



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 28. november 2024
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: William Erik Kragh
Halling
Sagsnr.: 2024-04387
Dok.: 3523240

H Ø R I N G S N O T A T

om forslag til lov om ændring af straffeloven, lov om politiets virksomhed og lov om supplerende bestemmelser til forordning om håndtering af udbredelsen af terrorrelateret indhold online (Gennemførelse af dele af aftale om en styrket indsats mod antisemitisme)

1. Høringen.....	2
1.1. Høringsperiode.....	2
1.2. Hørte myndigheder, organisationer m.v.....	2
2. Høringssvarene.....	7
2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget.....	7
2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget.....	13
2.2.1. Strafskærpelserne.....	13
2.2.1.1. Beskyttede grupper.....	13
2.2.1.2. Menneskerettighederne.....	14
2.2.1.3. Lovovertrædelser omfattet af strafs­kærpelserne.....	17
2.2.1.4. Skærpede strafzoner.....	18
2.2.1.5. Skærpede strafperioder.....	19
2.2.2. Afskaffelse af det danske særkrav om forudgående retskendelse i TCO-loven.....	21
3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet.....	27

1. Høringen

1.1. Høringsperiode

Et udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, lov om politiets virksomhed og lov om supplerende bestemmelser til forordning om håndtering af udbredelsen af terrorrelateret indhold online (Gennemførelse af dele af aftale om en styrket indsats mod antisemitisme) har i perioden fra den 4. oktober 2024 til den 1. november 2024 (29 dage) været sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer m.v.

Udkastet til lovforslag blev den 4. oktober 2024 endvidere sendt til Folketingets Retsudvalg til orientering.

Herudover blev udkastet til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen den 4. oktober 2024.

1.2. Hørte myndigheder, organisationer m.v.

Nedenfor følger en alfabetisk oversigt over hørte myndigheder, organisationer m.v.

Ud for hver høringspart er det ved afkrydsning angivet, om der er modtaget høringsvar, og om høringsparten i givet fald har haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Oversigten omfatter herudover interessenter, som ikke er blandt de hørte myndigheder, organisationer m.v., men på egen foranledning har sendt bemærkninger til udkastet til lovforslag. Sådanne interessenter er i oversigten markeret med *.

Høringspart	Høringssvar modtaget	Bemærkninger	Ingen bemærkninger	Ønsker ikke at afgive høringssvar
Østre Landsret	x	x		
Vestre Landsret	x	x		
Byretterne	x	x		
ADIPA – Association of Danish Intellectual Property Attorneys				
Advokatrådet	x	x		
AE - Arbejderbevægelsen Erhvervsråd				

Amnesty International	x	x		
Ateistisk Selskab*	x	x		
Bevismiddeltilsynet	x		x	
BL - Danmarks almene boliger				
Børnerådet				
Børns Vilkår				
CEPOS				
Cevea				
Copenhagen Business School (Juridisk Institut)				
Danmarks Nationalbank				
Danmarks Statistik				
Danmarks Tekniske Universitet				
Dansk Arbejdsgiverforening	x			x
Dansk Erhverv				
Dansk Handicap Forbund				
Dansk Industri				
Dansk IT				
Dansk Journalistforbund	x	x		
Dansk Muslimske Union	x	x		
Dansk Standard				
Danske Advokater	x	x		
Danske Handicaporganisationer				
Danske Medier	x	x		
Danske Regioner	x		x	
Danske Universiteter				
DAOM - Danske Annoncører og Markedsførere				
Dataetisk Råd	x			x
Datatilsynet	x		x	
Den Danske Dommerforening	x	x		
Det Jødiske Samfund i Danmark				
Det Kriminalpræventive Råd				
DI Byggeri				
Digitalt Ansvar				
Dignity				
DKCERT - Danish Computer Security Incident Response Team				

Dommerfuldmægtigforeningen				
Domstolsstyrelsen	x		x	
Fagbevægelsens Hovedorganisation				
Faggruppen af Socialrådgivere i Kriminalforsorgen				
Fagligt Fælles Forbund				
FDIH - Foreningen for Danske Internethandel				
Finans Danmark				
Finanstilsynet	x		x	
Finn Nørgaard Foreningen*	x	x		
Forbrugerombudsmanden	x		x	
Forbrugerrådet Tænk				
Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører				
Foreningen af Offentlige Anklagere				
Foreningen af Statsadvokater				
Foreningen Danske Revisorer				
Foreningen Åndsfrihed*	x	x		
Forsikring og Pension				
Fængselsforbundet				
Færøernes Landsstyre				
Greenpeace				
HK Danmark				
HK Stat				
Humanistisk Samfund*	x	x		
IChange*	x	x		
Institut for Menneskerettigheder	x	x		
Intact Denmark	x	x		
IT-Branchen				
IT-Politisk Forening	x	x		
IT-Universitet i København				
Justitia				
KL	x		x	
KOMBIT				
Kreativitet og Kommunikation				

Kriminalforsorgsforeningerne				
KVINFO				
Københavns Rets hjælp				
Københavns Universitet (Juridisk Fakultet)				
Lambda				
Landbrug og Fødevarer				
Landsforeningen af Forsvarsadvokater				
Landsforeningen KRIM				
Lev Uden Vold				
LGBT+ Danmark				
Medierådet for Børn og Unge				
Mellemfolkeligt Samvirke	x	x		
MINO Danmark				
Nets DanID A/S				
Naalakkersuisut				
Odense Rets hjælp				
Offerrådgivningen i Danmark				
Politiforbundet i Danmark	x		x	
Prosa				
Radio- og TV-Nævnet				
Red Barnet				
Retspolitisk Forening				
Rettighedsalliancen				
Rigsrevisionen				
Roskilde Universitet				
Røde Kors				
Rådet for digital sikkerhed				
SAVN				
Sipineq+				
SMV Danmark				
SOS Racisme*	x	x		
Syddansk Universitet (Juridisk Institut)				
Teleindustrien	x	x		
Telekommunikationsindustrien i Danmark				
The Association of Tech start-ups in Denmark				
VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd				

Aalborg Universitet (Juridisk Institut)				
Aarhus BSS				
Aarhus Retshjælp				
Aarhus Universitet (Juridisk Institut)				

2. Høringssvarene

Nedenfor gengives de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar om udkastet til lovforslag. Samtlige høringssvar er vedlagt.

Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene, herunder om der er foretaget ændringer i anledning af høringssvarene, er skrevet med kursiv.

Under pkt. 3 er det opsummeret, hvilke ændringer der er foretaget i forhold til det udkast til lovforslag, som har været i offentlig høring. Her omtales også ændringer, som ikke har baggrund i modtagne høringssvar, men er foretaget på Justitsministeriets egen foranledning.

2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget

Bevismiddeltilsynet, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Regioner, Dataetisk Råd, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Finanstilsynet, Forbrugerombudsmanden, KL og Politiforbundet i Danmark har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Amnesty International Danmark bemærker, at regeringens indsats mod antisemitisme er et vigtigt skridt i den rigtige retning.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at det er positivt, at lovforslaget styrker det strafferetlige værn mod hadforbrydelser, ligesom det legitime fokus på at bekæmpe den opblussen, der er sket i antisemitismen, er yderst vigtigt.

