



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 22. september 2024
Kontor: Lovkvalitet
Sagsbeh: Kristoffer William
Homann Kitlen
Sagsnr.: 2024-00810
Dok.: 3413572

H Ø R I N G S N O T A T

om forslag til lov om flagning

Indholdsfortegnelse

1. Høringen.....	2
1.1. Høringsperiode.....	2
1.2. Hørte myndigheder og organisationer m.v.....	2
2. Høringssvarene.....	6
3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet.....	17

1. Høringen

1.1. Høringsperiode

Et udkast til forslag til lov om flagning har i perioden fra den 26. juni 2024 til den 22. august 2024 (58 dage) været sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer m.v.

Udkastet til lovforslag blev den 26. juni 2024 endvidere sendt til Retsudvalget til orientering.

Herudover blev udkastet til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen den 26. juni 2024.

1.2. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

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

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

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

Høringspart	Høringssvar modtaget	Bemærkninger	Ingen bemærkninger	Ønsker ikke at afgive høringssvar
Højesteret				
Østre Landsret	X		X	
Vestre Landsret	X		X	
Sø- og Handelsretten				
Samtlige byretter	X		X	
Aalborg Lufthavn				
Aalborg Universitet – Juridisk Institut				
Aarhus Lufthavn				
Aarhus Kommune*	X	X		
Aarhus Universitet – Juridisk Institut				

Aarhus Retshjælp				
Advokatrådet				
Amnesty International				
Atuagagdliutit/Grønlandsposten (AG)				
A.P. Møller – Mærsk A/S				
Billund Airport				
Biskoppen i Aalborgs Stift				
Biskoppen i Fyns Stift				
Biskoppen i Haderslev Stift				
Biskoppen i Københavns Stift				
Biskoppen i Lolland-Falsters Stift				
Biskoppen i Roskilde Stift				
Biskoppen i Viborg Stift				
Biskoppen i Århus Stift				
Brancheforeningen Dansk Luftfart (DBL)				
Bund Deutscher Nordschleswiger	X	X		
CEPOS				
Danmarks Generalkonsulat i Flensborg				
Danmarks Jurist- og Økonomiforbund				
Dannebrog-Samfundet	X	X		
DanPilot				
Dansk Centralbibliotek for Sydslesvig				
Danske Advokater				
Danske Medier				
Danske Rederier				
Danske Regioner				
Dansk Erhverv				
Dansk Helsinki-Komité for Menneskerettigheder				
Dansk Heraldisk Selskab	X	X		
Dansk Idrætsforening				
Dansk Kirke i Sydslesvig				
Dansk Skoleforening for Sydslesvig				
Dansk Sundhedstjeneste for Sydslesvig				
Datatilsynet				

Den Danske Dommerforening	X		X	
Den Uafhængige Politiklagemyndighed	X		X	
Der Nordschleswiger				
Det Kongelige Bibliotek				
Det Kriminalpræventive Råd				
Det Tyske Mindretals Sekretariat i København				
Deutscher Jugendverband für Nordschleswig				
Deutscher Schul- und Sprachverein				
DI				
Dommerfuldmægtigforeningen				
Domstolenes Tjenestemandsförening				
DSB	X		X	
Flensborg Avis				
FN forbundet				
Folketingets Ombudsmand	X		X	
Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige				
Foreningen af Forlystelsesparker i Danmark	X	X		
Foreningen af Lystbådehavne i Danmark				
Foreningen af Offentlige Anklagere i Grønland				
Foreningen af Statsadvokater				
Foreningen af Statsforvaltningsjurister				
Forening for Offentlige Anklagere				
Foreningen Spejderne				
Forsvarerforeningen i Grønland				
FUEN - Federal Union of European Nationalities				
Færøernes Hjemmestyre	X	X		
Grænseforeningen				
Grønlands Advokater				
Grønlands Landsret				

