

Faktaark - Ytringsfrihed

1.1. Hvad er ytringsfrihed, og hvorfor er den vigtig?

At have ytringsfrihed betyder, at man kan udtrykke sig frit og dermed kan sige, skrive, tegne mm, hvad man ønsker – også selvom det strider mod, hvad andre mener eller tro på, eller kan virke stødende. Ytringsfrihed i sin reneste form betyder, at ingen stat, myndighed eller person kan forhindre en person i at sige sin mening – og at ingen udtalelser er strafbare. Ytringsfriheden er fundamental i et demokratisk samfund. Et demokratisk samfund bygger på ”diskussion” og ”samtale”, som Hal Kock formulerede det, hvor man med fremførelse af argumenter forhandler sig frem til en beslutning. Friheden til at ytre sig har således historisk set været med til at holde magtens elite i ave og resulteret i, at samfundet har udviklet sig, når nye og banebrydende ideer har kunnet fremsættes. Ytringsfriheden sikrer, at alle har mulighed for at udtrykke sin mening og giver det bedste grundlag for den demokratiske debat.

Danmark er et repræsentativt demokrati. Det betyder, at borgerne udøver deres politiske indflydelse ved at vælge repræsentanter til politiske forsamlinger, som har tilladelse til at træffe beslutninger på borgernes vegne. Information og viden om magten er en forudsætning for forvaltningen af det repræsentative demokrati.

Derfor er ytringsfriheden et vigtigt fundament for demokratiet. Ytringsfrihed kan gøre ondt, fordi nogle mennesker bliver kede af det, fornærmede eller vrede – men det er prisen for at have en fri debat og et frit samfund.

1.2. Ytringsfrihedens beskyttelse

Ytringsfriheden er beskyttet i den danske grundlov og i en række internationale regler (se bilag 1). Særligt er grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention centrale i beskyttelsen af ytringsfriheden.

1.3. Der kan gøres indgreb i ytringsfriheden

Ytringsfriheden er ikke absolut. Hvis bestemte betingelser er opfyldt, kan der gøres indgreb i ytringsfriheden. I den forbindelse er det vigtigt at skelne mellem forudgående indgreb og efterfølgende indgreb i ytringsfriheden:

- Forudgående indgreb vil ske ved afskæring eller fjernelse af ytringer fra det offentlige rum. Der vil således være tale om censur.
- Efterfølgende indgreb vil ske ved sanktionering af ytringens indhold med f.eks. straf eller erstatning.

I et demokratisk perspektiv, er et forudgående indgreb særligt betænkeligt, fordi det helt udelukker ytringen at nå ud til offentligheden, mens et efterfølgende indgreb har en afskrækkende og/eller straffende funktion.

Denne betragtning kommer til udtryk i grundloven, der indeholder et absolut forbud imod forudgående indgreb¹, mens den bestemmer, at offentliggørelse af ens tanker stadig sker under ansvar for domstolene. Grundloven tillader altså efterfølgende indgreb i ytringsfriheden. Et eksempel på efterfølgende indgreb i ytringsfriheden er straffelovens § 266 b, hvorefter det er strafbart offentligt at fremsætte racistiske udtalelser. Indtil juni 2017 var det tilmed strafbart offentligt at fremsætte blasfemiske udtalelser.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) beskytter både imod forudgående og efterfølgende indgreb. Heller ikke Menneskerettighedskonventionens beskyttelse af ytringsfriheden er absolut. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention rummer en undtagelsesbestemmelse, hvormed et indgreb i ytringsfriheden kan være lovligt, såfremt det

1. er foreskrevet ved lov og
2. er begrundet i anerkendelsesværdige hensyn²
3. nødvendigt i et demokratisk samfund (proportionalt).

Disse betingelser kan illustreres gennem et eksempel: En journalist ønsker at publicere en bog om den danske efterretningstjenestes arbejdsmetoder. Politiet forsøger at stoppe udgivelsen, fordi politiet mener, at bogen afslører fortrolige oplysninger om dets arbejdsmetoder. Et forbud mod at publicere bogen ville være et indgreb i journalistens ytringsfrihed, der tilmed er særligt beskyttet for journalister.

¹ Dette fremgår i hvert fald af grundlovens ordlyd. Praxis hos domstolene og lovgiver har dog anerkendt såkaldte fagedforbud over ulovlige ytringer efter begæring af den, hvis øvrige grundrettigheder krænkes af offentliggørelsen.