Mellemfolkeligt Samvirke anfører, at det er positivt, at lovforslaget styrker det strafferetlige værn mod hadforbrydelser.

IChange anfører bl.a., at det frygtes, at lovforslaget bevæger Danmark i retning af en stat, hvor visse grupper i samfundet fratages deres rettigheder eller udsættes for en strengere lovgivning end andre.

Ateistisk Selskab anfører, at regeringens handlingsplan mod antisemitisme fra januar 2022 indeholdt en sætning om, at det fortsat skal være tilladt at kritisere andre stater, herunder Israel, ligesom det fortsat skal være legalt at kritisere religioner, herunder jødedommen. Det anføres, at denne sætning er glemt i det nye lovforslag, hvilket bør genovervejes.

Humanistisk Samfund og **Intact Denmark** anfører ligeledes, at det fortsat bør være legalt at kritisere stater, herunder Israel, ligesom det fortsat skal være legalt at kritisere religioner, herunder jødedommen. Regeringen opfordres derfor til at værne om ytringsfriheden i denne henseende, herunder ved at reformulere aftalen om en styrket indsats, så det fremgår heraf.

IChange anfører bl.a., at der i lovforslaget skabes en forbindelse mellem kritik af staten Israel og antisemitisme, ligesom det er misvisende at forsøge at gøre kritik af Israel til et udtryk for antisemitisme.

Dansk Muslimske Union anfører, at lovforslagets anvendelse af begrebet ”antisemitisme” ikke forholder sig til kritik af staten Israel. Det anbefales derfor, at der indarbejdes en præcis definition af antisemitisme, idet det er afgørende for beskyttelsen af ytringsfriheden, at lovforslaget skelner klart mellem antisemitisme og politisk kritik.

Justitsministeriet bemærker generelt, at lovforslaget ikke kriminaliserer eller på anden måde indskrænker adgangen til at kritisere religioner eller staters handlinger. Lovforslaget indebærer ikke en nykriminalisering, eller at det strafbare område for hadforbrydelser i øvrigt ændres. Den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f (lovforslagets § 1, nr. 1) skærper alene straffen for eksisterende strafbare lovovertrædelser, hvis de er begået inden for en skærpet strafzone eller under en skærpet strafferperiode. Det bemærkes desuden, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f såvel som de foreslåede bestemmelser i politilovens § 6 a, stk. 2, 3. pkt. (lovforslagets § 2, nr. 3), og § 6 f, stk. 2 (lovforslagets § 2, nr. 4), er udformet generelt for så vidt angår hadforbrydelser. Det fremgår således af ordlyden, at bestemmelserne omfatter strafbare lovovertrædelser, som ”helt eller delvis har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika eller lignende”. Det indebærer bl.a., at strafskærpelsen såvel som kriterierne for at udpege en skærpet strafzone eller fastsætte en skærpet strafferperiode gælder for alle hadforbrydelser uden forskel.

Foreningen Åndsfrihed opfordrer til, at der indføres en solnedgangsklausul, så lovens effekt og nødvendighed kan evalueres efter en fastsat periode.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at eftersom lovforslagets skærpede strafzoner og strafperioder er nye foranstaltninger i dansk ret, bør anvendelsen og den tilsigtede effekt af de foreslåede bestemmelser evalueres, herunder om de har haft en utilsigtet ”chilling effect” på lovlige ytringer. Der opfordres derfor til, at lovforslaget tilføjes et krav om, at de foreslåede bestemmelser i straffeloven § 81 f og politilovens § 6 f og § 6 a, stk. 2, 3. pkt., evalueres om 2 år.

Justitsministeriet har noteret sig synspunkterne. Justitsministeriet bemærker desuden, at hvis lovforslaget vedtages, vil ministeriet i overensstemmelse med sædvanlig praksis løbende være opmærksom på, om de foreslåede ordninger for straffskærper giver anledning til væsentlig tvivl i praksis, herunder som led i indsatsen mod hadforbrydelser generelt.

Ateistisk Selskab, Humanistisk Samfund og Intact Denmark har en række bemærkninger til den politiske aftale om en styrket indsats mod antisemitisme, herunder at forslaget om økonomisk støtte til Det Jødiske Samfunds Afdeling for Kortlægning og Videndeling af Antisemitiske Hændelser (AKVAH) indebærer delegation af myndighedsbeføjelse. Det anføres i forlængelse heraf, at AKVAH’s arbejde med at monitorere og føre dialog med onlineplatforme om fjernelse af antisemitisk indhold er bekymrende. Vurderingen af, om antisemitisme eller diskrimination er strafbart, bør således overlades til domstolene og ikke interesseorganisationer som AKVAH. Det anføres endvidere, at forskningsstøtte bør tildeles uden at prioritere én bestemt gruppe på forhånd, ligesom regeringen bør benytte definitionen af antisemitisme, som anlægges i Jerusalemdeklarationen.

Intact Denmark anfører desuden, at hvis AKVAH tildeles myndighed til at registrere antisemitiske hændelser, risikerer man, at personer anklages for antisemitisme uretmæssigt, og at online indhold fjernes med tilsvarende mangelfuld begrundelse, og der opfordres til, at fremtidig registrering underkastes en ekstern, faglig og objektiv vurdering.

Humanistisk Samfund og **Intact Denmark** anfører derudover, at det er bekymrende, hvis Jødisk Informationscenter skal varetage undervisning i antisemitisme i skolerne eller får en særlig rolle i udvikling af undervisningsmateriale. Der opfordres på den baggrund til, at interesseorganisationer ikke varetager undervisning i danske skoler, ligesom de kun bør udvikle undervisningsmateriale til brug herfor under ledelse af undervisningssektoren.

Justitsministeriet kan oplyse, at det fremgår af den politiske aftale om en styrket indsats mod antisemitisme, at AKVAH ydes økonomisk støtte til at bistå med monitoreringen af og dialogen med onlineplatforme, og at AKVAH herved vil kunne bidrage til, at platformene overholder interne retningslinjer, og at klare straffelovsovertrædelser politianmeldes. Initiativet ændrer ikke på, at det som hidtil er straffelovgivningen, der fastlægger, om antisemitiske handlinger eller ytringer er strafbare, og at vurderingen heraf i sidste ende henhører under domstolene. Endvidere vil det som hidtil være politiet, der efterforsker mulige strafbare forhold samt foretager eventuel registrering af hadforbrydelser.

Justitsministeriet kan endvidere oplyse, at det også fremgår af den politiske aftale om en styrket indsats mod antisemitisme, at det er afgørende for at komme antisemitisme til livs, at vores børn og unge lærer om antisemitisme og vores fælles europæiske fortid. Derfor foreslås det i aftalen bl.a., at der udvikles undervisningsmateriale om antisemitisme til underviserne på henholdsvis læreruddannelsen og pædagoguddannelsen. Det foreslås også, at Jødisk Informationscenter styrkes, så centrets aktiviteter vil kunne udbredes uden for København og for at give mulighed for en mere permanent undervisning i jødisk kultur, religion og historie i synagogen i Krystalgade i København.

