

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
E-mail: [strafferetskontoret@jm.dk](mailto:strafferetskontoret@jm.dk)

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
MOBIL 9132 5719  
MIKL@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 21/02430-2

20. SEPTEMBER 2021

## HØRINGSSVAR OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF STRAFFELOVEN, RETSPLEJELOVEN OG FÆRDSELSLOVEN

Justitsministeriet har ved e-mail af 23. august 2021 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (Implementering af initiativer i aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021-2023).

Instituttet har bemærkninger til følgende dele af lovudkastet:

- forslag om strafskærpe for trusler mod ytringsfriheden (punkt 1),
- forslag om videoafhøring af voldtægts ofre (punkt 2),
- forslag om at udvide sager omfattet af en yderligere begrænsning ift. valg af beskikket forsvarer (punkt 3), og
- mangel på ligestillingsvurdering (punkt 4).

### 1. STRAFSKÆRPELSE FOR TRUSLER MOD YTRINGSFRIHEDEN

Det foreslås i lovudkastet at skærpe straffen for trusler om vold, som har baggrund i forurettedes lovlige ytringer i den offentlige debat eller i øvrigt har til formål at forhindre forurettede i at gøre brug af sin ytringsfrihed i den offentlige debat (forslag til straffelovens § 119, stk. 3, 2. pkt. og § 266, stk. 2). Ifølge bemærkningerne til lovforslaget skal strafskærpeisen medføre, at der som udgangspunkt sker en fordobling af strafniveauet i forhold til den straf, der ellers ville være fastsat af domstolene i overensstemmelse med gældende praksis for tilsvarende trusler (lovudkastets almindelige bemærkninger, punkt 2.2.3).

Lovudkastet vil således ikke medføre, at yderligere gerninger bliver gjort strafbare. Der er i stedet tale om, at straffen for på en bestemt måde at overtræde to bestemmelser i straffeloven fordobles. Det er ligeledes allerede efter gældende ret en skærpende omstændighed, hvis

gerningen har baggrund i den forurettedes lovlige ytringer i den offentlige debat (straffelovens § 81, nr. 7).

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har flere gange udtalt, at trusler om eller tilskyndelse til vold i de alvorligste tilfælde kan anses som misbrug af ytringsfriheden efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 10, og derfor ikke er beskyttet af konventionen, jf. EMRK artikel 17. Det samme gælder bl.a. hadefulde ytringer og opfordringer til racediskrimination. Det er derfor tilladt at foretage indgreb over for sådanne ytringer. Selv hvor der ikke er tale om misbrug af ytringsfriheden, vil en stat – under visse betingelser – kunne begrænse voldelige ytringer efter EMRK artikel 10, stk. 2.<sup>1</sup>

Instituttets undersøgelse *Hadefulde ytringer i den offentlige online debat* fra 2017 viste, at en del beskeder på to store nyhedsmediers Facebook-sider var hadefulde, og at mange mennesker afstår fra at deltage i debatten på grund af den hårde tone. Desuden viste undersøgelsen, at kvinder afholder sig fra at deltage i debatten i langt højere grad end mænd.<sup>2</sup>

Dette billede blev bekræftet i instituttets undersøgelse *Demokratisk deltagelse på Facebook* fra april 2019, som også viste, at kvinder oftere holder sig væk fra debatten på grund af den hårde og negative debat-tone. Mænd er oftere afsendere af og modtagere på nedsættende eller krænkende kommentarer, men kvinder oplever tre gange så ofte som mænd, at de krænkende og nedsættende kommentarer handler om deres køn frem for f.eks. politisk holdning.<sup>3</sup>

Endelig viste en undersøgelse gennemført af analyseinstituttet Epinion for instituttet i 2019, at 72 procent af kandidaterne til folketingsvalget i 2019 oplevede chikane og trusler under valgkampen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Se blandt andet Peer Lorenzen m.fl., Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer art. 10-59, 3. udgave, 2011, side 802, 837 og 1015.

<sup>2</sup> Institut for Menneskerettigheder, *Hadefulde ytringer i den offentlige online debat*, 2017, side 58 og 88. Tilgængelig på: <https://menneskeret.dk/udgivelser/hadefulde-ytringer-paa-facebook>.

<sup>3</sup> Institut for Menneskerettigheder, *Demokratisk deltagelse på Facebook*, 2019, side 43ff. Tilgængelig på: <https://menneskeret.dk/udgivelser/demokratisk-deltagelse-paa-facebook>.