² For at se, hvad sådanne anerkendelsesværdige hensyn kan være, se under Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, artikel 10, stk. 2 i bilag 1.

Ad 1) "Foreskrevet ved lov" betyder i denne sammenhæng, at det står skrevet i en lov, at man kan nedlægge forbud mod offentliggørelse af oplysninger, der kan skade politiets arbejde. Sådant en betingelse kaldes et hjemmelskrav og beskytter borgeren mod, at en myndighed kan indskrænke hans/hendes rettigheder, som det passer myndigheden.

Ad 2) "Begrundet i et anerkendelsesværdigt hensyn" betyder, at forbuddet skal nedlægges af hensyn til for eksempel forebyggelse af forbrydelse og kriminalitet, den offentlige orden eller et andet passende anerkendelsesværdigt formål som er nævnt i Menneskerettighedskonventionen.³

Ad 3) "Nødvendigt i et demokratisk samfund" betyder at indgrebet ikke må være mere vidtgående end nødvendigt for at tilgodese det anerkendelsesværdige hensyn. I stedet for at forbyde hele bogen kunne man måske censurere de passager i bogen, der indeholder beskrivelsen af politiets arbejdsmetoder. I denne forbindelse skal det også tillægges betydning, om offentliggørelsen har stor samfundsmæssig betydning.

Hvis alle disse betingelser er opfyldt, kan ytringsfriheden lovligt indskrænkes. Beskyttelsen af ytringsfriheden er altså ikke absolut, og om et indgreb udgør en krænkelse afhænger altså af en nødvendighedsvurdering i form af en afvejning af indgrebets intensitet over for vægten af de lovlige hensyn, som indgrebet er begrundet i.

1.5. Hvilke indgreb er der sket i ytringsfriheden siden 9/11?

Siden terrorangrebet og især efter Muhammed-krisen, har skiftende regeringer i Danmark vedtaget en række love, som på forskellig vis begrænser borgernes ret til at ytre sig eller anskaffe sig information dvs. en række indgreb i ytrings- og informationsfriheden. Eksempelvis er det blevet gjort strafbart ikke blot at fremme men også billige terror, ligesom det er strafbart at billige bl.a. terror som led i religiøs oplæring, der er indført indrejseforbud for visse religiøse forkyndere, og politiet har fået mulighed for at blokere hjemmesider, der vurderes at indeholde terrormateriale eller på anden måde relateret til terrororganisationer.

³ Se bilag

2002 – Terrorpakke 1

Strl. §§ 114 c, stk. 1 og 2, 114 d, stk. 1 og 2, 114 e indsat ved lov nr. 378 af 6. juni 2002.

Strl. § 114 c, stk. 1 og 2 kriminaliserer "hvervning". Ifølge forarbejderne⁴ kan "hvervning" bestå af eksempelvis personlig henvendelse, hverveannoncer, hvervekampanjer eller lignende udsendt f.eks. via internettet, hvorved den hvervede opnår kontakt til den gruppe eller sammenslutning, der hverves til. Gerningsindholdet kan således opfyldes ved fremsættelse af ytringer og kan derfor udgøre en indskrænkning i ytringsfriheden.

Strl. § 114 d, stk. 1 og 2, kriminaliserer det at træne, instruere eller på anden måde oplære en person til at begå terror. Ifølge forarbejderne⁵ kan en sådan træning mv. bestå af teoretisk undervisning, vidensformidling og mere praktisk betonet instruktion og vejledning. Sådanne handlinger vil ofte omfatte fremsættelse af ytringer, og bestemmelsen kan derfor udgøre en indskrænkning i ytringsfriheden.

Strl. § 114 e er en opsamlingsbestemmelse, jf. ordene "i øvrigt", og kan derfor dække over en lang række forskellige handlinger, herunder fremsættelse af ytringer, der efter deres karakter ikke omfattes af nogle af de andre terrorbestemmelser. Derfor kan bestemmelsen udgøre et indgreb i ytringsfriheden. Strl. § 114 e er en videreførelse af den tidligere § 114 b, og i forbindelse med indførelsen af denne bestemmelse blev det nævnt i en række høringsvar⁶, at bestemmelsen kunne rejse spørgsmål i forhold til ytringsfriheden, idet det beskrevne gerningsindhold efter omstændighederne kan have karakter af ytringer.

2006 – Terrorpakke 2

Retsplejeloven § 791 c indsat i Lov 2006-06-08 nr. 542.

