

# Hatbrott

– en granskning av åklagarnas handläggning

Tillsynsrapport 2016:1  
Utvecklingscentrum Malmö  
Januari 2016 (ÅM-A 2014/1799)



# Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	3
2	Granskningens syfte och genomförande.....	5
3	Rättsliga utgångspunkter .....	7
3.1	Definitionen av hatbrott.....	7
3.2	Ärekränkingsbrotten.....	8
4	Iakttagelser och bedömningar .....	9
4.1	214 ärenden har bedömts utgöra hatbrott .....	10
4.2	86 ärenden kan i straffrättslig mening inte betecknas som hatbrott 10	
4.3	Ärekränkingsbrotten.....	10
4.4	Förundersökning har inte inletts eller lagts ned .....	12
4.5	Okänd gärningsman.....	12
4.6	Målsäganden har inte medverkat .....	12
4.7	Åtal .....	13
4.8	Domar.....	13
5	Analys och slutsatser .....	14
5.1	Allmänt.....	14
5.2	Särskilda framgångsfaktorer – finns det? .....	15

# 1 Sammanfattning

En granskning har genomförts av åklagarnas handläggning av hatbrott. Syftet har varit att närmare undersöka vilka brott som anmäls som hatbrott, om förekommande hatbrottsmotiv uppmärksammas och utretts så långt möjligt och hur många åtal som väckts. Finns särskilda framgångsfaktorer för ökad lagföring? I vilken utsträckning har straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § brottsbalken tillämpats och framstår tillämpningen som enhetlig och rättsenlig? Hur har domstolarna dömt i de fall åtal väckts?

Granskningen avser 300 ärenden (k-nr) som registrerats som hatbrott i Brottsförebyggande rådets (Brå) statistik för 2013 och som handlagts av åklagare i diarieföringssystemet Cåbra.

**Granskningens viktigaste resultat kan sammanfattas enligt följande.**

- Tre fjärdedelar av ärendena kan betecknas som hatbrott enligt den vedertagna definitionen och med utgångspunkt från straffskärpningsgrundens avfattning i 29 kap. 2 § p. 7 brottsbalken.
- Drygt en fjärdedel av ärendena utgör inte hatbrott i straffrättslig mening. Det kan på objektiva grunder konstateras att det inte är fråga om hatbrott eller så saknas uppgifter om uttalanden eller annan utredning som ger stöd för att det funnits diskriminerande motiv bakom anmälda gärningar. Ärendena har trots detta registrerats som hatbrott.
- Brå:s statistik är således inte helt rättvisande. En internationell utblick ger också vid handen att de flesta europeiska länder har motsvarande statistiska problem med att, på ett tillförlitligt sätt, ge en nationell bild av hatbrottens förekomst och utbredning.
- Lagföringen i det granskade materialet ligger mellan 15 och 20 procent.
- Ärekränkingsbrotten, d.v.s. förtal och förolämpning utgör i det här materialet de vanligaste anmälda hatbrotten. Åtalsprövningsregeln i 5 kap. 5 § brottsbalken (i sin lydelse före 1 juli 2014) har tillämpats i ett hundratal fall och på ett tillsynes riktigt sätt.
- I de fall åtal har väckts och där hatbrottsmotiv bedömts kunna styrkas har straffskärpningsregeln tillämpats med något enstaka undantag. Det finns inga hållpunkter i de granskade materialet för att påstå att tillämpningen av regeln inte skett på ett enhetligt och rättsenligt sätt.

En granskning av fällande domar visar dock att det är svårt att utläsa vilken faktisk betydelse hatbrottsmotivet haft för domstolarnas påföljdsval och straffmätning.

- Ett respektfullt bemötande där rättsligt och annat stöd erbjuds brotts-offret så långt möjligt tillsammans med större noggrannhet och kvalitet i inledande målsägandeförhör, framstår som särskilt viktiga faktorer för att öka lagföringen.

## 2 Granskningens syfte och genomförande

Åklagare och polis har återkommande kritiserats för att hatbrott inte utreds och lagförs i den omfattning som samhället har rätt att kräva. Olika utbildnings- och informationsinsatser har genomförts sedan början av 2000-talet utan att det avspeglats i lagföringsstatistiken. Av Brå:s statistik från senare år framgår att det finns en stor skillnad mellan antalet anmälda och lagförda brott.

Hatbrotten är ett prioriterat område och behöver mot denna bakgrund följas upp både genom tillsyn och utvecklingsinsatser. I Åklagarmyndighetens verksamhetsplan för 2015 har uppdragits åt Utvecklingscentrum Malmö (UC Malmö) att göra en ärendegranskning i syfte att undersöka hur åklagarna handlägger dessa brottsutredningar.

