



Statusrapport:

RETSSIKKERHED 2020



Retssikkerhed 2020

© Justitia, 2020

ISBN: 978-87-972489-3-5

Justitia - Danmarks uafhængige juridiske tænketank

Fruebjergvej 3. 2100 København Ø

www.justitia-int.org

info@justitia-int.org

Justitia er Danmarks eneste juridiske tænketank, der alene har fokus på retssikkerhed og frihedsrettigheder. Justitias formål er gennem analyser af høj faglig kvalitet og fremsættelse af konkrete juridiske løsningsforslag at påvirke den offentlige og politiske dagsorden med henblik på at fremme en politisk kultur, hvor disse værdier nyder den nødvendige respekt.

Justitias publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Projektet støttes af:



DREYERSFOND

Indhold

Indledning og resumé	3
Retten til privatlivs- og persondataskyttelse	6
Trygheds- og sikkerhedspakken	6
Folketingets indflydelse på digitale løsninger i den offentlige forvaltning	7
De danske logningsregler	8
Retten til familieliv	10
Lovforslag om terroristers forældregnethed	10
Instrukskommissionen vedrørende Inger Støjberg	10
Retten til retfærdig rettergang	12
Den danske retshjælpsmodel	12
Arbejdet med at reformere retshjælpsordningen er endnu ikke igangsat	12
Teledatasagen	13
Fejl i dna-beviser	14
Manglende kvalitet i mentalerklæringer for udviklingshæmmede	14
Borgernes møde med det offentlige i civile retssager	15
Fratagelse af statsborgerskab fra fremmedkrigere	16
Samtykkebaseret voldtægtsbestemmelse og bedre støtte til voldtægts ofre	17
Retten til personlig frihed og bevægelsesfrihed	18
Initiativer mod fremmedkrigere og andre terrordømte	18
Tiltag mod utryghedsskabende adfærd	19
Ytrings- og informationsfrihed	20
Digital ytringsfrihed og sociale medier	20
Anbefaling om forpligtelse for sociale medie platforme til at slette ulovligt indhold fra DJØFs Tech-kommission	20
Regulering af sociale mediers ansvar for ulovligt indhold	21
EU's e-handelsdirektiv og den europæiske Digital Services Act	22
Ytringsfrihedskommissionens rapport	23
Udvidelse af racismeparagraffen	24
Jyllands-Postens tegninger – Det Kinesiske coronaflag ikke i strid med straffeloven	25
Offentligt ansattes ytringsfrihed	26
Aftale om ny digital patruljeenhed i politiet	27

Forenings- og forsamlingsfrihed	29
Status på Loyal to Familia-forbudssagen	29
Religionsfrihed	30
Retten til religionsfrihed er beskyttet i grundlovens § 67 og i EMRK artikel 9.	30
Forslag om forbud mod donationer fra visse fysiske og juridiske personer	30
Retssikkerhed på socialområdet	32
Komplekse regler på det sociale område truer retssikkerheden	32
Ny afgørelse i svømmepigesagen	32
Børn og unges retssikkerhed i anbringelsessager	33
Lange sagsbehandlingstider i Ankestyrelsen	33
Kritik af Familieretshusets sagsbehandling	34
Borgerrådgiverordningen udbredes	34
Retssikkerhed under håndteringen af Covid-19	36
Retsstaten og Covid-19	36
Ny epidemilov vedrørende Covid-19 og fremtidige epidemier	37
Nedlukning af domstolene	38
Voksende sagsbunker hos domstolene som følge af nedlukningen	40
Minksagen	40
Ytrings- og pressefriheden trues af love mod disinformation	43
Tilsynet med efterretningstjenesterne	45
FE-skandalen	45
Retssikkerhed på erhvervsområdet	47
Erhvervslivets adgang til domstolene	47
Ændring af konkurrenceloven til implementering af ECN+ direktivet	48
Adgang til kontrolbesøg	49
Regeringens indsats mod hvidvask og terrorfinansiering	50
Konklusion	52

Indledning og resumé

Denne statusoversigt indeholder en kort gennemgang af udviklingen i beskyttelsen af udvalgte grundlæggende retssikkerhedsgaranter og frihedsrettigheder i Danmark i kalenderåret 2020. Statusoversigten behandler de emner, som Justitia på nuværende tidspunkt primært beskæftiger sig med og fokuserer særligt på: Retten til privatlivs- og persondatabeskyttelse, retten til at få prøvet sin ret, retten til personlig frihed og bevægelsesfrihed, ytrings- og informationsfrihed, forenings- og forsamlingsfrihed, privatliv samt religionsfrihed, retssikkerhed på socialområdet, retsstaten og Covid-19, tilsynet med efterretningstjenesterne og retssikkerhed på erhvervsområdet.

Statusoversigten vedrører således alene udvalgte retsområder og skal ikke opfattes som udtryk for en udtømmende eller fuldstændigt dækkende gennemgang af alle de tiltag, der har haft indvirkning på retssikkerheden og frihedsrettighederne i indeværende år. Eksempelvis har Justitia i det væsentligste ikke dækket udlændinge-, asyl- og integrationsret, og disse områders betydning for retssikkerhed og grundlæggende frihedsrettigheder er således kun overfladisk berørt i denne rapport. Desuden indeholder statusoversigten ikke egentlige juridiske analyser af de enkelte områder eller de medtagne eksempler. For mere detaljerede analyser vedrørende visse af de behandlede emner, henvises til oversigten over analyser på Justitias hjemmeside.¹ Denne statusoversigt bygger bl.a. på en gennemgang af lovforslag og andre fremsatte initiativer samt domme og andre organisationers udtalelser og analyser i løbet af året.

Grundlæggende ligger Danmark højt i international sammenhæng, når det handler om beskyttelsen af grundlæggende frihedsrettigheder. Danmark blev i år placeret som nr. 8 på den årlige opgørelse fra Freedom House over lande med den bedste beskyttelse af borgerrettigheder.² Her scorede Danmark ligesom de foregående år 97/100 point. De eneste kritikpunkter går på landets udlændingepolitik, hvilket adskiller Danmark fra Sverige, Norge og Finland, der alle scorede 100/100 point. I den seneste rapport om retssikkerhed i verden fra World Justice Project, er Danmark rangeret som nr. 1, bl.a. på grund af den lave grad af korruption.³

2020 har grundet udbredelsen af Covid-19 været et år, der bød på helt ekstraordinære begivenheder og tiltag og dermed også særlige retssikkerhedsmæssige udfordringer. Coronasituationen har medført vidtgående indskrænkninger af borgernes frihedsrettigheder og en omfattende forskydning af magt fra Folketinget til regeringen, der siden marts 2020 har haft adgang til bl.a. at tvangsindlægge, -isolere og -vaccinere borgere, udstede forsamlings- og opholdsforbud og suspendere patientrettigheder. Situationen har naturligvis kaldt på ekstraordinære tiltag, men som påpeget af Justitia gentagne gange i løbet af året, bl.a. i rapporten "Retsstaten og Covid-19" fra juni 2020,⁴ er det afgørende, at der sker en normalisering af den demokratiske magtbalance mellem regeringen og Folketinget, hvilket endnu ikke er sket.

¹ Justitia: www.justitia-int.org/category/analyser/.

² Freedom House: <https://freedomhouse.org/country/denmark/freedom-world/2020>

³ World Justice Project: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf

⁴ Justitia: [Retsstaten og Covid-19](#), juni 2020.

Under den vanskelige håndtering af coronasituationen har regeringen trods massive frihedsindskrænkninger langt hen ad vejen nydt høj tillid blandt befolkningen ifølge forskere fra Aarhus Universitet, der har målt danskernes tillid til regeringen siden maj 2020.⁵ Tilliden led dog et større knæk i november, da det kom frem, at regeringen ikke umiddelbart havde lovhjemmel til at beordre alle mink slået ihjel, selv om statsministeren havde bebudet dette på et pressemøde kort forinden.⁶ Minksagen fik såvel oppositionen som juridiske professorer til at hævde, at regeringen begik grundlovsbrud ved at handle uden lovhjemmel, hvilket justits- og statsministeren afviste.⁷ Også i juli vurderede flere jurister, heriblandt dr.jur. Jonas Christoffersen i forbindelse med udarbejdelsen af Justitias rapport om Retsstaten og Covid-19, at Justitsministeriet og Domstolsstyrelsen agerede på kant med grundlovens princip om magtens tredeling ved at blande sig i de uafhængige domstoles arbejde i forbindelse med nedlukningen af landet.⁸

Også uden relation til håndteringen af Covid-19 videreføres tidligere års tendenser til i stigende omfang at indskrænke borgernes retssikkerhed og frihed. Justitia har i årets løb bl.a. peget på implementeringen af dele af regeringens trygheds- og sikkerhedspakke, der har medført udvidet adgang for både private virksomheder og offentlige myndigheder til at tv-overvåge almindelige danske borgere samt den ifølge Retslægerådet ringe kvalitet af mentalerklæringer for udviklingshæmmede, der kan resultere i at disse fejlagtigt idømmes fængselsstraf frem for f.eks. anbringelses- eller behandlingsdom. Justitia har ligeledes påpeget en stigende interesse både nationalt og internationalt for at pålægge sociale medieplatforme at fjerne hadefuldt og ulovligt indhold inden en kort frist, hvilket udgør en risiko for at også mange lovlige ytringer fjernes og almindelige borgeres ytringsfrihed indskrænkes. Derudover har Justitia i rapporten fremhævet skandalen i Forsvarets Efterretningstjeneste, der blev kritiseret for bl.a. at have tilbageholdt væsentlige oplysninger over for Tilsynet med Efterretningstjenesterne, den videre udrulning af teledataskandalen, der startede tilbage i 2018, de stadigt stigende sagsbehandlingstider i almindelige civile sager ved domstolene, fjernelsen af solnedgangsklausulen i den lov der hjemler administrativ fratagelse af fremmedkrigeres statsborgerskab samt en række andre retssikkerhedsmæssige problemstillinger.

I retning af mere retssikkerhed og højere grad af beskyttelse af borgernes rettigheder trækker bl.a. den tilslutning, som en række partier har vist til Justitias anbefaling om at udbrede borgerrådgiverordningen til alle kommuner, da borgerrådgivere kan bidrage til at forebygge fejl og mangler i sagsbehandlingen og hjælpe borgere, der har svært ved at varetage deres interesser og retssikkerhed. Derudover har justitsministeren med henvisning til det store fald i antallet af almindelige civile sager ved domstolene i maj 2020 anmodet Retsplejerådet om at iværksætte en undersøgelse af årsagerne hertil for en eventuel ændring af den civile retspleje, der kan øge retssikkerheden for parter involveret i en sag for domstolene, herunder den sagsbehandlingstid der går, før parterne får en dom. Derudover må fremhæves, at de ekstraordinære indskrænkninger af

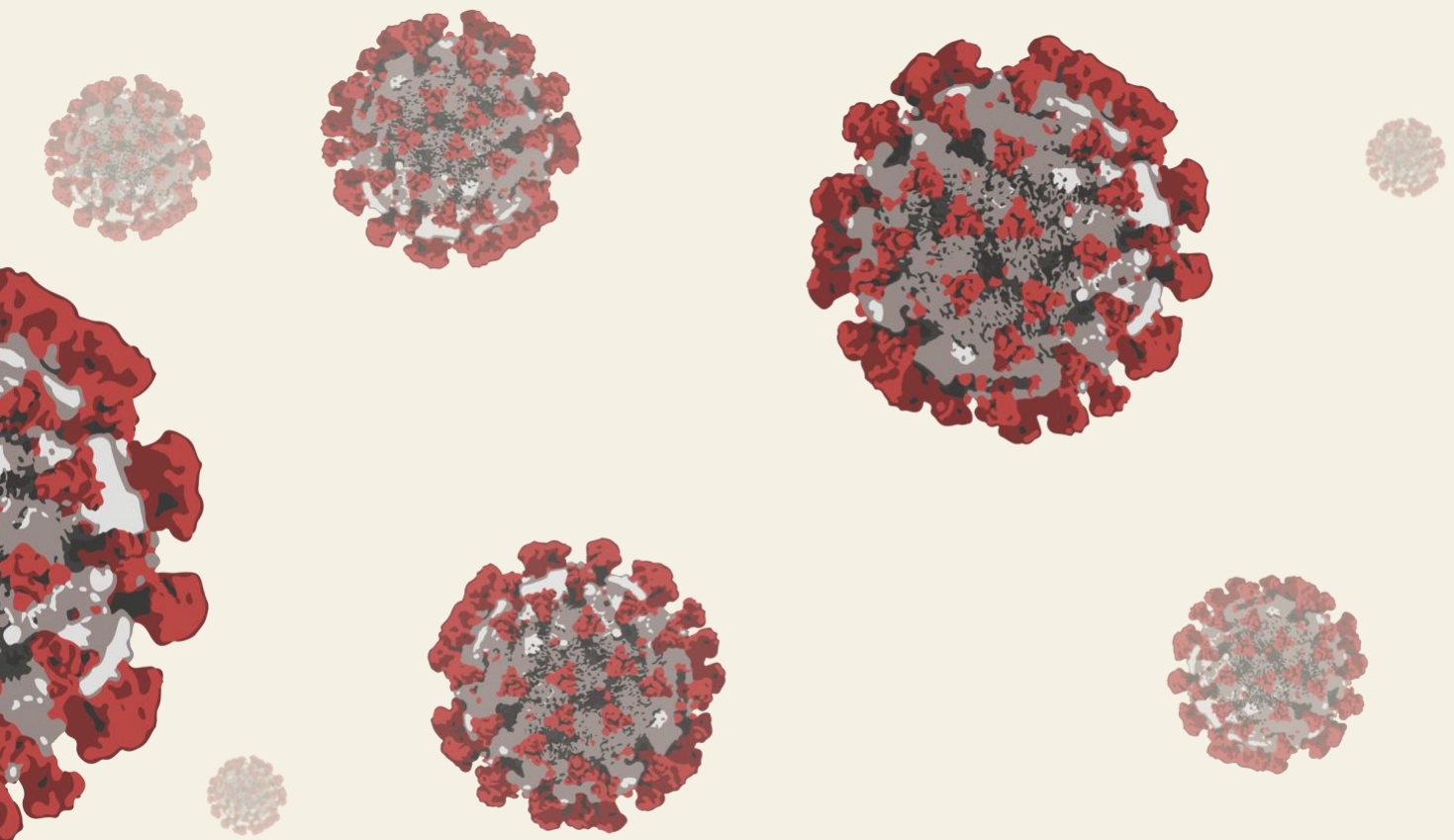
⁵ Berlingske: [Coronastrategi afhænger af borgerens tillid til regeringen](#), 13. november 2020.

⁶ Politiken: [Danskernes tillid til regeringens coronahåndtering sætter bundrekord](#), 12. november 2020.

⁷ Information: [Jurister: Ja, det var grundlovsbrud – men det gør ikke minkskandalen større](#), 3. december 2020.

⁸ Information: [Mails sår tvivl om, hvorvidt nedlukningen af domstolene var i overensstemmelse med Grundloven](#), 6. juli 2020.

frihedsrettighederne i forbindelse med epidemibekæmpelsen førte til en stor diskussion om retsstat og retssikkerhed både i Folketinget og befolkningen og medførte Folketingets forkastelse af regeringens forslag til ny epidemilov, der lagde op til at gøre regeringens vide magtbeføjelser på området for epidemibekæmpelse permanente. Der er med den aftale mellem regeringen og næsten alle Folketingets partier⁹ om ny epidemilov, som blev fremlagt den 18. december, lagt op til en markant forbedring af den parlamentariske kontrol med regeringens beslutninger som led i epidemibekæmpelse og dermed en markant retssikkerhedsmæssig forbedring sammenlignet med den epidemilov, som gælder i dag.



⁹ Samtlige partier med undtagelse af Nye Borgerlige og Dansk Folkeparti.

Retten til privatlivs- og persondatabeskyttelse

Privatlivets fred er beskyttet både i grundlovens § 72 (boligens ukrænkelighed og indgreb i meddelelshemmeligheden), Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention (EMRK) artikel 8 (ret til respekt for sit privatliv og familieliv, hjem og korrespondance) og EU's Charter om grundlæggende rettigheder artikel 7 og artikel 8 (om henholdsvis privatlivsbeskyttelse svarende til EMRK artikel 8 samt en særlig beskyttelse af personoplysninger). Digitaliseringen har øget mulighederne for overvågning, hvorfor regler om persondatabeskyttelse nu er af afgørende betydning for at kunne sikre beskyttelsen af borgernes privatliv. Databeskyttelsesområdet er derfor et område i stor udvikling.

EU's databeskyttelsesforordning har fundet anvendelse siden den 25. maj 2018, og i Danmark vedtog Folketinget en supplerende national databeskyttelseslov, der trådte i kraft samme dato.

Trygheds- og sikkerhedspakken

I oktober 2019 fremlagde regeringen den såkaldte "Trygheds- og sikkerhedspakke" med 16 initiativer til at skabe mere tryghed og sikkerhed i Danmark. Regeringen offentliggjorde i december 2019 tre udkast til lovforslag, der udmøntede udspillet, og Justitia afgav den 8. januar 2020 et samlet høringssvar til to af disse lovforslag.¹⁰ Lovforslagene indeholdt bl.a. en udvidet adgang for både private virksomheder og offentlige myndigheder til at anvende tv-overvågning samt en mulighed for, at politiet kan overtage tv-overvågning i realtid i ekstraordinære situationer med henblik på at forebygge eller efterforske kriminalitet.

Justitia bemærkede i sit høringssvar, at der var tale om en markant udvidelse af den offentlige og private tv-overvågning på offentligt tilgængelige steder. Justitia satte i den forbindelse spørgsmålstegn ved, om udvidelsen kunne anses for et effektivt og egnet redskab til at opnå regeringens formål om at bekæmpe grov kriminalitet, og om indgrebet i borgernes frihedsrettigheder stod i rimeligt forhold til det, der ville opnås med lovforslagene. Høringssvaret indeholdt en række anbefalinger til styrkede retsgarantier for borgerne. Der bør blandt andet indføres en reel og smidig adgang for borgerne til at klage over uberettiget overvågning og der bør fastsættes regler om politiets anvendelse af tv-overvågningsmateriale, som sikrer en ekstern kontrol.¹¹

Lovforslagene blev efter høringsfristens udløb fremsat af justitsministeren den 5. februar 2020 uden væsentlige ændringer.¹² Lovforslagene blev vedtaget den 28. maj 2020 overvejende i den form de

¹⁰ Justitia: [Høringssvar til forslag til lov om ændring af lov om tv-overvågning samt retsplejeloven](#), 8. januar 2020.

¹¹ Lovforslagene og Justitias høringssvar er grundigt beskrevet i Justitias [statusrapport for 2019](#), s. 7-8.

¹² [Lovforslag nr. L 102 af 5. februar 2020 om ændring af lov om tv-overvågning](#).

var fremsat, og ingen af Justitias forslag til styrkede retsgarantier for borgerne blev dermed implementeret.

Folketingets indflydelse på digitale løsninger i den offentlige forvaltning

Justitia deltog i 2020 i debatten om den teknologiske udvikling i den offentlige forvaltning.¹³ I løbet af de seneste mange år er der sket en udvikling henimod en øget brug af digitale værktøjer som led i offentlige myndigheders sagsbehandling – det kan være værktøjer, der helt eller delvist træffer afgørelser over for borgeren. Et eksempel er det fuldautomatiske it-system, som Udbetaling Danmark bruger til at træffe afgørelser om udbetaling af boligstøtte ved hjælp af sammenkøring af en række oplysninger.

Denne udvikling kan medføre en række fordele for samfundet, f.eks. i forhold til mere effektiv og billigere sagsbehandling. Men samtidig kan der bl.a. sættes spørgsmålstejn ved, om Folketinget har mulighed for at få tilstrækkelig indflydelse på rammerne for den digitale udvikling i den offentlige forvaltning undervejs i lovgivningsprocessen.

Det følger af grundlovens § 3, at den lovgivende magt er hos Kongen og Folketinget i forening. I praksis er det Folketinget og regeringen i forening, der udgør den lovgivende magt. Folketinget behandler lovforslag og vedtager love, men regeringen har også ganske stor indflydelse på lovgivningsarbejdet, da regeringen sidder på embedsapparatet og er ansvarlig for hele processen med at forberede lovforslagene frem til de fremsættes for Folketinget.