Mellempfolkeligt Samvirke anfører, at den politiske aftale om en styrket indsats mod antisemitisme øger risikoen for polarisering, hvis der entydigt fokuseres på én minoritetsgruppe, ligesom det står i kontrast til internationale krav om en generel indsats mod racisme. Det anbefales på den baggrund, at ”den politifaglige vurdering af behovet for straffeskærpelse”, som understøttes økonomisk, baseres på data om risiko for hadforbrydelser mod både jøder og muslimer. Det anbefales desuden, at der indsættes en antidiskriminationskoordinator i Københavns Politi, og at den forøgede viden om og fokus på antisemitisme i Rigspolitiet m.v. udvides til et generelt fokus på antidiskrimination.

Amnesty International Danmark anfører, at der i stedet for lovforslaget bør iværksættes andre indsatser. Det anføres således, at registreringsindsatsen i forhold til hadforbrydelser bør forbedres, herunder ved et afkrydsningsfelt for hadforbrydelser i politiets registreringssystem, at straffelovens § 266 b bør udvides til at omfatte og beskytte enkeltpersoner, der udsættes for hadefulde ytringer, og at racismehandlingsplanen bør implementeres effektivt og hurtigt og bør omfatte antisemitisme, idet antisemitisme betragtes som en form for racisme.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at der er stor forskel på omfanget af oplevede hadforbrydelser og antallet af registrerede hadforbrydelsessager, og at politiet ikke har pligt til at registrere, om offeret mener at have været udsat for en hadforbrydelse. Det anføres i forlængelse heraf, at politiet vurderes at have bedre mulighed for at observere en udvikling i kriminalitetsbilledet, hvis registreringen af hadforbrydelser sker på baggrund af den forurettedes angivelse af, om der er tale om en hadforbrydelse. Det anbefales derfor, at Rigs politiet får pligt til at registrere en sag som en potentiel hadforbrydelse, når en forurettet anmelder en sag som en hadforbrydelse.

Justitsministeriet har noteret sig synspunkterne. Justitsministeriet kan for så vidt angår lovforslagets beskyttede grupper henviser til høringsnotatets pkt. 2.2.1.1. Justitsministeriet kan i øvrigt oplyse, som det fremgår af justitsministerens besvarelse af 21. oktober 2024 af spørgsmål nr. S 48 og besvarelse af 18. september 2023 af spørgsmål nr. 899 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, at alle anmeldelser, som politiet modtager, bliver registreret i politiets sagsstyringssystem (POLSAS). I forbindelse med optagelse af anmeldelse, eller snarest derefter, foretager politiet en afhøring af anmelder, herunder med henblik på at afklare, om der i sagen er omstændigheder, der kan indikere, at der foreligger et hadmotiv. Såfremt dette er tilfældet, eller sagens øvrige omstændigheder i øvrigt indikerer et hadmotiv, søger politiet i forbindelse med efterforskningen at belyse et sådant motiv nærmere. I 2015 blev der indført en monitoreringsordning på hadforbrydelsesområdet, der bl.a. betyder, at alle sager om hadforbrydelser registreres i POLSAS ved, at sagen påføres en søgenøgle. Søgenøglerne påføres ved sagens oprettelse eller tilknyttes efterfølgende. Hvis det under efterforskningen konstateres, at der ikke foreligger en hadforbrydelse, fjernes søgenøglen. Det kan desuden oplyses, at det fremgår af Rigs politiets "Vejledning om registrering af hadforbrydelser", at anmelders og/eller

forurettedes egen vurdering af baggrunden for sagen, herunder tilstedeværelsen af et muligt hadmotiv, er væsentlig i vurderingen af, om en konkret sag skal registreres som en hadforbrydelse. Det beror dog på en samlet politifaglig vurdering, om en konkret sag registreres som en hadforbrydelse i POLSAS. Der vil være tale om et grundlæggende brud med principperne for politiets registreringsmåde, hvis forurettedes egen vurdering af den kriminalitet, som vedkommende har anmeldt, uagtet den politifaglige og juridiske vurdering af gerningsindholdet, skulle være afgørende for politiets registrering i POLSAS. Det kan endvidere oplyses, at det er Rigspolitiets vurdering, at det ikke vil være hensigtsmæssigt systematisk at notere motivet i kvitteringen for modtagelse af en anmeldelse, da motivet for en strafbar handling i mange tilfælde først afdækkes tilstrækkeligt i løbet af sagens efterforskning.

Som det fremgår af besvarelsen af 21. oktober 2024 af spørgsmål nr. S 48, finder justitsministeren på nuværende tidspunkt ikke anledning til at pålægge Rigspolitiet at foretage ændringer i håndteringen af anmeldelser og den efterfølgende registrering heraf. I sagens natur er det dog yderst vigtigt, at politiet fortsat har fokus på at afdække og belyse mulige hadmotiver, således at en eventuelt sigtet senere kan tiltales med påstand om strafskærpelse, jf. straffelovens § 81, nr. 6, eller den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f (lovforslagets § 1, nr. 1), hvis nærværende lovforslag vedtages.

Finn Nørgaard Foreningen anfører, at ofre for hadforbrydelser er særligt udsatte, idet de er direkte ofre for forbrydelsen, ligesom de er proxyofre for den gruppe, gerningspersonen mener de repræsenterer. Der opfordres derfor til, at man styrker retstillingen, muligheder for erstatning og tilbud om bedre praktisk og psykosocial støtte til disse ofre og deres nærmeste. Det anføres desuden, at anvendelsen af skærpede strafzoner og strafperioder muligvis kan have en kontraproduktiv effekt ved at forstærke en polarisering i samfundet, som understøtter en ”vi mod dem”-mentalitet, der i sidste ende kan føre til flere hadforbrydelser. Der opfordres derfor til, at dette imødegås med genoprettende indsatser, som involverer civilsamfundet, der bl.a. fremmer dialog og forsoner på tværs af f.eks. befolkningsgrupper.

SOS Racisme anfører, at politiet, i stedet for at udpege en skærpet strafzone, bør kunne adskille to demonstrationer med modsatrettede synspunkter geografisk eller tidsmæssigt, så der ikke opstår vold og fysiske hadforbrydelser. Det anføres desuden, at det er beklageligt, at det kun er

politiet og anklagemyndigheden, der afgør, om en hændelse efterforskes og indbringes for retten, og at NGO'er som f.eks. SOS Racisme ikke er klageberettigede.

Mellempfolkeligt Samvirke anfører, at der er behov for en afklaring af omfanget af had mod både jøder og muslimer samt en handlingsplan mod racisme. Det anføres, at der på nuværende tidspunkt ikke er data om potentielt had mod den muslimske befolkning, selv om der er risiko herfor. Der henvises i den forbindelse bl.a. til lignende initiativer, anden data og international kritik. Det anbefales, at der igangsættes en undersøgelse om, hvorvidt racisme og islamofobi er steget siden Hamas' terrorangreb den 7. oktober 2023, og at regeringen snarest udarbejder en handlingsplan mod racisme.

Justitsministeriet har noteret sig synspunkterne. Justitsministeriet bemærker for så vidt angår en handlingsplan mod racisme, at regeringen er ved at udarbejde en sådan. Der kan henvises til udlændinge- og integrationsministerens besvarelse af 12. august 2024 af spørgsmål nr. 82 (Alm. del) fra Folketingets Grønlandsudvalg, hvoraf det fremgår, at arbejdet med handlingsplanen mod racisme er kommet langt, men at arbejdet endnu ikke er færdiggjort.