Grønlands Politiforening				
Grønlands Råd for Menneskerettigheder				
Grønlands Selvstyre	X	X		
HK				
HK-Landsklubben Danmarks Domstole				
Institut for Menneskerettigheder				
Justitia				
Kalaallit Nunaata Radioa (KNR)				
KFUM-Spejderne i Danmark*	X	X		
Kommunernes Landsforening (KL)	X		X	
Kredsdommerforeningen				
Københavns Lufthavn				
Københavns Retshjælp				
Københavns Universitet – Juridisk Fakultet				
Landsforeningen af Forsvarsadvokater				
Landsforsvareren for Grønland				
Landsforeningen KRIM				
Midtjyllands Lufthavn				
Movia				
Nordisk Informationskontor i Sønderjylland/Sydslesvig				
Politidirektørforeningen				
Politi forbundet	X		X	
PostNord				
Procesbevillingsnævnet				
Retspolitisk Forening				
Region Syddanmark*	X		X	
Rigsombudsmanden på Færøerne				
Rigsombudsmanden i Grønland				
Sermitsiaq AG				
Slesvigsk Parti				
Sozialdienst Nordschleswig				
Sport Event Danmark				

Syddansk Universitet – Juridisk Institut	X	X		
Sydslesvigs danske Ungdomsforeninger				
Sydslesvigs danske Ungdomsforeninger				
Sydslesvigsk Forening				
Sydslesvigsk Vælgerforening				
Tænk tanken Europa				

2. Høringssvarene

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

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

Den Danske Dommerforening, Den Uafhængige Politiklagemyndighed, DSB, Folketingets Ombudsmand, Kommunernes Landsforening (KL), Politiforbundet og Region Syddanmark har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Byretterne, Vestre Landsret og Østre Landsret ønsker ikke at udtale sig om forslaget.

Aarhus Kommune anfører, at man på Aarhus Rådhus har en række arrangementer, hvor rådhuset på byens vegne officielt flager fra flagstang med andre landes nationalflag – f.eks. ved besøg af statsoverhoveder, ambassadørbesøg, modtagelser på rådhuset, delegationsbesøg ifbm. konferencer i byen, og andre arrangementer. Aarhus Kommune anfører endvidere, at det vil være en administrativ lettelse, hvis politiet fik bemyndigelse til at give en generel tilladelse til kommunerne til flagning med andre landes nationalflag i forbindelse med officielle besøg og modtagelser, f.eks. i en længere angivet tidsperiode/årrække. Aarhus Kommune anfører i den forbindelse, at der også kan være tale om flagning fra andre kommunale bygninger (kommunens øvrige administrationsbygninger ud over rådhuset, skoler, institutioner m.v.). Endvidere er der kulturinstitutioner, selvejende institutioner m.v., som modtager tilskud fra kommunen – de flager også en gang imellem med andre landes nationalflag, anfører kommunen.

Justitsministeriet bemærker, at det med lovforslagets § 5, stk. 1, foreslås, at politiet i særlige tilfælde skal kunne meddele tilladelse til flagning med andre landes nationalflag og områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed.

Det er i bemærkningerne til § 5, stk. 1, anført, at »i særlige tilfælde« bl.a. skal forstås som tilfælde, hvor der ansøges om tilladelse til at flage med andre landes nationalflag eller områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed, i forbindelse med afholdelse af internationale kongresser, udstillinger, stævner, indvielser og andre særlige lejligheder. Sådanne særlige tilfælde vil i almindelighed også foreligge, hvis der ansøges om tilladelse til at flage med andre landes nationalflag eller områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed, fra hoteller, campingpladser, kongrescentre, udstillingshaller, større erhvervsvirksomheder, museer, idrætspladser, havne, lufthavne, grænseovergange og lignende i anledning af fremmede statsborgeres besøg hos pågældende sted mv.

Som det også er anført i bemærkningerne til § 5, stk. 1, er ovenstående ikke udtryk for en udtømmende opregning af tilfælde, hvor konkrete hensyn kan tale for at tillade en ansøger at flage med andre landes nationalflag eller områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed. Det vil bero på en konkret vurdering, om der i det enkelte tilfælde foreligger sådanne særlige omstændigheder, at tilladelsen bør gives, og politiet skal i den forbindelse foretage en samlet vurdering af sagens omstændigheder.