Polisen är sedan 2008 skyldig att vid anmälningsupptagning markera om ett anmält brott kan misstänkas vara ett hatbrott eller inte. Rutinen tillkom i syfte att i första hand uppmärksamma förundersökningsledaren på förekommande hatbrottsmotiv men även för att underlätta verksamhetsuppföljning. En brottsanmälan kan inte slutföras om inte markeringen är gjord. Denna rutin har dock hitintills visat sig ha stora brister. Vid uppföljningar som Brå gjort och vid en jämförelse med myndighetens egen statistik framgår att Polisens positiva markeringar har varit grovt felaktiga. Under perioder har man markerat tre gånger så många brott som hatbrott jämfört med vad Brå under samma tid funnit i sin statistik. Till exempel har narkotikabrott och stölder markerats som hatbrott. Delvis kan missgreppen förklaras med att det före 1 januari 2015 inte funnits en gemensam definition av vad som är ett hatbrott och att polisorganisationen bestått av 21 distrikt där olika rutiner utvecklats. Utbildningsnivån bland anmälningsupptagande polispersonal har också skiftat över landet.

En primär fråga inför uppdraget har därför varit vilka ärenden som bäst lämpar sig för UC Malmös granskning och som samtidigt bedöms innebära minst kvalitetsarbete, d.v.s. det inledningsvisa arbetet med att avgöra om ett markerat eller registrerat hatbrott överhuvudtaget är att bedöma som ett hatbrott. Polisens markeringsystem har fördelar framför Brå:s – rätt hanterat är det ett mer precist instrument eftersom *varje* anmält brott ska bedömas med avseende på om diskriminerande motiv förekommit. Brå:s statistik bygger istället på att anmälningar i särskilt utvalda brottstyper – där diskriminerande motiv företrädesvis förekommer – genomsöks efter särskilda markörer. I huvudsak är det fråga om vålds- och fridsbrott. Båda systemen lider naturligtvis av svagheten att ärenden där hatbrottsmotiv framträder först efter anmälningsförfarandet aldrig syns i statistiken.

Mot bakgrund av Polisens periodvis grovt missvisande hatbrottsmarkeringar har Brå:s statistik genomgående bedömts ha en större tillförlitlighet och innebära minst kvalitetsarbete. Vidare har antagits att den trots allt fångar den

övervägande andelen anmälda brott med diskriminerande motiv. Typiskt sett återfinns hatbrotten – förutom i 16 kapitlet – i 3-6 och 12-13 kapitlen i brottsbalken.

Åklagarmyndigheten har med denna utgångspunkt hos Brå begärt och fått del av sammanlagt 2 772 k-nummer vilka utgör anmälda hatbrott under 2013. 892 av dem har lottats på åklagare och åsatts AM-nummer i Åklagarmyndighetens diarieföringssystem Cåbra. Myndighetens ekonomi- och statistikavdelning har gjort ett representativt urval där sammanlagt 300 ärenden valts ut. I urvalet återfinns ärenden geografiskt spridda över landet och som handlagts vid både stora och små åklagarkammare. Att granska fler ärenden än så har inte bedömts hanterligt för en ensam handläggare vid ett utvecklingscentrum.

Projektansvarig har varit vice överåklagare Bengt Åsbäck. Projektledare har varit kammaråklagare Lena Körner. Vid aktgranskningen har en granskningsmall använts. Arbetet med projektet har pågått under maj – november 2015.

Vid sidan om granskningen har UC Malmö under 2015 genom studiebesök och samverkan med företrädare för flera utsatta grupper informerats om hur man upplever anmälningsbenägenheten inom de olika grupperna och mekanismerna bakom att anmäla hatbrott eller avstå. Erfarenheter och iakttagelser vid dessa besök och möten ligger till grund för vissa slutsatser som också redovisas i rapporten.

Projektledaren har vidare deltagit i en internationell hatbrottskonferens i Wien den 17 november 2015 under ledning av OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe.) Vid konferensen presenterades och diskuterades hatbrottsarbetet i ett flertal av de deltagande länderna som ingår i OSCE. Där fanns också representanter för ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights) och FRA (European Union Agency for Fundamental Rights). Mot denna bakgrund görs i rapporten en del internationella jämförelser.

## 3 Rättsliga utgångspunkter

### 3.1 Definitionen av hatbrott

Åklagarmyndigheten tillsammans med Polismyndigheten och Brå har under 2014 enats om en gemensam hatbrottsdefinition.<sup>1</sup>

Hatbrott utgörs av brottet *hets mot folkgrupp*: BrB 16 kap. 8§, brottet *olaga diskriminering*: BrB 16 kap. 9§ samt alla andra brott där ett motiv varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet (jfr straffskärpningsregeln i BrB 29 kap. 2 § 7).

Ett exempel på annan liknande omständighet, som anges i straffskärpningsregeln, kan vara könsöverskridande identitet eller uttryck. Den utsatte behöver inte själv tillhöra någon av grupperna som anges i straffskärpningsregeln. Det är tillräckligt att gärningspersonen uppfattar att den utsatte tillhör eller representerar en sådan grupp.

Åklagare ska leda förundersökningen vid utredning av hatbrott när det finns en person som skäligen kan misstänkas för brottet<sup>2</sup>.