Justitsministeriet kan for så vidt angår data om hadforbrydelser mod muslimer i øvrigt henviser til justitsministerens besvarelse af 8. november 2024 af spørgsmål nr. 69 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, hvoraf det bl.a. fremgår, at Rigspolitiet har oplyst, at der i 2015 blev indført en monitoreringsordning på hadforbrydelsesområdet, der bl.a. betyder, at alle sager om hadforbrydelser registreres i POLSAS ved, at sagen påføres en søgenøgle. De bestemmelser, der omfattes af betegnelsen "hadforbrydelser", er straffelovens § 81, nr. 6 (strafskærpende omstændighed), § 266 b (racismeparagraffen) og lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v. (racediskriminationsloven). Det fremgår endvidere, at Rigspolitiet har oplyst, at der i registreringsordningen sondres mellem fire overordnede motivkategorier: 1) racistisk orienteret, 2) religiøst orienteret, 3) seksualitets- og kønsorienterede samt 4) orienteret mod handicap. Herudover arbejdes der med en række søgenøgler, som specificerer hadmotivet i en række underkategorier. Søgenøglen "racistisk" er f.eks. underopdelt i kategorierne "nationalitet/ethnicitet", "race/hudfarve" og "racistisk i øvrigt", mens søgenøglen "religiøst" er underopdelt i kategorierne

”kristendom”, ”jødedom”, ”islam”, ”buddhisme”, ”hinduisme” og ”øvrige trossamfund og menigheder”. Det bemærkes i forlængelse heraf, at registreringsordningen tager udgangspunkt i indholdet af hadmotiv. Søgenøglen ”religiøst” skal f.eks. anvendes, når et strafbart forhold har baggrund i gerningspersonens opfattelse af forurettedes religiøse overbevisning. Det bemærkes endvidere, at registreringsindsatsen på det antisemitiske område ikke har indflydelse på registreringen og opgørelsen af antallet af hadforbrydelser med andre religiøst orienterede motiver, racistisk motiv, seksualitets- og kønsorienteret motiv eller motiv rettet mod handicap.

2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget

2.2.1. Strafskærpelserne

2.2.1.1. Beskyttede grupper

Amnesty International Danmark bemærker, at det er legitimt, at forslaget udspringer af en politisk aftale om en styrket indsats mod antisemitisme, men at det er uheldigt, at lovforslaget i sin titel fokuserer specifikt på antisemitisme, da ordningen skal gælde generelt for alle beskyttede grupper. Det bemærkes desuden, at det fremgår af lovforslaget, at alle beskyttede grupper er omfattet, men at der ikke må foreligge nogen tvivl herom.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at det er vigtigt for en effektiv beskyttelse mod alle former for hadforbrydelser, at politiet har fokus på alle grupper beskyttet af straffelovgivningens bestemmelser om hadforbrydelser.

Mellempfolkeligt Samvirke anfører, at lovforslaget har et entydigt fokus på én minoritetsgruppe, og det anbefales derfor, at der tilføjes flere eksempler i bemærkningerne på, hvornår det kan være relevant at iværksætte strafzoner eller strafperioder.

Justitsministeriet bemærker, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f (lovforslagets § 1, nr. 1) er udformet generelt. Det fremgår således af ordlyden, at bestemmelsen omfatter strafbare lovovertrædelser, som ”helt eller delvis har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, køns karakteristika eller lignende”. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at der herved forstås enhver strafbar lovovertrædelse, herunder af særlovgivningen, hvor motivet helt eller delvis kan tilskrives disse forhold. Det fremgår endvidere, at fortolkningen af ordene ”andres etniske oprindelse, tro, handicap,

seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika eller lignende” skal ske i overensstemmelse med straffelovens § 81, nr. 6 (strafskærpselsbestemmelse for hadmotiver), og § 266 b (racismeparagraffen). Justitsministeriet bemærker til lovforslagets titel, at denne er valgt for at gøre opmærksom på, at lovforslaget gennemfører dele af aftale om en styrket indsats mod antisemitisme, som kræver lovændringer.

2.2.1.2. Menneskerettighederne

Amnesty International Danmark bemærker, at de foreslåede bestemmelser i politilovens § 6 a (lovforslagets § 2, nr. 2 og 3) og § 6 f (lovforslagets § 2, nr. 4) rejser bekymringer i forhold til navnlig ytrings- og forsamlingsfriheden. Det anføres således, at en skærpet strafzone eller strafperiode kan medføre en ”chilling effect”, hvormed borgere afholder sig fra at udøve deres ytrings- og forsamlingsfrihed i frygt for uforudsete konsekvenser, f.eks. ved selvpålagt censur eller ved ikke at deltage i demonstrationer. Det anbefales på den baggrund, at det præciseres, hvordan lovforslagets påvirker menneskerettighederne.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at indgreb i ytringsfriheden i form af straffebestemmelser kan have afsmittende negative virkninger på i øvrigt lovlige ytringer (”chilling effect”) og dermed komme til af afholde borgere fra at fremsætte lovlige ytringer. Dette kan særligt være tilfældet, hvis bestemmelsen efterlader tvivl om sit anvendelsesområde og derfor ikke sikrer tilstrækkelig forudsigelighed for den enkelte borger til at indrette sig efter loven.

Ateistisk Selskab bemærker generelt, at ytrings- og forsamlingsfriheden kræver særlig beskyttelse, og at der bør være klarhed omkring de strafbare kriterier for f.eks. straffelovens § 266 b, således at usikkerheden herom ikke afskrækker personer fra at deltage i demonstrationer m.v.

Foreningen Åndsfrihed anfører, at lovforslaget har bekymrende konsekvenser for demokratiet, og at dets indvirkninger på åndsfriheden og retsstatens principper grundigt bør overvejes. Det anføres desuden, at skærpede strafzoner eller strafperioder kan medføre en hæmmende effekt, som kan afholde borgere fra at deltage i demonstrationer og ytre sig offentligt. Det anføres endvidere, at stedligt og/eller tidsmæssigt begrænsede strafskærpselser truer ligheden for loven, og at særregler, der undtager retsprincipper i bestemte situationer, udfordrer retssikkerheden nu og i fremtiden.

IChange anfører, at lovforslaget bør trækkes tilbage, fordi det truer ytringsfriheden og underminerer de demokratiske frihedsrettigheder ved at kriminalisere og afskrække legitim kritik af staten Israel. Det anføres desuden, at lovforslaget indebærer, at politisk motiverede vurderinger kan bruges til at undertrykke legitime protester og ytringer, og at Danmark dermed bringes et skridt tættere på en stat, hvor rettigheder tildeles og frarøves efter politisk overbevisning. Det anføres endvidere, at regeringen med lovforslaget vil skræmme og forhindre legitime kritikere i at ytre sig frit, hvilket er et klart brud på frihedsrettighederne og demokratiske værdier.

Justitsministeriet bemærker indledningsvis, at de foreslåede strafskærpelser skal styrke det strafferetlige værn mod hadforbrydelser, som det fremgår af den politiske aftale om en styrket indsats mod antisemitisme. Strafskærpelserne har til formål at gøre det muligt at sende et tydeligt signal om, at en indtruffet eller forventet ekstraordinær udvikling i kriminalitetsbilledet for så vidt angår hadforbrydelser er uacceptabel.