Derudover kan der peges på, at bemærkningerne til den foreslåede § 5, stk. 1, er blevet justeret, så det klart fremgår, at særlige institutioner vil kunne meddeles en generel tidsubegrænset tilladelse til som led i afviklingen af statsbesøg eller officielle besøg mv., at flage med den besøgende stats nationalflag eller områdeflag. Afgørende i vurderingen af, hvorvidt der i denne sammenhæng er tale om en særlig institution, vil være, om institutionen regelmæssigt modtager stats- og regeringschefer og lignende som led i afviklingen af sådanne besøg, f.eks. som det er tilfældet for Københavns Lufthavn.

Bund Deutscher Nordschleswiger er positivt stemt over for lovforslaget og anfører, at det tyske mindretal – repræsenteret ved Bund Deutscher Nordschleswiger – glæder sig over, at der med henvisning til mindretallet er indarbejdet en generel undtagelse for tyske flag i lovforslaget, da

undtagelsen vil gøre det langt nemmere at flage med såvel tysk flag som Dannebrog ved mindretallets institutioner ved specielle lejligheder som f.eks. ministerbesøg fra Tyskland. Bund Deutscher Nordschleswiger forudser, at undtagelsen næppe vil blive anvendt til privat flagning med det tyske nationalflag, da det tyske mindretal ikke har tradition herfor.

Justitsministeriet har noteret sig Bund Deutscher Nordschleswigers tilfredshed med, at det foreslåede forbud mod flagning med udenlandske flag ikke vil omfatte tyske flag, ligesom ministeriet har noteret sig Bund Deutscher Nordschleswigers synspunkt om privates flagning med det tyske nationalflag.

Dannebrogs-Samfundet hilser det generelt velkomment, at udgangspunktet for lovforslaget er, at Dannebrog er det vigtigste nationale symbol i Danmark, men mener samtidig, at lovforslaget indeholder for mange undtagelser til det foreslåede forbud. Dannebrog-Samfundet finder i den forbindelse, at undtagelsen af tyske flag burde have været udformet som en speciel tilladelse til, at det tyske mindretal kunne flage med tyske flag, at det er ejendommeligt og indskrænkende, at det foreslåede forbud alene gælder flagning fra en flagstang, og at bestemmelsen om, at udenlandske ambassader og residenser må flage med udsenderlandets nationalflag, er overflødig, da det allerede fremgår af Bern-konventionen. Dannebrog-Samfundet finder endvidere, at lovforslaget mangler en nærmere definition af flagdage, og hvorledes de er lovhjemlet.

Dannebrogs-Samfundet anfører i øvrigt, at der fra offentlige myndigheder udelukkende må flages med Dannebrog, samt det grønlandske og færøske flag. Dannebrog-Samfundet kritiserer i den forbindelse, at f.eks. Udenrigsministeriet vil kunne flage med piratflag eller regnbueflag uden at overtræde loven. Dannebrog-Samfundet beklager, at der ikke er taget stilling til brug af mærker i Dannebrog. Dannebrog-Samfundet bemærker dog med tilfredshed, at der i bemærkningerne til lovforslaget henvises til de vejledende retningslinjer, som er udsendt af Dannebrog-Samfundet, men bemærker i den forbindelse, at disse retningslinjer i sin tid er udarbejdet uautoriseret som følge af, at der ikke eksisterede tilsvarende vejledninger.

Justitsministeriet har noteret sig, at Dannebrog-Samfundet hilser det velkomment at der lovgives om brugen af Dannebrog.