Värdet av att det numer finns en nationellt gemensam definition av hatbrott ska inte underskattas. Utöver att det bidrar till ett bättre statistiskt underlag och större kvalitet i verksamhetsuppföljningar har det betydelse också för de brottsutredande myndigheterna och inte minst för brottsoffren att det på ett tydligare sätt beskrivs vilka gärningar som faktiskt utgör hatbrott. I förlängningen kan detta bidra till att öka anmälningens benägenhet och kvaliteten i anmälningarna och därmed också positivt påverka lagföringen.

Från ett internationellt perspektiv har ODIHR<sup>3</sup> i en rapport från 2014 framhållit vikten av att samla in fakta om hatbrott för att förstå den allmänna förekomsten och typen av hatbrott i varje lands kontext. Det är väsentligt att kartlägga bl.a. vilka som är brottsoffer och vad effekten av hatbrott är. 2009 enades länderna i OSCE om att samla och publicera hatbrottsstatistik vilket numera sker genom en årlig rapport.

Flera länder beskriver problem med att få fram tillförlitlig statistik eftersom hatbrott i regel inte utgör ett självständigt brott utan förekommer som en straffrättslig konstruktion – i Sverige genom att grundbrottet bestraffas hårdare om ett diskriminerande motiv finns bakom gärningen. Problem uppstår också vid internationella jämförelser eftersom länderna har olika definitioner av vad som anses vara hatbrott i straffrättslig mening. Med olika definitioner skiljer det sig även med avseende på vilka grupper som omfattas och skyddas

---

<sup>1</sup> Årsredovisning av regeringsuppdraget beträffande hatbrott, RPS 2015-01-23

<sup>2</sup> Se 7 § ÅFS2005:9

<sup>3</sup> The Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) 2014 hate crime report

av respektive lands hatbrottslagstiftning. I Nederländerna är det exempelvis endast ras och inte sexuell läggning som faller in under hatbrottsbestämelsen. I Storbritannien ingår, som ett annat exempel, även brott mot funktionshindrade personer i definitionen av hatbrott.

En annan skillnad är att i Sverige gör Brå jämförelser mellan olika gruppers utsatthet vilket inte förekommer på samma sätt i andra länder. Det gäller främst brott med islamofobiska och antiromska motiv.<sup>4</sup>

## 3.2 Ärekränkingsbrotten

Vad gäller ärekränkingsbrotten, d.v.s. förtal och förolämpning, har den 1 juli 2014 en lagändring skett i åtalsprövningsregeln i 5 kap. 5 § brottsbalken. Ändringen – som innebär att åklagarens skyldighet att väcka åtal utvidgats något – kan möjligen komma att påverka antalet åtal med hatbrottsmotiv framöver, i vilken utsträckning är dock svårt att uttala sig om. Märk väl att nu aktuell granskning omfattar ärenden från 2013 d.v.s. under tid när den äldre och restriktivare lydelsen gällde. Hatbrottsåklagarna har, tillfrågade på en hatbrottskonferens i november 2015, så här långt inte upplevt att antalet åtal för ärekränkingsbrott med diskriminerande motiv har ökat som en följd av lagändringen.

Möjligheten att väcka åtal när det är fråga om förtal eller förolämpning har utökats på så sätt att det inte längre krävs att åtal av särskilda skäl är påkallat från allmän synpunkt. Rekviritet *särskilda skäl* har tagits bort, det är numer tillräckligt att åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Avsikten med lagändringen är att särskilt kvalificerade fall, såsom vid grova förolämpningar med hatbrottsmotiv, i högre grad ska leda till åtal än tidigare. Även återkommande förolämpningar under viss tid på arbetsplats eller i skol- och bostadsmiljö bör i princip leda till åtal.

Utvecklingscentrum Stockholm har i RättsPM 2014:2 framhållit att om en förolämpning av främlingsfientlig eller homofobisk art har uttalats i samband med annan brottslighet, t ex misshandel eller olaga hot, det ofta finns skäl att i gärningsbeskrivningen för det andra brottet lyfta fram detta förhållande som en försvårande omständighet. Endast i undantagssituationer bör dock åtal i dessa fall väckas för förolämpningsbrottet.