Der er dog set eksempler på lovforslag, hvor det er tvivlsomt, om Folketinget som lovgivende magt har haft tilstrækkelig stor indflydelse på det nærmere indhold. Forslaget til den nye beskæftigelsesindsatslov¹⁴ indeholdt en teknologisk løsning, der skulle bruges til at profilere borgerne og forudsige deres risiko for langtidsledighed. Løsningen blev imidlertid kun omtalt et par steder i bemærkningerne til et lovforslag, der var flere hundrede sider langt. Det kan derfor give anledning til tvivl om, hvorvidt Folketinget har haft en reel mulighed for at vide, hvad der blev stemt "ja" til, på trods af at denne løsning er ganske indgribende for borgerne, og derfor burde have været genstand for en bredere politisk og også gerne samfundsmæssig debat.

Det vil efter Justitias opfattelse være mest betryggende for borgernes retssikkerhed og frihedsrettigheder, hvis det til stadighed sikres, at Folketinget inddrages i tilstrækkelig grad inden der træffes beslutninger om ny teknologi i den offentlige forvaltning, som har indgribende betydning for borgerne.

Den teknologiske udvikling rejser også væsentlige spørgsmål om respekten for grundlæggende rettigheder, herunder ikke mindst borgernes ret til privatliv, borgernes retssikkerhed og dataetiske

¹³ Altinget: [Justitia: har Folketinget tilstrækkelig indflydelse på den teknologiske udvikling?](#), 5. juni 2020.

¹⁴ [Lovforslag nr. L 209 af 27. marts 2019 om en aktiv beskæftigelsesindsats.](#)

overvejelser. Sidstnævnte udfordring har Justitias vicedirektør Birgitte Arent Eiriksson bidraget til som medlem af Dataetisk Råd, der den 12. november 2020 udgav et refleksionsværktøj til offentlige myndigheder, der samkører data og anvender ny teknologi.¹⁵

De danske logningsregler

De danske logningsregler medfører bl.a., at alle oplysninger om, hvem borgerne ringer til, sms'er med, og hvilke mobilmaster deres mobiltelefon kobler sig på, lagres. Hjemlen til disse regler blev oprindeligt vedtaget som en del af anti-terrorindsatsen i 2002.¹⁶ De egentlige logningsregler trådte i kraft i 2007,¹⁷ idet der herved skete implementering af EU's logningsdirektiv.¹⁸ Det har i en lang årrække været omdiskuteret, om reglerne er i overensstemmelse med bl.a. privatlivets fred. EU-Domstolens (EUD) praksis gør det nu klart, at dette ikke er tilfældet. Til trods herfor opretholdes de danske regler fortsat.

EUD afsagde allerede i 2014 Digital Rights-dommen.¹⁹ Her blev logningsdirektivet, som de danske regler i vidt omfang bygger på, erklæret ugyldigt. Justitsministeriet analyserede dengang dommens konsekvenser for de danske regler, og konkluderede samlet set, at reglerne var i overensstemmelse med EU-retten.²⁰ I modsat retning konkluderede Justitia i 2014, at der var stærke holdepunkter for at antage, at de danske regler var i strid med både EU's Charter om grundlæggende rettigheder og EMRK.²¹

I 2016 afsagde EUD Tele2-Dommen.²² Her udtalte EUD, at EU-retten – herunder retten til respekt for privatlivet – er til hinder for en national lovgivning, der fastsætter en generel og udifferentieret lagring af samtlige trafik- og lokaliseringsdata. Samtidig udtalte EUD, at der lovligt kan ske *målrettet* lagring af sådanne data. Tele2-dommen gjorde det således klart, at de danske logningsregler, der tilsvarende foreskriver generel og udifferentieret datalagring, er i strid med EU-retten. Tele2-dommen medførte imidlertid hverken en annullation eller revision af de danske logningsregler.

Derimod er revision af reglerne gentagne gange blevet udskudt. Udskydelsen er primært sket med henvisning til, at Tele2-dommen efterlod en sådan tvivl med hensyn til, hvordan logningsreglerne skulle udformes, at man måtte afvente retningslinjer fra EU samt dialog med de øvrige medlemsstater.²³ Tilsvarende anfører Justitsministeren i den verserende nationale retssag om

¹⁵ Dataetisk Råd: [Vurderingsskema til sammenkøring i det offentlige herunder ved brug af nye teknologier](#).

¹⁶ Retsplejelovens § 786, stk. 4 (LBK nr. 1449 af 29/9 2020), indsat ved lov nr. 378 af 6/6 2002.

¹⁷ BKG nr. 988 af 18/9 2006, ændret ved BKG nr. 660 af 19/6 2014 (logningsbekendtgørelsen).

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF af 15. marts 2006.

¹⁹ EU-Domstolens dom (Store Afdeling) af 8/4 2014 i de forenede sager C-293/12 og C-594/12.

²⁰ Justitsministeriets notat om betydningen af EU-Domstolens dom af 8. april 2014 i de forenede sager C-293/12 og C-594/12 (om logningsdirektivet) for de danske logningsregler.

²¹ Justitia, Revision af logningsreglerne, skrevet af Jacob Mchangama, 4/9 2014.

²² EU-Domstolens dom (Store Afdeling) af 21/12 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15.

²³ Se bl.a. lovforslag nr. 191 fremsat 26/4 2017 og lovforslag nr. 218 fremsat 11/4 2018.

logningsreglerne, at de nugældende regler lovligt kan opretholdes "midlertidigt", indtil en ny lovgivningsmæssig løsning er fundet.²⁴

Senest afsagde EUD i oktober 2020 dom om nationale logningsregler.²⁵¹⁰¹ EUD bekræftede bl.a. Tele2-dommens konklusioner vedrørende generel og udifferentieret lagring, men udtalte dog, at en sådan lagring kan ske, hvis en medlemsstat står overfor en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der er reel og aktuel eller forudsigelig. Det er bl.a. et krav, at påbud herom kun skal kunne udstedes for en tidsmæssigt begrænset periode. Derudover gjorde EUD det klart, at en national domstol ikke kan opretholde nationale logningsregler midlertidigt, når de strider mod EU-retten. Dermed må statens hovedargument for opretholdelsen af de danske logningsregler anses udhulet. Den fortsatte opretholdelse af de danske regler må derfor anses for stærkt problematisk.

²⁴ Svarskrift i sagsnr. BS-19085/2018-KBH, Foreningen imod Ulovlig Logning mod Justitsministeren, s. 28 ff.

²⁵ EU-Domstolens Dom (Store Afdeling) af 6/10 2020 i de forenede sager C-511/18, C-512/18 og C-520/18.

Retten til familieliv

Lovforslag om terroristers forældreegnethed

Regeringen præsenterede den 16. januar 2020 nye tiltag mod fremmedkrigere.²⁶ Som opfølgning på regeringens udspil sendte Social- og Indenrigsminister Astrid Krag et udkast til et lovforslag i høring den 16. januar 2020. I den forbindelse afgav Justitia et høringssvar.²⁷

Med lovforslaget blev det foreslået at indføre en formodningsregel i forældreansvarsloven, hvorefter personer, der bliver idømt en ubetinget fængselsstraf for terror eller terrorrelaterede forbrydelser, herunder billigelse af terror, ikke skal kunne have forældremyndighed over et barn, eller bopæl sammen med et barn eller samvær med et barn.²⁸ Ifølge udkastet skulle der foretages en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde af barnets bedste.

Der kan efter Justitias opfattelse sættes spørgsmålstegn ved, om det er nødvendigt at udvide formodningsreglen, da de gældende regler allerede giver mulighed for at fratage forældremyndigheden mv. efter en konkret vurdering, når det er til barnets bedste. Det kan f.eks. være hvis et barn har forældre, som har begået terror eller terrorrelaterede forbrydelser og der f.eks. er risiko for radikaliserings i hjemmet. Derudover blev det anbefalet, at formodningsreglen ikke bør kunne finde anvendelse for personer, der alene er dømt for billigelse af terrorisme.

Lovforslaget blev efter høringsprocessen fremsat i Folketinget den 31. marts 2020. Som følge af covid-19-situationen blev behandlingen af lovforslaget imidlertid udskudt, og det blev genfremsat den 7. oktober 2020 uden væsentlige ændringer fra det lovforslag, der blev sendt i høring. Lovforslaget blev 1. behandlet den 13. november 2020.

Instrukskommissionen vedrørende Inger Støjberg

I januar 2020 blev der nedsat en undersøgelseskommission ("Instrukskommissionen"), som skulle undersøge sagen om tidligere udlændinge- og integrationsminister Inger Støjbergs instruks om adskillelse af mindreårige asylansøgere fra deres ældre ægtefælle ved indkvartering i asylsystemet. Kommissionen skulle bl.a. undersøge og redegøre for, om myndighedernes administration og håndtering af sager om indkvartering af gifte eller samlevende asylansøgere, hvoraf den ene var mindreårig, er sket i overensstemmelse med de forvaltningsretlige regler og principper og Danmarks Internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen).²⁹

²⁶ Regeringen: [Regeringen foreslår nye tiltag mod fremmedkrigere](#), 16. januar 2020.

²⁷ Justitia: [Høringssvar: Ændring af forældreansvarsloven \(Formodningsregel terrorisme\)](#), 14. februar 2020.

²⁸ [Lovforslag nr. L 162 af 31. marts 2020 om ændring af forældreansvarsloven \(Forældremyndighed, barnets bopæl og samvær for forældre, der er dømt for overtrædelse af straffelovens terrorbestemmelse\)](#).

²⁹ Se Instrukskommissionen: www.instrukskommissionen.dk.

Den 14. december 2020 afgav Instrukskommissionen en delberetning, der indeholder en redegørelse for begivenhedsforløbet og kommissionens vurderinger af, hvad der bevismæssigt kan lægges til grund om det faktiske forløb.³⁰ Kommissionen fandt, at det kan lægges til grund, at den instruks som Inger Støjberg den 10. februar 2016 formidlede til Udlændingestyrelsen var undtagelsesfri og indebar, at ingen mindreårige under 18 år kunne indkvarteres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever. Kommissionen vurderede, at den indkvarteringsordning, der blev iværksat med instruks, var klart ulovlig, da den savnede fornøden lovhjemmel, var i strid med uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger om saglig forvaltning, pligtmæssigt skøn og proportionalitet og desuden udgjorde en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og Børnekonventionen.³¹ Den ulovlige administration af ordningen fandt ifølge kommissionen som minimum sted i perioden 10. februar til 1. juli 2016.³²

Kommissionen fandt samtidig, at der ikke er nogen rimelig tvivl om, at Inger Støjberg forud for udsendelsen af pressemeddelelsen med instruks var blevet advaret af embedsfolk fra sit departement om, at en ordning uden undtagelser som foreskrevet i instruks ikke ville være lovlig. Kommissionen forkastede også Støjbergs forklaring om, at pressemeddelelsen alene var udtryk for hendes politiske holdning og ikke ordningen som sådan, da Støjberg også efterfølgende både eksternt og internt i departementet klart tilkendegav, at hun ville have en undtagelsesfri ordning.³³ Kommissionen fandt derimod ikke grundlag for, at hverken daværende justitsminister Søren Pind eller daværende statsminister Lars Løkke Rasmussen har et ansvar for den klart ulovlige ordre.³⁴

Med Instrukskommissionens rapport er der ifølge flere juraprofessorer tilvejebragt et grundlag for at rejse en rigsretssag mod Inger Støjberg, da det ifølge professorerne står klart, at Støjberg har vildledt Folketinget, hvilket er en overtrædelse af ministeransvarlighedsloven.³⁵ Folketinget udpegede kort inden jul to uvildige advokater til at vurdere, om der er grundlag for en rigsretssag. Vurderingen skal afleveres til Folketinget i starten af januar, da muligheden for en rigsretssag mod Inger Støjberg forældes om få måneder.³⁶

³⁰ Justitsministeriet: [Instrukskommissionen har afgivet sin delberetning](#), 14. december 2020.

³¹ Justitsministeriet: [Instrukskommissionens beretning, kapitel 1-7, 2020](#), s. 823-24.

³² *Ibid.*, s. 827-28.

³³ *Ibid.*, s. 824-26.

³⁴ Berlingske: [Instrukskommissionen tilsidesætter Støjbergs forklaring: Ville adskille alle asylpar uden undtagelse](#), 14. december 2020.

³⁵ Berlingske: [Det begyndte med en kortfattet pressemeddelelse – nu kan professor ikke mindes noget lignende siden Tamilsagen](#), 14. december 2020.

³⁶ Politiken: To advokater skal vurdere, om Støjberg kan dømmes, 22. december 2020, s. 2.

Retten til retfærdig rettergang

EMRK artikel 6 fastlægger det grundlæggende princip om, at enhver har ret til en retfærdig rettergang. Inden for strafferetlige sager indebærer dette bl.a. retten til at få prøvet sagen ved en uafhængig og upartisk domstol, at sagen skal behandles inden for en rimelig frist og at den anklagede har ret til en forsvarer. Bestemmelsen fastslår også princippet om, at en anklaget er uskyldig indtil det modsatte er bevist. Retten til retfærdig rettergang indebærer også, at borgerne skal have adgang til domstolene. Da mange borgere ikke har de økonomiske ressourcer til at få civile sager prøvet ved domstolene, ville mange danske borgere være afskåret fra at gøre deres ret gældende, hvorfor Danmark har en retshjælpsmodel, der gør det muligt at få juridisk bistand hos f.eks. retshjælpskontorer og retshjælpsadvokater.

Den danske retshjælpsmodel

I 2019 udgav Justitia en bog om den danske retshjælpsmodel, der var en ajourføring af Justitias tidligere rapporter om fri proces og om retshjælpsordningen.³⁷ Bogen om den danske retshjælpsmodel påpegede en række problemstillinger, herunder at ordningerne har en alvorlig social slagside, og at der reelt set ikke eksisterer en lige adgang til at gøre sin ret gældende i Danmark.

Som opfølgning på retshjælpsbogen fra 2019 har Justitia i løbet af 2020 udgivet tre delanalyser,³⁸ som fokuserer på 1) retshjælpskontorenes muligheder for at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft, 2) den manglende og/eller uensartede kvalitetssikring på tværs af retshjælpskontorer og 3) udsatte borgeres udfordringer med at få adgang til retshjælp hos retshjælpskontorerne.

Justitia har i de tre analyser fremsat en række anbefalinger, som kan sikre bedre muligheder for at rekruttere og fastholde kvalificerede medarbejdere i retshjælpskontorerne, styrke rammerne for retshjælpskontorens rådgivning og imødegå udfordringerne med den sociale skævvridning i adgang til retshjælp.

Arbejdet med at reformere retshjælpsordningen er endnu ikke igangsat

Justitia har sammen med en række organisationer siden 2017 været med til at sætte fokus på, at den danske retshjælpsmodel trænger til at blive nytænkt. Det fik daværende justitsminister Søren Pape til at bebude, at der nu ville blive påbegyndt et arbejde for at forbedre den danske retshjælpsmodel. Der gik dog halvandet år før der i marts 2019 blev nedsat et lovforberedende udvalg, der skulle se nærmere på ordningerne om retshjælp og fri proces samt ordningernes samspil med de private retshjælpsforsikringer.³⁹ Herefter gik processen i stå på grund af folketingsvalget, og først i april 2020 udsendte den nye justitsminister Nick Hækkerup et nyt kommissorium for udvalget med en tilhørende

³⁷ Justitia: [Den danske retshjælpsmodel – er der lige adgang til retshjælp?](#), juli 2017.

³⁸ Justitia: [Den danske retshjælpsmodel: Delanalyse 1: Rekruttering og fastholdelse](#), maj 2020.

³⁹ [Kommissorium](#) for udvalg om revision af reglerne om retshjælp og fri proces, 2019.

følgegruppe, som Justitia er en del af.⁴⁰ Der gik dog et halvt år før udvalget mødtes og følgegruppen har i skrivende stund endnu ikke haft det første officielle møde.

Efter Justitias opfattelse er det påtrængende, at reformarbejdet om retshjælp kommer i gang i 2021, da sikring af en lige adgang til retshjælp ikke tåler flere udskydelser.⁴¹

Teledatasagen

Den såkaldte teledatasag var en af de mest omtalte sager i 2019, hvor det kom frem, at der i mindst syv år har været fejl i de teledata, som politiet har brugt til bevisførelse.

Mens der i 2019 foregik et stort arbejde med at kortlægge fejlene og genoptage berørte sager, sendte justitsminister Nick Hækkerup i februar 2020 et lovforslag i høring om etablering af et uafhængigt tilsyn med politiets og anklagemyndighedens behandling af tekniske beviser.⁴²

Justitia tilkendegav i februar 2020 sin støtte til justitsministerens beslutning om at etablere et uafhængigt tilsyn, da Justitia gentagne gange havde påpeget et behov for et løbende tilsyn med ikke kun politiets anvendelse af teledata, men med alle politiets tekniske beviser, hvis tilliden til denne type beviser skal kunne genopbygges.⁴³

I maj 2020 oplyste justitsminister Nick Hækkerup, at fremsættelsen af lovforslaget blev udskudt til oktober 2020 på grund af covid-19-situationen.⁴⁴ Lovforslaget er i skrivende stund endnu ikke blevet genfremsat og tilsynet bliver derfor ikke oprettet med virkning fra den 1. januar 2021 som oprindeligt tiltænkt.

Sidst i april 2020 kom endnu en fejl i politiets håndtering af teledata til offentlighedens kendskab, da rigspolitichef Thorkild Fogde udsendte en pressemeddelelse om en ny fejl i det softwareværktøj, som politiet bruger til at indhente data fra mobiltelefoner. Fejlen indebar, at tidsangivelser fra beslaglagte mobiltelefoner, der kan have stor betydning for bevisførelsen i en retssag, kunne fremstå forkerte. Rigspolitiet identificerede 270 sager, hvor tidsangivelser kan have været blevet fejllæst, og som derfor skulle gennemgås af politiet. Rigspolitichefen udtalte efter offentliggørelsen af pressemeddelelsen til Berlingske, at offentligheden ikke har set det sidste til fejl i politiets teledatasager.⁴⁵

Det retssikkerhedsmæssige problem i teledatasagen består i, at fejl i teledata kan have betydet, at skyldige ikke er blevet retsforfulgt og at uskyldige kan være blevet efterforsket og dømt. Derfor nedsatte justitsministeren den 4. juli 2019 en kontrol- og styregruppe, som skulle gennemgå

⁴⁰ [Kommissorium](#) for udvalg om revision af reglerne om retshjælp og fri proces, 2020.

⁴¹ Altinet: [Birgitte Arent Eiriksson om retshjælp: Reformen holder stadig i ventesporet](#), 10. december 2020.

⁴² Justitsministeriet: [Justitsminister vil oprette et uafhængigt tilsyn med bevismidler](#), 22. februar 2020.

⁴³ Justitias Facebookside: [www.facebook.com/justitiadk/posts/2990638221001105](#), opslag den 25. februar 2020.

⁴⁴ Folketinget: [REU Alm. del, 19/20 svar på spørgsmål 9 til lovforslag nr. L 104](#).

⁴⁵ Berlingske: [Rigspolitichef i opsigtsvækkende melding om ny teledata-fejl: "Jeg ved, at det ikke bliver den sidste sag"](#). 1. maj 2020.

straffesagerne. I april 2020 havde kontrol- og styregruppen gransket ca. 3.500 sager uden at have fundet tilfælde, hvor uskyldige var blevet dømt som følge af forkerte oplysninger fra teledata.⁴⁶

Fejl i dna-beviser

I 2019 kom det frem, at der i flere sager fejlagtigt var blevet rejst sigtelse mod personer som følge af, at dna-beviser viste sig at være fejlbehæftede.⁴⁷ I juni 2020 blev det ved en pressemeddelelse offentliggjort, at Rigsadvokaten og Rigspolitiet havde besluttet at gennemgå omkring 3.450 sager med fældende afgørelse, hvor dna har gennemgået som bevis. Formålet var at identificere sager, hvor dna-beviset indgik i begrundelsen for domfældelsen, og hvor der derfor består en risiko for, at personer kan være blevet uskyldigt dømt.⁴⁸

Månedene efter besluttede Rigspolitiet at gennemgå yderligere 5.000 sager af frygt for, at der var fejl i dna-beviserne. Rigspolitiet oplyste dog, at der var en væsentlig mindre risiko for, at der var fejl i de yderligere identificerede 5.000 sager end de første 3.450.⁴⁹

I september 2020 oplyste Rigspolitiet, at de havde identificeret yderligere ca. 3.850 sager til gennemgang i politikredsene af samme årsag som de øvrige sager. Da de første sager blev identificeret i juni 2020, blev det forudsat, at gennemgangen af sagerne ville være afsluttet i efteråret 2020. Efter identificeringen af nye sager i både juni og september, blev tidsplanen justeret, og gennemgangen forventes herefter afsluttet ved udgangen af første kvartal 2021.⁵⁰

Manglende kvalitet i mentalerklæringer for udviklingshæmmede

I februar 2020 rejste Retslægerådet kritik af kvaliteten af mentalerklæringer for udviklingshæmmede i forbindelse med vurderingen af strafegnethed. Retslægerådet vurderede, at mellem 25 og 35 procent af mentalerklæringerne for udviklingshæmmede er præget af så omfattende mangler, at det ikke er muligt for rådet at afgive udtalelse. Retslægerådet frygtede på den baggrund, at udviklingshæmmede i årevis er blevet idømt fængselsstraf, selv om de rettelig burde have fået f.eks. en anbringelses- eller behandlingsdom. Omvendt indebærer den ringe kvalitet af mentalerklæringer ifølge Retslægerådet også en risiko for, at normalt begavede kriminelle risikerer at blive idømt en foranstaltningsdom på ubestemt tid på en institution for udviklingshæmmede frem for en fængselsdom.⁵¹

Problemerne med mentalerklæringerne er ikke nye, idet Retslægerådet allerede i 2016 på baggrund af en stikprøve advarede om, at personer, som ikke var mentalt retarderede eller i en tilstand

⁴⁶ BT: [Endnu tyder intet på uskyldigt dømt i teledatasag](#), 26. september 2020.

