åttonde person ansåg att de blivit illa behandlade av socialtjänsten. I sina kontakter med polisen hade sammanlagt var tionde person blivit illa bemött p.g.a. sin etniska bakgrund. Var åttonde person ansåg sig blivit illa behandlad vid sina kontakter med arbetsförmedlingen, varav skillnaden mellan könen utmärkte sig mest hos finnarna där männen drabbades sex gånger oftare än de finska kvinnorna.<sup>249</sup> De mest katastrofala siffrorna alla kategorier gäller dock för politikerna.

85% av finnarna har inget eller inte särskilt stort förtroende för politiker enligt undersökningen.<sup>250</sup> Valdeltagandet i kommunala val har varit lågt för de flesta invandrargrupperna. Enligt en undersökning gjord av Folke Johansson vid Göteborgs

---

<sup>247</sup> Lange A s.4

<sup>248</sup> Lange A s.37

<sup>249</sup> Lange A s.38

<sup>250</sup> Lange A s.75

Universitet, har valdeltagandet bland invandrarna sjunkit från att ha varit 60% 1960 till 35% 1998.<sup>251</sup> I Sveriges rapporteringen har valstatistik visat att finnarnas deltagande har sjunkit från 56% 1976 till 40% 1994.<sup>252</sup> Kommittén uttryckte i samband med detta sin oro för det sjunkande valdeltagandet. Lågt förtroende för de styrande är ett tecken på att dessa grupper har frågor som de vill uppmärksamma men inte har fått den respons de viljat. Detta har lett till vanmakt och en känsla av utanförskap. Rent allmänt är det väldigt få politiker som vågar profilera sig som invandrapolitiker, vilket lett till att det inte finns någon som driver dessa frågor inom kommunen eller på riksdagsnivå, i alla fall inte i någon större utsträckning.

De institutioner som enligt undersökningen från CEIFO åtnjuter störst förtroende är sjukvården och skolan. Sveriges rapport nämner bara att alla har rätt till sjukvård samt att vi har en allmän skolplikt. Invandrarelever har rätt till hemspråksundervisning. Finnarna har länge haft finska klasser men deras existens är idag hotad. Detta beror på minskat intresse från sverigefinnarna, vilket kan ha att göra att vi har att göra med barn till andra generationens invandrare. Denna generation är uppvuxna i Sverige och är i stort integrerade och en del av det svenska samhället. Samtidigt kan en kommun i vissa fall underlåta att ordna med hemspråksundervisning om det endast är ett fåtal intresserade. Sakta men säkert håller det finska språket att dö ut och om ingenting görs kommer den snart att försvinna.

---

<sup>251</sup> GP 31/12/2000

<sup>252</sup> CERD/C/280/Add.4 p.92

### 4.3.3 Finnarna som minoritet

Sverige har tagit steg för att skydda sina minoriteter och deras språk genom att ratificera Europarådets konvention om skydd för nationella minoriteter och en stadga om minoritetsspråk.<sup>253</sup> Sverige har fått kritik för att, från att ha varit en av de drivande med att ta fram konventionen till att när det var dags att ratificera, dröjde med detta och till slut band sig till miniminivå. Framför allt valde man bort delar som rörde undervisning och skolsystemet.<sup>254</sup> Enligt lagen skall det bli möjligt att tala samiska, finska och meänkieli i domstolar och med förvaltningsmyndigheter i vissa få kommuner i Norrbotten och man skall få muntliga svar på sitt modersmål.