---

<sup>4</sup> ODIHR:s hate crime report 2014



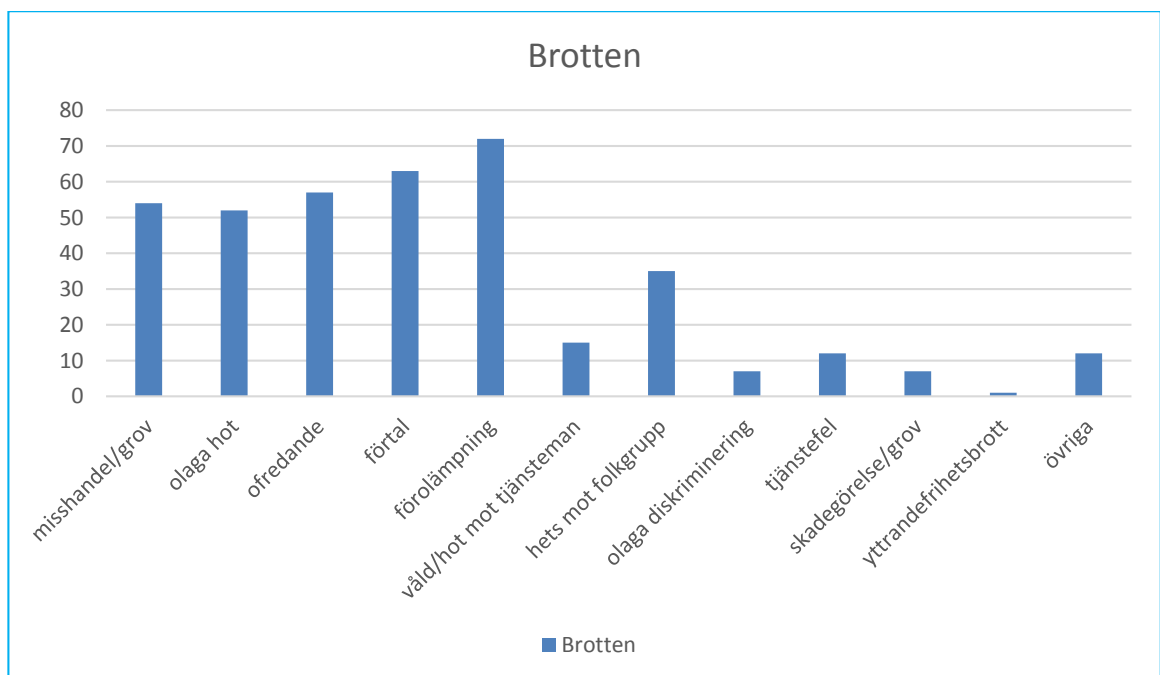
## 4 Iakttagelser och bedömningar

I detta avsnitt redovisas iakttagelser och bedömningar vid granskningen, inledningsvis vilka brott som är vanligast förekommande.

Förolämpning är det brott som anmäls mest, följt av förtal, ofredande och olaga hot. Därefter kommer misshandel och hets mot folkgrupp. Nedan illustreras fördelningen av brotten. Sammanlagt har granskningen kommit att inbegripa 387 brottsmisstankar. Att antalet brottsmisstankar överskrider 300 beror på att det i vissa ärenden förekommer flera brottsmisstankar.

Vilka brottstyper som förekommer mest som anmälda hatbrott skiljer sig i den här granskningen från Brå:s officiella statistik där olaga hot och ofredande med stor marginal utgör de vanligaste hatbrotten i Sverige<sup>5</sup>. Förklaringarna torde vara flera. Ärekränkingsbrotten lottas exempelvis – oavsett om skälig misstänkt person förekommer – på åklagare för åtalsprövning enligt 5 kap 5 § brottsbalken d.v.s. i princip alla sådana anmälningar prövas av åklagare. Förundersökningar gällande olaga hot och ofredanden däremot överförs i många fall inte till åklagare därför att gärningsmannen är okänd eller för att målsäganden av olika skäl inte medverkar i vidare utredning. Dessa ärenden avslutas istället hos polisen. Det kan givetvis inte uteslutas att ledningen av vissa förundersökningar med hatbrottsmotiv av något skäl blir kvar hos polisen trots att den rätteligen borde ha överförts till åklagare. I vilken utsträckning detta förekommer går dock inte att besvara inom ramen för denna granskning.

**Brotten fördelar sig på följande sätt.**



<sup>5</sup> Brå:s rapport 2014:14 (Hatbrott 2013)

## 4.1 214 ärenden har bedömts utgöra hatbrott

Hatbrott har bedömts föreligga i 214 av de granskade ärendena. Att det är fråga om hatbrott framgår antingen i anmälan eller i målsägandeförhöret genom en preciserad beskrivning av vad misstänkt uttryckt som motiv för gärningen. Det kan också vara påståenden från målsägandens sida att denne känt sig utsatt för ett diskriminerande brott och där gärningen också från objektiva utgångspunkter kan bedömas som hatbrott.

I flera ärenden har det emellertid varit svårt att utläsa om det verkligen rör sig om hatbrott. Vissa anmälningar saknar egentligt underlag för att sluta sig till vad som kan utgöra motivet.

I tveksamma fall har ärenden i den här granskningen bedömts som hatbrott när det inte helt gått att utesluta ett hatbrottsmotiv.

## 4.2 86 ärenden kan i straffrättslig mening inte betecknas som hatbrott

I 86 ärenden saknas uttalanden eller andra uppgifter som visar på ett diskriminerande motiv eller så är det på rent objektiva grunder inte fråga om hatbrott. Brå har trots detta kodat anmälningarna som hatbrott.