⁴⁷ Se en beskrivelse af problematikken i [Justitias statusrapport for 2019](#), s. 13-14.

⁴⁸ Anklagemyndigheden: [Dna-sager bliver gennemgået](#), 29. juni 2020.

⁴⁹ DR: [Politiet frygter dna-fejl: 5.000 sager skal granskes](#), 23. juli 2020.

⁵⁰ Rigspolitiet: [Identifikation af yderligere dna-sager til gennemgang](#), 28. september 2020.

⁵¹ Berlingske: [Brist i op mod hver tredje mentalerklæring: Ordfører kalder det en skandale for retssikkerheden](#), 13. februar 2020.

ligestillet hermed, blev vurderet mentalt retarderede i mentalundersøgelser. Retslægerrådet var kun enig med vurderingerne i ca. 40 procent af sagerne.⁵²

Vicedirektør i Justitia Birgitte Arent Eiriksson udtalte i forbindelse med Retslægerrådets kritik, at situationen svækkede tilliden til retssystemet, da man skal kunne stole på, at retten idømmer den rette straf på et sagligt grundlag.⁵³

Justitsministeren oplyste efterfølgende, at Rigsadvokaten den 24. februar 2020 havde holdt et møde med Retslægerrådet, Danske Regioner, Retspsykiatrisk Klinik og de regionale statsadvokater, hvori spørgsmålet om mentalerklæringernes kvalitet blev drøftet. På mødet blev det ifølge ministeren også aftalt, at der skulle tilvejebringes yderligere datagrundlag, som kunne belyse, hvorvidt yderligere tiltag skulle iværksættes for at løftet kvaliteten af mentalerklæringerne.⁵⁴

Tilsynsafdelingen hos Folketingets Ombudsmand havde i øvrigt i 2020 et særligt fokus på dømte personer med udviklingshandicap, som er anbragt på et botilbud. Beslutningen havde ikke relation til den kritik, som Retslægerrådet efterfølgende fremsatte i februar. Ombudsmanden ville derfor i løbet af året gennemføre tilsynsbesøg hos 16 botilbud i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY, og resultaterne heraf vil blive sammenfattet i en temarapport i foråret 2021.⁵⁵

Borgernes møde med det offentlige i civile retssager

Justitia og SDU (Syddansk Universitet) afholdt i slutningen af januar 2020 en konference om borgernes møde med det offentlige i civile retssager og de særlige problemer, som retssager mod det offentlige giver anledning til.⁵⁶

Konferencen bød på en række prominente oplægsholdere. Der var oplæg fra Folketingets Ombudsmand Niels Fenger, Højesteretsdommer Jens Peter Christensen, professor fra SDU Frederik Waage, formand for Retsudvalget Preben Bang Henriksen, Sven Ole Fagernæs fra Norges regeringsadvokat og forhenværende justitiekansler Göran Lamvertz fra Sverige. Fra Justitia deltog vicedirektør Birgitte Arent Eiriksson og projektleder Henrik Rothe.

I forlængelse af konferencen blev der lagt op til debat, hvor det bl.a. blev diskuteret om Folketingets Ombudsmand i højere grad bør føre tilsyn med det offentliges retssagsførelse, som foreslået af professor Frederik Waage, og om Danmark bør lade sig inspirere af, hvordan man har indrettet sig i Norge og Sverige, med hhv. en egentlig forvaltningsdomstol og en smallere statsadvokatsordning.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Folketinget: [REU Alm. del, 19/20, svar på spørgsmål. 916](#).

⁵⁵ Folketingets Ombudsmand: [Ombudsmanden ser på forholdene for dømte personer med udviklingshandicap](#), 29. januar 2020.

⁵⁶ Justitia: [Konference om borgernes møde med det offentlige i civile retssager](#), 1. januar 2020.

Fratagelse af statsborgerskab fra fremmedkrigere

Folketinget vedtog i 2019 en lovændring, der gjorde det muligt for Udlændinge- og Integrationsministeren fremover at fratage fremmedkrigere med dobbelt statsborgerskab deres danske statsborgerskab administrativt, hvis disse har handlet til alvorlig skade for Danmarks vitale interesser.⁵⁷ Ved udgangen af august 2020 havde i alt fem personer fået frataget deres statsborgerskab administrativt, mens yderligere fire sager var under behandling i Udlændinge- og Integrationsministeriet.⁵⁸

Justitia kritiserede ved høringen den foreslåede lovændring for at udgøre et intensivt indgreb uden tilstedeværelse af de retssikkerhedsgarantier, der normalt skal ledsage og legitimere afgørelser af så indgribende karakter. Justitia anbefalede desuden, at der blev indført en solnedgangsklausul, der indebærer, at loven ville bortfalde efter en bestemt periode, da lovforslaget skulle håndtere en aktuel situation.⁵⁹

Da loven blev vedtaget i 2019, indeholdt den derfor en solnedgangsklausul, der indebar, at loven uden videre ville bortfalde den 1. juli 2021.⁶⁰ Udlændinge- og Indenrigsministeren fremsatte imidlertid i oktober et lovforslag, der fjernede solnedgangsklausulen.⁶¹ Dette mødte kritik fra bl.a. Retspolitisk Forening og Advokatrådet der anførte, at ordningen ikke bør gøres permanent, før tre verserende retssager rejst af fremmedkrigere, der administrativt har fået fjernet deres statsborgerskab med hjemmel i loven, er blevet færdigbehandlet. Institut for Menneskerettigheder anførte derudover, at der især hvis loven gøres permanent bør indføres en automatisk domstolsprøvelse, når en person får frataget sit danske statsborgerskab, samt at der skal gælde en meget restriktiv praksis for børn.⁶²

Lovforslaget blev vedtaget som fremsat den 18. december 2020, hvilket betyder at solnedgangsklausulen ophæves og loven gøres permanent pr. 1. januar 2021. Dermed fjernes en afgørende retsgaranti, der tvinger lovgiver til at revurdere nødvendigheden af loven, som griber ind i borgernes rettigheder, og blev indført for at håndtere en konkret og aktuel situation.

⁵⁷ Se nærmere herom i Justitias [Statusrapport for 2019](#), s. 14-15.

⁵⁸ Udlændinge- og Integrationsministeriet: [Regeringen vil fortsat kunne tage statsborgerskabet fra fremmedkrigere](#), 26. august 2020.

⁵⁹ Justitia: [Høringssvar til forslag om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven \(fratagelse af fremmedkrigeres statsborgerskab\)](#), 21. oktober 2019.

⁶⁰ [§ 3, stk. 2 i lov nr. 1057 af 24/10/2019](#).

⁶¹ [Lovforslag nr. L 45 af 8. oktober 2020 om ændring af dansk indfødsret og udlændingeloven \(Ophævelse af solnedgangsklausul\)](#).

⁶² Information: [Teskfave vil ophæve solnedgangsklausul i lov om fremmedkrigeres statsborgerskab](#), 11. september 2020.

Samtykkebaseret voldtægtsbestemmelse og bedre støtte til voldtægtsofre

Den 29. september 2020 sendte justitsministeriet et lovforslag om en ny og samtykkebaseret voldtægtsbestemmelse i høring. Justitia afgav i den forbindelse et høringssvar og anførte,⁶³ at ændringen af voldtægtsbestemmelsen næppe i sig selv forventes at føre til væsentligt flere domfældelser, da udvidelsen af det strafbare område må anses for at være forholdsvist begrænset, og det i en stor del af sagerne kan være vanskeligt at løfte bevisbyrden. Det betyder dog på ingen måde, at lovændringen ikke kan anses for betydningsfuld, da den kan bidrage til en påkrævet kulturændring uden at gå på kompromis med de tiltaltes retssikkerhed.

En ændring af voldtægtsbestemmelsen kan dog ikke stå alene, og bør derfor følges op med en række andre tiltag. I dag er det kun ca. hver fjerde voldtægt eller voldtægtsforsøg, som bliver anmeldt til politiet. Samtidig har mange ofre det vanskeligt i anmeldelsessituationen. Næsten en tredjedel af ofrene oplever forhindringer i forbindelse med anmeldelsen, og næsten en femtedel af ofrene føler sig ikke trygge i anmeldelsessituationen.

Derfor er det positivt, at aftalepartierne bag den nye finanslov for 2021 er enige om, at ofre for seksuelle overgreb skal have ret til at få vejledning fra en bistandsadvokat før overgrebet anmeldes til politiet samt eventuel styrket rådgivning efter anmeldelsen. Således fremgår det af finanslovsaftalen, at der afsættes 20 mio. kr. årligt i 2021 og 2022.⁶⁴

Lovforslaget om den samtykkebaserede voldtægtsbestemmelse blev vedtaget den 17. december 2020 og træder i kraft den 1. januar 2021.

⁶³ Justitia: [Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven \(Samtykkebaseret voldtægtsbestemmelse\)](#), 28. oktober 2020.

⁶⁴ [Aftale mellem regeringen og Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet om: Finansloven for 2021 \(6. december 2020\)](#).

Retten til personlig frihed og bevægelsesfrihed

Den personlige frihed er beskyttet i grundlovens § 71 og EMRK artikel 5, således, at man ikke må udsættes for vilkårlige frihedsberøvelser som individ. Beskyttelsen er ikke absolut og under nærmere oplyste omstændigheder kan frihedsberøvelser finde sted. Indgreb i bevægelsesfriheden er beskyttet af 4. tillægsprotokol til EMRK (TP4), artikel 2. Heraf fremgår, at "enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, inden for dette skal have ret til at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted". Efter bestemmelsens stk. 3 kan der foretages indgreb i friheden under forudsætning af, at indgrebet har klar hjemmel i national lov, tjener et anerkendelsesværdigt formål og er proportionalt.

Initiativer mod fremmedkrigere og andre terrordømte

Den 16. januar 2020 fremlagde regeringen nye tiltag mod fremmedkrigere og andre terrordømte.⁶⁵ På baggrund af tiltagene sendte Justitsministeriet den 21. januar 2020 et udkast til et lovforslag om ændring af straffeloven i høring. Justitia afgav i den forbindelse et høringssvar.⁶⁶

Forslaget indeholdt bl.a. en ny bestemmelse om forskellige former for forbud til personer, der er dømt for terror eller terrorrelaterede forbrydelser samt billigelse af terrorisme. Forslaget indebar f.eks. mulighed for at give et opholds- og/eller kontaktforbud, der kan løbe i en periode fra 1 til 10 år fra en endelig dom for at forebygge nye terrorhandlinger og mindske radikaliserings. Forslaget indebar herudover en straf på op til 2 år for overtrædelse af disse forbud.

På baggrund af lovforslagets indgribende karakter anbefalede Justitia blandt andet i sit høringssvar, at billigelse af terrorisme ikke bør være en del af anvendelsesområdet for forbuddene, da de udgør meget væsentlige indgreb i frihedsrettighederne, som kun bør finde anvendelse ved lovovertrædelse af særdeles grov karakter for at sikre proportionalitet. Yderligere bør det ved et opholdsforbuds nærmere afgrænsning inddrages, om den dømte selv eller dennes familie har bopæl i et givent område og opholdsforbuddet bør kun gives efter en konkret vurdering af, om det er hensigtsmæssigt for at forebygge terrorisme. Derudover bør den dømte gives mulighed for at indbringe forbuddene for domstolene efter to år fra endelig dom.

Efter høringsprocessen fremsatte justitsministeren den 11. marts 2020 et lovforslag i Folketinget, der i det væsentligste svarede til det lovforslag, som blev sendt i høring.⁶⁷ Lovforslaget blev i forbindelse med 2. behandlingen i Folketinget opdelt i to lovforslag,⁶⁸ som blev vedtaget den 11. juni 2020.

⁶⁵ Regeringen: [Regeringen foreslår nye tiltag mod fremmedkrigere](#), 16. januar 2020.

⁶⁶ Høringssvar: [Initiativer mod fremmedkrigere og andre terrordømte](#), 18. februar 2020.

⁶⁷ [Lovforslag nr. L 130 af 11. marts 2020 om ændring af straffeloven \(Initiativer mod fremmedkrigere og andre terrordømte\)](#)

⁶⁸ Se [Lovforslag nr. L 130 B om ændring af straffeloven \(Skærpelse af straffen for overtrædelse af straffelovens terrorbestemmelser\)](#).

Tiltag mod utryghedsskabende adfærd

I begyndelsen af oktober 2020 præsenterede regeringen fire initiativer mod såkaldt utryghedsskabende adfærd.⁶⁹ Det første initiativ indebærer en ordning, der skal gøre det nemmere at smide lejere ud af deres bolig, umiddelbart efter at de er blevet dømt for kriminalitet. For det andet foreslås det, at der skal indføres en mulighed for at forbyde personer, der er dømt for vold begået i nattelivet, at opholde sig i bestemte nattelivszoner i en periode på op til to år. En overtrædelse af opholdsforbuddet skal i førstegangstilfælde sanktioneres med en bøde på 10.000 kroner, mens det i andengangstilfælde som udgangspunkt skal give 30 dages fængsel. Det tredje initiativ indebærer en mulighed for politiet til at udstede et generelt forbud mod ophold i et nærmere geografisk afgrænset område, f.eks. ved en station eller lignende i en begrænset periode (f.eks. 30 dage ad gangen med mulighed for forlængelse), hvis en gruppe af personer udviser en utryghedsskabende adfærd i området. Det fjerde initiativ indebærer en udvidelse af politiets adgang til at beslaglægge værdigenstande i forbindelse med at politiet antræffer og sigter en person, f.eks. ved udstedelse af et bødeforlæg, når det kan konstateres, at personen har gæld til det offentlige af en vis størrelse. Et lovforslag som skal udmønte disse fire initiativer forventes fremsat i løbet af 2021.

De nævnte initiativer er endnu ikke sendt i høring som led i et lovforslag, men giver efter Justitias opfattelse anledning til retssikkerhedsmæssige bekymringer.

De skitserede initiativer indebærer så væsentlige indgreb i de dømtes frihedsrettigheder, at det bør sikres, at de er proportionale, dvs., nødvendige, egnede til at opnå formålet, og har et rimeligt forhold mellem mål og midler.

Muligheden for at indføre et generelt opholdsforbud for alle i et bestemt område i op til 30 dage med mulighed for forlængelse er f.eks. et ganske vidtgående indgreb i bevægelsesfriheden, og straffen for at overtræde et sådant forbud er ganske hård. Derudover udgør forslaget om, at politiet skal have en udvidet adgang til at beslaglægge værdigenstande hos sigtede personer, der har gæld til det offentlige er et indgreb i ejendomsretten.

Der kan sættes et spørgsmålstejn ved, om tiltaget om opholdsforbud er nødvendigt, når politiet allerede har andre mindre indgribende muligheder for at skabe tryghed i et område, f.eks. med hjemmel i ordensbekendtgørelsen og i politiloven. Ligeledes er der allerede andre muligheder for at inddrive gæld til det offentlige end konfiskering af personlige ejendele i forbindelse med tildeling af en bøde.

Det er desuden betænkeligt, at det er politiet, der kan beslutte, hvilke områder, der skal underlægges opholdsforbud og vurdere personlige genstandes værdi i forbindelse med en beslaglæggelse. Det er endnu også uklart, hvad såkaldt "utryghedsskabende adfærd" består i, og generelt rummer forslagene en risiko for indirekte diskrimination af etniske minoriteter set i lyset af statsministerens udmelding om, at initiativerne overvejende er rettet mod unge mænd af ikke-vestlig herkomst.

⁶⁹ Justitsministeriet: [Tryghed for alle danskere](#), oktober 2020.

Ytrings- og informationsfrihed

Ytrings- og informationsfriheden er beskyttet i grundlovens § 77, der dog alene beskytter mod censur og andre lignende foranstaltninger, samt artikel 10 i EMRK, der både beskytter mod censur og efterfølgende indgreb i form af straf m.v. Dansk ret indeholder en række bestemmelser, der direkte begrænser ytringsfriheden. Det gælder f.eks. racisme- og injurieparagrafferne, jf. henholdsvis straffelovens §§ 266 b og 267.

Digital ytringsfrihed og sociale medier

I maj 2020 udgav Justitia en rapport om digital ytringsfrihed og sociale medier, der som den første af sin art i Danmark satte fokus på både omfanget af og indholdet i de mange slettede kommentarer på fem danske nyhedsmediers Facebooksider.⁷⁰

Rapporten viste, at for hver slettet strafbar kommentar slettes der 36 almindelige og lovlige holdningsytringer. I alt slettes 6,2 procent af kommentarerne på de fem sider, som blev undersøgt, mens alene 1,1 procent af de slettede kommentarer af Justitia vurderes at være egentligt strafbare som f.eks. trusler eller racisme. Rapporten slog ligeledes fast, at på trods af den omfattende sletning står et stort antal strafbare kommentarer tilbage. Kommentarerne kan være slettet af enten Facebook, nyhedsmediet eller facebookbrugeren selv, og det er ikke udefra set muligt at fastslå, hvem der foretager sletningen og dermed hvem der reelt modererer den politiske diskussion og offentlige debat, som finder sted i kommentarsporene på nyhedsmediernes facebooksider.

Rapporten rejser på baggrund heraf en række spørgsmål og dilemmaer, som med fordel kan indgå i den offentlige debat om, hvad og hvor meget der slettes fra mediernes kommentarspor. Særligt rejser rapporten spørgsmål om, hvem der bør sætte rammerne for den offentlige debat på de sociale medier, herunder om der bør lovgives på området, og hvordan moderering på de sociale medier bør balancere ønsket om en digital ytringsfrihed med ønsket om fravær af f.eks. groft nedladende ytringer.

Anbefaling om forpligtelse for sociale medie platforme til at slette ulovligt indhold fra DJØFs Tech-kommission

Djøf nedsatte sidste år TechDK-kommissionen, der skal bidrage til en debat om, hvordan vi kan koble vores grundlæggende samfundsværdier med tech-verdenens fremskridt og muligheder og formulere strategier for, hvordan vi kan regulere og videreudvikle teknologierne til at skabe et samfund i balance.⁷¹

⁷⁰ Justitia: [Digital ytringsfrihed og sociale medier](#), maj 2020.

⁷¹ Djøf: [TechDK Kommissionen – Samfund før teknologi](#).