Konventionen är ingen nyhet eftersom det redan finns en nordisk språkkonvention som gäller i hela riket men den tillämpas inte. Störst betydelse kommer lagen att få i de kommuner i Norrbotten som får finska förskolor och äldreomsorg. Lagen har två svagheter. För det första är den regionalt begränsad, den gäller i stort sett i Norrbotten. I propositionen anges att de flesta finnarna finns i Norrbotten och Stockholmsområdet men några rättigheter för Stockholmsfinnarna ges inte i slutändan. Det andra problemet är att den inte omfattar undervisning och skolsystemet. Utan tillräckliga rättigheter inom denna sfären, som för många är en av de sätt man kommer i kontakt med sitt modersmål, blir det svårt att bevara minoritetsgrupperna.<sup>255</sup> Sverige har också fått kritik från det Svenska folketinget och Folkpartiet i Finland där man var oroad över att Sverige, som accepterat finskan som minoritetsspråk, inte riktigt insett vad det förpliktar till. Deras förhoppning var att man på allvar skulle börja behandla frågan om att tillgodose den sverigefinska befolkningens behov av grundutbildning och välfärdstjänster på det egna språket. Man var också kritisk till att sverigefinnarna jämfördes med invandrare från fjärran länder, som inte hade något gemensamt förflutet med Sverige.<sup>256</sup> Lagen har öppnat en dörr för minoriteterna. Nu är det upp till dem att driva frågor. Enligt Boldt skall man ta efter den finlandssvenska modellen, vilket innebär att för att lyckas måste man bygga institutioner t.ex. egna skolor, medier, eget kulturliv. Detta skulle leda till att man växer som en minoritet och om denna minoritet kan erbjuda egna utbildningar och yrkesvägar blir det attraktivt att vara sverigefinne.<sup>257</sup> Avslutningsvis kan sägas att, genom att ratificera konventionen och stadgan, har Sverige tagit ett steg från assimileringstanken som har präglat svensk lagstiftning och politik när det rör invandrarna. Kanske har man äntligen insett att invandrare inte ska bli till svenskar utan få bibehålla sin särart i Sverige.

### 4.3.4 Osynliga, bortglömda, integrerade eller assimilerade

Vad innebär det att sverigefinnarna inte uppmärksammas i rapporterna? Har finnarnas assimilering och integrering lett till att vi är osynliga och således glömts bort. Våra problem kanske känns små jämfört med de nyare invandrargrupperna som flytt ifrån krig och vars svårigheter att finna sig tillrätta i det nya landet är större än för finnarna.

---

<sup>253</sup> Prop 1998/99:143

<sup>254</sup> Boldt J s.28

<sup>255</sup> Boldt J s.29

<sup>256</sup> GP 6/12/2000

<sup>257</sup> Boldt J s.30

Anledningen till att finnarna inte syns i rapporterna är att vi inte gör tillräckligt mycket väsen av oss längre. Detta beror förmodligen på att vi är inne på andra generationens invandrare. Denna grupp, visar enligt min erfarenhet, inte så stort intresse att driva kulturella frågor på samma sätt som deras föräldrar. De tar för givet att ha tillgång till finska klasser och hemspråksundervisning osv. Genom att vara passiv finns det risk att dessa fördelar går förlorade. Andra generationen har ett ansvar att föra vidare sitt kulturarv. Ens rötter är en del i personens identitet, så utan den förvandlas vi till en i mängden. Tvåspråkighet och delaktighet i två kulturer är något positivt och skall främjas från skolans sida liksom inom politiken. Man skall vara stolt över att vara finne i Sverige. Jag tror att i den nyorientering som sker i samhället genom att man har börjat uppmärksamma att Sverige numera är mångkulturellt, kommer även finnarna att söka sin identitet och eftersom de är så välbekanta med det svenska samhället kommer de att vara ledande i kampen om att få sina rättigheter som en minoritet tillgodosedda.

Rapporteringen har lärt mig att man i Sverige måste föra väsen av sig om man vill få och bibehålla sina rättigheter som minoritet. Det här är i och för sig inget nytt. Rättigheter har man inte fått, utan det har man fått jobba för.

Sverigefinnarnas viktigaste frågor just nu är att de finska klasserna håller på att försvinna. I andra änden har vi problemet med att ordna finsk äldreomsorg. Hur ska man få finnarna intresserade av att driva dessa frågor är en svår fråga som jag inte har svar på. Klart är dock att någon måste kämpa för att sverigefinnarna får bibehålla de institutioner som första generationen har byggt upp så att när intresset för rötterna vaknar finns det alternativ att tillgå på förhoppningsvis alla samhällsområden.



## 5. Slutord

Arbetet jag gjort har sträckt sig över en mycket lång period. Detta innebär att jag endast rört lite på ytan inom detta oerhört stora område. Minoriteters rättigheter och skydd för sin kultur kan knappast avhandlas på så litet utrymme som förevarande uppsats. Min förhoppning är dock att jag lyckats väcka intresse både hos invandrarna själva som hos de ansvariga för att utveckla och förbättra rapporteringsprocessen så att vi får en sanningsenlig bild av situationen i Sverige. Många har undrat varför jag undersökt minoriteternas rättigheter i Sverige. Finns det något annat land där invandrare har det så bra som här. Jag håller med att invandrare har det bra i Sverige men det innebär inte att de missgynnas i många avseenden. Skyddet är inte fullständigt och kommer förmodligen aldrig att vara det men om man jobbar med dessa frågor kommer de rättigheter som man lyckats skaffa sig bibehållas och förbättras.

