



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 30. september 2016
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Helle Carpentier
Sagsnr.: 2016-730-0956
Dok.: 2014902

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

Forslag til lov om ændring af straffeloven (Kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 30. juni 2016 til den 11. august 2016 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Journalistforbund, Dansk Missionsråd, Dansk PEN, Dansk Røde Kors, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Medier, Danske Regioner, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Det Kriminalpræventive Råd, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Retspolitisk Forening, SOS mod Racisme, Trykkefrihedsselskabet, Biskoppen over Aalborg Stift, Biskoppen over Fyens Stift, Biskoppen over Haderslev Stift, Biskoppen over Helsingør Stift, Biskoppen over Københavns Stift, Biskoppen over Lolland-Falsters Stift, Biskoppen over Ribe Stift, Biskoppen over Roskilde Stift, Biskoppen over Viborg Stift, Biskoppen over Aarhus Stift, Alevi Forbundet i Danmark, Assentoft Frikirke, Baha'i Samfundet – Det nationale åndelige råd for baha'ierne i Danmark, BaptistKirken i Danmark, Bharatiya Mandir, Bibel og Missionscentret, Bornholmerkirken Evangelisk Luthersk Frimenighed, Brahma Kumaris Åndelige Verdensuniversitet,

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Brunstad Kristne Menighed Holstebro, Brunstad Kristne Menighed København, Byens Kirke Silkeborg, Calvary Mission Church, Center for Visdom og Medfølelse – Tong-nyi Nying-je Ling, City Kirken Herning, Citykirken Århus, Copenhagen Community Church, Dansk Islamisk Center, Dansk Teltmissions menighed, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Den Apostolske Pinsekirke, Den Apostolske Kirke i Danmark, Den Armensk Apostolske Kirke, Den Evangeliske Frikirke, Den evangelisk-lutherske Frikirke, Den Islamiske Verdensliga, Den Katolske Kirke i Danmark, Den Kinesiske Kirke i København, Den Koptisk-Ortodokse Kirke, Den koreanske kirke i Danmark, Den Kristne Forsamling, Den makedonske ortodokse Kirke, Den Nyapostolske Kirke i Danmark, Den Ortodokse Kirke i Danmark, Den ortodokse russiske kirkes menighed i København, Den Reformerte Synode i Danmark, Den Rumænske Ortodokse Menighed i Odense, Den Rumænske Ortodokse Menighed i Roskilde, Den Rumænsk Ortodokse Menighed i Herning, Den Rumænske Ortodokse Menighed i Aarhus, Den Russiske Ortodokse Kirkes Menigheder (Moskvapatriarkatet), Den Serbisk Ortodokse Kirke i Danmark, Den Sri Lankansk-Danske Buddhistiske Religiøse og Kulturelle Forening, Den til St. Alban's English Church i København hørende menighed, Den Vietnamesiske Buddhistiske Kulturelle Forening Chua Lieu Quan, Den Vietnamesiske Buddhistiske Kulturforening i Århus, Det Albanske Trossamfund i Danmark, Det danske Missionsforbund, Det Islamiske Trossamfund, Det Jødiske Samfund i Danmark (Det Mosaiske Troessamfund), Etiopisk-Ortodokse Tewahedo Kirke i Danmark, Exodus-Kirken, Fonden Guds Verdensvide Kirke, Foreningen Ahlul Bait i Danmark, Foreningen Liberal Katolsk Kirke i Danmark, Foreningen Stupa – Karma Kagyu Buddhistisk Sangha, Forklarelsens Kirke, Forn Siðr – Asa- og Vanetrosamfundet i Danmark, Forsamlingen Livdin, Frelsens Hær, Frikirken Hillerød, Frikirken Oasan, Frikirken på Havnen, Fårevejle Evangelisk Lutherske Frimenighed, Græsted Frikirke, Gurdwara Copenhagen (Det Sihkiske Trossamfund), Harreskovens Blótgilde, Herning Bykirke, Hillerød Frimenighed, Holstebro Oasekirke, International Christian Community, International Harvest Christian Center, Inuunerup Nutaap Oqaluffia – Grønlands Frikirke, Islamic Center Jaffaria, Islamic Cultural Center, Islamisk Center Vest, Islamisk Forum, Islamisk Kultur Center Amager, Islams Ahmadiyya Djamâ'at, Jehovas Vidner, Jesu Kristi Kirke af Sidste Dages Hellige (Mormoner), Jesus is Lord Church, Karma Kadjy Skolen (Karma-Kasjyba Skolen), Karmapa-Trust-Sangye Tashi Ling, Kong Haakons Kirke, Krishnabevægelse/Iskcon (Hara Krishna), Kristensamfundet i Danmark, Kristent Centrum, Kristent Fællesskab København, Kristus Kirken, Kronjyllands Frimenighed, Københavnerkirkens frimenighed, Københavns Bibeltrænings Center, Københavns Frimenighed,

Københavns Moske, København Vineyard, Lemvig Bykirke, Livets Kilde, Machsike Hadas, Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn, Metodistkirken i Danmark, Minhaj ul Quran International Denmark, Mission Danmark, Morsø Frimenighed, Muslim Cultural Institute, Muslim Cultur Institute, Nazaræernes Kirke, Nexø Frikirke, Nordschleswigsche Geminde, Odder Frimenighed, Pakistan Islamic Welfare Society, Phendeling – Center for Tibetansk Buddhisme, Pinsekirkerne, Redeemed Christian Church of God – Jesus Centre, Sathya Sai Baba, Shiamuslimsk Trossamfund i Danmark, Shir Hatzafon – Progressiv Jødedom i Danmark, Sikh Foundation Denmark, Siri Guru Singh Sabha Copenhagen, Skjern Bykirke, Skovlunde Frikirke (Den Kristne Forsamling (Frikirken Berøa)), Sree Abirami Amman Temple, Svenska Gustafs församlingen i København, Syvende-dags Adventistkirken Danmark, Søhøjlandets Kirke, Tendai Danmark – Tendai Buddhistisk Center, The Brethren, The Buddhist Organisation Dhammakaya i Danmark, The International Church for Copenhagen (The American Lutheran Congregation of Copenhagen), Thorsted Frimenighed, Troens Ord (Brande Kristne Center), Tønder Frikirke, Wat Thai Danmark, Øsal Ling, Østens Gamle Kirke, Ågård Frimenighed, Aalborg Menighedscenter og Århus Islamiske Trossamfund.

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra følgende:

Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Politiets Efterretningstjeneste, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Dansk PEN, Danske Medier, Det Kriminalpræventive Råd, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, Retspolitisk Forening, Trykkefrihedsselskabet, Biskoppen over Fyens Stift, Biskoppen over Haderslev Stift, Biskoppen over Helsingør Stift, Biskoppen over Københavns Stift, Biskoppen over Lolland-Falsters Stift, Biskoppen over Ribe Stift, Biskoppen over Roskilde Stift, Biskoppen over Viborg Stift, Biskoppen over Aarhus Stift, BaptistKirken i Danmark, Bornholmerkirken – Evangelisk Luthersk Frimenighed, Danmarks Folkekirkelige Søndagsskoler, Dansk Bibel-Institut, Danske Kirkers Råd, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Den Apostolske Kirke i Danmark, Den Katolske Kirke i Danmark, Den Serbisk Ortodokse Kirke i Danmark, Det Islamiske Trossamfund, Det Jødiske Samfund i Danmark (Det Mosaiske Troessamfund), Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Foreningen af Grundtvigske Valg- og Frimenigheder, Foreningen Stupa – Karma Kagyu Buddhistisk Sangha, Forn Siðr – Asa- og Vanetrosamfundet i Danmark, Frikirkenet,

Grundtvigsk Forum, Hillerød Frimenighed, Indre Mission, Indre Missions Ungdom, IT-Politisk Forening, Kristeligt Forbund for Studerende, Menighedsfakultetet, Kristent Fællesskab København, Kristent Pædagogisk Institut, Københavnerkirkens frimenighed, Københavns Bibeltrænings Center, Professor Lisbeth Christoffersen (Roskilde Universitet), LM-kirken Herning, Luthersk Mission, Luthersk Missions Børn og Unge, Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn, Nordvestkirken (København), Pinsekirkerne og Tendai Danmark – Tendai Buddhistisk Center.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført med *kursiv*.