Kommissionen anbefalede i en rapport fra juli 2020, at sociale medieplatforme som f.eks. Facebook, Youtube og Twitter skal forpligtes til at fjerne hadefuldt og åbenlyst ulovligt indhold inden for 12 timer. Kommissionen foreslog derudover, at der oprettes et tilsynsævn, som ud fra demokratisk fastsatte rammer udstikker reglerne, og at en kontrolinstans holder øje med, om reglerne overholdes.⁷²

Anbefalingen mødte en del kritik bl.a. fra IT-Politisk Forening, der bl.a. frygtede, at en tidsfrist på 12 timer vil føre til censur, da platformene sandsynligvis vil fjerne indhold for en sikkerheds skyld for at undgå bøder.⁷³ Direktør i Justitia Jacob Mchangama, som er medlem af TechDK-kommissionen, kritiserede ligeledes anbefalingen for at bære præg af uigennemtænkt symbollovgivning, der vil føre til en markant svækkelse af den demokratiske debat, der særsomt vil ramme den del af befolkningen, der ikke har en stemme i traditionelle medier. Mchangama udtalte derudover, at anbefalingen sandsynligvis vil være i strid med ytringsfriheden i flere internationale menneskerettighedskonventioner.⁷⁴

Regulering af sociale mediers ansvar for ulovligt indhold

Justitia udgav i november 2019 en analyse om den tyske model for regulering af sociale medier, nemlig den såkaldte "NetzDG"-lov fra 2017, der pålægger større sociale medieplatforme en forpligtelse til at fjerne ulovligt indhold inden for en frist på enten 24 timer eller syv dage alt efter indholdets karakter.⁷⁵ Analysen viste, at mindst 13 lande på daværende tidspunkt i større eller mindre grad havde vedtaget lovgivning, der ligner NetzDG, og at dette var bekymrende set i lyset af, at 5 af disse lande kun kan anses for at være "delvist frie" ifølge Freedom House's demokratiindeks.⁷⁶

Det er Justitias opfattelse, at dette er en stærkt uheldig udvikling, der bidrager væsentligt til svækkelsen af den globale internetfrihed, der har været nedadgående i snart et årti som dokumenteret i rapporten fra Freedom House.⁷⁷

Den 1. oktober 2020 udgav Justitia en opfølgende analyse om NetzDG, som viste, at der nu er 25 lande, der har ladet sig inspirere af den tyske lovgivning om regulering af sociale medier, hvilket næsten er en fordobling i forhold til november 2019.⁷⁸

Det er endnu uvist, om Danmark kommer til at lade sig inspirere af den tyske model. Regeringen meldte i november 2019 ud, at de ville igangsætte et arbejde, der skal se på reguleringen af ansvaret

⁷² Berlingske: [Dansk kommission stiller 12-timers slettekrav til Facebook](#), 16. juli 2020.

⁷³ Mediawatch: [Nyt Forslag, Techgiganter skal slette ulovligt indhold inden for 12 timer](#), 17. juli 2020.

⁷⁴ K-news: [Jacob Mchangama om anbefaling fra TechDK Kommissionen: "I min optik bærer anbefalingerne præg af uigennemtænkt symbollovgivning"](#), 28. juli 2020.

⁷⁵ Justitia: [The Digital Berlin Wall: How Germany \(Accidentally\) Created a Prototype for Global Online Censorship](#), november 2019.

⁷⁶ Freedom House: www.freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores.

⁷⁷ Berlingske: [Jacob Mchangama: Hvorfor vil Danmark støtte en lov, der svækker ytringsfriheden? \(kommentar\)](#), 11. november 2019.

⁷⁸ Justitia: [The Digital Berlin Wall Act 2: How the German Prototype for Online Censorship Went Global – 2020 edition](#), September 2020.

for sociale medier.⁷⁹ Konkret er der blevet nedsat to tværministerielle arbejdsgrupper, hvoraf den ene skal komme med et beslutningsoplæg til regeringen om regulering af sociale medier.⁸⁰ Den anden arbejdsgruppe skal ifølge kommissoriet forberede et regeringsudspil om børn og unges digitale liv og dannelse, herunder tiltag til at begrænse børn og unges eksponering for skadeligt indhold.⁸¹

SF fremsatte i februar 2020 et forslag til en folketingsbeslutning om at fremsætte et lovforslag om at pålægge sociale medier ansvar for at fjerne ulovligt indhold inden for specifikke tidsfrister.⁸² Forslaget bortfaldt dog bl.a. med henvisning til det igangværende arbejde i arbejdsgrupperne.

I september 2020 var det forventningen, at arbejdsgruppernes arbejde ville være afsluttet i efteråret 2020, hvorefter der ville blive indledt politiske forhandlinger.⁸³

Ifølge Justitia bør Danmark, i tråd med, hvad der blev anbefalet i ytringsfrihedskommissionens betænkning, være tilbageholdende med at lovgive om sociale medier, bl.a. af hensyn til ytringsfriheden.⁸⁴ En model som den tyske NetzDG rummer nemlig en fare for, at sociale medier vil slette indhold i videre omfang, end de er forpligtet til, - herunder lovlige synspunkter m.v. - af frygt for at blive pålagt ansvar, hvilket kan påvirke den offentlige debat i en uheldig retning.

EU's e-handelsdirektiv og den europæiske Digital Services Act

Justitia var sammen med 11 andre organisationer medunderskrivere på et åbent brev, som blev sendt til EU's ministre på telekommunikationsområdet og EU-kommissionens vicepræsident og kommissær i juni 2020.⁸⁵ Brevet var foranlediget af at videomøde blandt EU-ministrenes den 5. juni 2020 om de digitale prioriteter for EU i fremtiden, hvor bl.a. en ny rammelovgivning for digitale tjenester i EU (kaldet Digital Services Act, herefter "DSA") blev drøftet.

DSA skal bl.a. opdatere e-handelsdirektivet, som hidtil har dannet rammen om den omfattende digitale udvikling i Europa, ikke mindst for de sociale medier, hvor europæiske borgere har fået udvidet deres ytringsfrihed betragteligt. Organisationerne udtrykte derfor i brevet bekymring for, at der nu i EU-regi blev drøftet forskellige former for vidtgående platformsansvar, der bl.a. vil påvirke EU-borgernes ytringsfrihed på negativ vis. Organisationerne fremsatte fire anbefalinger til, hvordan DSA kan hjælpe med at styrke internettet som et åbent forum for debat, holdningsudtrykkelser og kreativitet og adressere legitime bekymringer angående ulovligt og skadeligt indhold.

⁷⁹ DR: [Regeringen vil undersøge regulering af sociale medier](#), 5. november 2019 og Folketinget: [REU Alm. del, 19/20, svar på spørgsmål 59](#).

⁸⁰ Bilag 1: [Kommissorium for arbejdsgruppe 1](#), 31. januar 2020.

⁸¹ Bilag 5: [Kommissorium for arbejdsgruppe 2](#), 7. november 2019.

⁸² [Forslag til Folketingsbeslutning om tydeliggørelse af sociale mediers ansvar i forhold til at fjerne ulovligt indhold, fremsat den 27. februar 2020](#).

⁸³ Folketinget: [REU Alm. del, 19/20, svar på spørgsmål 1678](#).

⁸⁴ [Ytringsfrihedskommissionens betænkning nr. 1573/2020, Del 2](#), s. 660-662.

⁸⁵ Justitia: [Åbent brev til EU og Vestager](#), 5. juni 2020.

I brevet anbefales i hovedtræk bl.a., at DSA skal opretholde princippet om, at online platforme som f.eks. sociale medier ikke skal kunne holdes ansvarlige for indhold genereret af platformsbrugere, samt at DSA skal opretholde forbuddet mod generelle overvågningsforpligtigelser for online platforme af brugergenereret indhold, da det vil underminere ytringsfriheden og privatlivet. Derudover peger brevet på, at en harmoniseret, transparent og rettighedsbeskyttende underretning- og-handlingsramme bør være en vigtig del af DSA, og at DSA bør etablere minimumskrav for en meningsfuld og robust transparensmekanisme for både medlemsstater og online platforme.

Den 15. december fremsatte den ledende næstformand i EU-Kommissionen, Margrethe Vestager, forslaget om den nye rammelovgivning. Det fremgår af forslaget, at udbydere af store onlineplatforme efter at have opnået faktisk viden om eller kendskab til ulovligt indhold skal handle hurtigt for at fjerne eller deaktivere adgangen til dette indhold.⁸⁶ Platformene vil således fortsat friholdes for ansvar for det indhold, som de distribuerer, hvis de lever op til krav om at fjerne ulovligt indhold, når de gøres opmærksomme på det og desuden opfylder en række krav til transparens.⁸⁷

Særligt indeholder forslaget ikke et konkret tidskrav, som f.eks. den tyske "NetzDG"-lovs krav om at sociale medieplatforme skal fjerne ulovligt indhold inden for en frist på enten 24 timer eller syv dage alt efter indholdets karakter, og forslaget lægger dermed op til en noget mere smidig løsning. Dog indeholder forslagens centraliserede model en række øvrige risici for den digitale ytringsfrihed.

Ytringsfrihedskommissionens rapport

I april 2020 afleverede Ytringsfrihedskommissionen sin betænkning efter to års arbejde med at evaluere og beskrive ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark.⁸⁸ Ytringsfrihedskommissionen blev nedsat tilbage i 2017 med henblik på at danne grundlag for en politisk, demokratisk debat om ytringsfrihed i Danmark og har bl.a. direktør i Justitia Jacob Mchangama som medlem.⁸⁹

Ytringsfrihedskommissionen konkluderede i betænkningen, at ytringsfriheden overordnet har gode rammer og vilkår i Danmark og hviler på et solidt fundament, som kommissionen ikke ser nogen grund til at ændre grundlæggende ved. Ytringsfriheden står dog efter kommissionens opfattelse over for en række udfordringer, som det er nødvendigt at tage alvorligt. En af disse udfordringer er udbredelsen af terror og anvendelsen af trusler og chikane over for grupper og personer, der benytter sig af ytringsfriheden. På denne baggrund anbefalede kommissionen bl.a., at ytringsfrihedens rammer og vilkår løbende følges og vedligeholdes, så ytringsfriheden også sikres for fremtidige generationer. En anden udfordring for ytringsfriheden er den faldende opbakning til ytringsfriheden, når ytringerne f.eks. kommer andre menneskers religiøse følelser og opfattelse for nært. Ifølge en befolkningsundersøgelse, som Ytringsfrihedskommissionen fik gennemført, bakkede

⁸⁶ EU: [Digital service act](#), artikel 5.

⁸⁷ Danske Medier: www.danskemedier.dk/aktuelt/marked-og-salg/fine-takter-i-eus-nye-regulering-af-det-digitale-marked/.

⁸⁸ Regeringen: [Ytringsfrihedskommissionen afleverer betænkning](#). 30. april 2020.

⁸⁹ Justitsministeriet: [Ytringsfrihedskommissionen nedsættes](#). 13. december 2017.

kun halvdelen af de adspurgte op om ytringsfriheden, når ytringerne sårede eller krænkede andre mennesker.

Justitsminister Nick Hækkerup takkede Ytringsfrihedskommissionen for dets grundige arbejde og udtalte, at regeringen vil inddrage kommissionens synspunkter i det videre politiske arbejde. Samtidig udtalte justitsministeren, at man ville se på, om der var behov for at skærpe straffen for trusler, der skal forhindre andre i at ytre sig og deltage i den demokratiske debat.⁹⁰

Medlemmer af Ytringsfrihedskommissionen Flemming Rose, seniorforsker ved Cato Institute, og Jacob Mchangama, direktør i Justitia, skrev i maj en fælles kronik, hvor de udtrykte, at de var uenige i anbefalingen fra et flertal i Ytringsfrihedskommissionen om at bevare den såkaldte racismeparagraf (straffelovens § 266 b) i dansk ret. De to medlemmer anførte, at de principielt er imod kriminalisering af holdninger og meningstilkendegivelser, uanset deres frastødende og oprørende karakter, samt at ingen empirisk data viser, at racismeparagraffen modvirker vold og overgreb på mindretal. Derudover er der ifølge de to medlemmer stærke historiske argumenter for at afvise den slags regler, der ofte er blevet brugt til at undertrykke mindretal og har udstyret repressive regeringer med et våben til at slå ned på anderledes tænkende.⁹¹ Aktuelt har regeringen tværtimod foreslået en udvidelse af racismeparagraffen, som beskrives nærmere i afsnittet herom nedenfor.

Udvidelse af racismeparagraffen

I oktober 2020 meldte regeringen ud, at de ønskede en skærpelse af den såkaldte racismeparagraf i straffelovens § 266 b ved at tilføje flere begreber til bestemmelsen for at beskytte transpersoner bedre. I dag forbyder racismeparagraffen udtalelser, ved hvilke en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, men fremover vil regeringen føje begreberne "kønsidentitet", "kønsudtryk" og "kønskarakteristika" til listen.⁹²

Regeringens udmelding blev bakket op af SF, Enhedslisten og foreløbigt De Radikale Venstre, men blev kritiseret af en række jurister for at begrænse ytringsfriheden. Ifølge Frederik Stjernfelt, professor i Idéhistorie, kan det være svært at definere, hvor grænsen for lovlige ytringer vil gå, da det som nogle vil opfatte som legitime kritiske udsagn kan blive tolket som hadefulde af andre.⁹³ Direktør i Institut for Menneskerettigheder Louise Holck udtrykte også modstand mod udvidelsen af racismeparagraffen, som hun anså for en unødvendig begrænsning af ytringsfriheden. I stedet skal man ifølge Louise Holck arbejde med den hadefulde tale mod f.eks. transkønnede på andre måder, bl.a. gennem digital dannelse eller andre retningslinjer.⁹⁴

⁹⁰ DR: [Regeringen overvejer hårdere straf for trusler mod ytringer](#), 30. april 2020.

⁹¹ Altinget: [Rose og Mchangama: Drop racismeparagraffen for minoriteternes skyld](#), 12. maj 2020.

⁹² TV2: [Regeringen vil skærpe racismeparagraf](#), 15. oktober 2020.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ MediaWatch: [Organisation ser risiko ved udvidelse af racismeparagraf](#), 15. oktober 2020.

Regeringen har endnu ikke ved udgivelsen af denne statusrapport fremsat lovforslag om den ønskede udvidelse af racismeparagraffen.

Samtidig med at regeringen ønsker at skærpe racismeparagraffen verserer et borgerforslag om at afskaffe racismeparagraffen helt. Borgerforslaget blev stillet 12. august 2020 af Claes Kirkeby Theilgaard, som er chefredaktør for netavisen 180Grader, m.fl.⁹⁵ Ifølge forslagsstillerne er racismeparagraffen en alvorlig begrænsning af demokratiet og den enkeltes ytringsfrihed, da den forhindrer, begrænser og afskrækker en fri og åben debat. Forslagsstillerne mente, at racismeparagraffen tildeler en række minoriteter nogle særrettigheder, der freder dem fra forhånelser og nedværdigelse med ord. Med henvisning til at anvendelsesområdet for bestemmelsen gennem tiden er blevet udvidet, og at flere personer sigtes og dømmes efter bestemmelsen, mener forslagsstillerne, at racismeparagraffen udgør en stadig større trussel mod ytringsfriheden.

Borgerforslaget bortfalder den 8. februar 2021, hvis ikke det forinden opnår de 50.000 underskrifter fra stemmeberettigede borgere, der kræves for at det kan blive fremsat som beslutningsforslag og behandlet og stemt om i Folketingssalen.⁹⁶

Jyllands-Postens tegninger – Det Kinesiske coronaflag ikke i strid med straffeloven

Morgenavisen Jyllands-Posten bragte den 27. januar 2020 en satiretegning af det kinesiske flag, hvor de gule stjerner i flaget var erstattet af gule illustrationer af coronavirus.⁹⁷ Satiretegningen var en reaktion på udbruddet og spredningen af Covid-19, som menes at være startet i den kinesiske millionby Wuhan.⁹⁸

Satiretegningen afstedkom en kraftig reaktion fra det officielle Kina. Det kinesiske handelskammer i Danmark (Chinese Chamber of Commerce in Denmark) mente, at tegningen var udtryk for manglende dannelse og udtrykte hån, spot og latterliggørelse af den kinesiske befolkning.⁹⁹ Den kinesiske ambassade i Danmark tog kraftigt afstand fra tegningen og bad om en undskyldning fra Jyllands-Posten for at bringe tegningen, hvilket Jyllands-Postens chefredaktør afviste med henvisning til, at der ingen spot eller hån var i tegningen, og at Jyllands-Posten ikke havde haft intentioner om at nedgøre eller håne nogen.¹⁰⁰ Flere politikere reagerede på den kinesiske reaktion, herunder tidligere justitsminister Søren Pape Poulsen, der udtalte, at Kinas reaktion var en trist gentagelse af princippet i Mohammed-krisen, og at Kina ikke skulle kræve en undskyldning for mediers redaktionelle linje. Tegningen satte også debatten i kog på de sociale medier, hvor der blev

⁹⁵ Borgerforslag.dk: www.borgerforslag.dk/se-og-stoet-forslag/?id=FT-05243

⁹⁶ Læs mere om borgerforslag her: www.borgerforslag.dk/om-borgerforslag/.

⁹⁷ Jyllands-Posten: [Dagens tegning: Coronavirus](#), 27. januar 2020.

⁹⁸ Sundhedsstyrelsen: [Ny coronavirus fra Wuhan](#), 22. januar 2020.

⁹⁹ Berlingske: [Den kinesiske stat angriber Jyllands-Posten: Tag ansvar og sig undskyld](#), 28. januar 2020.

¹⁰⁰ Kinas ambassade i Danmark: [Statement by Spokesperson of the Chinese Embassy in Denmark](#), 27. januar 2020 og DR: [Kina kræver undskyldning for en illustration i Jyllands-Posten](#), 28. januar 2020.

udtrykt både opbakning til og kritik af Jyllands-Postens tegning af både personer med og uden kinesisk oprindelse.¹⁰¹

Feng Tie, Kinas ambassadør i Danmark, argumenterede i et debatindlæg i Jyllands-Posten for, at der med ytringsfriheden også kommer et moralsk og socialt ansvar.¹⁰² Ifølge ambassadøren var det Jyllands-Posten have gjort ved at bringe tegningen hjerteløst og moralsk forkasteligt for millioner af mennesker. Ambassadøren var overbevist om, at de fleste danskere tog afstand fra satiretegningen. Med henvisning til FN's internationale konvention om civile og politiske rettigheder (§ 19) og straffeloven (§ 110 e) argumenterede ambassadøren for, at tegningen lå uden for ytringsfrihedens grænser. Jonas Christoffersen, tidligere direktør for Institut for Menneskerettigheder, og Jacob Mchangama, direktør i Justitia, vurderede imidlertid, at tegningen klart lå inden for ytringsfrihedens grænser. Ifølge Jonas Christoffersen skal ytringsfriheden balanceres over for, hvor vigtig beskyttelsesinteressen er. I den konkrete sag mente Jonas Christoffersen, at der ikke var nogen tvivl om, at Jyllands-Postens satiretegning ligger inden for grænserne af ytringsfriheden. Jacob Mchangama mente, at tegningens karakter ikke kunne retfærdiggøre et indgreb i presse- og ytringsfriheden, hvor der gælder vide rammer for satire.¹⁰³

Offentligt ansattes ytringsfrihed

En tidligere kommunal sagsbehandler blev ved Retten på Frederiksberg i februar 2020 dømt for at have brudt sin tavshedspligt, da hun i 2017 udleverede sagsmapper på i alt 89 borgere til en journalist. Ifølge sagsbehandleren handlede kommunen ulovligt ved at sende syge borgere fra det ene ressourceforløb til det andet, selvom borgeren havde krav på førtidspension, hvilket hun ønskede at bevise overfor offentligheden. Sagsbehandleren havde derfor for retten gjort gældende, at hun var whistleblower og handlede i offentlighedens interesse. Retten idømte sagsbehandleren ti dagbøder af 500 kr. for overtrædelse af straffelovens § 152 samt betaling af sagens omkostninger for retten. Sagsbehandleren angav, at hun ville anke dommen til landsretten.¹⁰⁴

I begyndelsen af året ændrede Esbjerg Kommune og Aalborg Kommune deres interne retningslinjer for deres ansattes ret til at ytre sig offentligt om forhold på arbejdspladsen. Ændringerne skete efter at Folketingets Ombudsmand på baggrund af en række henvendelser om retningslinjerne valgte at rejse sager mod kommunerne. Kommunernes tidligere retningslinjer angav bl.a., at illoyale udtalelser kunne få ansættelsesretlige konsekvenser, hvilket ikke var på linje med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Da kommunerne ændrede retningslinjerne efter henvendelse fra Folketingets Ombudsmand, foretog ombudsmanden sig ikke yderligere.¹⁰⁵

¹⁰¹ Jyllands-Posten: [Vrede kinesere: "Vi står lige nu overfor en alvorlig humanitær katastrofe, så kommer JP med sådan en respektløs tegning"](#), 28. januar 2020.

¹⁰² Jyllands-Posten: [Derfor er det forkert at publicere tegningen](#), 30. januar 2020.

¹⁰³ Jyllands-Posten: [Eksperter afviser fuldtone Kina-ambassadørs argument](#), 30. januar 2020.

¹⁰⁴ Berlingske: [Bitten Vivi Jensen dømt for at lække borgeres sager til journalist](#), 5. februar 2020. Se også Information: [Bitten Vivi Jensen fik bøde for at videregive fortrolige oplysninger til Information](#), 6. februar 2020.

¹⁰⁵ Folketingets Ombudsmanden: [Kommuner ændrer retningslinjer for de ansattes ytringsfrihed](#), 2. marts 2020.

