



Justitsministeriet  
Lovafdelingen  
E-mailes til [jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

INSTITUT FOR  
MENNESKERETTIGHEDER

STRANDGADE 56 · 1401 KØBENHAVN K  
TLF. 32 69 88 88  
FAX 32 69 88 00  
[CENTER@HUMANRIGHTS.DK](mailto:CENTER@HUMANRIGHTS.DK)  
[WWW.MENNESKERET.DK](http://WWW.MENNESKERET.DK)  
[WWW.HUMANRIGHTS.DK](http://WWW.HUMANRIGHTS.DK)

DATE 8/12-08  
J.NR.  
540.30.19638

**Høring over udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven  
(Dommeres fremtræden i retsmøder)**

Ved e-mail af 12. november 2008 fremsendte Justitsministeriet ovennævnte med anmodning om eventuelle bemærkninger fra Institut for Menneskerettigheder.

Instituttets bemærkninger fremgår af vedhæftede notat.

Der henvises til ministeriets j.nr. 2008-740-0299.

Med venlig hilsen

Birgitte Kofod Olsen  
Vicedirektør



**Notat  
vedrørende  
høring over udkast til forslag til ændring af retsplejeloven  
(Dommeres fremtræden i retsmøder)**

**Sammenfatning**

*Det er instituttets opfattelse, at lovforslaget har følgende menneskeretlige og ligebehandlingsmæssige konsekvenser:*

*Det er instituttets opfattelse, at lovgivningsinitiativet primært har til hensigt at undgå tilstedeværelsen af det muslimske hovedtørklæde blandt dommere i danske retssale.*

*Lovforslaget medfører, at muslimske kvinder, der af religiøse grunde bærer hovedtørklæde, er udelukket fra dommerhvervet. Efter instituttets opfattelse, må det kræve vægtige grunde at udelukke en gruppe borgere fra så vigtigt et erhverv på grund af deres religion.*

*Religionsfrihed*

*Instituttet finder det uklart, om grundlovens 67 kan hjemle en selvstændig beskyttelse af religiøse symboler mv. ved domstolene og opfordrer derfor til at denne grundlovstvivil afklares inden lovforslagets vedtagelse.*

*Formuleringen af lovforslaget lægger efter instituttets opfattelse op til nogle fortolkningsmæssige problemer, som kunne være undgået ved et mere præcist formuleret forbud.*

*Det er Instituttets opfattelse, at formålet med lovforslaget, der søger at varetage hensynet til, at dommere under udøvelsen af judicial virksomhed i forhold til borgerne fremstår neutrale, må anses som at leve op til kravet om et anerkendelsesværdigt formål.*

*Der ses ikke at foreligge domspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) vedrørende en begrænsning af brugen af religiøse symboler i samfund, der ikke er underlagt et eksplicit forfatningsmæssigt eller lovgivningsmæssigt sekulært princip og/eller uddannelsesmæssige trosreligiøse neutralitetsprincipper.*

*EMD har fremhævet, at medlemsstaterne er tildelt en bred skønsmargin i sager som handler om forholdet mellem religionen og staten, bl.a. med henvisning til, at der ikke kan afdækkes en ensartet europæisk opfattelse af religionens samfundsmæssige betydning eller om betydningen af offentlig manifestation af en religiøs overbevisning*

*Det er instituttets opfattelse, at en gennemførelse af lovforslaget for så vidt angår begrænsningen af dommers brug af religiøse symboler mv. ikke kan antages at indebære en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 9. Et krav om, at dommere fremtræder neutrale i retsmøder, må antages at være sagligt og proportionelt og inden for statens skønsmargin. Instituttets vurdering er behæftet med en vis usikkerhed, da der ikke foreligger sammenlignelig retspraksis fra EMD.*

#### *Diskrimination*

*Det er instituttets opfattelse, at der består en vis risiko for, at lovforslaget ikke opfylder det sagligheds- og proportionalitetskrav, der er indskrevet i forskelsbehandlingsloven.*

*Det er endvidere instituttets opfattelse, at lovforslaget vil kunne stride mod grundlovens § 70, idet domstolene ikke vil være underlagt lovgivningsmagtens afvejning mellem ledelsesretten og retten til religionsmanifestation som anført i forarbejderne til forskelsbehandlingsloven. Instituttet anbefaler, at denne tvivl afklares inden lovforslaget vedtages.*

*Hvad angår lovforslagets overensstemmelse med EMRK artikel 14, må det antages det, i lyset af statens skønsmargin på områder, hvor der ikke er udviklet en fælles europæisk standard, at lovforslaget ikke er konventionsstridigt. Instituttets vurdering er dog behæftet med en vis usikkerhed, da der ikke foreligger sammenlignelig retspraksis fra EMD.*

#### *Ytringsfriheden*

*Ytringsfriheden findes ikke krænket ved den foreslåede regulering af dommers fremtræden.*

#### *Pålæg om kappe*

*Det er instituttets opfattelse, at lovforslaget ikke medfører risiko for krænkelse af privatlivet i forhold til pålæg om brug kapper.*

#### *Menneskerettighedsfremmende kommentarer*

*Det er Instituttets opfattelse, at lovforslaget ved at detailregulere dommernes fremtræden og pålægge brug af kappe har negativ indvirkning på domstolenes selvstændighed og uafhængighed.*

*Instituttet finder, at lovforslaget er et indgreb i den tradition, der er udviklet i forhold til domstolenes selvstændighed, uafhængighed og selvforvaltning, som domstolene indtil nu har forvaltet på tilfredsstillende vis. Instituttet kan derfor ikke støtte lovgivningsmæssige initiativer på området for dommers fremtræden.*

*Det er instituttets opfattelse at et forbud mod at bære religiøse symboler vil have negativ effekt for udfoldelse af princippet om frihed til forskellighed og lige muligheder, ligesom det vil skabe en forhindring for en indsats for mangfoldighed på det danske arbejdsmarked og i danske offentlige institutioner.*

## 1. Baggrund

Institut for Menneskerettigheder har med Justitsministeriets brev af 12. november 2008 modtaget udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven (Dommeres fremtræden i retsmøder) med anmodning om en udtalelse.

## 2. Lovforslagets formål og indhold

Det foreliggende lovforslag vedrører en regulering af dommeres fremtræden, herunder påklædning og adfærd, og tilsigter ifølge bemærkningerne, ”... at varetage hensynet til, at dommere i retsmøder, hvor retten udøver sin virksomhed i forhold til borgerne mv., fremstår neutrale og dermed at understøtte befolkningens almindelige respekt for og tillid til domstolene som den dømmende magt.”.

Dommeres påklædning er i dag ikke undergivet egentlig retlig regulering, der forbyder eller påbyder brug af særlige symboler eller påklædning, bortset fra højesteretsdommeres anvendelse af kapper, jf. en kongelig resolution fra 1920.

I lovforslagets bemærkninger henvises flere steder til Domstolsstyrelsens personaleadministrative vejledning. Af denne vejledning fremgår, at der ikke er fastsat en egentlig beklædningspolitik for ansatte ved Danmarks Domstole, men at det som fælles retningslinje gælder, at der ikke er noget til hinder for, at ansatte kan bære tørklæde, turban eller lignende hovedbeklædning af religiøse eller kulturelle grunde, så længe ansigtet ikke er tildækket.<sup>1</sup>

Offentlighedens kendskab til disse retningslinjer i foråret 2008 afstedkom imidlertid en omfattende offentlig debat om religiøse symboler i retssale og på offentlige arbejdspladser. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at den retstilstand, som Domstolsstyrelsens personaleadministrative vejledning beskriver, efter regeringens opfattelse ikke er fuldt ud hensigtsmæssig, for så vidt angår adgangen til at bære religiøse symboler mv. Lovforslaget indeholder på denne baggrund to elementer: 1) en regulering af dommeres fremtræden i retsmøder, således at disse skal fremtræde religiøst og politisk neutrale og 2) en udvidelse af brugen af dommerkapper, således at også byretsdommere skal bruge kapper under hovedforhandlinger.

Lovforslaget omfatter religiøse og politiske tilkendegivelser og symboler. Det fremgår af bemærkningerne bl.a. side 6, ”... at religiøse spørgsmål i de senere år har spillet en stigende rolle i den offentlige debat her i landet bl.a. i lyset af indvandringen af personer med forskellig religiøs baggrund, og at spørgsmål om religiøst tilhørsforhold m.v. er blevet væsentligt mere kontroversielle end tidligere.”.

Reguleringen går således ud over et egentligt forbud mod at dommere *bærer* religiøse symboler mv., idet også udsagn og adfærd i øvrigt, som er *egnet* til at blive

---

<sup>1</sup> Beslutningen om at indsætte det citerede afsnit om decorumkrav og forventning til personlig fremtræden i Domstolsstyrelsens personaleadministrative vejledning blev enstemmigt vedtaget i Domstolsstyrelsens bestyrelse truffet på et møde den 18. december 2007. Vejledningen bygger på den gældende retstilstand, det vil sige den nuværende lovgivning.

*opfattet som en tilkendegivelse om religiøst tilhørsforhold fremover skal være omfattet af forbud.*

Reguleringen vil efter forslaget ramme såvel mere diskrete symboler som f.eks. Dagmarkors som de mere markante symboler som tørklæder (hijab), den jødiske kalot (kippen) og den sikhiske turban.

*Det er instituttets opfattelse, at lovgivningsinitiativet primært har til hensigt at undgå tilstedeværelsen af det muslimske hovedtørklæde blandt dommere i danske retssale.*

### **3. Høringssvarets indhold**

Nærværende høringssvar sætter især den del af lovforslaget i fokus, som vedrører et forbud mod religiøse symboler. Desuden behandler høringssvaret kort forslaget til regulering af dommers religiøse og politiske tilkendegivelser mv. i relation til ytringsfrihed, samt forslaget om indførelsen af kapper ved byretten.

Under afsnit 4. behandles et forbud mod religiøse symboler mv. i lyset af religionsfriheden. I afsnit 5. behandles et sådant forbud set i lyset af de bestemmelser, som vedrører diskrimination på arbejdsmarkedet, og i afsnit 6. omhandles lovforslaget set i relation til ytringsfriheden. Afsnit 7. vedrører en vurdering af forslaget vedrørende indførelse af kapper.

I afsnittene 4. og 5. redegøres i underafsnit for henholdsvis dansk ret, menneskeretten og EU-ret, ligesom instituttet i hvert af disse afsnit vurderer lovforslaget i relation til Danmarks menneskeretlige forpligtelser på området.

Endelig fremgår instituttets mere generelle menneskerettighedsfremmende bemærkninger af afsnit 8. Afsnittet indeholder således bl.a. en vurdering af, om lovforslaget er egnet til at fremme menneskerettighederne og sikre en effektiv beskyttelse.

Spørgsmålet om brugen af religiøse symboler, særligt tørklæder, har været genstand for flere retsafgørelser fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) og fra danske domstole. Disse afgørelser inddrages i analyserne i det følgende, dog uden at der er tale om en udtømmende gennemgang.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Institut for Menneskerettigheder har i 2004 kommenteret B 201, Forslag til folketingsbeslutning om forbud mod at bære kulturbestemt hovedbeklædning, som fremsat af Louise Frevert (DF) m.fl. den 29. april 2004. Der henvises til notatet, som kan hentes på [www.menneskeret.dk/Danmark/Høringssvar](http://www.menneskeret.dk/Danmark/Høringssvar).

## 4. Vurderingsgrundlag: religionsfrihed og frihed til manifestation af religion

### 4.1. Dansk ret

#### 4.1.1. Regulering

Den danske grundlovs § 67 lyder:

”Borgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden”.

Bestemmelsen fastlægger religionsfrihedens princip, dvs. retten til frit at praktisere sin religion. Anvendelsesområdet for § 67 er religionens manifesterede praksis (gudsdyrkelsen), som den udtrykkes gennem handlinger og ritualer samt andre foranstaltninger og aktiviteter begrundet i troen.<sup>3</sup>

Denne materielle beskyttelse af handlinger, der knytter sig til gudsdyrkelse, kan alene begrænses, hvis handlingen (eller læren) strider mod sædeligheden og den offentlige orden. Det er antaget i litteraturen, at en afskæring af beskyttelsen med henvisning til almindelige moralprincipper næppe i dag kan ske med henvisning til § 67, bl.a. fordi det her ofte vil være vanskeligt med fornøden sikkerhed at konstatere en fælles og vidt udbredt moralopfattelse.<sup>4</sup> Heller ikke et trossamfunds læresætningers farlighed eller skadelighed udgør et tilstrækkeligt grundlag for at gøre indgreb, medmindre læren strider mod ”de til den offentlige ordens betryggelse givne love”.<sup>5</sup> Der ses ikke i øvrigt fortolkningsbidrag, der nærmere fastlægger indholdet af indgrebsbetingelserne ”sædeligheden” og ”den offentlige orden”, men samme hensyn kan begrunde indgreb i medfør af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 9, stk. 2, og FN’s Konvention om civile og politiske rettigheder (ICCPR) artikel 18, stk. 3, jf. nedenfor afsnit 4.2. I lov om forbud mod forskelsbehandling er indeholdt et diskriminationsforbud, hvor religion er nævnt som diskriminationsgrund i § 1, stk. 1.

#### 4.1.2. Retspraksis

I U. 2005.1265 H (*Føtex-sagen*), hvor en kvinde blev afskediget for at bære religiøst begrundet hovedtørklæde i strid med beklædningsregler om delvis uniformering, fastslog Højesteret enstemmigt, at det ikke indebar ulovlig forskelsbehandling. Sagen blev primært behandlet i forhold til forskelsbehandlingsloven, men Højesteret udtalte, at håndhævelsen af et forbud (i den konkrete sag) heller ikke fandtes i strid med artikel 9 på baggrund af EMDs praksis. Se nærmere om diskriminationsspørgsmålet i dommen nedenfor under afsnit 5.1.2.

<sup>3</sup> Henrik Zahle, red., Danmarks Riges Grundlov med Kommentarer, 2006, Djøf, s. 414 ff.

<sup>4</sup> Henrik Zahle, red., Danmarks Riges Grundlov med Kommentarer, 2006, Djøf, s. 416-17, og modsat Alf Ross, Dansk Forfatningsret, bd. 2, 3. udg., 1980, s. 756.

