



JUSTITISMINISTERIET

Lovafdelingen

UDKAST

Dato: 19. maj 2017  
Kontor: Stats- og Menneskerets-  
kontoret  
Sagsbeh: Rasmus Krogh Pedersen  
Sagsnr.: 2016-750-0397  
Dok.: 2243779

## KOMMISSORIUM for Ytringsfrihedskommissionen

1. Det fremgår af regeringsgrundlaget *For et rigere, friere og mere trygt Danmark*, at regeringen vil værne om ytringsfriheden, og at regeringen derfor vil nedsætte en kommission, som skal vurdere ytringsfrihedens rammer og generelle vilkår i Danmark.

Den daværende regering, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti indgik den 31. maj 2016 en politisk aftale om initiativer rettet mod religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser.

Det fremgår af aftalen, at de nævnte partier med tilslutning fra Socialistisk Folkeparti bl.a. er enige om at nedsætte en kommission, som skal vurdere ytringsfrihedens rammer og generelle vilkår i Danmark.

2. Ytringsfriheden er bl.a. beskyttet i grundloven, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder.

Den nationale og internationale beskyttelse af ytringsfriheden er udtryk for en almindelig anerkendelse af, at ytringsfrihed er en grundlæggende forudsætning for et velfungerende demokrati og for udviklingen af samfundet og det enkelte individ.

Ytringsfrihed er således en forudsætning for en demokratisk styreform, hvor vælgere kan træffe deres valg på baggrund af en fri politisk debat, hvor idéer og holdninger kan komme til orde og blive imødegået.

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Ytringsfriheden omfatter ytringer i bred forstand, dvs. uanset ytringernes indhold (satire, faglige beskrivelser, politiske holdninger osv.) og form (tekst, tale, billeder osv.)

Samtidig sikrer ytringsfriheden, at politikere og magthavere kan undergives en offentlig kontrol, navnlig ved at medierne kan sikre den frie strøm af information og holdninger, som er nødvendig herfor.

Dertil kommer, at ytringsfrihed er nødvendig for udviklingen af både samfundet og det enkelte individ. Adgangen til at give sin mening til kende er således en af de mest umiddelbare måder, hvorpå man kan udtrykke og udfolde sin personlighed i forhold til det omgivende samfund. Og det er i høj grad gennem mødet med andres opfattelser og meninger, at den enkeltes personlighed og samfundet udvikles.

Ytringsfriheden kan imidlertid komme i konflikt med andre rettigheder og samfundsinteresser. Det er derfor almindeligt anerkendt, at der kan foretages indgreb i ytringsfriheden af hensyn til bl.a. at beskytte den nationale sikkerhed, at forebygge uorden eller forbrydelse eller at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder.

**3. Samfundet har de senere år været præget af udvikling på en række områder, som har betydning for ytringsfriheden.**

I en tid, hvor internettet bliver en stadigt større del af hverdagslivet, er internettet for mange blevet det primære sted, hvor meninger udveksles. Udbredelsen af sociale medier har samtidig medført, at den enkelte borger har fået en række nye muligheder for at ytre sig og for at modtage informationer. Sociale medier sætter således borgerne i stand til at dele ufiltrerede meningstilkendegivelser, der kan være afsendt med kort reaktionstid i en meget bred kreds af personer.

Sociale medier er private virksomheder, der som udgangspunkt selv afgør, hvilke ytringer der må deles på det pågældende medie. Dette kan i sig selv give anledning til overvejelser i forhold til ytringsfriheden, idet virksomhederne herved får magt til at bestemme, hvilke synspunkter og holdninger der udveksles.

Samtidig kan der rejses spørgsmål om betydningen af såkaldte "fake news", hvor falske nyheder spredes gennem bl.a. sociale medier, i forhold til den demokratiske debat.

Endvidere har den øgede globalisering og internationalisering af mediebil-  
ledet betydet, at borgerne har mulighed for at påvirke andre rundt om i ver-  
den og selv blive påvirket af dem.