Jag har själv finska rötter och är andra generationens invandrare. Utifrån mina egna erfarenheter har jag ofta inte ens tänkt tanken att jag har en hel del rättigheter i Sverige. Jag gick t.ex. i finsk klass i nio år. Har också haft möjlighet att läsa finska tidningar vara medlem i finska föreningar samt gått på finska kulturevenemang. Jag har inte heller reflekterat över att jag skulle behöva använda mitt modersmål i mina kontakter med myndigheter eftersom jag är fullt tvåspråkig. Det var först sommaren 2000 då jag kom i kontakt med Finlands Generalkonsul Anja- Riitta Ketokoski som jag insåg hur bra det är att vara tvåspråkig och att man skall vara stolt över sitt ursprung och att man kan kräva att få bevara sin kultur.

Minoriteters rättigheter är idag en mycket aktuell fråga då det är den gruppen som drabbats hårt av lågkonjunkturerna och de verkningar som de haft på arbetsmarknaden. Att ha arbete har blivit grunden för frihet och den faktor som delat upp Sverige i olika läger, men även anledningen till att man numera uppmärksammar problemen och har börjat göra någonting åt det. Kanske hade denna utveckling dröjt om vi inte mött svårare tider. Samhället håller definitivt på att förändras. Det internationella samarbetet ökar och därmed krävs människor med internationell kompetens. Det har blivit attraktivt att ha utländsk bakgrund. Därmed inte sagt att det inte finns grupper som fortfarande har en lång väg att kvar, men utvecklingen verkar positiv.

Det finns mycket mer jag skulle kunna säga men någon gång måste jag sätta punkt. Min förhoppning är att jag lyckats väcka intresse för minoriteternas rättigheter och de problem som fortfarande finns inom detta område och att man har dem i åtanke när man möter människor från andra kulturer. Jag hoppas också att minoriteterna själva börjar inse att inget serveras på silverfat i Sverige trots att det kanske verkar så, utan man får ta för sig för att inte bli bortprioriterad. I slutändan är det upp till en själv om man vill bevara sina rötter.

## 6. Källförteckning

### Offentligt tryck

|  |   |
|--|---|
| Prop 1970:87                                     | Angående lagstiftning mot rasdiskriminering m.m.  |
| Prop 1997/98:16                                  | Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrapolitik till integrationspolitik.              |
| Prop 1998/99:143                                 | Om att ratificera minoritets och språkkonventionerna.   |
| SOU 1974:100                                     | Internationella överenskommelser och svensk rätt.   |
| SOU 1989:13                                      | Mångfald mot enfald, ”Slutrapport från kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet, Del 1. |
| SOU 1989:14                                      | Mångfald mot enfald, ”Slutrapport från kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet, Del 2. |
| SOU 1991:75                                      | Organiserad rasism, EDU:s delbetänkande om åtgärder mot rasistiska organisationer.              |
| SOU 2000:88                                      | Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella m.m.                        |
| Dir._1998:66                                     | Brottslighet med anknytning till vissa organisationer m.m.                                      |
| Dir._1999:49                                     | Översyn över lagstiftningen om olaga diskriminering m.m.  |
| HRI/GEN/1/Rev.4                                  | Recommendation XV   |
| CERD/C/R.50/Add.2<br>A/9018 paras. 296-301       | Initial reports of States Parties, 1973<br>Concluding Observations, 1973                        |
| A/10018 paras. 125-130                           | Concluding Observations, 1975   |
| A/32/18 paras. 202-209                           | Concluding Observations, 1977   |
| CERD/C/48/Add.1<br>A/34/18 paras. 302-317        | Fourth periodic reports of States Parties, 1979<br>Concluding Observations, 1979                |
| CERD/C/75/Add.1<br>A/36/18 paras. 340-347        | Fifth periodic reports of States Parties, 1981<br>Concluding Observations, 1981                 |
| CERD/C/106/Add.2<br>A/38/18 paras. 431-441       | Sixth periodic reports of States Parties, 1983<br>Concluding Observations, 1983                 |
| CERD/C/131/Add.2/Rev.1<br>A/42/18 paras. 347-364 | Seventh periodic reports of States Parties, 1986<br>Concluding Observations, 1986               |
| CERD/C/158/Add.7                                 | Eighth periodic reports of States Parties, 1987   |
| CERD/C/184/Add.1                                 | Ninth periodic reports of States Parties, 1989  |