2. Høringssvarene

2.1. Generelt

Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret, Dommerfuldmægtigforeningen, Det Kriminalpræventive Råd, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Politiets Efterretningstjeneste, Rigspolitiet, Det Jødiske Samfund i Danmark og Den Serbisk Ortodokse Kirke i Danmark har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Dommerforeningen bemærker, at lovforslaget overvejende er af politisk karakter, og at det derfor ikke giver foreningen anledning til at udtale sig. Dommerforeningen bemærker hertil, at foreningen ikke har taget stilling til, om der måtte være dele af lovforslaget, der eventuelt strider mod Danmarks internationale forpligtelser, EU-retten eller anden lovgivning.

Domstolsstyrelsen bemærker, at de forventer, at forslaget indebærer et begrænset øget ressourceforbrug, som vil kunne håndteres inden for domstolens eksisterende økonomiske rammer.

Tendai Danmark, Forn Siðr – Asa- og Vanetrosamfundet i Danmark og Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn kan til fulde tilslutte sig forslaget.

Biskoppen over Lolland-Falsters Stift udtrykker forståelse over for lovforslagets anliggende og anfører i den forbindelse, at et åbent og tolerant samfund må have ret til og mulighed for at forsvare sin tolerance.

Grundtvigsk Forum anerkender, at lovforslaget har den gode hensigt at beskytte en svagere person mod agitation og rådgivning, men bemærker i den forbindelse, at omkostningerne kan blive store.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at lovforslaget sættes i bero, og at der foretages en langt mere grundig vurdering af det konkrete behov for at kriminalisere de omhandlede ytringer.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder lovforslaget ganske betænkeligt og anfører, at fremsættelse af lovforslaget bør afvente, at der foretages yderligere undersøgelser og overvejelser om nødvendigheden af bestemmelsen samt bestemmelsens forhold til ytringsfrihed og religionsfrihed.

Advokatrådet foreslår, at lovforslaget ikke fremsættes, og at eventuelle lovgivningsmæssige initiativer rettet mod religiøse forkyndere først gennemføres, efter at problemstillingen har været genstand for en nærmere behandling i et hurtigtarbejdende, sagkyndigt udvalg. Alternativt opfordrer Advokatrådet til, at Folketingets Retsudvalg som led i den kommende behandling af lovforslaget tager skridt til at gennemføre en eksperthøring om lovforslaget.

Luthersk Mission, Luthersk Missions Børn og Unge, Hillerød Frimenighed, LM-kirken Herning, Nordvestkirken (København), Bornholmerkirken – Evangelisk Luthersk Frimenighed, Københavnerkirken, Den Apostolske Kirke i Danmark, Pinsekirkerne, Frikirkenet, Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Dansk Bibel-Institut, Kristent Pædagogisk Institut, Kristeligt Forbund for Studerende, Menighedsfakultetet, Indre Mission og Indre Missions Ungdom tilslutter sig enighedspapirets intention om at gribe ind over for det ganske lille mindretal af religiøse hadprædikanter, men mener ikke, at det skal ske med hverken angreb på religionsfriheden eller symbolpolitik. De foreslår, at hele problemstillingen behandles i et bredt sammensat udvalg, så den kan blive grundigt bearbejdet med henblik på en adækvat og proportional lovgivning og reaktion.

Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse efterlyser en grundigere udredning af de komplekse forhold, som der lovgives om, hvor især de implicerede parter høres, relevante eksperter inddrages og videnskabelige undersøgelser konsulteres.

BaptistKirken anbefaler, at Trossamfundsudvalget inddrages.

Danske Kirkers Råd, Biskoppen over Viborg Stift, Biskoppen over Ribe Stift, Dansk PEN, Danske Medier og BaptistKirken er af den opfattelse, at den allerede eksisterende lovgivning er tilstrækkelig.

Den Katolske Kirke i Danmark anfører, at begrundelserne og uddybnin-
gerne af argumenterne for lovforslaget giver anledning til betænkelighed.

Trykkefrihedsselskabet udtrykker stor tilfredshed med, at der er politisk vilje til at skride ind over for de grupper i samfundet, der søger at undergrave danske love og værdier, men er af den opfattelse, at indskrænkning af ytringsfriheden er et forkert middel til at nå målet. Det er selskabets vurdering, at kriminaliseringen reelt er virkningsløs i forhold til de personer, hvis adfærd man ønsker at regulere, og at det i hele sin grundidé er kontraproduktivt i forhold til de mål, man ønsker at forfølge.

Biskoppen over Haderslev Stift anfører, at lovforslaget vil føre til vilkårlighed, religionsfrygt og undertrykkelse af ytringer, uanset hvor mange gode viljer der måtte ligge i lovforslaget. Biskoppen over Haderslev Stift frygter, at lovforslaget vil virke stik imod sin hensigt og bidrage til isole-
ring af religiøse samfund og dannelse af parallelsamfund.

Det Islamiske Trossamfund i Danmark er af den opfattelse, at loven ikke vil bidrage med løsninger, men snarere iværksætte og forstærke mistillid og had, og at den tangerer tvang, sindelagskontrol og er direkte ødelæggende for det danske frisind.

Kristent Fællesskab København ønsker, at lovforslaget revideres og muligvis bortfalder, da det ikke vil stoppe de få enkeltpersoner, som har out-
rerede holdninger, men bliver en glidebane for den grundlæggende gode ytringsfrihed til en mistillidsbaseret tankekontrol.

Retspolitisk Forening, Biskoppen over Haderslev Stift, Danske Medier, Det Islamiske Trossamfund i Danmark, Trykkefrihedsselskabet og IT-Politisk Forening fraråder, at lovforslaget fremsættes.

Formålet med lovforslaget, som udmønter den politiske delaftale om udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring indgået den 31. maj 2016 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti,

er at imødegå adfærd, der undergraver danske love og værdier og understøtter parallelle retsopfattelser.

Som anført under punkt 2.1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget er der set eksempler på, at der findes religiøse forkyndere i Danmark, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser. Dette har bl.a. givet sig udslag i udtalelser, der indeholder en støtte til eller billigelse af f.eks. stening af kvinder eller korporlig afstraffelse af børn.

Som ligeledes anført er det Justitsministeriets opfattelse, at sådanne ytringer typisk ikke kan anses for strafbare efter gældende ret. Det skyldes, at sådanne ytringer typisk ikke vil kunne anses for offentlige tilskyndelser til at begå forbrydelser efter straffelovens § 136, stk. 1, idet de dels ikke fremsættes offentligt, dels ikke er udtryk for tilskyndelse til at begå forbrydelser. Ytringerne vil typisk heller ikke kunne anses for strafbar medvirken til en lovovertrædelse, idet udtalelserne ikke vil være udtryk for tilskyndelse, råd eller dåd til en konkret strafbar handling.