For så vidt angår Dannebrog-Samfundets synspunkt om, at lovforslaget indeholder for mange undtagelser til det foreslåede forbud, kan Justitsministeriet henvide til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor det fremgår, at der efter Justitsministeriets opfattelse er en række hensyn, der taler for, at der skal gælde en række undtagelser til forbuddet. Det fremgår, at det i den forbindelse er Justitsministeriets opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis en række af de undtagelser, der gjaldt efter det dagældende forbud mod flagning med fremmede nations- og områdeflag, genindføres med et nyt forbud, herunder at det fortsat bør være tilladt for diplomatiske repræsentationer mv. at flage med udsenderstatens flag. Det fremgår desuden af bemærkningerne, at en række hensyn efter Justitsministeriets opfattelse også taler for, at der indføres yderligere undtagelser til forbuddet, som ikke gjaldt i forhold til det dagældende forbud mod flagning med fremmede nations- og områdeflag. Det fremgår i den forbindelse, at det tyske flag (samt tyske områdeflag) efter Justitsministeriets opfattelse bør undtages fra forbuddet af hensyn til det tyske mindretal i Sønderjylland.

Det fremgår af pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at Justitsministeriet finder, at forbuddet alene bør gælde flagning fra en flagstang. Dette vil være en mindre ændring i forhold til de dagældende regler, der efter praksis ikke alene omfattede flagning fra flagstang, men også flagning fra en udspændt line eller flagning med flag fastgjort på fast ejendom.

Det fremgår af pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at der med lovforslaget ikke er lagt op til at regulere flagning med flag, der ikke er andre landes nationalflag eller områdeflag, samt flag, der må sidestilles hermed, f.eks. piratflag, regnbueflag, anarkistflag samt flag med diverse logoer og varemærker. Det gælder både private borgere og virksomheder og offentlige myndigheder mv.

Der er med lovforslaget endvidere ikke lagt op til at regulere de officielle flagdage, og som det fremgår af pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er der med lovforslaget heller ikke lagt op til at regulere spørgsmålet om mærker på Dannebrog som stutflag, herunder i forbindelse med flagning. Baggrunden herfor er bl.a., at Justitsministeriet ikke finder det hensigtsmæssigt at regulere sådanne spørgsmål ved lov eller bekendtgørelse.

Dansk Heraldisk Selskab er kritisk overfor, at det foreslåede forbud mod flagning med andre landes nationalflag og områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed, er afgrænset til flagning fra flagstang. Dansk Heraldisk Selskab er endvidere kritisk overfor lovforslagets sondring mellem områdeflag og fantasiflag, herunder flag der repræsenterer en politisk bevægelse. Dansk Heraldisk Selskab anfører, at det ikke kan være rigtigt, at lovforslaget ikke vil have økonomiske og implementeringskonsekvenser for det offentlige. Dansk Heraldisk Selskab anfører i øvrigt, at Dannebrogssærlige status ikke har brug for en lovfæstet beskyttelse.

Det fremgår af bl.a. pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at Justitsministeriet finder, at forbuddet alene bør gælde flagning fra en flagstang. Dette vil være en mindre ændring i forhold til de dagældende regler, der efter praksis ikke alene omfattede flagning fra flagstang, men også flagning fra en udspændt line eller flagning med flag fastgjort på fast ejendom.

Det fremgår af bemærkningerne til § 2, stk. 1, at det foreslåede forbud mod flagning med udenlandske flag ud over andre landes nationalflag også vil omfatte andre landes områdeflag. Ved »områdeflag« forstås flag, der repræsenterer et nærmere afgrænset område i et land. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at der med det foreslåede ikke er tilsigtet ændringer i den hidtidige praksis angående spørgsmålet om, hvilke flag der må anses som et områdeflag. Der henvises for en beskrivelse af den tidligere praksis til pkt. 2.1.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

For så vidt angår Dansk Heraldisk Selskabs synspunkt om, at den foreslåede ordning vil have økonomiske eller implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige, bemærker Justitsministeriet, at ministeriet har justeret pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger om økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige, så det fremgår, at lovforslaget vurderes at have begrænsede økonomiske konsekvenser for Justitsministeriets myndigheder, der kan afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Det bemærkes i den forbindelse, at antallet af sager efter de foreslåede regler må forventes at ville være på niveau med antallet af sager før Højesterets dom af 22. juni 2023. I forhold til i 2023 forventes det således på årligt basis, at lovforslaget vil medføre et begrænset antal flere sager hos myndighederne i straffesagskæden.

