

Tematisk analyse av implementeringen av Europarådets Anbefaling CM/Rec(2010)5 fra Ministerkomiteen til medlemslandene om tiltak for å bekjempe diskriminering på grunnlag av seksuell orientering eller kjønnsidentitet

## **Tiltak mot hatefulle ytringer basert på seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika i Norge**

**RAPPORT**

**31. mars 2026**

# Innhold

Sammendrag .....	3
<b>Innledning</b> .....	5
Bakgrunn for tematisk gjennomgang av CM/Rec(2010)5 .....	5
Hvorfor en gjennomgang om SOKIUK-baserte hatefulle ytringer? .....	6
Den norske konteksten.....	7
Metodologi og innhold.....	11
<b>A. Internasjonal statusbeskrivelse</b> .....	13
A1. Internasjonale menneskerettsstandarder .....	13
A1.1. Europarådet .....	13
A1.2. Den europeiske union (EU).....	17
A1.3. De forente nasjoner (FN).....	20
A2. Konsekvenser av hatefulle ytringer og hensyn til interseksjonalitet .....	22
<b>B. Norges lovgivning, offentlig politikk og forebyggende tiltak, samt lovende praksiser</b> .....	25
B1. Lovgivning .....	25
B2. Implementering .....	30
B3. Forebygging.....	39
<b>C. Oppsummering og anbefalinger</b> .....	47
C1. Oppsummering .....	47
C2. Anbefalinger .....	49

*Denne rapporten er utarbeidet for Europarådet av Rune Ellefsen, i samarbeid med Damjan Denkovski.*

## Sammendrag

Denne nasjonale tematiske gjennomgangen er utarbeidet i forbindelse med implementeringen av Anbefaling CM/Rec(2010)5 fra Ministerkomiteen. Den undersøker tiltakene Norge har iverksatt for å bekjempe hatefulle ytringer på grunnlag av seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika (SOKIUK). Gjennomgangen identifiserer lovende praksiser og gjenværende utfordringer og formulerer anbefalinger for å styrke tiltakene ytterligere.

Gjennomgangen skjer i en europeisk kontekst som er preget av økende fiendtlighet mot LHBTI-personer og økende mobilisering fra aktører som motarbeider likestilling for LHBTI-personer. Antikjønn-narrativer, ofte formulert som motstand mot såkalt «kjønnsideologi», har bidratt til en mer polarisert offentlig debatt og til en økning i nedverdiggende ytringer rettet mot LHBTI-personer, særlig transpersoner. Denne dynamikken kan bidra til å undergrave verdigheten og sikkerheten til de utsatte, samt at det kan begrense deres demokratiske deltakelse og sosial samhörighet i samfunnet generelt.

Norge har lenge posisjonert seg som en pionér innen beskyttelse av menneskerettighetene til lesbiske, homofile, bifile og transpersoner gjennom et bredt spekter av rettslige, sivile og administrative tiltak. Disse gjennomgås og oppdateres jevnlig, for eksempel i endringene i straffeloven som trådte i kraft 2021 og ble gjort blant annet for å gjenspeile en oppdatert forståelse av kjønns- og seksualitetsmangfold. Samtidig mangler det fortsatt eksplisitt rettslig beskyttelse på grunnlag av kjønnskarakteristika, og nyere data indikerer en synlig økning i negative og nedsettende uttalelser om LHBTI-personer. Meningsmålinger tyder på at over en femtedel av befolkningen mener at arbeidet for LHBTI-likestilling har gått for langt, noe som kan gjenspeile et økende gap mellom Norges rettslige, politiske og praktiske tiltak og deler av det samfunnsmessige klimaet.

Gjennomgangen vurderer Norges innsats i relasjon til de bredere menneskerettighetsstandardene til Europarådet, Den europeiske union og De forente nasjoner. Denne gjennomgangen viser at hatefulle ytringer mot LHBTI-personer forårsaker alvorlig psykososial skade, bidrar til minoritetsstress og legger til rette for at berørte grupper blir stilnet og marginalisert, og dermed undergraves også den demokratiske motstandskraften. Analysen understreker videre at virkningen av hatefulle ytringer ikke bare avhenger av innholdet i ytringene, men også av hvem som framsetter ytringene og hvilken posisjon de har i samfunnet, og at dagens utfordringer må forstås i sammenheng med de pågående, transnasjonale antikjønns-mobiliseringene.

Norges lovverk kombinerer strafferettslige og sivilrettslige tiltak mot hatefulle ytringer. Mens straffeloven kriminaliserer de mest alvorlige formene for hatytringer, gir likestillings- og diskrimineringsloven rettsmidler mot visse hatytringer som ikke når opp til den strafferettslige terskelen. Gjennomgangen konkluderer likevel med at usikkerhet om nedslagsfeltet for og håndhevelsen av straffeloven § 185 skaper visse problemer både for LHBTI-personer som søker rettslig beskyttelse og for rettslig forutsigbarhet i forhold til ytringsfriheten.

Operasjonelt peker gjennomgangen på betydelige variasjoner mellom politidistriktene når det gjelder kompetanse og kapasitet til å håndtere SOKIUK-baserte hatefulle ytringer. Anmeldelse av hatefulle ytringer krever personlig oppmøte hos politiet, noe som skaper ytterligere barrierer for de fornærmede. Samtidig har det skjedd viktige institusjonelle utviklinger, blant annet gjennom

spesialisert opplæring ved Politihøgskolen, etablering av et Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet i politiet og et nasjonalt nettverk for politi som jobber med hatkriminalitet i alle landets distrikter, samt integrering av offerstøtte og systematisk datainnsamling på tvers av politidistriktene.

En rekke lovende tiltak blir fremhevet i gjennomgangen, blant annet samarbeidet mellom sivilsamfunnsorganisasjoner og Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste for å ivareta sikkerheten ved Pride-arrangementer og andre LHBTI-arrangementer, utviklingen av lokale handlingsplaner mot hatefulle ytringer i større kommuner og initiativer fra Bufdir for å framskaffe analyser av hatefulle ytringer og hatprat på nettet ved hjelp av kunstig intelligens. Imidlertid er det fortsatt lav tillit til politiet blant minoritetsgrupper. LHBTI-personer peker også på at det er utfordrende å forstå hvordan politiet, påtalemyndigheten og domstolene vurderer hva som utgjør straffbare hatefulle ytringer. Dette undergraver virkningene av noen av de lovende tiltakene.

Rapporten avsluttes med anbefalinger som tar sikte på å styrke tilliten mellom minoriteter og politiet, forbedre tilgjengeligheten til og åpenheten rundt data og statistikk om hatefulle ytringer, styrke det internasjonale samarbeidet for å håndtere nye trusler, særlig på internett, samt å utvikle en overordnet handlingsplan mot hatefulle ytringer (og hatkriminalitet).

# Innledning

Europarådets ministerkomite sin anbefaling CM/Rec(2010)5<sup>1</sup> til medlemslandene om tiltak for å bekjempe diskriminering på grunnlag av seksuell orientering eller kjønnsidentitet er det mest omfattende paneuropeiske instrumentet som eksplisitt omhandler lesbiske, homofile, bifile og transpersoners (LHBT) rettigheter i Europa. Anbefalingen ble enstemmig vedtatt av Europarådets ministerkomite i 2010 og regnes som gullstandarden for LHBT-personers menneskerettigheter i Europa. Anbefalingen fastsetter konkrete tiltak for medlemslandene, inkludert plikten til å beskytte LHBT-personer mot hatefulle ytringer og hatkriminalitet.

Denne rapporten presenterer en tematisk gjennomgang av Norges implementering av denne anbefalingen – avgrenset til innsatsene for å motvirke hatefulle ytringer basert på seksuell orientering, kjønnsidentitet og -uttrykk og kjønnskarakteristika<sup>2</sup> (SOKIUK).

Europarådets Ministerkomite sin anbefaling CM/Rec(2022)16<sup>3</sup> om bekjempelse av hatefulle ytringer definerer slike ytringer “som alle typer ytringer som oppfordrer til, fremmer, sprer eller rettferdiggjør vold, hat eller diskriminering mot en person eller en gruppe personer, eller som nedverdiger dem, på grunn av deres faktiske eller tilskrevne personlige egenskaper eller status, slik som ‘rase’<sup>4</sup>, hudfarge, språk, religion, nasjonalitet, nasjonal eller etnisk opprinnelse, alder, funksjonshemming, kjønn, kjønnsidentitet og seksuell orientering.”

Gjennomgangen har undersøkt hvordan denne typen hatefulle ytringer defineres, håndteres, forebygges og motvirkes i lovverk, politikk og praksis, inkludert innen regulering av media, offentlig debatt, digitale plattformer og offentlige myndigheters kommunikasjon i Norge. Oppmerksomheten rettes hovedsakelig mot utvikling og initiativer som har skjedd i løpet av de fem siste årene.

Formålet med gjennomgangen er to-delt: for det første å identifisere eksempler på lovende praksiser; for det andre å identifisere eventuelle mangler og utfordringer i arbeidet med å motvirke og bekjempe hatefulle ytringer basert på SOKIUK. På bakgrunn av dette løfter gjennomgangen fram gode praksiser som også kan være relevante for andre medlemsland, og videre gis det handlingsrettede anbefalinger om tiltak for å videreutvikle Norges evne til å forebygge og håndtere slike hatefulle ytringer, i tråd med internasjonale menneskerettighetsforpliktelser og demokratiske prinsipper.

## Bakgrunn for tematisk gjennomgang av CM/Rec(2010)5

Denne gjennomgangen av Norges innsats mot SOKIUK-baserte hatefulle ytringer komplementerer den omfattende gjennomgangen av implementeringen av Europarådets

---

<sup>1</sup> Se anbefalingen: <https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5>

<sup>2</sup> Engelskspråklige land bruker normalt betegnelsen “sex characteristics” og har et språklig skille mellom sex og gender. Det norske språket har ikke et tilsvarende skille. Derfor brukes betegnelsen kjønnskarakteristika her, med samme betydning som den engelske betegnelsen.

<sup>3</sup> [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680a67955](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a67955)

<sup>4</sup> Se fotnote 2 i denne anbefalingen for en begrunnelse for bruken av “rase”:  
[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680a67955#\\_ftn2](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a67955#_ftn2)

anbefalinger<sup>5</sup> i CM/Rec(2010)5<sup>6</sup> som gjennomføres hvert femte år, hvor hver rapport avgrenses til et spesifikt tema. Dette årets gjennomgang omhandler implementeringen av anbefalingene for det tematiske området som gjelder hatefulle ytringer basert på SOKIUK i medlemslandene.

En overordnet tematisk gjennomgang gjøres på tvers av medlemslandene, men i tillegg utarbeides nasjonale rapporter som tar for seg noen utvalgte land. Norge er et av landene som har meldt interesse og stilt seg tilgjengelig for en slik nasjonal gjennomgang. Sammen med en liknende nasjonal gjennomgang av Malta skal rapporten om Norge bidra til Europarådets gjennomgang av implementeringen av de aktuelle anbefalingene på europeisk nivå.

## Hvorfor en gjennomgang om SOKIUK-baserte hatefulle ytringer?

Hatefulle ytringer har negative psykososiale konsekvenser og begrenser ytringsfriheten og representasjon ved å skremme eller begrense enkeltpersonene og gruppene som rammes. De senere årenes økning i omfanget av hatefulle ytringer, særlig på nettet, er godt dokumentert av ulike overvåkingsorganer og organisasjoner<sup>7</sup> og viser en bekymringsfull trend som krever målrettet handling for å beskytte menneskerettighetene og demokratisk stabilitet.

Behovet for å styrke innsatsen mot hatefulle ytringer og hatkriminalitet basert på SOKIUK er anerkjent av Europarådet gjennom vedtak av anbefalingen (CM/Rec(2022)16 om hatefulle ytringer.<sup>8</sup> Det forklarende notatet<sup>9</sup> til CM/Rec(2022)16 påpeker hvilke utfordringer og negative konsekvenser som hatefulle ytringer representerer for demokratiske samfunn: hatefulle ytringer krenker ikke bare verdigheten og rettighetene til individene som rammes direkte, men påvirker hele minoritetsgruppen som den utsatte representerer, noe som også bidrar til splittelse, polarisering og truer demokratiet.

Rapporter fra Europarådets organer, EU og sivilsamfunnsorganisasjoner påpeker også en økning i vold og hathendelser rettet mot LHBTI-personer<sup>10</sup> i Europa, samt økt motstand mot arbeidet for LHBTI-personers menneskerettigheter og representasjon de siste årene.<sup>11</sup>

---

<sup>5</sup> Se rapport om den overordnede gjennomgangen (2025): Report on the review of the implementation of Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity <https://rm.coe.int/report-on-the-review-of-the-implementation-of-recommendation-cm-rec-20/48802904af>

<sup>6</sup> <https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5>

<sup>7</sup> Se for eksempel rapporter om hatkriminalitet fra OSSE/ODIHR: <https://hatecrime.osce.org/hate-crime-report>

Resultater fra spørreundersøkelsen EU LGBTQI fra EUs byrå for grunnleggende rettigheter (FRA):

<https://fra.europa.eu/en/project/2022/eu-lgbtiq-survey-iii>

<sup>8</sup> Se anbefaling CM/Rec(2022)16 fra Ministerkomiteen til medlemsstatene om bekjempelse av hatefulle ytringer:

<https://search.coe.int/cm?i=0900001680a67955>

<sup>9</sup> <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a6891e>

<sup>10</sup> I Europarådets nåværende praksis brukes akronymet LHBTI i alle offisielle sammenhenger. Europarådets arbeid er strukturert rundt grunnlagene seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk samt kjønnskarakteristika (SOKIUK), som tolkes vidt for å omfatte et bredt spekter av identiteter og erfaringer. Denne tilnærmingen har som mål å sikre inkludering samtidig som man unngår uttømmende eller potensielt ufullstendige lister over begreper, uten at dette skal utelukke bruk av andre begreper i andre sammenhenger.

<sup>11</sup> Se for eksempel rapporten fra UN Women (2025): <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2025/06/measuring-gender-based-violence-data-collection-and-evidence-on-violence-based-on-sexual-orientation-gender-identity-gender-expression-and-sex-characteristics>

Om utviklingen i Europa i ILGAs Rainbow Map-undersøkelse (2025): <https://rainbowmap.ilga-europe.org/>

En økning i nedverdiggende retorikk og hatefulle ytringer mot LHBTI-personer viser seg blant annet gjennom antikjønn-narrativer, som ofte fremmes av godt organiserte internasjonale bevegelser. Disse bevegelsene kritiserer Pride, tiltak for likestilling og kjønns mangfold og omtaler dette som eksempler på “kjønnsideologi;”<sup>12</sup> en retorisk konstruksjon som brukes for å undergrave kjønnslikestilling og LHBTI-personers menneskerettigheter.

Antikjønn-bevegelsene som fremmer disse narrativene beskylder blant annet organisasjoner som arbeider for LHBTI-personers menneskerettigheter og likestilling for å ha gått fra et enkelt krav om aksept og lik behandling til et forsøk på “å dominere” og til å redefinere biologi, familie og forholdet mellom foreldre og barn. Legitime og demokratiske tiltak for kjønnslikestilling, kjønns- og seksualitets mangfold fremstilles som en trussel mot “tradisjonelle verdier” og tradisjonelle kjønnsrollemønstre.<sup>13</sup>

Over hele Europa har antikjønn-kampanjer ført til økning i nedsettende retorikk i offentligheten, inkludert kommentarer som kan betegnes som intolerante eller hatefulle mot LHBTI-personer, særlig transpersoner.<sup>14</sup> I enkelte medlemsland har antikjønn og anti-LHBTI-narrativer og talepunkter også blitt fremmet av folkevalgte politikere i forsøk på å dra nytte av dette uttrykte misnøyet og fremstille seg selv som forsvarere av “tradisjonelle verdier”.<sup>15</sup>

Antikjønnbevegelsen framsetter et bredt spekter av ytringer, hvor mye faller innenfor ytringsfrihet mens en del utgjør straffbare hatefulle ytringer. Antikjønn-mobiliseringene har bidratt til en økning i negative ytringer om LHBTI-personers menneskerettigheter og om gjennomføringen av Pride-arrangementer.<sup>16</sup> Mobiliseringene har vært drivere for økt fiendtlighet både mot LHBTI-personer og sivilsamfunnsorganisasjonene som fremmer LHBTI-personers menneskerettigheter og likebehandling, samt begrensinger og innskrenkninger i deres demokratiske rettigheter i visse Europeiske land.<sup>17</sup>

## Den norske konteksten

I norsk offentlighet brukes betegnelsene hatprat, hatytringer og hatefulle ytringer om hverandre for å beskrive ulike nedsettende ytringer om andre mennesker, uavhengig av om ytringene er straffbare eller ikke. Denne rapporten omhandler i stor grad tiltak for å motvirke hatefulle ytringer

---

<sup>12</sup> Giulia Mariani, Transnational Networks against Equality: The Anti-Gender Mobilization in the European Parliament, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 2025;, jxaf015, <https://doi.org/10.1093/sp/jxaf015>

Kuhar, R., & Paternotte, D. (Eds.). (2017). *Anti-gender campaigns in Europe: Mobilizing against equality*. Bloomsbury Publishing PLC.

<sup>13</sup> Elisabeth Lund Engebretsen (2022) *Scientizing gender? An examination of anti-gender campaigns on social media, Norway*. I: Hande Eslen-Ziya; Alberta Giorgi, *Populism and science in Europe*. Palgrave Macmillan. ISBN 9783030975357. s.185-206.

<sup>14</sup> Kuhar, R., & Paternotte, D. (Eds.). (2017). *Anti-gender campaigns in Europe: Mobilizing against equality*. Bloomsbury Publishing PLC.

<sup>15</sup> ECRI General Policy Recommendation No. 17 on preventing and combating intolerance and discrimination against LGBTI persons: <https://rm.coe.int/general-policy-recommendation-no-17-on-preventing-and-combating-intole/1680acb66f>

<sup>16</sup> Se for eksempel rapporten fra Analyse & Tall SA (2023): [https://www.ogtall.no/assets/files/2023-06-20\\_Ytringsklimaet-for-skeive-paa-Twitter-Facebook\\_2023-06-22-202328\\_pmg.pdf](https://www.ogtall.no/assets/files/2023-06-20_Ytringsklimaet-for-skeive-paa-Twitter-Facebook_2023-06-22-202328_pmg.pdf)

<sup>17</sup> Om utviklingen i Europa, se for eksempel Rainbow Map-undersøkelsen (2025) fra ILGA: <https://rainbowmap.ilga-europe.org/>

basert på seksuell orientering, kjønnsidentitet og -uttrykk eller kjønnskarakteristika (SOKIUK)<sup>18</sup> som er straffbare etter norsk og internasjonal rett.<sup>19</sup> Men i gjennomgangen av Norges innsats mot slike hatefulle ytringer blir også generelle forebyggende innsatser beskrevet, for eksempel tiltak for å fremme kjønns- og seksualitetsmangfold eller arbeid for å motvirke fordommer som kan legitimere hatefulle ytringer. Disse tiltakene har et bredere nedslagsfelt og kan bidra til å forebygge både straffbare ytringer og andre hatytringer som ikke er straffbare.

Norge er gjennom flere internasjonale konvensjoner forpliktet til å sikre minoritetsgrupper et strafferettslig vern mot hatefulle ytringer.<sup>20</sup> Handlingene som utgjør straffbare hatefulle ytringer ansees som en form for hatkriminalitet i Norge. Politiet definerer hatkriminalitet som “straffbare handlinger som helt eller delvis har sin bakgrunn i andres hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse, religion eller livssyn, seksuelle orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk eller nedsatt funksjonsevne.”<sup>21</sup>

Norge anser seg som et foregangsland innen lovgivning og offentlig politikk for LHBTI-personers menneskerettigheter og for kjønns- og seksualitetsmangfold, og praktiserer dette gjennom ulike lovgivningsvedtak og håndhevingen av disse, samt via nasjonale strategi- og handlingsplaner og andre praksiser som bidrar til å anerkjenne og beskytte LHBTI-personers menneskerettigheter.

I Norge er det imidlertid også en synlig trend på sosiale medier med økende negative og nedsettende ytringer om LHBTI-personer og temaer knyttet til SOKIUK. For eksempel ble Pride-parader offentlig debattert i stadig økende grad i perioden 2018-2023. Antallet meldinger på Twitter (nå X) med støtte og positive ytringer om Pride sank i denne perioden, mens det ble flere meldinger med kritikk og angrep.<sup>22</sup> I samme periode var det videre en markant økning i meldinger fra norske brukere på Twitter (nå X) som omhandlet transpersoner (fra 1485 til 23 465 meldinger), hvor 47% av meldingene uttrykte negative eller kritiske holdninger til transpersoner.

En spørreundersøkelse fra Norges institusjon for menneskerettigheter viste at mer enn 1 av 5 (22 %) av de som svarte var ganske eller helt enige i påstanden om at: “Kampen for LHBT+-personers rettigheter har gått for langt.”<sup>23</sup> Men det finnes også undersøkelser som viser at folk er mer positive til LHBTI-personer i dag enn for 15 år siden.<sup>24</sup>

---

<sup>18</sup> Kjønnskarakteristika er ikke eksplisitt nevnt som beskyttet grunnlag i den norske lovteksten til straffeloven § 185 om straffbare hatefulle ytringer eller andre relevante lovtekster. Visse lovforarbeider, som likestillings- og diskrimineringsloven, sier imidlertid at kjønnskarakteristika er omfattet slik at loven også gjelder for intersexpersoner.

<sup>19</sup> Anbefalingen CM/Rec(2022)16, punkt 3 sier at medlemsland bør skille mellom: 1) hatytringer som er forbudt etter straffeloven; og 2) hatytringer som ikke når alvorlighetsnivået som kreves for et strafferettslig ansvar, men som likevel omfattes av sivil- eller forvaltningsrett; og 3) støtende eller skadelige ytringer som ikke er tilstrekkelig alvorlige til å kunne begrenses rettslig etter EMK, men som likevel krever mottiltak, som motytringer og andre forebyggende tiltak; tiltak som fremmer interkulturell dialog og forståelse, samt relevante utdannings- og bevisstgjøringsaktiviteter.

<sup>20</sup> Se kap. 10.3.2 Internasjonale forpliktelser og anbefalinger bak straffeloven § 185, i Ytringsfrihetskommisjonens rapport (2022): <https://www.regjeringen.no/contentassets/753af2a75c21435795cd21bc86faeb2d/no/pdfs/nou202220220009000dddpdfs.pdf#page=187.19>

<sup>21</sup> Kierulf, A., Spurkland, K. og Hansen, I. (2023) Hatkrim. Gyldendal Norsk Forlag AS. 1. utgave

<sup>22</sup> Se rapporten utarbeidet fra Analyse & Tall SA: [https://www.ogtall.no/assets/files/2023-06-20\\_Ytringsklimaet-for-skeive-paa-Twitter-Facebook\\_2023-06-22-202328\\_pmgmt.pdf](https://www.ogtall.no/assets/files/2023-06-20_Ytringsklimaet-for-skeive-paa-Twitter-Facebook_2023-06-22-202328_pmgmt.pdf)

<sup>23</sup> Se rapporten fra “Undersøkelse om holdninger til skeive i Norge”: <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2024/06/Undersokelse-om-holdninger-til-skeive-i-Norge.pdf>

<sup>24</sup> Se Bufdirs temaside for flere undersøkelser om holdninger til LHBTI-personer: <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/LHBT/holdninger/>

Hatefulle ytringer formidles raskt via sosiale medier hvor algoritmer også bidrar til mer oppmerksomhet og engasjement som kan forsterke spredningen av slikt innhold.<sup>25</sup> Ytringer på nett, også gjennom symboler og grafikk (memer o.a.) kan inkludere “kodet” språk som formidler et hatefullt budskap, men som ikke nødvendigvis er like direkte og med like kjente dehumaniserende uttrykk som domstolene typisk har idømt straff tidligere. Språket, kodene og symbolene som framsettes på nett er dessuten i kontinuerlig endring, og kan derfor være vanskelig å holde seg oppdatert på. Dette representerer en utfordring for mulighetene i politiet, påtalemyndigheten og domstolene til å fange opp og reagere på straffbare hatefulle ytringer av denne typen.