Ytringsfrihedskommissionen afleverede, som nævnt i afsnittet herom ovenfor, sin betænkning i april 2020 efter to års arbejde med at evaluere og beskrive ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark. Kommissionens flertal anbefalede i betænkningen bl.a., at det bør overvejes at lovfæste reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Kommissionens flertal bemærkede, at hverken det øgede fokus på offentligt ansattes ytringsfrihed gennem årene eller den styrkede vejledning til de ansatte har gjort en forskel indtil videre. Et lovgivningsinitiativ vil ifølge flertallet bl.a. sende et vigtigt og værdifuldt signal til de offentligt ansatte og deres ledere om, at de har politisk opbakning til at gøre brug af deres ytringsfrihed. Ifølge flertallet kunne lovgivningsinitiativet om offentligt ansattes ytringsfrihed med fordel tænkes sammen med gennemførelsen af EU-direktivet om whistleblowere, der snart skal gennemføres i dansk ret.¹⁰⁶ Ytringsfrihedskommissionens mindretal mente omvendt ikke at lovgivningsinitiativ vil afhjælpe forholdene, men at der i stedet behov for at skabe en holdningsmæssig ændring hos både de ansatte og ledelsen, hvilket skal ske ved at indskærpe reglerne over for offentlige ledere og samtidig informere de ansatte om mulighederne for at bruge deres ytringsfrihed.¹⁰⁷

Enhedslistens retsordfører Rosa Lund bad i maj 2020 justitsministeren redegøre for, hvilke politiske initiativer, ministeren agter at tage på baggrund af Ytringsfrihedskommissionens flertals anbefaling om, at det overvejes at lovfæste offentligt ansattes ytringsfrihed. Justitsministeren henviste i sin besvarelse til det forståelsespapir mellem regeringen og dens støttepartier, der blev formuleret i forbindelse med regeringens dannelse i 2019. Det fremgår heraf, at regeringen vil arbejde for at fremme offentligt ansattes ytringsfrihed, så ytringsfriheden kan bruges inden for gældende begrænsninger uden frygt for direkte eller indirekte negative reaktioner fra ledelsen. Justitsministeren angav, at han vil se på, hvordan der kan skabes bedre og klarere rammer for de offentligt ansattes ytringsfrihed, og at både Folketingets partier, arbejdsmarkedets partier og Ytringsfrihedskommissionens arbejde vil blive inddraget i drøftelser herom.¹⁰⁸

SF udtrykte efter offentliggørelsen af Ytringsfrihedskommissionens betænkning ønske om at lovfæste offentligt ansattes ytringsfrihed samt at regeringen snarest ville indkalde til drøftelser om, hvordan de ansattes ytringsfrihed kan blive styrket, samt hvordan man kan lave en udvidet whistleblowerordning.¹⁰⁹

Aftale om ny digital patruljeenhed i politiet

Regeringen præsenterede den 15. december 2020 en ny flerårsaftale mellem regeringen og en række partier henover midten om politiets og anklagemyndighedens økonomi for 2021-23.

Det fremgår af aftalen, at aftaleparterne vil etablere en digital patruljeenhed i politiet, som bl.a. kan patruljere synligt i åbne grupper på sociale medier på internettet for at forebygge kriminalitet, f.eks.

¹⁰⁶ [Ytringsfrihedskommissionens betænkning nr. 1573/2020, Del 1](#), 2020.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Folketinget: [REU, Alm. del, 19/20, svar på spørgsmål 1277](#).

¹⁰⁹ Jyllands-Posten: [SF vil give offentligt ansatte ytringsfrihed ved lov](#), 5. juni 2020.

digitale krænkelser, eller som led i en tryghedsskabende indsats. Her vil en digital betjent ifølge aftaleparterne også kunne fungere som en modererende og retningsgivende faktor, der kan forebygge krænkelser og hadefulde ytringer mod bestemte grupper og gribe ind, hvis der foregår lovovertrædelser, ligesom enheden vil kunne støtte efterforskningen af strafbare forhold.¹¹⁰

Ifølge flere af partiernes retsordførere skal den digitale politipatrulje bl.a. synliggøre politiets tilstedeværelse på internettet over for børn og unge. De Radikale Venstres retsordfører Kristian Hegaard udtalte i forbindelse med offentliggørelsen af flerårsaftalen, at politiet vil komme mere i øjenhøjde med de unge i det digitale univers, så man som barn og ung ikke nødvendigvis kun møder politiet på gaden, men også kan se, at de holder øje og skaber tryghed i det digitale univers. Ordførerne påpegede samstemmende, at de digitale patruljer skal have samme funktion som politifolk, der patruljerer i gadebilledet og have en forebyggende funktion.¹¹¹

Justitia finder initiativet særdeles problematisk og stiller spørgsmålstejn ved, om man med indførelsen af et overvågende, modererende og retningsgivende politi risikerer at bevæge sig på kanten af grundlovens § 77, der forbyder indførelsen af censur og *andre forebyggende forholdsregler*. Uanset om ordningen måtte ligge indenfor grundlovens grænser, er initiativet svært foreneligt med ytringsfriheden, da henstillinger m.v. fra politiet om f.eks. at holde en ordentlig tone, selvom konkrete ytringer ikke nødvendigvis er strafbare, hurtigt kan medføre, at borgerne lægger bånd på sig selv i offentlige debatter.¹¹²

¹¹⁰ Justitsministeriet: [Aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021-2023](#), s. 17.

¹¹¹ Altinget: [Efter ny aftale: Nu skal politiet patruljere i kommentarfelterne på sociale medier](#), 19. december 2020.

¹¹² Se Berlingske: [Folketinget indfører tonepoliti på internettet \(kommentar\)](#), 22. december 2020.

Forenings- og forsamlingsfrihed

Forsamlingsfriheden er beskyttet i grundlovens § 79 og EMRK artikel 11, mens foreningsfriheden er beskyttet i grundlovens § 78 og ligeledes i EMRK artikel 11. Begge rettigheder er fundamentale for den demokratiske meningsdannelse og debat og for den kollektive manifestation af et standpunkt.

Status på Loyal to Familia-forbudssagen

I 2020 faldt der dom fra både Københavns Byret og Østre Landsret i den principielle sag om, hvorvidt bandegrupperingen Loyal To Familia kan forbydes efter grundlovens § 78.

Tilbage i september 2018 nedlagde Københavns Politi et midlertidigt forbud mod Loyal To Familia, der bl.a. gjorde det forbudt at bære grupperingen kendetegn i det offentlige rum.¹¹³ Der blev samtidig anlagt sag imod Loyal To Familia om opløsning af grupperingen som foreskrevet i grundlovens § 78, stk. 3. Københavns Byret traf afgørelse i sagen 24. januar 2020 og gav anklagemyndigheden medhold i, at bandegrupperingen kunne forbydes. Dommen var både historisk og principiel, da det er første gang i Grundlovens historie, at en forbudssag mod en kriminel gruppering indbringes for domstolene.¹¹⁴

Byrettens dom blev anket til landsretten på stedet, og Østre Landsret stadfæstede den 12. november 2020 byrettens dom. Loyal to Familias forsvarsadvokat oplyste den 17. december 2020, at grupperingen har fået Procesbevillingsnævnets tilladelse til at indbringe sagen for Højesteret, som dermed skal træffe den endelige afgørelse.¹¹⁵

¹¹³ Berlingske: [Trods skandale: Dommer fastholder midlertidigt forbud mod Loyal To Familia, 27. august 2019](#). Se også straffelovens § 132 a.

¹¹⁴ Berlingske: [Dom i historisk retssag: Loyal to Familia bliver forbudt](#), 24. januar 2020.

¹¹⁵ AdvokatWatch: [Højesteret skal tage stilling til bandeforbud](#), 17. december 2020.

Religionsfrihed

Retten til religionsfrihed er beskyttet i grundlovens § 67 og i EMRK artikel 9.

Forslag om forbud mod donationer fra visse fysiske og juridiske personer

Regeringen fremsatte i november 2020 et lovforslag, der vil gøre det strafbart for personer, organisationer m.v. at modtage donationer fra fysiske og juridiske personer, der modarbejder eller underminerer demokratiske værdier og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.¹¹⁶ Hvis lovforslaget vedtages, vil udlændinge- og integrationsministeren få mulighed for efter indstilling fra Udlændingestyrelsen at beslutte at optage en fysisk eller juridisk person på en offentlig forbudsliste mod donationer, som udgangspunkt for 4 år ad gangen. Regeringens formål med lovforslaget er at undgå udenlandsk finansiering af radikal islamisme i Danmark, efter at der i starten af året har været stor omtale af milliondonationer til danske moskéer fra udlandet, herunder særligt Saudi-Arabien, over de senere år.¹¹⁷

Lovforslaget er dog formuleret, så det rammer alle religiøse samfund i Danmark, hvilket har fået en række religiøse samfund såsom Den Katolske Kirke og Det Jødiske Samfund til at afgive kritiske høringssvar. Det ikkemuslimske religiøse samfund påpegede, at de finder det problematisk, at de nu bliver pålagt ekstra byrder i forbindelse med at skulle være meget mere opmærksomme på, hvorfra de får støtte fra udlandet, og den katolske biskop i Danmark beskriver lovforslaget som endnu et eksempel på, at ængstelse for et enkelt trossamfund afføder lovforslag, der rammer andre trossamfund, som ikke giver anledning til bekymring for det danske samfund.¹¹⁸

Lovforslaget har også fået kritik fra Den Danske Dommerforening, Institut for Menneskerettigheder og Advokatrådet. Advokatrådet og dommerforeningen påpegede bl.a., at lovforslaget i strid med forvaltningsloven ikke lægger op til forudgående partshøring af personer, som kommer på listen, mens Institut for Menneskerettigheder finder det bekymrende, at anvendelsesområdet for loven er beskrevet på en generel og uklar måde, der gør det vanskeligt at vurdere, hvem lovforslaget egentlig vil omfatte.¹¹⁹

Både Enhedslisten og SF gav i forbindelse med lovforslagets fremsættelse udtryk for, at partierne gerne ser, at den katolske kirke kommer til at optræde på forbudslisten med henvisning til, at

¹¹⁶ [Lovforslag nr. L 81 af 11. november 2020 om forbud mod modtagelse af donationer fra visse fysiske og juridiske personer.](#)

¹¹⁷ Se bl.a. Information: [Teskfaye har med nyt lovforslag fået det religiøse Danmark på nakken](#), 17. december 2020 og Jyllands-Posten: [Regeringen har støtte til indgreb mod moské-donationer](#), 8. februar 2020.

¹¹⁸ Information: [Teskfaye har med nyt lovforslag fået det religiøse Danmark på nakken](#), 17. december 2020

¹¹⁹ Ibid.

katolikkerne er imod abort.¹²⁰ Enhedslistens retsordfører m.v. Rosa Lund gentog modstanden mod donationer fra abortmodstandere under Folketingets første behandling af lovforslaget.¹²¹

Lovforslaget blev førstebehandlet i november og forventes vedtaget i januar 2021.¹²²

Forslag om lov om prædikener på andre sprog end dansk

Det fremgår af regeringens lovprogram for folketingsåret 2020-21, at regeringen i løbet af det kommende folketingsår vil præsentere en lov om prædikener på andre sprog end dansk, der indebærer, at alle prædikener som udgangspunkt skal foregå på dansk eller som minimum oversættes til dansk. Formålet med forslaget er ifølge lovprogrammet at skabe større åbenhed om religiøse forkynderes prædikener i Danmark, når de prædiker på andre sprog end dansk.¹²³

Forslaget er blevet mødt af kritik fra bl.a. en række biskopper på begge sider af den dansk-tyske grænse, der har henvendt sig til regeringen for at gøre opmærksom på, hvordan lovforslaget vil påvirke det tyske mindretal, der har en sikret ret til at holde gudstjenester på tysk ifølge både aftaler mellem Danmark og Tyskland og Europarådets sprogpagt.¹²⁴ Biskopper i København og Haderslev Stift Peter-Skov Jakobsen og Marianne Christensen har derudover udtalt, at de mener, at forslaget er mistænkeliggørende og undergravende for åndsfriheden.¹²⁵

Et krav om prædikener på dansk var en del af det udlændingepolitiske udspil, som Socialdemokratiet gik til valg på i 2019, og integrationsminister Mathias Tesfaye udtalte tilbage i maj 2019, at formålet med at indføre et sådant krav er at finde ud af, om der politiseres og spredes antidemokratiske holdninger i prædikenerne – først og fremmest i moskeerne.¹²⁶ I regeringens lovprogram for Folketingsåret 2020-21 er intet nævnt om, hvilke religiøse forkynderes prædikener der ønskes større åbenhed om eller hvordan det kommende lovforslag skal afgrænses.

Justitias direktør Jacob Mchangama har til Altinget udtalt, at noget kan tyde på, at regeringen har Moskæerne for øje med forslaget, men at en reel vurdering vil afhænge af det konkrete lovforslag. Der skal ifølge Mchangama som udgangspunkt ikke være noget, som peger særskilt på Moskæerne, hvis ikke lovforslaget skal være på kant med grundloven, hvorfor loven også forventes at ville omfatte f.eks. frikirker og den katolske kirke.¹²⁷

¹²⁰ Kristeligt Dagblad: [Folketingspolitiker: Jeg er lige så bange for abortmodstandere som for islamister](#), 27. november 2020 og [SF-bagland kritiserer partiets syn på abortmodstandere](#), 4. december 2020

¹²¹ [Lovforslag nr. L 81 af 11. november 2020, 1. behandling den 19. november 2020](#).

¹²² [Tidsplan for lovforslag nr. L 81 af 11. november 2020](#).

¹²³ Statsministeriet: [Lovprogrammet for folketingsåret 2020 og 2021](#) og Altinget: [Regeringen vil have prædikener og forkyndelse på dansk: "Vores hensigt er at undgå parallelsamfund"](#), 9. oktober 2020.

¹²⁴ Altinget: [Biskop kritiserer lovforslag om prædikener på dansk: "Censurens kolde hånd lukker sig om åndslivet"](#), 26. november 2020 og JydskeVestkysten: [Tyske gudstjenester i fare: Regeringen vil stille krav om prædikener på dansk](#), 13. november 2020.

¹²⁵ Ibid. og Grænseforeningen: [Regeringens forslag om oversættelse af prædikener møder kritik](#), d. 20. november 2020

¹²⁶ Kristeligt dagblad: S: [Der er brug for større åbenhed om, hvad der foregår i trossamfund](#), 30. maj 2019 og Ditoverblik.dk: [Socialdemokratiet tier valgløfte ihjel: Vil alligevel ikke kræve udenlandske prædikener oversat](#), 10. juni 2020.

¹²⁷ Altinget: [Regeringen vil have prædikener og forkyndelse på dansk: "Vores hensigt er at undgå parallelsamfund"](#), 12. oktober 2020.

Retssikkerhed på socialområdet

Komplekse regler på det sociale område truer retssikkerheden

I april 2020 udkom Justitias analyse "Regelkompleksitet på det socialretlige område", der undersøgte omfanget af den socialretlige lovgivning og hyppigheden, hvormed den ændres.¹²⁸ Analysen så desuden nærmere på regelkompleksitetens betydning for sagsbehandlingens kvalitet.

Analysen konkluderede, at lovgivningen på det socialretlige område er særdeles omfangsrig og undergår hyppige ændringer, og at denne kombination truer borgernes retssikkerhed på flere fronter. På den baggrund blev det anbefalet, at adgangen til opdaterede love bør forbedres, at antallet af ændringslove bør mindskes ved at samle ændringslove i "pakker", og at der bør foretages en samlet undersøgelse af det socialretlige område med henblik på at forbedre lov kvaliteten og overskueligheden.

Der blev skrevet om analysen i Dagbladet Information, hvor professor i socialret John Klausen fra Aalborg Universitet udtalte, at han genkendte det billede, som blev tegnet af en uoverskuelig lovgivning, og at forklaringen er, at Folketinget har ønsket at være meget specifik om en række ydelser, der skal udbetales til borgerne.¹²⁹

Beskæftigelsesminister Peter Hummelgaard skrev desuden i en mail til Dagbladet Information, at der var blevet sat flere initiativer i gang. Bl.a. fremhævede ministeren at reglerne i den nye beskæftigelsesindsatslov, som trådte i kraft ved årsskriftet 2019/2020, var blevet betydeligt mere enkle. Desuden nedsatte regeringen i december 2019 en Ydelseskommission, som skal se på, hvordan kontanthjælpssystemet kan sættes sammen på en mere enkel måde.

Ny afgørelse i svømmepigesagen

Den 22. januar 2020 afsagde Østre Landsret dom i den såkaldte svømmepigesag. Spørgsmålet for landsretten var, om en borger kan få økonomisk godtgørelse, når en kommune har truffet en ulovlig afgørelse om en ikke-økonomisk velfærdsydelse.

Efter en samlet vurdering fandt Østre Landsret ligesom byretten, at Lolland Kommune ikke havde udsat svømmepigen for en retsstridig krænkelse af hendes fred, ære eller frihed, der berettigede til en godtgørelse.

I den principielle sag havde Ankestyrelsen flere gange slået fast, at en elitesvømmer på landsholdet for mentalt handicappede uberettiget havde fået frataget sin ledsagerordning til svømning, da hun

¹²⁸ Justitia: [Regelkompleksitet på det socialretlige område](#), april 2020.

¹²⁹ Information: [Ny rapport: Sociallovgivningen midler om en uoverskuelig jungle](#), 21. april 2020.

fyldte 18 år. Men det fik ikke Lolland Kommune til at ændre holdning. Kommunen tilbød i stedet en særlig mobil-app, der skulle afhjælpe behovet for støtte og vejledning til planlægning og struktur.

Det er Justitia og Advokatsamfundet der har taget initiativ til, at sagen blev indbragt for domstolene. Sagen viser nemlig, at der er et hul i borgernes retssikkerhed, da det i nogle tilfælde kan betale sig for kommunerne at ignorere Ankestyrelsens afgørelser.

Svømmepigesagen skal for tredje gang for domstolene i 2021, da Procesbevillingsnævnet har givet tilladelse til at sagen kan indbringes for Højesteret.

Justitia præsenterede den 25. april 2019 en godtgørelsesordning, der kompenserer borgere, der har modtaget forkerte afgørelser.¹³⁰ Social- og Indenrigsminister Astrid Kragh besvarede i 2020 et udvalgsspørgsmål om godtgørelsesordningen, hvoraf det fremgår, at ministeren ikke mener, at en godtgørelsesordning umiddelbart er den rigtige og effektive vej til at styrke retssikkerheden for den enkelte. Ifølge ministeren skal der i stedet sættes ind med dialog og læring direkte målrettet konkrete problemområder.¹³¹

Børn og unges retssikkerhed i anbringelsessager

Et af de centrale temaer i statsminister Mette Frederiksens nytårstale var, at flere børn skal tvangsfjernes og bortadopteres tidligere fra deres forældre, og der har resten af 2020 været et stort fokus på tvangsanbringelsesområdet.

I januar 2020 offentliggjorde regeringen sit udspil "Barnet først". De tre overordnede spor i udspillet var 1) at flere børn anbringes tidligere, og at kvaliteten af anbringelserne løftes, 2) barnets stemme skal inddrages mere i deres egen sag og 3) overgangen til voksenlivet skal lettes. Af strukturelle tiltag annoncerede regeringen bl.a. en ny lov – "Barnets Lov" - hvis udgangspunkt skal være, at valget af indsats ikke skal afgøres af, hvad der er mindst indgribende for forældrene, men hvad der er bedst for barnet.¹³² Lovforslaget er i skrivende stund endnu ikke blevet sendt i høring.

Det er endnu uvist, hvad det nærmere indhold af barnets lov kommer til at være, men Justitia finder det betænkeligt, at regeringen har en ambition om at tvangsfjerne flere børn tidligere, da tvangsfjernelse af børn ikke kan være et mål i sig selv. Der skal være tilstrækkeligt grundlag for et så vidtgående indgreb, og samtidigt er det meget vigtigt at sikre, at retssikkerheden i anbringelsesprocessen er på plads.

Lange sagsbehandlingstider i Ankestyrelsen

Det er retssikkerhedsmæssigt uforsvarligt, når sagsbehandlingstiderne i klageinstansen bliver for lange. I 2019 lå Ankestyrelsens sagsbehandlingstid på 126 dage i gennemsnit, og inden da har

¹³⁰ Notat: [Godtgørelsesordning ved velfærdstab](#), 25. april 2019.

¹³¹ Folketinget: [SOU Alm. del, 19/20, svar på spørgsmål 656](#).

¹³² Regeringen: [Regeringen vil sætte barnet først](#), 13. januar 2020.

sagerne allerede haft en langvarig proces i de respektive kommuner. Borgerne kan ikke være tjent med at være så længe i uvidenhed om, hvorvidt de er købt eller solgt.