For så vidt angår Dansk Heraldisk Selskabs synspunkt om, at Dannebrog's særlige status ikke har brug for en lovfæstet beskyttelse, bemærker Justitsministeriet, at det fremgår af pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at det er ministeriets opfattelse, at Dannebrog er det vigtigste nationale symbol i Danmark, der binder danskerne sammen som folk. Det er derfor også Justitsministeriets opfattelse, at Dannebrog som flag bør nyde en særlig status og beskyttelse i Danmark sammenlignet med andre landes flag, hvilket også har været tilfældet i Danmark i mere end 100 år.

Foreningen af Forlystelsesparker i Danmark vurderer, at lovforslaget ikke vil påvirke forlystelsesparkerne's muligheder for at flage med flag, som de allerede gør i dag, og at lovforslaget således ikke anses for at have nogen konsekvenser for forlystelsesparkerne.

Justitsministeriet bemærker, at der med lovforslaget lægges op til, at det skal være forbudt at flage med andre landes nationalflag, f.eks. det russiske, spanske eller amerikanske flag, og med flag, der repræsenterer et nærmere afgrænset område i en stat – såkaldte områdeflag.

Justitsministeriet bemærker endvidere, at der samtidig lægges op til en række undtagelser til forbuddet. Således foreslås det, at det grønlandske og færøske flag, de nordiske landes flag og det tyske flag samt flag, der repræsenterer internationale sammenslutninger mv., herunder EU-flaget og FN-flaget, ikke skal være omfattet af forbuddet. Det foreslås desuden, at forbuddet ikke skal omfatte fysiske og juridiske personer, der har fået tilladelse af politiet til at flage med udenlandsk flag, ligesom det foreslås, at justitsministeren skal kunne undtage visse udenlandske flag fra forbuddet, f.eks. det ukrainske flag.

Færøernes Hjemmestyre anfører, at § 9 i det lovforslag, som har været i offentlig høring, ikke er korrekt formuleret, og at der for Færøernes vedkommende kun skal stå, at loven ikke gælder for Færøerne. Der skal ikke være hjemmel til at sætte loven i kraft ved kongelig anordning, da flagforhold på Færøerne er et område, der er overtaget af færøske myndigheder og reguleres ved lagtingslovgivning. Færøernes hjemmestyre anfører, at som bekendt er alle sagsområder på Færøerne overtaget af de færøske myndigheder undtaget, de der er nævnt i overtagelseslovens § 1, stk. 2 og kompetencelagtingslovens § 1, stk. 2. Disse varetages af rigsmyndighederne. Sagsområdet der regulerer ”flagning med udenlandske

flag”, kommer ikke under nogen af de sagsområder, der er nævnt i de nævnte paragraffer, og varetages derfor af færøske myndigheder.

Justitsministeriet har i lyset af høringsvaret ændret i territorialbestemmelsen i lovforslagets § 9 således at loven efter bestemmelsen ikke skal gælde for Færøerne og heller ikke vil kunne sættes i kraft for Færøerne.

Justitsministeriet bemærker i øvrigt, at rigsmyndighederne på Færøernes flagning med Dannebrog tillige med privates ret til på land at anvende Dannebrog er reguleret i hjemmestyrelovens § 12 (lov nr. 137 af 23. marts 1948), hvilket er baggrunden for, at § 1 i lovforslaget ikke skal gælde og ikke skal kunne sættes i kraft for Færøerne.