|  |  |
|--|--|
| A/44/18 paras. 385-417                     | Concluding Observations, 1989  |
| CERD/C/209/Add.1<br>A/46/18 paras. 210-222 | Tenth periodic reports of States Parties, 1991<br>Concluding Observations, 1991    |
| CERD/C/239/Add.1<br>A/49/18 paras. 194-208 | Eleventh periodic reports of States Parties, 1993<br>Concluding Observations, 1994 |
| CERD/C/280/Add.4<br>CERD/C/304/Add.37      | Twelfth periodic reports of States Parties, 1995<br>Concluding Observations, 1997  |
| CERD/C/362/Add.5                           | Thirteenth, fourteenth periodic reports of States Parties, 1999                    |
| CERD/C/57/CRP.3/Add.14                     | Concluding Observations, 2000  |

## Litteratur

Dunér B. m.fl., *FN och de mänskliga rättigheterna*. Juridik & Samhälle, 1995.  
 Holmberg E., Sjernquist N., *Vår författning*, 10:e uppl. Fritzes Förlag, 1995.  
 Iseskog T., *Diskriminering i arbetslivet*. Consensus, 1999.  
 Kellberg L., Red. Hallqvist S., *Sveriges rättsliga åtaganden på MR-området i internationellt perspektiv*. Norstedts, Stockholm, 1999.  
 Strömberg H., *Sveriges författning*, 16:e upplagan. Studentlitteratur, Lund, 1999.  
 Strömberg H., *Tryckfrihetsrätt*, Studentlitteratur, 1995.  
 Westerlund G., *Ordningsstörande brott*. Bruuns Bokförlag, 1999.  
 Öberg K., *FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering*. Raoul Wallenberg Institutet, Lunds universitet, 1990.

## Artiklar

Boldt J., *Minimalt skydd för minoriteter*. i&m Nr. 4, 2000.  
 Zarrinpour A., Linné P., *Allt färre invandrare deltar i valen*. Göteborgs-Posten, 31/12/2000.  
 Källa: TT, *Svensk nynazism oroar EU*. Göteborgs-Posten, 24/11/2000.  
 Källa: TT-FNB, *Folktinget vill stärka finskan i Sverige*. Göteborgs-Posten, 6/12/2000.

## Övrigt

Frivilligorganisationernas Fond för mänskliga rättigheter, Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter, Svenska FN-förbundet, *Information till CERD-kommittén angående Sveriges åtaganden enligt konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering*. Svenska FN-förbundet, Stockholm, 2000.  
 Lange A., *Invandrare om diskriminering IV*. CEIFO, Stockholms Universitet, 1999

## Otryckta källor

www.do.se, *DO och lagen*. DO - Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

[www.un.org](http://www.un.org), *Human rights*, FN:s hemsida

## **7. Bilaga 1**

### **International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination**

**Adopted and opened for signature and ratification by  
General Assembly resolution 2106 (XX) of 21 December 1965**

***entry into force 4 January 1969, in accordance with Article 19***

*The States Parties to this Convention,*

Considering that the Charter of the United Nations is based on the principles of the dignity and equality inherent in all human beings, and that all Member States have pledged themselves to take joint and separate action, in co-operation with the Organization, for the achievement of one of the purposes of the United Nations which is to promote and encourage universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms for all, without distinction as to race, sex, language or religion,

Considering that the Universal Declaration of Human Rights proclaims that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set out therein, without distinction of any kind, in particular as to race, colour or national origin,

Considering that all human beings are equal before the law and are entitled to equal protection of the law against any discrimination and against any incitement to discrimination,

Considering that the United Nations has condemned colonialism and all practices of segregation and discrimination associated therewith, in whatever form and wherever they exist, and that the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples of 14 December 1960 (General Assembly resolution 1514 (XV)) has affirmed and solemnly proclaimed the necessity of bringing them to a speedy and unconditional end,

Considering that the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 20 November 1963 (General Assembly resolution 1904 (XVIII)) solemnly affirms the necessity of speedily eliminating racial discrimination throughout the world in all its forms and manifestations and of securing understanding of and respect for the dignity of the human person,

Convinced that any doctrine of superiority based on racial differentiation is scientifically false, morally condemnable, socially unjust and dangerous, and that there is no justification for racial discrimination, in theory or in practice, anywhere,