Der henvises i øvrigt til punkt 2.1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

2.2. Lovforslagets udformning og anvendelsesområde

2.2.1. Generelt om lovens udformning

Advokatrådet, Biskoppen over Viborg Stift, Biskoppen over Lolland-Falsters Stift, Danske Kirkers Råd, Danske Medier, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Islamiske Trossamfund i Danmark, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Indre Mission, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Luthersk Mission, Luthersk Missions Børn og Unge, Hillerød Frimenighed, LM-kirken Herning, Nordvestkirken (København), Bornholmerkirken – Evangelisk Luthersk Frimenighed, Københavnerkirken, Den Apostolske Kirke i Danmark, Pinsekirkerne, Frikirkenet, Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Dansk Bibel-Institut, Kristent Pædagogisk Institut, Kristeligt Forbund for Studerende, Menighedsfakultetet, Justitia, IT-Politisk Forening og Institut for Menneskerettigheder anfører med forskellige formuleringer, at lovforslaget indeholder en række uklarheder, og at bemærkningerne til lovforslaget i højere grad bør præcisere bestemmelsens omfang og anvendel-

sesområde med henblik på at minimere risikoen for uklarhed og vilkårlighed.

Institut for Menneskerettigheder, Justitia og IT-Politisk Forening påpeger, at lovforslagets vagt formulerede begreber bør afgrænses nærmere af hensyn til legalitetskravet i EMRK artikel 9 og 10.

Justitsministeriet har på baggrund af høringssvarene foretaget en række præciseringer af lovforslagets bemærkninger for at konkretisere anvendelsesområdet for den nye strafbestemmelse.

2.2.2. Den omfattede personkreds

Luthersk Mission, Luthersk Missions Børn og Unge, Hillerød Frimenighed, LM-kirken Herning, Nordvestkirken (København), Bornholmerkirken – Evangelisk Luthersk Frimenighed, Københavnerkirken, Den Apostolske Kirke i Danmark, Pinsekirkerne, Frikirkenet, Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Dansk Bibel-Institut, Kristent Pædagogisk Institut, Kristeligt Forbund for Studerende og Menighedsfakultetet anfører, at man i argumentationen i enighedspapiret ikke alene rammer de relevante muslimske imamer, men reelt stigmatiserer al religiøs virksomhed og dermed reelt alle religiøst praktiserende danskere. Det anføres endvidere, at man mistænkeliggør religiøs påvirkning og udnævner den religiøse sfære til særlig farlig. Det påpeges i den forbindelse, at dette søges underbygget af udokumenterede påstande om, at religiøse talere har en særlig indsigt og autoritet i forhold til deres tilhørere, at religiøse mennesker er særligt påvirkelige, og at der skulle forekomme særlige skadevirkninger i religiøse miljøer. Det anføres herudover, at der ikke er nogen holdbar argumentation for at begrænse personkredsen og udelade andre personer, der virker som lærere eller meningsdannere. På den baggrund foreslås det, at ordet ”religiøs” slettes i bestemmelsen.

Danmarks Folkekirkelige Søndagsskoler, Danske Kirkers Råd, Biskoppen over Viborg Stift, Det Islamiske Trossamfund i Danmark, Foreningen for Grundtvigske Valg- og Frimenigheder, Grundtvigsk Forum og BaptistKirken i Danmark finder, at kriminaliseringen bør gælde enhver gruppe og borger, hvis der fortsat er politisk flertal for en skærpelse.

Biskoppen over Københavns Stift anfører, at man ud fra lighedsprincipper ikke bør begrænse kriminaliseringen til alene at omfatte religiøse forkyndere, men derimod alle, der med en særlig indsigt og autoritet på et område, udtaler sig til personer, der må anses for at være særligt sårbare over for påvirkning fra den pågældende autoritet. Biskoppen over Københavns Stift anfører i den forbindelse, at det ikke anses for foreneligt med vores demokrati, hvis der indføres en sådan generel kriminalisering.

Lisbeth Christoffersen opfordrer til, at en ændring af straffeloven, hvis den anses for nødvendig, kommer til at dække alle voldsforherligende miljøer.

IT-Politisk Forening bemærker, at de har meget svært ved at se behovet for en indskrænkning af ytringsfriheden, som retter sig specifikt mod religiøse forkyndere.

Biskoppen over Helsingør Stift er betænkelig ved, at kriminaliseringen retter sig specifikt mod religiøse ytringer, idet det giver det religiøse område en negativ særstilling. **Foreningen af Grundtvigske Valg- og Frimegheder, Biskoppen over Aarhus Stift, Biskoppen over Københavns Stift, Biskoppen over Roskilde Stift, Biskoppen over Fyens Stift, Grundtvigsk Forum, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Indre Mission, Indre Missions Ungdom og Danmarks Folkekirkelige Søndagsskoler** anfører lignende betragtninger.

Det Islamiske Trossamfund i Danmark finder det problematisk, at man indirekte opfatter det at være religiøs som farligere end andre livsanskuelser og ideologier, og at samfundet må beskyttes mod ”farerne” fra religion. **Kristent Fællesskab København, Danske Kirkers Råd og Biskoppen over Viborg Stift** anfører lignende betragtninger.

Indre Mission og Indre Missions Ungdom frygter, at åndsfriheden vil lide under aftalen og stiller sig uforstående over for den stigmatisering, som religiøs oplæring underlægges helt generelt i forhold til politiske ideologier. Indre Mission og Indre Missions Ungdom finder endvidere, at lovgivningen vil ramme og præge meget andet religiøst arbejde i landet og skabe utryghed, og at det er uforståeligt at afgrænse kriminaliseringen til alene at gælde religiøse forkyndere.

Biskoppen over Aarhus Stift ser en fare for, at loven kan få en effekt, der rækker langt ud over de miljøer, den er rettet mod. **Biskoppen over Fyens Stift** og **Biskoppen over Ribe Stift** anfører lignende betragtninger.

Grundtvigsk Forum er af den opfattelse, at lovforslaget kan medvirke til at underminere det almindelige præstedømme, fordi ingen har lyst til at være den, der taler ud fra et religiøst ståsted.

IT-Politisk Forening anfører, at den udvidede definition af religiøs oplæring, som kan omfatte mange forskellige personer, der deltager i religiøse aktiviteter, er i modstrid med lovforslagets grundlæggende antagelse om, at religiøse forkyndere har en særlig position i forhold til at påvirke andre borgere.

Institut for Menneskerettigheder finder det betænkeligt, at ”andre” skal indgå som retssubjekter i bestemmelsen, da kredsen af omfattede personer efter instituttets opfattelse bliver for bredt og vagt defineret.

Den politiske delaftale om udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring indgået den 31. maj 2016 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti er rettet mod religiøse forkyndere mv., som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser.

Den omfattede personkreds er således fastlagt i den politiske aftale. Som anført under pkt. 2.1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget skal afgrænsningen af kriminaliseringen til alene at gælde religiøs oplæring – og ikke andre former for oplæring eller påvirkning – ses i sammenhæng med, at personer, der foretager religiøs oplæring, har en særlig position i forhold til at påvirke deres menighed mv.