Förklaringen till detta har till stor del att göra med Brå:s statistiska metod där inte enbart hatbrottsdefinitionen ligger till grund för bedömningen utan också målsägandens upplevelse av brottet.<sup>6</sup> Utgångspunkten för bedömningarna av brotten i den här granskningen har uteslutande varit hatbrottsdefinitionen. En annan felkälla är Brå:s sökord som kan ge träffar på uttryck i anmälningarna som till exempel att misstänkt är "svart", att målsäganden "tappat sin heder" eller liknande formuleringar som antingen helt saknar betydelse för gärningen eller i vart fall inte självständigt uttrycker något hatbrottsmotiv och där en närmare granskning inte alls visar på ett sådant motiv.

Ytterligare exempel på gärningar som i Brå:s statistik faller ut som hatbrott men utan att kvalificera sig enligt definitionen är uttalanden från gärningsmannen i samband med brottet som "åk hem", "horjävvel" och "gatubarn".

Det bör dock här understrykas att i flera av dessa ärenden har åtal väckts för grundbrottet men utan att åklagaren åberopat något hatbrottsmotiv.

## 4.3 Ärekränkingsbrotten

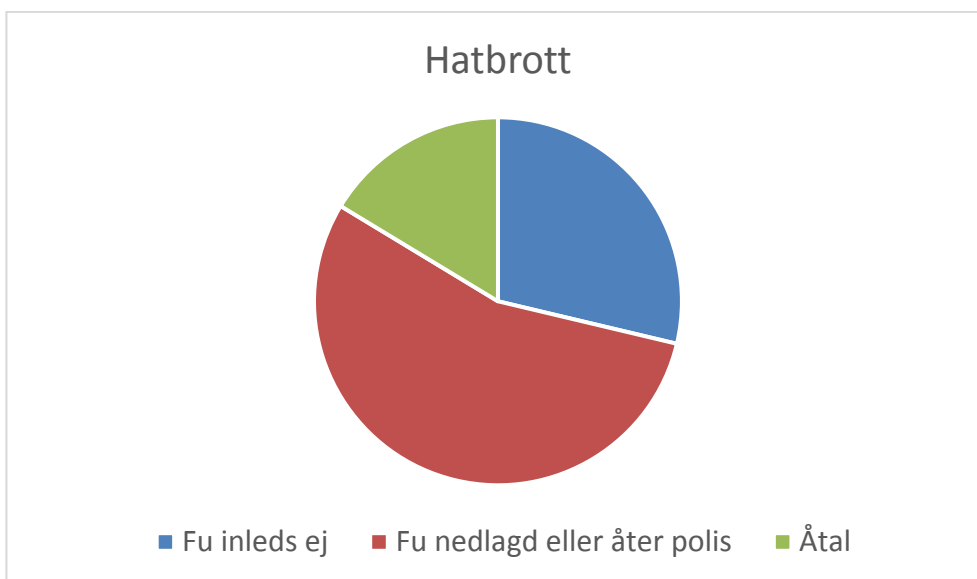
Ärekränkingsbrott förekommer i 135 ärenden, i vissa fall tillsammans med andra brottsmisstankar. Åtalsprövningsregeln i 5 kap 5 § brottsbalken har

---

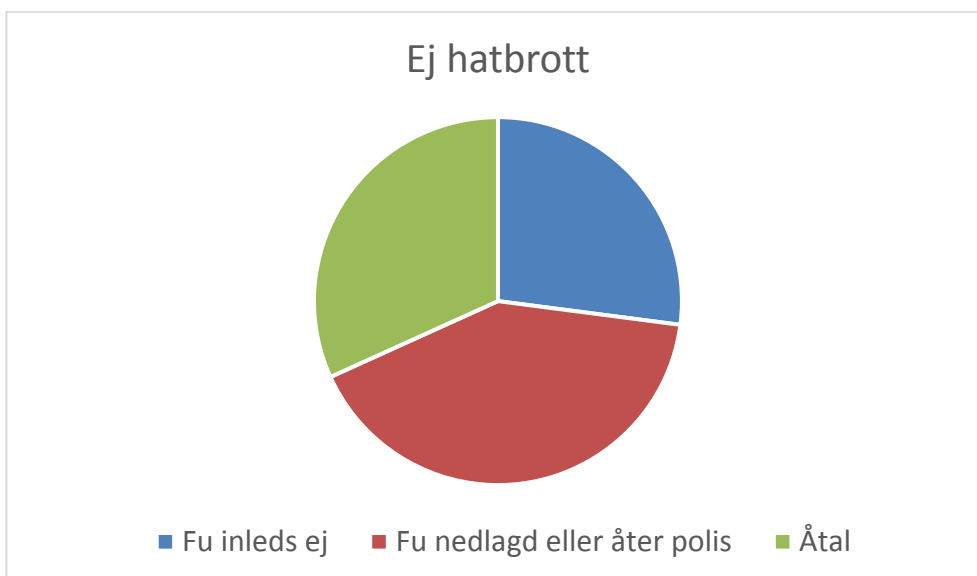
<sup>6</sup> Brå:s rapport 2014:14 s 19

tillämpats i 100 ärenden. Förundersökning har således inte inletts eller lagts ned på den grunden att åtal inte av särskilda skäl har varit påkallat från allmän synpunkt oavsett om hatbrottsmotiv funnits eller inte. Efter den senaste ändringen av åtalsprövningsregeln har utrymme getts för att i större utsträckning kunna lagföra ärekränkningar med hatbrottsmotiv (se 3.2). Det finns nio ärenden där åtal har väckts för ärekränkingsbrott varav ett ogillats.