<sup>5</sup> Citatet stammer fra C.G:Holck, Den danske Statsforfatningsret II, 1869 og er gengivet i Anette Lund Hansen og Henrik Zahle, Rituel Slagtning og religionsfrihed, EU- og Menneskeret, 2, Maj 1998, s. 64.

## 4.2. Menneskeretten

### 4.2.1. Regulering

Inden for menneskeretten er religionsfriheden beskyttet i EMRK artikel 9, ICCPR artikel 18.

EMRK artikel 9 har følgende ordlyd:

” Stk. 1. Enhver har ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed; denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.

Stk. 2. Frihed til at udøve sin religion eller tro skal kun kunne underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.”

ICCPR artikel 18, stk. 1-3 lyder:

” Stk.1. Enhver har ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret skal omfatte frihed til at bekende sig til eller antage en religion eller tro efter eget valg samt frihed til, alene eller sammen med andre, offentligt eller privat, at give udtryk for sin religion eller tro ved gudsdyrkelse, udførelse af rituelle handlinger, overholdelse af religiøse sædvaner eller undervisning.

Stk. 2. Ingen må underkastes tvang, der kan begrænse hans frihed til at bekende sig til eller antage en religion eller tro efter eget valg.

Stk. 3. Friheden til at give udtryk for en religion eller tro må kun underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige af hensyn til den offentlige sikkerhed, orden, sundhed eller sædelighed eller andres grundlæggende rettigheder og friheder.  
...”

Den del af religionsfriheden, der knytter sig til troslæren og den enkelte persons indre overbevisning nyder absolut beskyttelse. Dette er understreget i ICCPR artikel 4, stk. 2, som fastslår, at artikel 18 er ufravigelig.

Dette gælder imidlertid ikke for så vidt angår adfærd og handling, der har som formål at udtrykke religionen. Ved både EMRK artikel 9, stk. 2, og ICCPR artikel 18, stk. 3 er beskyttelsen af religionsudøvelsen, herunder gudsdyrkelse, udførelse af rituelle handlinger, overholdelse af religiøse sædvaner samt undervisning<sup>6</sup> og retten til at manifestere sin religion gennem brug af religiøse symboler, forskrifter, skikke m.v. således gjort relativ.

---

<sup>6</sup> ICCPR General Comment 22/48 af 30.07.1993, § 4.

Den relative beskyttelse bevirker, at beskyttelsen af religionsudøvelsen kan begrænses, hvis indgrebet er fastsat ved lov samt nødvendigt og proportionalt for at beskytte den offentlige tryghed, orden, sundhed eller sædelighed eller for at beskytte andres rettigheder og friheder<sup>7</sup>.

Menneskerettighedskomitéen har i et fortolkningsbidrag til ICCPR artikel 18 anført herom:<sup>8</sup>

”The fact that a religion is recognized as a state religion or that it is established as official or traditional or that its followers comprise the majority or the population, shall not result in any impairment of the enjoyment of any of the rights under the Covenant, including article 18 and 27, nor in any discrimination against adherents to other religions or non-believers.”

#### Nødvendighed og proportionalitet

Opfyldelse af nødvendighedskravet forudsætter, at staten kan påvise, at der med indgrebet opnås en ”fair balance” mellem borgerens rettigheder og samfundets modstående interesse i at begrænse vedkommende i nydelsen af sin rettighed. Et indgreb skal kunne anses som ”nødvendigt i et demokratisk samfund”<sup>9</sup> eller begrundet i et påtrængende samfundsmæssigt behov.<sup>10</sup> Heri ligger, at det ikke er tilstrækkeligt, at indgrebet er nyttigt, rimeligt og ønskeligt, eller fremstår som resultatet af et rimeligt og forsigtig skøn, udøvet i god tro. Omvendt kræver det ikke, at indgrebet er uomgængeligt nødvendigt.<sup>11</sup> EMD har udtrykt, at indgrebet må være ”justified in principle – that is, whether the reasons adduced to justify them appear “relevant and sufficient” and are proportionate to the legitimate aim pursued”.<sup>12</sup> Staten er overladt en skønsmargin (”margin of appreciation”) ved vurderingen af, om et indgreb er nødvendigt efter en national målestok.

Proportionalitetskravet indebærer, at det middel, der bringes i anvendelse, skal være det mindre indgribende af flere muligheder og stå i et rimeligt forhold til det mål, som søges opnået.

---

<sup>7</sup> Et eksempel på en sådan legitim begrænsning findes i EMD’s afvisningskendelse i sagen Dahlab mod Schweiz, 15.02.2001, om forbud mod lærers brug af tørklæde under undervisning af 4-8-årige elever i en statsskole, se nærmere nedenfor.

<sup>8</sup> ICCPR General Comment 22/48 af 30.07.1993, § 9.

<sup>9</sup> F.eks. X mod UK 12.07.1978 (motorcyklist (sikh) skulle bære styrthjelm) og Phull mod Frankrig 11.01.2005 (turban skulle fjernes ved sikkerhedstjek i lufthavn). Se også FN’s Menneskerettighedskomite i Bhinder mod Canada, Communication 208/1986 (sikh blev afskediget, da han ikke ville bære sikkerhedshjelm).

<sup>10</sup> Handyside mod UK 07.12.1976, der fastlagde den stadigt anvendte standard ”a pressing social need”.

<sup>11</sup> Peer Lorenzen m.fl., Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, med kommentarer (art 1-10), Djøf 2003, 2. udgave, s. 55.

<sup>12</sup> The Sunday Times mod UK 26.11.1991, § 50.



#### 4.2.2. Menneskerettighedsdomstolens praksis

EMD har truffet afgørelser af betydning for religionsudøvelsen efter EMRK artikel 9 i en række sager. I det følgende redegøres alene for de sager, der er relevante for vurderingen af begrænsninger i religionsmanitestation i ansættelsesforhold.

EMD fandt i *Kalac-sagen*<sup>13</sup>, at hvis en person vælger en militær karriere, underkaster vedkommende sig den militære disciplin. Det kan betyde visse begrænsninger i individets rettigheder og friheder i forhold til civile personers frihedsrettigheder. Klageren var tvunget på pension af sin arbejdsgiver bl.a. under henvisning til, at klager tilhørte en fundamentalistisk muslimsk bevægelse. Da klageren havde haft mulighed for at udøve sin muslimske tro, fandt domstolen ikke, at den tvungne pension var begrundet i klagers religiøse overbevisning, men i klagers handlinger og holdning, som stred imod den militære disciplin og princippet om et verdsligt militær<sup>14</sup>.

Også religiøs gudsyndelse, som i væsentligt omfang kolliderer med en normal arbejdstid, vil kunne forbydes en ansat og eventuelt betyde afskedigelse, hvis forbudet ikke overholdes, jf. *Kontinen mod Finland*.<sup>15</sup> Se i den forbindelse også sagen *Stedman mod UK*<sup>16</sup>, hvor Kommissionen udtalte, at når ansættelsesretlige pligter kommer i strid med den ansattes religiøse overbevisninger, er muligheden for at sige op den ultimative garanti for religionsfrihed. På linje hermed er *Kosteski-dommen*.<sup>17</sup>

##### *Særligt vedr. religiøse symboler*

EMD har i sin domspraksis anerkendt, at skoler og universiteter i et enten forfatningsmæssigt sekulært samfund eller i et offentligt uddannelsessystem baseret på princippet om trosmæssig neutralitet i kombination med et samfund, hvor stat og kirke er adskilt, kan begrænse individets brug af religiøse symboler. Hensynet er at sikre elever og forældres ønske om at være fri for religiøse symboler, samt samfundets interesse til at bevare harmoni og tolerance mellem forskellige trosretninger. EMD har i de følgende sager haft lejlighed til at vurdere, om et forbud mod at bære religiøs hovedbeklædning var foreneligt med religionsfriheden<sup>18</sup>:

I sagen *Dahlab mod Schweiz*<sup>19</sup> fandt EMD, at et forbud mod en kvindelig lærers brug af tørklæde på en offentlig skole - som resulterede i en afskedigelse af kvinden - ikke udgjorde en krænkelse af religionsfriheden. EMD lagde vægt på en

<sup>13</sup> Kalac mod Tyrkiet 01.07.1997.

<sup>14</sup> Kalac mod Tyrkiet 01.07.1997, § 28 ("States may adopt for their armies disciplinary regulations forbidding this or that type of conduct, in particular an attitude inimical to an established order reflecting the requirements of military service."). Se også om tilsvarende afgørelser vedr. personer bortvist fra militæret pgr. relationer til yderligtgående muslimske bevægelser, Yanasik (06.01.1993), Tepeli (12.06.2001) og Sert (08.07.2004).

<sup>15</sup> Klagesag 24949/94, kommissionsafgørelse af 03.12.96 Se også Jon Fridrik Kjølbro, 2. udg. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, Djøf, 2. udg., s. 634 f.

<sup>16</sup> Stedman mod UK 09.04.1997, se også X mod UK 12.03.81.

<sup>17</sup> Kosteski mod Makedonien 13.04.2006, §§ 38-40.

<sup>18</sup> Se dog også Kurtulmus mod Tyrkiet 24.01.2006.

<sup>19</sup> Afvisningskendelse 15.02.2001.

konkret vurdering af situationen: der var tale om en neutral, obligatorisk, offentlig skole, således at det legitime hensyn til at fremstå neutralt skulle vejes op mod den ansattes religionsfrihed. EMD udtalte, at kvinders brug af tørklæde fandtes vanskeligt at forene med lighedsprincippet mellem kønnene, hvor budskabet om tolerance, respekt for andre og, først og fremmest, lighed og ikke-diskrimination, bør overføres til eleverne. Især tog EMD hensyn til, at elever i alderen 4-8 år ”..wonder about many things and are also more easily influenced than older pupils.”. Da indgrebet kun vedrørte hendes aktiviteter som lærer og skønnedes at være proportionalt, var der ikke tale om en krænkelse af artikel 9.

I sagen *Sahin mod Tyrkiet*<sup>20</sup> ansås det ikke som en krænkelse af artikel 9, at en kvindelig lægestuderende blev udelukket fra undervisning og eksaminer og senere bortvist fra universitetet på grund af overtrædelse af et tørklædeforbud. Her ser domstolen direkte på tørklædeforbuddet og foretager ikke nogen konkret vurdering af situationen. EMD fremhævede, at forbuddet var begrundet i forfatningsmæssige principper om sekularisme og ligestilling mellem kønnene, og at ekstreme politiske bevægelser i landet forsøgte at påtvinge samfundet deres opfattelse af et samfund baseret på religiøse forskrifter. EMD lagde endvidere vægt på, at studerende i øvrigt frit kunne udøve deres religion i overensstemmelse med de religiøse skikke, ligesom den indflydelse det kan have på personer, som ikke bærer religiøse symboler, at blive konfronteret med sådanne symboler.<sup>21</sup>

Konteksten er meget afgørende i disse sager, som i øvrige sager om religionsfrihed (jf. græske sager hvor EMD peger indirekte på den dominerende position af den græsk-ortodokse statskirke i Grækenland og dens diskriminerende konsekvens for religiøse mindretal, se bl.a. EMD *Larissis et al. mod Grækenland*, dom af 24. februar 1998; EMD *Manoussakis et al. mod Grækenland*, dom af 26. september 1996; EMD *Kokkinakis mod Grækenland*, dom af 25. maj 1993).

*EMD har i disse domme understreget, at medlemsstaterne er tildelt en bred skønsmargin i sager som handler om forholdet mellem religionen og staten, bl.a. med henvisning til, at der ikke kan afdækkes en ensartet europæisk opfattelse af religionens samfundsmæssige betydning eller om betydningen af offentlig manifestation af en religiøs overbevisning.*<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Se Leyla Sahin mod Tyrkiet 10.11.2005.

<sup>21</sup> Se også Senay Karaduman mod Tyrkiet 03.05. 1993, Kurtulmus mod Tyrkiet 24.01.2006, begge om læreres brug af tørklæde på universiteter. Se også om elevers brug af tørklæder og bortvisning på baggrund af denne brug; Dogru mod Frankrig og Kervanci mod Frankrig, begge domme af 04.12.2008.

<sup>22</sup> Leyla Sahin mod Tyrkiet 10.11.2005, § 109 (med henvisning til flere domme). Se kritisk vedrørende denne praksis tidsskrift *International and Comparative Law Quarterly (ICLQ)* vol 56, april 2007, s. 395-414 Tom Lewis: "What not to wear".

### 4.3. EU-retten

#### 4.3.1. Regulering

I Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fremgår af artikel 10, stk.1, i afsnittet om Ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed, at

”Enhver har ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.”

Endvidere indeholder charteret i artikel 21 et generelt diskriminationsforbud.

Om rækkevidden af de sikrede rettigheder bestemmer artikel 52 følgende:

”Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.”

Charteret blev vedtaget i 2000 og vil først blive retligt bindende ved vedtagelse af EU's nye forfatningstraktat.

#### 4.3.2. EF-domstolsafgørelser

EF-domstolen har med dommen i *Vivien Prais mod Rådet for De Europæiske Fællesskaber*,<sup>23</sup> taget stilling til i hvilket omfang EU's institutioner skal tage hensyn til religion. Sagen vedrørte en kvinde, som af religiøse årsager ikke kunne deltage i en optagelsesprøve for kandidater til stillinger inden for EU. EF-Domstolen fandt, at hvis en ansøger i god tid inden prøvetidspunkterne er fastsat, informerer ansættelsesmyndigheden om, at der er bestemte dage, hvor personen ikke kan deltage i prøverne af religiøses grunde, skal der tages hensyn hertil ved tilrettelæggelsen af prøver. Sker det på et tidspunkt hvor prøverne er fastlagt, og andre deltagere eventuelt er indkaldt, kan ansættelsesmyndigheden afvise at foreslå en anden dag.

### 4.4. Instituttets vurdering af lovforslaget i relation til religionsfrihed

Brugen af religiøst betinget hovedbeklædning eller anden anvendelse af religiøse symboler mv. er omfattet af grundlovens § 67 og EMRK artikel 9, som en udadvendt manifestation og konsekvens af troen. En begrænsning i adgangen til at give

---

<sup>23</sup> Afgørelse af 27.10.1976, sagsnr. 130/75

udtryk for sin religion må derfor som udgangspunkt antages, at udgøre et indgreb i religionsfriheden.

