

Justitsministeriet
Strafferetskontoret,
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Christianshavn den 9. august 2016

**Dansk PENs svar vedr. Høring af udkast til lovforslag om ændring af Straffeloven:
Kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs
oplæring**

Dansk PEN har pr 30. juni 2016 modtaget Justitsministeriets udkast til lovforslag om ændring af straffeloven (kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring) i høring.

Dansk PEN vender sig mod enhver gradbøjning af ytringsfriheden, som denne er fastslået i Grundlovens § 77, der ikke alene udelukker censur, men også ”andre forebyggende foranstaltninger”. Ganske særlig vender vi os imod at udpege særlige grupper eller personer som mindre værdige til at nyde ytringsfrihed end andre.

Grundlovens § 77 taler tillige om ”ansvar over for domstolene”. Den eksisterende lovgivning er fuldt ud tilstrækkelig til at efterforske og evt. retsforfølge ytringer, som måtte være lovstridige, f.eks. opfordringer til vold. Men lovgivningen rækker ikke, og må aldrig række, til at kriminalisere ytringer, man ikke bryder sig om.

PEN International, og dermed også Dansk PEN, har stedse to opgaver: At forsvare og fremme ytringsfriheden og at arbejde for en så vidt mulig fordragelig tone i den politiske og religiøse debat.

Ytringer skal kunne kritiseres – også for deres stil og tone – men de skal ikke ved lovgivning eller ”andre forebyggende foranstaltninger” kunne forhindres.

Så vidt vi kan konstatere må lovforslaget give anledning til retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. Vi foreslår derfor, at Justitsministeriet foretager en grundigere proportionalitetsafvejning af den forslåede bestemmelse i lyset af, at der foretages indgreb i to fundamentale rettigheder, religions- og ytringsfriheden. Hvis lovforslaget godkendes, så opfordre vi til at Folketinget løbende vil modtage rapporter om de til enhver tid gældende bestemmelsers anvendelse for evt. revideringer, for at sikre alle borgeres ytringsfrihed.

Om lovforslaget

Lovforslaget berører såvel religions- som ytringsfriheden, beskyttet i henholdsvis grundloven og i en række internationale konventioner og erklæringer, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 9 (religionsfrihed) og artikel 10 (ytringsfrihed) samt FN’s konvention om borgerlige og politiske rettigheder artikel 18 (religionsfrihed) og artikel 19 (ytringsfrihed).

Dansk PENs arbejdsområde omfatter primært de artikler der vedrører ytringsfrihed, hvorfor vi alene vil kommentere på disse.

Dansk PEN er bekendt med at ytringsfriheden blandt andet er beskyttet af grundlovens § 77, ligesom den er beskyttet i henhold til artikel 10, stk. 1 i EMRK. Vi er ligeledes bekendt med, at der kan forekomme forekommer begrænsninger, således at beskyttelse af ytrings- og informationsfriheden efter fx artikel 10 ikke er absolut, idet der kan foretages indgreb i rettigheden, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til blandt andet forebyggelse af uorden eller forbrydelse og for at beskytte andres rettigheder, jf. bestemmelsens stk. 2. Dette indebærer blandt andet, at indgreb skal være proportionale. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har igennem en omfattende praksis fastslået anvendelsesområdet for artikel 10. Desuden findes en lang række domme ved EMD der er baseret på dette princip.

Dansk PEN er også opmærksom på, at EMRK tillader stater at undtage visse handlinger den beskyttelse, som konventionen ellers sikrer, jf. artikel 17. Derfor vil blandt andet grove ytringer, der har til hensigt at undergrave EMRK's formål, aldrig være dækket af ytringsfrihedsbeskyttelsen i henholdsvis artikel 9 og 10 i konventionen, fx ytringer, der populært sagt går fra ord til handling og blandt andet opildner eller opfordrer til terrorisme, had, drab eller forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed.

Den foreslåede lovgivning forekommer imidlertid at gå langt videre, end hvad der følger af relevant praksis fra EMD og den generelle danske retstradition, idet den også vil skabe hjemmel til at strafforfølge personer, der alene udtrykkeligt billiger forbrydelser. Hertil kommer, at kriminaliseringen ikke forudsætter, at den strafbare handling rent faktisk er blevet begået.