Reaffirming that discrimination between human beings on the grounds of race, colour or ethnic origin is an obstacle to friendly and peaceful relations among

nations and is capable of disturbing peace and security among peoples and the harmony of persons living side by side even within one and the same State,

Convinced that the existence of racial barriers is repugnant to the ideals of any human society,

Alarmed by manifestations of racial discrimination still in evidence in some areas of the world and by governmental policies based on racial superiority or hatred, such as policies of apartheid, segregation or separation,

Resolved to adopt all necessary measures for speedily eliminating racial discrimination in all its forms and manifestations, and to prevent and combat racist doctrines and practices in order to promote understanding between races and to build an international community free from all forms of racial segregation and racial discrimination,

Bearing in mind the Convention concerning Discrimination in respect of Employment and Occupation adopted by the International Labour Organisation in 1958, and the Convention against Discrimination in Education adopted by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization in 1960,

Desiring to implement the principles embodied in the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination and to secure the earliest adoption of practical measures to that end,

Have agreed as follows:

## **PART I**

### ***Article I***

1. In this Convention, the term "racial discrimination" shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.
2. This Convention shall not apply to distinctions, exclusions, restrictions or preferences made by a State Party to this Convention between citizens and non-citizens.
3. Nothing in this Convention may be interpreted as affecting in any way the legal provisions of States Parties concerning nationality, citizenship or naturalization, provided that such provisions do not discriminate against any particular nationality.
4. Special measures taken for the sole purpose of securing adequate advancement of certain racial or ethnic groups or individuals requiring such protection as may be necessary in order to ensure such groups or individuals equal enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms shall not be deemed racial discrimination, provided, however, that such measures do not, as a consequence,

lead to the maintenance of separate rights for different racial groups and that they shall not be continued after the objectives for which they were taken have been achieved.

#### *Article 2*

1. States Parties condemn racial discrimination and undertake to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating racial discrimination in all its forms and promoting understanding among all races, and, to this end:

(a) Each State Party undertakes to engage in no act or practice of racial discrimination against persons, groups of persons or institutions and to ensure that all public authorities and public institutions, national and local, shall act in conformity with this obligation;

(b) Each State Party undertakes not to sponsor, defend or support racial discrimination by any persons or organizations;

(c) Each State Party shall take effective measures to review governmental, national and local policies, and to amend, rescind or nullify any laws and regulations which have the effect of creating or perpetuating racial discrimination wherever it exists;

(d) Each State Party shall prohibit and bring to an end, by all appropriate means, including legislation as required by circumstances, racial discrimination by any persons, group or organization;

(e) Each State Party undertakes to encourage, where appropriate, integrationist multiracial organizations and movements and other means of eliminating barriers between races, and to discourage anything which tends to strengthen racial division.

2. States Parties shall, when the circumstances so warrant, take, in the social, economic, cultural and other fields, special and concrete measures to ensure the adequate development and protection of certain racial groups or individuals belonging to them, for the purpose of guaranteeing them the full and equal enjoyment of human rights and fundamental freedoms. These measures shall in no case entail as a consequence the maintenance of unequal or separate rights for different racial groups after the objectives for which they were taken have been achieved.

#### *Article 3*

States Parties particularly condemn racial segregation and apartheid and undertake to prevent, prohibit and eradicate all practices of this nature in territories under their jurisdiction.

#### *Article 4*

States Parties condemn all propaganda and all organizations which are based on ideas or theories of superiority of one race or group of persons of one colour or ethnic origin, or which attempt to justify or promote racial hatred and

discrimination in any form, and undertake to adopt immediate and positive measures designed to eradicate all incitement to, or acts of, such discrimination and, to this end, with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and the rights expressly set forth in article 5 of this Convention, inter alia:

- (a) Shall declare an offence punishable by law all dissemination of ideas based on racial superiority or hatred, incitement to racial discrimination, as well as all acts of violence or incitement to such acts against any race or group of persons of another colour or ethnic origin, and also the provision of any assistance to racist activities, including the financing thereof;
- (b) Shall declare illegal and prohibit organizations, and also organized and all other propaganda activities, which promote and incite racial discrimination, and shall recognize participation in such organizations or activities as an offence punishable by law;
- (c) Shall not permit public authorities or public institutions, national or local, to promote or incite racial discrimination.