Justitsministeriet bemærker desuden generelt, at lovforslaget ikke indebærer en nykriminalisering, eller at det strafbare område for hadforbrydelser i øvrigt ændres. Den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f (lovforslagets § 1, nr. 1) skærper alene straffen for eksisterende strafbare lovovertrædelser, hvis de er begået inden for en skærpet strafzone eller under en skærpet strafferperiode.

Det følger herudover af den foreslåede bestemmelse i politilovens § 6 a, stk. 1, 3. pkt. (lovforslagets § 2, nr. 2), at en beslutning om at indføre en skærpet strafzone vil skulle offentliggøres på politiets officielle hjemmeside eller lignende og bl.a. indeholde en angivelse af det sted og tidsrum, som beslutningen gælder for, ligesom den pågældende politikreds vil skulle udstede en pressemeddelelse om strafskærpelsen og de nærmere detaljer om zonen. Det er desuden i forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, tilføjet i lovforslagets bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i politilovens § 6 f (lovforslagets § 2, nr. 4), at en skærpet strafferperiode skal fastsættes i en bekendtgørelse. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at Rigspolitiets beslutning om at fastsætte en skærpet strafferperiode også vil skulle offentliggøres på politiets officielle hjemmeside eller lignende og bl.a. indeholde en angivelse af det tidsrum, som strafskærpelsen vil gælde for, ligesom politiet vil skulle udstede en pressemeddelelse om strafskærpelsen. Det forudsættes i den forbindelse, at

Rigspolitiets beslutning som udgangspunkt offentliggøres, før bekendtgørelsen kundgøres i Lovtidende og træder i kraft.

Det er på den baggrund Justitsministeriets vurdering, at der er fundet en passende balance, som tager hensyn til borgernes mulighed for at indrette sig efter eventuelle skærpede strafzoner eller strafferperioder.

Det er i øvrigt Justitsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning for strafskærperne kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, idet det dog bemærkes, at ordningen i praksis vil skulle administreres i overensstemmelse med disse forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 10 om ytringsfrihed. Det bemærkes i øvrigt, at det er Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget ikke rejser sådanne spørgsmål i forhold til Danmarks forpligtelser efter EMRK, herunder beskyttelsen af ytrings- og forsamlingsfriheden, at der bør udarbejdes et afsnit i lovforslagets bemærkninger om forholdet til Danmarks internationale forpligtelser. Der henvises herved til lov kvalitetsvejledningens pkt. 4.2.6.2, hvoraf det bl.a. fremgår, at et lovforslag kun bør indeholde en redegørelse for forholdet til bl.a. Danmarks internationale forpligtelser, hvis lovforslaget giver anledning til mere omfattende overvejelser om forholdet hertil.

2.2.1.3. Lovovertrædelser omfattet af strafskærperne

Advokatrådet bemærker, at ”national oprindelse” bør fremgå af ordlyden af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f, så lovovertrædelser med baggrund heri også er omfattet, som det er forudsat i forslagens almindelige bemærkninger.

Justitsministeriet bemærker, at det fremgår af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f (lovforslagets § 1, nr. 1), at opregningen ikke er udtømmende, jf. ordene ”eller lignende”. Det fremgår desuden af bemærkningerne til bestemmelsen, at fortolkningen af ordene ”andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, køns karakteristika eller lignende” skal ske i overensstemmelse med straffelovens § 81, nr. 6 (strafskærpesbestemmelse for hadmotiver), og § 266 b (racismeparagraffen). Det fremgår udtrykkeligt af § 266 b, at ”national oprindelse” er omfattet. Det er således Justitsministeriets opfattelse, at det fremgår med fornøden klarhed, at strafbare lovovertrædelser, som har hel eller delvis baggrund i andres nationale oprindelse, er omfattet af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f.

Amnesty International Danmark anfører, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f kun bør finde anvendelse på overtrædelser med baggrund i specifikke hadmotiver, som har begrundet den pågældende skærpede strafzone eller strafperiode.

Ateistisk Selskab anfører, at lovforslaget bør sikre rettigheder og beskytte ytringsfriheden for alle uden partiskhed eller særhensyn til specifikke religiøse eller politiske grupper.

Dansk Muslimsk Union anfører, at lovforslaget fokuserer specifikt på antisemitisme uden at tage højde for hadforbrydelser mod andre religiøse og etniske grupper, herunder muslimer. Det foreslås derfor, at lovforslagets ordlyd ændres, så det omfatter samtlige former for religiøs og etnisk diskrimination, herunder navnlig islamofobi og had mod muslimer.

Justitsministeriet bemærker, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 81 f (lovforslagets § 1, nr. 1) er formuleret generelt. Det fremgår således af ordlyden, at bestemmelsen omfatter strafbare lovovertrædelser, som "helt eller delvis har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika eller lignende". Det fremgår af lovforslagets bemærkninger hertil, at der herved forstås enhver strafbar lovovertrædelse, herunder af særlovgivningen, hvor motivet helt eller delvis kan tilskrives disse forhold. Det fremgår desuden, at det f.eks. omfatter enhver overtrædelse af straffelovens § 266 b, racediskriminationsloven eller overtrædelser af straffelovgivningen, hvor straffelovens § 81, nr. 6, finder anvendelse. Det fremgår endvidere, at fortolkningen af ordene "andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika eller lignende" skal ske i overensstemmelse med straffelovens § 81, nr. 6, og § 266 b.

2.2.1.4. Skærpede strafzoner

Amnesty International Danmark anfører, at det bør præciseres yderligere, hvornår der forventes en risiko for hadforbrydelser i udpegede strafzoner, herunder hvilke forestående begivenheder der vil være omfattet.

Foreningen Åndsfrihed anfører, at lovforslagets kriterier for udpegning af skærpede strafzoner er uklare, hvilket kan resultere i en vilkårlig og uforudsigelig praksis, hvor f.eks. visse begivenheder rammes hårdere end

andre, hvilket svækker tilliden til retsstaten som helhed. Der opfordres derfor til, at kriterierne omformuleres, så de er mere klare.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at en effektiv beskyttelse mod alle former for hadforbrydelser f.eks. indebærer, at begivenheder, der ikke er af religiøs karakter, også skal vurderes. Det anbefales i forlængelse heraf, at det præciseres yderligere i lovforslaget, hvilke begivenheder der ville kunne danne grundlag for en skærpet strafzone.

Justitsministeriet bemærker, at det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i politilovens § 6 a, stk. 2, 3. pkt. (lovforslagets § 2, nr. 3), at det er en samlet politifaglig vurdering af den konkrete situation, om betingelserne for at udpege en skærpet strafzone er opfyldt. Det er Justitsministeriets opfattelse, at den nærmere gennemgang af betingelserne, som følger umiddelbart herefter, har en passende detaljeringsgrad og er affattet tilstrækkeligt klart og præcist. Det gælder også bemærkningerne til kravet om en forestående begivenhed. Det bemærkes, at ministeriet i forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, har uddybet og præciseret, hvad politiet vil kunne lægge vægt på ved vurderingen heraf.