<sup>4</sup> Epinion for Institut for Menneskerettigheder, *Undersøgelse af chikane og trusler mod folketingskandidater 2019*, 2019. Tilgængelig på: <https://menneskeret.dk/nyheder/folketingskandidater-oplever-chikane-trusler>.

Hadefuld tale, chikane og trusler om vold kan altså medvirke til at begrænse deltagelsen i den offentlige debat, og det er et demokratisk problem, som især rammer kvinder.

Instituttet finder det derfor positivt, at der tages skridt til at styrke beskyttelsen af ytringsfriheden. Instituttet ønsker dog at bemærke, at straf ikke kan stå alene, og bør følges op med andre initiativer. I udspillet *Sociale mediers ansvar* fra august 2021 anførte regeringen selv, at der er behov for en national koordineret indsats, hvor børn og unge samt forældre, lærere og andre voksne omkring dem lærer om, hvad de bør gøre for at passe bedre på hinanden og sig selv på nettet.<sup>5</sup>

Efter instituttets opfattelse bør denne indsats dog ikke kun rette sig mod børn og unge, men befolkningen som helhed.<sup>6</sup>

- Instituttet for Menneskerettigheder anbefaler, at der vedtages en national handlingsplan om digital dannelse, som indeholder målrettede tiltag for alle aldersgrupper (børn, unge, voksne og ældre), f.eks. informationskampagner om grundlæggende rettigheder online og anmeldelsesmuligheder samt undervisning om digital adfærd i grundskoler, ungdomsuddannelser og læreruddannelser med videre.

## 2. VIDEOAFHØRING AF VOLDTÆGTSOFRE

Med lovudkastets § 2, nr. 1, foreslås det at udvide adgangen til videoafhøring i forbindelse med straffesager til at omfatte voldtægtsofre på 15 år eller derover. Videoen skal kunne forevises under sagens behandling i retten som en del af bevisførelsen. Med lovudkastets § 2, nr. 4, foreslås det dog samtidig, at forurettede, som er blevet videoafhørt, skal have pligt til at møde som vidne i retten, vedstå sig sin videoptagede forklaring og svare på supplerende spørgsmål. Forurettede vil således ikke være fritaget fra at afgive forklaring efter retsplejelovens § 172 a.

Instituttet finder det positivt, at adgangen til videoafhøring i straffesager udvides til at omfatte voldtægtsofre på 15 år eller derover.

Instituttet henviser til pkt. 2.3.2.1 i lovudkastets almindelige bemærkninger, hvor det bl.a. fremgår, at psykologer og flere ofre for voldtægt

---

<sup>5</sup> Regeringen, *Sociale mediers ansvar – skærpede krav til sociale medier og digital dannelse af børn og unge*, 2021, side 13.

<sup>6</sup> Institut for Menneskerettigheder, *Demokratisk deltagelse på Facebook*, 2019, side 76. Tilgængelig på: <https://menneskeret.dk/udgivelser/demokratisk-deltagelse-paa-facebook>.

har peget på, at gentagne afhøringer, herunder navnlig vedrørende de seksuelle handlinger i voldtægten, har virket traumatiserende, og at videoafhøringen kan bidrage til, at forurettede i en række voldtægtssager fremadrettet skal fortælle færre gange i detaljer om de seksuelle handlinger forbundet med voldtægten.

Samtidig bemærker instituttet, at princippet om bevisumiddelbarhed er et grundlæggende princip i strafferetsplejen, og at tiltalte i straffesager har ret til at føre og afhøre vidner, herunder at afhøre vidner, der føres imod vedkommende, jf. EMRK artikel 6, stk. 3, litra d.

Dette taler for, at den tiltalte har ret til at få mulighed for at afhøre offeret. Det følger desuden af retsplejelovens § 745 e, stk. 2, at tiltaltes forsvarer skal være til stede under videoafhøringen, dog uden for afhøringsrummet. Forsvareren får her mulighed for at overvære afhøringen og stille spørgsmål til offeret via den særligt uddannede polititjenestemand, som foretager afhøringen.

Samlet set finder instituttet således, at lovudkastet er udtryk for en rimelig balance mellem hensynet til at skåne offeret på den ene side og den tiltaltes retssikkerhed på den anden side.