Religiøse forkyndere og andre, der foretager religiøs oplæring, taler således ud fra en generel betragtning med en særlig indsigt og autoritet i forhold til personer, der må anses for at være særligt sårbare over for forkynderens påvirkning, når de f.eks. opsøger og deltager i et fællesskab om religiøse handlinger og/eller søger religiøs vejledning.

2.2.3. ”Religiøs oplæring”

Landsforeningen af Forsvarsadvokater og Advokatrådet finder det uklart, hvad der nærmere forstås ved ”religiøs oplæring”.

IT-Politisk Forening anfører, at begrebet ”religiøs oplæring” ikke er defineret tilstrækkeligt præcist, og at konsekvensen heraf formentlig vil være, at de personer, som på den ene eller anden måde beskæftiger sig med religiøst arbejde, vil udøve selvrensensur i betydeligt omfang.

Det Islamiske Trossamfund i Danmark finder det uklart, hvad der er religiøs undervisning og forkyndelse, hvornår en religiøs person optræder som underviser/forkynder, hvornår der er tale om religion, og hvornår der er tale om en politisk ideologi. **Luthersk Mission, Luthersk Missions Børn og Unge, Hillerød Frimenighed, LM-kirken Herning, Nordvestkirken (København), Bornholmerkirken – Evangelisk Luthersk Frimenighed, Københavnerkirken, Den Apostolske Kirke i Danmark, Pinsekirkerne, Frikirkenet, Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Dansk Bibel-Institut, Kristent Pædagogisk Institut, Kristeligt Forbund for Studerende og Menighedsfakultetet** anfører lignende betragtninger.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at den brede definition af religiøs oplæring kan give anledning til uklarhed, og i den forbindelse påpeges det bl.a., at det i private sammenhænge vil være svært at afgrænse, om der er tale om fri debat af religiøse fortolkninger, og hvornår der vil være tale om oplæring. Institut for Menneskerettigheder anfører endvidere, at definitionen af religiøs oplæring er retssikkerhedsmæssig problematisk, idet det i praksis kan være vanskeligt at vurdere, hvornår der er tale om almindelig oplæring/undervisning, der ikke har et forkyndende element, og religiøs oplæring, der har et forkyndende element. Institut for Menneskerettigheder bemærker i øvrigt, at det forekommer ganske uklart og uforudsigeligt, hvornår afsenderen på eksempelvis de sociale medier har den fornødne ”autoritet” til at være omfattet af lovforslaget.

Biskoppen over Københavns Stift anfører, at lovgiver udsætter retssystemet for fortolkningstvivel, når anklagemyndigheden skal definere ”religiøse forkyndere”, ”religiøs oplæring”, ”forkyndende element”, samt den kontekst eventuelle ytringer fremsættes i.

Grundtvigsk Forum finder, at begrebet ”religiøs autoritet” svarer dårligt til ”det almindelige præstedømme”, hvorefter enhver døbt er præst, og ”et liv i kald og stand”, hvor den enkelte kan lade troen og samvittighed være vejledende for sit arbejdsliv og sit samfundsliv. Grundtvigsk Forum påpeger endvidere, at det kan blive vanskeligt at afgøre, hvem der er en religiøs autoritet, og hvornår en situation er religiøs. **Biskoppen over Haderslev Stift** anfører lignende betragtninger.

Biskoppen over Aarhus Stift, Biskoppen over Roskilde Stift og Biskoppen over Fyens Stift udtrykker bekymring over, om det er muligt at definere ”religiøs oplæring” og ”religiøse forkyndere”. Biskoppen over Fyens Stift anfører i den forbindelse, at det i meget høj grad forekommer at bero på et skøn og at være kontekstbaseret, og at uforudsigeligheden kan føre til unødigt selvcensur og modsat bevidst omgåelse af loven.

Danske Kirkers Råd og Biskoppen over Viborg Stift anfører, at det kan være vanskeligt at vurdere, hvornår man går fra en almindelig offentlig debat til en forkyndelse.

Rigsadvokaten bemærker, at det vil være nærliggende at overveje at beskrive i bemærkningerne, i hvilke tilfælde der for andre end religiøse forkyndere kan være tale om virksomhed, der vil have karakter af religiøs oplæring, samt i hvilke tilfælde der i relation til internettet, sociale medier mv. kan være tale om religiøs oplæring omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Institut for Menneskerettigheder og IT-Politisk Forening bemærker, at det er uklart, hvornår en Facebook-gruppe har et ”religiøst fokus”.

Som anført i lovforslagets bemærkninger vil kriminaliseringen alene omfatte ytringer, der fremsættes som led i religiøs oplæring. Med religiøs oplæring menes, at oplæringen er religiøst begrundet og har et forkyndende element. Det betyder, at formålet med oplæringen er at gøre et bestemt budskab kendt og at vinde nye tilhængere (eller fastholde eksisterende).

Det indebærer bl.a., at almindelig religionsundervisning, der ikke indeholder et sådant forkyndende element – og hvor formålet således ikke er at vinde nye tilhængere mv. – ikke vil være omfattet af kriminaliseringen.

Religiøs oplæring vil bl.a. – udover ”gudstjenester” og andre religiøse handlinger – kunne omfatte den undervisning, instruktion eller vejledning

(oplæring), der finder sted på koranskoler, bibelskoler, i visse religiøse studiekredse mv., men også i forbindelse med almindelig konfirmationsforberedelse.

I lyset af høringsvarene er det præciseret i bemærkningerne til lovforslaget, at der alene vil være tale om religiøs oplæring i den nævnte forstand, hvis den pågældende har en særlig (religiøs) autoritet i forhold til modtageren eller modtagergruppen, således at den eller disse personer kan anses for særligt sårbare over for forkynderens påvirkning. Der skal således være et autoritetsspring mellem de pågældende.

En tilfældig sammensat modtagergruppe, som f.eks. ikke udspringer af en religiøs menighed eller lignende, i forhold til hvilken forkynderen mv. har en sådan autoritet, vil således som udgangspunkt falde uden for det kriminaliserede område. Det gælder også i forhold til grupper og indlæg på sociale medier mv.

Den nævnte afgrænsning indebærer endvidere, at både religiøse forkynderes virksomhed og aktiviteter udøvet af andre, der i situationen ytrer sig som led i religiøs oplæring i den nævnte forstand, vil være omfattet.

Formålet med at omfatte andre end forkyndere er navnlig at undgå omgåelse af den foreslåede bestemmelse, f.eks. i en situation hvor en religiøs forkynder i forbindelse med en handling, hvor der foregår religiøs oplæring, giver ordet til én af deltagerne – eventuelt efter forudgående aftale – og den pågældende herefter som led i den religiøse oplæring fremsætter ytringer, der er omfattet af kriminaliseringen. I en sådan situation må forkynderen således anses for at have tildelt den pågældende en særlig (religiøs) autoritet. Mere tilfældighedsprægede udtalelser i en sådan sammenhæng – f.eks. fordi en deltager selv tager ordet – vil som det klare udgangspunkt ikke være omfattet.

I lyset af høringsvarene fra Institut for Menneskerettigheder og IT-Politisk Forening er det endvidere præciseret, at der med en religiøs Facebook-gruppe forstås en gruppe, der efter sit indhold primært henvender sig til følgere af den pågældende religion.

Der henvises til punkt 2.1.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget samt bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

2.2.4. ”Udtrykkelig billigelse”

Landsforeningen af Forsvarsadvokater og Det Islamiske Trossamfund i Danmark finder det uklart, hvad der nærmere forstås ved ”udtrykkelig billigelse”. Landsforeningen af Forsvarsadvokater påpeger i den forbindelse, at det dermed kan være vanskeligt for den enkelte borger at forudse sin retsstilling.