*Article 5*

In compliance with the fundamental obligations laid down in article 2 of this Convention, States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights:

- (a) The right to equal treatment before the tribunals and all other organs administering justice;
- (b) The right to security of person and protection by the State against violence or bodily harm, whether inflicted by government officials or by any individual group or institution;
- (c) Political rights, in particular the right to participate in elections-to vote and to stand for election-on the basis of universal and equal suffrage, to take part in the Government as well as in the conduct of public affairs at any level and to have equal access to public service;
- (d) Other civil rights, in particular:
  - (i) The right to freedom of movement and residence within the border of the State;
  - (ii) The right to leave any country, including one's own, and to return to one's country;
  - (iii) The right to nationality;



- (iv) The right to marriage and choice of spouse;
- (v) The right to own property alone as well as in association with others;
- (vi) The right to inherit;
- (vii) The right to freedom of thought, conscience and religion;
- (viii) The right to freedom of opinion and expression;
- (ix) The right to freedom of peaceful assembly and association;
- (e) Economic, social and cultural rights, in particular:
  - (i) The rights to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work, to protection against unemployment, to equal pay for equal work, to just and favourable remuneration;
  - (ii) The right to form and join trade unions;
  - (iii) The right to housing;
  - (iv) The right to public health, medical care, social security and social services;
  - (v) The right to education and training;
  - (vi) The right to equal participation in cultural activities;
- (f) The right of access to any place or service intended for use by the general public, such as transport hotels, restaurants, cafes, theatres and parks.

**Article 6**

States Parties shall assure to everyone within their jurisdiction effective protection and remedies, through the competent national tribunals and other State institutions, against any acts of racial discrimination which violate his human rights and fundamental freedoms contrary to this Convention, as well as the right to seek from such tribunals just and adequate reparation or satisfaction for any damage suffered as a result of such discrimination.

**Article 7**

States Parties undertake to adopt immediate and effective measures, particularly in the fields of teaching, education, culture and information, with a view to combating prejudices which lead to racial discrimination and to promoting understanding, tolerance and friendship among nations and racial or ethnical groups, as well as to propagating the purposes and principles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and this Convention.

## *PART II*

### *Article 8*

1. There shall be established a [Committee on the Elimination of Racial Discrimination](#) (hereinafter referred to as the Committee) consisting of eighteen experts of high moral standing and acknowledged impartiality elected by States Parties from among their nationals, who shall serve in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution and to the representation of the different forms of civilization as well as of the principal legal systems.
2. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by the States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals.
3. The initial election shall be held six months after the date of the entry into force of this Convention. At least three months before the date of each election the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to the States Parties inviting them to submit their nominations within two months. The Secretary-General shall prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating the States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties.
4. Elections of the members of the Committee shall be held at a meeting of States Parties convened by the Secretary-General at United Nations Headquarters. At that meeting, for which two thirds of the States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.
5.
  - (a) The members of the Committee shall be elected for a term of four years. However, the terms of nine of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election the names of these nine members shall be chosen by lot by the Chairman of the Committee;
  - (b) For the filling of casual vacancies, the State Party whose expert has ceased to function as a member of the Committee shall appoint another expert from among its nationals, subject to the approval of the Committee.
6. States Parties shall be responsible for the expenses of the members of the Committee while they are in performance of Committee duties. (amendment (see General Assembly resolution 47/111 of 16 December 1992);)

### *Article 9*

1. States Parties undertake to submit to the Secretary-General of the United Nations, for consideration by the Committee, a report on the legislative, judicial, administrative or other measures which they have adopted and which give effect to the provisions of this Convention:

(a) within one year after the entry into force of the Convention for the State concerned; and

(b) thereafter every two years and whenever the Committee so requests.  
The Committee may request further information from the States Parties.

2. The Committee shall report annually, through the Secretary General, to the General Assembly of the United Nations on its activities and may make suggestions and general recommendations based on the examination of the reports and information received from the States Parties. Such suggestions and general recommendations shall be reported to the General Assembly together with comments, if any, from States Parties.

**Article 10**

1. The Committee shall adopt its own rules of procedure.
2. The Committee shall elect its officers for a term of two years.
3. The secretariat of the Committee shall be provided by the Secretary General of the United Nations.
4. The meetings of the Committee shall normally be held at United Nations Headquarters.

