

Ministeren

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udlændinge- og Integrationsudvalget har den 12. juni 2020 stillet følgende spørgsmål nr. 348 (alm. del) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares endeligt.

Spørgsmål nr. 348:

Hvilke initiativer er nødvendige, hvis kommunerne skal have mulighed for at regulere, hvad en tilladelse kan bruges til, så det ikke er alene bliver et spørgsmål om støjgene men også om indholdet af det, man bruger tilladelsen til at formidle, jf. drøftelserne under besvarelsen af samrådsspørgsmål P den 11. juni 2020?

Svar:

Udlændinge- og Integrationsministeriet har til brug for besvarelsen indhentet bidrag fra Justitsministeriet, der oplyser følgende:

”1. Justitsministeriet har på baggrund af oplysninger fra Udlændinge- og Integrationsministeriet lagt til grund, at spørgsmålet skal forstås således, at det ønskes oplyst, hvilke muligheder der er for at indføre regulering vedrørende kommunale tilladelser til bønnekald, der ikke alene vedrører støjgener, men også tager sigte på indholdet af et bønnekald. For så vidt angår de juridiske rammer for sådan regulering kan Justitsministeriet oplyse følgende:

En eventuel hjemmel til at regulere religiøse bønnekald vil skulle udformes og administreres inden for rammerne af grundloven, herunder grundlovens §§ 67 og 70, og Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 9 og 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), jf. nærmere herom nedenfor.

Det bemærkes, at en endelig vurdering af, om en retlig regulering af religiøse bønnekald vil være i overensstemmelse med grundloven og EMRK, vil afhænge af en eventuel ordnings nærmere udformning og begrundelse.

7. september 2020

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Integration
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2020 - 10291
Akt-id 1307135

2. Religionsfriheden er beskyttet i grundlovens § 67, der har følgende ordlyd:

”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.”

Religionsfriheden efter grundlovens § 67 er ikke ubegrænset, idet lovgivningsmagten er indrømmet en adgang til at fastsætte de rammer for religionsfriheden, som hensynet til sædeligheden eller den offentlige orden tilsiger, jf. grundlovens § 67, 2. led.

Michael Hansen Jensen anfører i den forbindelse følgende i Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med Kommentarer (2015), side 408 f.:

”Lovgivningsmagten er overladt et vidt skøn til at bestemme de grænser, der følger af hensynet til sædeligheden eller den offentlige orden (Max Sørensen 1973 s. 374). Det må antages, at en gudsdyrkelse er i strid med sædeligheden eller den offentlige orden, hvis gudsdyrkelsen er i modstrid med lovgivningen, for så vidt de pågældende retsfor skrifter ikke særligt tager sigte mod at modvirke den berørte gudsdyrkelse, men på at varetage andre hensyn og interesser (Jens Peter Christensen m.fl. 2012 s. 371).

[...]

Grundlovens § 67 sætter den grænse for statsmagten, at den er afskåret fra at gribe ind i borgernes gudsdyrkelse i tilslutning til religiøse samfund, hvis denne indgriben – alene – er begrundet i en afstandtagen fra den pågældende trosretning som sådan. Lovgivningsmagten er derimod ikke afskåret fra at gennemføre lovgivning, der berører gudsdyrkelse, når lovgivningen ikke har til hensigt at modvirke den berørte gudsdyrkelse, men er begrundet i varetagelsen af andre hensyn og interesser (til beskyttelse af sædeligheden og den offentlige orden), jf. ovenfor. Det kan dog næppe udelukkes, at der konkret vil kunne foreligge et sådant klart misforhold mellem de forfulgte interesser og indgrebets betydning for borgernes gudsdyrkelse, at også en sådan lovgivning vil kunne være i strid med beskyttelsen efter grundlovens § 67, om end domstolene utvivlsomt vil overlade lovgivningsmagten et ganske betydeligt spillerum, jf. Jens Peter Christensen m.fl. 2012 s. 372-373.”

Det bemærkes, at en regulering, der angår indholdet af et religiøst bønnekald, efter omstændighederne vil kunne rejse spørgsmål i forhold til grundlovens § 67.

3. Religionsfriheden er endvidere beskyttet af EMRK artikel 9. Efter artikel 9, stk. 1, har enhver 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.

Retten til at udøve sin religion eller tro kan efter konventionens artikel 9, stk. 2, 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.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolen) har i forbindelse med behandlingen af sager om religionsfrihed flere gange understreget, at konventionens artikel 9 om retten til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed må anses som en af grundpillerne i et demokratisk samfund.