Der kan også peges på, at udbredelsen af massemedier og konkurrencen  
blandt disse medier, bl.a. i takt med den teknologiske udvikling, har betyd-  
ning for omfanget og karakteren af de informationer, som borgerne modta-  
ger.

Der kan endvidere peges på, at terrorisme bl.a. har rejst spørgsmål om  
myndighedernes adgang til at begrænse ytringsfriheden som led i bekæmp-  
pelsen af terrorisme.

Ytringsfriheden bør udnyttes med den fornødne respekt for andre, men  
spørgsmålet om, hvilke ytringer man som borger må tåle, giver løbende  
anledning til debat. Den såkaldte racismeparagraf i straffelovens § 266 b er  
et eksempel herpå.

De nævnte eksempler illustrerer, at ytringsfrihedens rammer og generelle  
vilkår i Danmark er tæt forbundne med samfundsudviklingen.

**4.** Der har i Danmark været en langvarig tradition for at diskutere de nær-  
mere rammer for ytringsfrihedens udfoldelse i landet. Denne tradition har  
været central for udviklingen af det danske samfund.

Diskussionerne foregår bl.a. i Folketinget i forbindelse med behandlingen  
af lovforslag mv., som kan have betydning for borgernes adgang til at ytre  
sig eller modtage informationer.

Det er naturligt, at sådanne diskussioner finder sted i Folketinget, idet lov-  
givningsmagten – helt overordnet – er tillagt ganske vide rammer efter  
grundloven, når det handler om at fastsætte de nærmere grænser for yt-  
ringsfrihedens udfoldelse i Danmark.

Diskussioner om ytringsfrihedens rammer og generelle vilkår foregår na-  
turligvis også i medierne og den brede offentlighed.

**5.** Som opfølgning på regeringsgrundlaget og den politiske aftale af 31.  
maj 2016 om initiativer rettet mod religiøse forkyndere mv. og med hen-

blik på at kvalificere den løbende politiske og offentlige debat om ytringsfrihed nedsætter regeringen en Ytringsfrihedskommission.

Kommissionen har til opgave at belyse og vurdere de spørgsmål, der knytter sig til ytringsfrihedens rammer og generelle vilkår i Danmark.

Kommissionen skal i den forbindelse beskrive de retlige rammer for ytringsfriheden i Danmark, herunder med inddragelse af praksis fra både de danske domstole og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og drøfte, om grænserne for ytringsfriheden er tilstrækkeligt præcise.

Kommissionen skal endvidere beskrive den historiske udvikling af ytringsfriheden i Danmark samt de samfundsforhold, som har væsentlig betydning for ytringsfrihedens generelle vilkår i Danmark. Kommissionen skal i den forbindelse også inddrage erfaringer fra andre lande, herunder fra de nordiske lande, Tyskland, Frankrig og Storbritannien, ligesom kommissionen skal se på, om internationale strømninger påvirker ytringsfrihedens udfoldelse i Danmark.

På baggrund af beskrivelserne af de retlige rammer, den historiske udvikling og væsentlige samfundsforhold skal kommissionen vurdere ytringsfrihedens aktuelle rammer og generelle vilkår i Danmark.

Kommissionens arbejde skal danne grundlag for en politisk debat om ytringsfrihedens udfoldelse i Danmark. Kommissionen kan komme med generelle anbefalinger, men skal ikke komme med konkrete forslag til ny lovgivning mv.

Kommissionen skal afslutte sit arbejde inden udgangen af 2018.

**6. Kommissionen sammensættes på følgende måde:**

[Formand]

[Universitetshistoriker]

[Universitetsjurist]

[Universitetsstatskunder]

[Chefredaktør]

[Institut for Menneskerettigheder]

[To meningsdannere]

Kommissionens sekretariatsfunktioner varetages af Justitsministeriet.