**Article 11**

1. If a State Party considers that another State Party is not giving effect to the provisions of this Convention, it may bring the matter to the attention of the Committee. The Committee shall then transmit the communication to the State Party concerned. Within three months, the receiving State shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that State.
2. If the matter is not adjusted to the satisfaction of both parties, either by bilateral negotiations or by any other procedure open to them, within six months after the receipt by the receiving State of the initial communication, either State shall have the right to refer the matter again to the Committee by notifying the Committee and also the other State.
3. The Committee shall deal with a matter referred to it in accordance with paragraph 2 of this article after it has ascertained that all available domestic remedies have been invoked and exhausted in the case, in conformity with the generally recognized principles of international law. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged.

4. In any matter referred to it, the Committee may call upon the States Parties concerned to supply any other relevant information.

5. When any matter arising out of this article is being considered by the Committee, the States Parties concerned shall be entitled to send a representative to take part in the proceedings of the Committee, without voting rights, while the matter is under consideration.

*Article 12*

1.

(a) After the Committee has obtained and collated all the information it deems necessary, the Chairman shall appoint an ad hoc Conciliation Commission (hereinafter referred to as the Commission) comprising five persons who may or may not be members of the Committee. The members of the Commission shall be appointed with the unanimous consent of the parties to the dispute, and its good offices shall be made available to the States concerned with a view to an amicable solution of the matter on the basis of respect for this Convention;

(b) If the States parties to the dispute fail to reach agreement within three months on all or part of the composition of the Commission, the members of the Commission not agreed upon by the States parties to the dispute shall be elected by secret ballot by a two-thirds majority vote of the Committee from among its own members.

2. The members of the Commission shall serve in their personal capacity. They shall not be nationals of the States parties to the dispute or of a State not Party to this Convention.

3. The Commission shall elect its own Chairman and adopt its own rules of procedure.

4. The meetings of the Commission shall normally be held at United Nations Headquarters or at any other convenient place as determined by the Commission.

5. The secretariat provided in accordance with article 10, paragraph 3, of this Convention shall also service the Commission whenever a dispute among States Parties brings the Commission into being.

6. The States parties to the dispute shall share equally all the expenses of the members of the Commission in accordance with estimates to be provided by the Secretary-General of the United Nations.

7. The Secretary-General shall be empowered to pay the expenses of the members of the Commission, if necessary, before reimbursement by the States parties to the dispute in accordance with paragraph 6 of this article.

8. The information obtained and collated by the Committee shall be made available to the Commission, and the Commission may call upon the States concerned to supply any other relevant information.

*Article 13*

1. When the Commission has fully considered the matter, it shall prepare and submit to the Chairman of the Committee a report embodying its findings on all questions of fact relevant to the issue between the parties and containing such recommendations as it may think proper for the amicable solution of the dispute.

2. The Chairman of the Committee shall communicate the report of the Commission to each of the States parties to the dispute. These States shall, within three months, inform the Chairman of the Committee whether or not they accept the recommendations contained in the report of the Commission.

3. After the period provided for in paragraph 2 of this article, the Chairman of the Committee shall communicate the report of the Commission and the declarations of the States Parties concerned to the other States Parties to this Convention.

*Article 14*

1. A State Party may at any time declare that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications from individuals or groups of individuals within its jurisdiction claiming to be victims of a violation by that State Party of any of the rights set forth in this Convention. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party which has not made such a declaration.

2. Any State Party which makes a declaration as provided for in paragraph 1 of this article may establish or indicate a body within its national legal order which shall be competent to receive and consider petitions from individuals and groups of individuals within its jurisdiction who claim to be victims of a violation of any of the rights set forth in this Convention and who have exhausted other available local remedies.

3. A declaration made in accordance with paragraph 1 of this article and the name of any body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article shall be deposited by the State Party concerned with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other States Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General, but such a withdrawal shall not affect communications pending before the Committee.

4. A register of petitions shall be kept by the body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, and certified copies of the register shall be filed annually through appropriate channels with the Secretary-General on the understanding that the contents shall not be publicly disclosed.

5. In the event of failure to obtain satisfaction from the body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, the petitioner shall have the right to communicate the matter to the Committee within six months.

6.

(a) The Committee shall confidentially bring any communication referred to it to the attention of the State Party alleged to be violating any provision of this Convention, but the identity of the individual or groups of individuals concerned shall not be revealed without his or their express consent. The Committee shall not receive anonymous communications;

(b) Within three months, the receiving State shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that State.

7.