Derfor bør Justitsministeriet se grundigt på proportionaliteten af den foreslåede bestemmelse i lyset af, at der ved bestemmelsen skabes hjemmel til indgreb imod bl.a. ytringsfriheden.

Den individuelle ytringsfrihed

Så vidt Dansk PEN kan se af bemærkningerne til lovforslaget, så udviskes den hidtidige grænse i fx Straffelovens § 266 b mellem ytringer fremsat i offentligheden, fx i forbindelse med prædiken eller mødeaktiviteter, og i private sammenhænge.

Denne kriminalisering af ytringer fremsat i en privat sammenhæng, foranlediger en række alvorlige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. Idømmelse af straf på baggrund af ytringer fremsat i private sammenhænge er særlig indgribende for individet, og er derfor underlagt en skærpet proportionalitetsafvejning.

Derfor ser Dansk PEN gerne en proportionalitetsvurdering med udtrykkelig inddragelse af det forhold, at ytringerne i disse situationer er fremsat under fortrolige og tillidsfulde forhold og muligvis uden noget forsæt til udbredelse. Hertil kommer, at lovændringen stemmer dårligt overens med den almindelige danske retstradition, hvorefter ytringer, der sanktioneres, dels skal fremsættes med forsæt til udbredelse i en videre kreds, dels skal have en vis grovhed der klart opfordre til bl.a. vold.

Dansk PEN må konkludere, at denne del af lovforslaget åbner op for en uforudsigelig og usikker retstilstand, da håndhævelsen kan risikere at blive arbitrær. Hertil kommer det forhold, at bevisspørgsmålet, som en beslutning om at rejse straffesag hviler på, bliver usikkert og potentielt vil kunne svække de berørte individers grundlæggende retssikkerhedsgratier.

Offentlig og politisk debat

Lovforslaget omhandler i særlig grad den offentlige og politiske debat, og blandt bemærkningerne er der flere eksempler der ikke nødvendigvis ligger inden for bestemmelsens anvendelsesområde. Dansk PEN er tilfreds med at debatindlæg i de gængse massemedier ikke er omfattet, fordi de er udtryk for almindelig offentlig debat. I 2016 er medie billedet

imidlertid mere kompleks, og det kan overlades til et vilkårligt skøn at afgøre, hvornår en ytring konkret vil være omfattet af bestemmelsen, ligesom brug af debat på de sociale medier ikke i sig selv udgør en saglig begrundelse for kriminalisering, som man kan iagttage i en række totalitære regimer verden over.

På samme måde vender Dansk PEN sig imod den mulige forskelsbehandling der kan blive et resultat af lovforslaget. Forskelsbehandling er i sig selv ikke nødvendigvis diskriminerende, hvis den har et sagligt formål og samtidig står i et rimeligt forhold til dette formål. Men bevisbyrden for, at forskelsbehandlingen er velbegundet, påhviler staten.

Det fremgår af lovforslaget, at formålet med reglerne er at imødegå adfærd, der undergraver danske love og værdier og understøtter parallelle retsopfattelser, og dermed at beskytte den offentlige orden. Det er et formål som Dansk PEN kan støtte så længe ytringsfriheden tilgodeses. Men det er en potentiel trussel mod demokrati og frihed at der i lovforslaget er lagt til grund, at religiøse forkyndere ikke kan sammenlignes med andre grupper. Sådanne vurderinger af eventuel strafbar adfærd bør være begrundet sagligt og proportionalt, hvilket vi ikke finder belæg for i det udsendte lovforslag.

Afsluttende bemærkninger

Dansk PEN skal afslutningsvis støtte, at der er lagt op til at lovforslaget undergives lovovervågning, og at der foreslås udarbejdes en rapport til Folketinget om anvendelsen af den foreslåede bestemmelse, men vi beklager samtidig at der ikke er bestemmelser om løbende afrapporteringer til Folketinget om en så vidtgående lov.

Med venlig hilsen



Per Øhrgaard, præsident

Klaus Slavensky, bestyrelsesmedlem