Justitia finder det derfor positivt, at aftalepartierne bag finansloven 2021 er blevet enige om at afsætte 5 mio. kr. til at afvikle sagspukler i Ankestyrelsen i anerkendelse af, at der er brug for at sagsbehandlingstiden skal nedbringes.¹³³

Kritik af Familieretshusets sagsbehandling

Den 1. april 2019 blev Statsforvaltningen afløst af Familieretshuset. Oprettelsen skete på baggrund af et lovforslag om et helt nyt familieretligt system, der blev fremsat den 7. november 2018.¹³⁴

Justitia tog dengang positivt mod forslaget om det nye familieretlige system, da det måtte antages at indebære en styrkelse af retssikkerheden på det familieretlige område, idet det nye system forekom meget mere enkelt og gennemsigtigt.¹³⁵

Familieretshuset har dog haft visse opstartsvanskeligheder, som har givet anledning til kritik på flere fronter. En rapport fra Vive fra september 2020 viste, at forældrenes tilfredshed med sagsbehandlingen hos de familieretlige myndigheder er blevet mindre efter reformen. Det fremgik af rapporten, at en del af årsagen til utilfredsheden formentlig skyldes, at der har været problemer med lange ventetider.¹³⁶ Den 11. september 2020 skrev Politiken, at Folketingets Ombudsmand havde besluttet at kulegrave Familieretshusets sagsbehandling og sagsbehandlingstider.¹³⁷

Herudover udtalte Folketingets Ombudsmand den 14. september 2020 kritik af Familieretshusets digitale selvbetjeningsløsning i forbindelse med afslutningen af en egen drift-undersøgelse. Kritikken gik på, at den digitale selvbetjeningsløsning, som er obligatorisk at anvende, hvis man som forældre er uenige om f.eks. forældremyndighed, ikke gav mulighed for at en partsrepræsentant kunne starte en sag op, hvilket er i strid med forvaltningslovens regler. På baggrund af ombudsmandens undersøgelse meddelte myndighederne, at problemet vil blive løst hurtigt muligt.¹³⁸

Borgerrådgiverordningen udbredes

Som det fremgår af Justitias analyse "Borgerrådgiver – En sikring af borgernes retssikkerhed" fra oktober 2020,¹³⁹ er der store problemer med retssikkerheden på social- og beskæftigelsesområdet. Borgerrådgivere, der er en slags kommunale ombudsmænd, kan på flere måder bidrage til at

¹³³ [Aftalen mellem regeringen og Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet om: Finansloven for 2021 \(5. december 2020\).](#)

¹³⁴ [Lovforslag nr. 90 af 7. november 2018 om Familieretshuset.](#)

¹³⁵ Se Justitia: [Statusrapport – Retssikkerhed i Danmark 2018](#), december 2018.

¹³⁶ Vive: [Forældres tilfredshed med de familieretlige myndigheder, 1. opfølgning af udvikling efter reform af området i april 2019](#), september 2020.

¹³⁷ Jyllands-Posten: [Ombudsmanden vil kulegrave Familieretshuset efter kritik](#), 12. september 2020.

¹³⁸ Folketingets Ombudsmand: [Mangelfuld selvbetjeningsløsning i Familieretshuset](#), 14. september 2020.

¹³⁹ Justitia: [Borgerrådgiver – en sikring af borgernes retssikkerhed](#), oktober 2020.

forebygge fejl og mangler i sagsbehandlingen og hjælpe borgere, der har svært ved at varetage deres interesser og retssikkerhed.

Justitia anbefalede i analysen at udbrede borgerrådgiverordningen til alle kommuner ved at gøre ordningen obligatorisk. Alternativt kunne der oprettes en pulje med øremærkede midler til ansættelse af borgerrådgivere til særligt økonomisk trængte kommuner, der gerne vil og/eller bør højne retssikkerheden for deres borgere i den kommunale sagsbehandling. Justitia fremkom desuden med en række anbefalinger, der skulle sikre, at borgerrådgiverne er uafhængige af den forvaltning, som de fører tilsyn med, at de har et tilstrækkeligt bredt opgavemandat samt de fornødne kompetencer og ressourcer.

Det er derfor meget positivt at S-regeringen og Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet har valgt at følge Justitias anbefaling om en pulje med øremærkede midler til ansættelse af borgerrådgivere.

Der fremgår således af finanslovsaftalen, at der afsættes 30 mio. kr. i 2021 og 35 mio. kr. årligt i perioden 2022-2024 til en ansøgningspulje, som kommunerne kan søge med henblik på at ansætte en borgerrådgiver til bl.a. at rådgive og vejlede borgerne i kontakten med kommunen og føre tilsyn med kommunens administration.¹⁴⁰

¹⁴⁰ [Aftalen mellem regeringen og Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Alternativet om: Finansloven for 2021 \(5. december 2020\).](#)

Retssikkerhed under håndteringen af Covid-19

Retsstaten og Covid-19

I februar 2020 blev den første dansker konstateret smittet med ny coronavirus.¹⁴¹ Efter stigende smitte i den danske befolkning i tiden efter annoncerede regeringen på pressemøde den 11. december 2020, at store dele af det danske samfund skulle lukke ned for at mindske smittespredningen og sikre at sundhedsvæsenets kapacitet ikke blev overskredet. For at kunne gennemføre nedlukningen vedtog Folketinget den 12. marts den første hasteændring af epidemiloven, der gav regeringen, særligt sundheds- og ældreministeren, hjemmel til bl.a. at tvangsundersøge, -behandle, -indlægge og isolere borgere, indføre forsamlingsforbud på ned til 10 personer, lukke skoler, restauranter, barer osv. og suspendere gældende patientrettigheder, for at sikre plads til syge patienter med Covid-19. Ændringsloven gav dermed hjemmel til, at en række af borgernes grundlæggende frihedsrettigheder kunne begrænses eller sættes ud af kraft og overlod meget store magtbeføjelser til regeringen, som egenhændigt kunne gøre dette ved bekendtgørelse.

Den 26. marts 2020 fremsatte regeringen endnu et forslag til ændring af epidemiloven, som indebar en yderligere udvidelse af sundheds- og ældreministerens beføjelser, herunder bl.a. til at fastsætte forsamlingsforbud på ned til 3 personer og en mulighed for politiet til at kunne indføre midlertidige opholdsforbud. Lovforslaget blev vedtaget den 31. marts 2020, på trods af at statsministeren på pressemøde dagen forinden havde meddelt, at der var anledning til forsigtig optimisme da det tilsyneladende havde lykkedes at forsinke udbredelsen af coronavirus i Danmark, og at regeringen ville begynde en gradvis, kontrolleret genåbning af samfundet efter påske, såfremt tallene fortsat var stabile til den tid. I tiden efter påske skete der en løbende gradvis genåbning af samfundet i fire faser, som blev forhandlet på plads mellem regeringen og Folketingets partier. Grundet den stigende samfundssmitte siden august nåede alle genåbningens faser ikke fuldt ud at blive gennemført, før regeringen først begyndte at annullere planlagte udvidelser af forsamlingsforbuddet og gradvist nedlukke samfundet igen i takt med, at smitten steg.¹⁴² Den 7. december annoncerede statsministeren en ny nedlukning af restauranter, barer, kulturinstitutioner, fitnesscentre m.v. i de 38 værst ramte kommuner, mens alle skolebørn fra 5. klasse og opefter blev hjemsendt og både offentlige og private arbejdsgivere blev opfordret til at hjemsende medarbejdere om muligt.¹⁴³ Den 15. december blev restriktionerne udvidet til at gælde alle kommuner.¹⁴⁴

Justitia udgav i juni 2020 i samarbejde med dr.jur. og advokat Jonas Christoffersen rapporten "Retsstaten og Covid-19", som gennemgik forløbet frem til nedlukningen og under den gradvise genåbning frem til juni. Rapporten indeholdt særligt en analyse af epidemiloven med hasteændringerne fra marts i retssikkerhedsmæssigt og menneskeretligt perspektiv samt den

¹⁴¹ Se vedrørende hele dette afsnit Justitias analyse "[Retsstaten og Covid-19](#)" fra juni 2020.

¹⁴² Se bl.a. Sundheds- og Ældreministeriet: [Forsamlingsforbuddet bliver ikke hævet](#), 6. august 2020.

¹⁴³ Tv2: [Store dele af Danmark lukket ned igen – her er de nye restriktioner](#), 7. december 2020.

¹⁴⁴ Sundheds- og Ældreministeriets [pressemeddelelse af 15. december 2020](#).

magtbalance der har hersket mellem forskellige institutioner, særligt Folketinget og regeringen og regeringen og domstolene (sidstnævnte behandles i afsnittet om nedlukning af domstolene nedenfor). Justitia fremhævede i rapporten vigtigheden af løbende at vurdere proportionaliteten af alle de tiltag, regeringen indfører som led i bekæmpelsen af Covid-19, og fremsatte en række anbefalinger til konkrete ændringer af epidemiloven, som vil forbedre borgernes retssikkerhed. Derudover anbefalede Justitia i rapporten bl.a. at den demokratiske magtbalance blev genoprettet hurtigst muligt ved igen at fratage regeringen dele af den magt, som Folketinget overlod i marts, og ved at sørge for Folketingets inddragelse gennem f.eks. et såkaldt epidemiudvalg/Covid-19 udvalg.

Justitia blev på baggrund af rapporten i efteråret 2020 indkaldt til to møder med sundhedsminister Magnus Heunicke og Folketingets følgegruppe for Covid-19. Her fik Justitia anledning til at fremføre sine væsentligste pointer fra rapporten og besvare spørgsmål fra udvalget. Møderne var en del af forarbejdet til et udkast til en ny epidemilov, som blev sendt i høring i oktober, og som beskrives straks nedenfor.

Ny epidemilov vedrørende Covid-19 og fremtidige epidemier

Den 9. oktober 2020 sendte Sundheds- og Ældreministeriet et udkast til forslag til en ny epidemilov i høring med høringsfrist den 13. november 2020.¹⁴⁵ Da den nugældende epidemilov, med de hasteændringer som blev gennemført i marts, grundet en solnedgangsklausul udløber den 1. marts 2021, var intentionen at fremsætte et lovforslag til erstatning for dette, som skal gælde også ved fremtidige epidemier.

Justitia forholdt sig i sit høringssvar stærkt kritisk til regeringens lovudkast, der lagde op til, at regeringen i høj grad fremover skulle beholde de vide magtbeføjelser, som Folketinget i al hast overlod i marts grundet den særlige situation Danmark befandt sig i. Justitia gentog derfor på det kraftigste sine anbefalinger i rapporten fra juni til genopretning af den demokratiske magtbalance og fremhævede endnu engang forslaget om at oprette et særligt folketingsudvalg, et "epidemiudvalg", der skal sikres inddragelse i det parlamentariske arbejde.¹⁴⁶

Efter den omfattende kritik rejst af både høringsparterne og af de øvrige partier på Christiansborg, besluttede statsminister Mette Frederiksen efter høringsfristens udløb at opgive lovforslaget og starte forfra på at lave en ny epidemilov med deltagelse af alle partierne. Beslutningen mødte opbakning fra de øvrige partier, mens regeringen samtidig af bl.a. Dansk Folkepartis sundhedsordfører Liselott Blixt blev kritiseret for at have sendt et udkast til lovforslag i høring som de på forhånd viste ville blive hældt ned ad brættet. Liselott Blixt henviste i den forbindelse til møderne i sommer, hvor partier fra såvel højre- som venstrefløjen gjorde det klart, at de ikke fortsat

¹⁴⁵ Høringsportalen: www.hoeringsportalen.dk/Hearing/Details/64420.

¹⁴⁶ Justitias høringssvar kan læses her: www.justitia-int.org/wp-content/uploads/2020/11/Hoeringssvar-epidemiloven.pdf.

ville acceptere en så stor magtkoncentration hos regeringen, som den der har været siden hasteændringerne af epidemiloven i marts.¹⁴⁷

Den 18. december præsenterede regeringen en aftale om en ny epidemilov med opbakning fra et bredt flertal i Folketinget. Aftalen indeholder betydelige ændringer i forhold til det lovforslag, som regeringen sendte i høring i november. Særligt er aftalepartierne enige om, at der skal indføres parlamentarisk kontrol med anvendelsen af indgribende bemyndigelsesbestemmelser, og at ministeren derfor forud for fastsættelsen af regler ved bekendtgørelse i medfør af en række ministerbemyndigelser i epidemiloven skal forelægge beslutningen for et folketingsudvalg bestående af 21 medlemmer, der med et flertal kan blokere for fastsættelsen af reglerne. Det gælder f.eks. fastsættelse af regler om forsamlingsforbud, fastsættelse af regler om, at personer der har deltaget i en bestemt begivenhed m.v. skal lade sig teste og isolere og fastsættelse af regler om restriktioner for eller forbud mod adgang til plejehjem, offentlige institutioner, uddannelsesinstitutioner m.v. Særligt skal sundhedsministeren forelægge beslutningen om kategorisering af en alment farlig sygdom som en samfundskritisk sygdom for udvalget og dermed opnå udvalgets opbakning til at aktivere de mest indgribende bemyndigelsesbestemmelser i epidemiloven.¹⁴⁸ Aftalen indeholder samtidig en række andre parlamentariske og retssikkerhedsmæssige forbedringer såsom afskaffelsen af muligheden for tvangsvaccination, krav om udløbsklausuler på alle bekendtgørelser udstedt i medfør af loven og automatisk domstolsprøvelse ved individuelle påbud om foranstaltninger, der har karakter af frihedsberøvelse.

Justitia finder, at der med den nye aftale sker en væsentlig forbedring af den parlamentariske kontrol med regeringens beslutninger og er særdeles positive over for indførelsen af et folketingsudvalg, som Justitia har anbefalet gennem hele forløbet, særligt i rapporten Retsstaten og Covid-19, høringssvaret til første udkast til ny epidemilov og på møder med Sundheds- og Ældreministeren og Folketingets følgegruppe for Covid-19. Justitia ser derfor frem til at se nærmere på det nye udkast til epidemilov, som blev fremsat for Folketinget den 22. december 2020 og samtidig sendt i høring med frist den 15. januar 2021.¹⁴⁹

Nedlukning af domstolene

Den midlertidige nedlukning af domstolene i starten af marts, som fulgte regeringens nedlukning af det danske samfund, har været genstand for stor debat i 2020.

Efter regeringens beslutning om den delvise nedlukning af Danmark, udgik der ved pressemeddelelse den 11. marts 2020 besked fra Domstolsstyrelsen, som ressortmæssigt hører under Justitsministeriet, men som efter lov om domstolsstyrelsen ikke er underlagt Justitsministeriets

¹⁴⁷ Politiken: [Efter massivt pres: Mette Frederiksen skrotter udkast til ny epidemilov og beholder magten længe endnu](#), 18. november 2020.

¹⁴⁸ Sundheds- og Ældreministeriet: [Stemmeaftale mellem regeringen \(Socialdemokratiet\), Venstre, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance og Alternativet om en ny epidemilov](#). Se også Altinget: [Bredt flertal enige om ny epidemilov](#), 18. december 2020.

¹⁴⁹ [Lovforslag nr. L 134 af 22. december 2020 om epidemier m.v.](#)

instruktionsbeføjelse, om at domstolene ville iværksætte et nødberedskab fra den 13. marts og foreløbigt to uger frem med henblik på at kunne varetage de kritiske opgaver.¹⁵⁰ I ugerne efter udsendte Domstolsstyrelsen en række yderligere pressemeddelelser vedrørende prioriteringen af domstolsopgaver.¹⁵¹ Efter lov om Domstolsstyrelsen har Domstolsstyrelsen imidlertid alene til opgave at varetage domstolenes bevillingsmæssige og administrative forhold.

Advokat og dr.jur. Jonas Christoffersen satte i slutningen af juni fokus på emnet i Justitias rapport "Retsstaten og Covid-19", på hvilken han var hovedforfatter. Heri påpegede Jonas Christoffersen gennem en gennemgang af en række pressemeddelelser, notater og besvarelser af aktindsigtsanmodninger fra Domstolsstyrelsen, at det reelt syntes at være styrelsen, der på foranledning fra Justitsministeriet traf beslutning om nedlukning af domstolene og prioritering af sager, hvilket ifølge grundlovens §§ 61 og 64 alene tilkommer retspræsidenterne eller den enkelte dommer i de respektive retskredse. Rapporten rejste derfor spørgsmålstegn ved, om domstolenes grundlovssikrede uafhængighed blev respekteret under nedlukningen og anbefalede en nærmere undersøgelse af spørgsmålet om grænsedragningen mellem domstolene og Domstolsstyrelsen.¹⁵²

I starten af juli kom der for alvor gang i debatten, da Dagbladet Information gennem aktindsigt hos Domstolsstyrelsen fik adgang til en række dokumenter og mailkorrespondancer. En række eksperter tilsluttede sig på baggrund heraf, at der kunne sås tvivl om, hvorvidt nedlukningen af domstolene var i overensstemmelse med grundloven.¹⁵³ Mens afsløringen gav Jonas Christoffersen anledning til at skærpe sine konklusioner, udtalte professor i forfatningsret Jens Elo Rytter til Information, at Domstolsstyrelsens og Justitsministeriets indblanding var på kant med grundlovens princip om magtens tredeling. Dokumenterne viste ifølge Information, at Domstolsstyrelsen detaljeret instruerede domstolene i, hvilke typer sager, der skulle og ikke skulle behandles under nedlukningen, samt at Justitsministeriets departementschef forsøgte at påvirke domstolene til at prioritere konkrete sager, som regeringen havde en interesse i, særligt højt.

Både Justitsminister Nick Hækkerup, som blev indkaldt til samråd i sagen i august, og Domstolsstyrelsens direktør Kristian Hertz afviste, at der var sket en krænkelse af domstolenes grundlovssikrede uafhængighed og anførte, at domstolene blot kunne have fraveget Justitsministeriets opfordringer og fortsat den normale drift.¹⁵⁴

Folketinget besluttede i juni at nedsætte en uvildig ekspertgruppe, der skal udrede håndteringen af Covid-19.¹⁵⁵ Ekspertgruppen besluttede i september, at de vil inddrage forløbet om nedlukningen af domstolene i deres arbejde.¹⁵⁶ Ifølge tidsplanen vil ekspertgruppen forelægge resultaterne af deres

¹⁵⁰ Domstolsstyrelsens pressemeddelelse af 11. marts 2020: "[Nødberedskab ved Danmarks Domstole: Foreløbig information](#)".

¹⁵¹ Se nærmere herom Justitia: [Retsstaten og Covid-19](#), juni 2020.

¹⁵² Justitia: [Retsstaten og Covid-19](#), juni 2020.

¹⁵³ Information: [Mails sår tvivl om, hvorvidt nedlukningen af domstolene var i overensstemmelse med Grundloven](#), 6. juli 2020.

¹⁵⁴ Jyllands-Posten: [Hækkerup i samråd: Domstole kunne have fortsat som normalt](#), 10. september 2020 og Information: [Direktør afviser grundlovsbrud: Nedlukningen af domstolene var helt efter bogen](#), 6. juli 2020.

¹⁵⁵ Folketinget: [Uvildig ekspertgruppe skal granske nedlukningen](#), 23. juni 2020.

¹⁵⁶ Information: [Ekspertudvalg vil undersøge den omdiskuterede coronanedlukning af domstolene](#), 11. september 2020.

udredning i januar 2021.¹⁵⁷ Justitia ser frem til offentliggørelsen af resultaterne og forholder sig positivt over for, at ekspertgruppen inddrager spørgsmålet om nedlukningen af domstolene som anbefalet i Justitias rapport "Retsstaten og Covid-19".