Dansk PEN anfører, at den foreslåede lovgivning forekommer at gå langt videre, end hvad der følger af den generelle danske retstradition, idet den også vil skabe hjemmel til at strafforfølge personer, der alene udtrykkelig billiger forbrydelser.

Indre Mission er af den opfattelse, at det kriminelle forhold først bør opstå i det øjeblik, hvor der direkte opfordres til kriminelle handlinger, og foreslår at udtrykket ”billigelse” ændres til ”direkte opfordring”.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at lovforslagets ordlyd er svært tilgængeligt, og at det ikke umiddelbart synes muligt at kunne udlede af bestemmelsen, at ytringer om på demokratisk vis at ændre retstilstanden ikke vil være omfattet.

Som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1, er det en grundlæggende betingelse, at ytringen – for at være strafbar som billigelse – må have en sådan karakter, at den kan være med til at legitimere den form for strafbar handling, som ytringen angår. Dette indebærer, at ytringer om på demokratisk vis at ændre retstilstanden ikke vil være omfattet. En ytring om f.eks. støtte til genindførelse af revselsesretten vil således ikke kunne straffes, medmindre den ud fra en samlet vurdering af ytringen, den kontekst, den er fremsat i, samt andre ledsagende omstændigheder kan siges at udgøre en udtrykkelig billigelse af at slå børn også før en eventuel ændring af retstilstanden.

Den blotte oplæsning eller gengivelse af et skriftsted eller af religiøse forskrifter, hvori der gives udtryk for en opfordring eller støtte til strafbare handlinger, vil ikke være omfattet af kriminaliseringen, medmindre den pågældende tilslutter sig (billiger) det oplæste eller gengivne i en eller anden form. En religiøs forkynders oplæsning af f.eks. Bibelens eller Koranens budskaber om korporlig afstraffelse vil derfor som udgangspunkt ikke være omfattet af kriminaliseringen.

Udtrykket "udtrykkelig billigelse" skal med det ovenfor anførte i øvrigt forstås i overensstemmelse med det tilsvarende udtryk i straffelovens § 136, stk. 2. Påskønnelse og anerkendelse af en af de i lovforslaget opregnede strafbare handlinger som led i religiøs oplæring kan således efter omstændighederne være omfattet af den foreslåede kriminalisering.

2.2.5. Ytringer fremsat i ikke-offentlige sammenhænge

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet nøje vurderer de retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, herunder den alvorlige risiko for vilkårlighed og uforudsigelighed, der ifølge instituttet er forbundet med at kriminalisere ytringer fremsat i privat regi.

Dansk PEN anfører, at kriminaliseringen af ytringer fremsat i en privat sammenhæng foranlediger en række alvorlige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder.

Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse er af den opfattelse, at det vil medføre yderst problematiske konsekvenser, at loven også kommer til at gælde den private sfære.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater og IT-Politisk Forening finder det vidtgående, at ytringer fremsat i private sammenhænge er omfattet af kriminaliseringen.

Det Islamiske Trossamfund i Danmark finder det problematisk, at kriminaliseringen også gælder ytringer fremsat i privat øjemed, da dette truer privatlivets fred og lægger op til stikkervirksomhed.

Kristent Fællesskab København stiller spørgsmålstegn ved, hvordan bevisførelsen i sager vedrørende private samtaler vil komme til udtryk.

Advokatrådet anfører, at det er ganske betænkeligt, at bestemmelsen adskiller sig markant fra andre begrænsninger i ytringsfriheden derved, at det ikke er en betingelse for realiseringen af gerningsindholdet, at der skal være forsæt til udbredelse. Advokatrådet anfører endvidere, at såfremt reglen kan finde anvendelse på holdninger, som f.eks. en præst måtte fremkomme med under et skriftemål, kan en forfølgelse bryde med helt fundamentale tavshedsprincipper, der normalt er knyttet til forholdet mellem troende og deres religiøse vejledere.

Indre Mission foreslår, at det yderligere afklares, hvornår der er tale om ”private sammenhænge”. Indre Mission anfører i øvrigt, at lovforslaget rejser spørgsmål om, hvordan fortrolighed sikres ved sjælesørgeriske samtaler.

Danske Kirkers Råd og Biskoppen over Viborg Stift anfører, at det kan blive vanskeligt at forsvare sig mod eventuelle anklager, hvis forholdet har fundet sted ved en sjælesørgerisk sammenhæng, da præster og andre forkyndere har tavshedspligt. Det anføres endvidere, at det kan bryde tilliden mellem præst og modtageren af sjælesorg.

Efter den politiske delaftale indgået den 31. maj 2016 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti skal både ytringer fremsat i offentlige og ikke-offentlige sammenhænge være omfattet af kriminaliseringen.

Som anført under punkt 2.1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget skyldes denne afgrænsning af strafansvaret, at den form for billigelse af visse strafbare handlinger, som det er hensigten at ramme med lovforslaget, må forventes i vidt omfang også at finde sted i sådanne sammenhænge. Hvis kriminaliseringen skal have den tilsigtede effekt, er det derfor nødvendigt at afgrænse anvendelsesområdet på den anførte måde.

Justitsministeriet er i den forbindelse opmærksom på, at det i en række tilfælde vil kunne være vanskeligt at bevise, at betingelserne for, at bestemmelsen finder anvendelse, er opfyldt, når ytringerne er fremsat i en ikke-offentlig sammenhæng.

For så vidt angår bemærkningerne om forholdet mellem den foreslåede kriminalisering og en sjælesørgers eventuelle tavshedspligt bemærkes, at såfremt der i praksis måtte opstå spørgsmål om strafansvar i sådanne sammenhænge, vil spørgsmålet vedrørende afgivelse af forklaring i forbindelse med efterforskningen og/eller hovedforhandlingen i en straffesag skulle afgøres i overensstemmelse med almindelige straffeprocessuelle regler og principper.

2.2.6. Øvrige bemærkninger

Det Islamiske Trossamfund i Danmark finder det problematisk, at man på baggrund af en TV2-dokumentar af tabloidisk karakter anvender denne

som dokumentationsmateriale og anfører i den forbindelse, at man i stedet burde have gået mere videnskabeligt til værks.

IT-Politisk Forening finder det generelt betænkeligt at lovgive på basis af enkeltsager, hvilket i særdeleshed gælder, når lovforslaget indebærer en indskrænkning i grundlæggende rettigheder.

Retspolitisk Forening anfører, at lovforslagets begrundelser i bedste fald er af så spinkel og uklar karakter, at lovgivningen, der anfægter den grundlovssikrede religiøse ytringsfrihed, er voldsomt uproportional og tillige formentlig ganske ineffektiv.

Kristent Fællesskab København bemærker, at det kan blive en glidebane, hvor flere og flere meninger og holdninger kan komme på listen over forbudte udtalelser. **Trykkefrihedsselskabet** anfører lignende betragtninger.

Trykkefrihedsselskabet bemærker, at indførelsen af den foreslåede bestemmelse reelt vil være virkningsløs, idet det vil være umuligt at overvåge og ikke mindst løfte bevisbyrden for, at bestemte ytringer var udtryk for billigelse og sagt i en sammenhæng, der kan betegnes som ”religiøs oplæring.