Domstolen har i den forbindelse udtalt, at det vil være uforeneligt med statens pligt til at optræde neutralt og upartisk, hvis staten tillægges beføjelse til at vurdere berettigelsen af bestemte religiøse opfattelser eller udtryksmåder. Endvidere har Domstolen udtalt, at staten har en pligt til at fremme og sikre gensidig tolerance mellem alle grupper i samfundet, og hvis der opstår spændinger mellem forskellige grupper, er det ikke statens opgave at fjerne årsagen til disse spændinger ved at undertrykke pluralisme, men derimod at sikre, at de pågældende grupper tolererer hinanden, jf. f.eks. dom af 10. november 2005 i sagen Leyla Sahin mod Tyrkiet, præmis 107.

Det følger desuden af Domstolens praksis, at konventionens artikel 9 ikke beskytter enhver handling, der er motiveret eller inspireret af religion eller overbevisning, jf. f.eks. præmis 105 i sagen Leyla Sahin mod Tyrkiet. I samme sag udtalte Domstolen, at artikel 9 ikke altid garanterer en ret til at handle på den bestemte måde, som måtte følge af ens religiøse overbevisning, og bestemmelsen giver således ikke personer, der følger deres religiøse overbevisning, en ret til at se bort fra lovgivning, der forfølger saglige hensyn, jf. præmis 121.

Det bemærkes, at der ikke ses at foreligge praksis fra Domstolen vedrørende religiøse bønnekald. Det bemærkes dog for fuldstændighedens skyld, at Domstolen ved afvisningskendelse af 16. oktober 2012

i sagen H.C.W. Schilder mod Holland fandt, at det ikke var i strid med EMRK artikel 9, at de hollandske myndigheder havde fastsat regler om, at støjen fra kirkeklokker ikke måtte overstige et vist niveau i nærmere bestemte timer på døgnet.

Endelig bemærkes det, at regulering, der angår indholdet af et religiøst bønnekald, efter omstændighederne vil kunne rejse spørgsmål i forhold til EMRK artikel 9.

4. Grundlovens § 70 har følgende ordlyd:

"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."

Bestemmelsen indebærer et forbud mod diskrimination med bl.a. trosbekendelse som kriterium, for så vidt angår adgangen til nydelse af borgerlige eller politiske rettigheder. Udtrykket "rettigheder" skal ikke forstås snævert, men må betegne enhver fordelagtig retsposition.

Bestemmelsen finder ikke kun anvendelse, hvor der udtrykkeligt diskrimineres på grund af trosbekendelse (direkte diskrimination), men antages også at gælde, selvom der formelt set ikke diskrimineres på grund af trosbekendelsen, men dog på grund af forhold, der er så nøje forbundet hermed, at resultatet faktisk bliver meget nær det samme (indirekte diskrimination).

Det bemærkes – som det fremgår af Udlændinge- og Integrationsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 1 til B 174 om forbud mod muslimsk bønnekald i det offentlige rum – at et forbud mod bønnekald, der alene retter sig mod muslimske trossamfund i Danmark ikke vil være foreneligt med diskriminationsforbuddet i grundlovens § 70.

5. Efter EMRK 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.

Anvendelsesområdet for EMRK artikel 14 er begrænset derved, at bestemmelsen er accessorisk til konventionens øvrige bestemmelser. Det betyder, at bestemmelsen kun kan anvendes sammen med én eller flere af disse bestemmelser. Heri ligger ikke et krav om, at den eller de pågældende rettigheder skal være krænket, men derimod ale-

ne et krav om, at den foreliggende situation skal ligge inden for bestemmelsens anvendelsesområde.

Hvis den foreliggende situation ligger inden for en anden konventionsbestemmelses anvendelsesområde (f.eks. artikel 9), indebærer artikel 14 et forbud mod usaglig forskelsbehandling.

Efter Domstolens praksis indebærer dette, 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. Artikel 14 beskytter både mod direkte og indirekte forskelsbehandling.

Det bemærkes – som det fremgår af Udlændinge- og Integrationsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 1 til B 174 om forbud mod muslimsk bønnekald i det offentlige rum – at et forbud mod bønnekald, der alene retter sig mod muslimske trossamfund i Danmark ikke vil være foreneligt med diskriminationsforbuddet i EMRK artikel 14, jf. artikel 9.”

Kaare Dybvad Bek

/

Lars von Spreckelsen-Syberg