2.2.1.5. Skærpede strafferperioder

Østre Landsret, Vestre Landsret, byretterne og Dommerforeningen anfører, at den foreslåede ordning for en skærpet strafferperiode indebærer, at politiet tillægges en vidtgående beføjelse til at fastlægge, ud fra en politifaglig vurdering, om straffniveauet for en bestemt forbrydelsestype generelt for hele landet skal forhøjes i en bestemt periode. Der er således tale om en generel regulering af straffniveauet besluttet af politiet og dermed en anden ordning end en skærpet strafzone, som angår et konkret geografisk område, f.eks. i forbindelse med en bestemt begivenhed. En sådan generel regulering foretages sædvanligvis af lovgivningsmagten eller af en minister i bekendtgørelsesform.

Justitsministeriet bemærker, at det er korrekt, at den foreslåede bestemmelse i politilovens § 6 f (lovforslagets § 2, nr. 4) indebærer, at Rigspolitiet kan beslutte, at straffen for lovovertrædelser i visse tilfælde skærpes i en begrænset tidsperiode uden samtidig geografisk afgrænsning, som det ellers kendes fra eksisterende skærpede straffzoner. Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke er usædvanligt, at myndigheder under ministerier bemyndiges til at udstede regler i bekendtgørelser, herunder om straf.

Det bemærkes endvidere, at Justitsministeriet i forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, har tilføjet i bemærkningerne, at en skærpet strafferperiode vil skulle fastsættes i en bekendtgørelse. Rigspolitiets beslutning om at fastsætte en skærpet strafferperiode vil også skulle offentliggøres på politiets officielle hjemmeside eller lignende og indeholde en begrundelse og en angivelse af det tidsrum, som straffeskærpelsen vil gælde for, ligesom politiet vil skulle udstede en pressemeddelelse om straffeskærpelsen.

Amnesty International Danmark anfører, at det bør præciseres yderligere, hvilke momenter Rigspolitiet kan lægge vægt på i vurderingen af, om der kan fastsættes en skærpet strafferperiode, herunder hvilke hændelser der vil være omfattet. Det anføres desuden, at det bør præciseres, hvordan en skærpet strafferperiode vil påvirke menneskerettighederne, ligesom den tidsmæssige udstrækning af en skærpet strafferperiode bør overvåges nøje.

Foreningen Åndsfrihed anfører, at lovforslagets kriterier for fastsættelse af skærpede strafferperioder er uklare, hvilket kan resultere i en vilkårlig og uforudsigelig praksis, hvor f.eks. visse begivenheder rammes hårdere end andre, hvilket svækker tilliden til retsstaten som helhed. Der opfordres derfor til, at kriterierne omformuleres, så de er mere klare.

Dansk Muslimsk Union anfører, at lovforslaget ikke tydeliggør, hvilke ”forventninger” der kan være tale om, ligesom det ikke indeholder en definition af ”ekstraordinære stigninger i antallet af strafbare lovovertrædelser”. Det anføres, at lovforslaget bør specificere, ”hvem” der kan fremsætte en forventning, ”hvordan” den kan fremsættes, og ”hvilke tidsbegrænsninger” den skal underlægges for at undgå vilkårlighed.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at det ikke tydeligt fremgår af lovforslaget, hvor ofte det skal vurderes, om en strafferperiode skal opretholdes, hvilket er bekymrende i lyset af tidsperiodens vide rammer og strafferperiodens indgribende karakter. Det anbefales derfor, at dette præciseres i lovforslaget. Det anføres desuden, at en effektiv beskyttelse mod alle former for hadforbrydelser f.eks. indebærer, at begivenheder, der ikke er af religiøs karakter, også skal vurderes. Det anbefales i forlængelse heraf, at det præciseres yderligere i lovforslaget, hvilke hændelser der ville kunne danne grundlag for en skærpet strafferperiode.

SOS Racisme anfører, at den foreslåede tidsmæssige afgrænsning af den skærpede strafferperiode er udflydende og uklar, og det foreslås, at den kun bør kunne vare 1-3 dage.

Justitsministeriet bemærker, at det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i politilovens § 6 f (lovforslagets § 2, nr. 4), at det er en samlet politifaglig vurdering af den konkrete situation, om betingelserne for at fastsætte en skærpet strafferperiode er opfyldt. Det er Justitsministeriets opfattelse, at den nærmere gennemgang af betingelserne, som følger umiddelbart herefter, har en passende detaljeringsgrad og er affattet tilstrækkeligt klart og præcist. Det gælder også bemærkningerne til kravet om en hændelse. Justitsministeriet har desuden i forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, præciseret hvad politiet vil kunne lægge vægt på ved vurderingen heraf. Justitsministeriet bemærker for så vidt angår den tidsmæssige udstrækning af en skærpet strafferperiode, at det bl.a. fremgår af bemærkningerne, at en skærpet strafferperiode ud fra en almindelig proportionalitetsbetragtning vil skulle have så kort udstrækning som muligt.

2.2.2. Afskaffelse af det danske særkrav om forudgående retskendelse i TCO-loven

Institut for Menneskerettigheder, Advokatrådet, IT-Politisk Forening, Dansk Journalistforbund, Amnesty International Danmark, Foreningen Åndsfrihed, Teleindustrien, Danske Advokater, Dansk Muslimsk Union og IChange anbefaler, at det nuværende krav om forudgående retskendelse i TCO-loven fastholdes. Flere af høringsparterne anfører, at fjernelse eller deaktivering af online indhold kan udgøre alvorlige indgreb i retten til ytrings- og informationsfrihed og en forringelse af retssikkerheden.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at fjernelse eller deaktivering af online indhold kan udgøre et alvorligt indgreb i ytrings- og informationsfriheden efter EMRK artikel 10 og artikel 11 i EU-chartret, særligt hvor indholdet er af samfundsmæssig interesse og bidrager til den offentlige debat. Instituttet bemærker også, at en domstols eller en uafhængig administrativ myndigheds kontrol af indgreb i de grundlæggende rettigheder udgør en stærk og effektiv retsgaranti mod vilkårlighed og magtmisbrug, særligt hvor den myndighed, der foretager indgrebet, er tillagt skønsbeføjelser, og henviser bl.a. til retsplejelovens § 791 d om blokering af hjemmesider med terrorrelateret indhold.

IT-Politisk Forening anfører, at det er særdeles bekymrende, at Justitsministeriet foreslår domstolskontrollen afskaffet med den begrundelse, at det er for besværligt for politiet. Foreningen anfører endvidere, at påbud om at fjerne indhold fra internettet udgør et vidtgående indgreb i retten til ytringsfrihed, og at en sådan afgørelse bør træffes af en uafhængig domstol. Foreningen anfører desuden, at omgørelse af et påbud om fjernelse ved en efterfølgende domstolsprøvelse ikke vil udgøre et effektivt retsmiddel, hvis indholdet er blevet uaktuelt på det tidspunkt, hvor det eventuelt kan genindsættes efter en domstolsafgørelse.

Amnesty International Danmark anfører, at forslaget vækker stor bekymring, da det indebærer begrænsninger af både privatlivets fred og ytringsfriheden, og at det er af afgørende betydning, at disse begrænsninger ikke implementeres uden en grundig og uafhængig vurdering af en domstol.