Den digitale arenaen har en dobbeltrolle for minoriteter: den muliggjør synlighet og deltakelse, men representerer samtidig en utrygg sfære der LHBTI-personer og andre minoriteter utsettes for aggressive og koordinerte angrep.<sup>26</sup>

LHBTI-personer er mer utsatte for hatkriminalitet og hatefulle ytringer enn cis<sup>27</sup>-heterofile i Norge,<sup>28</sup> og flere undersøkelser viser at transpersoner er spesielt utsatte og opplever mer hatefulle ytringer enn LHBTI-personer og cis-heterofile.<sup>29</sup> Trass i begrenset kunnskap om LHBTI-personer med flere kombinerte minoritetsbakgrunner sine erfaringer med hatefulle ytringer, viser forskning at de er mer utsatte for hets enn andre LHBTI-personer. Dette kan for eksempel gjelde LHBTI-personer som er muslimer, samer, med nedsatt funksjonsevne<sup>30</sup> eller andre religiøse eller etniske minoritetsbakgrunner.<sup>31</sup> Forskning har blant annet vist at hatkriminalitet mot personer med funksjonsnedsettelse ofte blir oversett fordi slike handlinger typisk forstås som misbruk eller omsorgssvikt, som knyttes til ofrenes sårbarhet heller enn gjerningspersoners fiendtlighet.<sup>32</sup>

---

<sup>25</sup> Kultur- og likestillingsdepartementet (2025). Strategi for å styrke motstandskrafta mot desinformasjon (2025–2030).

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-for-a-styrkje-motstandskrafta-mot-desinformasjon-2025-2030/id3109255/>

<sup>26</sup> Side 5: <https://www.medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/kritisk-medieforstaelse/2022-rapport-hatefulle-ytringer.pdf>

<sup>27</sup> Cis-betegnelsen brukes her for å presisere at vi viser til gruppen av heterofile som identifiserer seg med kjønn de fikk tildelt ved fødsel (ciskjønnede heterofile), i motsetning til for eksempel transkjønnede heterofile.

<sup>28</sup> Se for eksempel: side 64-70 i Nasjonal trygghetsundersøkelse (2023): <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/3184220/NOVA-Rapport-13-2024.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Fladmoe, A., & Nadim, M. (2023). Omfang og konsekvenser av hets og hatytringer i kritiske perioder. Erfaringer fra koronapandemien (2020–2022) og skytingen ved London pub og apekopputbruddet (sommeren 2022). Institute for Social Research. <https://hdl.handle.net/11250/3066857>

<sup>29</sup> Anderssen, N., Eggebø, H., Stubberud, E., & Holmelid, Ø. (2021). Seksuell orientering, kjønns mangfold og levekår. Resultater fra spørreundersøkelsen 2020. Institutt for samfunnspsykologi, University of Bergen.

Fladmoe, A., Nadim, M., & Birkvad, S. R. (2019). Erfaringer med hatytringer og hets blant LHBT-personer, andre minoritetsgrupper og den øvrige befolkningen. Institute for Social Research. <http://hdl.handle.net/11250/2584665>

Analyse & Tall. (2023). Ytringsklimaet for skeive på Twitter og Facebook. Rapport av Analyse & Tall, på vegne av Amnesty International Norge og FRI. Analyse & Tall.

<sup>30</sup> Se for eksempel rapporten Trans og funksis (2024): <https://ungfunk-site.files.svdcn.com/production/Samfunnsotat-v1.pdf?dm=1716897929>

<sup>31</sup> Se for eksempel: E Akin, D., Wold, L.K., Stokke, M. og Skarli, J.B. (2022). På leting etter trygghet: Integrering av LHBTIQ+-flyktninger i Norge. Lillehammer: Østlandsforskning.

Eggebø, H., Karlstrøm, H. og Stubberud, E. (2020). Diskriminering og sosial ekskludering av skeive med innvandrerbakgrunn. Tidsskrift for kjønnsforskning, 44(2), 132-152.

Eggebø, H., Karlstrøm, H. og Stubberud, E. (2020). Diskriminering og sosial ekskludering av skeive med innvandrerbakgrunn. Tidsskrift for kjønnsforskning, 44(2), 132-152

Stubberud, E., Prøitz, L. og Hamidiast, H. (2018). Den eneste skeive i bygda? Unge lhbt-personers bruk av kommunale helsetjenester. Steigen: KUN.

Eggebø, H. og Stubberud, E. (2016). Hatefulle ytringer. Delrapport 2: Forskning på hat og diskriminering. Oslo: Institutt for samfunnsforskning

<sup>32</sup> Perry, B. & Scrivens, R. (2017). The Maturation of Hate Crime Scholarship. In P. Bean (Ed.), Hate Crime: Critical Concepts in Criminology (pp. 1-42). London: Routledge.

Se også rapporten: Hatytringer, hatkriminalitet og diskriminering – funksjonshemmedes erfaring (2024):

<https://www.fao.no/publikasjoner/fafo-rapporter/hatytringer-hatkriminalitet-og-diskriminering-funksjonshemmedes-erfaringer>

Situasjonen for LHBTI-personer i religiøse samfunn og idretten, for LHBTI-personer med minoritets- eller urfolksbakgrunn, samt levekårene for transpersoner og personer med kjønnsinkongruens er løftet fram av norske myndigheter som områder preget av spesielt tydelige utfordringer i Norge.<sup>33</sup>

Langt flere lesbiske, homofile og bifile enn cis-heterofile oppgir å ha blitt utsatt for diskriminering, hatefulle ytringer eller hatkriminalitet: I 2024 svarte 13,3 prosent av bifile og 15,5 prosent av homofile og lesbiske at de hadde opplevd dette, mens 2,6 prosent av cis-heterofile svarte at de hadde opplevd det samme.<sup>34</sup> Men selv om LHBTI-personer rapporterer om relativt hyppige erfaringer med hatefulle ytringer i Norge er det kun et svært begrenset antall personer som anmelder disse hendelsene til politiet.<sup>35</sup>

I 2024 var hendelser relatert til seksuell orientering den nest største kategorien av alle hatkriminalitet-saker som ble anmeldt til politiet (280 av 1172 anmeldelser), etterfulgt av kjønnsidentitet (100 av 1172 anmeldelser). For disse anmeldelsene utgjorde hatefulle ytringer omtrent en fjerdedel av sakene.<sup>36</sup> Den lave tilbøyeligheten til å anmelde betyr at politiets statistikk over registrerte anmeldte tilfeller av hatefulle ytringer ikke gjenspeiler det faktiske omfanget av slike hendelser.<sup>37</sup>

Årsakene til at mange LHBTI-personer avstår fra å anmelde slike saker i Norge er at de ikke tror en anmeldelse vil føre noen vei, at det innebærer for store personlige omkostninger og på grunn av manglende tillitt til politiet og rettsprosessen. Usikkerhet blant LHBTI-personer om hva som er alvorlig nok til å anmeldes og hva politiet, påtalemyndigheten og domstolene vil vurdere som straffbart er også oppgitt som begrunnelser for ikke å anmelde.<sup>38</sup> Utfordringene med lav anmeldelsestilbøyelighet og lav tillitt til politiet er kjent også fra undersøkelser blant minoritetsgrupper i andre land, både i og utenfor Europa<sup>39</sup>.

Mens 70 % av Norges befolkning rapporterer høy eller svært høy tillit til norsk politi, er det bare 37 % av LHBTI-innbyggerne som uttrykker det samme.<sup>40</sup> Norge er for øvrig en av de 37

---

<sup>33</sup> Se handlingsplanen <https://www.regjeringen.no/contentassets/cae838ecc4204787857a0499fd8b7c11/no/pdfs/regjeringens-handlingsplan.pdf> og rapport om skeive i idretten <https://www.bufdir.no/aktuelt/ny-rapport-inkludering-av-skeive-i-idretten/>

<sup>34</sup> <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/LHBT/hatkriminalitet-diskriminering/#section-3610>

<sup>35</sup> Jakobsen, M. H. (2023). Resultater fra LGBTIQ+ undersøkelsen på Pride 2022. POD-RAPPORT 2/2023. Politidirektoratet.

Se Fagnotat fra Senter for ekstremismeforskning (2025): <https://www.sv.uio.no/c-rex/forskning/prosjekter/hatecycle/arbeidsnotat-skeives-tillit-til-og-erfaringer-med-politiet.pdf>

<sup>36</sup> Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet (2023). Hatkriminalitet i Norge 2024: Rapport om registrerte anmeldelser og utvikling. Politidirektoratet og Oslo politidistrikt. <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

<sup>37</sup> Ellefsen, R., Os, K., & Jakobsen, M. H. (2024). Reporting Anti-LGBTQI Hate Crime to the Police: First-Hand Experiences and Reasons for not Reporting. *Nordic Journal of Studies in Policing*, 11(1), 1–21. <https://doi.org/10.18261/njsp.11.1.9>

<sup>38</sup> Tallet for innbyggere i stort er hentet fra politiets innbyggerundersøkelse (2024): <https://kudos.dfo.no/dokument/344299/politiets-innbyggerundersokelse-2024-hovedrapport> Tallet for holdninger blant LHBTI-personer er fra en undersøkelse politiet gjennomførte i forbindelse med Pride i 2022: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/rapporter/pod-rapport-09-2023-resultater-fra-lhbtqi-undersokelsen-pa-pride-2022.pdf> Mens innbyggerundersøkelsen har et representativt utvalg er Pride-undersøkelsen basert på selvrekuttering, og svarene vil kunne være påvirket av terrorhendelsen 25. juni 2022 som skjedde underveis i undersøkelsesperioden.

Ellefsen, R., Os, K., & Jakobsen, M. H. (2024). Reporting Anti-LGBTQI Hate Crime to the Police: First-Hand Experiences and Reasons for not Reporting. *Nordic Journal of Studies in Policing*, 11(1), 1–21. <https://doi.org/10.18261/njsp.11.1.9>

<sup>39</sup> Pezzella, F. S., Fetzer, M. D., & Keller, T. (2019). The dark figure of hate crime underreporting. *American Behavioral Scientist*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/0002764218823844>

<sup>40</sup> Jakobsen, M. H. (2023). Resultater fra LGBTIQ+ undersøkelsen på Pride 2022. POD-RAPPORT 2/2023. Politidirektoratet.

Resultatene fra Pride-undersøkelsen kan imidlertid være påvirket av at den ble gjennomført i samme periode som terrorangrepet 25. juni 2022.

medlemslandene i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling hvor innbyggerne har høyest tillit til offentlige institusjoner.<sup>41</sup>

## Metodologi og innhold

Rapporten er basert på gjennomgang av en rekke eksisterende og offentlig tilgjengelige kilder, samt informasjon innhentet fra ulike departementer og direktorater spesielt for arbeidet med denne rapporten. Oppmerksomhetene rettes hovedsakelig mot utviklingstrekk i løpet av de siste fem årene. Nylige initiativer og endringer etter desember 2025 er ikke vurdert.

Kildene som er brukt i gjennomgangen inkluderer:

- Rettspraksis fra den europeiske menneskerettighetsdomstolen, rapportering fra Europarådet, som temarapportene til CM/Rec(2010)5, samt rapportering fra andre organer i Europarådet, som Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI). Flere dommer fra norske domstoler i saker om straffbare hatefulle ytringer er også konferert.
- Data innhentet av Europarådet fra ulike departementer og direktorater, hovedsakelig via dialog med Kultur- og likestillingsdepartementet. Dette omfatter skriftlige svar på spørreskjema sendt til alle medlemslandene, inkludert svar på spørsmål om nasjonale utfordringer og gode praksiser i Norges arbeid for å motvirke SOKIUK-baserte hatefulle ytringer, samt informasjon gitt til Europarådet på bakgrunn av andre skriftlige forespørsler.
- Publisert fagfellevurdert forskning, forskningsrapporter, politiske strategi- og handlingsplaner med mer er gjennomgått for å gi en beskrivelse av situasjonen i Norge med tanke på aktuelle lovverk, offentlig politikk, institusjonelle praksiser som angår hatefulle ytringer, samt LHBTI-personers situasjon og utsatthet for hatefulle ytringer med mer.
- For å sikre medvirkning og inkludering av LHBTI-personers levde erfaringer, og i tråd med Europarådets reviderte metodologi for disse tema-baserte gjennomgangene, er det også tatt hensyn til andre kilder i arbeidet med denne rapporten, slik som rapporter og andre publikasjoner fra sivilsamfunnsorganisasjoner som jobber for å beskytte LHBTI-personers menneskerettigheter.
- Et utkast til denne rapporten ble delt til nøkkelaktører og ble diskutert i en egen rundebordskonferanse der statlige, private og ideelle aktører deltok, inkludert norske og internasjonale LHBTI-organisasjoner. Innspillene fra rundebordskonferansen i form av innlegg, gruppearbeid og kommentarer innsendt via Mentimeter er gjennomgått. I tillegg ga flere aktører skriftlige innspill til rapportutkastet etter rundebordskonferansen. Alle innspillene er gjennomgått og har vært grunnlag for visse endringer og tillegg i den endelige rapporten. Deler av innholdet i innspillenes beveger seg imidlertid utenfor denne rapportens spissede formål, samt tematiske og tidsmessige avgrensing, og berøres derfor ikke i denne rapporten.

Rapportens videre innhold er organisert i tre deler (A-C).

---

<sup>41</sup> OECD [The Organization for Economic Co-operation and Development]. (2023). Government at a glance 2023: Norway. OECD. [https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2023\\_c4200b14-en/norway\\_2d302411-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2023_c4200b14-en/norway_2d302411-en.html)

Først følger en statusbeskrivelse hvor vi presenterer de relevante internasjonale menneskerettighetsstandardene, og en kort oversikt over de negative konsekvensene av hatefulle ytringer. Del to presenterer gjennomgangen av Norges initiativer mot hatefulle ytringer innenfor de tre atskilte områdene: lovgivning; implementering (av offentlig politikk og lovgivning); og forebygging. Den siste delen oppsummerer situasjonen i Norge i relasjon til Europarådets anbefaling CM/Rec(2010)5<sup>42</sup> og andre relevante internasjonale standarder, før den avslutter med anbefalinger om tiltak for å styrke Norges arbeid for å motvirke og bekjempe SOKIUK-baserte hatefulle ytringer.

---

<sup>42</sup> <https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5>

## A. Internasjonal statusbeskrivelse

Å bekjempe hatefulle ytringer, inkludert de som retter seg mot LHBTI-personer, blir i økende grad forstått ikke bare som et spørsmål om å beskytte individuelle rettigheter, men også som avgjørende for å ivareta demokratiets integritet.<sup>43</sup>

For å møte disse utfordringene har Europarådets medlemsland tilgang til et robust og stadig mer velutviklet sett av internasjonale rettslige og veiledende standarder. Instrumenter fra Europarådet, EU og FN gir veiledninger om regulering av hatefulle ytringer, beskyttelse av ofre, sikring av ytringsfrihet og håndtering av systemiske risiko i digitale miljøer. Selv om Norge ikke er EU-medlem er de blant annet gjennom avtalen om det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) forpliktet til å etterleve regler som gjelder medlemslandene i EØS og EU.<sup>44</sup>

Videre i dette kapitlet beskrives først disse rettslige og veiledende standardene mer inngående med vekt på den strategiske rollen som bekjempelsen av hatefulle ytringer mot LHBTI-personer utgjør for demokratiets motstandskraft. I slutten av kapitlet beskrives de varierte negative konsekvensene av hatefulle ytringer.

### A1. Internasjonale menneskerettighetsstandarder

I det følgende presenteres relevante menneskerettighetsstandarder som angår hatefulle ytringer mot LHBTI-personer. Dette inkluderer standarder fra organer i Europarådet, rettspraksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, samt andre standarder og overvåkingsinstrumenter fra EU og FN.<sup>45</sup>

#### A1.1. Europarådet

Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettigheter og grunnleggende friheter (Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen)<sup>46</sup> står i front blant internasjonale rettslige instrumenter som etablerer rettslig klageadgang for enkeltpersoner til å holde Europarådets medlemsland ansvarlige for sine forpliktelser til å forebygge og bekjempe hatefulle ytringer, særlig gjennom artikkel 8 (retten til respekt for privat- og familieliv), artikkel 10 (retten til ytringsfrihet) og artikkel 14 (forbud mot diskriminering).

Utover Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og andre bindende traktater finnes det flere instrumenter tilgjengelig for Europarådet som representerer oppfatningen til dets ulike organer eller medlemslandenes omforente posisjon. Ministerkomiteen i Europarådet utvikler jevnlig ikke-bindende anbefalinger til medlemslandene om hvordan de kan forbedre sine

---

<sup>43</sup> Se Europarådets overordnede innsats for demokratisk motstandskraft i respons på demokratisk tilbakegang:

<https://www.coe.int/en/web/new-democratic-pact-for-europe/home>

<sup>44</sup> Se 5.3.4. Kort om EU- og EØS-retten i boken: Spurkland, K., Kierulf, A. & Hansen, I. (2023). Hatkrim. Gyldendal Norsk Forlag.

<sup>45</sup> Se også: "Skeiv rett: Ei oversikt over utvalde delar av menneskerettsvernet til LHBTI+-personar" (2023) utgitt av Norges institusjon for menneskerettigheter: [https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2023/06/Skeiv\\_rett\\_web.pdf](https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2023/06/Skeiv_rett_web.pdf)

<sup>46</sup> <https://www.echr.coe.int/european-convention-on-human-rights> Norsk oversettelse av menneskerettighetskonvensjonen: [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL\\_emkn-1#KAPITTEL\\_emkn-1](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_emkn-1#KAPITTEL_emkn-1)

lover, retningslinjer og praksis på en rekke områder. Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI) utarbeider generelle politiske anbefalinger (GPR) til regjeringene i alle medlemsland, som gir detaljert veiledning som kan brukes for utvikling av nasjonale strategier og retningslinjer. På samme måte gjenspeiler resolusjoner fra Europarådets parlamentarikerforsamling (PACE) den kollektive oppfatningen til medlemmene av PACE. Selv om disse instrumentene ikke er juridisk bindende, kan de brukes (og har blitt brukt) i avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstolen og de anses som internasjonale standarder i seg selv.<sup>47</sup>

### **Relevant rettspraksis fra den europeiske menneskerettsdomstolen**

Domstolen anser uttalelser som sprer, oppfordrer til, fremmer eller rettferdiggjør vold, hat eller intoleranse mot en person eller gruppe som en trussel mot sosial samhörighet og en risiko for vold. Domstolens praksis har i stor grad dreid seg om å utvide beskyttelsen til enkeltpersoner gjennom anvendelsen av artikkel 8 alene eller sammen med artikkel 14 og unntaksvis artikkel 13 (retten til et effektivt rettsmiddel). I relasjon til artikkel 8 anser Domstolen også at negativ stereotypisering av en gruppe kan påvirke gruppens identitetsfølelse, samt de individuelle medlemmenes selverv, og dermed påvirke privatlivet til alle medlemmene av gruppen.<sup>48</sup>

Domstolens rettspraksis skiller mellom to kategorier av hatytringer: “de mest alvorlige formene for ‘hatefulle ytringer’, som Domstolen har ansett å falle under artikkel 17 (Forbud mot misbruk av rettigheter) og dermed er helt utelukket fra beskyttelsen i artikkel 10” (retten til ytringsfrihet) og “mindre alvorlige former for ‘hatytringer’ som Domstolen ikke har ansett å falle helt utenfor beskyttelsen i artikkel 10, men som den har ansett som tillatt for konvensjonsstatene å begrense”.<sup>49</sup>

*Beizaras og Levickas mot Litauen (2020)*<sup>50</sup> er en milepælsavgjørelse når det gjelder hatefulle ytringer mot LHBTI-personer, ettersom den fastslår brudd på positive forpliktelser ikke bare i forhold til EMKs artikkel 14 sammenholdt med artikkel 8, men også et separat brudd på artikkel 13, der manglende anerkjennelse av fordomsmotivert kriminalitet innebærer at “forbrytelser motivert av fordommer uunngåelig ville bli behandlet på lik linje med ordinære saker uten slike overtoner, og den resulterende likegyldigheten ville være ensbetydende med offisiell stilltiende aksept eller til og med medvirkning til hatkriminalitet”. Domstolen sluttet seg for øvrig til en referert avgjørelse fra Litauens konstitusjonelle domstol som fastslo at “holdninger eller stereotyper som råder over en viss periode blant flertallet av samfunnets medlemmer kan ikke tjene som rettferdiggjørende grunnlag for å diskriminere personer utelukkende på grunnlag av deres seksuelle orientering, eller for å begrense retten til beskyttelse av privatliv”.

---

<sup>47</sup> ECHR 241 (2023) <https://www.echr.coe.int/w/70-years-since-the-european-convention-on-human-rights-entered-into-force-on-3-september-1953>

<sup>48</sup> ECHR-KS Key theme – Articles 8, 13 and 14 Protection against hate speech <https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/protection-against-hate-speech>

<sup>49</sup> Lilliendahl v. Iceland, Application no. 29297/18, 12. mai 2020: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%2201-203199%22%5D%7D>

<sup>50</sup> Beizaras and Levickas v Lithuania, Applications no [41288/15](https://www.echr.coe.int/w/70-years-since-the-european-convention-on-human-rights-entered-into-force-on-3-september-1953), 14. januar 2020

### Andre relevante saker inkluderer:

Om forpliktelser som følger av artiklene 3, 8, 11, 14 i EMK:

*Organisasjonen ACCEPT og andre mot Romania (2021)*:<sup>51</sup> Domstolen fant at myndighetene brøt artikkel 14 sammenholdt med artikkel 8 ved ikke å sikre at et LHBT-arrangement (en offentlig filmvisning som skildret en likekjønnet familie) kunne gjennomføres fredelig ved å tilstrekkelig begrense motdemonstranter og effektivt etterforske homofobiske fornærmelser og trusler rettet mot deltakerne.

*Genderdoc-M og M.D. mot Moldova (2021)*:<sup>52</sup> Dommen fastslo brudd på artikkel 14 sammenholdt med artikkel 11, og styrket statenes forpliktelse til aktivt å etterforske voldshandlinger mot LHBTI-personer for underliggende fordommer, i stedet for å vente på at berørte personer eksplisitt beskriver handlingene som hatkriminalitet.

*Oganezova mot Armenia (2022)*:<sup>53</sup> Domstolen fastslo at myndighetene hadde sviktet i å gi beskyttelse og etterforske en aggressiv homofobisk kampanje mot en LBT-kvinne, og at myndighetene dermed hadde brutt artikkel 3 sammenholdt med artikkel 14.

*Nepomnyashchiy og andre mot Russland (2023)*:<sup>54</sup> I saker der LHBTI-saksøkere brakte strafferettslige og sivile saker mot homofobiske uttalelser fra russiske politikere, fant Domstolen at selv om myndighetene hevdet at det ikke fantes spesifikk beskyttelse av LHBTI-personer som sosial gruppe i russisk lovgivning, forplikter europeisk menneskerettighetslovgivning fortsatt statene til å beskytte enkeltpersoner som rammes av hatefulle ytringer under de bredere rettighetene til privatliv (artikkel 8) og ikke-diskriminering (artikkel 14).

### Om anvendelsen av vern som følger av EMKs artikkel 10:

*Vejdeland og andre mot Sverige (2012)*:<sup>55</sup> Domstolen understreket at hatefulle ytringer mot seksuelle minoriteter ikke er beskyttet under EMKs artikkel 10 dersom de utgjør alvorlige og skadelige angrep på deres verdighet. Dommen bekreftet at “selv om [uttalelsene på flygebladene som ble delt ut av saksøkeren på en offentlig skole i Sverige] ikke direkte oppfordret enkeltpersoner til å begå hatefulle handlinger, er de alvorlige og skadelige påstander”, og at “hat ikke nødvendigvis innebærer en oppfordring til vold”.

*Delfi AS mot Estland (2015)*:<sup>56</sup> Den første saken der Domstolen vurderte plattformansvar for brukergenerert innhold. Domstolen fant at estiske domstoler ikke hadde brutt EMKs artikkel 10 ved å bøtelegge den største nyhetsportalen i Estland for innholdet i brukernes kommentarer under en av portalens artikler, og fastslo at risikoen for skade fra innhold og kommunikasjon på Internett er høyere enn risikoen for slik tale i trykt presse.