Lisbeth Christoffersen bemærker, at begreberne ”danske love og værdier” og parallelle retsopfattelser slet ikke er afgrænset på den snævre måde, man måtte forvente, når der er tale om at regulere den mest beskyttede frihedsrettighed, og at begrebet ”parallelle retsopfattelser” er helt ukvalificeret.

Danske Kirkers Råd og Biskoppen over Viborg Stift anfører, at det kan være vanskeligt at definere og afgrænse udtryk som ”danske værdier”. **Det Islamiske Trossamfund i Danmark** anfører en lignende betragtning.

Indre Mission foreslår, at det præciseres, hvad der forstås ved ”danske værdier”. Indre Mission bemærker endvidere, at der kan blive sået tvivl om, hvor tekstnært man må udlægge bibelske tekster. I den forbindelse anføres det, at hvis man følger lovforslagets ånd, bliver det i praksis ikke afsenderen af ytringen, men modtagerne, der er ansvarlige for, hvorvidt den er ulovlig, mens det alligevel bliver førstnævnte, som straffes.

IT-Politisk Forening påpeger, at den kontekst, som et indlæg indgår i, kan ændre sig over tid, og at risikoen for utilsigtede fortolkninger er meget større på de sociale medier end ved debat i det fysiske rum, og at man derfor skal være særlig varsom med at tillægge ytringer på sociale medier en bestemt betydning. IT-Politisk Forening anbefaler derfor kraftigt – hvis lovforslaget gennemføres – at kriminaliseringen begrænses til situationer, hvor der kan siges at foregå en reel religiøs forkyndelse over for en menighed, og at det i lovforslaget anerkendes, at der via indlæg på internettet og sociale medier typisk ikke kan opnås en sådan kontakt med en ”menighed”.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at såfremt lovforslaget fastholdes, bør man som minimum fjerne henvisningerne til bigami og simpel vold, ligesom der bør indsættes et krav om, at udtrykkelig billigelse af de nævnte strafbare handlinger alene er strafbar, hvis udtalelserne medfører en nærliggende fare for, at handlingerne føres ud i livet.

Som anført under punkt 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget udmønter lovforslaget den politiske delaftale indgået den 31. maj 2016 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti.

Aftalen indebærer, at det fremover skal være strafbart som led i religiøs oplæring udtrykkeligt at billige terror, drab, voldtægt, voldshandlinger, incest, pædofili, frihedsberøvelse, tvang og flerkoneri. Det gælder, uanset om ytringerne er fremsat i private eller offentlige sammenhænge. Aftalen indebærer endvidere, at både religiøse forkynderes virksomhed og aktiviteter udøvet af andre, der i situationen ytrer sig som led i religiøs oplæring, skal være omfattet af kriminaliseringen.

2.3. Strafferammen

Kristent Fællesskab København bemærker, at strafferammen på 3 års fængsel virker meget overdrevet, i forhold til hvad der ellers i straffeloven giver op til 3 års fængsel.

Luthersk Mission, Luthersk Missions Børn og Unge, Hillerød Frimenighed, LM-kirken Herning, Nordvestkirken (København), Bornholmerkirken – Evangelisk Luthersk Frimenighed, Københavnerkirken, Den Apostolske Kirke i Danmark, Pinsekirkerne, Frikirkenet, Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Dansk Bibel-

Institut, Kristent Pædagogisk Institut, Kristeligt Forbund for Studerende og Menighedsfakultetet finder det bemærkelsesværdigt, at forslaget indebærer, at det med den angivne strafferamme anses for mere strafværdigt, at en person som led i religiøs oplæring billiger ulovlig tvang efter straffelovens § 260, end at en person billiger forbrydelser mod staten og statsforvaltningen omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13.

Danske Kirkers Råd og Biskoppen over Viborg Stift undrer sig over, at der i forhold til den gældende straffelov om opfordring til f.eks. terror skal dømmes hårdere, når overtrædelsen sker i en religiøs sammenhæng end i andre sammenhænge.

Med lovforslaget foreslås det, at strafferammen for overtrædelse af den nye bestemmelse skal være bøde eller fængsel indtil 3 år. Det er Justitsministeriets vurdering, at en sådan strafferamme vil sikre, at der er det nødvendige råderum i forhold til pådømmelsen af gerningsformer af ekstraordinær grovhed eller omfang og gentagelsestilfælde.

Efter straffelovens § 136, stk. 2, straffes den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i straffelovens 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser, med bøde eller fængsel indtil 2 år.

I tilfælde, hvor der foreligger en offentlig udtrykkelig billigelse af en terrorhandling mv., og hvor gerningsindholdet er opfyldt både i straffelovens § 136, stk. 2, og den foreslåede bestemmelse, er det Justitsministeriets opfattelse, at der er en potentiel større skadevirkning, når overtrædelsen sker som led i religiøs oplæring efter det foreslåede stk. 3, idet religiøse forkyn- dere mv. har en særlig position i forhold til at påvirke deres menighed mv.

Det er på den baggrund ministeriets opfattelse, at strafferammen efter det foreslåede stk. 3 bør fastsættes til bøde eller fængsel indtil 3 år, således at der efter denne bestemmelse er et højere loft for strafudmålingen.

Der henvises i øvrigt til punkt 2.1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

2.4. Lovovervågning mv.

Advokatrådet, Dansk PEN, Landsforeningen af Forsvarsadvokater og Biskoppen over Lolland-Falsters Stift støtter, at lovforslaget skal undergives lovovervågning.

Institut for Menneskerettigheder og Dansk PEN finder det beklageligt, at der ikke er bestemmelser om løbende afrapporteringer til Folketinget.

Advokatrådet støtter, at der skal indsættes en revisionsklausul, men foreslår i den forbindelse, at revisionsbestemmelsen ændres, således at der skal fremsættes forslag om en revision senest i folketingsåret 2018-19 med den begrundelse, at lovforslaget er meget vidtgående. **Landsforeningen af Forsvarsadvokater og Institut for Menneskerettigheder** anfører lignende betragtninger.

Advokatrådet er uforstående over for, at den rapport, som Justitsministeriet skal udarbejde til Folketinget, kun skal indeholde generelle oplysninger om politiets og anklagemyndighedernes erfaringer, idet et sådan vurderingsgrundlag efter rådets opfattelse er alt for snævert og ensidigt. Det anføres i den forbindelse, at der som minimum også bør indhentes oplysninger om erfaringerne med den nye bestemmelse fra forsvarsadvokater, domstolene, anerkendte og godkendte trossamfund, religiøse grupperinger mv.

Som anført under punkt 2.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget følger det af den politiske delaftale indgået den 31. maj 2016 mellem regeringen og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti, at kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring er et nyt tiltag i dansk sammenhæng, at anvendelsen af bestemmelsen skal følges løbende, og at det efter et passende tidsrum også skal overvejes, om der fortsat er brug for bestemmelsen.

Aftalen indebærer derfor, at lovforslaget skal undergives lovovervågning, således at Folketinget løbende kan følge med i den nye bestemmelses anvendelse, og at der senest i folketingsåret 2021-22 skal fremsættes et lovforslag om revision af loven, således at Folketinget kan tage stilling til, om der fortsat er brug for kriminaliseringen.

På den baggrund vil Justitsministeriet, hvis lovforslaget vedtages, udarbejde en rapport til Folketinget om erfaringerne med den nye bestemmelse. En sådan rapport vil bl.a. kunne indeholde oplysninger om antallet af sig-

telser, tiltaler og domfældelser/frifindelser efter bestemmelsen samt generelle oplysninger om politiets og anklagemyndighedens erfaringer på området. Denne opregning er som anført ikke udtømmende.