Voksende sagsbunker hos domstolene som følge af nedlukningen

Som følge af nedlukningen af domstolene, der varede fra starten af marts til den gradvise genåbning fra slutningen af april,¹⁵⁸ blev flere tusinde retssager aflyst, hvilket efter genåbningen har medført en ophobning af ubehandlede sager og endnu længere sagsbehandlingstider hos domstolene end sædvanligt.¹⁵⁹ Situationen blev mødt af bekymring fra flere sider, bl.a. fra rigsadvokat Jan Reckendorff, der udtalte, at de voksende sagsbunker som følge af nedlukningen ville blive en stor udfordring for en i forvejen presset straffesagskæde.¹⁶⁰

Både eksperter og fagfolk påpegede efter nedlukningen, at den ville skabe retssikkerhedsmæssige problemer for bl.a. varetægtsfængslede, der kom til at sidde længere tid i landets arresthuse, selv om de måske var uskyldige, ligesom den store pukkel af sager kunne risikere at medføre, at vidner glemmer vigtige aspekter i sagerne, inden de kommer for retten og ofrene ikke går retfærdighed så hurtigt, som de kan forvente.¹⁶¹

Som følge af domstolens nedlukning besluttede Københavns byret bl.a. på et retsmøde i maj 2020 at udskyde en større straffesag om drabsforsøg m.v. til den 25. januar 2021 med forventet dom i slutningen af april 2021. Sagen var allerede i gang i foråret, men stoppede brat efter 21 retsmøder, da nedlukningen blev effektueret. Østre Landsret underkendte i maj byrettens beslutning om at afvikle sagen med så stor forsinkelse, idet landsretten henviste til, at flere af de tiltalte ved en forventet dom i april 2021 vil have været varetægtsfængslet i mere end 2,5 år. Projektleder i Justitia Henrik Rothe roste landsrettens afgørelse, som han fandt var et klart signal om, at i prioriteringen af, hvad der kan og ikke kan vente, skal man være meget varsom med at beskytte de tiltalte eller sigtedes menneskerettigheder.¹⁶²

Minksagen

Den såkaldte minksag har i november og december 2020 været genstand for stor debat og medieomtale og omfattende kritik fra såvel Folketingets partier som de minkavlere indgrebet har ramt som den øvrige befolkning og en lang række eksperter.

¹⁵⁷ Folketinget: [Uvildig ekspertgruppe skal granske nedlukning](#), 23. juni 2020.

¹⁵⁸ Danmarks Domstole: [Nødberedskab ved Danmarks Domstole: Foreløbig information](#), 11. marts 2020, [Domstolene forlænger nødberedskabet](#), 8. april 2020 og [Domstolene genåbner d. 27. april](#), 17. april 2020.

¹⁵⁹ DR: [Domstolene genåbner 27. april: "Flere tusind sager er blevet aflyst"](#), 17. april 2020.

¹⁶⁰ DR: [Sager hober sig op ved domstolene: Går en svær fremtid i møde](#), 9. april 2020.

¹⁶¹ Berlingske: [Coronapandemien lukker næsten danske retssale helt ned: "Det her får omfattende konsekvenser"](#), 19. marts 2020.

¹⁶² Politiken: [Dommere, anklager og advokater må smide, hvad de har i hænderne, efter usædvanlig afgørelse i retten](#), 20. maj 2020.

Sagen startede, da Mette Frederiksen på pressemøde den 4. november 2020 orienterede befolkningen om, at Statens Serum Institut havde vurderet, at den mutation der i tiden forinden var set på minkfarme i Nordjylland kunne have konsekvenser for effekten af en kommende vaccine, og udtalte: *“Det kræver resolut handling. For det første er det nødvendigt at aflive alle mink i Danmark. Det gælder desværre også avlsdyrene.”*¹⁶³ Fødevarestyrelsen udsendte herefter den 6. november et brev til alle minkavlere, med de indledende ord *“Kære minkavlere. Regeringen har meldt ud, at alle mink i landet skal aflives af hensyn til folkesundheden. Det er vigtigt, at aflivningen foregår hurtigst muligt.”* Brevet indeholdt derudover tidsfrister for aflivningen, som afhang af hvorvidt farmen var smittet eller rask og lå inden for eller uden for de såkaldte sikkerhedszoner i Nordjylland samt en beskrivelse af tempobonus for hurtig aflivning.¹⁶⁴

Da det ugen efter kom frem, at regeringen ikke havde haft lovhjemmel til at kræve danske mink aflivet uden for de såkaldte sikkerhedszoner, er sagen blevet beskrevet som den største forvaltningsfejl, en regering har begået i mange år.¹⁶⁵ Nogle har beskrevet sagen som langt værre end Tamil-sagen eller sagen om Inger Støjbergs ulovlige instruks,¹⁶⁶ idet der dog er uenighed om sagernes sammenlignelighed,¹⁶⁷ og blå blok, herunder i særdeleshed Venstre, har betegnet skandalen som den største demokratiske skandale i nyere danmarkshistorie.¹⁶⁸

Det er ikke indenfor denne statusrapports summariske format muligt at redegøre for alle aspekter af og detaljer i minksagen, der i øvrigt også er præget af uvished og uenighed om såvel det faktiske som retlige grundlag og vil være genstand for nærmere undersøgelse af den såkaldte granskningskommission, som Folketinget i december blev enige om at nedsætte.¹⁶⁹ Afsnittet vil derfor koncentrere sig om de retssikkerhedsmæssige problemstillinger, der knytter sig til de forskellige aspekter af minksagen.

Regeringen er blevet kritiseret i skarpe vendinger af både øvrige partier i Folketinget og eksperter for at have ladet alle danske minkavlere forstå, at deres mink skulle aflives, selv om regeringen ikke havde hjemmel til at gennemføre aflivningen. Regeringen er dog ikke alene blevet kritiseret for at have handlet uden den fornødne lovhjemmel, men også for at lade minkafllivningen fortsætte i flere dage, efter at de fik viden om, at minkavlerne ikke havde pligt hertil, ligesom at myndighederne fortsatte deres opsøgende arbejde overfor minkavlerne.¹⁷⁰ Partierne i blå blok opfordrede den 15. november i et åbent brev til regeringen at trække tidsfristen for aflivning af raske mink uden for

¹⁶³ Statsministeriet: [Pressemøde den 4. november 2020](#).

¹⁶⁴ Berlingske: [Her er brevet med den ulovlige ordre](#), 10. november 2020.

¹⁶⁵ Altinget: [Minkskandalen er ikke en ny tamilsag](#), 23. november 2020.

¹⁶⁶ Berlingske: [Professor: Ansvarer kan ikke tørres af på Mogens Jensen alene](#), 18. november 2020.

¹⁶⁷ Altinget: [Minkskandalen er ikke en ny tamilsag](#), 23. november 2020.

¹⁶⁸ Berlingske: [Mette Frederiksen om minksag: Det var Mogens Jensens ansvar](#), 25. november 2020.

¹⁶⁹ Berlingske: [Enigt Folketing bag nyt undersøgelsesværktøj: Nu bliver regeringens ulovlige ordre gransket](#), 10. december 2020.

¹⁷⁰ Se f.eks. Berlingske: I to døgn undlod regeringen at bremse ulovlig ordre om mink – presset på minister vokser, forsiden den 11. november 2020 og Berlingske: Regeringen vidste, at ordre om aflivning var ulovlig – alligevel kom hæren for at tjekke Peter Hindbos mink, 15. november 2020, 1. sektion, s. 4-5.

sikkerhedszonerne og den medfølgende tempobonus tilbage, og kritiserede regeringen for at fortsætte med at gennemføre den ulovlige aflivning, som det kun er Folketinget, der kan beslutte.¹⁷¹

Derudover har en række juridiske eksperter, herunder Justitias projektleder Henrik Rothe, peget på, at der med den ulovlige ordre udsendt af Fødevarestyrelsen til landets minkavlere kan være sket flere brud på grundloven. To juraprofessorer har til Berlingske udtalt, at de vurderer, at der er sket brud på grundlovens § 3 om magtens tredeling, da den udøvende magt, herunder Fødevarestyrelsen, har ageret lovgivende magt ved at udsende en ordre om minkaflivning uden den nødvendige lovhjemmel. Flere professorer mener derudover ifølge Berlingske, at der kan være sket et brud på grundlovens § 73 om ejendomsrettens ukrænkelighed. Spørgsmålet afhænger af hvorvidt ordrene om aflivning af alle danske mink udgør ekspropriation, hvilket er en meget vanskelig juridisk vurdering.¹⁷² Ifølge projektleder i Justitia Henrik Rothe vil ordren om aflivning formentlig i en række tilfælde have karakter af ekspropriation, og i disse tilfælde vil der ikke alene være tale om brud på kravet i grundlovens § 73 om udtrykkelig lovhjemmel for indgrebet, men også kravet om, at der skal ydes fuldstændig erstatning.¹⁷³ Både statsminister Mette Frederiksen og Socialdemokratiets retsordfører har afvist, at der er sket grundlovsbrud,¹⁷⁴ men det kan ikke udelukkes, at disse spørgsmål på et senere tidspunkt vil blive underkastet en retlig bedømmelse. Uanset graden af lov- eller grundlovsbrud og forvaltningsfejl, og uanset om disse er begået uagtsomt eller med overlæg, er det sikkert, at en række minkavlere er blevet placeret i en meget vanskelig retssikkerhedsmæssig situation, hvor der har været stor usikkerhed om de krav, myndighederne har stillet til dem og om den mulige erstatning, de ville kunne få.

Også indholdet af det lovforslag om forbud mod hold af mink frem til 2022, som regeringen fremsatte den 10. november, er blevet mødt af omfattende kritik. Flere erhvervsorganisationer har i deres hørings svar til lovforslaget kritiseret, at lovforslaget opererer med en hovedregel om, at minkavlerne ikke skal have fuld erstatning, selv om forbuddet mod og nedslagtningen af alle mink inklusive avlsdyr medfører, at avlerne reelt mister deres virksomhed.¹⁷⁵

Justitia påpegede i et indlæg til Berlingske i midten af november, at der med regeringens udmelding skete et uhørt alvorligt brud på princippet om lovmæssig forvaltning og stillede spørgsmålstejn ved, hvordan noget sådant overhovedet kan gå til i en retsstat. Et bud herpå kunne ifølge Justitia være den senere tids gradvise kulturskifte i den politiske beslutningsproces og centraladministrationens rolle heri med udfasningen af jurister som centrale rådgivere for de politiske beslutningstagere og

¹⁷¹ DR: [Minkavlere skal have mere tid til at aflive mink og stadig få bonus, mener regeringen](#), 16. november 2020.

¹⁷² Berlingske: [Fødevarestyrelsen har "grundlovsstridigt" beordret minkavlerne til at slå deres mink ihjel: "De ringer hver anden dag for at høre, hvor langt vi er kommet](#), 9. november 2020, [Eksperter om "retslig danmarkshistorie": Ekspropriation er "uhyre kompliceret" og et "juridisk ragnarok"](#), 11. november 2020 og [Juraprofessorer: Grundloven blev brudt i minksag. Og de peger ikke kun på én regel](#), 28. november 2020.

¹⁷³ Berlingske: [Vores retsstat er i krise \(kommentar\)](#), 18. november 2020.

¹⁷⁴ Berlingske: [Juraprofessorer: Grundloven blev brudt i minksag. Og de peger ikke kun på én regel](#), 28. november 2020.

¹⁷⁵ Altinget: [Erhvervsliv: Lovforslag sikrer ikke minkavlere deres grundlovssikrede ret til fuld erstatning](#), 2. december 2020.

de udstrakte magtbeføjelser, som regeringen siden hasteændringerne af epidemiloven i marts muligvis har vænnet sig til at besidde.¹⁷⁶

Der er ifølge Justitia et særdeles påtrængende behov for både en tilbagerulning af regeringens vide magtbeføjelser med hasteændringerne af epidemiloven fra marts (som nævnt i afsnittet herom), at minkavlerne bringes ud af det juridiske og retssikkerhedsmæssige limbo, der er lagt op til med lovforslaget. Men der er også behov for en kulturændring i den politiske beslutningsproces med fokus på rådgivning om de retssikkerhedsmæssigt forsvarlige løsninger frem for at søge grænser og skabe synlige resultater og en opgradering af centraladministrationens juridiske kvalitet og kapacitet, som måske vil kunne hindre, at lignende sager opstår i fremtiden.

Ytrings- og pressefriheden trues af love mod disinformation

En lang række lande har siden opstanden og udbredelsen af coronavirus i 2020 indført love og indgreb mod disinformation ("fake news") omhandlende coronasituationen. Dette gælder ikke mindst Kina, hvis styre i den tidlige fase af pandemien undertrykte lægers, journalisters, whistleblowers og sociale mediers omtale af den nye coronavirus. Flere lande i Asien, herunder Cambodia, Thailand og Singapore, kopierede efterfølgende Kinas tiltag mod falske nyheder om coronapandemien.¹⁷⁷

Også inden for EU har der været lignende tiltag, da Ungarn i marts 2020 indførte en nødretslovgivning, der bl.a. indførte fængselsstraf i op til fem år for at offentliggøre "falske informationer, som alarmerer offentligheden eller forhindrer regeringens indsats for at beskytte befolkningen".¹⁷⁸ 1. april 2020 udsendte 14 EU-lande, herunder Danmark, en erklæring der understregede vigtigheden af, at ekstraordinære tiltag under coronakrisen respekterer grundlæggende rettigheder og ikke underminerer ytrings- og pressefriheden, der selv om den ingen adressat havde utvivlsomt var tiltænkt Ungarns premierminister Victor Orbán.¹⁷⁹

Herhjemme luftede SF's retsordfører Karina Lorentzen i et spørgsmål til Justitsministeren under behandlingen af anden ændringslov til epidemiloven ideen om, at myndighederne skulle kunne sanktionere privatpersoners opslag på sociale medier om falske nyheder vedrørende coronavirus. Justitsministeren svarede bl.a., at det var en vigtig og aktuel debat, som han gerne ville indgå med resten af Folketingets partier, men at en eventuel lovregulering ville kræve grundige overvejelser, som ikke kunne og skulle ske inden for rammerne af hastebehandlingen af lovforslaget.¹⁸⁰

En række kritikere har i løbet af året påpeget risikoen ved sådanne tiltag mod disinformation, heriblandt Justitias direktør Jacob Mchangama, der har kaldt udviklingen en epidemi af love og

¹⁷⁶ Berlingske: [Vores retsstat er i krise](#), 18. november 2020. Se desuden analyse af andre forfattere i Information: Minkskandalen tegner et billede af ubegribelig inkompetence i centraladministrationen, 19. november 2020, s. 4-5.

¹⁷⁷ Berlingske: [Coronakrisen har ført til en global censurpandemi \(kommentar\)](#), 31. marts 2020. Se også AP: [China didn't warn public of likely pandemic for 6 key days](#), 15. april 2020.

¹⁷⁸ The Guardian: [Hungry passes law that will let Orbán rule by decree](#), 30. marts 2020.

¹⁷⁹ Berlingske: [SFs idé om fake news-lov er farlig leg med demokratiet \(kommentar\)](#), 4. april 2020.

¹⁸⁰ Folketinget: [REU Alm. del. 19/20. svar på spørgsmål 7 til lov nr. L 157.](#)

indgreb mod falske nyheder, der har til hensigt at beskytte regeringer og deres kontrol med magten under den udfordrende coronasituation, og som åbner store muligheder for misbrug.¹⁸¹ Ifølge Mchangama er transparens og åbenhed afgørende for, at forskere og eksperter kan dele, teste, kritisere og forbedre deres forsøg på at forstå og imødegå coronakrisen, og disinformation er en udfordring, der skal klares indenfor demokratiets normale spilleregler frem for med censur og straf.¹⁸²

¹⁸¹ Berlingske: [Coronakrisen har ført til en global censurepidemi \(kommentar\)](#), 31. marts 2020.

¹⁸² Berlingske: [Jacob Mchangama: Coronakrisen kan blive enden på den demokratiske ytringsfrihed \(kommentar\)](#), 14. april 2020.

Tilsynet med efterretningstjenesterne

FE-skandalen

I august 2020 rejste Tilsynet med Efterretningstjenesterne (TET) en alvorlig kritik af Forsvarets Efterretningstjeneste (FE).¹⁸³ FE blev blandt andet kritiseret for gentagne gange at have tilbageholdt centrale og væsentlige oplysninger over for tilsynet og for at have givet tilsynet urigtige oplysninger om tjenestens indhentning og videregivelse af oplysninger.

Som følge af kritikken hjemsendte forsvarsminister Trine Bramsen chefen for FE Lars Findsen og to andre ledende medarbejdere i FE samt forhenværende chef i FE Thomas Ahrenkiel.¹⁸⁴ Forsvarsministeriet meddelte desuden, at der blev igangsat en undersøgelse af sagen.¹⁸⁵

I oktober 2020 meddelte regeringen, at der ville blive nedsat en særlig undersøgelseskommission, der skal foretage en uafhængig og uvildig undersøgelse af de forhold, som tilsynet rejste kritik af i anledning af deres særlige undersøgelse.¹⁸⁶ Lovforslaget om undersøgelseskommissionen blev vedtaget den 10. december 2020.¹⁸⁷

Det er Justitias opfattelse, at sagen er noget af det mest alvorlige, vi har set i Danmark.¹⁸⁸ Danmark bør lade sig inspirere af Norge, hvor tilsynet med efterretningstjenesterne der har en langt bredere kompetence. Det norske tilsyn har f.eks. kompetence til at føre kontrol med efterretningstjenesternes indhentning og overholdelse af retskendelser, når de overvåger egne statsborgere. Yderligere kan det overvejes at give tilsynet mulighed for at afhøre medarbejdere i PET og FE. Udover Norge har både Tyskland, Holland og Sverige m.fl. et mere vidtgående tilsyn med deres efterretningstjenester end Danmark har.¹⁸⁹

Justitia fremkom allerede med anbefalinger om en styrket kontrol med efterretningstjenesterne i en rapport fra november 2019.¹⁹⁰ I denne rapport blev det bemærket, at der kan sættes et alvorligt spørgsmål ved, om tilsynets nuværende virksomhed er tilstrækkelig til at sikre den nødvendige legalitetskontrol, der kan medvirke til at forhindre og opdage eventuelle ulovligheder og krænkelse af borgernes frihedsrettigheder. Det blev anbefalet, at tilsynets kompetencer bør udvides, og at TET bl.a. bør tildeles tilstrækkelige ressourcer til at udføre effektivt tilsyn med efterretningstjenesterne.

Det er ikke første gang, at FE og Politiets Efterretningstjeneste (PET) har været genstand for kritik. Tilsynet har gentagne gange siden det blev oprettet i 2014 påpeget en lang række kritiske forhold

¹⁸³ TET: [Pressemeddelelse: Særlig undersøgelse af FE](#).

¹⁸⁴ Jyllands-Posten: [Endnu en medarbejder hjemsendt i FE-sagen](#), 15. september 2020.

¹⁸⁵ Forsvarsministeriet: [Forsvarsministeren igangsætter undersøgelse af sag i Forsvarets Efterretningstjeneste](#), 24. august 2020.

¹⁸⁶ Justitsministeriet: [Regeringen vil nedsætte en særlig undersøgelseskommission i FE-sagen](#), 5. oktober 2020 og [lovforslag nr. L 53 af 8. oktober 2020 om undersøgelse af visse forhold vedrørende Forsvarets Efterretningstjeneste](#).

¹⁸⁷ [Lovforslag nr. L 53 af 8. oktober 2020 om undersøgelse af visse forhold vedrørende Forsvarets Efterretningstjeneste](#).

¹⁸⁸ Politiken: [Jacob Mchangama om FE-sag: "Det vidner om noget af det mest alvorlige, vi har set i Danmark"](#), 30. august 2020.

¹⁸⁹ Politiken: [Tænketank drømmer om store svenske og norske muskler](#), 27. august 2020.

¹⁹⁰ Justitia: [Analyse: Tilsynet med efterretningstjenesterne](#), 7. november 2020.

ved PET og FE's behandling af personoplysninger. Det kom f.eks. frem i 2019, at PET skulle have foretaget søgninger i rådata og fået adgang til information, der lå i rådataene uden den påkrævede dommerkendelse.¹⁹¹ TET kunne i den forbindelse oplyse, at FE havde assisteret PET med de ulovlige søgninger.

Derudover kom der i november 2020 endnu en opsigtsvækkende anklage frem i lyset, nemlig at den amerikanske efterretningstjeneste NSA har udnyttet sit samarbejde med FE til at spionere mod Finansministeriet, Udenrigsministeriet og en række private danske virksomheder.¹⁹² Det er uvist, om dette vil blive undersøgt i den kommende undersøgelseskommission.

Desuden har Berlingske i 2020 bragt en række artikler om, at en dansk PET-agent fejlagtigt er blevet dømt i Spanien for at have tilsluttet sig og kæmpet for Islamisk Stat på trods af, at PET og FE havde sendt ham til Syrien og betalt ham for at infiltrere jihadistiske grupper. PET forholdt sig imidlertid passivt, da spansk politi forsøgte at få bekræftet, om Ahmed Samsam var dansk agent, og han blev derfor i juli 2018 idømt otte års fængsel i Spanien for at have tilsluttet sig Islamisk Stat. Han sidder fortsat fængslet.¹⁹³

¹⁹¹ Berlingske: [Landsdommer: PET-agenter overtrådte i årevis de demokratiske spilleregler](#), 29. august 2019.

¹⁹² DR: [Hemmelige rapporter: USA spionerede mod danske ministerier og forsvarsindustri](#), den 15. november 2020.