Foreningen Åndsfrihed anfører, at fjernelse af kravet om retskendelse i sager om terrorrelateret indhold online er problematisk, da det indebærer en væsentlig risiko for censur.

Teleindustrien anfører, at det er væsentligt, at domstolene fører kontrol med grundlaget for et ønske om fjernelse af online indhold som forudsat i den gældende bestemmelse.

Dansk Muslimsk Union anerkender behovet for at bekæmpe had på digitale platforme, men mener, at fjernelse af onlineindhold uden forudgående retskendelse kan føre til vilkårlig censur, især af synspunkter, der berører komplekse og politisk følsomme emner, såsom konflikten i Mellemøsten, og er i den forbindelse bekymrede for, at kritik af staten Israel kan blive forvekslet med antisemitisme.

IChange anfører, at det at lade politiet fjerne “terrorrelateret” indhold uden dommerkendelse er en alvorlig krænkelse af ytringsfriheden, og at det åbner op for vilkårlig magtudøvelse, som ikke hører hjemme i et demokrati. IChange anfører endvidere, at lovforslagets brede og vage definition af, hvad der udgør “terrorrelateret indhold”, giver politiet en uhensigtsmæssig magt til at undertrykke politiske ytringer, og særligt dem, der kritiserer Israels handlinger.

Danske Medier anerkender det politiske ønske om at styrke myndighedernes muligheder for at kunne anvende forordningens redskaber til at fjerne online indhold, når der er tale om ”terrorrelateret indhold”, men finder det ikke uforeneligt med dette politiske ønske at fastholde en retlig prøvelse af påbud af hensyn til beskyttelse af ytrings- og informationsfriheden. Danske Medier opfordrer til, at lovforslagets § 3 ændres, således at der fremover skal ske efterfølgende prøvelse ved domstolene, i stedet for helt at afskaffe domstolsprøvelse.

Intact Denmark opfordrer til, at fjernelse af terrorrelateret materiale altid efterprøves ved en domstol indenfor en periode på 24 timer efter fjernelsen af materialet med henblik på beskyttelse af borgernes retssikkerhed og ytringsfrihed.

Finn Nørgaard Foreningen og **SOS Rasisme** støtter forslaget om afskaffelse af det danske særkrav om retskendelse i TCO-loven. Finn Nørgaard Foreningen advarer dog om den potentielle risiko for ytrings- og informationsfriheden og opfordrer i den forbindelse til, at man skaber en verificeringsmulighed for videnscentre, erfaringspersoner, forskere og journalister, der sikrer, at de kan bedrive undersøgende forskning og journalistik, samt formidle forebyggende viden og dermed sikre oplysning, etablere et samarbejde mellem Rigspolitiet og en uafhængig ”trusted flagger” efter EU’s Digital Service Act, og sikrer en enkel, brugervenlig og tydeligt kommunikeret klageprocedure for både hostingtjenester og indholdsleverandører.

Som det bl.a. fremgår af pkt. 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, indeholder TCO-forordningen ikke et krav om, at der skal indhentes en forudgående retskendelse svarende til ordningen i retsplejelovens § 791 d, stk. 1, inden udstedelsen af et påbud efter forordningens artikel 3, stk. 3. Forordningen indeholder i stedet en række sikkerhedsforanstaltninger, som har til formål at sikre fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder, såsom ytrings- og informationsfrihed i et demokratisk samfund samt retlige klagemuligheder som garanteret af den ret til adgang til effektive retsmidler, der er fastsat i artikel 19 i Traktaten om Den Europæiske Union og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Som det videre fremgår, kan den kompetente myndighed i det land, hvor hostingtjenesteyderen har hovedsæde, eller hvor dens retlige repræsentant

har ophold eller er etableret, efter forordningens artikel 4, stk. 3, af egen drift inden for 72 timer efter modtagelse af et påbud om fjernelse af terrorrelateret indhold efter artikel 4, stk. 1, vedtage en begrundet afgørelse om, at påbuddet udgør et alvorligt eller åbenbart brud på forordningen eller grundlæggende rettigheder i EU's Charter om grundlæggende rettigheder, herunder ytringsfriheden. En hostingtjenesteyder og en indholdsleverandør har efter forordningens artikel 4, stk. 4, ret til inden for 48 timer efter modtagelse af et sådant påbud at anmode den kompetente myndighed om at kontrollere påbuddet. Hvis der træffes afgørelse om, at påbuddet udgør en overtrædelse af artikel 4, stk. 3 eller 4, ophører påbuddet om fjernelse med at have retsvirkninger, jf. artikel 4, stk. 6.

Det fremgår endvidere af pkt. 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at det følger af forordningens artikel 9, stk. 1, at Rigspolitiets afgørelser i henhold til TCO-forordningens artikel 3 og artikel 4, stk. 3 og 4, samt underretninger efter TCO-lovens § 3, stk. 1, vil kunne prøves ved domstolene i det land, hvor påbuddet er udstedt. Dette indebærer, at en hostingtjenesteyder, der har modtaget et påbud om fjernelse af terrorrelateret indhold efter forordningen, har ret til at anfægte dette ved domstolene i den medlemsstat, hvis kompetente myndighed har udstedt påbuddet, jf. forordningens artikel 9, stk. 1. Indholdsleverandører, hvis indhold er blevet fjernet, eller hvor adgangen hertil er blevet deaktiveret, som følge af et påbud om fjernelse af terrorrelateret indhold, har ligeledes ret til at anfægte dette ved domstolene i den medlemsstat, hvis kompetente myndighed har udstedt påbuddet, jf. forordningens artikel 9, stk. 2. Dette vil ligeledes være tilfældet for så vidt angår en hostingtjenesteyder eller en indholdsleverandør i Danmark, som vil anfægte påbuddet. Dette gælder uanset den ordning for underretning, der følger af TCO-lovens § 3.

Som det fremgår af pkt. 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det således Justitsministeriets vurdering, at TCO-forordningen indeholder fyldestgørende regler om klagemuligheder og retsgarantier, og at der således er tilstrækkelige muligheder for efterprøvelse og uafhængig kontrol af de kompetente myndigheders afgørelser i henhold til TCO-forordningen uden supplerende krav om forudgående retskendelse. Det er videre Justitsministeriets vurdering, at det danske særkrav om forudgående retskendelse giver tidsmæssige og administrative udfordringer for myndighederne, og at byrderne forbundet hermed bl.a. vurderes at være en medvirkende årsag til, at Danmark endnu ikke har anvendt TCO-forordningen. Justitsministeriet finder på den baggrund ikke, at

høringssvarene giver anledning til, at der foretages ændringer i lovforslaget for så vidt angår de foreslåede ændringer af TCO-loven.

Justitsministeriet bemærker i øvrigt, at der med lovforslaget ikke sker en regulering af, hvad der udgør "terrorrelateret indhold". Begrebet "terrorrelateret indhold" er defineret direkte i TCO-forordningens artikel 2, nr. 7, der oplister en række nærmere typer af materiale. Det fremgår endvidere af TCO-forordningens artikel 1, nr. 3, at materiale, som udbredes til offentligheden til uddannelsesmæssige, journalistiske, kunstneriske eller forskningsmæssige formål eller med henblik på at forebygge eller bekæmpe terrorisme, herunder materiale, der er udtryk for polemiske eller kontroversielle holdninger i den offentlige debat, ikke betragtes som værende terrorrelateret indhold.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at henset til at hovedparten efterkommer "referrals" fra Politiets Efterretningstjenestes (PET's) Internet Referral Unit, må de administrative og tidsmæssige byrder forbundet med indhentelse af en forudgående retskendelse alene påhvile Rigspolitiet og domstolene i et fåtal af sagerne.