Det tilstræbes, at rapporten kan blive oversendt til Folketinget 3 år efter lovforslagets ikrafttræden.

Samtidig lægges der med lovforslaget op til, at justitsministeren fremsætter forslag om revision af loven i folketingsåret 2021-22. Lovforslaget indeholder således også en revisionsklausul.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at loven – også i lyset af, at der er tale om en strafbestemmelse – bør have været gældende i nogen tid, inden det vurderes, om der måtte være behov for ændringer.

2.5. Forholdet til grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)

2.5.1. Forholdet til grundloven

Justitia anfører, at der ikke på det foreliggende grundlag er holdepunkter for at antage, at lovforslaget er i strid med grundlovens § 67 om religionsfrihed.

Indre Mission, Indre Missions Ungdom, Luthersk Mission, Luthersk Missions Børn og Unge, Hillerød Frimenighed, LM-kirken Herning, Nordvestkirken (København), Bornholmerkirken – Evangelisk Luthersk Frimenighed, Københavnerkirken, Den Apostolske Kirke i Danmark, Pinsekirkerne, Frikirkenet, Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Dansk Bibel-Institut, Kristent Pædagogisk Institut, Kristeligt Forbund for Studerende, Menighedsfakultetet, Foreningen for Grundtvigske Valg- og Frimenigheder, Det Islamiske Trossamfund i Danmark, Biskoppen over Haderslev Stift, Biskoppen over Viborg Stift, Danske Kirkers Råd, Biskoppen over Viborg Stift, Den Katolske Kirke, Lisbeth Christoffersen og Retspolitisk Forening anfører derimod, at lovforslaget kan rejse spørgsmål i forhold til grundlovens § 67. Flere af de nævnte høringsparter peger i den forbindelse på, at lovgivningsmagten alene må foretage indskrænkninger i religionsfriheden, hvis der læres eller foretages noget, som *strider mod* sædeligheden og den offentlige orden.

Lovforslagets forhold til religionsfriheden i grundlovens § 67 er behandlet i punkt 3.2.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Religionsfriheden er beskyttet i grundlovens § 67, der fastslår, at borgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på en måde, der stemmer med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.

Bestemmelsen sikrer borgerne en materiel religiøs forenings-, forsamlings- og ytringsfrihed. Lovgivningsmagten er således afskåret fra at begrænse eller forbyde gudsdyrkelse i tilslutning til religiøse samfund, så længe der ikke læres eller foretages noget, der strider imod sædeligheden eller den offentlige orden.

Heri ligger også, at grundlovens § 67 ikke sikrer borgerne en ubegrænset frihed til gudsdyrkelse. Friheden er således underlagt den begrænsning, at gudsdyrkelsen ikke må indebære, at der foretages eller læres noget, der strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.

Det antages, at lovgivningsmagten er overladt et vidt skøn til at bestemme de grænser, der følger af hensynet til sædeligheden eller den offentlige orden. Det antages endvidere, at en gudsdyrkelse er i strid med sædeligheden eller den offentlige orden, hvis gudsdyrkelsen er i modstrid med lovgivningen, forudsat de pågældende retsfor skrifter ikke særligt tager sigte på at modvirke den berørte gudsdyrkelse, men på at varetage andre hensyn og interesser, jf. Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med Kommentarer, 1. udgave (2015), side 408 f.

Formålet med lovforslaget er at imødegå adfærd, der undergraver danske love og værdier og understøtter parallelle retsopfattelser, ved at kriminalisere udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring. Lovforslaget varetager således hensynet til at beskytte den offentlige orden, og det er på den baggrund Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget kan gennemføres inden for rammerne af grundlovens § 67.

2.5.2. Forholdet til EMRK artikel 9 og 10

Institut for Menneskerettigheder, Justitia, BaptistKirken i Danmark, Kristent Fællesskab, Biskoppen over Helsingør Stift, Biskoppen over Haderslev Stift, Biskoppen over Viborg Stift, Danske Kirkers Råd, Biskoppen over Viborg Stift, Trykkefrihedsselskabet, Det Islamiske Trossamfund i Danmark, Danske Medier, Dansk PEN, IT-Politisk Forening og Retspolitisk Forening påpeger, at lovforslaget vil indebære en indskrænkning af ytringsfriheden. Flere af de nævnte høringssparter anfører endvidere, at indskrænkningen ikke vil være forenelig med EMRK artikel 10.

Institut for Menneskerettigheder, Justitia, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Dansk PEN og Lisbet Christoffersen anbefaler, at der foretages en mere grundig vurdering af lovforslagets forenelighed med EMRK artikel 9 og 10 om henholdsvis religionsfrihed og ytringsfrihed, herunder navnlig kravet om proportionalitet.

Justitia anfører i tilknytning hertil bl.a., at lovforslagets behandling af forholdet til EMRK og relevant retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol er overfladisk og ufuldstændig, og at henvisningen til sagen Leyla Sahin mod Tyrkiet ikke er relevant, fordi den pågældende sag tager sigte på andre forhold end dem, der vil blive omfattet af lovforslaget. Det anføres endvidere, at der ikke ses at være retspraksis fra Menneskerettighedsdomstolen, som understøtter den foreslåede kriminalisering af udtrykkelig billigelse af mindre alvorlige strafbare handlinger, herunder flerkoneri og revselsesretten. **Advokatrådet** fremfører også sidstnævnte synspunkt.

Lovforslagets forhold til EMRK artikel 9 og 10 om henholdsvis religionsfrihed og ytringsfrihed er behandlet i punkt 3.3.1 og 3.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Som det fremgår heraf, vurderer Justitsministeriet, at det vil udgøre et indgreb i EMRK artikel 9 og 10, hvis en person straffes for udtrykkeligt at billige visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring. Ministeriet finder imidlertid, at sådanne indgreb i religionsfriheden og ytringsfriheden vil kunne retfærdiggøres i medfør af EMRK artikel 9, stk. 2, og artikel 10, stk. 2.

Justitsministeriet vurderer således, at det vil være sagligt og proportionalt at kriminalisere udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger, når det sker som led i religiøs oplæring.

Efter ministeriets opfattelse vil et sådant indgreb således være nødvendigt af hensyn til at beskytte den offentlige orden og andres rettigheder og friheder.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at der er set eksempler i Danmark på religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser, hvilket er meget problematisk i en retsstat og et demokratisk samfund som det danske.

Ministeriet har i den forbindelse også lagt vægt på, at personer, der foretager religiøs oplæring, har en særlig position i forhold til at påvirke deres menighed mv.

Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at den blotte oplæsning af religiøse skrifter mv., som f.eks. indeholder opfordringer til at stene kvinder mv., ikke vil være omfattet af lovforslaget, fordi der ikke herved vil være tale om udtrykkelig billigelse af de pågældende handlinger. Der vil således ikke med lovforslaget blive grebet ind i religiøse samfunds adgang til som led i gudstjenester mv. at oplæse passager af deres religiøse skrifter.

Derudover har ministeriet lagt vægt på, at ytringer om på demokratisk vis at ændre retstilstanden, f.eks. støtte til at genindføre revselsesretten eller tillade flerkoneri, ikke vil være omfattet af forslaget.