En begrænsning kan efter grundlovens § 67 ske under henvisning til sædeligheden og den offentlige orden. "Den offentlige orden" fremgår også af de beskyttelses-hensyn, som nævnes i EMRK artikel 9, stk. 2. Det kunne forekomme nærliggende at fortolke grundlovens rettighedsbestemmelser i overensstemmelse med de parallelle rettigheder i EMRK, som disse fortolkes af EMD. En sådan "harmoniserende" fortolkning kan ses som en dynamisk grundlovsfortolkning, der bringer grundlovens rettigheder på linje med en moderne, fælleseuropæisk rettighedstænkning.<sup>24</sup> Det er instituttets opfattelse, at der med begrebet "den offentlige orden" er overladt statsmagten adgang til at foretage en regulering, som skønnes nødvendig for at beskytte den offentlige orden, og at et sådant hensyn kan tage afsæt i blandt andet hensynet til at værne om domsmagtens neutralitet, jf. også nærmere herom nedenfor i relation til EMRK 9.

*Instituttet finder det uklart, om grundlovens 67 kan hjemle en selvstændig beskyttelse af religiøse symboler mv. ved domstolene og opfordrer derfor til at denne grundlovstvivil afklares inden lovforslagets vedtagelse.*

Brugen af religiøst betinget hovedbeklædning eller anden anvendelse af religiøse symboler mv. er omfattet af EMRK artikel 9, som en udadvendt manifestation og konsekvens af troen. En begrænsning i adgangen til at give udtryk for sin religion udgør derfor et indgreb i religionsfriheden. Ud over 1) fornøden lovhjemmel til at foretage indgrebet, som søges opnået ved det foreliggende lovforslag, skal indgrebet forfølge et 2) anerkendelsesværdigt formål og samtidigt være 3) nødvendigt og proportionalt.

Efter EMRK artikel 9, stk. 2, kan der foretages indgreb i religionsfriheden, hvis indgrebet sker for at beskytte den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder. Staten skal påvise, at der med indgrebet opnås en "fair balance" mellem borgerens rettigheder og samfundets modstående interesse ved begrænsningen, se nærmere ovenfor under afsnit 4.2. Staten er således overladt en vis skønsmargin ved vurderingen af, om et indgreb er nødvendigt, og indgrebet behøver ikke være uomgængeligt nødvendigt.

Begrænsning i den fri religionsudøvelse kræver jf. EMRK følgende:

#### *1. Legalitetskrav - Lovhjemmel*

Beskyttelsen af religionsfriheden er, som de fleste andre menneskerettigheder, ikke absolut, og indgreb kan legitimeres. Det er således blandt andet et krav, at

---

<sup>24</sup> Jens Elo Rytter, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – og dansk ret, Thomson, 2. udg., 2006, s. 38.f. I overensstemmelse hermed bl.a. Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 3, Menneskerettigheder, Christian Ejlers Forlag, 2007, s. 43 og s. 47, dog modsat Jonas Christoffersen i U, 2000B. 593f. "Højesteret og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention".

indgrebet skal have hjemmel i lovgivningen, hvilket formelt er opfyldt med den foreslåede ændring af retsplejelovens § 56.

Domstolens praksis har vist, at den nationale lovgivning skal opfylde de kvalitative krav, der følger af konventionen, herunder kravet om at retsreglerne skal være tilgængelige, og at retstilstanden skal være forudsigelig; reglerne skal være tilstrækkelig klare og præcise. Hjemmelskravet betyder derfor ikke bare en lov hjemmel, men også lov kvalitet: borgeren skal have mulighed for at overskue og forudsige konsekvenserne af reglerens anvendelse og beskyttes mod vilkårlige indgreb i religionsfriheden.

Instituttet ønsker at påpege en vis uklarhed i formuleringen af lovbestemmelse. Ifølge forslaget må dommere "ikke fremtræde på en måde, der er egnet til at blive opfattet som en tilkendegivelse om den pågældendes eventuelle religiøse eller politiske tilhørsforhold eller om den pågældendes holdning til religiøse eller politiske spørgsmål i øvrigt". Reguleringen går således ud over et egentligt forbud mod at dommere *bærer* religiøse symboler mv., idet også udsagn og adfærd i øvrigt, som er *egnet* til at blive *opfattet* som en *tilkendegivelse* om religiøst tilhørsforhold fremover skal være omfattet af forbud.

Instituttet er opmærksomt på, at der med lovforslagets tekst tilsigtes en udtømmende regulering inden for området, men ordlyden lægger med bl.a. ordene "egnet", "opfattes" og "eventuelle" op til skønmæssige nuancer, som ikke kan antages at bidrage til klare afgørelser på området for fremtidig neutral dommerfremtræden.

*Formuleringen af bestemmelsen lægger efter instituttets opfattelse op til nogle fortolkningsmæssige problemer, som kunne være undgået ved et mere præcist formuleret forbud.*

## *2. Anerkendelsesværdigt formål*

Juridiske dommere forudsættes at sikre en uafhængig, værdig og neutral myndighedsudøvelse, herunder også ved deres påklædning. Dommeres opgave er reguleret i grundlovens § 64, hvori det bl.a. fastslås, at de i deres kald alene skal rette sig efter loven. Der er yderligere i grundloven sikret dommeres uafsættelighed, og uafhængighed og neutralitet er en afgørende forudsætning for bestridelsen af dommerhvervet. Denne uafhængighed fordrer også, at dommere fremtræder og optræder neutralt.<sup>25</sup>

*Det er derfor Instituttets opfattelse, at formålet med lovforslaget, der søger at varetage hensynet til, at dommere under udøvelsen af judicial virksomhed i forhold til borgerne fremstår neutrale, må anses som at leve op til kravet om et anerkendelsesværdigt formål.*

---

<sup>25</sup> Jf. også princippet i EMRK artikel 6, der garanterer en ret til en uafhængig og upartisk domstol herunder princippet om "justice must not only be done, it must also be seen to be done" EMD lægger vægt på, om befolkningen i almindelighed og den tiltalte i straffesager i særdeleshed kan nære tillid til domstolene. (se *Incal mod Tyrkiet* 09.06.98 § 71).

### 3. Nødvendighed og proportionalitet

Nødvendigheden og proportionaliteten i det foreliggende lovforslaget skal efter bemærkningerne, bl.a. side 13, anses efter forslaget ordlyd for opfyldt, idet det er af væsentlig samfundsmæssig betydning at understøtte befolkningens almindelige respekt for og tillid til domstolene som den dømmende magt ved det foretagne indgreb.

EMD har hidtil på områder, der er tæt forbundet med moralske og kulturelle opfattelser i medlemsstaten, overladt en vid skønsmargin til den nationale lovgiver, idet nationale myndigheder og domstole anses som bedre egnede til at foretage en vurdering inden for sådanne områder.

Afgørende for, om et indgreb tillades er, om indgrebet skal kunne anses som ”nødvendigt i et demokratisk samfund” eller begrundet i et påtrængende samfundsmæssigt behov, se ovenfor afsnit 4.2.1. Det er således ikke tilstrækkeligt, at indgrebet er nyttigt, rimeligt og ønskeligt, eller fremstår som resultatet af et rimeligt og forsigtig skøn. Omvendt kræver det ikke, at indgrebet er uomgængeligt nødvendigt. Ved vurderingen af det foreliggende lovforslag finder instituttet, at det bagvedliggende formål, nemlig at understøtte befolkningens almindelige tillid til domstolene allerede er varetaget på tilstrækkelig vis ved den regulering, som domstolene selv har udøvet og udøver på området vedrørende dommeres fremtræden. Der forekommer derfor ikke noget indlysende behov for en lovregulering, som ydermere kommer i konflikt med en sædvane, hvorefter dette forhold hidtil har været undergivet domstolenes egen regulering. Med lovforslaget udtrykkes en manglende tillid til domstolens selvforvaltning på området, som efter instituttets opfattelse ikke har basis i konkrete sager.

Det kan derfor ikke helt afvises, at EMD ved vurderingen af “nødvendighedskravet” vil nå frem til, at dette ikke er opfyldt. Heroverfor står dog det forhold, at EMD på områder, som vedrører manifestation af religiøse symboler mv., hidtil overvejende har overladt sådanne spørgsmål til staternes skønsmargin, såfremt der ikke foreligger en fælles europæisk standard på området. En regulering af dommeres fremtræden for at fremstå upartisk ligger formodentligt inden for den skønsmargin, som den enkelte stat har på områder.

*Der ses ikke at foreligge domspraksis fra EMD vedrørende en begrænsning af brugen af religiøse symboler i samfund, der ikke er underlagt et eksplicit forfatningsmæssigt eller lovgivningsmæssigt sekulært princip og/eller uddannelsesmæssige tros- og neutralitetsprincipper.*

*Det er instituttets opfattelse, at en gennemførelse af lovforslaget for så vidt angår begrænsningen af dommeres brug af religiøse symboler mv. formodentligt ikke kan antages at indebære en krænkelse af EMRK artikel 9. Et krav om, at dommere fremtræder neutrale i retsmøder, må antages at være sagligt og proportionelt og inden for statens skønsmargin. Instituttets vurdering er behæftet med en vis*

*usikkerhed, da der som nævnt ikke foreligger sammenlignelig retspraksis fra EMD.*

## 5. Forbud imod diskrimination

### 5.1. Dansk ret

#### 5.1.1. Regulering

Grundlovens § 70 bestemmer følgende:

”Ingen kan på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder eller unddrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt.”

Kravet om ligebehandling uanset trosbekendelse gælder ved udformning af lovgivning og administrative forskrifter. Lighedsprincippet vedrører adgangen til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder. Herved skal forstås en lige adgang til en hvilken som helst fordelagtig retsposition, herunder ansættelse i en stilling.<sup>26</sup>

Det er anført i lovkommentaren til grundloven, at nutidig forståelse af grundlovens § 70 bør indebære, at bestemmelsen fortolkes og anvendes som udtryk for et lighedsprincip og et deraf flydende krav om ligebehandling. Herved vil den kunne anvendes i en samfundsmæssig kontekst, der er karakteriseret ved, at det danske samfund i stigende grad vil skulle rumme religiøs og kulturel mangfoldighed og den flerhed af traditioner, normer og manifestationer, der følger heraf.<sup>27</sup>

Grundlovens § 74 bestemmer, at alle indskrænkninger i den fri og lige adgang til erhverv, som ikke er begrundede i det almene vel, skal hæves ved lov, og § 75 bestemmer, at det til fremme af almenvellet bør tilstræbes, at enhver arbejdsduelig borger har mulighed for at arbejde. Grundlovens § 74 antages mest at have karakter af programerklæring, men dog således at adgangen til erhverv og arbejde nyder en vis beskyttelse<sup>28</sup>.

Lovgivningen i Danmark vedrørende ligestilling mellem kønnene i arbejdslivet stammer fra Danmarks indtræden i EU og daterer sig tilbage til 1970'erne. Disse love er ændret flere gange. I 2000 vedtoges en generel kønsligestillingslov, der også omfatter forhold uden for arbejdsmarkedet.

Ligebehandling af mænd og kvinder er reguleret i ligestillingsloven og i ligebehandlingsloven, hvor ligebehandlingsloven finder anvendelse inden for beskæftigelsesområdet. Det fremgår af lovens § 1, stk. 1:

”Ved ligebehandling af mænd og kvinder forstås i denne lov, at der ikke finder forskelsbehandling sted på grund af køn. Dette gælder både direkte forskelsbehandling og indirekte forskelsbehandling,

<sup>26</sup> Se Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 3, Menneskerettigheder, Christian Ejlers' Forlag 2007, s. 158ff.

<sup>27</sup> Se Henrik Zahle, red., Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 2.udg., Djøf, 2006, s. 426.

<sup>28</sup> Se Henrik Zahle, red., Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 2.udg., Djøf, 2006, s. 501.



navnlig under henvisning til graviditet eller til ægteskabelig eller familiemæssig stilling.”

Ligestillingsloven har til formål at fremme ligestilling mellem kvinder og mænd med udgangspunkt i kvinders og mænds lige værd, at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling pga. køn, herunder seksuel chikane uden for arbejdsmarkedsområdet, samt at lovfæste mainstreaming-princippet, hvorefter offentlige myndigheder skal arbejde for ligestilling og indarbejde ligestilling i al planlægning og forvaltning.

Forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse er reguleret i lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, som i § 2, stk. 1, fastslår at

” En arbejdsgiver må ikke forskelsbehandle lønmodtagere eller ansøgere til ledige stillinger ved ansættelse, afskedigelse, forflyttelse, forfremmelse eller med hensyn til løn- og arbejdsvilkår.”

I § 1, stk. 1 er det fastslået, at forskelsbehandling i lovens forstand skal forstås som

”... enhver direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse.”

Loven, som trådte i kraft den 1. juli 1996, tilsigter at gennemføre de folkeretlige forpligtelser, som Danmark har påtaget sig ved at ratificere ILO-konvention 1958 nr. 111 om forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv og FN's konvention om racediskrimination fra 1965.

I forbindelse med implementering af Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv i forskelsbehandlingsloven i 2004 blev der, bl.a., indført særlige bevisbyrderegler, således at hvis den, der føler sig diskrimineret, fremfører faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet diskrimination, påhviler det arbejdsgiver at bevise, at princippet om ligebehandling ikke er blevet tilsidesat.

### 5.1.2. Retspraksis

Danske domstole har i flere sager haft lejlighed til at vurdere, om en arbejdsgivers forbud mod ansattes brug af religiøse symboler på arbejdspladsen i form af religiøst betinget hovedtørklæde udgør diskrimination i strid med forskelsbehandlingsloven.

*Magasin-sagen*<sup>29</sup> fra 2000 omhandlede Magasins afvisning af en praktikant med den begrundelse, at hendes brug af religiøst betinget hovedtørklæde var i strid med Magasins beklædningsvejledning. Østre Landsret fandt, at afvisningen af praktikanten på grund af hendes brug af hovedtørklæde ikke var sagligt begrundet og dermed udtryk for indirekte diskrimination på grund af religion. Dommen skal formentlig forstås således, at Magasins beklædningsvejledning, der ifølge landsretten havde ”en vis rummelig karakter” ikke var tilstrækkelig præcis til at kunne begrunde et forbud mod brug af religiøs hovedbeklædning.