Grønlands Selvstyre anfører, at anordningshjemlen i udkastets § 9 med fordel kunne uddybes, så det bliver mere tydeligt, hvilke dele af loven, der kan komme i betragtning for en kongelig anordning om lovens ikraftsættelse for Grønland. Grønlands Selvstyre finder også behov for en afklaring af, i hvilket omfang det foreslåede forbud mod flagning med udenlandske flag ville kunne anordnes for Grønland helt eller delvis og med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger, herunder i forhold til et evt. ønske om mulighed for flagning med flag fra Grønlands geografiske naboer, såsom Canada, herunder med regionale flag, så som Nunavuts flag, skulle supplere eller erstatte mulighed for flagning med flag fra visse europæiske eller nordiske lande. Grønlands Selvstyre bemærker endvidere, at fastsættelse af regler herom imidlertid kan gå ud over, hvad der sædvanligvis kan rummes inden for en anordningshjemmel som foreslået i udkastets § 9 og bør i det hele taget ikke opfattes som et rigsansliggende. Grønlands Selvstyre bemærker i øvrigt, at det kan overvejes, om muligheden for at kunne sætte dele af loven i kraft for Grønland skal udgå.

Justitsministeriet har i lyset af høringsvaret ændret i territorialbestemmelsen i lovforslagets § 9 således, at loven ikke skal gælde for Grønland og heller ikke vil kunne sættes i kraft for Grønland.

Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at rigsmyndighederne i Grønlands flagning med Dannebrog tillige med privates ret til på land at anvende Dannebrog er reguleret i § 3 i lov om et særligt grønlandsk flag (lov nr. 222 af 6. juni 1985), hvilket er baggrunden for, at § 1 ikke skal gælde og ikke skal kunne sættes i kraft for Grønland.

KFUM-spejderne i Danmark rejser i sit høringssvar spørgsmål om, hvorvidt spejderlejre og andre events med deltagelse af internationale spejdere vil være undtaget fra forbuddet. Der vil være tale om events på lejrpladser ved fast ejendom med tilhørende midlertidige eller permanent opsatte flagstænger.

Justitsministeriet bemærker, at det foreslåede forbud vil indebære, at der som udgangspunkt ikke vil kunne flages med andre landes nationalflag, f.eks. det russiske, amerikanske eller spanske flag, ligesom der ikke vil kunne flages med andre landes områdeflag, f.eks. amerikanske delstaters flag, Cataloniens flag og Tibets flag.

Det fremgår af bl.a. pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at det foreslåede forbud alene vil omfatte flagning fra en flagstang af almindelig højde, hvilket vil sige ca. 4 meter eller derover, hvor stangen er en del af eller fastgjort til fast ejendom, herunder en flagstangssokkel eller vippebeslag i en have eller på en plads, eller taget eller facaden på en bygning. Det er i den forbindelse ikke afgørende, hvordan flaget er fastgjort til en flagstang, der vil således i denne sammenhæng være tale om flagning, når et flag med line eller på anden måde er fastgjort til og helt eller delvist er hejst i en flagstang. I tvivlstilfælde, hvor en flagstang ikke er fastgjort eller er en del af en fast ejendom, f.eks. fordi den står på en flytbar parasolfod, vil der skulle lægges vægt på, om flagstangen har en sådan karakter, at den ikke kan siges at være egnet til håndholdt brug. Det foreslåede vil også betyde, at "fremvisninger" af flag eller faner, herunder i forbindelse med demonstrationer eller sportsbegivenheder, i lighed med hvad der galdt efter de dagældende regler, ikke vil udgøre flagning omfattet af det foreslåede forbud.

Med lovforslagets § 5, stk. 1, foreslås det, at politiet i særlige tilfælde skal kunne meddele tilladelse til flagning med andre landes nationalflag og områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed. Der er i bl.a. pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger om den foreslåede ordning redegjort for den foreslåede undtagelsesmulighed, herunder, at forbuddet ikke vil omfatte flagning, som foretages af fysiske eller juridiske personer, der har fået tilladelse af politiet til i en bestemt periode eller indtil videre at flage med et andet lands nationalflag eller områdeflag. Det vil f.eks. indebære, at ansøgninger om tilladelse til flagning i forbindelse med afholdelse af internationale kongresser, udstillinger, stævner og indvielser,

ligesom ansøgninger fra hoteller, campingpladser, kongrescentre, udstillingshaller, større erhvervsvirksomheder, museer, idrætspladser, havne, lufthavne, grænseovergange og lignende i anledning af fremmede statsborgeres besøg mv. i almindelighed bør imødekommes.