¹⁹³ Berlingske: [Lækkede PET-papirer: Sandheden om dansk spion skulle skjules](#), 24. oktober 2020 og Berlingske: [Fejlagtig dømt som Islamisk Stat Terrorist i Spanien: Ahmed Samsam var agent for Danmark](#), 12. januar 2020.

Retssikkerhed på erhvervsområdet

Erhvervslivets adgang til domstolene

Justitia udgav i maj 2020 en omfattende analyse om erhvervslivets adgang til domstolene, som i september blev fulgt op af en konference om samme emne på Christiansborg.¹⁹⁴ Analysen beskæftigede sig med årsagerne til og mulige løsninger på det markante fald i antallet af civile sager ved domstolene siden 2010, som konsulenthuset Rambøll havde påpeget i en rapport, der kom til offentlighedens kendskab i 2019.¹⁹⁵

Justitia fandt i analysen, at faldet tilsyneladende skyldes, at de erhvervsdrivende i stigende grad vurderer, at det ikke kan betale sig at føre civile sager ved domstolene grundet navnlig høje omkostninger som lange sagsbehandlingstider.

Såvel Rambøllrapporten og Justitias analyse påpegede et markant misforhold mellem de faktiske omkostninger til førelsen af en sag og de omkostninger, som den vindende part får tilkendt. Dette kan ifølge begge analyser virke afskrækkende på erhvervsdrivende, der fører mindre sager med en værdi på mellem 50.000 og 1 mio. kr. Justitia anbefalede i analysen bl.a., at retsplejeloven ændres således, at udgifter til bistand til advokat m.fl. i almindelige civile sager mellem erhvervsdrivende erstattes fuldt ud, medmindre dette må anses for åbenbart urimeligt.

Justitias analyse fastslog derudover, at sagsbehandlingstiden i almindelige civile sager trods en række tiltag gennem årene fra såvel lovgiver som domstolene alene var nedbragt med en måned i 2019 sammenlignet med 2009. Selv om antallet af almindelige civile sager i samme periode var faldet med ca. 50 procent og det procentvise juristårsværksforbrug i perioden var steget en anelse, har det ikke med de hidtidige initiativer været muligt at ændre grundlæggende ved den ifølge mange aktører alt for lange sagsbehandlingstid. Justitia anbefalede derfor bl.a., at der i retsplejeloven indsættes en bestemmelse, som pålægger retten – frem for som nu advokaterne og parterne – et primært og selvstændigt ansvar for at sikre sagens fremme. Derudover anbefalede Justitia, at der indføres lovbestemte tidsfrister for almindelige civile sager behandlet i byretten på 1 år for sager med afholdelse af syn og skøn og 8 måneder for sager uden, der alene kan fraviges efter konkret behov.

Analysen indeholdt også anbefalinger til forbedring af retshjælpsforsikringer til erhvervsdrivende, forbedring af den såkaldte småsagsproces og til regulering af det relativt nye begreb i dansk ret "third party litigation funding", som forventes udbredt i de kommende år.

I kølvandet på rapporten inviterede Justitia til en konference, der blev afviklet i Fællessalen på Christiansborg den 2. september.¹⁹⁶ På konferencen deltog bl.a. justitsminister Nick Hækkerup,

¹⁹⁴ Justitia: [Erhvervslivets adgang til domstolene](#), maj 2020.

¹⁹⁵ Danmarks Domstole: [Markedsanalyse for domstolene af 31. august 2015 om civile sager](#), 18. september 2019.

¹⁹⁶ Se Justitia: [Højdepunkter fra konferencen "Erhvervslivets adgang til domstolene"](#), 8. september 2020.

Retsudvalgets formand Preben Bang Henriksen og en række oplægsholdere fra både advokatstanden, domstolene og erhvervslivet. Justitsministeren udtalte bl.a., at det er bekymrende, når Justitia kan påvise forhold, der holder landets virksomheder fra at anlægge sager ved landets domstole. Han henviste samtidig til den undersøgelse om årsagerne til faldet i antallet af civile sager ved domstolene, som han i maj 2020 anmodede Retsplejerådet om at iværksætte, og påpegede at han bl.a. har bedt rådet om at overveje, om det giver anledning til ændringer af den civile retspleje.¹⁹⁷ Konferencen bød på en række forskellige bud på, hvordan problemerne med lange sagsbehandlingstider og høje omkostninger ved at føre civile sager kan løses, men der var bred konsensus om, at noget bør gøres.

Ændring af konkurrenceloven til implementering af ECN+ direktivet

Regeringen fremsatte i efteråret et lovforslag til den mest gennemgribende ændring af dansk konkurrencelovgivning i nyere tid. Lovforslaget blev fremsat til implementering af det såkaldte ECN+ direktiv om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked.

På trods af, at lovforslaget med bemærkninger oversteg 400 sider og lagde op til drastiske og vidtrækkende ændringer af konkurrencelovgivningen, blev lovforslaget sendt i høring i september med en frist på fire uger inklusiv efterårsferie. Den korte høringsfrist blev kritiseret af mange parter, herunder Justitia, der i et indlæg i Børsen påpegede, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Erhvervsministeriet og Justitsministeriet har haft tre år siden vedtagelsen af ECN+ direktivet til at overveje, hvilke ændringer i dansk lovgivning direktivet ville nødvendiggøre. Justitia understregede derfor, at det var stærkt kritisabelt, at et så vigtigt lovforberedende arbejde med så afgørende betydning for erhvervslivets retssikkerhed afsluttes med en så kort høringsproces.¹⁹⁸

Justitia afgav, på trods af en særdeles kort høringsfrist et meget omfattende høringsvar med bilag til lovudkastet, som særligt indeholdt en fremstilling og vurdering af konkurrencemyndighedernes sammensætning og uafhængighed og anbefalinger til, hvordan uafhængigheden og intentionerne bag ECN+ direktivet bedst gennemføres i dansk ret.¹⁹⁹

Justitia anbefalede bl.a. i høringsvaret en styrkelse af såvel Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens som Konkurrencerådets uafhængighed af politiske og andre uvedkommende interesser. Dette kan bl.a. ske ved at Konkurrencerådets medlemmer udpeges for en periode på 8 år uden mulighed for genudpegning, at der stilles krav til, at Konkurrencerådets formand er landsdommer, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens direktør får et langt bedre ansættelsesværn og at styrelsen sikres en større budgetmæssig uafhængighed af Erhvervsministeriets departement. Derudover anbefalede Justitia

¹⁹⁷ Se også [besvarelse af spørgsmål 1470](#) fra Folketingets Retsudvalg til justitsministeren den 6. juli 2020 på baggrund af Justitias rapport.

¹⁹⁸ Børsen: [Justitia: Uforsvarlig lovgivningsproces om ændringer i konkurrenceloven](#), 7. oktober 2020.

¹⁹⁹ Justitia: [Høringsvar til forslag til lov om ændring af konkurrenceloven](#), 28. oktober 2020.

bl.a. også, at det bør overvejes at afskaffe Konkurrenceankenævnet eller alternativt tilføje nævnet markant flere ressourcer og kompetencer samt indførelsen af såkaldte *hearing officers* ("høringskonsulenter") kendt fra EU-Kommissionen for at sikre erhvervsvirksomheders adgang til effektive retsmidler.

Lovforslaget blev fremsat den 9. december 2020 uden væsentlige ændringer på de områder, som Justitia afgav bemærkninger til i høringssvaret.²⁰⁰ Heller ikke andre høringssvar med stærkt kritiske bemærkninger om retssikkerhedsmæssige problemer er i noget videre omfang taget i betragtning. Justitia vurderer således fortsat, at lovforslaget er genstand for væsentlige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder og ikke bør vedtages uden nogle helt grundlæggende ændringer, som anbefalet af Justitia og en række andre høringssvarer.

Lovforslaget skal vedtages inden implementeringsfristen for ECN+ direktivet den 4. februar 2021, hvis direktivet skal implementeres rettidigt.

Adgang til kontrolbesøg

Den 26. november 2020 vedtog Folketinget en ændringslov vedr. anvendelsen af visse af Den Europæiske Unions retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande m.v. (adgang til kontrolbesøg m.v.).²⁰¹

Lovens formål er at styrke Erhvervsstyrelsens kontrol med virksomheder, der har aktiviteter, der er omfattet af dual-use eksportkontrolregelsættet eller af EU-sanktioner over for tredjelande. Erhvervsstyrelsen får med loven beføjelser til at kræve alle relevante oplysninger udleveret fra disse virksomheder og til at foretage kontrolbesøg uden forinden at have indhentet en retskendelse, ligesom virksomhederne forpligtes til at bistå Erhvervsstyrelsen i forbindelse med anmodninger om oplysninger eller gennemførelse af kontrolbesøg.²⁰²

Et lovudkast blev forinden sendt i høring, og Justitia afgav høringssvar.²⁰³ Justitia påpegede i høringssvaret, at Erhvervsstyrelsen med udkastet til lovforslaget tildes en meget vidtgående adgang til at kræve alle oplysninger, som er nødvendige for gennemførelsen af styrelsens kontrol- og tilsynsopgaver, som går langt videre end hvad den bagvedliggende EU-forordning kan begrunde. Justitia anbefalede derfor at begrænse oplysningspligten til oplysninger af direkte relevans for en virksomheds overholdelse af pligterne i forordningen. Justitia fandt heller ikke, at der var fremlagt tungtvejende grunde, som krævet efter grundlovens § 72, for at fravige udgangspunktet om, at kontrolundersøgelser alene kan ske efter rettens kendelse. Justitia fandt sammenfattende, at

²⁰⁰ [Lovforslag nr. L 116 af 9. december 2020 om ændring af konkurrenceloven og straffeloven.](#)

²⁰¹ Lov nr. 1732 af 1. december 2020.

²⁰² [Lovforslag nr. L 116 af 9. december 2020 om ændring af konkurrenceloven og straffeloven.](#)

²⁰³ Justitia: [Høringssvar i forbindelse med udkast til lovforslag om ændring af lov om anvendelsen af visse af Den Europæiske Unions retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande m.v. \(Adgang til kontrolbesøg m.v.\)](#), 31. august 2020.

tungtvejende hensyn til erhvervsvirksomhedernes retssikkerhed gjorde det betænkeligt at gennemføre lovforslaget i den form, det blev sendt i udkast.

Lovforslaget blev fremsat i oktober og vedtaget i november uden en forbedring af de retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, som Justitia fremsatte i høringssvaret. Justitia finder således, at loven udgør en vidtgående indskrænkning af erhvervsvirksomhedernes retssikkerhed, hvis nødvendighed ikke ses dokumenteret. Loven træder i kraft 1. januar 2021.

Regeringens indsats mod hvidvask og terrorfinansiering

I starten af året afgav Rigsrevisionen en ny rapport, hvor de rettede alvorlig kritik mod regeringens samlede indsats mod hvidvask og finansiering af terror, der ifølge Rigsrevisionen ikke har været effektiv. Kritikken blev rettet mod både Justitsministeriet, Erhvervsministeriet og Skatteministeriet for ikke at have nyttiggjort underretninger om mistænkelige økonomiske transaktioner fra banker, advokater, revisorer osv. og mod Hvidvasksekretariatet hos Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) for ikke at have nyttiggjort underretninger og sendt dem videre til relevante myndigheder.²⁰⁴

Justitsminister Nick Hækkerup varslede på baggrund af kritikken en reform af indsatsen mod økonomisk kriminalitet, så myndighederne i langt højere grad bliver gearret til at bekæmpe f.eks. hvidvask og terrorfinansiering. Justitsministeren udtalte endvidere, at ressourcer til indsatsen mod økonomisk kriminalitet ville være et centralt tema under de kommende forhandlinger om politiets og anklagemyndighedens økonomi.²⁰⁵

Forhandlingerne udmøntede sig i en flerårsaftale for 2021-23, som regeringen præsenterede den 15. december 2020.²⁰⁶ Det fremgår af aftalen, at aftaleparterne vil sikre en bedre udnyttelse af hvidvaskunderretninger, og at Hvidvasksekretariatet derfor skal have bedre og mere effektive it-værktøjer og flere analytikere til at identificere relevante hvidvaskunderretninger og videreformidle dem til politiet og andre myndigheder. Derudover vil aftaleparterne bl.a. etablere en fast track-ordning vedr. særligt mistænkelige transaktioner.²⁰⁷

Som led i debatten om håndteringen af hvidvaskindberetninger skrev projektleder i Justitia Henrik Rothe i marts 2020 en artikel til Magasinet Advokaten, hvori han påpegede, at reglerne for indberetningspligt i hvidvaskloven skaber en incitamentsstruktur, som antageligt fører til, at virksomheder, private m.v. indberetter forhold til Hvidvasksekretariatet, der slet ikke dækker over ulovlig aktivitet. Dette indebærer for myndighederne ifølge Rothe, at de indberetninger, som kunne afsløre alvorlig kriminalitet, risikerer at drukne i store mængder af indberetninger, som gives "for en sikkerheds skyld". Rothe anbefalede derfor, at i tilfælde hvor private personer ved lov pålægges en strafsanktioneret indberetningspligt, skal det ske på grundlag af pligter, som i selve lovteksten

²⁰⁴ Berlingske: [Rigsrevisionen dumper statens indsats mod hvidvask](#), 24. januar 2020.

²⁰⁵ Justitsministeriet: [Justitsminister varsler styrket indsats mod hvidvask og terrorfinansiering](#), 24. januar 2020.

²⁰⁶ Justitsministeriet: [Bred flerårsaftale for politiet og anklagemyndigheden er på plads](#), 15. december 2020.

²⁰⁷ Justitsministeriet: [Aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021-2023](#), s. 15-16.

beskrives klart og udførligt, ligesom vanskelige skøn for den indberetningspligtige skal begrænses mest muligt. Dette vil samtidig være et retsværn for såvel den indberetningspligtige som for den, der indberettes.²⁰⁸

Der gælder fortsat vidtgående strafbelagte indberetningspligter i hvidvaskloven og andre love, og Justitia mener derfor at det er afgørende for såvel effektiviteten af myndighedernes hvidvaskbekæmpelse såvel som retssikkerheden for de indberetningspligtige og indberettede, at der sker den nævnte forbedring af reglerne om indberetningspligt.

Finanstilsynet har i november 2020 udgivet en ny vejledning om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorvirksomhed.²⁰⁹ Vejledningen uddyber på en række punkter de indberetningspligtiges pligter efter loven, men ændrer ikke afgørende på den ovennævnte uhensigtsmæssige incitamentsstruktur.

²⁰⁸ Advokaten 1: [Når private skal bekæmpe kriminalitet](#), Henrik Rothe, 11. marts 2020.

²⁰⁹ Finanstilsynet: [Ny vejledning om hvidvaskloven](#), 3. november 2020.

Konklusion

2020 har grundet udbredelsen af Covid-19 været et år, der bød på helt ekstraordinære begivenheder og tiltag og dermed også særlige retssikkerhedsmæssige udfordringer. Coronasituationen har medført vidtgående indskrænkninger af borgernes frihedsrettigheder og en omfattende forskydning af magt fra Folketinget til regeringen, der siden marts 2020 har haft adgang til bl.a. at tvangsindlægge, -isolere og -vaccinere borgere, udstede forsamlings- og opholdsforbud og suspendere patientrettigheder. Situationen har naturligvis kaldt på ekstraordinære tiltag, men som påpeget af Justitia gentagne gange i løbet af året, bl.a. i rapporten "Retsstaten og Covid-19" fra juni 2020,²¹⁰ er det afgørende, at der sker en normalisering af den demokratiske magtbalance mellem regeringen og Folketinget, hvilket endnu ikke er sket.

Under den vanskelige håndtering af coronasituationen har regeringen trods massive frihedsindskrænkninger langt hen ad vejen nydt høj tillid blandt befolkningen ifølge forskere fra Aarhus Universitet, der har målt danskernes tillid til regeringen siden maj 2020.²¹¹ Tilliden led dog et større knæk i november, da det kom frem, at regeringen ikke umiddelbart havde lovhjælp til at beordre alle mink slået ihjel, selv om statsministeren havde bebudet dette på et pressemøde kort forinden.²¹² Minksagen fik såvel oppositionen som juridiske professorer til at hævde, at regeringen begik grundlovsbrud ved at handle uden lovhjælp, hvilket justits- og statsministeren afviste.²¹³ Også i juli vurderede flere jurister, heriblandt dr.jur. Jonas Christoffersen i forbindelse med udarbejdelsen af Justitias rapport om Retsstaten og Covid-19, at Justitsministeriet og Domstolsstyrelsen agerede på kant med grundlovens princip om magtens tredeling ved at blande sig i de uafhængige domstoles arbejde i forbindelse med nedlukningen af landet.²¹⁴

2020 har således været præget af en stor udvidelse af regeringens magtbeføjelser og dermed en markant ændring af magtbalancen mellem regeringen og Folketinget. Den vidtgående anvendelse af bemyndigelseslovgivning må ses i lyset af en stigende anvendelse af sådanne beføjelser i de senere år, og dermed en løbende svækkelse af Folketingets kontrol.²¹⁵ Måske som følge af den store magtintensivering hos regeringen siden marts, eller måske også som følge af senere års svækkelse af juristernes rolle som retssikkerhedsværn i den politiske beslutningsproces,²¹⁶ har regeringen flere gange overtrådt grænsen for, hvor magtbeføjelserne ender, som eksemplerne med minksagen og domstolene ovenfor illustrerer.

Men også uden relation til coronasituationen har retssikkerheden og frihedsrettighederne tabt terræn, hvilket er en fortsættelse af tidligere års tendenser. Justitia har i årets løb bl.a. peget på implementeringen af dele af regeringens trygheds- og sikkerhedspakke, der har medført udvidet

²¹⁰ Justitia: [Retsstaten og Covid-19](#), juni 2020.

²¹¹ Berlingske: [Coronastrategi afhænger af borgerens tillid til regeringen](#), 13. november 2020.

²¹² Politiken: [Danskernes tillid til regeringens coronahåndtering sætter bundrekord](#), 12. november 2020.

²¹³ Information: [Jurister: Ja, det var grundlovsbrud – men det gør ikke minkskandalen større](#), 3. december 2020.

²¹⁴ Information: [Mails sår tvivl om, hvorvidt nedlukningen af domstolene var i overensstemmelse med Grundloven](#), 6. juli 2020.

²¹⁵ Berlingske: Midt i coronakrisen advarer professorer: Demokratiet har et alvorligt problem, 2. april 2020, 1. sektion, s. 4-5.

²¹⁶ Der henvises til rapportens afsnit om minksagen.

adgang for både private virksomheder og offentlige myndigheder til at tv-overvåge almindelige danske borgere samt den ifølge Retslægerådet ringe kvalitet af mentalklæringer for udviklingshæmmede, der kan resultere i at disse fejlagtigt idømmes fængselsstraf frem for f.eks. anbringelses- eller behandlingsdom. Justitia har ligeledes påpeget en stigende interesse både nationalt og internationalt for at pålægge sociale medieplatforme at fjerne hadefuldt og ulovligt indhold inden en kort frist, hvilket udgør en risiko for at også mange lovlige ytringer fjernes og almindelige borgeres ytringsfrihed indskrænkes. Derudover har Justitia i rapporten fremhævet skandalen i Forsvarets Efterretningstjeneste, der blev kritiseret for bl.a. at have tilbageholdt væsentlige oplysninger over for Tilsynet med Efterretningstjenesterne, den videre udrulning af teledataskandalen, der startede tilbage i 2018, de stadigt stigende sagsbehandlingstider i almindelige civile sager ved domstolene samt en række andre retssikkerhedsmæssige problemstillinger.

Selv om Danmark fortsat må anses for at være en velfungerende demokratisk retsstat med en høj grad af retssikkerhed og respekt for grundlæggende frihedsrettigheder, peger udviklingen på, at der fortsat er politisk vilje til at slække på borgernes rettigheder og retssikkerhed, når det sker med henblik på at sikre borgernes tryghed og sikkerhed. Dette er ikke nogen ny tendens, men noget Justitia har konstateret også i senere års statusrapporter. Udviklingen er dog ikke blevet mindre tydelig under de store udfordringer med Covid-19, som 2020 har budt på. Med den aftale om ny epidemilov, som regeringen og næsten alle Folketingets partier fremlagde den 18. december 2020, lægges der dog op til en markant styrkelse af retssikkerheden og den parlamentariske kontrol med regeringens beslutninger som led i epidemibekæmpelse. Folketingets forkastelse af regeringens oprindelige udkast til ny epidemilov og insisteren på medinddragelse i lovgivningsprocessen og medbestemmelse i beslutninger om epidemibekæmpelse viser således, at den omfattende debat om retssikkerhed og demokrati i såvel befolkningen som Folketinget ikke har været forgæves, og at der er grænser for, hvor langt Folketinget vil gå.