I en sag afsagt af Østre Landsret i 2001<sup>30</sup>, var en muslimsk kvindes ansøgning om ansættelse på Toms Chokoladefabrik blevet afvist, fordi hun ville bære religiøst betinget hovedtørklæde, som ikke kunne dækkes af den nethue, som ansatte i produktionen skulle bære. Flertallet af landsretten fandt, at beklædningskravet var sagligt, idet det var indført af sikkerheds- og hygiejnemæssige hensyn og blev praktiseret ens overfor alle, hvorfor der ifølge landsretten ikke var tale om indirekte diskrimination. Den dissenterende dommer lagde derimod med henvisning til, bl.a. EMRK artikel 9 vægt på, at Toms ikke havde forsøgt at tillemppe beklædningskravet, således at der både kunne tages hensyn til sikkerhed og hygiejne og den pågældende ansøgers religion. Sagsøgeren ankede landsrettens afgørelse til Højesteret, men sagen blev hævet, da parterne indgik forlig og i fællesskab udarbejdede et hovedtørklæde, som begge parter kunne acceptere.<sup>31</sup>

I *Føtex-sagen*<sup>32</sup> var en muslimsk kvinde ansat ved Føtex blevet afskediget, fordi hun af religiøse årsager insisterede på at bære hovedtørklæde på arbejde. Afskedigelsen var begrundet med, at brug af hovedtørklæde var i strid med Føtex' beklædningsreglement, der har til formål at sikre, at de ansatte fremtræder på en neutral og ensartet måde. Højesteret lagde til grund, at forbuddet mod hovedbeklædning i særlig grad ramte den del af muslimske kvinder, som af religiøse grunde bærer hovedtørklæde, men fandt, at forbuddet var sagligt begrundet og proportionalt og derfor i overensstemmelse med forskelsbehandlingsloven. Som begrundelse for frifindelsen af Føtex henviste Højesteret til forarbejderne til forskelsbehandlingsloven, hvor der som eksempel på lovlig indirekte forskelsbehandling nævnes, at det på trods af forbuddet mod forskelsbehandling ”fortsat

---

<sup>29</sup> U 2000.2350Ø.

<sup>30</sup> 18. afdeling sag B-0877/00.

<sup>31</sup> Dommen er kommenteret af Lynn Roseberry i ”Tørklædediskrimination på arbejdsmarkedet”, U. 2004B.189.

<sup>32</sup> U.2005.1265H. Dommen er kommenteret af Kirsten Ketscher i ”Etnisk ligebehandling, religionsfrihed og ligestilling mellem kvinder og mænd – set i lyset af Føtex-sagen”, U.2005B.235 og af Bjørn Dilou Jacobsen i ”Mere om Føtex-sagen”, U.2005B.301. Se endvidere Lynn Roseberrys kommentar til Østre Landsrets afgørelse i Føtex-sagen i ”Tørklædediskrimination på arbejdsmarkedet”, U.2004B.189.

[vil] være tilladt at kræve, at de ansatte bærer uniform eller en bestemt beklædning, hvis dette er en del af virksomhedens præsentation udadtil, og hvis det er et konsekvent krav, der stilles til alle ansatte i samme stillinger”.<sup>33</sup> Ifølge Højesteret har lovgiver derved foretaget en afvejning af hensynene til en arbejdsgiver, der kræver uniformering, og til en ansat, der af religiøse grunde ikke kan opfylde kravet. Højesteret udtalte endvidere, at der efter EMD praksis ikke var grundlag for at anse håndhævelsen af Føtex’ forbud mod brug af hovedtørklæde for stridende mod EMRK artikel 9.

Det følger således af dansk retspraksis, at et beklædningsreglement indeholdende et forbud mod brug af religiøse symboler på arbejdspladsen, herunder brug af hovedtørklæde, udgør indirekte forskelsbehandling af muslimske kvinder, der bærer hovedtørklæde, men at et sådan forbud må anses for saglig og proportionelt på det private arbejdsmarked, hvis forbuddet er indført af hensyn til arbejdspladsens præsentation udadtil, og hvis forbuddet praktiseres ens overfor alle.

## **5. 2. Menneskeretten**

### **5.2.1. Regulering**

Retten til ligebehandling er beskyttet i flere internationale konventioner.

EMRK artikel 14 indeholder ligeledes et forbud mod diskrimination:

”Nydelsen af de i denne konvention anerkendte rettigheder og friheder skal sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold.”

Det følger af ICCPR Artikel 2, stk. 1:

”De i denne konvention deltagende stater forpligter sig til at garantere, at de i konventionen anførte rettigheder gennemføres uden forskelsbehandling af nogen art i henseende til race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stilling.”

ICCPR artikel 26 lyder:

”Alle mennesker er lige for loven og er berettigede til lovens lige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling. I denne henseende skal loven forbyde enhver forskelsbehandling og sikre alle ligelig og effektiv beskyttelse imod forskelsbehandling af nogen grund, herunder race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stilling.”

---

<sup>33</sup> U 2005.1265H s.1277.

EMRK artikel 14 udgør ikke et selvstændigt forbud mod diskrimination, men tilsikrer, at én gruppe ikke diskrimineres i forhold til en anden ved nydelsen af de i konventionen indeholdte rettigheder.

Tillægsprotokol 12 (CETS 177) til EMRK, som trådte i kraft i 2000, indeholder - i modsætning til EMRK 14 - et generelt diskriminationsforbud. Protokollen er hverken underskrevet eller ratificeret af Danmark.

Udgangspunktet efter EMRK artikel 14 er, at "det lige skal behandles lige". Forbuddet finder derfor som udgangspunkt alene anvendelse i sammenlignelige situationer. Situationerne behøver ikke at være identiske, men der skal være tale om personer, som er i "lignende situationer".<sup>34</sup> EMD har herudover fastslået, at det tillige kan være i strid med artikel 14 at undlade at forskelsbehandle "persons whose situations are significantly different."<sup>35</sup>

Det er ikke i strid med diskriminationsforbuddet at udøve forskelsbehandling, hvis forskelsbehandlingen har en objektiv og en rimelig begrundelse. Dette anses for at være tilfældet, hvis forskelsbehandlingen forfølger et lovligt formål og er proportional. Proportionalitetskravet er tæt forbundet med den proportionalitetsvurdering, der foretages i forbindelse med anvendelse af undtagelsesbestemmelserne i EMRK artikel 8-11, herunder artikel 9, stk. 2.<sup>36</sup>

Retten til ligebehandling på grund af henholdsvis køn og race og etnisk oprindelse er endvidere særlig beskyttet under FN's kvindekonvention om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (CEDAW) og FN's konvention om bekæmpelse af alle former for racediskrimination (CERD).

### 5.2.2. Menneskerettighedsdomstolens praksis

Ifølge EMDs praksis er medlemsstaterne som udgangspunkt overladt en vis skønsmargin ved vurderingen af, i hvilket omfang forskelsbehandling i lignende situationer kan retfærdiggøres i overensstemmelse med EMRK artikel 14.<sup>37</sup> Domstolens prøvelse af, om den enkelte medlemsstat har udøvet forskelsbehandling i strid med artikel 14, påvirkes imidlertid af de grunde, der forskelsbehandles på grundlag af. Ifølge Domstolens praksis skal der særligt tungvejende hensyn til for at måtte forskelsbehandle på grund af køn, race, at være barn født uden for ægteskab, nationalitet, seksuel orientering og religion.<sup>38</sup> Hvis der forskelsbehandles på

---

<sup>34</sup> Domstolen anvender udtrykket "similar situations", jf. f.eks. Rasmussen mod Danmark, 28.11.1984, § 40, eller udtrykket "analogous situations", jf. f.eks. Johnston m.fl. mod Irland, 18.12.1986, § 60.

<sup>35</sup> Thlimmenos mod Grækenland, 06.04.2000, § 44.

<sup>36</sup> Se Arnardóttir, Oddný Mjöll, *Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, 2003, s. 47.

<sup>37</sup> Se f.eks. Rasmussen mod Danmark, 28.11.1984, § 38, Abdulaziz, Cabales and Balkandali mod UK, jf. note 20, § 73, Stubbings m.fl. mod UK, 22.10.1996, § 72.

<sup>38</sup> Om EMD's praksis herom se Dick, P. van og G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, 1998, Kluwer Law International, s. 727-729, Arnardóttir,

grundlag heraf, foretager EMD som udgangspunkt en mere intensiv prøvelse af, om forskelsbehandlingen kan retfærdiggøres.

I *Dahlab-sagen* og i *Sahin-sagen*, refereret i afsnit 4.1.2 ovenfor, fandt EMD, at forbuddet mod brug af religiøst betinget hovedtørklæde ikke kunne anses for at udgøre diskrimination i strid med EMRK artikel 14, jf. artikel 9, idet forbuddet ikke var rettet direkte mod de pågældende klageres køn eller religion, men var anset for nødvendigt for at opretholde et religiøst neutralt uddannelsessystem. Begrundelsen for, at der ikke var tale om diskrimination er således den samme som begrundelsen for, at der var tale om et legitimeret indgreb i religionsfriheden.

### **5.3. EU-retten**

#### **5.3.1. Regulering**

Dansk ligestillingslovgivning blev, som anført i afsnit 5.1.1 ovenfor, indført ved Danmarks indtræden i EU. Rådets direktiv af 9. februar 1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår<sup>39</sup>, senest ændret ved EP/Rdir 2002/73, er bl.a. gennemført ved lov om ligebehandling. Der foreligger en omfattende regulering inden for området kønsligestilling, se således bl.a. direktiv 2006/54/EF om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår beskæftigelse, erhvervsuddannelse mv., der en sammenskrivning af tidligere direktiver på området

I artikel 13 i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab, som ændret ved Amsterdam-traktaten (1997) fastsættes, at Rådet kan træffe foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Forbuddet mod diskrimination fik for alvor gennemslagskraft, da Rådet i 2000 udstedte direktiv 2000/43/EF om gennemførelse om princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse og direktiv 2000/78/EF om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv. Sidstnævnte direktiv forbyder forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Direktiverne er bindende for medlemslandene og pålægger dem at gennemføre lovgivning, som effektivt sikrer borgerne mod diskrimination i både den offentlige og den private sektor.

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder indeholder tre principper, et specifikt diskriminationsforbud, bygget over artikel 13, et princip om lighed for loven samt et princip om kønsligestilling.

---

Oddný Mjöll, *Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, 2003, s. 141-155, Karon Monaghan, "Limitations and Opportunities. A review of the likely Domestic Impact of Article 14" i *European Human Rights Law Review*, 2. Issue 2, 2001, s. 170-171 og Jonas Christoffersen, *Højesterets prøvelse af folkeretlige diskriminationsforbud*, U.2002. B407.

<sup>39</sup> Direktiv 76/207

#### **5.4. Instituttets vurdering af lovforslaget i relation til diskriminationsforbuddet**

Lovforslaget må formodes især at ramme muslimske kvinder, som af religiøse grunde bærer hovedtørklæde. Som anført i afsnit 1 ovenfor, må dette da også anses for at være det primære sigte med lovforslaget.

Der kan i den forbindelse henvises til Højesterets afgørelse i Føtex-sagen, refereret i afsnit 5.1.2 ovenfor, hvor Højesteret lagde til grund, at et forbud mod at bære religiøse og politiske symboler på arbejdspladsen, herunder at bære religiøst betinget hovedbeklædning, i særlig grad rammer den del af muslimske kvinder, som af religiøse grunde bærer hovedtørklæde, og derfor må anses for at udgøre indirekte forskelsbehandling på grundlag af religion.

Idet lovforslaget primært rammer kvinder, er det instituttets opfattelse, at forbuddet tillige vil medføre indirekte forskelsbehandling på grund af køn som beskyttet efter ligestillingsloven. Da lovforslaget primært rammer muslimer, kan det endvidere ikke udelukkes, at lovforslaget vil føre til indirekte forskelsbehandling på grund af etnicitet.<sup>40</sup>

Indirekte forskelsbehandling på grund af religion, køn og race eller etnisk oprindelse udgør ikke ulovlig diskrimination, såfremt forskelsbehandlingen forfølger et lovligt formål og er sagligt og proportionalt.

Som anført i afsnit 4.3. ovenfor, så må hensynet til, at dommere under udøvelsen af juridisk virksomhed i forhold til borgerne fremstår neutrale, anses som lovligt.

Hvad angår sagligheds- og proportionalitetsvurderingen, følger det, som anført i afsnit 5.2.2 ovenfor, af EMDs praksis, at der skal særlig tungtvejende grunde til at legitimere forskelsbehandling på grund af tilkendegivelse om religiøst tilhørsforhold.

*Lovforslaget medfører, at muslimske kvinder, der af religiøse grunde bærer hovedtørklæde, er udelukket fra dommerhvervet. Efter instituttets opfattelse, må det kræve vægtige grunde at udelukke en gruppe borgere for så vigtigt et erhverv på grund af deres religion.*

Det følger af Højesterets afgørelse i Føtex-sagen, at det anses for sagligt og proportionalt for en privat arbejdsgiver at pålægge de ansatte et uniformeringskrav, herunder et forbud mod at bære religiøse symboler, hvis dette er af hensyn til

---

<sup>40</sup> Se nærmere herom Jonas Christoffersen, Indirekte forskelsbehandling på grund af etnisk oprindelse, U.2008B.17. Ifølge Christoffersen er det uklart, om forskelsbehandlingsloven skal forstås således, at forbuddet mod direkte og indirekte diskrimination på grund af etnisk oprindelse omfatter diskrimination af bestemte etniske grupper, som kan siges at have samme kulturelle baggrund, historie, traditioner sprog m.v. (hvorefter muslimer ikke kan anses for en bestemt etnisk gruppe), eller om loven beskytter mod diskrimination mellem etniske danskere og andre etniske grupper.

virksomhedens præsentation udadtil, og hvis uniformeringskravet praktiseres ens overfor alle.

Højesterets afgørelse er først og fremmest begrundet med henvisning til forarbejderne til forskelsbehandlingsloven, hvorfor det må antages, at Højesteret ligeledes vil anse en anvendelse af lovforslaget for sagligt og proportionelt i relation til forskelsbehandlingsloven.