I medfør af retsplejeloven § 791 c kan politiet forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et område, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge, at der i det pågældende område vil blive begået en lovovertrædelse. Bestemmelsen tager navnlig

⁴ L 217 Forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.).

⁵ Ibid.

⁶ L 35 Forslag til lov om ændring af bl.a. straffeloven (gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme mv.), afsnit 2.3.1.1

sigte på at forebygge terror, men er ikke begrænset hertil.

At afbryde radio- eller telekommunikation i et område afskærer de berørte personer far at ytre sig gennem disse kanaler, og ville momentant udgøre en indskrænkning i ytringsfriheden.

2016

Straffelovens § 136, stk. 3 indsattes i loven med lov nr. 1723 af 27. december 2016, som trådte i kraft den 1. januar 2017. Bestemmelsen gør det strafbart som led i religiøs oplæring udtrykkeligt at billige terror, drab, voldtægt, voldshandlinger, incest, pædofili, frihedsberøvelse, tvang og flerkoneri. Dette gælder, uanset om ytringerne er fremsat i private eller offentlige sammenhænge – og bestemmelsen bevirker i øvrigt, at både religiøse forkynderes virksomhed og aktiviteter udøvet af andre, som i situationen ytrer sig som led i religiøs oplæring, er omfattet af kriminaliseringen.

I medfør af denne bestemmelse er det ikke alene en begrænsning af borgernes offentligt fremsatte ytringer, men også de som fremsættes i privat regi, hvilket i relation til ytringsfriheden synes at være mere indgribende.

I 2016 indførtes en offentlig national sanktionsliste over udenlandske religiøse forkyndere m.fl., som kan udelukkes fra at indrejse i Danmark. Efter § 29 c kan en udlænding ”optages på en liste, hvis udlændingen virker som religiøs forkynder eller på anden måde udbreder en religion eller tro og hensynet til den offentlige orden i Danmark tilsiger, at udlændingen ikke bør have ophold her i landet”. Optagelse på listen sker for 2 år og kan forlænges med 2 år ad gangen.⁷

Det fremgår bl.a. af forarbejderne til bestemmelsen, at ”det efter Udlændinge-, Integrations og Boligministeriets opfattelse vil udgøre et indgreb i ytringsfriheden efter EMRK artikel 10, stk. 1, hvis en udlænding nægtes indrejse med henvisning til ytringer, som den pågældende har fremsat”.

8

⁷ For selve listen se længere nede

⁸ L 48 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (indførelse af en offentlig sanktionsliste over udenlandske religiøse forkyndere m.fl., som kan udelukkes fra at indrejse)

2017

Med lov af 2017-06-08 nr. 674 er der blevet indført hjemmel i retsplejelovens § 791 d til at blokere hjemmesider: "Det foreslås, at der indsættes en ny bestemmelse i retsplejeloven som § 791 d, hvorefter politiet gives adgang til at blokere adgangen til en hjemmeside, hvis der er grund til at antage, at der fra den pågældende hjemmeside foretages en overtrædelse af straffelovens §§ 114-114 i, 119 eller 119 a."⁹

Blokering af bestemte hjemmesider er en indskrænkning i ytringsfriheden, idet borgere afskæres fra at tilgå de sider der blokeres.

⁹ L 192 (Lov om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love (Blokering af hjemmesider og stop af offentlige ydelser til fremmedkrigere), afsnit 3.1.3

Bilag 1 (beskyttelse af ytringsfriheden)

Kilde	Indhold
Grundloven § 77	Enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende forholdsregler kan ingensinde påny indføres.
Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, artikel 10	<p><i>Stk. 1.</i> Enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker, uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser. Denne artikel forhindrer ikke stater i at kræve, at radio-, fjernsyns- eller filmforetagender kun må drives i henhold til bevilling.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Da udøvelsen af disse frihedsrettigheder medfører pligter og ansvar, kan den underkastes sådanne formaliteter, betingelser, restriktioner eller straffebestemmelser, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udspreddelse af fortrolige oplysninger, eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed.</p>
Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder, artikel 11	<p>1. Enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser.</p> <p>2. Mediefrihed og mediernes pluralisme respekteres.</p>
FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne, artikel 19	Enhver har ret til menings- og ytringsfrihed; denne ret omfatter frihed til at hævde sin opfattelse uden indblanding og til at søge, modtage og meddele oplysning og tanker ved et hvilket som helst meddelelsesmiddel og uanset landegrænser.