*Lenis mot Hellas (2023)*:<sup>57</sup> Domstolen vurderte om straffeforfølgelsen og domfellelsen av en gresk-ortodoks prest for en homofobisk artikkel på hans blogg utgjorde et brudd på hans

<sup>51</sup> Association ACCEPT and Others v. Romania, Application no. [19237/16](#), 1. juni 2021

<sup>52</sup> Genderdoc-M and M.D. v. Moldova, Application no. [23914/15](#), 14. desember 2021

<sup>53</sup> Oganezova v. Armenia, Applications nos. [71367/12](#) and [72961/12](#), 17. mai 2022

<sup>54</sup> Nepomnyashchiy and Others v. Russia, Applications nos. [39954/09](#) and [3465/17](#), 30. mai 2023

<sup>55</sup> Vejdeland and others v. Sweden, Application no. [1813/07](#), 9. februar 2012

<sup>56</sup> Delfi AS v. Estonia, Application no. [64569/09](#), 16. juni 2015

<sup>57</sup> Lenis v. Greece, Application no. [47833/20](#), 27. juni 2023

ytringsfrihet under artikkel 10, og domstolen fant at uttalelser som benekter LHBTI-personers menneskelige natur og oppfordrer til vold faller under EMKs artikkel 17 (forbud mot misbruk av rettigheter), og ga myndighetene medhold i sin domfellelse.

### **Relevante anbefalinger fra Ministerkomiteen i Europarådet**

*Anbefaling CM/Rec(2010)5*<sup>58</sup> om tiltak for å bekjempe diskriminering på grunnlag av seksuell orientering eller kjønnsidentitet tar for seg menneskerettighetene til LHBTI-personer spesifikt, og inkluderer forpliktelsen til å beskytte denne gruppen mot hatefulle ytringer og hatkriminalitet. Denne anbefalingen er utgangspunktet for gjennomgangen av Norges implementering av tiltak mot SOKIUK-baserte hatefulle ytringer.

*Anbefaling CM/Rec(2025)7*<sup>59</sup> om like rettigheter for intersexpersoner anerkjenner de unike erfaringene, utfordringene og sårbarhetene til intersexpersoner<sup>60</sup> og oppfordrer medlemslandene til å innarbeide kjønnskarakteristika som et beskyttet grunnlag i lovgivning om hatkriminalitet og hatefulle ytringer, støttet av systematisk datainnsamling og overvåking som også dekker personer med variasjoner i kjønnskarakteristika (intersexpersoner).

*Anbefaling CM/Rec(2022)16*<sup>61</sup> om bekjempelse av hatefulle ytringer markerer en betydelig utvikling i Europarådets tilnærming til regulering av hatefulle ytringer. I motsetning til forgjengeren CM/Rec(97)20, som i stor grad fokuserte på rasistiske og fremmedfiendtlige ytringer i tradisjonelle medier, tilbyr 2022-instrumentet en omfattende og oppdatert ramme for å håndtere hatefulle ytringer i konteksten av forsterkning digital spredning, demokratisk forstyrrelse og interseksjonelle skadevirkninger. Anbefalingen anerkjenner eksplisitt at hatefulle ytringer kan rettes mot personer på grunn av deres “reelle eller tilskrevne personlige egenskaper” og viser til en ikke-uttømmende liste over beskyttede kjennetegn, noe som utvider anvendelsesområdet.

*Anbefaling CM/Rec(2018)2*<sup>62</sup> om plattformer/tredjepartstjenester på internett sin rolle og ansvar presiserer at plattformer/tredjepartstjenester på internett skal operere i samsvar med respekt for menneskerettigheter, fjerne ulovlig hatefullt innhold, samarbeide med myndigheter, sikre rettssikkerhet og transparens.

### **Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI) – Generelle politiske anbefalinger (GPR)**

I GPR nr. 15 (2015)<sup>63</sup> ga ECRI en definisjon av hatefulle ytringer som inkluderer negativ stereotypisering, fornærmelser eller trusler rettet mot personer basert på personlige kjennetegn, inkludert seksuell orientering og kjønnsidentitet. Anbefalingen oppfordrer til en koordinert respons og forholdsmessig kriminalisering av de mest ekstreme formene for slike hatefulle ytringer. Dermed etablerer GPR nr. 15 hatefulle ytringer rettet mot personer på grunnlag av

<sup>58</sup> <https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5>

<sup>59</sup> <https://search.coe.int/cm?i=091259488028b934>

<sup>60</sup> Personer som har medfødte variasjoner i kjønnskarakteristika, inkludert kromosomale, gonadale, anatomiske eller hormonelle trekk, som avviker fra den samfunnsmessige og/eller medisinske forståelsen av typiske kvinnekropper og mennskropper.

<sup>61</sup> <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a67955>

<sup>62</sup> <https://search.coe.int/cm?i=0900001680790e14>

<sup>63</sup> <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.15>

seksuell orientering og kjønnsidentitet som et legitimt juridisk anliggende, og gir et rammeverk for en samfunnsmessig respons.

*GPR nr. 17 (2023)*<sup>64</sup> omhandler menneskerettighetene til LHBTI-personer på hele spekteret av SOKIUK-grunnlag for første gang, og oppfordrer til omfattende tiltak innen forebygging, beskyttelse, etterforskning, straffeforfølgelse og institusjonell politisk koordinering. Som et supplement til GPR nr. 15 gir GPR nr. 17 skreddersydde retningslinjer for bekjempelse av anti-LHBTI-trakassering, særlig i digitale miljøer og gjennom sektorovergrepene, institusjonelle reformer.

## Resolusjoner

I 2010 vedtok Parliamentary Assembly (PACE) *resolusjon 1728 (2010)*<sup>65</sup>, som bekrefter at hatefulle ytringer basert på seksuell orientering og kjønnsidentitet er uforenlig med menneskerettighetslovgivning. Resolusjonen oppfordrer medlemmlandene til å fordømme slik tale og beskytte LHBTI-personer, samtidig som EMKs artikkel 10 opprettholdes.

I 2015 fremhevet *PACE-resolusjon 2048 (2015)*<sup>66</sup> om diskriminering av transpersoner i Europa for første gang behovet for spesifikke beskyttelsestiltak for transpersoner, og oppfordrer til systematisk innsamling og analyse av data, inkludert å kartlegge transfobiske hatefulle ytringer som en egen kategori.

*PACE-resolusjon 2417 (2022)*<sup>67</sup> om å bekjempe økende hat mot LHBTI-personer i Europa gjenspeiler den utviklende forståelsen av anti-LHBTI-hat som et voksende og systemisk problem i Europa. Resolusjonen anerkjenner hatefulle ytringer mot LHBTI-personer som en direkte trussel mot demokrati og grunnleggende rettigheter, og anbefaler at alle SOKIUK-grunnlag inkluderes i lovgivning, inkludert straffelovgivningen.

*Resolusjon 470 (2021)*<sup>68</sup> fra Europarådets kongress for lokale og regionale myndigheter om lokale og regionale myndigheters rolle i beskyttelsen av LHBTI-personer i lys av økende hatefulle ytringer og diskriminering rettet mot LHBTI-personer, understreker det kritiske behovet for å beskytte LHBTI-personers menneskerettigheter og likestilling for å sikre demokratiet. Den oppfordrer lokale og regionale myndigheter til å utvikle tydelige etiske retningslinjer som forbyr hatefulle ytringer basert på SOKIUK.

## A1.2. Den europeiske union (EU)

### Primærlovgivning

EU-charteret om grunnleggende rettigheter<sup>69</sup> nevner eller definerer ikke hatefulle ytringer eksplisitt, men det forbyr diskriminering på ulike grunnlag, inkludert seksuell orientering (men

<sup>64</sup> <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.-17>

<sup>65</sup> <https://pace.coe.int/en/files/17853/html>

<sup>66</sup> <https://pace.coe.int/en/files/21736/html>

<sup>67</sup> <https://pace.coe.int/en/files/29712/html>

<sup>68</sup> <https://rm.coe.int/resolution-470-2021-en-protection-of-lgbti-people-current-affairs-comm/1680a2dfe6>

<sup>69</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000/C 364/01) [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

ikke kjønnsidentitet og -uttrykk eller kjønnskarakteristika) i artikkel 21. Denne artikkelen gir den brede rammen for å håndtere hatefulle ytringer som stammer fra diskriminering basert på de nevnte grunnlagene på EU-nivå. Artiklene 1 (om menneskelig verdighet) og 7 (om respekt for privat- og familieliv) gir ytterligere grunnlag for å forebygge og motvirke hatefulle ytringer. Charteret var det første internasjonale menneskerettighetsdokumentet som eksplisitt forbød diskriminering på grunnlag av “seksuell orientering” i artikkel 21(1).<sup>70</sup>

Traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TFEU) nevner seksuell orientering blant de beskyttede grunnlagene i artikkel 19 (om ikke-diskriminering).<sup>71</sup> Hatkriminalitet og hatefulle ytringer er imidlertid ikke blant de kriminalitetstypene med grenseoverskridende dimensjon som Europaparlamentet og Rådet kan fastsette minimumsregler for under artikkel 83(1), kriminalitetstypene kjent som “EU-forbrytelser.”<sup>72</sup>

Europakommisjonen har uttalt at alle former for hat, inkludert hatefulle ytringer, er uforenlige med EUs felles verdier og grunnleggende rettigheter.<sup>73</sup> I desember 2021 vedtok Kommisjonen en meddelelse<sup>74</sup> som foreslo å utvide listen over EU-kriminalitet under artikkel 83(1) til å omfatte hatefulle ytringer og hatkriminalitet, med håp om å utløse en beslutning i Det europeiske råd som ville gi Kommisjonen mulighet til å styrke sekundærlovgivningen for å bekjempe hatefulle ytringer og hatkriminalitet i EU.<sup>75</sup> Per nå har forslaget fått støtte fra Europaparlamentet (januar 2024), mens det har vært utfordrende å oppnå konsensus i Rådet.<sup>76</sup> Meddelelsen er eksplisitt rammet inn som et svar på trusler mot EUs felles verdier, rettsstaten og demokratiet.

## Sekundærlovgivning

EU-retten, gjennom rammebeslutning 2008/913/JHA om å bekjempe visse former for rasisme og fremmedfiendtlighet gjennom strafferetten, kriminaliserer hatefulle ytringer og hatkriminalitet<sup>77</sup>, men kun i forhold til et begrenset sett med egenskaper<sup>78</sup>, som fortsatt ikke inkluderer seksuell orientering, kjønnsidentitet og -uttrykk eller kjønnskarakteristika.<sup>79</sup> Selv om SOKIUK-grunnlag ikke er dekket, gir tilnærmingen med å pålegge statene å lovfeste hatefulle ytringer under definerte grunnlag en viktig mal for kodifisering av beskyttede grunnlag i lovgivning gjennom harmoniseringsinstrumenter.

Direktivet om ofres rettigheter fra 2012<sup>80</sup>, i motsetning til rammebeslutningen fra 2008, gir ikke beskyttelse under EU-retten betinget av at ofrene tilhører en bestemt gruppe, dvs. det er

<sup>70</sup> De Groot and Immenkamp 2025

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/767219/EPRS\\_BRI\(2025\)767219\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/767219/EPRS_BRI(2025)767219_EN.pdf)

<sup>71</sup> Den nåværende listen over forbrytelser inkluderer terrorisme, menneskehandel og seksuell utnyttelse av kvinner og barn, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våpenhandel, hvitvasking av penger, korrupsjon, forfalskning av betalingsmidler, datakriminalitet og organisert kriminalitet [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu\\_2008/art\\_19/oj/eng](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2008/art_19/oj/eng)

<sup>72</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E083>

<sup>73</sup> Immenkamp 2024a. <https://epthinktank.eu/2024/11/04/criminalisation-of-hate-speech-and-hate-crime-in-selected-eu-countries/>; Europakommisjonen [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/combating-hate-speech-and-hate-crime\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/combating-hate-speech-and-hate-crime_en)

<sup>74</sup> Europakommisjonen COM(2021)777: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021DC0777>

<sup>75</sup> <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

<sup>76</sup> Europaparlamentet (2025): <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-protecting-our-democracy-upholding-our-values/file-hate-crimes-and-hate-speech>

<sup>77</sup> Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law [https://eur-lex.europa.eu/eli/dec\\_framw/2008/913/oj/eng](https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2008/913/oj/eng)

<sup>78</sup> Rase, hudfarge, religion, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse.

<sup>79</sup> Immenkamp 2024b: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762389/EPRS\\_BRI\(2024\)762389\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762389/EPRS_BRI(2024)762389_EN.pdf)

<sup>80</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/29/oj/eng>

grunnlagsnøytralt. Gjennom en behovsbasert logikk pålegger det individuelle vurderinger i alle saker for å identifisere og imøtekomme spesifikke beskyttelsesbehov. Når en viss terskel er nådd (oppfordring til vold eller hat), betyr dette også at beskyttelse mot hatefulle ytringer og støtteordninger for LHBTI-personer kan utvikles og anvendes i medlemslandene selv uten spesifikke SOKIUK-beskyttelser i lovgivningen. Over tid har dette blitt tolket av EU-organer til å inkludere interseksjonelle sårbarheter, særlig for LHBTI-personer. For eksempel uttalte FRA at “ved implementering av direktivet om ofrenes rettigheter og med hensyn til rettighetene til ofre for forbrytelser begått med diskriminerende motiv, bør medlemslandene tolke ‘diskriminering’ som relatert til alle egenskaper beskyttet under artikkel 21 i charteret”<sup>81</sup>, inkludert seksuell orientering. I 2023 utviklet Kommisjonen et forslag<sup>82</sup> om å endre direktivet fra 2012, som eksplisitt inkluderer seksuell orientering blant ofrenes personlige egenskaper som skal vurderes. Den lovgivende prosessen for det reviderte direktivet pågår fortsatt.

Direktivet fra 2024 om bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner<sup>83</sup> tar for seg forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner. Det er et gjennombrudd i EU-retten om hatefulle ytringer ved at det kriminaliserer hatefulle ytringer basert på kjønn. I motsetning til den snevre listen over beskyttede grunnlag i rammebeslutningen fra 2008, setter det en presedens for utvidelse av beskyttede egenskaper i EU-nivåets straffelovgivning og gjør fremtidig inkludering av SOKIUK-grunnlag mer juridisk gjennomførbart, særlig ved å anerkjenne relevansen av interseksjonell diskriminering og eksplisitt nevne LHBTI-personer i denne sammenhengen. Selv om “kjønn” ikke er definert, gir beslutningen om å referere til “kjønn” i stedet for “biologisk kjønn” tolkningsrom for medlemslandene til å utvide beskyttelsen til et bredere spekter av kjønnsidentiteter og kjønnsuttrykk, inkludert ikke-binære og transpersoner, og til intersekspersoner.

EUs Digital Services Act (DSA)<sup>84</sup> fastsetter prosessuelle forpliktelser for plattformer til å håndtere systemiske risikoer, særlig spredning av ulovlig innhold og trusler mot grunnleggende rettigheter, noe som betyr at enhver hatefull ytring som er ulovlig under EU- eller nasjonal lovgivning, pålegger plattformer å håndtere den under DSA. Den styrker virkningen av atferdskodeksen for bekjempelse av ulovlige hatefulle ytringer på nettet<sup>85</sup>, vedtatt i 2016, ved å etablere konsekvenser for manglende overholdelse. Revisjonene fra 2018 av direktivet om audiovisuelle medietjenester<sup>86</sup> utvider EUs innholdsregulering til å omfatte videodelingsplattformer (i motsetning til de svært store nettplattformene som dekkes av DSA). DSA er grunnlagsnøytral og krever at plattformer beskytter brukere mot hatefulle ytringer uavhengig av grunnlag for offerstatus, dvs. bred og helhetlig håndtering av hatefulle ytringer. Det åpner også for alternative intervensjoner utover straffelovgivningen, der standarder kan påvirkes gjennom samregulering og mekanismer for offentlig ansvarlighet.

I 2025 ble den reviderte atferdskodeksen<sup>87</sup> integrert i DSA-rammeverket, som krever at nasjonale data skal være oppdelt etter grunnlag som rase, etnisitet, religion, kjønnsidentitet eller seksuell

<sup>81</sup> FRA Opinion – 2/2013 – Framework Decision on Racism and Xenophobia [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion-2-2013-framework-decision-racism-xenophobia\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion-2-2013-framework-decision-racism-xenophobia_en.pdf)

<sup>82</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023PC0424>

<sup>83</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj/eng>

<sup>84</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_en)

<sup>85</sup> Europakommisjonen: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online_en)

<sup>86</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj/eng>

<sup>87</sup> Europakommisjonen (2025): <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online>

orientering.<sup>88</sup>

## Resolusjoner fra Europaparlamentet

I 2019 vedtok Europaparlamentet en resolusjon om offentlig diskriminering og hatefulle ytringer mot LHBTI-personer, inkludert LHBTI-frie soner,<sup>89</sup> som fordømmer hatefulle ytringer offline og online på alle SOKIUK-grunnlag og oppfordrer medlemslandene til å utvikle mekanismer for rapportering av hatefulle ytringer og sikre at alle saker blir effektivt etterforsket, tiltalt og prøvd i retten.

## Handlingsplaner og strategier

I 2020 vedtok Europakommisjonen for første gang en LHBTIQ-likestillingsstrategi for perioden 2020–2025.<sup>90</sup> Under mottoet “Union of Equality” og basert på de grunnleggende rettighetene om likhet og ikke-diskriminering, er strategien strukturert langs fire pilarer – en av dem er å sikre tryggheten til LHBTIQ-personer og dermed beskytte dem mot hatefulle ytringer og hatkriminalitet.<sup>91</sup> I 2025 ble den andre LHBTIQ+-likestillingsstrategien for perioden 2026–2030<sup>92</sup> vedtatt. Den første pilaren handler om beskyttelse mot diskriminering, trakassering og vold. Strategien påpeker at “LHBTIQ+-personer og kvinner i økende grad blir mål for antikjønn-narrativer på nettet, ofte som en del av utenlandsk informasjonsmanipulasjon og innblanding (FIMI) og desinformasjonskampanjer”. Den fremhever at utenlandske aktører i økende grad er godt finansiert og bruker FIMI til å manipulere opinionen, skape polarisering og forstyrre demokratiske prosesser i EU og globalt, og at dette er “en direkte utfordring mot EUs kjerneverdier om likhet, respekt for menneskelig verdighet og ikke-diskriminering”.

EUs handlingsplan for demokrati (2020)<sup>93</sup> omtaler hatefulle ytringer og desinformasjon som sammenvevde faktorer som hindrer sårbare grupper, inkludert LHBTI-personer, fra å delta i samfunnslivet<sup>94</sup>, og dermed bidrar til demokratisk destabilisering. I den forstand anerkjenner planen hatefulle ytringer eksplisitt som en driver i desinformasjonskampanjer, og utvider det politiske imperativet til å handle mot hatefulle ytringer rettet mot LHBTI-personer som et tiltak for å beskytte demokratiet.

### A1.3. De forente nasjoner (FN)

Bindende FN-traktater er fortsatt relativt begrenset når det gjelder eksplisitt anerkjennelse av SOKIUK-baserte hatefulle ytringer, selv om FNs menneskerettighetssystem gradvis har utvidet en normativ ramme som anerkjenner hatefulle ytringer både som et brudd på menneskelig verdighet og som en trussel mot demokratisk deltakelse.

---

<sup>88</sup> DNS.PT (2025): <https://www.pt.pt/en/blog/code-of-conduct-plus-hate-speech/>

<sup>89</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019IP0101>

<sup>90</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0698>

<sup>91</sup> Molter (2022): <https://beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de/f/58c1a1e9f7.pdf>

<sup>92</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC0725>

<sup>93</sup> [https://commission.europa.eu/publications/documents-european-democracy-action-plan\\_en](https://commission.europa.eu/publications/documents-european-democracy-action-plan_en)

<sup>94</sup> Europakommisjonen (2020): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0790>

Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (ICCPR)<sup>95</sup> gir den opprinnelige spenningen i internasjonal rett mellom ytringsfrihet (artikkel 19) og forbudet mot oppfordring til diskriminering, fiendtlighet eller vold (artikkel 20(2)). FNs menneskerettighetskomité's generelle kommentar nr. 34<sup>96</sup> klargjør forholdet mellom disse to artiklene og fastslår at begrensninger på ytringsfriheten er tillatt når det gjelder oppfordring til hat, og gir den tredelte testen for nødvendighet, lovlighet og forholdsmessighet.

Rabat-handlingsplanen fra 2012<sup>97</sup> definerer videre hvordan medlemslandene bør tolke artikkel 20(2) i ICCPR og har dermed utviklet den internasjonale standarden for vurdering av hatefulle ytringer gjennom en seks-delt terskeltest som kritisk inkluderer sannsynligheten for skade og den åpner døren for regulering av digitale rom ved å fremheve potensialet for rask spredning av skadelig tale via nettplattformer.

FNs uavhengige ekspert på seksuell orientering og kjønnsidentitet (IE SOGI) har konsekvent identifisert hatefulle ytringer, spesielt på nettet, som en strukturell drivkraft for vold, ekskludering og demokratisk marginalisering.

FNs strategi og handlingsplan mot hatefulle ytringer fra 2019<sup>98</sup> sitt formål er å adressere de underliggende årsakene til hatefulle ytringer som en trussel mot det sosiale fellesskapet, samtidig som den opprettholder ytringsfriheten, og klargjør hvordan en slik respons ikke utgjør en trussel mot ytringsfriheten. Den refererer eksplisitt til identitetsbaserte hatefulle ytringer, med FNs generalsekretær som tydelig knytter dette til behovet for beskyttelse av LHBTI-personer i sin tale til FNs Core Group Meeting i 2019, og skiller mellom ytringsfrihet og en tillatelse til hat.<sup>99</sup>

UNESCOs retningslinjer fra 2023 for styring av digitale plattformer<sup>100</sup> vektlegger åpenhet, risikoredusering og demokratisk ansvarlighet i hvordan plattformer regulerer hatefulle ytringer og desinformasjon. Dokumentet fremhever eksplisitt den uforholdsmessige virkningen av hatefulle ytringer på nettet for marginaliserte samfunn.

### **Andre relevante standarder**

Selv om de ikke er juridisk bindende i seg selv, er Yogyakarta-prinsippene (2006) og Yogyakarta-prinsippene pluss 10 (2017)<sup>101</sup> en veiledning for stater, domstoler og sivilsamfunn om anvendelse av eksisterende menneskerettighetslovgivning på SOKIUK-grunnlag. Prinsipp 36 gjenspeiler særlig den økende forståelsen av brudd basert på kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika, samt fremveksten av hatefulle ytringer på nettet, og skisserer statens forpliktelser til å ta alle nødvendige tiltak for å forebygge, avhjelpe og eliminere hatefulle ytringer på nettet basert på SOKIUK-grunnlag.

---

<sup>95</sup> <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

<sup>96</sup> <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

<sup>97</sup> <https://www.ohchr.org/en/documents/outcome-documents/rabat-plan-action>

<sup>98</sup> <https://www.un.org/en/hate-speech/un-strategy-and-plan-of-action-on-hate-speech>

<sup>99</sup> <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-09-24/secretary-generals-message-the-un-core-group-meeting-ending-hate-speech-against-lgbt-people-social-and-traditional-media-freedom-of-speech-vs-license-hate>

<sup>100</sup> <https://www.unesco.org/en/internet-trust/guidelines>

<sup>101</sup> <https://yogyakartaprinciples.org/>

## A2. Konsekvenser av hatefulle ytringer og hensyn til interseksjonalitet

Hatefulle ytringer og andre former for hatkriminalitet medfører et bredt spekter av negative konsekvenser for de utsatte enkeltpersonene, minoritetsgruppene de er del av og samfunnet for øvrig.<sup>102</sup> Hatkriminalitet og hatefulle ytringer har derfor i økende grad blitt anerkjent som en demokratisk utfordring og ført til en rekke handlingsplaner og strategier fra myndigheter i Norge<sup>103</sup> og andre europeiske land.