Dette udgangspunkt må dog nuanceres med, at Højesteret i sin afgørelse i Føtex-sagen alene forholdt sig til en privat arbejdsgivers mulighed for at gennemføre et beklædningsreglement overfor sine ansatte. Selv om dette medførte, at den ansatte muslimske kvinde ikke længere kunne arbejde på den pågældende arbejdsplads på grund af hendes brug af religiøst hovedtørklæde, så fører dommens resultat ikke til en total udelukkelse fra det offentlige eller private arbejdsmarked inden for et særligt erhverv. Muslimske kvinder, der bærer religiøst hovedtørklæde, har fortsat mulighed for at søge det samme eller lignende arbejde ved virksomheder, der ikke forbyder brug af hovedtørklæde.

I modsætning hertil medfører lovforslaget en fuldstændig udelukkelse af muslimske kvinder med hovedtørklæde fra et offentligt erhverv, der udgør en grundinstitution i det danske demokrati, som bør afspejle det danske samfund.

Som anført i afsnit 4.3 ovenfor, ses der ikke aktuelt at bestå et presserende behov for at regulere religiøse symboler ved domstolene. På det grundlag kan det ikke udelukkes, at lovforslaget ikke opfylder sagligheds- og proportionalitetskriteriet, og at det derfor vil blive anset for at udgøre diskrimination i strid med forskelsbehandlingsloven og/eller de bagvedliggende EU-antidiskriminationsdirektiver.

De samme betragtninger gør sig gældende i forhold til en vurdering af lovforslagets overensstemmelse med grundlovens § 70. Hertil skal føjes, at domstolene i forhold til en sådan vurdering ikke på lignende vis som i Føtex-sagen er underlagt lovgivningsmagts afvejning mellem ledelsesretten og retten til at religionsmanifestation som anført i forarbejderne til forskelsbehandlingsloven.

*Det er instituttets opfattelse, at der består en vis risiko for, at lovforslaget ikke opfylder det sagligheds- og proportionalitetskrav, der er indskrevet i forskelsbehandlingsloven.*

*Det er endvidere instituttets opfattelse, at lovforslaget vil kunne stride mod grundlovens § 70, idet domstolene ikke vil være underlagt lovgivningsmagts afvejning mellem ledelsesretten og retten til religionsmanifestation som anført i forarbejderne til forskelsbehandlingsloven. Instituttet anbefaler, at denne tvivl afklares inden lovforslaget vedtages.*

*Hvad angår lovforslagets overensstemmelse med EMRK artikel 14, må det antages, i lyset af statens skønsmargin på områder, hvor der ikke er udviklet en*

*fælles europæisk standard, at lovforslaget ikke er konventionsstridigt.. Instituttets vurdering er dog, som nævnt, behæftet med en vis usikkerhed, da der som nævnt ikke foreligger sammenlignelig retspraksis fra EMD.*

## **6. Instituttets vurdering: ytringsfrihed**

EMRK Artikel 10, stk.1, er medtaget i lovforslagets bemærkninger under afsnit 5.2.2. og 5.2.3. Det fremgår af disse, at formålet med den foreslåede begrænsning er at varetage hensynet til at dommere i retsmøder, dvs. hvor retten udøver sin virksomhed i forhold til borgerne m.v., fremstår neutrale, og at bestemmelsen endvidere må anses for at opfylde proportionalitetskravet i artikel 10, stk.2.

Forslaget begrænser ytringsfriheden, såvel i form af en begrænsning af egentlige tilkendegivelser/ytringer som ved forbuddet mod at bære politiske og religiøse symboler. Begrundelserne om neutralitet betyder imidlertid i relation til ytringsfriheden, at indgreb direkte kan legitimeres efter artikel 10, stk.2.

*Det er instituttets opfattelse, at lovforslaget ikke medfører risiko for krænkelse af EMRK artikel 10.*

## **7. Vurdering af forslaget vedrørende indførelse af kapper ved byretter.**

Gennemførelsen af et pålæg om bestemt beklædning giver anledning til et spørgsmål om ordningens forenelighed med retten til privatlivsbeskyttelse. Bestemmelser om påklædning er relevante og ligger antageligt inden for anvendelsesområdet for artikel 8, stk. 1.

Det må imidlertid forudsættes, at påklædningskrav der knytter sig til offentlig tjeneste, fx i form af uniform, allerede af den grund er legitimt og derfor ikke giver anledning til risiko for krænkelse af artikel 8.

Uanset dette, må et krav om kapper ved domstolene anses at opfylde de krav, der følger af artikel 8, stk. 2 og dermed anses for et sagligt og proportionalt krav.

Endvidere er det fast praksis i fleste europæiske lande<sup>41</sup>, at dommere bærer kappe, når de optræder i retten, hvorfor der må anses at være udviklet en fælles europæisk standard på området.

*Et pålæg, om at en dommer skal anvende kappe under hovedforhandlingen, giver ikke anledning til risiko for krænkelse af menneskeretlige forpligtelser.*

## **8. Menneskerettighedsfremmende bemærkninger**

### **8.1. Domstolenes uafhængighed**

Regeringens lovgivningsinitiativ bryder med den sædvane, at dommernes fremtræden i forbindelse med myndighedsudøvelsen varetages af dommerstanden selv. En uafhængighed, som er i overensstemmelse med domstolenes grundlovs-

---

<sup>41</sup> Udenrigsministeriets notat af 13. maj 2008 om Beklædning m.v. ved domstolene i andre lande.



mæssige uafhængighed. Der er således i dag efter retsplejelovens §§ 48 og 49 adgang til at klage over utilbørligt eller usømmeligt forhold fra en dommers side under udøvelsen af dennes embedsvirksomhed. Klage sker til henholdsvis retspræsidenterne eller Den Særlige Klageret.

Det fremgår af oplysninger indhentet om andre landes regulering af dette spørgsmål, at der i hovedparten af de adspurgte lande ikke er regler, som forbyder ansatte ved domstolene at bære religiøse symboler mv.<sup>42</sup>, se lovforslagets bemærkninger side 5. Instituttet er endvidere bekendt med, at et stort antal dommere<sup>43</sup> er imod et forslag om at gå med kapper.

I vurderingen af, om begrænsningen af dommers brug af religiøse symboler er nødvendig, må bør det tillægges betydning, om den nationale beslutningsproces har været afbalanceret og om et forbud af religiøse symboler ved lov har været nødvendig i en kontekst, hvor der ikke havde været eller var nogle problemer eller kritik af dommernes fremtræden. Selv om dommerne selv er splittede på området har en del dommere offentligt tilkendegivet at de ikke anser indgrebet for nødvendigt og ser det som et opgør med en langvarig tradition, idet der findes muligheder inden for den nuværende selvregulering og som det fremgår af Personalevejledningen:

”Alle ansatte ved Danmarks Domstole skal være bekendt med, at de med adfærd og personlige fremtræden, herunder beklædning skal sikre en værdig myndighedsudøvelse. Særligt for de, der træffer afgørelse i retten, gælder, at han eller hun med sin fremtræden i retten må sikre, at retten fremstår værdig, uafhængig og upartisk.”<sup>44</sup>

Det foreliggende lovforslag lægger op til en meget tæt regulering af dommers fremtræden på et område, hvor der Instituttet bekendt ikke har været eksempler på kritik af domstolenes hidtidige udvælgelsesproces, habilitetvurdering og/eller selvregulering.

Det er Instituttets opfattelse, at lovforslaget ved at detailregulere dommernes fremtræden og pålægge brug af kappe har negativ indvirkning på domstolenes selvstændighed og uafhængighed.

*Instituttet finder, at lovforslaget er et indgreb i den tradition, der er udviklet i forhold til domstolenes selvstændighed, uafhængighed og selvforvaltning, som domstolene indtil nu har forvaltet på tilfredsstillende vis. Instituttet kan derfor ikke støtte lovgivningsmæssige initiativer på området for dommers fremtræden*

---

<sup>42</sup> Udenrigsministeriets notat af 13. maj 2008 om Beklædning m.v. ved domstolene i andre lande

<sup>43</sup> Dommerforeningens årsmøde i november 2007

<sup>44</sup> Se også Domstolsstyrelsens Notat om adfærd og personlig fremtræden ved Danmarks Domstole af 22. april 2008.

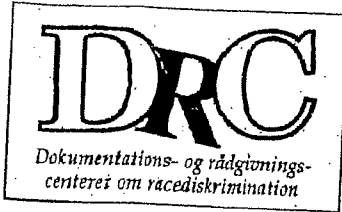
## **8.2. Frihed til forskellighed og mangfoldighedsstrategi**

Princippet om ikke-diskrimination og forpligtelsen til ligebehandling, fører til et krav om muligheder for alle og et krav om frihed til forskellighed. Netop på disse principper bygger mangfoldighedsstrategier. Der tages her afsæt i, at mangfoldigheden rummer et positivt potentiale for udviklingen af det danske samfund, herunder økonomisk vækst, trivsel og tillid til offentlige og private institutioner.

Et forbud mod religiøse symboler mv. ved danske domstole vil i lyset heraf kunne have negative konsekvenser for særligt muslimske kvinders, men også andre religiøse minoriteters oplevelser af at være inkluderet i det danske samfund.

Samtidig må det forventes, et forbud mod at bære religiøse symboler, vil skabe en barriere for, at muslimske kvinder med juridisk uddannelse vælger en karriere ved de danske domstole og dermed faktisk afskære dem fra at have muligheder på lige vilkår med andre jurister.

*Det er instituttets opfattelse at et forbud mod at bære religiøse symboler vil have negativ effekt for udfoldelse af princippet om frihed til forskellighed og lige muligheder, ligesom det vil skabe en forhindring for en indsats for mangfoldighed på det danske arbejdsmarked og i danske offentlige institutioner.*



DRC er en selvstændig uafhængig institution, der er organiseret som en fond, og som med udgangspunkt i menneskerettighedskonventionerne arbejder mod racediskrimination. DRC kortlæg racediskrimination og giver råd, vejledning samt juridisk bistand personer, der har været udsat for racediskrimination, eller som været vidne hertil. DRC arbejder med det holdningskaber arbejde gennem konferencer, seminarer, kurser og debatmøder.

8.december 2008

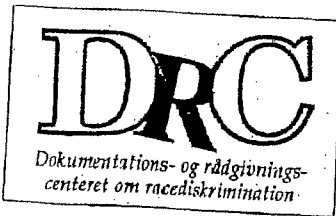
FAX 33933510

Vedr. Deres j.nr. 2008-740-0299

Se vedlagt, sendes også som brev.

Med venlig hilsen

Niels-erik Hansen



DRC er en selvvejende uafhængig institution, der er organiseret som en fond, og som med udgangspunkt i menneskerettighedskonventionerne arbejder mod racediskrimination. DRC kortlægger racediskrimination og giver råd, vejledning samt juridisk bistand til personer, der har været udsat for racediskrimination, eller som i øjeblikket er udsat herfor. DRC arbejder med det holdningskabende arbejde gennem konferencer, seminarer, kurser og debatmøder.

8. december 2008

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

### Høringsvar vedr. lovforslag til ændring af retsplejeloven (Dommeres fremtræden i retsmøder).

Dokumentations og rådgivningscenteret om racediskrimination (DRC) skal takke for modtagelsen af udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven (Dommeres fremtræden i retsmøder).

DRC har følgende kommentarer:

#### Indledende betragtninger

Med forslag til ny § 56 i retsplejeloven er der tale om et indgreb, som vil få betydning for religiøse minoriteters ansættelse som dommere ved danske domstole (herunder eksempelvis jøder, sikher og muslimske kvinder som bærer tørklæde). Lovforslaget taler om: "... at religiøse spørgsmål i de senere år har spillet en stigende rolle i den offentlige debat her i landet i lyset af indvandringen af personer med forskellig religiøs baggrund og at spørgsmålet om religiøst tilhørsforhold m.v. i denne forbindelse generelt er blevet væsentligt mere kontroversielt end tidligere.". Denne fremstilling finder DRC er en manipulerende omskrivning af den reelle baggrund for lovforslaget.

Forslagets tilblivelseshistorie, herunder Dansk Folkepartis hetzagtige brug af dagbladsannoncer lader ingen i tvivl om, at der er tale om et forslag, der sigter på at udelukke muslimske kvinder fra embedet som dommer. Dette er samtidig den gruppe som konkret ses at være på vej ud på det juridiske arbejdsmarked, idet de juridiske fakulteter har færdiguddannet eller er ved at færdiguddanne et antal muslimske kvinder, der benytter tørklæde. Dansk Folkeparti har da også været så åbenhjertige, at oplyse at partiet er anti-muslimsk. Når lovforslaget således medtager alle religiøse symboler synes dette at være af "kosmetiske" grunde, herunder frygten for at det diskriminerende element overfor muslimer vil blive for åbenbart i en fremtid retssag.

Det er derfor særdeles forstemmende, at også andre partier går med på den anti-muslimske dagsorden. Det vil de naturligvis afvise med den begrundelse, at det er et "generelt" forbud mod religiøse og politiske symboler. Dette er for så vidt endnu mere trist, at disse partier forsøger at skjule sig bag "det generelt forbud" argumentet. Der er således kun ganske få partier som i dag tør udfordre Dansk Folkepartis islamofobiske dagsorden. Det er herefter kun et spørgsmål om tid før de partier (der gemmer sig bag "det generelle forbud" argumentet) vil være nødsaget til at stemme for forslag fra DF om at forbyde anklager, nævninge og andre medarbejdere indenfor retsvæsnen og

politi at bære tørklæde. Derefter kommer turen til folkeskolen og andre dele af den offentlige sektor, som også bør fremstå "neutrale" og religions- og politisk uafhængige.

### **Internationale forpligtelser.**

I bemærkninger til lovforslaget nævnes Den Europæiske Menneskerettigheds konvention, og til dels FN's Menneskerettighedskonvention, samt EU Direktiv 78/2000 (Beskæftigelsesdirektivet).

DRC finder ikke, at denne tilgang er fuldt udtømmende. For det første er der tale om regulering af adgang til et erhverv. Danmark er således forpligtet til at påse, at der ikke sker overtrædelse af ILO Konvention nr. 111 (om diskrimination i beskæftigelse og erhverv).