### Beslutsfördelningen i ärenden med konstaterade hatbrott.



### Beslutsfördelningen i ärenden där det inte är fråga om hatbrott.



#### 4.4 Förundersökning har inte inletts eller lagts ned

Vid en närmare granskning av ärenden med hatbrottsmotiv kan konstateras att i 58 ärenden har förundersökning inte inletts. I 47 ärenden har hänvisning skett till åtalsprövningsregeln i 5 kap 5 § brottsbalken och i 10 ärenden till att det inte funnits anledning anta att brott som hör under allmänt åtal förövats. I något fall har förundersökning inte inletts av annan anledning.

Förundersökning med konstaterade hatbrottsmotiv har lagts ned i 94 ärenden, dels på grund av att brott inte kunnat styrkas i 43 ärenden och dels i 30 ärenden på grund av åtalsprövningsregeln. I några ärenden gällande hets mot folkgrupp har inte spridningsrekvisitet kunnat styrkas d.v.s. tillräckligt många personer har inte fått del av uttalandet eller meddelandet. I övriga fall har annan grund åberopats.

Några anmälningar har gällt påstående om tjänstefel. Målsäganden har sagt sig ha blivit diskriminerad i olika sammanhang på grund av sitt ursprung. Det har inte funnits något konkret påstående om brott i dessa anmälningar men målsägandena har beskrivit en känsla av diskriminering utan att det finns någon utredning som visar att det skulle vara så eller hur detta gått till.

I de nämnda 30 ärendena ovan har förundersökning inletts men sedermera lagts ner med stöd av åtalsprövningsregeln. Förundersökning har i dessa fall inletts av polisen och därefter överlämnats till åklagare som i sin tur funnit att det inte förelegat särskilda skäl för att väcka åtal.

Vidare har förundersökning lagts ner i 18 ärenden där det inte funnits anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal begåtts. Detta innebär att det inte har gått att visa att något brott har förelegat - antingen redan i anmälan eller efter att åklagare granskat ärendet - eller att detta framkommit senare under utredningens gång. I ett fall har det konstaterats att gärningen inte utgjort brott.

#### 4.5 Okänd gärningsman

I 35 ärenden saknas känd gärningsman. I 22 fall har det gällt ärekränkingsbrott där åklagaren ska göra en åtalsprövning, men i 13 fall har det varit fråga om annan brottslighet. Ärendena har ändå lottats på åklagare. Enligt Åklagarmyndighetens författningssamling ÅFS 2005:9 (7 § p 6) ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare när någon är skäligen misstänkt för ett brott där det är sannolikt att det finns sådant motiv som anges i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken. Varför lottning i dessa 13 fall skett på åklagare trots att skälig misstänkt saknats har inte gått att utläsa av akterna.

#### 4.6 Målsäganden har inte medverkat

Målsäganden har inte medverkat i 21 ärenden vilket lett till att förundersökning inte inletts eller lagts ned. Någon annan bevisning har inte funnits utöver målsägandens uppgifter och det har inte gått att fortsätta utredningen utan dennes medverkan. Oftast har detta kommit till uttryck i första målsägandeförhöret. Målsäganden har inte velat gå vidare av olika anledningar. I

vissa fall har en motanmälan från misstänkt gjorts och en "ord mot ord" situation har uppstått med avsaknad av annan bevisning än parternas utsagor.

## 4.7 Åtal

Totalt har åtal väckts i 60 ärenden. I 33 ärenden har hatbrottsmotiv gjorts gällande. De vanligaste åtalen med hatbrottsmotiv gäller misshandel, olaga hot, ofredande, hets mot folkgrupp och förolämpning/förtal. I princip finns det i samtliga åtal ett tydligt uttalande från den misstänktes sida som visar på motivet till gärningen. Granskningen visar att åklagarna tillämpat straffskärpningsregeln när förutsättningar förelegat på så sätt att man angett motivet som en försvårande omständighet i gärningspåståendet och i vissa fall även hänvisat till paragrafen under lagrum i stämningsansökan.

I 27 ärenden har åtal väckts men utan hatbrottsmotiv eftersom det inte gått att bevisa motivet för brottet. Det handlar till övervägande del om situationer där målsägandens uppgifter motsägs utan att få tillräckligt stöd av utredningen i övrigt eller situationer där målsäganden inte står fast vid sina uppgifter. I ett fall har åtalsunderlåtelse meddelats med stöd av 20 kap 7 § 4 p rättegångsbalken.

## 4.8 Domar

Sammanlagt finns det 54 domar och ett strafföreläggande i materialet. Av dessa är 30 fällande domar där hatbrottsmotiv framförts av åklagare. I fyra fall har åtalet ogillats helt, i några fall har motivet inte ansetts styrkt men väl brottet i sig. Åtalet har lagts ner i ett fall.