(a) The Committee shall consider communications in the light of all information made available to it by the State Party concerned and by the petitioner. The Committee shall not consider any communication from a petitioner unless it has ascertained that the petitioner has exhausted all available domestic remedies. However, this shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged;

(b) The Committee shall forward its suggestions and recommendations, if any, to the State Party concerned and to the petitioner.

8. The Committee shall include in its annual report a summary of such communications and, where appropriate, a summary of the explanations and statements of the States Parties concerned and of its own suggestions and recommendations.

9. The Committee shall be competent to exercise the functions provided for in this article only when at least ten States Parties to this Convention are bound by declarations in accordance with paragraph I of this article.

#### **Article 15**

1 . Pending the achievement of the objectives of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, contained in General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960, the provisions of this Convention shall in no way limit the right of petition granted to these peoples by other international instruments or by the United Nations and its specialized agencies.

2.

(a) The Committee established under article 8, paragraph 1, of this Convention shall receive copies of the petitions from, and submit expressions of opinion and recommendations on these petitions to, the

bodies of the United Nations which deal with matters directly related to the principles and objectives of this Convention in their consideration of petitions from the inhabitants of Trust and Non-Self-Governing Territories and all other territories to which General Assembly resolution 1514 (XV) applies, relating to matters covered by this Convention which are before these bodies;

(b) The Committee shall receive from the competent bodies of the United Nations copies of the reports concerning the legislative, judicial, administrative or other measures directly related to the principles and objectives of this Convention applied by the administering Powers within the Territories mentioned in subparagraph (a) of this paragraph, and shall express opinions and make recommendations to these bodies.

3. The Committee shall include in its report to the General Assembly a summary of the petitions and reports it has received from United Nations bodies, and the expressions of opinion and recommendations of the Committee relating to the said petitions and reports.

4. The Committee shall request from the Secretary-General of the United Nations all information relevant to the objectives of this Convention and available to him regarding the Territories mentioned in paragraph 2 (a) of this article.

**Article 16**

The provisions of this Convention concerning the settlement of disputes or complaints shall be applied without prejudice to other procedures for settling disputes or complaints in the field of discrimination laid down in the constituent instruments of, or conventions adopted by, the United Nations and its specialized agencies, and shall not prevent the States Parties from having recourse to other procedures for settling a dispute in accordance with general or special international agreements in force between them.

**PART III**

**Article 17**

1. This Convention is open for signature by any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State Party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly of the United Nations to become a Party to this Convention.

2. This Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

**Article 18**

1. This Convention shall be open to accession by any State referred to in article 17, paragraph 1, of the Convention. 2. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

**Article 19**

1. This Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twenty-seventh instrument of ratification or instrument of accession.

2. For each State ratifying this Convention or acceding to it after the deposit of the twenty-seventh instrument of ratification or instrument of accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit of its own instrument of ratification or instrument of accession.

**Article 20**

1. The Secretary-General of the United Nations shall receive and circulate to all States which are or may become Parties to this Convention reservations made by States at the time of ratification or accession. Any State which objects to the reservation shall, within a period of ninety days from the date of the said communication, notify the Secretary-General that it does not accept it.

2. A reservation incompatible with the object and purpose of this Convention shall not be permitted, nor shall a reservation the effect of which would inhibit the operation of any of the bodies established by this Convention be allowed. A reservation shall be considered incompatible or inhibitive if at least two thirds of the States Parties to this Convention object to it.



3. Reservations may be withdrawn at any time by notification to this effect addressed to the Secretary-General. Such notification shall take effect on the date on which it is received.

**Article 21**

A State Party may denounce this Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Denunciation shall take effect one year after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

**Article 22**

Any dispute between two or more States Parties with respect to the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention, shall, at the request of any of the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the disputants agree to another mode of settlement.

**Article 23**

1. A request for the revision of this Convention may be made at any time by any State Party by means of a notification in writing addressed to the Secretary-General of the United Nations.
2. The General Assembly of the United Nations shall decide upon the steps, if any, to be taken in respect of such a request.

**Article 24**

The Secretary-General of the United Nations shall inform all States referred to in article 17, paragraph 1, of this Convention of the following particulars:

- (a) Signatures, ratifications and accessions under articles 17 and 18;
- (b) The date of entry into force of this Convention under article 19;
- (c) Communications and declarations received under articles 14, 20 and 23;
- (d) Denunciations under article 21.

**Article 25**

1. This Convention, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.
2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of this Convention to all States belonging to any of the categories mentioned in article 17, paragraph 1, of the Convention.