### **3. BEGRÆNSNING I DET FRIE FORSVARER VALG**

Med lovudkastet foretages en mindre, sproglig ændring af retsplejeloven med det formål at ændre i bemærkningerne til bestemmelsen for at udvide antallet af sagstyper, hvor en person som udgangspunkt ikke kan beskikkes til forsvarer, hvis det medfører en forsinkelse af sagen, som enten 1) forsinker sagen i mere end 3 uger, eller 2) forsinker sagen mere end 2 uger i de tilfælde, hvor retten har foreslået at passende antal tidspunkter for hovedforhandlingen (forslag til mindre justering af retsplejelovens § 735, stk. 3, nr. 2).

De skærpede frister på henholdsvis 2 og 3 ugers forsinkelse af sagen i forhold til begrænsning af forsvarerbeskikkelse blev indført med en ændring af retsplejeloven i 2018. Instituttet gav i sit høringssvar til ændringen i 2018 udtryk for, at det er vigtigt at holde fast i, at udgangspunktet er, at den sigtede selv har ret til at vælge sin forsvarer, og at afvisning heraf – med henvisning til en hurtigere behandling af straffesagen – bør have undtagelsens karakter. Instituttet anbefalede i lyset heraf, at det i bemærkningerne til loven blev præciseret, at retten i den konkrete sag skal skønne om nægtelse af forsvarerbeskikkelse er nødvendig af hensyn til sagsbehandlingen.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Institut for Menneskerettigheder, Høring over udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven (Nedbringelse af sagsbehandlingstiden i

Forslaget i lovudkastet vil betyde, at det fremover vil være væsentligt flere bestemmelser i straffeloven, hvor de skærpede frister på henholdsvis 2 og 3 ugers forsinkelse finder anvendelse, og hvor den sigtede således kan blive begrænset i sit valg af en bestemt forsvarer.

Det følger af menneskeretten, at der i den enkelte sag skal være relevant og tilstrækkelige grunde til, at hensynet til en hurtigere sagsbehandling må tilsidesætte hensynet til den sigtedes ret til selv at vælge forsvarer.<sup>8</sup> Der bør derfor overlades domstolene et vist skøn med hensyn til at vurdere, om det i den enkelte sag er nødvendigt at tilsidesætte den sigtedes ønske om beskikkelse af en bestemt forsvarer af hensyn til en hurtigere behandling af sagen.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet i bemærkningerne til lovudkastet præciserer, at retten i den konkrete sag skal skønne om nægtelse af forsvarerbeskikkelse er nødvendig af hensyn til sagsbehandlingstiden.

Instituttet har ikke mulighed for at vurdere konsekvenserne af forslaget, idet det ikke i lovudkastet fremgår, i hvor mange sager ændringen forventes at få den betydning, at sigtede begrænses i sit valg af en bestemt forsvarer. Instituttet kan derfor ikke vurdere den generelle betydning for sigtedes reelle adgang til selv at vælge forsvarer.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet i bemærkningerne til lovudkastet estimerer antallet af sager, som ændringen forventes at få betydning for.

#### **4. LIGESTILLINGSVURDERING**

Afslutningsvis bemærkes, at lovudkastet ikke indeholder en ligestillingsvurdering. Alle lovforslag, som har væsentlige ligestillingsmæssige konsekvenser, skal indeholde en ligestillingsvurdering, uanset om der er tale om positive eller negative konsekvenser. Der henvises til Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet afsnit 2.8.12.1.

Som beskrevet ovenfor under punkt 1 afholder kvinder sig oftere end mænd fra at deltage i den offentlige debat på grund af den hårde tone i debatten. Kvinder er også oftere ofre for voldtægt end mænd. Da dele

---

straffesager), 13. februar 2018, side 3, tilgængelig her, <https://menneskeret.dk/hoeringssvar/nedbringelse-sagsbehandlingstiden-straaffesager>.

<sup>8</sup> Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Croissant mod Tyskland, dom af 25. september 1992, sagsnummer 13611/88, præmis 29.

af lovudkastet vil bidrage til at imødegå disse problemer, har det væsentlige ligestillingsmæssige konsekvenser.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet foretager en ligestillingsvurdering af lovudkastet, hvilket i dette tilfælde er relevant, da dele af lovudkastet indeholder ligestillingsfremmende tiltag.

Der henvises til Justitsministeriets sagsnr. 2021-0090-2864.

Med venlig hilsen

Mikkel Lindberg Laursen

SPECIALKONSULENT