I 20 domar kan "mellan raderna" utläsas att domstolen tillämpat straffskärpningsregeln utan att det står uttryckligen i domskälen. I tre domar har hatbrottsmotivet explicit angetts som straffskärpningsgrund i domskälen.

Straffskärpningsregeln har sålunda i stort tillämpats vid prövningen av de åtal som har väckts med hatbrottsmotiv. I domarna har hänvisats till att hatbrottsmotiv förelegat men det går inte att på ett klart sätt utläsa i vilken utsträckning straffskärpningsregeln konkret påverkat påföljden.

Fängelse har dömts ut i två fall med hatbrottsmotiv och brotten har gällt hets mot folkgrupp och förtal där gärningsmannen varit häktad på grund av recidivfara eftersom han tidigare gjort sig skyldig till likartad brottslighet.

Kränkningersättning har dömts ut i vissa fall på grund av hatbrottsmotivet.

Slutligen finns 24 fällande domar utan hatbrottsmotiv.

# 5 Analys och slutsatser

## 5.1 Allmänt

Granskningen har tagit sin utgångspunkt i frågeställningarna som redovisats i sammanfattningen under avsnitt 1. Huruvida utredning som finns tillgänglig i en förundersökning är tillräcklig för att fatta beslut i åtalsfrågan eller inte, eller om åtal är särskilt påkallat från allmän synpunkt eller inte, är bedömningsfrågor. I sådana frågor finns normalt utrymme för olika ställningstaganden utan att något måste vara felaktigt. Mot bakgrund av granskningens inriktning och omfattning och med hänsyn till gjorda iakttagelser kan följande slutsatser dras.

Det finns generellt sett inte skäl att ifrågasätta åtalsbesluten eller förekommande beslut att inte inleda eller lägga ned förundersökningar. I några fall borde förundersökning ha inletts då befintliga uppgifter enligt vår bedömning gett anledning att anta att brott förövats. I dessa fall hade målsägandeförhör bort hållas där frågan om motivet för gärningen utretts mer ingående utifrån målsägandens uppfattning, samt i syfte att klargöra om målsäganden utsatts för brott vid mer än ett tillfälle. Erfarenheter visar att anmälan inte sällan utgör ”toppen på ett isberg” där offret blivit utsatt vid upprepade tillfällen men inte vågat/velat anmäla tidigare. Målsäganden kan tendera att förringa händelsen, inte berätta om tidigare händelser eller inte se dem som brott och därför inte förstå värdet av att alltid göra en anmälan. Framförallt blir det viktigt att hålla nya förhör med målsäganden som anmält brott på telefon eftersom man kanske inte berättar allt i tron att senare kallas till förhör. Förundersökningsledaren har då inte hela bilden klar för sig och därmed ett sämre beslutsunderlag.

Granskningen ger vid handen att det generellt är förenat med svårigheter att fastställa motivbilden bakom brotten. Det kan bero på många olika saker som att gärningsmannen är okänd, att målsäganden inte vill medverka eller att ord står mot ord och att det inte finns utomstående vittnen till händelsen. Vidare är det svårare allmänt sett att bevisa *varför* en gärningsman begår ett brott vid sidan om att styrka den faktiska gärningen. Det är ovanligt med erkända brott i materialet. Finns det ett tydligt uttalande mot brottsoffret med vittnesiakttagelser är det förhållandevis okomplicerat men om gärningsmannen inte sagt något eller vittnen saknas blir det genast svårare att styrka motivet även om tillräcklig bevisning för gärningen i sig föreligger.

Det är återigen att märka att i flera granskade ärenden har åtal väckts för våldsbrott med fällande domar som följd men där hatbrottsmotiv inte gjorts gällande.

Uppgifterna i polisanmälningarna om motivet är ofta knapphändiga. Att förbättra anmälningarna med fler faktauppgifter, frågor och svar kring motivet sett från målsägandens perspektiv och att anmälningsupptagaren motiverar varför ärendet markerats som hatbrott – är åtgärder som bidrar till ett bättre beslutsunderlag. Här kan och bör en stadigvarande dialog med Polisen föras om förbättrade anmälningsrutiner.

Vidare kan bättre förstahandsåtgärder vid anmälningsupptagningen i form av "avrappporteringspromemorior" med information om de närmare omständigheterna på platsen, iakttagelser av klädsel, symboler och annat skapa större förutsättningar för att utreda motivet liksom ytterligare eller mer ingående målsägandeförhör med öppna frågor om vad motivet till gärningen kan vara samt också med fokus på om det finns andra tillfällen där målsäganden varit utsatt för brott. Bilder, ljudfiler och liknande är viktigt att försöka få fram där det är möjligt. Tvångsmedel såsom beslag av mobiltelefoner, datorer mm för att säkra bevis bör också utnyttjas bättre.