Dertil kommer, at Ministeriet selv har omtalt "indvandring" som en anledning til fremkomsten af nye religiøse mindretal i Danmark. Det betyder, at når disse religiøse mindretal udsættes for diskrimination, så vil det ofte samtidig være indirekte forskelsbehandling af indvandrede etniske minoritetsgrupper (diskrimination som effekt). DRC kan eksempelvis henvise til vores klage på vegne af en ung kvinde som fastede under Ramadan og som af denne grund blev fyret fra en dagsinstitution. I den pågældende sag indgav DRC klage til Klagekomiteen for etnisk ligebehandling, som fandt, at der var tale om indirekte etnisk forskelsbehandling, da institutionens regel ville ramme personer af samme etniske oprindelse (pakistansk) uforholdsmæssigt hårdt (Se afgørelsen af d. 5. december 2005 på hjemmesiden [www.klagekomite.dk](http://www.klagekomite.dk) )

DRC finder derfor at såvel FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, samt EU direktiv 43/2000 (som følge af Ramadan sagen) er relevante for en vurdering. Uanset om man vil opfatte det som religiøs (Direktiv 78/2000) eller etnisk indirekte forskelsbehandling (Direktiv 43/2000) så vil målestokken være en proportionalitetsafvejning om den pågældende betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige.

Ifølge lovforslaget side 15, er bestemmelsen: "... båret af et sagligt hensyn til at sikre dommernes neutrale fremtræden under retsmøder og ikke er mere indgribende end nødvendigt for at varetage det saglige hensyn, må bestemmelsen efter Justitsministeriets opfattelse antages at være foreneligt med direktivet."

Problemet med dette udsagn er det forhold, at lovforslaget klart er mere indgribende end nødvendigt, henset til Domstolsstyrelsens notat af d. 22. april 2008 hvor det bl.a. fremgår at: "Som fælles retningslinier gælder det, at der ikke er noget til hinder for, at ansatte ved Danmarks Domstole bærer tørklæde, turban eller lignende... Det forhold at en kvinde af religiøse eller kulturelle grunde bærer hovedtørklæde i retten kan ikke i almindelighed anses for en fremtræden, der er i strid med kravet om at fremstå værdigt uafhængigt og upartisk. Men bæres tørklædet som led i et ønske om at udtrykke grundlæggende uenighed i den måde vores retssystem fungerer på, vil det - <...> være uforeneligt med hvervet som dommer".

Heroverfor synes lovforslaget derimod at være baseret på den forkerte antagelse, at allerede fordi man bærer religiøst tørklæde skulle dette i sig selv være udtryk for, at man som dommer ikke vil dømmes i overensstemmelse med gældende dansk ret. Dette savner naturligvis enhver sammenhæng med virkelighedens verden. At man forestiller sig at en dommer i Sø- og Handelsretten eller i

Fogedretten ville tilsidesætte gældende dansk ret (eller give parterne det indtryk, at hun vil tilsidesætte gældende dansk ret) er en forestilling uden hold i virkeligheden.

En real proportionalitetsafvejning som EU Direktiverne påbyder Danmark kan uden problemer praktiseres ved mindre indgribende foranstaltninger, som det fremføres i notatet af 22. april 2008 fra Domstolsstyrelsen. Det kan naturligvis ikke udelukkes, at der konkret kan være (straffe-) sager, hvor en dommer bør vige sædet, men det er ikke det samme som et generelt forbud mod turban, tørklæder og kalot m.v.

Ved en fremtidig retssag vil domstolsstyrelsens notat således være et helt afgørende bevis for, at man ville kunne have opnået det ønskede formål ved mindre indgribende foranstaltninger end den nu foreslåede udformning af § 56. Ligeledes har lovforslaget ved at undtag lægdommere fra forbuddet, også i sig selv givet yderligere et argument for, at det ikke er nødvendigt/proportionalt at opstille et generelt forbud for dommere.

Man skulle måske hellere - som Højesterets præsident Torben Melchior d. 6. juni 2007 til Jyllandsposten - udtrykke imødekommenhed overfor udviklingen, hvor både dommere og advokater bliver rekrutteret på et bredere grundlag. Dette kunne bl.a. være en opfattelse baseret på den Europæiske historie, hvor jødiske dommere i tiden op til 2. verdenskrig eksempelvis i Ungarn blev tvunget til at skifte navn og religion, hvis de ikke ville fyres.

#### **National ret.**

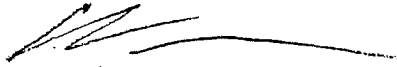
Justitsministeriet omtaler Grundlovens § 67 samt gældende regler i retsplejeloven. Desværre har Ministeriet helt undladt at omtale Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. som er den lov der gennemfører ILO Konvention 111 og de to EU Direktiver 78/2000 og 43/2000 nævnt ovenfor.

DRC har med udgangspunkt i loven bistået en lang række brugere, som har været udsat for diskrimination på det danske arbejdsmarked, herunder i forbindelse med forbud mod brug af religiøst hoved tørklæde, fyring pga. faste under Ramadan m.v. DRC er som sådan ikke beskæftiget med diskrimination pga. religion, men vi har måtte forholde os til disse sager (som vi har vundet eller forligt til vores brugers fulde tilfredshed), fordi der ses at være et betydeligt overlap med diskrimination pga. etnisk oprindelse. Som lovforslaget åbenhjertigt nævner, er der en klar sammenhæng mellem indvandringen af personer (typisk fra Mellemøsten og Afrika) og den offentlige debat som især har været pisket op af Dansk Folkeparti.

Samlet set finder DRC, at lovforslaget er det hidtil værste eksempel på et knæfald for den stigende udbredelsen af islamofobi i Danmark. At man har medtaget andre religiøse retninger er "gratis", idet der reelt set ikke findes noget nævneværdigt antal juridiske kandidater med turban eller kalot som reelt kommer i klemme.

DRC skal derfor opfordre Folketinget fra at afstå fra at lovgive om dommers beklædning i i stedet overlade det til Domstolsstyrelsen selv at foretage det fornødne. I stedet for at forhindre mangfoldighed på arbejdsmarkedet finder DRC det glædeligt at et stigende antal unge - ikke mindst kvinder - med anden etnisk oprindelse end dansk ønsker at bidrage til opretholdes af Danmark som et retssamfund. Dette bør man hilse velkommen i stedet for at ride med på en "bølge" af ubehagelig mistænkeliggørelse af disse unge mennesker.

Med venlig hilsen



Niels-Erik Hansen

Justitsministeriet

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 3.12.2008  
Navn: OE  
Side 1 af 4

## Vedr. lovudkast om dommeres fremtræden

Retssikkerhedsfonden er blevet bedt om at afgive et høringssvar angående udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven (dommeres fremtræden i retsmøder) - lovafdelingen sagsnummer 2008-740-0299.

Ifølge udkastet skal der i retsplejelovens § 56 indsættes en bestemmelse, hvorefter dommere ikke i retsmøder må fremtræde på en måde, der er egnet til at blive opfattet som en tilkendegivelse om den pågældendes eventuelle religiøse eller politiske tilhørsforhold eller om den pågældendes holdning til religiøse eller politiske spørgsmål i øvrigt. Som § 56a foreslås indsat en bestemmelse om, at en dommer skal bære kappe under hovedforhandlinger.

Lovinitiativet har sit udspring i, at Domstolsstyrelsen i sin Personaleadministrative Vejledning i et afsnit om decorumkrav og krav og forventning til personlig fremtræden fastslog, at der ikke var noget til hinder for, at ansatte ved domstolene kan bære tørklæde, turban eller lignende hovedbeklædning af religiøse eller kulturelle grunde, så længe ansigtet ikke er tildækket.

I bemærkningerne begrundes forslaget med, at den retstilstand, som vejledningen beskriver efter regeringens opfattelse ikke er "fuldt hensigtsmæssig", for så vidt angår adgangen til at bære religiøse symboler m.v.

Som begrundelse for denne opfattelse anføres, at religiøse spørgsmål i de senere år har spillet en stigende rolle i den offentlige debat her i landet, bl.a. i lyset af indvandring af personer med forskellig religiøs baggrund, og at spørgsmål i denne forbindelse er blevet væsentligt mere kontroversielle. Efter regeringens mening er der væsentligt, at der tages højde for denne

### Fondens bestyrelse:

Prof. em. dr.jur. (formand),  
Ole Espersen •  
Prof. Vagn Greve •  
Advokat, Christian Harlang •  
Landsdommer, Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhjelm •

### Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Prof., Lennart Lyngge Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat, Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Adjunkt, Jonas Christoffersen •  
Lektor ph.d. Thomas Etholm •  
Advokat, Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør, H. J. Engbo •  
Prof. em. dr.jur. (formand),  
Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof., Vagn Greve •  
Prof. dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat, Christian Harlang •  
Prof. dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof. dr.med., Niels Høiby •  
Advokat, Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Landsdommer, Holger Kallehauge •  
Tidl. højesteretsdommer, Hans Kardel •  
Prof., Ole Kfarup •  
Tidl. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat, Helle Lokdam •  
Prof. dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof. dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Tidl. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent, cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Overlæge, Bente Rich •  
Juridisk konsulent, cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Prof., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Triek •  
Prof., Per Ole Triskmann •  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhjelm •  
Specialkonsulent,  
Mariana Zarrehparvar •

### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.



situation, således at dommere i retsmøder undlader at tilkendegive et bestemt religiøst eller politisk tilhørsforhold.

Sigtet med forslaget er at "understøtte befolkningens almindelige respekt for og tillid til domstolene som den dømmende magt." Efter Retssikkerhedsfondens mening er det imidlertid mere end tvivlsomt, om forslaget er egnet til at opnå dette formål.

Forslaget er som nævnt begrænset til at omfatte de juridiske dommere. Ministeriet anfører, at begrundelsen for forslaget også gælder i forhold til lægdommere (domsmænd og nævninger) Når man alligevel har valgt at begrænse forslaget til de faste dommere, skyldes det, at udpegningen af lægdommere er tilrettelagt med henblik på, at de skal udgøre et repræsentativt udsnit af den danske befolkning, og at det ikke stemmer med dette formål at begrænse lægdommernes adgang til at bære religiøse symboler m.v. udover hvad der følger af de hidtil gældende regler. Dette synspunkt kan man vanskeligt være uenig i. På den anden side illustrerer den valgte afgrænsning de vanskeligheder, som en lovmæssig indgriben rejser. Hovedformålet - at styrke befolkningens tillid til domstolenes neutralitet - kan efter Retssikkerhedsfondens opfattelse ikke opnås, hvis forbudet begrænses til de juridiske dommere. Der er næppe nogen, der for alvor tror, at den tiltalte i en straffesag, der nærer tvivl, om at han/hun får en retfærdig rettergang, hvis retten foruden af den juridiske dommer beklædes af en eller flere kvindelige lægdommere med tørklæde lader sig overbevise af ministeriets argumentation. Da tillidsargumentet er bærende i forslaget, skulle "logikken" tilsige, at forbuddet blev udstrakt til at gælde for lægdommere.

Efter vores mening er det dog langt mere nærliggende at se dilemmaet som udtryk for det fejlagtige i at gribe ind med et lovbestemt forbud for de juridiske dommere. Vi kan tiltræde, hvad formanden for Domstolsstyrelsens bestyrelse udtalte i et interview i Politiken den 11. maj 2008: "Når vi har religionsfrihed, og man kan være dommer, selv om man er troende og har meddelt offentligt at man er troende, er det så i strid med det grundlæggende krav om, at en dommer skal fremstå værdig, uafhængig og upartisk, at man med et symbol viser, at man er troende? Vores vurdering er, at der ikke er nogen modstrid".

Hvad angår forslagets § 56a fremgår det ikke af bemærkningerne, at Dommerforeningen for få år siden forelagde spørgsmålet om kappetvang for byretsdommerne, der med et betydeligt flertal udtalte sig mod dette. Dem der har skoen på og må formodes at vide, hvor den trykker, ser altså ikke noget behov for at søge befolkningens tillid ved at bære kapper. Efter fondens mening vil anvendelsen af kapper ved byretterne da også snarere

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 3.12.2008  
Navn: OE  
Side 2 af 4

*Fondens bestyrelse:*

Prof. em. dr. jur. (formand),  
Ole Espersen •  
Prof. Vagn Greve •  
Advokat, Christian Harlang •  
Landsdommer, Holger Kallehaug •  
Cand. mag., lic. jur. Preben Wilhelm •

*Medlemmer af Forum for  
retssikkerhed:*

Prof., Lennart Lyng Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat, Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr. jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Adjunkt, Jonas Christoffersen •  
Lektor ph.d. Thomas Elholm •  
Advokat, Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør, H. J. Engbo •  
Prof. em. dr. jur. (formand)  
Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof. Vagn Greve •  
Prof. dr. jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat, Christian Harlang •  
Prof. dr. phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof. dr. med., Niels Højby •  
Advokat, Thorkild Høyer •  
Dr. med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Landsdommer, Holger Kallehaug •  
Tidl. højesteretsdommer, Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Tidl. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat, Helle Lokdam •  
Prof. dr. phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof. dr. jur., Peter Pagh •  
Cand. jur., Ulrich Horst Petersen •  
Tidl. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorrådgiver, cand. jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Overlæge, Bente Rich •  
Juridisk konsulent, cand. jur.,  
Therese Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Prof., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Cand. mag., lic. jur. Preben Wilhelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

*Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

end at styrke tilliden føre til, at der skabes en unødigt afstand i retten, således at forhandlingerne tynnes af en ikke ønskelig formalisme.

Om begge forslag gælder, at der ikke konkrete behov for indgreb. Forslagene er efter vores opfattelse udtryk for en meget betænkelig form for signalpolitik.

Forslagene rejser et andet vigtigt spørgsmål. For relativt få år siden blev der som bekendt gennemført en domstolsreform, hvis hovedformål var at styrke domstolens stilling som en selvstændig, uafhængig statsmagt, navnlig i forhold den udøvende magt. Selv om forslagene gennemføres ved lov, og for så vidt kan hævdes ikke at stride mod domstolsreformen, er der efter vores mening tale om et indgreb, der stemmer dårligt med intentionerne bag reformen. Det er da også først og fremmest af denne grund, at Jurist- og Økonomforbundet (DJØF) har vendt sig mod forslaget.

I et notat om offentlige ansattes anvendelse af religiøse symboler i forbindelse med deres arbejde udtaler DJØF som led i sin samlede holdning, at det er fejlagtigt og problematisk, at lovgiverne blander sig i domstolens og dommernes egen forvaltning. Det anføres: "Det er betænkeligt, at regeringen og Folketinget uden nogen refleksion over domstolens placering i den danske statsforfatningsret skrider til et lovindgreb på et område, der aldrig har været reguleret politisk, og som aldrig har givet nogen konkret anledning til en overvejelse om, hvorvidt domstolene ikke magtede at varetage den praktiske tilrettelæggelse af dommernes arbejde og daglige funktion som dommere." Vi kan ganske tilslutte os disse synspunkter.

Efter grundlovens § 70 må ingen fratages adgangen til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder på grund af den pågældendes trosbekendelse. Om forslagens forhold til § 70 anføres følgende i bemærkningerne: "da lovforslaget ... omfatter alle religiøse tilhørsforhold og meningstilkendegivelser om religiøse spørgsmål, og da den foreslåede bestemmelse er båret af saglige hensyn til at sikre dommernes neutrale fremtræden under retsmøder, rejser bestemmelsen ikke spørgsmål i forhold til grundlovens § 70" Udtalelsen synes at bygge på den opfattelse, at hvis regeringen og Folketinget eller et flertal af Folketingets medlemmer mener, at forslag er sagligt begrundet, er dette spørgsmål dermed uddebatteret i forhold til § 70. Helt så enkelt forholder det sig dog ikke efter vores mening. Det kunne jo tænkes, at andre organer, som har kompetence til at vurdere spørgsmålet, har en anden opfattelse med hensyn til, om forslaget er sagligt motiveret.

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 3.12.2008  
Navn: OE  
Side 3 af 4

#### Fondens bestyrelse:

Prof. em. dr.jur. (formand),  
Ole Espersen •  
Prof. Vagn Greve •  
Advokat, Christian Harlang •  
Landsdommer, Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhjelm •

#### Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Prof., Lennart Lyng Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget,  
Ole Stig Andersen •  
Advokat, Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydensholt •  
Adjunkt, Jonas Christoffersen •  
Lektor ph.d. Thomas Elholm •  
Advokat, Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør, H. J. Engbo •  
Prof. em. dr.jur. (formand),  
Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof., Vagn Greve •  
Prof. dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat, Christian Harlang •  
Prof. dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof. dr.med., Niels Højby •  
Advokat, Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Landsdommer, Holger Kallehauge •  
Tidl. højesteretsdommer, Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Tidl. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat, Helle Lokdam •  
Prof. dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof. dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Tidl. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Semikonsulent, cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Overlæge, Bent Rich •  
Juridisk konsulent, cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Prof., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Träskmann •  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhjelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar •

#### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

En noget lignende problemstilling kan gøre sig gældende i relation til EU-retten, her Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn beskæftigelse og erhverv. Det fremgår af direktivet, at ingen må udsættes for direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af bl.a. religion og tro. Efter justitsministeriets opfattelse må den foreslåede bestemmelse i § 56 antages at være forenelig med direktivet, og der henvises i denne forbindelse bl.a. til, at forslaget er båret af saglige hensyn.

Sammenfattende er der efter Retssikkerhedsfondens mening tale om et uheldigt og saglig set svagt underbygget lovforslag.

Med venlig hilsen

Ole Espersen, formand

Østergade 1, 1. sal  
1100 København K  
Mandag - fredag kl. 10-14

Tlf.: 33 15 30 70  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 3.12.2008

Navn: OE

Side 4 af 4

*Fondens bestyrelse:*

Prof. em. dr.jur. (formand),  
Ole Espersen •  
Prof. Vagn Greve •  
Advokat, Christian Harlang •  
Landsdommer, Holger Kallehauge •  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhelm •

*Medlemmer af Forum for  
retssikkerhed:*

Prof., Lennart Lyng Andersen •  
Tidl. direktør for Folketinget •  
Ole Stig Andersen •  
Advokat, Jørgen Ballhausen •  
Prof. dr.jur., Flemming Balvig •  
Landsdommer,  
Hans Henrik Brydesholt •  
Adjunkt, Jonas Christoffersen •  
Lektor ph.d. Thomas Elholm •  
Advokat, Bjørn Elmquist •  
Fængselsinspektør, H.J. Engbo •  
Prof. em. dr.jur. (formand),  
Ole Espersen •  
Seniorrådgiver, Jørgen Estrup •  
Prof., Vagn Greve •  
Prof. dr.jur., Jens Vedsted Hansen •  
Advokat, Christian Harlang •  
Prof. dr.phil., Hans Hertel •  
Biskop, Kjeld Holm •  
Prof. dr.med.; Niels Høiby •  
Advokat, Thorkild Høyer •  
Dr.med., Torben Ishøj •  
Prof., Claus Haagen Jensen •  
Landsdommer, Holger Kallehauge •  
Tidl. højesteretsdommer, Hans Kardel •  
Prof., Ole Krarup •  
Tidl. byretspræsident, Claus Larsen •  
Advokat, Helle Lokdam •  
Prof. dr.phil., Anker Brink Lund •  
Prof., Brian Patrick McGuire •  
Prof. dr.jur., Peter Pagh •  
Cand.jur., Ulrich Horst Petersen •  
Tidl. højesteretspræsident,  
Niels Pontoppidan •  
Seniorkonsulent, cand.jur.,  
Lars Adam Rehof •  
Overlæge, Bente Rich •  
Juridisk konsulent, cand.jur.,  
Therese Rytter •  
Statsautoriseret revisor,  
Lars Skovgaard-Sørensen •  
Prof., Eva Smith •  
Advokat, Sune Skadegaard Thorsen •  
Advokat, Tyge Trier •  
Prof., Per Ole Tråskmann •  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhelm •  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrhparvar •

*Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almenyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.



Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

**Udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven  
(Dommeres fremtræden i retsmøder)**

Justitsministeriet har i brev af 12. november 2008 anmodet om KL's eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven (dommeres fremtræden i retsmøder).

Efter KL's opfattelse vedrører lovforslaget ikke specielt kommunernes virke, og KL har på denne baggrund ingen bemærkninger til lovudkastet.

Med venlig hilsen

*Vibeke Vinten*  
Vibeke Vinten

Den 17. november 2008

Jnr 01.12.00 P19  
Sagsld 000199576

Ref JUB  
jub@kl.dk  
Dir 3370 3985

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

Tlf 3370 3370  
Fax 3370 3062

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)

1/1

Justitsministeriet  
Slotsholmgade 10  
1216 København K

HØRINGSSVAR RETSPLEJELOVEN

Dato: 8. december 2008  
Kontor: Sekretariatet  
J.nr.: 2008/5042-11-24  
Sagsbeh.: MCS  
Fil-navn: Høringssvar 8december

### Høring om forslag til lov om ændring af retsplejeloven (Dommeres fremtræden i retsmøder)

Rådet for Etniske Minoriteter takker for muligheden for at kommentere udkastet til lovforslaget. Rådet har følgende bemærkninger:

Rådet for Etniske Minoriteter finder grundlæggende, at dommeres varetagelse af deres hverv må baseres på rendyrket professionalisme frem for personlige og værdimæssige holdninger. Dommergerningen kræver – ud over en spektakulær begavelse – også de højeste juridiske kvalifikationer og en fuldstændig og utvetydig loyalitet over for grundloven og øvrig dansk lovgivning. At regeringen ønsker, at gøre sig til smagsdommer over for netop dommerstandens fremtræden forekommer helt og aldeles unødvendigt. Selve gerningen fordrer en neutralitet og professionalisme, der rækker langt dybere end til den enkeltes ydre.

Nærværende lovforslag forhindrer ikke at en dommer i sit stille – og udadtil neutrale - sind lader sig påvirke af religioner eller ideologier. Dette forhindres derimod af selve de opdragende elementer, som omgiver dommergerningen. Først og fremmest den lange uddannelsesproces der kvalificerer til hvervet, herefter ansættelses- og udvælgelsesproceduren og sidst, men ikke mindst; overvågningen igennem mediernes fjerde statsmagt, der utvivlsomt vil sætte kraftigt fokus på den dommer, der blot overfladisk set kunne mistænkes for ikke at fremstå et hundrede procent neutral i sin gerning.

I bedste fald er nærværende lovforslag unødvendigt. I værste fald sender lovforslaget et misvisende signal om, at der er en reel fare for, at domstolene i dag potentielt kan overtages af religiøst funderede dommere, som fx de burka-klædte fantasifigurer, der prægede en reklamekampagne i foråret 2008.

Rådet for Etniske Minoriteter er således enig med integrationsminister Birthe Rønn Hornbechs udsagn i en kronik i Politiken af 14. maj 2008, hvori ministeren anfører at : "... ikke mindst på grund af den kontrol, som offentligheden altid har udøvet af domstolene, må man have lov til at spørge, om ikke det mest rimelige ville være, at den tillid, vi danske med rette har til domstolen, nu også bør manifestere sig i, at vi fortsat viser tillid til, at domstolene selv kan finde ud af, hvem der bør kunne udnævnes til dommere".

Med venlig hilsen

Muhsin Tükyilmaz

Formand for Rådet for Etniske Minoriteter

JUSTITSMINISTERIET  
LOVAFDELINGEN  
SLOTSHOLMSGADE 10  
1216 KØBENHAVN K

København, den 08. december 2008

## **Udtalelse vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven (Dommeres fremtræden i retsmøder).**

Den 11. november 2008 fremsatte regeringen et udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven. Lovforslaget indebærer, at der indsættes nye bestemmelser i retsplejeloven vedrørende dommeres påklædning under retsmøder. De foreslåede bestemmelser skal herefter omfatte dommerens ydre fremtoning, udsagn og adfærd under retsmøder.

Baggrunden for lovforslaget, formålet med lovforslaget samt indholdet af det fremsatte lovforslag giver anledning til følgende bemærkninger og vil blive behandlet nedenfor:

### **Baggrund og Formål:**

Det officielle formål med det fremsatte lovforslag er regeringens ønske om, at dommere skal fremstå neutrale og være upartiske og derved understøtte befolkningens almindelige respekt og tillid til domstolene. Retsplejeloven vil herefter indeholde nye bestemmelser vedrørende dommers påklædning under retsmøder herunder indeholde et decideret forbud mod at bære eksempelvis tørklæder i de danske retssale.

Regeringen indhentede oplysninger til brug for fremsættelse af lovforslaget via en undersøgelse, som de iværksatte i foråret 2008. Undersøgelsen omfattede 17 forskellige lande, som vi i Danmark på mange punkter kan sammenligne os med. Undersøgelsen havde til formål at indhente oplysninger om de respektive landes regler for dommers adgang til at bære religiøse og politiske symboler i retten.

I henhold til det fremsatte lovforslag beskriver man eksempelvis forholdene i Frankrig og henviser til den franske reguleringskodeks, som vedrører dommers påklædning. Efter en meget kort og overfladisk gennemgang af de franske regler konkluderer justitsministeriet ganske overraskende som følgende:

*”Det antages hermed, at der i medfør heraf (den franske kodeks) ikke er tilladt at bære religiøse hovedpåkledning”.*

Reguleringskodekset indeholder intet omkring tørklæder.

I bemærkningerne til lovforslaget bliver Tyskland ligeledes sporadisk nævnt og uden en konkret henvisning til de tyske regler, konkluderer regeringen uden videre følgende:

*”I Tyskland antages det ligeledes at følge modsætningsvis af nogle detaljerede påklædningsregler, at dommere ikke må bære religiøs hovedbeklædning”.*

Hvad det er for nogle detaljerede regler, man henviser til, bliver der ikke nærmere redegjort for i lovforslaget. Ligesom der heller ikke bliver gjort yderligere rede for, på hvilket grundlag regeringen uden videre foretager den ovenfor anførte konklusion.

Holland, Tyrkiet, Belgien mv. er tillige omfattet af regeringens undersøgelse. Som det gælder for Holland er det ligeledes værd at bemærke for så vidt angår Tyskland, idet at ingen af de to landes parlamenter har ved lov fremsat et regulær lov, der forbyder tørklæder eller på anden vis forbyder dommere at bære religiøse symboler.

I undersøgelsen behandles de pågældende landes regler ganske kortfattet og man finder ikke på noget tidspunkt lejlighed til at beskrive eller forklare, hvorfor der evt. kan opstå forskelle i de forskellige landes retsopfattelser. Eksempelvis er det bemærkelsesværdigt, at man i Frankrig og Tyrkiet har en meget stringent adskillelse af religion og stat i de respektive landes forfatninger. Det er et forhold, som ikke bliver omtalt i lovforslaget, men er et yderst relevant forhold til forståelse af, hvorledes disse lande er opbygget forfatningsretligt.

Danmark har i modsætning til Frankrig og Tyrkiet en folkekirke, som i den grad er understøttet af staten, at vi ikke uden videre kan sammenligne os med disse lande vedrørende et så alvorligt anliggende.

Undersøgelsen viser ganske tydeligt, at ingen af de omfattede lande har indført en regulær lov mod, at dommer bærer religiøse symboler. Undersøgelsen viser endvidere, at der ikke foreligger nogen saglig begrundelse for at gribe ind overfor domstolene i Danmark ved at indføre et decideret forbud ved lov, idet ingen af de omfattede lande har fundet det nødvendigt at indføre en sådan indgribende foranstaltning.

Det må hermed konstateres, at der til trods for den gennemførte undersøgelse, ikke er fundet relevante oplysninger, som kan danne grundlag for en saglig argumentation for lovforslaget.

### **Lovforslaget indhold**

Retsplejeloven indeholder i dag velfungerende regler om dommers inhabilitet eksempelvis §§ 60-61. Det fremgår af disse bestemmelser, at ingen dommer må dømmes i en sag, hvis der er omstændigheder, som er egnet til at rejse tvivl om dommerens fuldstændige upartiskhed.

Inden en retssag med lægdommere begynder, skal den juridiske dommer endvidere sikre, at lægdommerne ikke er inhabile, f. eks. fordi de er nære venner eller nært beslægtede med sagens parter. Allerede når retssagen indledes, har retten derfor taget stilling til, om der er noget til hinder for, at de udpegede dommere kan medvirke i sagen.

Reglerne om habilitet har endvidere den funktion, at såfremt en part er af den opfattelse, at der kan rejses tvivl om en dommers fuldstændige upartiskhed, kan parten på et hvilket som helst tidspunkt under sagen gøre gældende, at dommeren ikke er neutral. Det gælder også, hvis parten er af den opfattelse, at dommeren ved sine udtalelser eller fremtræden giver udtryk for religiøse eller politiske opfattelser. Det betyder således, at en anklaget vil med rette kunne klage over en "unfair" rettergang, hvis der i retten fra dommeren signaleres noget andet end upartiskhed og neutralitet.