Særligt for så vidt angår religionsfriheden, har Justitsministeriet også lagt vægt på, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har fastslået, at artikel 9 ikke giver personer, der følger sin religiøse overbevisning, en ret til at se bort fra lovgivning, der forfølger saglige hensyn, jf. sagen Leyla Sahin mod Tyrkiet, dom af 10. november 2005.

I forhold til det, som Justitia har anført om sagen Leyla Sahin mod Tyrkiet, bemærker Justitsministeriet, at den gengivne udtalelse fra Menneskerettighedsdomstolen fremstår som en generel udtalelse, der er gentaget i andre afgørelser fra Domstolen, jf. Pichon og Sajous mod Frankrig, afgørelse af 2. oktober 2010, og Valsamis mod Grækenland, dom af 18. december 1996. Der er således tale om en generel udtalelse om omfanget af borgernes beskyttelse efter EMRK artikel 9.

Særligt for så vidt angår ytringsfriheden, har Justitsministeriet lagt vægt på, at lovforslaget som nævnt ikke vil omfatte ytringer om på demokratisk

vis at ændre retstilstanden, f.eks. at genindføre revselsesretten. Lovforslaget vil således ikke forhindre religiøse forkyndere eller andre i at debattere spørgsmål om lovændringer eller andre spørgsmål af væsentlig samfundsmæssig betydning.

Det bemærkes i tilknytning til det ovenstående, at Justitsministeriet – i lighed med flere høringsparter – ikke er bekendt med afgørelser fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvor der er taget stilling til situationer, der ganske svarer til det, der foreslås indført med lovforslaget. Ministeriet vurderer imidlertid på baggrund af de ovenfor anførte synspunkter, at lovforslaget vil kunne gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 9 og 10.

Institut for Menneskerettigheder, Justitia og IT-Politisk Forening påpeger, at lovforslaget indeholder en række vagt formulerede begreber, som af hensyn til legalitetskravet i EMRK artikel 9 og 10 bør afgrænses nærmere.

For så vidt angår spørgsmålet om en nærmere afgrænsning af visse af lovforslagets begreber, kan der henvises til det under punkt 2.2 anførte om lovforslagets udformning og anvendelsesområde.

2.5.3. Forholdet til EMRK artikel 14 og grundlovens § 70

Institut for Menneskerettigheder, Justitia, Baptistkirken i Danmark, Grundtvigsk Forum, Kristent Fællesskab, Danmarks Folkekirkelige Søndagsskoler, Det Islamiske Trossamfund i Danmark, Indre Mission, Indre Missions Ungdom, Biskoppen over Helsingør Stift, Biskoppen over Haderslev Stift, Biskoppen over Ribe Stift, Biskoppen over Fyens Stift, Biskoppen over Aarhus Stift, Biskoppen over Viborg Stift, Biskoppen over Københavns Stift, Biskoppen over Roskilde Stift, Luthersk Mission, Luthersk Missions Børn og Unge, Hillerød Frimenighed, LM-kirken Herning, Nordvestkirken (København), Bornholmerkirken – Evangelisk Luthersk Frimenighed, Københavnerkirken, Den Apostolske Kirke i Danmark, Pinsekirkerne, Frikirkenet, Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Dansk Bibel-Institut, Kristent Pædagogisk Institut, Kristeligt Forbund for Studerende, Menighedsfakultetet, Danske Kirkers Råd, Biskoppen over Viborg Stift, Dansk PEN, Lisbeth Christoffersen, Advokatrådet og IT-Politisk Forening anfører, at lovforslaget rejser spørgsmål om diskrimination af re-

ligiøse forkynderes ret til ytringsfrihed i forhold til andre tilsvarende grupper, f.eks. politikere og meningsdannere.

Institut for Menneskerettigheder peger i den forbindelse på, at religiøse forkyndere mv. vil kunne sammenlignes med andre personer, der må antages at have opnået en særlig position i forhold til at kunne påvirke deres tilhørerskare. Da religiøse forkyndere mv. med lovforslaget vil blive behandlet forskelligt fra andre personer, som efter instituttets opfattelse må antages at have opnået en tilsvarende position i forhold til deres tilhørerskare, kan der være tale om forskelsbehandling omfattet af EMRK artikel 14. Instituttet anbefaler på den baggrund, at der foretages en vurdering af, om en sådan forskelsbehandling kan anses for saglig og proportional.

Lisbet Christoffersen anfører endvidere, at lovforslaget rejser spørgsmål i forhold til grundlovens § 70, og at denne bestemmelse ikke – som anført i bemærkningerne til lovforslaget – alene gælder diskrimination på grund af en *bestemt* trosretning.

Lovforslagets forhold til grundlovens § 70 og EMRK artikel 14, der begge indeholder forbud mod diskrimination, er behandlet i henholdsvis pkt. 3.2.2 og 3.3.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Det følger af grundlovens § 70, at ingen på grund af sin trosbekendelse eller afstamning kan berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder.

Det er almindeligt antaget i den statsretlige litteratur, at grundlovens § 70 kun forbyder diskrimination på baggrund af en bestemt trosbekendelse, jf. Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med Kommentarer, 1. udgave (2015), side 415, Jens Peter Christensen m.fl., Dansk Statsret, 1. udgave (2012), side 374, og Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 634 ff.

Dette støttes også af bestemmelsens tilblivelseshistorie, idet forhandlingerne under den grundlovgivende rigsforsamling om den pågældende bestemmelse navnlig handlede om, hvorvidt personer med en bestemt religiøs overbevisning, f.eks. jøder, skulle have fuld adgang til at nyde politiske rettigheder, herunder retten til at være minister, jf. herved Forhandlinger paa Rigsdagen 1848-1849, bl.a. sp. 2544-2549 og 3087.

Da det således antages, at grundlovens § 70 alene forbyder diskrimination på baggrund af en bestemt trosbekendelse, og da lovforslaget skal gælde for alle, der udtrykkeligt billiger visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring, rejser lovforslaget efter Justitsministeriets opfattelse ikke spørgsmål i forhold til grundlovens § 70.

EMRK artikel 14 indeholder også et forbud mod diskrimination. Ifølge bestemmelsen i artikel 14 skal nydelsen af de i konventionen anerkendte rettigheder og friheder 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.

Efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis indebærer bestemmelsen, at personer i sammenlignelige situationer som udgangspunkt skal behandles ens, og at forskelsbehandling kun er berettiget, hvis den har et legitimt formål og samtidig står i et rimeligt forhold til dette formål.

Justitsministeriet finder, at lovforslaget, der afgrænses til alene at gælde udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring, ikke er udtryk for forskelsbehandling af sammenlignelige grupper.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at personer, der foretager religiøs oplæring, har en særlig position i forhold til at kunne påvirke deres menighed mv., der ikke kan sammenlignes med den position, som andre personer, herunder politikere eller debattører, kan have i forhold til deres tilhørerskare.

Ministeriet har i den forbindelse også lagt vægt på, at der er set eksempler i Danmark på religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser, hvilket er meget problematisk i en retsstat og et demokratisk samfund som det danske.

Justitsministeriet vurderer på den baggrund, at det er muligt at indføre en særlig ordning, der alene gælder for religiøs oplæring, inden for rammerne af EMRK artikel 14.

3. Lovforslaget

Der er foretaget en række præciseringer af lovforslagets bemærkninger i forhold til det udkast til lovforslag, som blev sendt i høring. Der er herudover foretaget mindre ændringer af lovteknisk og korrekturmæssig karakter.