En allmän erfarenhet är att många brottsoffer inte är bekväma med att berätta allting vid första anmälningsupptagningen, utan kan behöva känna sig trygga innan de kan/vågar berätta om diskriminerande motiv. Ju yngre målsäganden är desto viktigare kan detta vara. Enligt RFSL har exempelvis många unga brottsoffer en oro för att deras sexuella läggning ska bli offentlig vilket är en starkt avhållande faktor när man överväger att göra en polisanmälan eller inte.

Av hänsyn till brottsofferintresset bör åklagare och polis, när förutsättningar föreligger, uppmärksamma målsäganden på möjligheten att anmäla ärekränkingsbrott vid sidan av en utredning om hets mot folkgrupp. Brottet hets mot folkgrupp är inget målsägandebrott och kan därför inte ligga till grund för enskilt anspråk. Det finns däremot rättspraxis som visar<sup>7</sup> att kränkningserättning döms ut för exempelvis förolämpning när hatbrottsmotiv föreligger.

När det är fråga om upprepade fall av bötesbrott bör åklagaren också överväga annan rubricering som exempelvis olaga förföljelse som i sig är ett allvarigare brott med strängare straffskala.

Granskningen visar sammanfattningsvis inte annat än att förekommande hatbrottsmotiv utretts av åklagare så långt möjligt i de fall förundersökning inletts. Straffskärpningsgrunden har tillämpats när förutsättningar förelagat och på ett till synes enhetligt och rättsenligt sätt. När åtal väckts utan att motivet åberopats eller gjorts gällande i domstol har åklagaren bedömt att det inte gått att bevisa. Det handlar till övervägande del om situationer där målsägandens uppgifter motsägs utan att få tillräckligt stöd av utredningen i övrigt eller situationer där målsäganden inte står fast vid sina uppgifter. Besluten framstår som riktiga.

## 5.2 Särskilda framgångsfaktorer – finns det?

Att målsägandebiträde eller stödperson utses har visat sig vara en framgångsfaktor vid annan typ av brottslighet, som vid relationsvåld och sexualbrottslighet och paralleller bör härvid kunna dras med hatbrottsutredningar eftersom det typiskt sett är fråga om brottsoffer med liknande behov. Att tillse att målsäganden i ett tidigt skede av utredningen får ett stöd ökar förutsätt-

---

<sup>7</sup> RH 2006:16 Svea Hovrätt (en person dömdes för förolämpning samt att utge skadestånd med 5000 kr för kränkande uttalande av rasistiskt slag)

ningarna för att denne står fast vid sina uppgifter. Åklagare bör särskilt uppmärksamma att det kan föreligga behov av biträde inte bara vid brott mot 3,4 och 6 kapitlen i brottsbalken. Vid grova ärekränkingsbrott kan behov av biträde också förekomma om det finns skadeståndsanspråk eller om målsäganden annars befinner sig i en särskilt utsatt situation.

Ett bra bemötande kan generellt påverka bilden av rättsväsendet och göra att fler vågar anmäla brott. Vikten av detta kan inte nog understrykas. Det är väl känt genom bl.a. Brå:s trygghetsundersökningar, se Nationella trygghetsundersökningen (NTU)<sup>8</sup>, att anmälningsbenägenheten vad avser hatbrott är låg och att mörkertalet är stort. Representanter för olika utsatta grupper har vid kontakter med UC Malmö upprepade gånger framfört vilka huvudsakliga orsaker man bedömer ligger bakom att många brottsoffer inte anmäler hatbrott. Rädslan för offentlighet är stor i vissa grupper. Det finns också en uttalad misstro mot att de rättsvärdande myndigheterna inte tar de anmälda brotten på allvar och att de många gånger förringas. Tilltron till brottsutredande myndigheters förmåga att utreda och klara upp brotten är vidare låg och rädslan för repressalier är påtaglig i vissa grupper bl.a. risken för att utsättas för ytterligare kränkningar. Allt sammantaget verkar starkt avhållande på anmälningsbenägenheten.

Även en internationell jämförelse visar att anmälningsbenägenheten är ett problem som uppmärksammas i de flesta länder inom OSCE. Det framkommer även där att många brottsoffer känner oro för att anmäla hatbrott eftersom de inte känner förtroende för polis och åklagare, att de inte ska bli trodda eller för att de ska bli kränkta på nytt. Att öka kunskapen om hatbrott hos polis och åklagare står på många länders agenda inom OSCE som ett sätt att komma tillrätta med detta problem.

UC Malmö kommer under 2016 som ett led i metod- och rättsutvecklingsarbetet att skriva en ny rättspromemoria i syfte att ytterligare öka lagenligheten, följdriktigheten och enhetligheten vid åklagarnas handläggning av hatbrott. En uppdaterad praxissamling ska vidare tas fram. En projektanställd åklagare ska tillsättas för att bl.a. arbeta med denna uppgift men också för att delta i intern och extern samverkan. En handläggare kommer vidare under våren att delta i planeringen och genomförandet av en nationell polisutbildning om hatbrott.

---

<sup>8</sup> Brå:s rapport 2014:14 s 29