Retten tager stilling til indsigelsen, inden sagen fortsætter. Når retten frem til, at dommeren ikke er inhabil, har parten mulighed for at indbringe afgørelsen for en højere instans til en anden behandling.

Herudover indeholder retsplejeloven en bestemmelse i § 151, hvori retsformanden våger over, at forhandlingerne foregår med tilbørlig orden og værdighed. I henhold til denne bestemmelse, kan retsformanden evt. gribe ind overfor dommerens påklædning, såfremt han er af den opfattelse, at en påklædning ikke er tilstrækkelig anstændig eller respektfuld.

Retsplejelovens nuværende regler sikrer derfor allerede rettens neutralitet og upartiskhed på en meget effektiv måde. De foreslåede nye regler er derfor overflødige og skaber en ubegrundet mistillid til rettens evne til at dømme i konkrete retstvister. Et sådant lovforslag sætter spørgsmålstegn ved domstolenes selvstændighed og piller ved det helt fundamentale princip i dansk ret, nemlig magtens tredeling.

I lovforslaget fremgår det, at regeringen har besluttet at fremsætte lovforslaget for at sikre, at dommere i deres judicielle virksomhed er uafhængig og upartisk, når de træffer afgørelser. Det anses for at være et yderst tyndt argument for, at man reelt vil begrænse en stor gruppe af veluddannede muslimers adgang til de danske dommerembeder.

Såfremt man er af den opfattelse, at dommere i deres professionelle virker fremstår upartiske ved at bære religiøse symboler, burde loven endvidere have virkning for lægdommere mv. Lægdommer er undtaget fra lovforslaget, idet de skal udgøre et repræsentativt udsnit af den danske befolkning, hvorfor man ikke kan gribe ind overfor denne gruppe ved en regulær lov. Det samme gælder for de sagkyndige meddommere, idet man ikke vil afskære muligheden for at inddrage specifik faglig viden i de konkrete retstvister. Dvs. det er tilladt for denne gruppe af dommere at bære religiøse symboler mv. Dette hænger ikke sammen og kan næppe give en fornuftig forståelse af nødvendigheden af lovforslaget.

At man for lægdommere og sagkyndige meddommere kan gøre brug af retsplejelovens almindelige regler til sikring af, at dommerne handler neutralt og upartisk er en bekræftelse på, at de gældende regler er effektive og ganske hensigtsmæssige at operere med, hvorfor en ændring af loven er fuldstændig overflødig.



### **Grl. § 67**

I lovforslaget henviser man til Grundlovens § 67 og finder ikke, at bestemmelsen er til hinder for lovforslaget, eftersom § 67 efter justitsministeriets fortolkning kun omfatter gudsdyrkelsen, og at loven derfor ikke vil være i strid med den grundlovssikrede rettighed.

Grundlovens § 67 beskytter den kollektive religiøse praksis samt den individuelle praksis og den reelle virksomhed, som er omfattet af beskyttelsen "gudsdyrkelsen", dvs. de egentlige kultiske handlinger i modsætning til aktiviteter af almindelig karakter fx drift af skoler og hospitaler mv. uanset deres religiøse formål. I mellem de to kategorier er der en række praktiske handlinger, som knytter sig direkte til de rituelle og kultiske handlinger, hvorefter de som en naturlig følge heraf vil være omfattet af bestemmelsens beskyttelsesomfang (jfr. kommentarerne til § 67). Begrebet "gudsdyrkelsen" kan derfor ikke alene opfattes som eksempelvis bøn og gudstjenester, da det vil være en indskrænkende fortolkning af bestemmelsen, som der ikke er noget grundlag for at foretage. Gudsdyrkelsen skal forstås som et videre begreb, der omfatter andre handlinger end blot de egentlige kultiske handlinger og deres rammer jfr. det ovenfor anførte. Det forhold, at en kvinde bærer et muslimsk tørklæde, betragtes i henhold til Islam, som en individuel og religiøs betinget påklædning til brug for dyrkelsen af "Gud". Tørklædet er foreskrevet i det islamiske regelsæt og er derfor utvivlsomt en vigtig del af gudsdyrkelsen for kvinder i islam i modsætning til det kristne kors eller den jødiske kalot. Et forbud mod tørklæder i de danske domstole vil derfor alene hindre de muslimske kvinders adgang til gudsdyrkelsen og dermed være i direkte strid med grundloven.

### **EMRK**

Man kan i henhold til menneskeretskonventionen gribe ind overfor religionsudøvelsen uden at krænke menneskerettighederne, såfremt der er tale om, at den offentlige tryghed, den offentlige orden, sundheden, sædeligheden eller andres rettigheder/friheder er på spil. Konventionen giver ikke hjemmel for andre muligheder for at krænke en så fundamental rettighed som det at kunne udøve sin religion i et offentligt forum.

I lovforslaget henviser Justitsministeriet til to domme fra menneskerettighedsdomstolen, hvor Domstolen har fortolket rækkevidden af religionsfriheden. I den første sag Sahin mod Tyrkiet finder menneskerettighedsdomstolen ikke, at der var tale om en krænkelse af art 9 i Menneskerettighedskonventionen ved at forbyde studerende at bære det muslimske tørklæde på universiteter. Domstolens primære begrundelse for ikke at anse forbuddet for en krænkelse af religionsfriheden var, at der i Tyrkiet eksisterer et særligt strengt sekulært samfund, og at der har været tradition for det siden stiftelsen af den tyrkiske republik. Domstolen anså opretholdelsen af

Tyrkiets strenge og udvidende fortolkning af sekularisme som acceptabel med henvisning til, at der i Tyrkiet havde været reelle forsøg og trusler fra en voksende religiøs fundamentalistisk gruppe, som ønskede at erstatte det tyrkiske verdslige samfund med et religiøst formål. Dommen var dermed meget konkret og specifikt begrundet i Tyrkiets interne forhold.

Man bør derfor være meget varsom med at udlede noget generelt af denne dom, idet en generel analogislutning til denne afgørelse vil være for voldsomt og bør ikke uden videre foretages.

Herudover henvises der i lovforslaget til sagen, Dahlab mod Schweiz. Domstolens begrundelse for at anerkende og acceptere det schweiziske forbud mod lærers påklædning af tørklæde i en offentlig undervisningsvirksomhed. Argumentet for at tillade en begrænsning af lærerindens religionsfrihed skyldes konkret, at man mente at læreren ville virke missionerende overfor de små børn og at børnene ikke ville kunne skelne og selvstændigt vurdere indholdet af tørklædet. Dommen er som Sahin dommen meget konkret begrundet og de hensyn som tillod, at forbuddet blev opretholdt overfor Dahlab kan ikke anvendes som argument for at dommere ikke skal kunne bære religiøse symboler som det muslimske tørklæde. Dommere træffer en specifik og professionel juridisk afgørelse på baggrund af de oplysninger som de får forelagt af sagens parter. Dommeren vil derfor på ingen måde have mulighed for at give udtryk for personlige politiske eller religiøse holdninger i deres pådømmelse af en given sag.

Hvis loven bliver vedtaget kan det give anledning til forskellige fortolkninger af regeringens motiv eksempelvis det forhold, at folketinget har en helt ubegrundet mistillid til domstolene og dermed dommernes personlige dømmekraft eller, at det et uprofessionelt og ganske uholdbart forsøg på at udelukke muslimer fra domstolene.

Man bør hverken pille ved domstolenes selvstændighed ved at stille spørgsmål om dommers påklædning eller sætte grænser for de personer, som netop grundet deres religion er nødsaget til at bære et bestemt klædestykke. Et forbud ved lov, der påtvinger den omfattede persongruppe en bestemt adfærd eller påklædning er ikke hensigtsmæssig og kan på ingen måder gavne det danske samfund.

### **Lovens følger virkninger for muslimske borgere**

Dansk Muslimsk Union ser med stor bekymring på tendenser hos lovgiver, hvor man gennem diskriminerende lovgivning forskelsbehandler borgerne på baggrund af religiøs og etnisk oprindelse, samt i forbindelse med nærværende lovforslag søger at spænde ben for veluddannede muslimske kvinders deltagelse i samfundslivet.

Lovgiver dækker forbuddet mod det muslimske tørklæde ind under et generelt forbud mod politiske og religiøse symboler hos dommere under udøvelsen af deres hverv. Der er dog ingen tvivl om – ej heller fra muslimers side – at forbuddet ønskes indført alene for at nedtone Islams synlighed og muslimers mulighed for at praktisere deres tro inden for den offentlige sektor begyndende med domstolene.

Faktum er, at der ikke er noget krav om fra hverken kristendommen eller jødedommen at bære en bestemt religiøs påklædning, modsat tilfældet med Islam. Derfor vil loven alene ramme muslimske kvinder, og hindre dem i deres udøvelse af deres tro. Forbuddet er derfor uden tvivl en krænkelse af de muslimske kvinders ret til gudsdyrkelsen og religionsfrihed, da en muslimsk kvinde med forbuddet er nødsaget til at fjerne sit religiøst betingede tørklæde for at virke som dommer.

Dansk Muslimsk Union frygter at en udvikling hos lovgiver, som går i retningen af at forhindre muslimske borgere i at virke på lige fod med samfundets øvrige borgere, vil have en negativ indvirkning på danske muslimers opfattelse af og tillid til lovgivningsmagten, hvilket er katastrofalt for den integration af muslimske indvandrere, som både det muslimske miljø internt og det danske samfund igennem nu mange år har kæmpet for skulle lykkes.



Man har fra det danske samfunds side, samt ikke mindst fra muslimer selv, kæmpet for og taget initiativer til at støtte op om den muslimske ungdom for at påbegynde og gennemføre videregående uddannelser og deltage på lige fod med samfundets øvrige borgere indenfor arbejdslivet. Ved gennemførelse af lovforslaget sender man et signal til de muslimske studerende, herunder specielt muslimske kvinder, af usikkerhed om hvorvidt ungdommen ved endt uddannelse reelt har mulighed for at arbejde indenfor retsvæsenet eller inden for andre dele af den offentlige sektor. Motivationen for at påbegynde eller gennemføre en uddannelse, der er rettet mod den offentlige sektor, frygtes derfor at mindskes betydeligt hos den muslimske ungdom.

Konsekvensen af lovforslagets gennemførelse vil uden tvivl medføre, at danske muslimer vil føle sig yderligere marginaliserede og uønskede i det danske samfund og at man fra muslimers side vil føle sig udsat for hetz og diskrimination fra samfundets øverste myndighed.

Det er lovgivers pligt og ansvar at overholde grundlæggende borgerrettigheder i udformningen af regler for samfundet. Såfremt man fra lovgivningsmagtens side ikke alene ønsker at overholde frihedsrettighederne for alle af samfundets borgere, men tillige ser det som sin dybfølte pligt gennem lovgivningen at sikre et samfund, der er samlet og ikke splittet, må man tillige se det som sin pligt og sit ansvar at gennemføre lovgivning, som inkluderer og ikke ekskluderer visse samfundsgrupper, som tilfældet er med nærværende lovforslag.

Med venlig hilsen og på vegne af Dansk Muslimske Union

Mohamed Attia  
Generalsekretær



Valdemarsgade 17  
1665 København V  
E-mail: [info@dmu.nu](mailto:info@dmu.nu)  
Web: [www.dmu.nu](http://www.dmu.nu)

*Kvinder for Frihed  
Vibeke Manniche,  
Forkvinde  
Carlsmindeparken 47  
2840 Holte  
tlf. 40 31 20 45  
vmanniche@dadlnet.dk*

Søllerød d. 12.12.2008

Justitsministeriet

**Høringssvar vedr. sags nr 2008-740-0299 – dokument  
LOJ41414**

Hermed Kvinder for Friheds høringssvar vedr. lov om dommers påklædning.

Dommere må selvfølgelig ikke skilte med religion og politiske ståsted. Kvinder for Frihed støtter fuldt op om regeringens lovforslag om, at dommere ikke må skilte med private religiøse/politiske symboler, når de

bestrider deres offentlige embede.

De personer, som stilles for en dommer, har krav på at møde en dommer, som fremtræder aldeles upartisk og neutral. Det burde dog gælde samtlige instanser i retssalen incl. lægdommerne og domsmænd. Ingen symboler/sympatitilkendegivelser skal kunne intimidere eller drage tvivl om disse personers uvildighed. De danske retssale er sekulære. Derfor skal dens repræsentanter også fremstå neutrale. Fremtoningen af dommerne skal på ingen måde drage tvivl om, at der alene dømmes ud fra dansk lovgivning. Hensigten med en ensartet uniform, som f. eks. kapper, er, at privatpersonen skal træde i baggrunden og den professionelle funktion træde i forgrunden. Religiøs overbevisning og politisk tilhørsforhold er et privat anliggende i Danmark.

Dersom den svage part i magtforholdet - klienten - skal have tillid til den stærke part - den offentlige institution og dennes repræsentanter - fordrer det, at klienten ikke udsættes for missionering, overgreb eller manipulation som f. eks. religiøse eller politiske tilkendegivelser. Hensynet til klienten må nødvendigvis gå forud for dommerens private præferencer. Dommerens private overbevisninger er ganske enkelt klienterne og andre i retssalen uvedkommende.

Ønsker man at skilte med religiøse/politiske markører, må dette helt indlysende praktiseres i fritiden - ikke i arbejdstiden. Der er intet til hinder for, at man fortsat kan tilhøre en religion/politisk parti, endskønt man ikke reklamerer med dette i arbejdstiden. Symbolerne må man lade ligge uden for retssalen, medens man repræsenterer det professionelle embede. Såfremt man ikke som dommer kan se det indlysende i, at man må holde sine

private symboler til fritiden, så er man uegnet i dommergerningen. Forbud mod religiøse og politiske symboler på dommere er rettidig omhu. Tillader man først f. eks. dommere at bære hijab, så bliver det overordentligt vanskeligt at få indført det nødvendige forbud. Det er et udtryk for rationalitet at tage tingene i opløbet og få indført det nødvendige forbud. Forbudet mod religiøse og politiske symboler på dommere har Kvinder for Friheds fulde opbakning, og efterfølgende bør regeringen se på andre lignende erhverv.

På foreningens vegne  
Venlig Hilsen  
Vibeke Manniche  
Forkvinde  
Kvinder for Frihed