Syddansk Universitet – Juridisk Institut (v. Professor Sten Schaumburg-Müller) anfører, at der er en række problemer med forslaget. Især er forholdet til ytringsfriheden problematisk, ligesom dette forhold behandles meget overfladisk i bemærkningerne. Det anføres, at det foreslåede forbud mod flagning med andre landes nationalflag og områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed, ikke forfølger et legitimt formål efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), hvorefter indskrænkninger i ytringsfriheden skal kunne begrundes i hensyn til den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udspredelse af fortrolige oplysninger eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed. Det anføres desuden, at det foreslåede forbud ikke er nødvendigt i et demokratisk samfund, da det pt. er meget svært at se et presserende samfundsmæssigt behov for at forbyde flagning med stort set alle andre nationers flag.

Det anføres endvidere, at forslaget ikke i vidt omfang er en videreførelse af tidligere gældende ret, herunder fordi fremvisning af flag ikke er omfattet. Det anføres i den forbindelse, at der derimod er tale om en markant indskrænkning af ytringsfriheden, om end på et lille område. Syddansk Universitet er i øvrigt uenig i, at forslaget ikke vil have økonomiske eller implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

Der er i pkt. 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger redegjort for lovforslagets forhold til Danmarks internationale forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Som det bl.a. fremgår heraf, er retten til ytringsfrihed ikke er absolut, og at der kan foretages indgreb i ytringsfriheden, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udspredelse af fortrolige oplysninger eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed, jf. EMRK artikel 10, stk. 2.

Som det videre fremgår, har Justitsministeriet ved vurderingen af, om det foreslåede forbud mod flagning med andre landes nationalflag eller områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed, varetager et anerkendelsesværdigt formål og er nødvendigt i et demokratisk samfund, lagt vægt på, at forbuddet overordnet har til formål – i overensstemmelse med en mere end 100-årig praksis – at give det danske nationalflag Dannebrog en særstatus sammenlignet med andre landes national- og områdeflag og således er båret af hensynet til at fremme nationalt sammenhold og national identitet, der er væsentligt for dansk kultur.

I den forbindelse kan det supplerende oplyses, at det foreslåede forbud, som lægges op til at være strafsanktioneret, i lyset af hensynet til at sikre Dannebrog's særstatus sammenlignet med andre landes national- og områdeflag varetager et hensyn til at forebygge uorden og forbrydelse, jf. EMRK artikel 10, stk. 2.

Det foreslåede forbud varetager efter Justitsministeriets opfattelse således saglige formål, der kan begrunde et indgreb i ytringsfriheden.

Som det videre fremgår, er det Justitsministeriets opfattelse, at det foreslåede generelle forbud ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at varetage disse hensyn. Ministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at enkeltpersoner på trods af det generelle forbud fortsat vil have vid adgang til at ytre sig ved at fremvise andre landes nationalflag og områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed. Der kan i den forbindelse henvises til, at forbuddet alene omfatter flagning fra en flagstang, at der vil være mulighed for i særlige tilfælde konkret at få tilladelse til fra en flagstang at flage med flag omfattet af det generelle forbud, og at justitsministeren i ekstraordinære situationer vil kunne udstede en generel tilladelse til at flage med flag, som ellers er omfattet af forbuddet. Ministeriet har desuden lagt vægt på, at det vil være tilladt for diplomatiske repræsentationer at flage med udsenderstatens nationalflag på repræsentationens område, herunder repræsentationschefens bolig.

Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at lovforslaget kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser efter EMRK, og at lovforslaget indeholder en dækkende beskrivelse af forholdet til EMRK. Justitsministeriet har dog i lyset af høringsvaret præciseret i bemærkningerne i lovforslagets pkt. 3.1, at forslaget varetager

et hensyn til at forebygge uorden og forbrydelse, jf. EMRK artikel 10, stk. 2.

For så vidt angår Syddansk Universitets synspunkt om, at forslaget ikke i vidt omfang er en videreførelse af tidligere gældende ret, herunder fordi visninger af flag ikke er omfattet, bemærker Justitsministeriet, at det fremgår af pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at "fremvisninger" af flag eller faner, herunder i forbindelse med demonstrationer eller sportsbegivenheder, i lighed med hvad der gjaldt efter de dagældende regler, ikke vil udgøre flagning omfattet af det foreslåede forbud.

For så vidt angår Syddansk Universitets synspunkt om, at den foreslåede ordning vil have økonomiske eller implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige, bemærker Justitsministeriet, at ministeriet har justeret pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger om økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige, så det fremgår, at lovforslaget vurderes at have begrænsede økonomiske konsekvenser for Justitsministeriets myndigheder, der kan afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Det bemærkes i den forbindelse, at antallet af sager efter de foreslåede regler må forventes at ville være på niveau med antallet af sager før Højesterets dom af 22. juni 2023. I forhold til i 2023 forventes det således på årligt basis, at lovforslaget vil medføre et begrænset antal flere sager hos myndighederne i straffesagskæden.

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

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

De modtagne høringssvar har givet anledning til at foretage følgende ændringer i lovforslaget:

- Lovforslagets bemærkninger om forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, pkt. 3.1, er præciseret, således at det klart fremgår, at det foreslåede forbud, som lægges op til at være strafsanktioneret, i lyset af hensynet til at sikre Dannebrogts særstatus sammenlignet med andre landes national- og områdeflag varetager et hensyn til at forebygge uro og forbrydelse, jf. EMRK artikel 10,

stk. 2.

- Bemærkningerne til § 5, stk. 1, er justeret, så det klart fremgår, at særlige institutioner vil kunne meddeles en generel tidsubegrænset tilladelse til som led i afviklingen af statsbesøg eller officielle besøg og lignende at flage med den besøgende stats nationalflag eller områdeflag.
- Lovens territorialbestemmelse i § 9 er ændret således, at loven ikke vil gælde for Færøerne og Grønland.
- Lovforslagets bemærkninger om økonomiske konsekvenser, pkt. 4, er justeret, så det fremgår, at lovforslaget vurderes at have begrænsede økonomiske konsekvenser for Justitsministeriets myndigheder, der kan afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer.

Der er desuden foretaget følgende ændringer i lovforslaget på Justitsministeriets egen foranledning:

- Lovforslaget er udvidet med § 2, stk. 3, hvor det foreslås, at forbuddet mod flagning med andre landes nationalflag og områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed, ikke gælder for Folketinget.
- Bemærkningerne til § 2, stk. 1, er præciseret således, at det fremgår, at foreslåede forbud mod flagning med andre landes nationalflag og områdeflag samt flag, der må sidestilles hermed – som også vil omfatte kommunale og regionale myndigheder – vil indebære, at regler om kommuners adgang til at flage med andre landes nationalflag efter de uskrevne kommunalfuldmagtsregler ikke vil gælde.
- Lovforslagets § 5, stk. 2, hvor det fremgår, at justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om tilladelser efter stk. 1, herunder om indgivelse af ansøgning, vilkår for tilladelser og tilbagekaldelse af tilladelser, er udgået. I den forbindelse er bemærkningerne til § 5, stk. 1, justeret for en nærmere beskrivelse af bl.a. vilkår for tilladelser til flagning med udenlandske flag meddelt af politiet.
- Der er tilføjet et stykke 2 til § 8, hvoraf det fremgår, at kongelig resolution af 21. december 1833 og kongelig resolution af 7. juli 1854 ophæves.

Der er herudover foretaget enkelte ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter i forhold til det udkast, som har været sendt i høring.