Under følger en kort oversikt over noen av disse negative konsekvensene på individ-, gruppe- og samfunnsnivå:

- I motsetning til andre former for kriminalitet, er hatefulle ytringer rettet mot de utsattes (antatte) egenskaper og tilknytning til en minoritetsgruppe.<sup>104</sup> Konsekvensen av de hatefulle ytringene som ofre utsettes for på internett og offline er ofte vanskelig å skille, noe som gjenspeiler at virkningene av hatefulle ytringer går på tvers av virtuelle og fysiske arenaer.<sup>105</sup>
- Blant LHBTI-personer kan graden av synlig annerledeshet og antallet samfunnsmessige normer de bryter være avgjørende for hvor ofte de utsettes for hatefulle ytringer.
- Personer som ikke følger normene for kjønnsuttrykk ser derfor ut til å være særlig sårbare.<sup>106</sup>
- Av andre spesielt utsatte i den varierte gruppen av LHBTI-personer er de som også har andre minoritetsbakgrunner eller -identiteter, som for eksempel kan oppleve hatefulle ytringer rettet både mot sin etniske minoritetsbakgrunn i tillegg til et kjønnsuttrykk som bryter med dominerende binære kjønnsnormer.<sup>107</sup>
- Hatefulle ytringer og trusler kan også bidra til negative konsekvenser for de utsattes psykiske helse. For eksempel har LHBTI-personer som har vært utsatt for hatkriminalitet lavere psykisk velvære, men også lavere tillit til politiet og mindre vilje til å anmelde fremtidig hatkriminalitet sammenlignet med dem som ikke har vært utsatt.<sup>108</sup>
- Opplevelse av hatefulle ytringer, hets og diskriminering kan også påvirke de utsattes tillit til samfunnsinstitusjonene. For eksempel er transpersoner som er funksjonshemmede spesielt

---

<sup>102</sup> Se for eksempel Rapporten "Hatefulle ytringer på nett" (2021) utgitt av Likestillings- og diskrimineringsombudet:

<https://ldo.no/content/uploads/2024/06/Hatefulle-ytringer-pa-nett-2021.pdf>

Bell, J. & Perry, B. (2015) Outside looking in: the community impacts of anti-lesbian, gay, and bisexual hate crime. *Journal of Homosexuality*, 62(1): 98–120.

Eggebø, H. & Stubberud, E. (2016). Hatefulle ytringer - Delrapport 2: Forskning på hat og diskriminering. Rapport 2016:15. Oslo: Institutt for samfunnsforskning

<sup>103</sup> Spurkland, K., Kierulf, A. & Hansen, I. (2023). *Hatkrim*. Gyldendal Norsk Forlag.

<sup>104</sup> Farrell, A. & Lockwood, S. (2022). Addressing Hate Crime in the 21st Century: Trends, Threats, and Opportunities for Intervention. *Annual Review of Criminology*, 6: 107-130. <https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-030920-091908>

<sup>105</sup> Awan, I., & Zempi, I. (2016). The affinity between online and offline anti-Muslim hate crime: Dynamics and impacts. *Aggression and Violent Behavior*, 27: 1–8. <https://doi.org/10.1016/j.avb.2016.02.001>

<sup>106</sup> See, for example: Eggebø, H., Karlstrøm, H., & Stubberud, E. (2020). Discrimination and social exclusion of queer people with immigrant backgrounds. *Journal of Gender Research*, 44(2), 132-152.

Anderssen, N., Eggebø, H., Stubberud, E., & Holmelid, Ø. (2021). Sexual orientation, gender diversity, and living conditions. Results from the 2020 survey. Department of Social Psychology, University of Bergen.

<sup>107</sup> Eggebø, H., Karlstrøm, H. og Stubberud, E. (2020). Diskriminering og sosial ekskludering av skeive med innvandrerbakgrunn. *Tidsskrift for kjønnsforskning*, 44(2), 132-152.

Akin, D., Wold, L.K., Stokke, M. og Skarli, J.B. (2022). På leting etter trygghet: Integrasjon av LHBTIQ+-flyktninger i Norge. Lillehammer: Østlandsforskning.

Eggebø, H. Stubberud, E. og Karlstrøm, H. (2018). Levekår blant skeive med innvandrerbakgrunn i Norge. Bodø: Nordlandsforskning.

<sup>108</sup> Feddes, A.R., & Jonas, K.J. (2020). Associations between Dutch LGBT hate crime experience, well-being, trust in the police and future hate crime reporting. *Social Psychology*, 51(3): 171–182. <https://doi.org/10.1027/1864-9335/a000409>

utsatte og uttrykker langt lavere tillit til politikere og sentrale samfunnsinstitusjoner (deriblant helsevesenet) enn andre grupper av LHBTI-personer.<sup>109</sup>

- Å oppleve eller observere hatefulle ytringer kan bidra til mentale påkjenninger for LHBTI-personer og andre personer med minoritetsbakgrunn.<sup>110</sup> Slikt “minoritetsstress”<sup>111</sup> kan også føre til at LHBTI-personer unngår visse offentlige arenaer eller avstår fra å delta i offentlig debatt.<sup>112</sup> Hatefulle ytringers begrensende og utestengende virkning for LHBTI-personers deltakelse er også negativt for demokratiet.<sup>113</sup>
- Disse begrensende og negative virkningene av hatefulle ytringer kan forsterkes ytterligere av nettpraksiser som “shadowbanning”, der ord og uttrykk som for eksempel er vanlig i innhold som skal synliggjøre LHBTI-stemmer eller forsvare LHBTI-personers menneskerettigheter blir begrenset eller ikke vises for andre. Dette skjer fordi visse utbredte ord og uttrykk blir misklassifisert, for eksempel som “seksualisert innhold” trass i at det ikke er det.<sup>114</sup> Dette bidrar ytterligere til å redusere synligheten, deltakelsen og ytringsfriheten til LHBTI-personer og forsvarere av LHBTI-menneskerettigheter på nettet.
- Hatefulle ytringer inngår i et større spekter av hat og fordommer som LHBTI-personer opplever, og slike negative opplevelser kan ha begrensende virkninger for deres medborgerskap, og er da i strid med prinsippet om at alle borgere skal behandles som likeverdige medlemmer av samfunnet og ha like muligheter for aktiv deltakelse i det politiske og sivile samfunnslivet.
- Dette må sees i sammenheng med antikjønn-bevegelsen sin internasjonale mobilisering, som blant annet utfordrer LHBTI-personers menneskerettigheter.<sup>115</sup>
- Medietilsynets (2021) undersøkelse av den generelle befolkningen<sup>116</sup> viste at hatefulle ytringer var den vanligste formen for hets som de opplevde på nett. Av de som hadde opplevd hets svarte fire av ti at de har blitt mer forsiktige med å si sin mening på internett, og to av ti svarte at de har sluttet helt å delta i debatter.
- Konsekvensene av straffbare hatefulle ytringer bør også forstås i relasjon til andre integritetskrenkende ytringer og handlinger som ikke nødvendigvis er straffbare. Straffbare hatefulle ytringer kan være en del av en rekke av krenkelser med ulike alvorlighetsgrad, hvor kombinasjonen av disse vil utgjøre en samlet påkjenning.
- Skadepotensialet og -virkningen av hatefulle ytringer avhenger også av hvem som framsetter dem og deres posisjon i samfunnet. For eksempel kan hatefulle ytringer som framsettes bevisst og i full offentlighet av en folkevalgt politiker, som får bred oppmerksomhet og

---

<sup>109</sup> Se rapporten fra Unge funksjonshemmede om erfaringer blant personer som er trans og har funksjonsnedsettelse (2024): <https://ungefunksjonshemmede.no/rapporter/trans-og-funkis-m%C3%B8tet-med-samfunnet>

<sup>110</sup> Se for eksempel rapport fra norsk SINTEF (2024):

<https://www.sintef.no/contentassets/b2e7c53eda434a038898993874b2b925/rapport-fra-erfaringer-med-minoritetsstress-sintef-20-juni-2024---signed.pdf>

<sup>111</sup> Minoritetsstress viser til den "tilleggsbelastningen personer som tilhører marginaliserte grupper i samfunnet opplever i kraft av å tilhøre en eller flere slike grupper, og som kan gi seg utslag i, blant annet, psykisk uhelse."

Side 58: Stubberub, E., Eggebø, H., & Anderssen, N. (2022). Skeive liv:: Felles fortellinger på tvers av forskjeller. Lambda Nordica, 26(4-1), 50-73. <https://doi.org/10.34041/ln.v26.763>

<sup>112</sup> Se for eksempel forskningsresultater fra Institutt for samfunnsforskning (2017): <https://hdl.handle.net/11250/3314981>

<https://www.medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/kritisk-medieforstaelse/2022-rapport-hatefulle-ytringer.pdf>

<sup>114</sup> Shadowbanning er en praksis på sosiale medier der en bruker eller innholdet deres blir skjult eller underlagt sterkt begrenset synlighet uten at brukeren får beskjed om det. Se for eksempel: [https://www.isdglobal.org/digital\\_dispatches/five-year-overview-of-the-online-and-offline-anti-lgbtq-landscape/](https://www.isdglobal.org/digital_dispatches/five-year-overview-of-the-online-and-offline-anti-lgbtq-landscape/)

<sup>115</sup> Se for eksemplet: Engebretsen, E.L. (2022). Scientizing Gender? An Examination of Anti-Gender Campaigns on Social Media, Norway. In: Eslen–Ziya, H., Giorgi, A. (eds) Populism and Science in Europe. Palgrave Studies in European Political Sociology. Palgrave Macmillan, Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-97535-7>

<sup>116</sup> [210427-kmf-2021-delrapport-2-sjikaner-og-hat.pdf](https://www.sintef.no/contentassets/b2e7c53eda434a038898993874b2b925/rapport-fra-erfaringer-med-minoritetsstress-sintef-20-juni-2024---signed.pdf)

spredning, ha en større symboleffekt og negative ringvirkninger, sammenliknet med en anonym person som ytrer en hatefull ytring i et kommentarfelt som kun når ut til et fåtall personer.

- Relatert til poenget over sier Europarådets ministerkomite sin anbefaling CM/Rec(2022)16<sup>117</sup> at når hatefulle ytringers alvorlighetsgrad (og den type ansvar personen som framsetter en slik ytring har) skal vurderes så bør medlemslandenes myndigheter og andre aktører, i tråd med relevant rettspraksis fra den europeiske menneskerettighetsdomstolen, ta hensyn til følgende faktorer og samspillet mellom dem: “ytringens innhold; den politiske og sosiale konteksten på tidspunktet for ytringen; hensikt til den som framsetter ytringen; den som ytrer seg sin posisjon og status i samfunnet; hvordan ytringen blir formidlet eller forsterket; ytringens evne til å føre til skadelige konsekvenser, inkludert hvor nært forestående slike konsekvenser er; hvilken type og størrelse publikummet, samt egenskapene til gruppen som rammes.”

---

<sup>117</sup> Se punkt 4 i anbefalingen: <https://search.coe.int/cm/?i=0900001680a67955>

## B. Norges lovgivning, offentlig politikk og forebyggende tiltak, samt lovende praksiser

I denne delen presenteres en gjennomgang av Norges tiltak for å motvirke SOKIUK-baserte hatefulle ytringer innenfor tre ulike områder: innen lovgivning, implementeringen av lovgivning og offentlig politikk, samt innen forebygging. I tillegg løftes spesielt lovende praksiser fram for å vise eksempler som er relevante også for andre medlemsland.

6. "Medlemslandene bør treffe passende tiltak for å bekjempe alle former for ytringer, inkludert i media og på Internett, som med rimelighet kan forstås som sannsynlige til å oppfordre til, spre eller fremme hat eller andre former for diskriminering mot lesbiske, homofile, bifile og transpersoner. Slike 'hatefulle ytringer' bør forbys og offentlig fordømmes når den forekommer. Alle tiltak bør respektere den grunnleggende retten til ytringsfrihet i samsvar med artikkel 10 i konvensjonen og domstolens praksis."

CM/Rec(2010)5

### B1. Lovgivning

Under beskrives den norske lovgivningen som er mest relevant for å motvirke hatefulle ytringer mot LHBTI-personer. Dette omfatter hovedsakelig strafferettslige bestemmelser, men også andre rettsregler som blir beskrevet til slutt.

#### Strafferett

- Straffeloven § 185 etablerer et strafferettslig vern mot hatefulle ytringer, i tråd med anbefalingen CM/Rec(2015)5.
- Ifølge straffeloven § 185<sup>118</sup> er diskriminerende eller hatefulle ytringer "det å true eller forhåne noen, eller fremme hat, forfølgelse eller ringeakt overfor noen på grunn av deres"
  - a. hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse,
  - b. religion eller livssyn,
  - c. seksuelle orientering,
  - d. kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk, eller
  - e. nedsatte funksjonsevne.
- Loven gjelder ytringer som fremsettes offentlig eller overfor en som rammes av disse uavhengig av om ytringene framsettes på eller utenfor nett og sosiale medier.
- Ved en lovendring i 2020 ble "kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk" lagt til som beskyttede grunnlag i § 185 som gjelder hatefulle ytringer og andre bestemmelser i straffeloven som gjelder hatkriminalitet. Samtidig ble formuleringen "homofile orientering" erstattet med "seksuelle orientering" i disse bestemmelsene. Endringene trådte i kraft 1. januar 2021.

<sup>118</sup> Se straffeloven § 185: <https://lovdata.no/lov/2005-05-20-28/§185>

- Disse endringene ble gjort som en del av arbeidet med å styrke beskyttelsen mot diskriminering og sikre at lovverket er inkluderende og oppdatert i tråd med dagens forståelse av kjønns- og seksualitetsmangfold.
- I 2022 kom den første Høyesterettsdommen for hatefulle ytringer framsatt mot en transperson, hvor den nevnte lovendringen kom til anvendelse.<sup>119</sup>
- Kjønnskarakteristika er ikke tatt inn som et beskyttet grunnlag i straffeloven § 185.
- Forarbeidene til straffeloven og § 185 viser til at uttrykkene “kjønnsidentitet” og “kjønnsuttrykk” er benyttet i flere lover: “Departementet har vurdert alternative formuleringer, men har lagt avgjørende vekt på at uttrykkene ‘kjønnsuttrykk’ og ‘kjønnsidentitet’ er anvendt i en rekke lover som forbyr diskriminering, herunder likestillings- og diskrimineringsloven, arbeidsmiljøloven, husleieloven, burettslagslova, eierseksjonsloven og bustadbyggjelagslova”.<sup>120</sup> Når det gjelder forståelsen av uttrykkene vises det spesifikt til følgende uttalelse i forarbeidene til den tidligere diskrimineringsloven: “Med *kjønnsidentitet* siktes det til hva slags kjønn vi føler og opplever oss selv som. Denne følelsen eller opplevelsen kan være i samsvar eller bryte med ens biologiske kjønn. Med *kjønnsuttrykk* menes hvordan kjønnsidentiteten bevisst eller ubevisst uttrykkes eller oppfattes av andre, for eksempel med stemme, klær, kroppsspråk, sminke eller frisyre”.<sup>121</sup>
- Selv om forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven sier at uttrykkene kjønnsuttrykk og kjønnsidentitet også skal gi vern til intersexpersoner<sup>122</sup> er det ikke grunnlag for å tolke de tilsvarende uttrykkene i straffeloven på samme måte, slik at de omfatter ytringer og andre handlinger som er motivert av negative holdninger til intersexpersoner.<sup>123</sup>
- Ved straffeutmålingen for straffbare handlinger kan det imidlertid bli et skjerpene moment om handlingen har sin bakgrunn i forhold som støter an mot grupper med et særskilt behov for vern. Dette kan omfatte intersexpersoner.
- En tidligere utredning<sup>124</sup> om den juridiske situasjonen til personer med variasjoner i kroppslig kjønnsutvikling (intersexpersoner) påpekte også at kjønnsuttrykk ikke er en ideell rettslig term for å omfatte kjønnskarakteristika eller for å gi vern til intersexpersoner.
- Ifølge straffeloven § 185 kan “den som forsettlig eller grovt uaktsomt offentlig setter frem en diskriminerende eller hatefull ytring” straffes med bot eller fengsel inntil 3 år. Bruk av symboler regnes også som ytring. Den som i andres nærvær (ikke offentlig) forsettlig eller grovt uaktsomt fremsetter en slik ytring overfor en som rammes av denne kan straffes med bot eller fengsel inntil 1 år.<sup>125</sup>
- Straffeloven § 185 må tolkes med Grunnlovens § 100 om ytringsfrihet som rettesnor. Ytringsfrihetskommisjonen sa i sin utredning fra 2022 at “En hovedinnvending mot

<sup>119</sup> <https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2022-1843-a?q=transperson>

<sup>120</sup> Dette er omtalt i pkt. 8.3.3., side 70 i Prop. 66 L (2019–2020):

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ebc345549f9f441e9dcee7a91fb214dc/no/pdfs/prp201920200066000dddpdfs.pdf>

<sup>121</sup> Se punkt 21.4, side 153 i Prop. 66 L (2019–2020):

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ebc345549f9f441e9dcee7a91fb214dc/no/pdfs/prp201920200066000dddpdfs.pdf>

<sup>122</sup> Se side 313 i Prop. 81 L (2016–2017): “Diskrimineringsgrunnlagene kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk gir et vern for transpersoner og intersexpersoner”. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-81-l-20162017/id2547420/?ch=32>

<sup>123</sup> Bekreftet i innspill fra Justis- og beredskapsdepartementet til rapport-utkastet.

<sup>124</sup> Se kapittel 3 i rapporten (2018): Law and Intersex in Norway: Challenges and Opportunities

[https://www.academia.edu/71933387/Law\\_and\\_Intersex\\_in\\_Norway\\_Challenges\\_and\\_Opportunities](https://www.academia.edu/71933387/Law_and_Intersex_in_Norway_Challenges_and_Opportunities)

<sup>125</sup> <https://lovdata.no/lov/2005-05-20-28/§185>

hatytringsparagrafen har vært at den kan ha en nedkjølende effekt på den offentlige samtalen”, og kommisjonen kom derfor med to alternative forslag<sup>126</sup> for endret ordlyd i § 185 som kan gjøre lovteksten mer allment forståelig og å tydeliggjøre hva som er straffbart.<sup>127</sup> Forslaget var på en offentlig høring som ble avsluttet for flere år siden. Lovteksten i §185 er foreløpig ikke endret, og vi finner ikke at det pågår politiske prosesser for å vurdere eller iverksette en slik endring.

- Høyesterett har slått fast at når ytringers straffbarhet vurderes av domstolene er det avgjørende “hvordan den alminnelige tilhører vil oppfatte utsagnet ut fra den sammenheng det er fremsatt.”<sup>128</sup> Tiltaltes egen motivasjon for handlingen er i hovedsak ikke det avgjørende.
- Domstolene viser ofte til lovforarbeidene for § 185 som sier at “tolkningen av en ytring må skje i lys av den konteksten ytringen er fremsatt i.”<sup>129</sup> Domstolene skiller mellom ytringer som er framsatt i tilknytning til en politisk debatt eller som offentlig meningsytring og “rent sjikanøse ytringer”. Den første kategorien av ytringer har et mye sterkere vern under ytringsfriheten.<sup>130</sup>
- Dette er i tråd med Europarådets anbefaling CM/Rec(2022)16<sup>131</sup> som understreker at strafferettslige sanksjoner mot hatefulle ytringer fortsatt må “respektere ytringsfriheten og informasjonsfriheten, inkludert kritikk og informasjon som kan oppleves som fornærmende, sjokkerende eller forstyrrende for medlemslandet eller deler av befolkningen.”
- Høyesterett har gitt uttrykk for at samfunnet skal ha “en relativt rommelig margin for smakløse ytringer”,<sup>132</sup> noe som betyr at terskelen for hva som er tillatt å si, selv om ytringene kan oppleves som nedverdiggende og ubehagelige for andre, ikke må settes for lavt.
- Høyesterett har presisert at hatefulle ytringer må være “kvalifisert krenkende” for å komme over terskelen for straffbarhet, og dette kan eksempel innebære utsagn som “oppfordrer eller gir tilslutning til integritetskremler” eller “innebærer en grov nedvurdering av en gruppes menneskeverd.”<sup>133</sup>
- For at ytringer skal kunne rammes av straffeloven § 185 må utsagnene rettes mot en person eller gruppe (som omfattes av et av de vernede grunnlagene som er listet i paragrafens bokstaver a-e), og ikke være helt generelle uttalelser om et tema eller “emne”.<sup>134</sup>

---

<sup>126</sup> Se forslagene til ny ordlyd: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/?ch=11#kap10-7-1>

<sup>127</sup> Se side 208-210 i Ytringsfrihetskommisjonens rapport (2020):

<https://www.regjeringen.no/contentassets/489a604a3dc849438b1d203539c2cb53/no/pdfs/stm202420250013000dddpdfs.pdf>

<sup>128</sup> Se avsnitt 26 i <https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2020-2133-a>; og

avsnitt 30: <https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2020-184-a?q=HR-2020-184-A>

<sup>129</sup> Side 343 i Ot.prp. nr. 22 (2008-2009):

<https://www.regjeringen.no/contentassets/380dda240b3f47a0a2d8e4151d4f4ca9/no/pdfs/otp200720080008000dddpdfs.pdf>

<sup>130</sup> Borvik, B. (2005). Grunnlova § 100 og vernet mot rasistiske ytringar. Nordic Journal of Human Rights, 23(2), 159–173.

<https://hdl.handle.net/1956/606>

<sup>131</sup> <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a67955>

<sup>132</sup> <https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2018-674-a?q=HR-2018-674-A>

<sup>133</sup> Se for eksempel avsnitt 26-27 i HR-2020-184-A: <https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2020-184-a?q=HR-2020-184-A>

<sup>134</sup>

Se for eksempel avsnitt 22-24 i HR-2020-184-A: <https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2020-184-a?q=HR-2020-184-A>

A

- Straffen for hatefulle ytringer alene innebærer typisk en bot på rundt 10-20.000 kroner (størrelsen avhenger bl.a. av domfeltes inntekt) og en kort betinget fengselsstraff (typisk et sted mellom 10-20 dager).<sup>135</sup> Straffen kan imidlertid også fastsettes høyere.<sup>136</sup>
- Domfellelse etter straffeloven § 185 krever som nevnt over at den hatefulle ytringen er framsatt forsettlig eller grov uaktsomt, og at den framsettes offentlig eller i andres nærvær. Dersom en hatefull ytring ikke er framsatt offentlig eller i andres nærvær, og i visse andre tilfeller, kan straffeloven § 266<sup>137</sup> om hensynsløs atferd komme til anvendelse.<sup>138</sup> Men § 266 gjelder for alle innbyggere, er uavhengig av de lovbeskyttede minoritetsgrunnlagene som angis i § 185, og kan gjelde flere handlinger enn ytringer. Strafferammen for brudd på § 266 er bot eller fengsel inn til to år.
- Høyesterett har sagt at straffeloven § 185 “må ses i sammenheng med straffeloven § 266, som rammer ‘Hensynsløs adferd’. Den [§ 266] kan gi grunnlag for straff for hatefulle ytringer mer generelt, uavhengig av om ytringene gjelder utsatte grupper” som er vernet i § 185.<sup>139</sup>
- Straffeloven § 263 eller § 264<sup>140</sup> kan også potensielt brukes overfor SOKIUK-baserte hatefulle ytringer dersom ytringene inneholder det som etter lovens definisjon utgjør trusler eller grove trusler. Straffeloven § 183<sup>141</sup> kan også komme til anvendelse for ytringer som offentlig oppfordrer noen til å iverksette en straffbar handling.
- Det er imidlertid straffeloven § 185 som framstår mest utbredt både i anmeldelser og påtale i saker som gjelder hatefulle ytringer mot de beskyttede grunnlagene som denne paragrafen verner, inkludert SOKIUK.
- Ingen offisielle eller standardiserte tiltak for å håndtere hatefulle ytringer fremmet av folkevalgte personer ble funnet. Slike ytringer vil imidlertid omfattes av de gjeldende strafferettslige bestemmelsene over samt de sivilrettslige bestemmelsene som beskrives under. Noen politiske partier har i tillegg egne interne retningslinjer som kan iverksettes for å motvirke eller sanksjonere slike ytringer.
- Det er eksempler på at folkevalgte politikere er anmeldt for hatefulle ytringer basert på SOKIUK<sup>142</sup>, men det ble ikke funnet noen saker hvor folkevalgte er dømt for slike ytringer. Imidlertid er det flere eksempler på ytterliggående partier, som ikke har vært representert på Stortinget, som er dømt for hatefulle ytringer. Partilederen for det ytterliggående politiske mikropartiet Alliansen er for eksempel dømt i lavere rettsinstanser for ulike SOKIUK-baserte hatefulle ytringer, og i en ankesak skal høyesterett nå vurdere om tiltalte også kan straffes etter § 185 for å ha *oppfordret andre* til å fremsette hatefulle ytringer<sup>143</sup>, slik tiltalte angivelig skal ha gjort via online plattformer.<sup>144</sup>

<sup>135</sup> Se for eksempel dommene

LF-2025-66122: <https://lovdata.no/dokument/TRSTR/avgjorelse/thod-2024-76538?q=THOD-2024-76538>

TOSL-2024-6157: <https://lovdata.no/dokument/TRSTR/avgjorelse/tosl-2024-6157?q=TOSL-2024-6157>

<sup>136</sup> Se for eksempel dommene Rt-1977-114, der straffen var satt til betinget fengsel i 120 dager, Rt-1981-1305, der straffen ble satt til betinget fengsel i 60 dager og HR-2020-184-A (<https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2020-184-a?q=rt-1981-1305>), der straffen ble satt til betinget fengsel i 24 dager og kr 25.000,- i bot.

<sup>137</sup> <https://lovdata.no/lov/2005-05-20-28/§266>

<sup>138</sup> Se for eksempel sak om hatefulle ytringer mot skeive:

<https://lovdata.no/dokument/LBSTR/avgjorelse/lb-2019-3868?q=LB-2019-3868>

<sup>139</sup> <https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2022-1843-a?q=HR-2022-1843-A>

<sup>140</sup> [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL\\_2-9#%C2%A7263](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL_2-9#%C2%A7263)

<sup>141</sup> [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL\\_2-5#%C2%A7183](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL_2-5#%C2%A7183)

<sup>142</sup> [Frp straffer lokalpolitiker etter ytringer som rammet skeive – NRK Østfold – Lokale nyheter, TV og radio](#)

<sup>143</sup> [25-163235STR-HRET | Norges domstoler](#)

<sup>144</sup> <https://rett24.no/articles/medvirkeransvaret-for-hatefulle-ytringer-skal-opp-i-hoyesterett>

- Det finnes andre eksempler på folkevalgte politikere som har uttalt seg sterkt nedverdiggende og spredt desinformasjon om transpersoner spesielt.<sup>145</sup> Her har det også kommet interne sanksjoner fra politikerens eget parti og partifeller.

#### Likestillings- og diskrimineringsrett:

- I tillegg til § 185 og de andre nevnte bestemmelsene i straffeloven som kan komme til anvendelse i respons på hatefulle ytringer og andre truende eller trakasserende ytringer mot LHBTI-personer,<sup>146</sup> så finnes også sivilrettslige bestemmelser som gir vern til denne gruppen. Likestillings- og diskrimineringsloven<sup>147</sup> forbyr også diskriminering og trakassering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.
- Et eksempel på grunnlag for klage til Diskrimineringsnemnda kan være SOKIUK-basert forskjellsbehandling, hvor en LHBTI-person blir behandlet dårligere enn andre blir, har blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon. Nemda krever ikke at hensikten til den som står bak forskjellsbehandlingen er diskriminerende.<sup>148</sup>
- Brudd på disse sivilrettslige bestemmelsene meldes ikke til politiet, men til Diskrimineringsnemnda som vurderer saken. Klager gjøres ved fullt navn via Diskrimineringsnemndas elektroniske klageskjema på nett.<sup>149</sup>
- Det kan være utfordrende å avgjøre hva som skal regnes som en straffbar ytring (som anmeldes til politiet) og hva som skal regnes som et diskriminerende eller trakasserende utsagn som ikke er straffbar, og som dermed klages inn til Diskrimineringsnemnda. Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) har et gratis veiledningstilbud til personer som har blitt utsatt for urettferdig behandling,<sup>150</sup> som kan også kan gi veiledning i slike tvilstilfeller.
- Som sanksjon ved brudd på forbud mot diskriminering og trakassering kan Diskrimineringsnemnda for eksempel "pålegge stansing, retting og andre tiltak som er nødvendige" for å sikre at diskrimineringen eller trakasseringen opphører.<sup>151</sup>
- I likestillings- og diskrimineringsloven pålegges offentlige myndigheter, som tjenesteyter og myndighetsutøver en aktivitets- og redegjørelsesplikt.<sup>152</sup> Paragraf 24 sier at offentlige myndigheter som en del av plikten til å fremme likestilling og hindre diskriminering også skal forebygge trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold og motarbeide stereotypisering. Offentlige myndigheter er pålagt å redegjøre for hva de gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid og hvordan de arbeider med å omsette prinsipper, prosedyrer og standarder for likestilling og ikke-diskriminering til handling. Slik redegjørelse skal gis i årsrapport, årsberetning eller andre offentlige tilgjengelige dokumenter, og kan potensielt omfatte innsatser for å motvirke hatefulle ytringer.<sup>153</sup>

<sup>145</sup> Se for eksempel sak fra 2025: [https://www.nrk.no/norge/far-krass-kritikk-for-slettet-transideologi-innlegg-\\_jeg-blir-helt-aerlig-sara-1.17568037](https://www.nrk.no/norge/far-krass-kritikk-for-slettet-transideologi-innlegg-_jeg-blir-helt-aerlig-sara-1.17568037)

<sup>146</sup> Se kapittel 10: Spurkland, K., Kierulf, A. & Hansen, I. (2023). Hatkrim. Gyldendal Norsk Forlag. Se også: <https://www.nhri.no/rapport/skeiv-rett/4-vern-mot-hets-trakassering-og-hatefulle-ytringar/>

<sup>147</sup> Les mer om loven: [https://juridika.no/no/lov/2017-06-16-51/kapittel\\_2](https://juridika.no/no/lov/2017-06-16-51/kapittel_2)

<sup>148</sup> Les mer på Diskrimineringsnemndas nettside: <https://www.diskrimineringsnemnda.no/klagegrunnlag/diskriminering>

<sup>149</sup> Les mer om å klage til Diskrimineringsnemnda: <https://www.diskrimineringsnemnda.no/klage>

<sup>150</sup> Se LDOs side om veiledningstjenesten: <https://ldo.no/fa-veiledning/>

<sup>151</sup> Se § 11: <https://lovdata.no/lov/2017-06-16-50/§11>

<sup>152</sup> <https://ldo.no/bli-betre-pa-likestilling-og-mangfald/likestillingsplikt-for-offentleg-sektor/#aktivitetsplikta>

<sup>153</sup> <https://juridika.no/no/lov/2017-06-16-51/%C2%A724>

- Paragraf 26<sup>154</sup> og § 26a<sup>155</sup> i likestillings- og diskrimineringsloven pålegger arbeidsgivere en aktivitets- og redegjøringsplikten lik den som gjelder offentlige myndigheter.

## B2. Implementering

I det følgende beskrives implementeringen av lovgivningen og offentlig vedtatt politikk mot hatefulle ytringer, sortert etter ulike tematiske områder:

### Anmeldelsesmekanismer og straffeprosess

- Anmeldelser gjøres til politiet, og skjer normalt ved personlig oppmøte for å sikre fulle rettigheter for den fornærmede ved en eventuell videre straffesak. Anmeldelse av en straffesak kan derfor ikke gjøres anonymt.
- Alle kan imidlertid tipse om tilfeller av hatefulle ytringer eller hatkriminalitet, og da velge om de vil oppgi persondetaljer. Hatefulle ytringer basert på SOKIUK og andre grunnlag kan tipses til politiet via deres nettside.<sup>156</sup>
- Politiets nasjonale kompetansemiljø innen hatkriminalitet håndterer tipsene som kommer inn fra nettsiden og kan selv opprette anmeldelse på bakgrunn av tips om de mener det er grunnlag for det.
- I Norge finnes ikke mekanismer eller muligheter for anmeldelse av hatefulle ytringer via tredjepart, som interesseorganisasjoner eller andre, som et alternativ til å anmelde direkte til politiet.
- I 2024 ble totalt 1172 saker anmeldt som hatkriminalitet til politiet. Av disse hadde 280 (24 %) seksuell orientering som hatmotiv, og 25 % av sakene gjaldt hatefulle ytringer. 100 anmeldelser (9%) hadde kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk som hatmotiv, og av disse gjaldt 17 % hatefulle ytringer.<sup>157</sup>
- Mens oppklaringsprosenten<sup>158</sup> (andelen av anmeldte saker som ble etterforsket og formelt avsluttet) for anmeldte hatefulle ytringer (n=355) var 45 % i 2022 for alle typer grunnlag var oppklaringsprosenten samlet sett på 31 % for sakene med hatmotiv knyttet til seksuell orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk.<sup>159</sup>
- I perioden 2019-2025 var det årlig mellom 30 og 56 straffesaker for hatefulle ytringer som ble avgjort ved dom, og dette kan inkludere noen frifinnelser. Majoriteten av disse sakene gjaldt hatefulle ytringer basert på fornærmedes nasjonale eller etniske opprinnelse. Det har vært få domsavgjørelser for hatefulle ytringer på grunn av fornærmedes seksuelle orientering, med unntak i 2023 og 2024 med hhv. 12 og 10 avgjørelser ved dom. For de øvrige år i denne perioden er det mellom én og tre domsavgjørelser for hatefulle ytringer basert på fornærmedes seksuelle orientering per år. I disse tallene som stammer fra

<sup>154</sup> <https://juridika.no/no/lov/2017-06-16-51/%C2%A726/kommentar>

<sup>155</sup> <https://juridika.no/no/lov/2017-06-16-51/%C2%A726a/kommentar>

<sup>156</sup> Se politiets tips-side om hatefulle ytringer: <https://www.politiet.no/tjenester/tips-politiet/hatefulle-ytringer-pa-internet/>

<sup>157</sup> Se "Rapport om registrerte anmeldelser og utvikling" (2025) utgitt av Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet, Politidirektoratet og Oslo politidistrikt: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

<sup>158</sup> Som "oppklart" regnes som hovedregel alle lovbrudd hvor politi og påtalemyndigheten har siktet minst en person (eller et foretak) ved avsluttet etterforskning.

<sup>159</sup> Se side 38-39 i "Rapport om registrerte anmeldelser og utvikling" (2025) utgitt av Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet, Politidirektoratet og Oslo politidistrikt: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

reaksjonsregisteret (SPP) er det ikke registrert egne tall for hatefulle ytringer på bakgrunn av fornærmedes kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.<sup>160</sup>

- Straffesaker som gjelder hatefulle ytringer kan i noen tilfeller overføres til behandling i konfliktrådet, men forutsetter at vilkår for overføring er oppfylt, herunder at straffeskyld anses bevist, at både gjerningsperson og fornærmede ønsker dette, og at saken vurderes som egnet, jf. straffeprosessloven § 71 a,<sup>161</sup> De vil i så fall delta i en gjenopprettende prosess ledet av meklere fra konfliktrådet og dette blir et alternativ til vanlig straff.
- Det er i dag svært få straffesaker for hatefulle ytringer etter straffeloven § 185 som blir avgjort med oversendelse til konfliktrådene. I perioden 2019-2025 var det årlig mellom 3 og 8 slike saker som ble avgjort på denne måten. Av disse sakene kan det imidlertid ikke utelukkes at det i enkelte tilfeller, av ulike årsaker, kan være at behandling/mekling i Konfliktrådet likevel ikke ble gjennomført. Dette kan for eksempel skyldes at partene i straffesaken ikke samtykker til å delta i meklingen.<sup>162</sup>
- I perioden 2022-2025 mottok konfliktrådet 56 meklingsaker som eksplisitt omhandlet ulike former for hatytringer, men hvor det ikke er registrert hvor mange av disse som gjaldt ytringer som kan omfattes av straffeloven § 185. Flere av disse sakene omhandlet hatytringer basert på seksuell orientering, kjønnsidentitet og -uttrykk og kjønnskarakteristika (SOKIUK), og over halvparten av disse sakene var saker som hadde blitt anmeldt til politiet, men som ble henlagt. Saker om hatytringer kan overføres til konfliktrådet enten som straffesak (til mekling i konfliktråd, ungdomsoppfølging, ungdomsstraff og oppfølging i konfliktråd) eller som en sivil sak innbrakt av partene selv, eller av andre offentlige etater enn påtalemyndigheten.<sup>163</sup>
- Konfliktrådet nedsatte i 2024 en arbeidsgruppe som arbeidet særskilt med hvordan de internt bør arbeide med hatkriminalitet, herunder ytringer som kan omfattes av straffeloven § 185. Konfliktrådet var i 2021 med i en internasjonal arbeidsgruppe som utarbeidet faglig veiledningsmaterieell for bruk av gjenopprettende prosess i saker om voldelig ekstremisme og hatkriminalitet.<sup>164</sup>
- Riksadvokaten sier dette om hvilke saker som egner seg for overføring til konfliktrådet: “Saker som gjelder straffeloven § 185 om hatefulle ytringer er i utgangspunktet noe mindre egnet for direkte overføring til konfliktrådet ettersom de først og fremst skal ivareta det offentliges interesse i å motvirke hets av grupper i befolkningen og disse gruppenes kollektive diskrimineringsvern, og også kan foranledige vanskelige vurderinger opp mot ytringsfriheten. Slike saker bør derfor som hovedregel undergis domstolsbehandling. [...] Bestemmelsen har imidlertid også en side til ren personsjikkane, jf. f.eks. HR-2020-184-A, og mindre alvorlige tilfeller av slik personsjikkane som ikke oppfordrer til vold, men som mer har karakter av mobbing på nett, kan være egnet for direkte overføring for mekling, jf. HR-2022-1843-A avsnitt 49.”<sup>165</sup>

<sup>160</sup> Tall og opplysninger mottatt 12.1.2025 fra Politidirektoratet på bakgrunn av forespørsel.

<sup>161</sup> <https://lovdata.no/lov/1981-05-22-25/§71a>

<sup>162</sup> Tall og opplysninger mottatt 12.1.2025 fra Politidirektoratet på bakgrunn av forespørsel.

<sup>163</sup> Tall og opplysninger mottatt i innspill til rapportutkastet fra Konfliktrådet.

<sup>164</sup> Se den praktiske veiledningen (2021): <https://www.euforumrj.org/sites/default/files/2021-06/Practice%20paper%20-%20Restorative%20justice%20in%20cases%20of%20violent%20extremism%20and%20hate%20crimes%20-%20June%202021.pdf>

<sup>165</sup> Se side 14 i Riksadvokatens rundskriv (2025): <https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2025/12/Rundskriv-nr.-3-2025-om-overforing-av-saker-til-konfliktradet.pdf>

- Ytringsfrihetskommisjonens utredning fra 2022 understreket at “konfliktrådernes potensial til å behandle § 185-saker bør utnyttes bedre. Hvis nødvendig, bør rådene få tilført kompetanse og opplæring i håndtering av saker om hatefulle ytringer.”<sup>166</sup> Det eksisterer også internasjonal forskning om bruk av gjenopprettende prosesser i saker om hatkriminalitet som kan konfereres.<sup>167</sup>
- Europarådets anbefalinger CM/Rec(2024)4<sup>168</sup> om å bekjempe hatkriminalitet og CM/Rec(2018)8<sup>169</sup> om bruken av gjenopprettende prosess i straffesaker anerkjenner også de potensielle fordelene ved å bruke gjenopprettende prosesser og at disse kan supplere eller brukes som et alternativ til tradisjonelle strafferettslige prosesser. Frivillighet og hensyn til fornærmedes behov i hatkriminalitet-saker løftes imidlertid fram som viktige forutsetninger dersom gjenopprettende prosesser brukes.
- Ytringsfrihetskommisjonen har også foreslått nytenkning i tiltak mot straffbare hatefulle ytringer, for eksempel for å avlaste politiet og fordi det i noen sammenhenger kan være problematisk at politiet griper inn i forebyggende hensikt om ytringer dersom det ikke er snakk om opplagte lovbrudd. Et av forslagene er sivile forebyggende samtaler der den som står bak straffbare hatefulle ytringer møter i samtale med en sivilt ansatt som en reaksjon eller som alternativ til anmeldelse.<sup>170</sup> Dette forslaget er ikke utredet videre, så vidt denne gjennomgangen finner.
- Diskrimineringsnemnda som vurderer brudd på likestillings- og diskrimineringsloven hadde i løpet av 2024 avgjort totalt 378 innkomne klagesaker, der 8 gjaldt seksuell orientering, 7 gjaldt kjønnsidentitet og 5 gjaldt kjønnsuttrykk. Behandlingstiden for innkomne saker har vært lang, og sakene har blitt liggende opptil et år før de er behandlet, og “enkelte klagesaker har tatt om lag to år å ferdigbehandle.”<sup>171</sup>
- Det framstår som at kompetanse og ressurser på tvers av politiets geografiske distrikter til å forfølge saker om hatkriminalitet og hatefulle ytringer, deriblant sakene som er baserte på SOKIUK, fortsatt varierer mye. Identifisering og oppfølging av slike saker forutsetter kompetanse hos det regionale politiet, og kompetansen kan blant annet variere i tråd med variasjon i antall saker for ulike distrikter, der noen distrikter (typisk de som dekker hovedstaden og storbyer) har et mye større antall anmeldte saker.<sup>172</sup> Det nasjonale kompetansemiljøet innen hatkriminalitet ble opprettet blant annet for å bøte på dette, og har i perioden gjort tiltak for å endre situasjonen.

<sup>166</sup> Side 212 i NOU 2022: 9:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/753af2a75c21435795cd21bc86faeb2d/no/pdfs/nou202220220009000dddpdfs.pdf>

<sup>167</sup> Se for eksempel: Walters, M., & Hoyle, C. (2017). Healing harms and engendering tolerance: The promise of restorative justice for hate crime. In *Hate crime* (pp. 228-248). Willan.

Walters, M. A. (2014). *Hate crime and restorative justice: Exploring causes, repairing harms*. Oxford University Press.

<sup>168</sup> Se anbefalingen: <https://search.coe.int/cm?i=0900001680af9736>

<sup>169</sup> Se anbefalingen: <https://rm.coe.int/09000016808e35f3>

<sup>170</sup> Side kommisjonens forslag om sivile forebyggende samtaler: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/?ch=11#kap10-7-4-2>

<sup>171</sup> Diskrimineringsnemndas årsrapport for 2024: <https://www.diskrimineringsnemnda.no/media/32ydg2bg/aarsrapport-2024-diskrimineringsnemnda-til-publisering.pdf>

<sup>172</sup> Se “Rapport om registrerte anmeldelser og utvikling” utgitt av Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet, Politidirektoratet og Oslo politidistrikt: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

*Lovende praksis:*

Politihøgskolen (PHS) tilbyr en dedikert videre- og etterutdanning om “Forebygging og etterforskning av hatkriminalitet”<sup>173</sup> for ansatte i politiet, men som også er åpent for etater som samarbeider med politiet og ansatte i organisasjoner som arbeider med mangfold, inkludering og diskriminering. Her inngår opplæring om hatefulle ytringer basert på SOKIUK og andre grunnlag som del av utdanningen. PHS tilbyr videre utdanning innen kulturforståelse og mangfold,<sup>174</sup> samt konflikthåndtering i et mangfoldig samfunn<sup>175</sup> som er utviklet for å styrke mangfoldskompetansen i politiet. Dette er også viktig for arbeidet med å styrke politiets innsats mot hatefulle ytringer, forebyggende arbeid og dialog generelt.

### Rettslig tolkning og avveier opp mot ytringsfriheten

- Det avgjørende for domstolene er ikke hvordan tiltalte selv forstår ytringen, men heller hvordan det domstolen kaller en “alminnelig tilhører” vil oppfatte ytringene – det er altså ikke tiltaltes egen motivasjon eller intensjon som er det avgjørende, selv om det også kan være relevant i en rettslig behandling av hatefulle ytringer.<sup>176</sup>
- LHBTI-personer har uttalt usikkerhet om hvor grensen går mellom nedlatende og nedverdiggende ytringer som er lovlige og ytringer som er straffbare etter straffeloven § 185, og hvordan politiet og domstolene trekker opp grensen for hva som er straffbart etter denne bestemmelsen.<sup>177</sup>
- Både Ytringsfrihetskommisjonen og forskere har påpekt at vurderingene og grensedragningene for hvilke ytringer som bør ansees som straffbare etter § 185 kan være utfordrende å forstå, gjenstand for uenigheter og opphetet debatt,<sup>178</sup> samt at hvordan politiet og domstolene avgjør hva som ansees som straffbart kan framstå utydelig.<sup>179</sup> Dersom grensene oppfattes som uforutsigbare av norske innbyggere kan dette ha negative konsekvenser både for ytringsfriheten og for LHBTI-personer og andre minoriteter som § 185 er ment å beskytte.
- Ytringsfrihetskommisjonen påpekte også en innvending mot hvordan § 185 anvendes; at den ikke nødvendigvis rammer de ytringene som er farligst eller som har størst skadepotensiale: “Politiske ytringer fra maktpersoner har større påvirkningskraft enn ren sjikane i kommentarfelt. Velartikulerte og godt gjennomtenkte ytringer om å frata noen

<sup>173</sup> Se Politihøgskolens emneside om utdanningen: <https://www.politihogskolen.no/studier/master-etter-og-videreutdanninger/videreutdanning-i-forebygging-og-etterforskning-av/>

<sup>174</sup> Se Politihøgskolens emneside om utdanningen: <https://www.politihogskolen.no/studier/master-etter-og-videreutdanninger/videreutdanning-i-kulturforstaelse-og-mangfold/index.html>

<sup>175</sup> Se Politihøgskolens emneside om utdanningen: <https://www.politihogskolen.no/studier/master-etter-og-videreutdanninger/konflikthandtering-i-et-mangfoldig-samfunn/index.html>

<sup>176</sup> Se for eksempel avsnitt 18-19 i HR-2012-689-A: <https://lovdata.no/dokument/HRSTR/avgjorelse/hr-2012-689-a?q=HR-2012-689-A>  
LG-2021-29858: <https://lovdata.no/dokument/LGSTR/avgjorelse/lg-2021-29858?q=LG-2021-29858>

<sup>177</sup> Ellefsen, R., Os, K., & Jakobsen, M. H. (2024). Reporting Anti-LGBTQI Hate Crime to the Police: First-Hand Experiences and Reasons for not Reporting. *Nordic Journal of Studies in Policing*, 11(1), 1–21. <https://doi.org/10.18261/njsp.11.1.9>

<sup>178</sup> Se kapittel 10.3 om hatefulle ytringer i Ytringsfrihetskommisjonens rapport (2022): <https://www.regjeringen.no/contentassets/753af2a75c21435795cd21bc86faeb2d/no/pdfs/nou202220220009000dddpdfs.pdf#page=190.49>

Se kapittel 10 i Spurkland, K., Kierulf, A. & Hansen, I. (2023). *Hatkrim*. Gyldendal Norsk Forlag.

<sup>179</sup> Ellefsen, R., Lingaas, C., & Houge, A. B. (2025). (U)lovlig smakløse ytringer: En rettsososiologisk analyse av domstolenes grensedragninger for straffbare hatefulle ytringer. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 66(4), 1–18. <https://doi.org/10.18261/tfs.66.4.3>

deres grunnleggende rettigheter har trolig et langt større skadepotensial enn ureflekterte og sterkt nedsettende ytringer som ‘fandens svarte avkom’ [en av ytringene som i kombinasjon førte til straffedom]. En ressurssterk og veltalende rasistisk ideolog kan være farligere enn en mindre språkmektig ‘hverdagsrasist’. Men den veltalende og mer innflytelsesrike blir ikke nødvendigvis like lett dømt i retten.” Ifølge Ytringsfrihetskommisjonen representerer denne ulike behandlingen av de to kategoriene av ytringer et reelt dilemma, fordi det er mange eksempler på at “åpenbare, men hjelpeløst formulerte, rasistiske ytringer” er idømt straff av domstolene, mens det samtidig er “mange eksempler på at dehumaniserende retorikk kan presenteres gjennom memer, satire eller subtilt språk” men hvor § 185 er lite egnet for å håndtere dette. Eksempelene løfter spørsmålet om § 185 anvendes på en måte som rammer sosialt skjevt i forhold til hvilke kategorier av personer og ytringer som faktisk idømmes straff, hvor det ikke nødvendigvis er de mest samfunnsskadelige ytringene som rammes.<sup>180</sup> Det samme kan også kan være tilfelle når det gjelder SOKIUK-baserte hatefulle ytringer.

## **Institusjonelt samarbeid, koordinering og prioriteringer**

### Nasjonale handlingsplaner:

- Mens det tidligere fantes en nasjonal strategi for å motvirke hatefulle ytringer (2016-2020) ble den ikke videreført etter 2020. En del tiltak mot hatefulle ytringer er imidlertid videreført og introdusert som del av strategier og handlingsplaner rettet mot hets og fordommer mot flere ulike minoritetsgrupper. Handlingsplanen for kjønns- og seksualitetsmangfold (2023-2026) har et delmål om å “bekjempe hatkriminalitet mot skeive.” Mens hatkriminalitet inkluderer hatefulle ytringer, blir ikke hatefulle ytringer omtalt ytterligere eller eksplisitt i denne handlingsplanen.<sup>181</sup>
- Ekstremismekommisjonen anbefalte i 2024 å utvikle en egen nasjonal handlingsplan mot hatkriminalitet, inkludert tiltak mot straffbare hatefulle ytringer. Det finnes per i dag ingen overordnet nasjonal strategi eller egen handlingsplan mot hatefulle ytringer eller hatkriminalitet mot LHBTI-personer eller andre minoritetsgrupper som beskyttes i lovgivningen.
- Tiltak 15<sup>182</sup> i regjeringens handlingsplan for kjønn og seksualitetsmangfold (2023-2026) innebærer å etablere dialog og møteplasser mellom politiet og LHBTI-miljøer: “Politiet skal både nasjonalt og på distriktsnivå ta initiativ til å etablere dialog og egnede møteplasser med ulike grupper av innbyggere. Det er viktig både for å sikre gjensidig informasjonsutveksling og bygge relasjoner og tillit.” Politiet skal ha egne personer i alle distrikter som har ansvarsroller innenfor området hatkriminalitet som tidvis også skal ha kontakt og dialog med LHBTI-miljøer og organisasjoner.

---

<sup>180</sup> Se side 206 i Ytringsfrihetskommisjonens rapport (2022):

<https://www.regjeringen.no/contentassets/753af2a75c21435795cd21bc86faeb2d/no/pdfs/nou202220220009000dddpdfs.pdf>

<sup>181</sup> Side 17-18 i regjeringens handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold (202-2026):

<https://www.regjeringen.no/contentassets/cae838ecc4204787857a0499fd8b7c11/no/pdfs/regjeringens-handlingsplan.pdf>

<sup>182</sup> Se beskrivelse av tiltaket i regjeringens handlingsplan: [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/regjeringens-handlingsplan-for-kjonn-og-seksualitetsmangfold-20232026/id2963172/?ch=4#id0018\\_p5](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/regjeringens-handlingsplan-for-kjonn-og-seksualitetsmangfold-20232026/id2963172/?ch=4#id0018_p5)

- Alle politidistrikt skal også ha en mangfoldskoordinator,<sup>183</sup> og noen av disse kan dekke en liknende funksjon og kan potensielt inkludere dialogarbeid med LHBTI-miljøer. Politiets handlingsplan “Mangfold, dialog og tillitt (2022-2025)” sier at politiet må ha kunnskap om kjønns- og seksualitetsmangfold, samt at det er behov for å heve kompetanse om kjønns- og seksualitetsmangfold.<sup>184</sup> Handlingsplanen sier også at politiet skal ta initiativ til å etablere dialog og passende møteplasser med ulike innbyggergrupper, deriblant LHBTI-personer. I hvilken utstrekning dette gjøres opp mot LHBTI-miljøer i de ulike distriktene er uklart etter denne gjennomgangen, men flere kompetansehevingstiltak har vært gjennomført i alle landets politidistrikter i perioden fra 2022 til 2025.
- Det var 2024 en føring om at alle politidistrikter skal avholde møter med LHBTI-organisasjoner og arrangører av Pride og andre “skeive arrangementer”.<sup>185</sup> Den samme føringen gjaldt for 2025 og vil bli rapportert om i politiets årsrapport som utkommer i mars 2026.
- Tiltak 13<sup>186</sup> i regjeringens handlingsplan for kjønn og seksualitetsmangfold (2023-2026) omfatter å styrke politiets arbeid mot hatkriminalitet ved at nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet skal heve politidistriktenes kompetanse om hatkriminalitet, blant annet gjennom opplæring om hatkriminalitet og hatefulle ytringer.

#### Politi og påtalemyndighet:

- Politiet etablerte i 2022 et nasjonalt hatkrimnettverk som består av ett kontaktpunkt og team i hvert politidistrikt. I 2023 gjennomførte det nasjonale kompetansemiljøet innen hatkriminalitet en opplæring for personene som er tilknyttet det nasjonale hatkrimnettverket, og opplæringen ble fulgt opp videre i 2024.<sup>187</sup> Kompetansemiljøet har også gitt tilpasset opplæring til visse distrikter, samt at de skal kartlegge opplæringsbehovet i distriktene framover.
- I 2025 arrangerte politiets nasjonale kompetansemiljø innen hatkriminalitet den første nasjonale konferansen for deltakere i politiets nasjonale hatkrimnettverk med flere. En liknende konferanse er planlagt i 2026. Disse politi-interne konferansene kombineres med et separat konferanseprogram som er åpent for deltakelse fra andre inviterte aktører innen sivilsamfunn, statsforvaltning, forskning og andre.

#### *Lovende praksis:*

Politiet etablerte i 2022 et nasjonalt hatkrimnettverk som består av ett kontaktpunkt og team i hvert politidistrikt. Norges organisering med et nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet med kontinuerlig ansvar for nasjonal opplæring og kompetanseheving

<sup>183</sup> Se tiltak 40 i regjeringens Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2024-2027):

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/handlingsplan-mot-rasisme-og-diskriminering-ny-innsats-20242027/id3015471/>

<sup>184</sup> Se side 23 i politiets handlingsplan: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/mangfold-dialog-og-tillit---handlingsplan-for-politiets-arbeid.pdf>

<sup>185</sup> Se side 20 i vedlegg 8: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/rapporter/politiets-arsrapport-2024.pdf>

<sup>186</sup> Se beskrivelse av tiltaket i regjeringens handlingsplan: [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/regjeringens-handlingsplan-for-kjonn-og-seksualitetsmangfold-20232026/id2963172/?q=hatefulle+ytringer&ch=4#id0018\\_p3](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/regjeringens-handlingsplan-for-kjonn-og-seksualitetsmangfold-20232026/id2963172/?q=hatefulle+ytringer&ch=4#id0018_p3)

Se side 7 i politiets årsrapport om Hatkriminalitet i Norge 2024: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

<sup>187</sup> Se side 7 i politiets årsrapport om Hatkriminalitet i Norge 2024: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

er et viktig eksempel på en lovende praksis for å sikre at politiet i hele landet får kunnskapen og virkemidlene som trengs for å fange opp og forfølge hatkriminalitet og hatefulle ytringer, og at disse holdes ved like og oppdateres jevnlig. Denne typen organisert innsats for kompetanseheving og sikring av kontinuerlig kompetansebygging i et dedikert fagmiljø internt i politiet framstår som et tydelig eksempel til etterfølgelse for flere medlemsland.

- Politiets nasjonale kompetansemiljø innen hatkriminalitet har som del av denne opplæringen og tiltak for å heve politiets kompetanse om hatkriminalitet og straffbare hatefulle ytringer laget opplæringsvideoer spesifikt for etterforskere og påtalejurister. Videre har de utviklet et handlingskort for patruljer. Dette er et praktisk verktøy for å identifisere potensielle hatkriminalitetssaker, som også inkluderer en sjekklister som skal veilede politiet til å gjøre gode og nødvendige vurderinger for denne typen saker.

#### Rettsystem og domstoler:

- I 2025 er – for første gang på en årrekke – ikke hatkriminalitet nevnt eksplisitt som et av de prioriterte områdene for politiet i riksadvokatens rundskriv.<sup>188</sup> Dette har utløst bekymring for at hatkriminalitet, inkludert hatefulle ytringer, reelt sett nedprioriteres fra politiets side blant flere sivilsamfunnsorganisasjoner som representerer ulike minoritetsgrupper, deriblant LHBTI-personer.<sup>189</sup>
- Riksadvokaten har nylig utpekt en kontaktperson ved Riksadvokatembetet som håndterer generelle spørsmål om hatkriminalitet og som arrangerer møter med organisasjoner som representerer berørte grupper, deriblant LHBTI-personer.
- Mens det har vært og er flere pågående tiltak innen politiet har denne gjennomgang ikke kunnet identifisere tiltak for tilrettelagt utveksling av beste praksiser eller liknende mellom dommere, jurister og andre ansatte i påtalemyndigheten som håndterer saker om hatefulle ytringer.
- I 2022 kom norsk høyesterett med en historisk dom i den første saken som gjaldt hatefulle ytringer rettet mot en transperson, to år etter at kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk i 2021 ble inkludert som vernede grunnlag i straffeloven § 185 som forbyr hatefulle ytringer.<sup>190</sup>

#### Sivilsamfunnsaktører:

- Rosa kompetanse er et tiltak som mottar statsstøtte og omfatter kurs og kompetanseheving som tilbys ansatte innen ulike samfunnssektorer som justis, helse- og sosialsektorene. Tiltak drives av Fri - Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold, og er et godt eksempel på kompetansehevingstiltak rettet mot statlige aktører som er initiert fra en sivilsamfunnsaktør. Rosa kompetanse bidrar blant annet til kompetansebygging hos aktører innen justissektoren og formidler blant annet kunnskap om rettigheter og vern mot hatefulle ytringer og hatkriminalitet for LHBTI-personer. Kompetansehevingen som

<sup>188</sup> Les mer hos riksadvokaten <https://www.riksadvokaten.no/document/prioriteringar-for-straffesaksbehandlninga-2025/>

<sup>189</sup> Se brev sendt fra flere organisasjoner tilslutte hatkriminalitetsnettverket til Riksadvokaten:

<https://ldo.no/content/uploads/2025/06/Bekymring-om-prioriteringer-i-Riksadvokatens-rundskriv.pdf>

<sup>190</sup> Se Høyesterett sin beskrivelse av saken: <https://www.domstol.no/no/hoyesterett/avgjorelser/2022/hoyesterett---straff/HR-2022-1843-A/>

tiltaket bidrar med i politiet kan potensielt også bidra til å styrke LHBTI-innbyggernes tillitt til politiet og deres tilbøyelighet til å anmelde hatkriminalitet og hatefulle ytringer.

### Støtte til ofre og utsatte

- Alle politidistrikter har et Støttesenter for kriminalitetsutsatte, og deres tjenester innen veiledning og bistand omfatter også LHBTI-personer og andre minoriteter utsatt for hatkriminalitet, inkludert hatefulle ytringer. De ansatte ved sentrene har vanligvis sosial- eller helsefaglig bakgrunn, og de kan gi råd og veiledning om ulike temaer som å anmelde en sak til det å søke voldsoffererstatning.<sup>191</sup> Det er ikke krav om å anmelde saken til politiet for å få hjelp fra støttesenteret. Det framstår imidlertid mer usikkert i hvor stor grad tilbudet er kjent og benyttet av LHBTI-personer som er utsatt for hatefulle ytringer.
- I 2025 ble det registrert totalt 8964 henvendelser til støttesentrene på landsbasis. Det er registrert at det er et hatmotiv til stede i 306 av disse. Disse registreres etter fordeling mellom de samme beskyttede grunnlagene som er oppgitt i straffeloven § 185. 45 av de 306 sakene med hatmotiv registrert i 2025 omhandlet seksuell orientering (32 saker) samt kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk (13 saker).<sup>192</sup>
- Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet har i 2024-2025 hatt opplæring av alle politidistriktene om hatkriminalitet, hvor gode praksiser for ivaretagelse av fornærmede var et av temaene. For eksempel, dersom en anmeldt sak henlegges av politiet, skal etterforskeren eller politijuristen som har ansvar for saken ideelt sett kontakte fornærmede per telefon og informere om hvorfor saken er henlagt, hvilke etterforskningsskritt som er gjort, og om klageadgangen. Etter telefonsamtalen skal fornærmede også motta et brev med skriftlig informasjon om adgangen til å klage på henleggelsen.
- Det finnes ulike rettshjelpstjenester, der noen er for alle typer saker, og noen få dekker hatefulle ytringer og hatkriminalitet spesielt. Det er begrensinger ved flere av tilbudene, der omfanget av hjelp fra DiME (Diskrimineringshjelpen og Meglingsbenken) kun gjelder Bergen og Oslo. DiME driftes av Norsk folkehjelp, Antirasistisk senter, Handikapforbundet, Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn og Skeiv verden. Generell og gratis rettshjelp tilbys også av Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Jussbuss, Jusshjelpa i Nord-Norge og Jussformidlingen i Bergen.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) har en gratis veiledningstjeneste som også omfatter saker der personer har opplevd trakassering og diskriminering.<sup>193</sup> I 2022 og 2023 hadde LDO henholdsvis 87 og 62 veiledningssaker som gjaldt seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.<sup>194</sup>
- I regi av forskningsprosjektet HATECYCLE skal LDO i samarbeid med C-REX iverksette og prøve ut et tilbud med gratis juridisk veiledning for personer utsatt for hatefulle ytringer eller andre former for hatkriminalitet. Prøveprosjektet er tidsbegrenset og har planlagt

---

<sup>191</sup> Se politiets beskrivelse av Støttesenter for kriminalitetsutsatte: <https://www.politiet.no/kontakt-politiet/stottesenter-for-kriminalitetsutsatte/>

<sup>192</sup> Tall og opplysninger mottatt 12.1.2025 fra Politidirektoratet på bakgrunn av forespørsel.

<sup>193</sup> Les om LDOs veiledningstjeneste: <https://ldo.no/fa-veiledning/>

<sup>194</sup> Se statistikk fra Bufdir: <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/LHBT/hatkriminalitet-diskriminering/#section-3615>

oppstart i første halvdel av 2026. Prosjektet skal etter planen evalueres for å vurdere nytten, utviklingspotensialet og behovet for et slikt tilbud.<sup>195</sup>

- Nettsiden hatytringer.no er en ressurs som ble lansert i 2017 og driftes av Bufdir. Nettsiden gir råd om hva man kan gjøre dersom man er utsatt for hatytringer mer generelt, inkludert visse punkter om straffbare hatefulle ytringer, og uavhengig av minoritetsgruppen eller grunnlagene som ytringene er rettet mot.
- Konfliktrådet melder om en generell mangel på informasjon til fornærmede om konfliktrådets tilbud om gjenopprettende prosess, og etterlyser bedre og mer systematisk informasjon til fornærmede om mulighetene for gjenopprettende prosess, både ved at fornærmede selv kan ta initiativ og at de kan bli kontaktet av konfliktrådet, inkludert egnede saker om hatefulle ytringer. Saker konfliktrådet får som involverer domfelte og innsatte kommer gjennom gjerningspersonene, og konfliktrådet ser det som ønskelig å lovregulere tilbudet om gjenopprettende prosess slik at det også gjelder for fornærmede som ønsker dette.<sup>196</sup>

### Nasjonale datasystemer og dokumentasjon om SOKIUK-baserte hatefulle ytringer

- Politidirektoratet og det nasjonale kompetansemiljøet innen hatkriminalitet publiserer årlige rapporter som beskriver antall hatkriminalitet-hendelser som er anmeldt og som går videre til rettssystemet, på tvers av politidistriktene i Norge.<sup>197</sup> Disse skiller også ut saker som er baserte på SOKIUK og andre beskyttede grunnlag.
- Tiltak 14 i Handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold (2023-2026) sier at den nasjonale statistikken om hatkriminalitet skal videreutvikles for å gi mer kunnskap om hvordan hatkriminalitet rammer ulike grupper, inkludert det som forekommer på grunnlag av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.
- Etter at § 185 ble utvidet til også å omfatte kjønnsidentitet og –uttrykk i 2021 har også politiets årlige statistikk begynt å inkludere tall og data om disse grunnlagene.
- Politiets offentlige publiserte statistikk omfatter ikke tall og data om hatkriminalitet eller hatefulle ytringer på bakgrunn av kjønnskarakteristika spesifikt, da dette grunnlaget ikke er spesifisert eller skilt som et eget grunnlag i § 185.

#### *Lovende praksis:*

Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet har utvidet sin stab med en egen analysekapasitet, som kan bidra til å utvikle statistikk, styrke analysene i de årlige rapportene som publiseres om hatkriminalitet med mer. Denne kapasiteten gjør også at kompetansemiljøet kan gjøre spissede dybdeanalyser av tilgjengelig data og statistikk, som kan gi et viktig kunnskapsgrunnlag for både forebyggende og reaktive tiltak.

<sup>195</sup> Les mer om tiltaket på [hatkriminalitet.no](https://hatkriminalitet.no)

<sup>196</sup> Basert i innspill mottatt fra konfliktrådet.

<sup>197</sup> Se politiets årsrapport: Hatkriminalitet i Norge 2024: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

- Trygghetsundersøkelsen er en representativ spørreundersøkelse finansiert av Justis- og beredskapsdepartementet. Undersøkelsen begynte i 2022 å inkludere spørsmål om innbyggers erfaringer med hatefulle ytringer og hatkriminalitet. Undersøkelsen gir dermed kunnskap om omfanget av slike selvrapporterte hendelser, og utgjør et viktig supplement til statistikken over politianmeldte hendelser. Dersom undersøkelsen gjentas med samme spørsmål om selvopplevd hatkriminalitet og hatefulle ytringer gir det et viktig kunnskapsgrunnlag for å følge utviklingen i omfang over tid, samt muligheten til å se dette opp mot politiets statistikk over anmeldelser.<sup>198</sup>
- Levekårsundersøkelsen blant LHBTI-personer fra 2021 "Seksuell orientering, kjønns mangfold og levekår"<sup>199</sup> gir nok et viktig kunnskapsgrunnlag. Den kartlegger erfarte tilfeller av diskriminering, men dekker ikke hatefulle ytringer spesifikt, noe som kunne bidra til ytterligere å styrke kunnskapsgrunnlag om selvopplevde tilfeller av SOKIUK-baserte hatefulle ytringer. Ny levekårsundersøkelse kommer i 2027, som gir mulighet for å følge utviklingen over tid.<sup>200</sup>

### B3. Forebygging

**I det følgende beskrives ulike typer av forebyggende tiltak på tvers av flere samfunnssektorer. Disse forebyggende tiltakene retter seg ikke bare mot straffbare handlinger, men også mot ulike underliggende forhold og faktorer som kan bidra til hatefulle ytringer, samt holdningsskapende og andre tiltak.**

*7. "Medlemslandene bør øke bevisstheten blant offentlige myndigheter og institusjoner på alle nivåer om deres ansvar for å avstå fra uttalelser, særlig til media, som med rimelighet kan forstås som legitimering av slikt hat eller diskriminering."*

*8. "Offentlige tjenestepersoner og andre statlige representanter bør oppmuntres til å fremme toleranse og respekt for menneskerettighetene til lesbiske, homofile, bifile og transpersoner når de deltar i dialog med sentrale representanter fra sivilsamfunnet, inkludert media og idrettsorganisasjoner, politiske organisasjoner og religiøse samfunn."*

CM/Rec(2010)5

#### Generelle forebyggende tiltak

- Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) har i flere år koordinert Hatkriminalitetnettverk som er en møteplass om utviklingen i og myndighetens arbeid mot hatkriminalitet, inklusive hatefulle ytringer, der flere ulike organisasjoner som

<sup>198</sup> Se OsloMet sin oppsummering av resultater som angår skeives utsatt sammenliknet med heterofile:

<https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/18026493/skeive-i-noreg-er-mykje-meir-utsette-for-vald-og-hatytringar-enn-heterofile?publisherid=15678779&lang=no>

<sup>199</sup> Anderssen, N., Eggebø, H., Stubberud, E., & Holmelid, Ø. (2021). Seksuell orientering, kjønns mangfold og levekår. Resultater fra spørreundersøkelsen 2020. Institutt for samfunnspsykologi, University of Bergen.

<sup>200</sup> <https://www.nordlandsforskning.no/nyheter/leder-nytt-forskingsprosjekt-om-levekr-blant-skeive>

representerer de ulike minoritetsgruppene deltar. Politiet, departementer og andre har også mulighet til å delta som observatører.

*Lovende praksis:*

I løpet av de siste årene har Pride-arrangementer vært utsatt for økende antall hatefulle ytringer, trusler og angrep. I 2024 og 2025 har Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste arrangert en trygghetskonferanse for arrangører av Pride og andre LHBTI-arrangementer, med formål å sikre trygg gjennomføring av disse arrangementene i hele landet. På konferansen har flere LHBTI-organisasjoner, politiet, politiets sikkerhetstjeneste (PST) og andre deltatt og hatt dialog om situasjonsforståelse, samt nødvendige tiltak og samarbeid. De siste årene har også PST utarbeidet egne trusselvurderinger som angår gjennomføringen av Pride-arrangementer, som del av innsatsen for å trygge arrangører og deltakere i Pride, samt som en del av politiets innsats for å bedre dialogen og samarbeidet mellom LHBTI-miljøene og statlige myndighetsaktører. Disse tiltakene kan også være tillitsbyggende og bidra til å øke LHBTI-personers tilbøyelighet til å anmelde hatefulle ytringer og annen hatkriminalitet.

- Stopp hatprat – bevegelsen mot hatprat<sup>201</sup> ble etablert i Norge i 2014 og er en del av Europarådets internasjonale No Hate Speech Movement<sup>202</sup> som ble opprettet i 2013. Stopp hatprat har som mål å gi unge mennesker og ungdomsorganisasjoner verktøy, kunnskaper og ferdigheter som er nødvendige for å gjenkjenne hatprat og handle mot menneskerettighetsbrudd på nett. Stopp hatprat mottar driftsstøtte fra Kultur- og likestillingsdepartementet. Organisasjonen jobber mot alle typer hatytringer, inkludert de SOKIUK-baserte, og retter seg både mot straffbare hatefulle ytringer og ikke straffbare hatytringer. Kampanjen bruker workshops, innhold på sosiale medier, nasjonale konferanser og ungdomsambassadører for å øke bevisstheten og fremme dialog om hatprat og menneskerettigheter.
- Fra denne gjennomgangen er det usikkert hvorvidt det er gjennomført egne rettslige, politiske eller forebyggende tiltak for å styrke beskyttelsen for personer som er utsatt for hatefulle ytringer og hatkriminalitet på bakgrunn av kjønnskarakteristika (intersexpersoner) i løpet av de siste fem årene.
- Tverrsektorielle arbeidsgrupper er etablert både på departements- og direktoratsnivå for å implementere regjeringens handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold (2023–2026). Handlingsplanen omfatter også tverrsektorielle tiltak for å forebygge og motvirke hatkriminalitet, diskriminering, negative holdninger og vold mot LHBTI-personer.
- Regjeringens strategi “Ytringsberedskap: Nasjonal strategi for eit ope og opplyst offentleg ordskifte”<sup>203</sup> omtaler hatefulle ytringer men presenterer ikke nye tiltak mot slike ytringer spesifikt. Strategien sier blant annet at “Hat, hets og trakassering kan til dømes ha sær lege skadeverknader for ulike minoritetsgrupper, ikkje minst for dei reelle ytringsmogleg

<sup>201</sup> Se <https://stopphatprat.no/stopp-hatprat/>

<sup>202</sup> Se <https://www.coe.int/en/web/no-hate-campaign>

<sup>203</sup> Strategien er tilgjengelig her: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/ytringsberedskap-nasjonal-strategi-for-eit-ope-og-opplyst-offentleg-ordskifte/id3119708/>

heitene og den demokratiske deltakinga deira. Dette gjeld òg når ytringane fell utanfor dei absolutte forboda, til dømes i straffelova § 185 eller likestillings- og diskrimineringslova.”

*Lovende praksis:*

Det finnes lovende eksempler på store kommuner som har innført egne handlingsplaner mot hatefulle ytringer og for kjønns- og seksualitetsmangfold. For eksempel har Oslo kommune en egen *Handlingsplan mot hatefulle ytringer og holdninger (2021-2025)*<sup>204</sup> med mål om “å forebygge og begrense skade forårsaket av hatefulle ytringer og holdninger ved å skape bevissthet om kommunens ansvar for å imøtegå hatefulle ytringer og holdninger og gjennom at kommunen utøver en ikke-diskriminerende praksis.” Handlingsplanen skal videreføres for perioden etter 2025. Oslo kommune har også handlingsplanen *Stolt og fri - Handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold (2024-2028)*<sup>205</sup> som blant annet omfatter økt opplæring om og kompetanse, vern mot diskriminering og synliggjøring og feiring av kjønns- og seksualitetsmangfold i Oslo. Her inngår blant annet støtte til og bidrag til å sikre gjennomføring av Pride-parade og -arrangementer i Oslos offentlige byrom.

- Bufdir har en egen tilskuddsordning der frivillige organisasjoner, private, kommuner og andre kan søke tilskudd til å motvirke rasisme, diskriminering og hatefulle ytringer basert på etnisitet, religion og livssyn. Det finnes ikke en tilsvarende støtteordning som direkte angår hatefulle ytringer mot LHBTI-personer. Ordningen “Tilskudd til å styrke kjønns- og seksualitetsmangfold” forvaltes også av Bufdir, og består av både driftstilskudd til organisasjoner av, for og med målgruppen, samt aktivitetstilskudd. Målene med tilskuddsordningen er blant annet å bidra til bedre levekår og livskvalitet for personer som bryter med normer for seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika. Tiltak for å bekjempe hatefulle ytringer på bakgrunn av SOKIKU kan også få støtte gjennom denne tilskuddsordningen.<sup>206</sup>
- Regjeringens “Strategi for styrkje motstandskrafta mot desinformasjon” (2025-2030) uttrykker at “regionale og internasjonale initiativ for å samordne og dele erfaringar med og kunnskap om spreining av desinformasjon og korleis land kan styrkje motstandskrafta si” blir viktigere og viktigere, og at myndighetene derfor vil styrke den norske deltakelsen i relevante internasjonale forum og initiativ, blant annet ved å øke støtten til samarbeid med internasjonale organisasjoner som Europarådet, både for å avdekke og motvirke hatefulle ytringer på nettet og forsterke samarbeidet med Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling for å fremme god styringspolitikk på alle nivåer.<sup>207</sup>
- De syv freds- og menneskerettighetssentrene som ligger spredt i landet (deriblant 22. juli-senteret og Wergelandsenteret) har også viktige roller i arbeidet med å bekjempe hatefulle ytringer. De gjør blant annet forebyggende arbeid gjennom undervisning for barn

<sup>204</sup> Se Handlingsplan mot hatefulle ytringer og holdninger: [https://einnsyn-fillager-api.api.oslo.kommune.no/fil?virksomhet=976819853&filnavn=c8c82829c250449fa94a56acb114cc95\\_df7e695c47e31512c58d5405ed3b6eb6.pdf](https://einnsyn-fillager-api.api.oslo.kommune.no/fil?virksomhet=976819853&filnavn=c8c82829c250449fa94a56acb114cc95_df7e695c47e31512c58d5405ed3b6eb6.pdf)

<sup>205</sup> [https://einnsyn-fillager-api.api.oslo.kommune.no/fil?virksomhet=976819837&filnavn=ab9fc3efddb84c019a6ab697e5890aea\\_e2e488f7042429631618d26dd962debe.pdf](https://einnsyn-fillager-api.api.oslo.kommune.no/fil?virksomhet=976819837&filnavn=ab9fc3efddb84c019a6ab697e5890aea_e2e488f7042429631618d26dd962debe.pdf)

<sup>206</sup> Se Bufdirs tilskuddsordning for å styrke kjønns- og seksualitetsmangfold: <https://www.bufdir.no/tilskudd/kjønns-og-seksualitetsmangfold/>

<sup>207</sup> [https://www.regjeringen.no/contentassets/3efc37e03b6747bfa0806b8df44fb466/nn-no/pdfs/strategi\\_desinformasjon.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/3efc37e03b6747bfa0806b8df44fb466/nn-no/pdfs/strategi_desinformasjon.pdf)

og unge om demokrati og menneskerettigheter, samt innsats i forebygging og holdningsskapende arbeid mot rasisme, ekstremisme og hatefulle ytringer. Sentrene fokuserer blant annet på diskriminering og hatefulle ytringer mot urfolk og ulike minoriteter, som også kan omfatte lhbti-personer.<sup>208</sup>

- Programmet Demokratisk beredskap mot rasisme, antisemittisme og udemokratiske holdninger (Dembra) retter seg mot grunnskoler, videregående skoler og lærerutdanninger og tilbyr bakgrunnsinformasjon og undervisningsressurser for å forebygge fordommer og ekskludering. Dembra dekkes over statsbudsjettet, i stor grad via Kunnskapsdepartementet,<sup>209</sup> og retter seg mot ulike utfordringer for demokratiet, som rasisme, islamofobi, antisemittisme, hatprat og ekstremisme. Flere ressurser er tilgjengelig på Dembra.no, men det er lite som omhandler hatefulle ytringer basert på SOKIUK eller som ser dette i relasjon til kjønns- og seksualitetsmangfold mer generelt.

### Kunnskapsproduksjon og –sammenfatning

- Likestillings- og diskrimineringsombudet har laget en veileder (2025) om “Diskrimineringsvern for transpersoner”<sup>210</sup> som er ment å gi en “oversikt over den delen av transpersoners diskrimineringsvern som faktisk er avklart gjennom retts- og forvaltningspraksis”. Både straffelovens bestemmelser (som § 185), likestillings- og diskrimineringsloven og lov om endring av juridisk kjønn beskrives i veilederen.
- Kommunal- og distriktsdepartementet utarbeidet i 2021 en veileder om forebygging og håndtering av hatefulle ytringer, trakassering og trusler rettet mot politikere spesielt,<sup>211</sup> med faglige bidrag fra Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Veilederen gir praktiske råd til folkevalgte politikere, kandidater og andre som er involvert i politisk virksomhet. Veiledningen gir blant annet konkrete anbefalinger for forebygging og håndtering av hendelser på nettsiden hatogtrusler.no.
- Bufdir drifter også egen informasjonsportal på nett som tilgjengeliggjør omfattende statistikk og analyse om SOKIUK<sup>212</sup>, LHBTI-personers levekår med mer, hvor en egen underdel omhandler diskriminering, hatkriminalitet og hatefulle ytringer mot LHBTI-personer<sup>213</sup>.
- Forskningsprosjektet HATECYCLE<sup>214</sup> (2023-2026) som er finansiert av Norges forskningsråd og ledes av senter for ekstremismeforskning (C-REX) ved Universitetet i Oslo, har politiets nasjonale kompetansemiljø innen hatkriminalitet og LDOs hatkriminalitetsnettverk med som partnere i prosjektet. Gjennom samarbeid mellom forskere, offentlige aktører og en rekke sivilsamfunnsorganisasjoner som representerer ulike minoritetsgruppene, deriblant flere LHBTI organisasjoner, skal forskningsprosjektet skape ny kunnskap om hatkriminalitet og hatefulle ytringer som også skal være nyttig for arbeidet med å forebygge og bekjempe disse.

<sup>208</sup> Se Felles strategi for freds- og menneskerettighetssentrene (2025): <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/felles-strategi-for-freds-og-menneskerettighetssentrene/id3124997/>

<sup>209</sup> Se pkt. 4: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/felles-strategi-for-freds-og-menneskerettighetssentrene/id3124997/?ch=5>

<sup>210</sup> <https://ldo.no/content/uploads/2025/06/Diskrimineringsvern-for-transpersoner.pdf>

<sup>211</sup> <https://www.regjeringen.no/no/tema/valg-og-demokrati/den-norske-valgordningen/veileder-om-forebygging-og-handtering-av-hatefulle-ytringer-hets-og-trusler-mot-politikere-og-kandidater/id2877153/>

<sup>212</sup> <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/LHBT/>

<sup>213</sup> <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/LHBT/hatkriminalitet-diskriminering/>

<sup>214</sup> <https://www.sv.uio.no/c-rex/forskning/prosjekter/hatecycle/index.html>

## Tiltak i sosiale medier og på internett:

- Politiets nettpatrolje er til stede på nett og i sosiale medier, og hatefulle ytringer er en av de straffbare handlingene de skal forfølge og forebygge ved tilstedeværelse og politiarbeid på nett.<sup>215</sup> Politiets nasjonale kompetansemiljøet innen hatkriminalitet har blant annet produsert informasjonsvideoer og annet innhold for å formidle informasjon om hatkriminalitet og hatefulle ytringer ut til allmennheten herunder det som er basert på SOKIUK.
- Regjeringens Strategi for å styrke motstandskrafta mot desinformasjon (2025–2030) sier lite om hatefulle ytringer, men regjering sier de vil “auke støtta til samarbeid med internasjonale organisasjonar som Europarådet for å avdekkje og motverke hatefulle ytringar på nettet og forsterke samarbeidet med OECD for å fremje god styringspolitikk på alle nivå, også når det gjeld informasjonsintegritet.”<sup>216</sup>
- Norge har vært i ferd med å implementere EUs Digital Services Act (DSA) i nasjonal lovgivning.<sup>217</sup> DSA innfører bindende forpliktelser for nettplattformer om å fjerne ulovlig innhold, inkludert hatefulle ytringer, samtidig som brukernes rettigheter til ytringsfrihet og personvern ivaretas. Norske myndigheter som Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Medietilsynet, Forbrukertilsynet og Datatilsynet vil i så fall få ansvar for å overvåke etterlevelse innenfor sine respektive områder, men det er av denne gjennomgang ikke klart hvorvidt noen (eller hvem) av disse vil ha ansvar spesifikt for det som gjelder hatefulle ytringer.
- DSA trådte i kraft november 2022, og har vært håndhevet av Europakommisjonen siden august 2023 og i alle medlemslandene fra februar 2024. For at DSA skal gjelde for Norge må regelverket imidlertid innlemmes i EØS-avtalen, og det er usikkerhet om og når dette vil skje. Handlinger som allerede er straffbare i Norge, deriblant hatefulle ytringer, vil etter planen bli håndhevet i mer utstrakt grad også på nett om DSA blir innlemmet i EØS-avtalen.

### *Lovende praksis:*

Bufdir har initiert forskning om bruk av kunstig intelligens for å identifisere, kartlegge og forebygge hatefulle ytringer i sosiale medier, som ferdigstilles i 2026. Prosjektet skal bruke kunstig intelligens (KI) til å kartlegge omfanget av hatefulle ytringer på nett og sammenhengen mellom handlinger på nett og hendelser i den virkelige verden (som politiske hendelser, konflikter osv.). Prosjektet utforsker også muligheter og begrensninger ved bruk av avanserte KI-verktøy for å bekjempe straffbare hatefulle ytringer og andre hatytringer, inkludert hvordan sosiale medieselskaper opererer og regulerer sine plattformer. Slik forskning bidrar til å dekke et viktig kunnskapsbehov.

<sup>215</sup> Les politiets beskrivelse av nettpatroljene: <https://www.politiet.no/rad/trygg-nettbruk/politiet-i-sosiale-medier/>

<sup>216</sup> Side 72: [https://www.regjeringen.no/contentassets/3efc37e03b6747bfa0806b8df44fb466/nn-no/pdfs/strategi\\_desinformasjon.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/3efc37e03b6747bfa0806b8df44fb466/nn-no/pdfs/strategi_desinformasjon.pdf)

<sup>217</sup> Se for eksempel omtale av DSA og arbeidet med implementering fra Stortinget.no <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/EU-EOS-informasjon/EU-EOS-nytt/2024/eueos-nytt---20.-februar-2024/forordningene-om-digitale-tjenester-og-digitale-markeder-ute-av-startgropa-i-eu--men-ikke-i-eos/>

## Narrative intervensjoner og forebyggende budskap

### Fra offentlig etater:

- En lovendring fra 2021 tillater nå bruk av blant annet Pride-flagg ved offentlige bygninger i Norge. Dette har imidlertid også blitt møtt av kritikk og mange tilfeller av skadeverk på og tyveri av Pride-flagg fra offentlige og andre bygninger. Tyveri av og skadeverk på andres Pride-flagg ansees som hatkriminalitet og politiet har registrert en økning i slike saker etter 2021.<sup>218</sup> Flagging med Pride-flagg i visse perioder på offentlige bygninger kan ha en sterk symbolsk virkning og være en god måte å vise tilslutning til Pride samt kjønns- og seksualitetsmangfold.

#### *Lovende praksis:*

Bufdir har utviklet "Råd om møter med kjønnsmangfold for offentlige ansatte" for at offentlige ansatte skal vite hvordan de "på en god måte kan møte transpersoner og andre som bryter med normer og forventninger knyttet til kjønn" i sitt arbeid. Rådene omfatter også punkter om relevant lovgivning som omtaler straffbare hatefulle ytringer.<sup>219</sup> Endelig versjon av rådene er forventet å være klare våren 2026.

- Politiet laget i 2024 "Nasjonale råd om politiets omtale av kjønn" som er en kort veileder for omtale av forhold som er relatert til kjønn mer generelt, hvor noen av anbefalingene angår LHBTI-personer.<sup>220</sup>
- I 2022 ble Norges første Prison Pride arrangert av Røverradion i Eidsberg fengsel.<sup>221</sup> Kriminalomsorgen har også deltatt i den store Pride-paraden i Oslo, og kommet med offentlige budskap om viktigheten av å markere Pride også for Kriminalomsorgen.<sup>222</sup> Dette sender et viktig forebyggende budskap og viser eksempler på lovende praksis.
- I 2022 gjennomførte norsk politi en spørreundersøkelse om LHBTI-personers tillit til politiet, som beskrevet tidligere.<sup>223</sup> Undersøkelsen viste blant annet at 40 % rapporterte å ha vært utsatt for hatkriminalitet de siste to årene, men at kun 8 % av disse anmeldte hendelsen, blant annet på grunn av manglende tillitt til politiet.<sup>224</sup> Slike undersøkelser i regi av politiet sender i seg selv et viktig signal til LHBTI-personer om at politiet tar hatkriminalitet mot dem på alvor, og det kan også sende et tydelig signal når politiet offentliggjør slike resultater trass i at de inneholder kritikk av politiet.

<sup>218</sup> Se side 28-29 i "Rapport om registrerte anmeldelser og utvikling" (2025) utgitt av Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet, Politidirektoratet og Oslo politidistrikt: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

<sup>219</sup> Les mer om rådene hos Bufdir: <https://www.bufdir.no/om/hoeringer/horing-faglige-rad-kjonnsmanngfold/>

<sup>220</sup> Se politiets nasjonale råd om omtale av kjønn: <https://kudos.dfo.no/dokument/148763/nasjonale-rad-om-politiets-omtale-av-kjonn>

<sup>221</sup> <https://foreningenfri.no/verdens-forste-fengselspride/>

<sup>222</sup> Se Kriminalomsorgens omtale av egen markering av Pride: <https://www.kriminalomsorgen.no/happy-pride.6678297-516313.html>

<sup>223</sup> Se politiets rapport som oppsummerer resultatene av spørreundersøkelsen: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/rapporter/pod-rapport-09-2023-resultater-fra-lhbtqi-undersokelsen-pa-pride-2022.pdf>

<sup>224</sup> Ellefsen, R., Os, K., & Jakobsen, M. H. (2024). Reporting Anti-LGBTQI Hate Crime to the Police: First-Hand Experiences and Reasons for not Reporting. *Nordic Journal of Studies in Policing*, 11(1), 1-21. <https://doi.org/10.18261/njsp.11.1.9>

### Folkevalgte og representanter for offentlige institusjoner:

- Statsministeren og medlemmer av kongefamilien, sammen med LHBTI-organisasjoner, deltok på minnegudstjenesten for ofrene etter terrorangrepet utenfor London Pub – Oslos eldste utested for LHBTI-personer – i 2022. Fem statsråder deltok også på toårsmarkeringen i 2024. Det finnes flere liknende eksempler på deltakelse i seminarer og viktige offentlige markeringer fra folkevalgte og andre representanter for sentrale offentlige institusjoner.
- Høyt profilerte folkevalgte politikere og medlemmer av kongefamilien har også deltatt i offentlige seremonier til støtte for LHBTI-personer og de rammede etter 25. juni-terroren i Oslo. For eksempel deltok både stortingspresidenten og Oslos ordfører i 2025 på minnemarkeringen for ofrene etter terrorangrepet.<sup>225</sup>
- Regjeringen arrangerer årlig en “Regjeringens Pride-mottakelse” i forbindelse med Oslo Pride. Her inviteres representanter fra LHBTI-organisasjoner, samt andre aktører som arbeider for likestilling og seksualitets- og kjønns mangfold. I 2025 deltok 12 statsråder på denne mottakelsen.<sup>226</sup>
- Hvert år deler regjeringen også ut Kim Frieles minnepris til en person, institusjon, gruppe eller organisasjon som har vist stor innsats og engasjement for LHBTI-personer og for menneskerettigheter.<sup>227</sup>

### Aktører innen idrett og religiøse samfunn:

- I perioden fra 2024 til 2026 har Oslo Pride og Eliteserien i ishockey arrangert en årlig Pride-uke, der alle lagene fikk opplæring i kjønns- og seksualitets mangfold, inkludert verktøy for å jobbe strategisk med inkludering og mangfold.<sup>228</sup>
- I sin strategi fra 2021 “Verdier det er verdt å kjempe for” kom Norges idrettsforbund (NIF) med tydelige forpliktelser knyttet til utøveres ytringsfrihet og støtte til bruk av regnbueflagg under idrettsarrangementer. Strategien slår videre fast at NIF har nulltoleranse for enhver diskriminerende praksis som påvirker deltakelse i idrett, for eksempel basert på kjønn, seksuell orientering, kjønnsidentitet, politiske holdninger eller religiøs tilhørighet.<sup>229</sup>
- I 2023 deltok preses (øverste biskop i Norge) for første gang i Pride og ba om å “Slå ring om Pride”.<sup>230</sup>

#### *Lovende praksis:*

Den Norske Kirke kom i oktober 2025 med en offentlig unnskyldning til LHBTI-personer for å ha påført dem skade og smerte gjennom ytringer og handlinger. Unnskyldningen

<sup>225</sup> Se for eksempel omtale av minnemarkeringen i 2025: <https://www.abcnyheter.no/nyheter/dette-er-tida-for-a-sta-opp-sier-stortingspresidenten-under-25-juni-markering/1111501>

<sup>226</sup> <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringens-pride-mottakelse/id3110876/>

<sup>227</sup> Les om prisutdeling fra 2025 her: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kim-frieles-minnepris-gar-til-christine-marie-jentoft-teigland-og-luca-dalen-espseth/id3112560/>

<sup>228</sup> Les om saken på nettsiden til Norges Ishockeyforbund: <https://www.hockey.no/nyheter/2024/pride-week-i-uke-5/>

<sup>229</sup> Se side 9 i strategien til Norges Idrettsforbund:

[https://www.idrettsforbundet.no/contentassets/730d39e2d41047738df9f2756d7c2e85/65\\_21\\_nif\\_internasional-strategi\\_oppslag\\_lr.pdf](https://www.idrettsforbundet.no/contentassets/730d39e2d41047738df9f2756d7c2e85/65_21_nif_internasional-strategi_oppslag_lr.pdf)

Se også Skeiv idrettskompetanse om hatefulle ytringer: <https://www.skeividrett.no/ressurser/forbund/hatefulle-ytringer/>

<sup>230</sup> Se Kirkens egen omtale av preses deltakelse i Pride: <https://www.kirken.no/nb-NO/om-kirken/aktuelt/preses%20sl%C3%A5%20ring%20om%20pride/>

ble lansert på en åpen pressekonferanse etterfulgt av en gudstjeneste der blant annet LHBTI-personer som er ansatte i kirken og LHBTI-organisasjoner deltok.<sup>231</sup>

- Et initiativ i regi av Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn i Norge har omfattet flere dialogmøter mellom LHBTI-organisasjoner og representanter for ulike religiøse miljøer. Initiativet om økt dialog mellom LHBTI-personer og religiøse miljøer kom i kjølvannet av terrorangrepet mot LHBTI-personer 25. Juni 2022. Dialoginitiativet har blant annet resultert i felles uttalelser<sup>232</sup> og en forskningsrapport om dialogsamarbeidet.<sup>233</sup>
- I desember 2023 utstedte Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn (STL) en felles erklæring fra religiøse ledere og ledere fra LHBTI-organisasjoner.<sup>234</sup> I erklæringen heter det blant annet: “Vi ønsker å stå opp for hverandre når noen av oss blir utsatt for angrep.” I 2025 lanserte STL også Sjekkliste for konstruktiv diskusjon om LHBT+ og religion.<sup>235</sup>

---

<sup>231</sup> Se Den Norske Kirkes omtale av den offentlige unnskyldningen: <https://www.kirken.no/nb-NO/om-kirken/aktuelt/den-norske-kirke-vil-si-unnskyld-til-skeive/>

<sup>232</sup> <https://stl.no/nyheter/dialogen-mellom-religiose-ledere-og-skeive/>

<sup>233</sup> <https://stl.no/nyheter/kifos-forskningsrapport-om-dialogen-mellom-religiose-ledere-og-skeive/>

<sup>234</sup> <https://stl.no/nyheter/fellesuttalelse-fra-religiose-ledere-i-stl-og-ledere-fra-skeive-organisasjoner-og-religiose-skeive>

<sup>235</sup> Se STLs sjekkliste: <https://stl.no/nyheter/sjekkliste/>

## C. Oppsummering og anbefalinger

Under oppsummeres sentrale funn fra gjennomgangen, og deretter presenteres anbefalinger for å styrke arbeidet mot SOKIUK-baserte hatefulle ytringer i Norge.

### C1. Oppsummering

1. Europarådets vurderinger om bruk av strafferetten mot hatefulle ytringer opp mot ytringsfriheten påpeker at medlemslandene bør benytte strafferettslige sanksjoner for å bekjempe de alvorligste formene for hatefulle ytringer, mens andre metoder må brukes for å håndtere mindre alvorlige former for hatytringer; og at viktigst av alt er det at medlemslandene samtidig tar tak i de underliggende årsakene til slike ytringer.<sup>236</sup> Forebyggende tiltak er derfor også helt nødvendige.
2. Tydelige og forståelige grenser mellom de hatefulle ytringene som rammes av straffeloven og de som kan være kontroversielle og sjokkerende men like fullt lovlige, er avgjørende for at loven skal fungere etter hensikten og motvirke de mest alvorlige straffbare hatefulle ytringene, samtidig som ytringsfriheten ivaretas.<sup>237</sup>
3. Tiltak mot hatefulle ytringer må være proporsjonale i forhold til alvorlighetsgraden. Mens de alvorlige hatefulle ytringene krever en strafferettslig respons, er det andre ytringer hvor en sivilrettslig respons er tilstrekkelig eller som heller bør møtes gjennom motytringer og andre forebyggende tiltak som utdanningstiltak eller tiltak for økt forståelse av kjønns- og seksualitetsmangfold.<sup>238</sup>
4. I løpet av de siste fem årene er det spesielt innen justissektoren og gjennom endringer i straffelovgivning, politiets og påtalemyndighetens arbeid, og domstolenes praksis at gjennomgangen finner de tydeligste tiltakene for direkte å motvirke straffbare hatefulle ytringer baserte på SOKIUK og andre beskyttede grunnlag i Norge.
5. Det er iverksatt bredere forebyggende tiltak gjennom handlingsplaner som omfatter andre samfunnssektorer, men disse er ofte generelle og rettet mot opplysnings- og holdningsskapende arbeid og allment arbeid som indirekte kan forebygge hatefulle ytringer og fordommer mot LHBTI-personer.
6. Tiltak spesifikt mot SOKIUK-baserte hatefulle ytringer som spres på sosiale medier og nettplattformer, framstår mindre tydelige og underutviklede. For eksempel når det gjelder håndtering av hatefulle ytringer som spres og eksponeres på sosiale medieplattformer, inkludert spredning av desinformasjon om LHBTI-personer, og transpersoner spesielt. Forskning om omfang av straffbare hatefulle ytringer i den digitale arenaen, ulike tiltak å modere slikt innhold og virkningene av tiltakene framstår mangelfull i den norske konteksten. Et viktig unntak er den pågående forskningen nevnt over om bruk av kunstig intelligens for å kartlegge og forebygge hatefulle ytringer i sosiale medier, samt hvordan sosiale medieselskaper og andre plattformer/tredjepartstjenester på internet selv regulerer slike ytringer på sine plattformer.

---

<sup>236</sup> Se side 15 i rapporten: Limiting the Use of Criminal Law to Restrict Freedom of Expression: A Guide to Council of Europe Standards (2025): <https://rm.coe.int/limiting-the-use-of-criminal-law-to-restrict-freedom-of-expression-a-g/4880284fac>

<sup>237</sup> Side 16 i rapporten <https://rm.coe.int/limiting-the-use-of-criminal-law-to-restrict-freedom-of-expression-a-g/4880284fac>

<sup>238</sup> Side 18 i rapporten <https://rm.coe.int/limiting-the-use-of-criminal-law-to-restrict-freedom-of-expression-a-g/4880284fac>

7. Medietilsynet har per i dag ingen direkte rolle i tilsynet med eller håndhevingen av lovgivningen om hatefulle ytringer.
8. Politiet har ulike former for tilstedeværelse på nett og sosiale medier som i hovedsak omfatter forebyggende innsatser. Politiet sier imidlertid at de ikke har aktiv patruljering på nettet for å avdekke hatkriminalitet eller hatefulle ytringer, og at det sannsynligvis publiseres mange straffbare hatefulle ytringer på internett og i sosiale medier som ikke blir fanget opp og registrert hos politiet.<sup>239</sup>
9. Regjeringens handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold (2023–2026) er nasjonal og omfatter fire viktige tiltak som direkte eller indirekte er relevant for innsatsen mot hatkriminalitet. Tiltakene er per i dag er helt eller delvis gjennomført. Mens de to overordnede tiltakene som eksplisitt omhandler hatkriminalitet også inkluderer hatefulle ytringer, er det ikke angitt ytterligere spesifikke tiltak mot eller beskrivelser av hatefulle ytringer i denne handlingsplanen.
10. Denne gjennomgangen har hovedsakelig sett på det nasjonale nivået, men de nasjonale handlingsplanene som innbefatter forebyggende og reaktive tiltak mot SOKIUK-baserte hatefulle ytringer skal implementeres i ulike etater, sektorer og geografiske regioner. Hva som er status og variasjon på tvers av etater, sektorer og regioner er mer uklart, men kunne gi verdifull informasjon for å identifisere behov for tiltak på tvers av regioner og sektorer. For eksempel gjelder aktivitets- og redegjøringsplikten i likestillings- og diskrimineringsloven også offentlige etater, men denne gjennomgangen har ikke funnet det mulig å enkelt lokalisere rapportering om relevante tiltak fra landets ulike etater innen ulike sektorer og regioner. Dette relaterer til ECRI-anbefalingen til medlemslandene om å “forsikre at tiltakene for å motvirke diskriminering og intoleranse mot LHBTI-personer gjennomføres på alle administrative nivåer (lokalt/regional og nasjonal).”<sup>240</sup>
11. I Norge og andre medlemsland er det flere eksempler på at statlige sanksjoner mot hatefulle ytringer mot transpersoner (for eksempel en anmeldelse eller straffedom) og andre minoriteter som er framsatt av aktivister eller politikere blir brukt aktivt i sosiale medier for å spre desinformasjon og mobilisere mot myndighetenes politikk for mangfold, vern av minoritetsgrupper og deres menneskerettigheter.
12. Visse områder peker seg ut som viktige å forfølge videre for å styrke og videreutvikle det pågående arbeidet for å motvirke SOKIUK-baserte hatefulle ytringer i Norge. Dette gjelder blant annet tiltak mot hatefulle ytringer på bakgrunn av kjønnskarakteristika, tiltak for å monitorere omfanget av og motvirke spredningen av hatefulle ytringer spesielt på internet og i sosiale medieplattformer, samt videre innsatser for økt kompetansen om hatefulle ytringer og hvordan dette kan motvirkes innen statlig forvaltning utenfor justissektoren; hvor det er mer ukjent hvordan kompetansenivået er blant de statlige aktørene.

---

<sup>239</sup> Se side 14 i Nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet (2023). Hatkriminalitet i Norge 2024: Rapport om registrerte anmeldelser og utvikling. Politidirektoratet og Oslo politidistrikt. <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/oslo/rapporter/hatkriminalitet-norge/hatkriminalitet-i-norge---arsrapport-2024.pdf>

<sup>240</sup> Anbefaling §2 – ECRI GPR nr. 17

## C2. Anbefalinger

Under presenteres anbefalingene sortert etter følgende temaer: lovgivning, implementering, kunnskapsbehov, forebygging og overordnet koordinering.

### Lovgivning

1. Anbefalingen CM/Rec(2025)<sup>241</sup> om like rettigheter for intersexpersoner anerkjenner de unike erfaringene, utfordringene og sårbarhetene til intersexpersoner og oppfordrer medlemslandene til å innarbeide kjønnskarakteristika som et beskyttet grunnlag i lovgivning om hatkriminalitet og hatefulle ytringer, og å støtte dette med systematisk datainnsamling og overvåking. Norske lovtekster omtaler ikke hatkriminalitet og hatefulle ytringer på bakgrunn av kjønnskarakteristika eksplisitt. Det bør derfor sikres at denne formen for hatefulle ytringer dekkes i lovgivningen og er kjent blant strafferettsaktørene og offentlige myndigheter, slik at effektiv implementering og håndhevelse er mulig.
2. Intersexpersoner bør inkluderes i og beskyttes av straffeloven § 185, da vår gjennomgang viser at de ikke er innbefattet i dagens lovgivning. Liknende anbefalinger ble fremmet i en tidligere utredning om den juridiske situasjonen til intersexpersoner i Norge.<sup>242</sup> Etter en slik lovendring kan det også spesifiseres hvorvidt politiets anmeldelsesstatistikk inneholder saker om hatefulle ytringer eller andre former for hatkriminalitet mot denne gruppen.
3. Ytringsfrihetskommisjonens konkrete anbefalinger om å endre ordlyden i § 185 bør gjennomføres, for å gjøre lovteksten mer oppdatert for å tydeligere hva som ansees som straffbare hatefulle ytringer og bruke språklige formuleringer som er mer oppdaterte og dermed også forståelige for allmennheten.
4. I tråd med påpekningen fra Ytringsfrihetskommisjonen og Anbefaling CM/Rec(2022)16 bør anvendelsen av § 185 vurderes, på en slik måte at hatefulle ytringers skadepotensial, spredning og posisjonen til den som framsetter slike ytringer tillegges større vekt når grensen for straffbarhet vurderes. Dette angår hvorvidt ytringer som er beskyttet under ytringsfriheten (spesielt de med stort skadepotensial) i noen tilfeller gis et for sterkt vern, og om domfelte ytringer som ikke vernes av ytringsfriheten (spesielt de med lavere skadepotensial) i visse tilfeller gjenspeiler en for lav terskel for straffbarhet. Dette poenget gjelder for § 185 generelt, deriblant de SOKIUK-baserte hatefulle ytringene.
5. Punkt 10 i Anbefaling CM/Rec(2022)16<sup>243</sup> sier at medlemslandene skal gjøre det mulig for "likestillingsorganer, nasjonale institusjoner for menneskerettigheter og sivilsamfunnsorganisasjoner som har en legitim interesse i å bekjempe hatefulle ytringer, å kunne bistå og representere personer som rammes av hatefulle ytringer i rettslige prosesser, og igangsette rettslige skritt i saker som gjelder hatefulle ytringer, inkludert der det er aktuelt å gjøre dette i sitt eget navn." Sivilsamfunnsorganisasjoner kan på lik linje med personer som er fornærmet anmelde hatefulle ytringer til politiet, men de har ingen formalisert rett til å anmelde på vegne av fornærmede eller mulighet til å rettslig representere den fornærmede i straffesaker som gjelder hatefulle ytringer, selv om slike

<sup>241</sup> <https://search.coe.int/cm?i=091259488028b934>

<sup>242</sup> Se kapittel 3 i rapporten Law and Intersex in Norway: Challenges and Opportunities (2018)

[https://www.academia.edu/71933387/Law\\_and\\_Intersex\\_in\\_Norway\\_Challenges\\_and\\_Opportunities](https://www.academia.edu/71933387/Law_and_Intersex_in_Norway_Challenges_and_Opportunities)

<sup>243</sup> <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a67955>

organisasjoner kan gi uformell bistand dersom partene selv ønsker det. Norge bør vurdere tiltak for å tilpasse seg denne beskrevne anbefalingen.

## Implementering

6. Punkt 25 i Europarådets ministerkomite sin anbefaling CM/Rec(2022)16<sup>244</sup> om bekjempelse av hatefulle ytringer sier at medlemslandene regelmessig bør “publisere rapporter som inneholder omfattende informasjon og statistikk om hatefulle ytringer på nett, inkludert innholdsbegrensninger, samt om medlemslandets myndigheter sine forespørsler til plattformer om å fjerne innhold med begrunnelsen at det er hatefulle ytringer.” Gjennomgangen finner ikke at slik informasjon er gjort offentlig tilgjengelig. Dette bør derfor følges opp og kan gi et viktig kunnskapsgrunnlag spesielt om ytringer som kan omfattes av straffeloven § 185 på online plattformer. En utdypende beskrivelse av hva slik rapportering bør inneholde finnes i avsnitt 106-109 i det forklarende memorandumet<sup>245</sup> tilhørende Anbefaling CM/Rec(2022)16.
7. I 2022 anbefalte Europarådet at norske myndigheter burde gjøre tiltak for å styrke minoriteters tillit til politiet. Europarådet mente lav tillit var noe av årsaken til at det var lav anmeldelsestilbøyelighet og dermed mangel på pålitelige tall om forekomsten av hatkriminalitet-saker for alle minoritetsgruppene i Norge. Selv om flere lovende tiltak er gjennomført og pågår, viser forskning en fortsatt lav tillitt og lav tilbøyelighet til å anmelde til politiet. Det bør derfor satses videre på tiltak for å styrke tillitten mellom politiet og LHBTI-miljøer og organisasjoner, også tiltak fra politiet og andre offentlige etater som er lokalisert i distrikter og områder hvor politiets kompetanse om straffbare hatefulle ytringer og hatkriminalitet kan være mer begrenset. Om fortsatte tiltak ikke øker tillitten og tilbøyeligheten til å anmelde kan alternative rapporteringsmekanismer, som mulighet for å anmelde via en tredjepart, også utredes eller vurderes.<sup>246</sup>
8. Kompetansehevingstiltakene innad i politiet og fra eksterne aktører som Rosa kompetanse justis bør videreføres. Både kartlegging av kompetansebehov og tiltak for å dekke disse behovene på tvers av politidistriktene bør sikres, og også omfatte politiets støttesentre for kriminalitetsutsatte. Politiet bør vurdere om de kan gjøre mer for å sikre at Rosa kompetanse sine kurs for aktører i justissektoren blir benyttet.
9. Politiets nasjonale kompetansemiljø innen hatkriminalitet må sikres kontinuitet gjennom langsiktig tildeling av tilstrekkelige ressurser. Det trengs et vedvarende arbeid for at kompetansehevingen og -byggingen om hatefulle ytringer og hatkriminalitet skal kunne vedlikeholdes og fornyes over tid. Dette er avgjørende for å styrke politiets arbeid på dette området i alle landets politidistrikter. Som del av dette arbeidet bør det også sikres at kompetansemiljøet blir bedre i stand til å skape data, utvikle analyser og statistikk, som kan gi nødvendig kunnskap som også kan informere innsatsene på dette området.
10. Det anbefales at Riksadvokaten tar hatkriminalitet inn igjen i sitt rundskriv om prioriteringer for straffesaksbehandlingen i politiet og påtalemyndigheten. Dette for å

---

<sup>244</sup> <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a67955>

<sup>245</sup> <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a6891e>

<sup>246</sup> Se mer om dette på side 40, p. 119-120 i CM/Rec(2024)4:

[https://search.coe.int/cm#{%22CoEReference%22:%22CM/Rec\(2024\)4%22%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22%22}](https://search.coe.int/cm#{%22CoEReference%22:%22CM/Rec(2024)4%22%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22%22})

gjøre prioriteringen eksplisitte og dermed sikre prioritet til temaet, og for å unngå usikkerhet og utilsiktet nedprioritering av tematikken innen politiet og påtalemyndighet.

11. Regulering av hatefulle ytringer på sosiale medieplattformer og andre online-plattformer (forumer, innholdsdelingssider o.l.) er en utfordring der Norge bør søke økt samarbeid og involvering på det europeiske nivået for å ansvarliggjøre teknologiselskapene, forbedre innholdsmodereringen og rapporteringsmekanismene. Her er det begrenset med aktive nasjonale tiltak, men det bør vurderes å initiere forskning som kartlegger arbeidet på dette feltet da det framstår som viktig for å kunne følge utviklingen og vurdere behovene for tiltak.
12. Redaktørstyrte mediene bør vurdere hvorvidt de anser seg godt nok rustet til å gjøre faktasjekker og sikre seg mot ukritisk gjengivelse av desinformasjon og pseudovitenskap som for eksempel spres i anti-transkampanjer fra aktører innen antikjønn-bevegelsen. Erfaringer fra de redaktørstyrte mediers langvarige dekning av klimasaker og vaksiner kan ha relevans for eller overføringsverdi til mediedekningen som angår transpersoner, for eksempel i dekingen av debatten om kjønnsbekreftende behandling.

## Kunnskapsbehov

13. Satsningen på ny forskning om hatefulle ytringer ble løftet som spesielt nyttig for kompetanseheving om dette temaet da den nasjonale strategien mot hatefulle ytringer<sup>247</sup> (2016-2020) ble evaluert i 2021. Det bør nå initieres ny forskning og produksjon av statistikk som kan gi et oppdatert kunnskapsgrunnlag om omfanget og utbredelsen av hatefulle ytringer basert på SOKIUK på tvers av de mest brukte sosiale medieplattformene og andre online-plattformer. Forskning trengs også om hvilke tiltak som eventuelt er iverksatt av sosiale medieselskaper og andre plattformer/tredjepartstjenester, norske og internasjonale myndigheter, samt sivilsamfunnsorganisasjoner for å monitorere og regulere forekomsten av hatefulle ytringer på disse plattformene. Deriblant hvordan eventuelle samarbeid mellom de nevnte fungerer og hva som er virkningen av tiltakene. Forskning som følger Norges implementering av DSA og erfaringene med dette framstår som spesielt viktig i tiden framover.
14. Forskning som dekker erfaringene med både straffbare hatefulle ytringer og ikke-straffbare hatytringer blant ulike yrkesgrupper og tjenesteytere i ulike sektorer (f.eks. helse og utdanning) og tjenestemottakere (f.eks. pasienter og elever), samt hvordan de oppfatter, responderer og jobber overfor dette kan også dekke et viktig kunnskapshull om hvordan erfaringene med disse kategoriene av ytringer er i deler av befolkningen utenom de direkte berørte gruppene.<sup>248</sup> Erfaringene blant ungdom bør også inkluderes her.<sup>249</sup>

---

<sup>247</sup> Les regjeringens tidligere strategi for perioden 2016-2020:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/09fc5dbac22043dda68cfc97d3d2909/status-strategi-mot-hatefulle-ytringer-mai-2020.pdf>

<sup>248</sup> Men se disse relevante norske studiene:

Kristiansen, A., Endresen-Maharaj, K., & Fjalsett, G. K. (2025). «Dette er måten de unge snakker på i dag.» Om elevers bruk av hatprat og nedsettende ytringer. *Nordisk tidsskrift for pedagogikk og kritikk*, 11(1). <https://doi.org/10.23865/ntpk.v11.6731>

Rapport om trans og funksjonshemmedes møter med helsevesenet (2024): <https://ungfunk-site.files.svdcdn.com/production/Helsenotat-v1.pdf?dm=1716897790>

<sup>249</sup> Se for eksempel pkt. 13 a) i innspill fra FNs barnekomité til norske myndigheter om retten til ikke-diskriminering, som peker på behovet for styrkte tiltak deriblant bevisstgjøring og innsatser for å bekjempe og motvirke SOKIUK-baserte hatefulle ytringer som

15. Det trengs mer forskning for å sikre og utvikle kunnskapsbaserte tiltak og politikk for LHBTI-personer som har flere og kombinerte minoritetsbakgrunner og -identiteter, og som derfor er særlig utsatte for marginalisering. Det kan for eksempel initieres forskning om denne gruppen av LHBTI-personer sin utsatthet for hatefulle ytringer og hatkriminalitet spesielt, og se dette i relasjon til andre former for utsatthet som for eksempel flyktninger og asylsøkere eller personer med nedsatt funksjonsevne opplever. Formålet bør være å fange opp hvordan kombinasjoner av flere minoritetsbakgrunner og relaterte former for utsatthet og sårbarheter påvirker denne gruppenes levekår, livskvalitet og spesifikke utfordringer. Dette kan videre informere egnede tiltak.
16. Det bør sikres alternativer kilder til kunnskap om utsatthet for hatkriminalitet og hatefulle ytringer i tillegg til eksisterende statistikk for saker i strafferettssporet. For eksempel kan dette gjøres ved forskning, befolknings- og offerundersøkelser som kartlegger selvrapporterte erfaringer med hatefulle ytringer og hatkriminalitet, og ved å videreføre dedikerte spørsmål om slike erfaringer i befolkningsundersøkelsen gjort via Trygghetsundersøkelsen. Slik longitudinell forskning og oppdatert kunnskap over tid vil være viktig for å sikre kunnskapsbasert politikk og målrettede tiltak fra offentlige myndigheter.<sup>250</sup>

## Forebygging

17. Det bør opprettes støtteordninger for sivilsamfunnsorganisasjoner der tilskudd kan søkes for tiltak mot hatefulle ytringer og dets negative konsekvenser for LHBTI-personer spesielt, for eksempel til bistand til personer utsatt for slike handlinger eller spissede forebyggende innsatser. Dette er i tråd med liknende anbefalinger som tidligere er presentert av Ytringsfrihetskommisjonen<sup>251</sup> og Ekstremismekommisjonen.<sup>252</sup>
18. I brede forebyggende innsatser bør tiltak mot SOKIUK-baserte hatefulle ytringer sees og utvikles i relasjon til bredere innsatser mot demokratisk tilbakegang og for bevissthet om kjønns- og seksualitetsmangfold. Dette bør inngå i arbeidet for menneskerettigheter og demokrati hvor eksisterende aktører som freds- og menneskerettighetssentrene, og etablerte initiativer som Dembra og Dialogpilotene benyttes og inkorporerer hatefulle ytringer mot LHBTI-personer og andre minoriteter som del av sine innsatser.
19. I den videre innsatsen mot hatefulle ytringer mot LHBTI-personer bør det generelt legges større vekt på å motvirke årsakene til hatefulle ytringer ved å jobbe proaktivt mot fordommer mot LHBTI-personer og for økt toleranse for kjønns- og seksualitetsmangfold. Dagens innsats er i stor grad reaktive med vekt på straffeforfølgelse av de mest alvorlige hatefulle ytringene. Det eksisterer imidlertid et mye større spekter av ytringer, holdninger og handlinger som ikke er straffbare men som kan være problematiske og som bør møtes med helt andre virkemidler.

---

rammer barn (2025):

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FNOR%2FCO%2F7&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FNOR%2FCO%2F7&Lang=en)

<sup>250</sup> Se mer om dette på side 40, p. 119-124 i CM/Rec(2024)4:

[https://search.coe.int/cm/#{%22CoEReference%22:%22CM/Rec\(2024\)4%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEReference%22:%22CM/Rec(2024)4%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22})

<sup>251</sup> "Kommisjonen mener det bør bevilges støtte til organisasjoner som jobber med mottiltak overfor hatefulle ytringer, som motytringer i kommentarfelt, hjelpetelefoner og bevisstgjøring rundt saklig argumentasjon og dialog." Se kommisjonens rapport:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/753af2a75c21435795cd21bc86faeb2d/no/pdfs/nou202220220009000dddpdfs.pdf>

<sup>252</sup> <https://www.regjeringen.no/contentassets/b09f8768c15d4d4f9ac8acfab0bf05e3/no/pdfs/nou202420240003000dddpdfs.pdf>

20. En del av en slik innsats vil innebære å legge større vekt på å motvirke hatefulle ytringer og spredningen av dette, heller enn å skulle moderere og straffeforfølge i etterkant. Her har flere arenaer og aktører innen skole og sivilsamfunnet viktige roller, på samme måte som i andre brede forebyggende innsatser.
21. Flere anbefalinger om overordnede forebyggende tiltak i ulike samfunnssektorer kunne vært fremmet, men disse vil bli for generelle og bevege seg utenfor denne rapportens formål. En overordnet forebyggende innsats og tilhørende tiltak bør bakes inn i og inngå som del av eksisterende innsatser (deriblant de ovennevnte) som kan tilpasses utfordringene beskrevet i denne rapporten.
22. En slik overordnet beskrivelse av de mange mulige og relevante forebyggende tiltakene mot hatefulle ytringer mot LHBTI-personer og andre minoritetsgrupper bør heller inngå i et arbeid med å utvikle en nasjonal handlingsplan som beskrevet under.

### **Overordnet koordinering**

23. Det bør vurderes en ny sektorovergripende handlingsplan for å oppnå en mer helhetlig tilnærming og overordnet koordinering av tiltakene mot hatefulle ytringer som rammer LHBTI-personer og andre minoritetsgrupper. En handlingsplan som gjelder på tvers av minoritetsbakgrunner vil sannsynligvis være bedre rustet til å motvirke hatefulle ytringer og hatkriminalitet mot LHBTI-personer med flere og kombinerte minoritetsbakgrunner/-identiteter, samt at det vil muliggjøre et bedre koordinert arbeid mot hatefulle ytringer og andre former for hatkriminalitet.<sup>253</sup>
24. En nasjonal handlingsplan mot hatkriminalitet bør inkludere straffbare hatefulle ytringer og et bredere spekter av straffbare handlinger som ofte overlapper og kombineres med ytringer. Dette vil gi muligheter for en sektorovergripende tilnærming der reaktive tiltak i justissektor sees i sammenheng med og innordnes i relasjon til andre sektors proaktive og forebyggende tiltak slik at disse spiller bedre på lag og er tydeligere konfigurert i forhold til hverandre. En slik plan bør gjelde alle de beskyttede grunnlagene for å sikre en helhetlig tilnærming mot hatefulle ytringer og hatkriminalitet, i stedet for dagens fragmenterte tilnærming med spredte tiltak innlemmet i ulike handlingsplaner.
25. I utarbeidelsen av en eventuell handlingsplan mot hatkriminalitet og hatefulle ytringer vil forskning og utredning som gir mer kunnskap om og forståelse av de underliggende årsakene til – og hva som driver spredning av – hatefulle ytringer være viktig for å kunne gi en tydelig beskrivelse av hva som er hovedutfordringene som en overordnet strategi og de konkrete tiltakene skal rettes mot, slik at formålet gjøres helt tydelig og innsatsene også kan evalueres underveis.

---

<sup>253</sup> Se for eksempel: [https://figshare.le.ac.uk/articles/report/Tackling\\_Hate\\_Crime/30752387?file=60071462](https://figshare.le.ac.uk/articles/report/Tackling_Hate_Crime/30752387?file=60071462)