IT-Politisk Forening kritiserer, at de tidsmæssige og administrative udfordringer for myndighederne på grund af det danske særkrav om forudgående retskendelse ikke er nærmere uddybet i lovforslagets bemærkninger. IT-Politisk Forening bemærker i den forbindelse, at der er krav om retskendelse ved blokering af hjemmesider (retsplejelovens § 791 d), indgreb i meddelelshemmeligheden og en række andre tvangsindgreb fra politiets side, og at kravet om retskendelse ikke er til hinder for, at Danmark har et meget stort antal telefonaflytninger sammenlignet med andre lande.

Dansk Journalistforbund mener ikke, at kravet om en retlig prøvelse er en hindring for en hurtig og effektiv håndtering af terrorrelateret indhold på nettet.

Teleindustrien bemærker, at udfordringer, med at kravet om forudgående retskendelse ikke er foreneligt med TCO-forordningens tidsfrist på én time for fjernelse af terrorrelateret indhold, kan imødekommes ved at supplere den gældende bestemmelse med muligheden for, at myndigheden efterfølgende sørger for at indhente en kendelse omhandlende det udstedte påbud i tilfælde, hvor det af hensyn til væsentligheden af hurtig

gennemførelse af påbuddet ikke er muligt at indhente retskendelse på forhånd. Teleindustrien bemærker i den forbindelse, at en sådan mekanisme allerede findes i retsplejelovens § 791 d, stk. 6.

Som det fremgår af pkt. 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det Justitsministeriets vurdering, at det danske særkrav om forudgående retskendelse giver tidsmæssige og administrative udfordringer for myndighederne, og at byrderne forbundet hermed bl.a. vurderes at være en medvirkende årsag til, at Danmark endnu ikke har anvendt TCO-forordningen.

Det bemærkes herudover, at Tyskland efter Hamas' angreb på Israel den 7. oktober 2023 pr. 31. december 2023 har udstedt over 249 påbud til hostingtjenesteydere. Danmark har pr. 26. november 2024 ikke anvendt forordningens redskaber. Danmark har i stedet anvendt "referrals" (indberetninger) som det primære instrument til på frivillig basis at fjerne terrorrelateret indhold online. Det skyldes, at PET's Internet Referral Unit, som har til opgave at identificere og modvirke udbredelsen af terrorrelateret indhold online, har gode samarbejdserfaringer med hovedparten af hostingtjenesteydere i forhold til imødekommelse af indberetninger. På trods af dette kan det dog konstateres, at "referrals" ikke altid imødekommes, og at nogle hostingtjenesteydere principielt kun efterkommer henvendelser i form af påbud. Det bemærkes, at det danske særkrav om forudgående retskendelse som altovervejende hovedregel i øvrigt ikke vil kunne overholdes for påbud fra kompetente myndigheder i andre medlemsstater, idet det i praksis ikke vil være muligt både at overholde forordningens tidsfrist på én time for fjernelse af terrorrelateret indhold samt et krav om forudgående retskendelse.

Institut for Menneskerettigheder henviser til, at instituttet i sit høringssvar over udkastet til det oprindelige forslag til TCO-loven også anbefalede at udpege en anden kompetent myndighed end Rigspolitiet, henset til at Rigspolitiet på grund af sit organisatoriske tilhørsforhold til Justitsministeriet ikke kunne anses for tilstrækkelig uafhængig i TCO-forordningens forstand, og i det lys repræsenterer domstolskontrollen en vigtig uafhængig kontrol af udøvende magt.

IT-Politisk Forening bemærker, at den tætte forbindelse mellem Justitsministeriet og Rigspolitiet, både organisatorisk og i den praktiske udførelse af politiets opgaver og prioriteringer, for IT-Politisk Forening er

endnu en grund til, at påbud om fjernelse skal ske efter forudgående retskendelse.

Justitsministeriet bemærker, at det fremgår af TCO-lovens § 2, stk. 2, at Rigspolitiet og anklagemyndigheden udfører deres opgaver i henhold til loven og TCO-forordningen i fuld uafhængighed, og at de ikke må søge eller modtage instrukser fra andre organer i forbindelse med udførelsen af deres opgaver i henhold til TCO-forordningens artikel 12, stk. 1, litra a-d. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, L 166 som fremsat, side 59, at bestemmelsen har til formål at lovfæste Rigspolitiets og anklagemyndighedens uafhængighed, når de udfører deres opgaver i henhold til loven og TCO-forordningens artikel 12, stk. 1. Dette indebærer bl.a., at myndighederne ikke vil kunne modtage eller søge instrukser fra andre, herunder Justitsministeriet og justitsministeren, uanset at de i øvrigt er organisatorisk underlagt ministeriet. Rigspolitiet vil dog ved udøvelse af sine opgaver i henhold til loven og forordningen kunne inddrage relevante myndigheder efter behov, herunder f.eks. PET.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, L 166 som fremsat, side 48, at det efter gældende ret er anklagemyndigheden, der under visse betingelser kan udstede bødeforelæg efter retsplejelovens § 832, og det er domstolene, der pålægger sanktioner ved afsigelsen af straffedomme. Anklagemyndigheden og domstolene er således efter gældende ret allerede kompetente til at pålægge sanktioner i medfør af TCO-forordningens artikel 18, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Det fremgår videre samme sted, at i det omfang Rigspolitiet som kompetent myndighed i Danmark får mistanke om en overtrædelse af de bestemmelser i forordningen, der er strafbelagt med dette lovforslag, skal Rigspolitiet indgive en anmeldelse til den stedlige politikreds, der herefter inden for strafferetsplejens rammer kan efterforske sagen og tage stilling til, om der skal ske strafforfølgning. Det vil efter de almindelige regler om ansvarsfordelingen mellem politiet og anklagemyndigheden betyde, at sagerne vil skulle afgøres af den stedlige anklagemyndighed, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, L 166 som fremsat, side 48.

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, indeholder det fremsatte lovforslag følgende indholdsmæssige ændringer:

- Det er i bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 4, om skærpede strafperioder tilføjet, at Rigspolitiet vil skulle fastsætte den skærpede strafperiode i en bekendtgørelse.
- Det er i bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 2 og 3, om skærpede strafzoner uddybet og præciseret, hvad politiet kan lægge vægt på i vurderingen af, om en forestående begivenhed forventes at ville kunne medføre en ekstraordinær stigning i antallet af hadforbrydelser. Det er bl.a. blevet tilføjet, at politiet kan lægge vægt på efterretninger, som politiet er i besiddelse af i forhold til den konkrete begivenhed.
- Det er i bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 4, om skærpede strafperioder præciseret, hvad politiet kan lægge vægt på ved vurderingen af, om der foreligger en ekstraordinær udvikling i kriminalitetsbilledet for de nævnte strafbare lovovertrædelser.

Herudover er der foretaget ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter.