

Østre Landsret
Præsidenten



Den 08-02-18
J.nr.40A-ØL-12-18
Init: sdy


Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt pr. mail til: insolvensretskontoret@jm.dk

Justitsministeriet har ved brev af 6. februar 2018 (Sagsnr. 2017-0090-0233) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen


Bent Carlsen


Ellen Busck Porsbo

Vestre Landsret
Præsidenten



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt pr. mail til insolvensretskontoret@jm.dk

J.nr. 40A-VL-15-18
Den 08/02-2018

Justitsministeriet har ved brev af 6. februar 2018 (sagsnr. 2017-0090-0233) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Helle Bertung". The signature is stylized and extends to the right with a long horizontal stroke.

Helle Bertung

Asger Gudmansen Aagaard

Fra: Thomas Finne Andersen <ThomasAndersen@Shret.dk>
Sendt: 7. februar 2018 10:42
Til: Ænsølvensretskontoret (951s15)
Emne: VS: Høring: Forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud) - 2017-0090-0233
Vedhæftede filer: Lovforslag.PDF; Høringsparter til lovforslag (rev.).PDF; Udkast til høringsbrev (rev.).PDF
Sag: 2017-0090-0233
Sagsdokument: 655274

Sø- og Handelsretten har ingen bemærkninger.

Med venlig hilsen

Thomas Finne Andersen
Konstitueret juridisk chef
Direkte: + 45 99 68 47 13
ThomasAndersen@Shret.dk

Sø- og Handelsretten

Amaliegade 35, 2. sal
1256 København K.
Tlf.: 99 68 46 20
www.shret.dk

Sø- og Handelsretten overgår den 29. januar 2018 til digital sagsbehandling af civile sager. [Se vejledning.](#)

Da Sø- og Handelsretten tager et nyt civilt sagsbehandlingssystem i brug, vil du i perioden fra den 29. januar 2018 til 9 februar 2018 kunne opleve en forringet service fra retten. Det skyldes undervisning af rettens medarbejdere i systemanvendelse og iværksættelse af nye arbejdsgange. Vi vil gøre, hvad vi kan for at minimere de ulemper, som kan berøre rettens brugere, og vil samtidigt bede om forståelse for den evt. forringede service.

Fra: 'post@shret.dk'
Sendt: 7. februar 2018 09:18
Til: Thomas Finne Andersen <ThomasAndersen@Shret.dk>
Emne: VS: Høring: Forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud) - 2017-0090-0233

Fra: Justitsministeriet [<mailto:jm@jm.dk>]
Sendt: 6. februar 2018 14:25
Emne: Høring: Forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud) - 2017-0090-0233

Se venligst vedhæftede filer.

Med venlig hilsen


IT og Service
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf.: 7226 8400



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Præsidenten
Domhuset, Nytorv 25
1450 København K.
Tlf. 99 68 70 15
CVR 21 65 95 09
administration.kbh@domstol.dk
J. nr. 9099.2018.11

Den 9. februar 2018

Ved en mail af 6. februar 2018 har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at udkastet ikke giver byretterne anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Der henvises til J.nr. 2017-0090-0233.

Med venlig hilsen

Michael Villemoes Larsen
administrationschef



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

26. februar 2018

J.nr.: 2018-4101-0014-8

Sagsbehandler:

Mikkel Høj Svendsen

Dir. tlf.: 99 68 43 52

Mail: MHS@domstolsstyrelsen.dk

Høringssvar fra Domstolsstyrelsen

Justitsministeriet har ved mail af 6. februar 2018 anmodet Domstolsstyrelsen om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).

Domstolsstyrelsen har følgende bemærkninger:

Det er Domstolsstyrelsens vurdering, at en gennemførelse af lovforslaget kan medføre begrænsede merudgifter for domstolene på grund af en mindre mængde nye bødesager samt de potentielle merudgifter forbundet med principielle sager, som ankes til landsretten og Højesteret.

Justitsministeriet har på forespørgsel ikke kunne estimere den forventede sagsmængde som følge af lovændringen.

På det foreliggende grundlag kan Domstolsstyrelsen derfor ikke vurdere størrelsen af merudgifter for domstolene. De øgede udgifter vil afhænge af den endelige mængde sager.

Domstolsstyrelsen vil derfor følge sagsudviklingen på straffesagsområdet og eventuelt vende tilbage til sagen, såfremt der måtte være grundlag for dette.

Med venlig hilsen

Laila Lindemark

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K



RIGSADVOKATEN
FREDERIKSHOLMS KANAL 16
1220 KØBENHAVN K

TELEFON: 7268 9000
FAX: 7268 9004
E-MAIL: RIGSADVOKATEN@ANKL.DK
www.anklagemyndigheden.dk

DATO 6. marts 2018

JOURNAL NR.
RA-2018-3200602-2

SAGSBEHANDLER: EEV/

Høring over udkast til lovforslag om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud)

Ved brev af 6. februar 2018 (sagsnr. 2017-0090-0233) har Justitsministeriet anmodet om en udtalelse vedrørende udkast til lovforslag om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).

Jeg har ikke bemærkninger til lovudkastet.

Med venlig hilsen

Jan Reckendorff
Kst. rigsadvokat



Justitsministeriet
Slotholmsgade 10
1216 København K

Dato. 23. marts 2018

Sendt pr mail til insolvensretskontoret@jm.dk

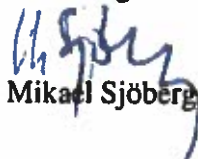
Justitsministeriet har ved mail af 6. februar 2018 (Sagsnr. 2017-0090-0233) anmodet Dommerforeningen om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).

Høring har været drøftet på Dommerforeningens bestyrelsesmøde.

Forslaget er af udpræget politisk karakter, og giver derfor som sådan ikke Dommerforeningen anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Dommerforeningen vil dog ikke undlade at bemærke, at forslaget i praksis kan frygtes at føre til en række utilsigtede sager.

Med venlig hilsen



Mikael Sjöberg

Asger Gudmansen Aagaard

Fra: Stig Bertelsen <Stig.Bertelsen@politiforbundet.dk>
Sendt: 6. marts 2018 16:34
Til: Ænsølvnsretskontoret (951s15)
Cc: Justitsministeriet; Claus Oxfeldt; Claus Hartmann; Jan Hempel
Emne: VS: Vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud), JM j.nr. 2017-0090-0233

Prioritet: Høj

I forbindelse med den igangværende høring over det ovenfor nævnte udkast til lovforslag meddelte Politiforbundet ved e-mail den 13. februar 2018, at forbundet ikke har bemærkninger til forslaget.

Aktualiseret af nogle drøftelser de seneste dage finder forbundet dog behov for at nuancere dette svar i lyset af, at forbundet har tilkendegivet enkelte synspunkter om forslaget i den offentlige debat.

Det er Politiforbundets klare udgangspunkt, at forbundet som følge af, at forbundet organiserer medarbejdere, som indgår i retshåndhævende opgaver, kun sjældent udtaler sig om hvilke forhold og hvilken adfærd, som må anses at være en sådan karakter, at den må forbydes.

Som fagforening interesserer Politiforbundet sig imidlertid særligt for, at forbundets medlemmer kan udføre deres opgaver på en for dem sikker og hensigtsmæssig måde. Derfor udtaler Politiforbundet sig i sager, hvor der kan sættes spørgsmålstejn ved, hvorvidt en given lovændring indebærer en risiko for særlige udfordringer i forbindelse med den politimæssige håndhævelse af lovgivningen.

I forhold til det foreliggende udkast til lovforslag fremgår det af bemærkningerne til lovforslaget, at vurderingen af, hvorvidt gerningsindholdet i den nye bestemmelse i straffeloven er realiseret, baserer sig på en række modstående hensyn. Sådanne hensyn kan det efter Politiforbundets opfattelse i situationen være vanskelige at håndtere. I Politiforbundet har vi dog noteret os, at det der af bemærkningerne til forslaget fremgår følgende:

"3.2.4. Det foreslåede tildækningsforbud vil i praksis indebære, at politiet efter omstændighederne kan påbyde en person at bringe den ulovlige adfærd til ophør, det vil sige f.eks. fjerne en beklædningsgenstand, der skjuler ansigtet, eller at fjerne sig fra et offentligt sted, ligesom politiet vil kunne indbringe personen til en politistation.

Det forudsættes under alle omstændigheder, at forbuddet håndhæves under behørig hensyntagen til personens integritet og uden unødigt krænkelse af den pågældende."

Forbundet tolker denne tilkendegivelse derhen, at polititjenestemænd ikke kan pålægges med magt at fjerne beklædningsgenstanden, som dækker ansigtet, men at man i de situationer, hvor fjernelse af beklædningsgenstanden ikke sker ved den mistænkte/sigtedes egen foranstaltning på trods af et påbud herom, må forfølge sagen på anden vis. Politiforbundet ser gerne, at der i lovforslaget eller i tilknytning hertil gives nærmere anvisninger om politiets håndtering af disse situationer.

På forbundets vegne - og med venlig hilsen

Stig Bertelsen
Juridisk chef



H.C. Andersens Boulevard 38
DK-1553 København V

Tlf. +45 3345 5932
Mobil +45 2252 0720
E-mail mail@politiforbundet.dk

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98

DATO: 6. marts 2018
SAGSNR.: 2018 - 424
ID NR.: 511618

insolvensretskontoret@jm.dk

Høring - over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud)

Ved e-mail af 6. februar 2018 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Advokatrådet har følgende bemærkninger:

Det fremgår af den foreslåede bestemmelse, at et tildækningsforbud ikke gælder for tildækning af ansigtet, der tjener et anerkendelsesværdigt formål.

Ad rammerne for skønnet

Hvorvidt noget er anerkendelsesværdigt eller ej beror efter forarbejderne på et konkret skøn.

Dette skøn skal i første række udøves af politiet i forbindelse med almindelig retshåndhævelse. I forarbejderne er der oplyst en række situationer, som anses for enten anerkendelsesværdige eller det modsatte. Da det må forventes, at der opstår konfliktprægede situationer i politiets umiddelbare kontakt med den enkelte borger i en så personlig sammenhæng, som det enkelte individs valg af påklædning, hilser Advokatrådet det velkomment, at lovgiver anviser de situationer, hvor politiet forventes at agere. Advokatrådet anser det af retssikkerhedsmæssige grunde afgørende, at politiet har et klart fundament for sin skønsudøvelse, således at skønnet kan forventes udøvet på ensartet vis over for befolkningen uanset eksempelvis alder, religion, etnicitet, geografi og køn.

Ad grundlaget for skønnet

Vurderingen under den enkelte politiforretning af, hvorvidt der foreligger et anerkendelsesværdigt formål, forudsætter, at politiet i den konkrete situation har et faktisk grundlag. En polititjenestemand kan muligvis skønne, om vejr og vind nødvendiggør tildækning, om end der på dette punkt nok kan forudses konflikter,

som er vanskelige at håndtere, og hvor bevissikring til brug for en efterfølgende meningsfuld domstolsprøvelse kan være vanskelig.

Forarbejderne peger endvidere på bl.a. religiøse og helbredsmæssige grunde til tildækning. Efter retsplejelovens § 750 er borgerne alene forpligtet til over for politiet at oplyse navn og fødselsdato. Dette er en fundamental ramme for relationen mellem staten og det enkelte individ. Advokatrådet forudser, at denne klare afgrænsning af borgernes oplysningspligt de facto kan komme under pres, idet den enkelte borger kan se sig nødsaget til over for den enkelte polititjenestemand at skulle afgive i øvrigt personfølsomme oplysninger om religion og helbred for at undgå et påbud, bøde eller anden retsvirkning. Som konkret eksempel kan nævnes en person, som på grund af en hudlidelse dækker sig mere end sædvanligt, og hvor den pågældende med forslaget kan komme til ofte – ud over hvad man efter § 750 er forpligtet til – at skulle forklare sig om de samme personlige forhold for at kunne færdes frit. Et andet eksempel er de talrige turister, der bærer åndedrætsværn, og hvor der kan være usikkerhed om, hvorvidt værnet bæres af grunde, som efter en dansk medicinsk vurdering er dokumenterbart helbredsmæssige.

Ad bringe ulovlighed til ophør – indbringelse til politistation

I pkt. 3.2.4. anføres, at forbuddet i praksis vil indebære, at politiet kan påbyde at bringe en ulovlig adfærd til ophør, og at politiet vil kunne indbringe personen til en politistation.

Det står ikke ganske klart, hvad formålet med, at en person ”indbringes” til en politistation, er. Dermed kan der opstå uklarhed om den retlige natur af en sådan indbringelse, og om den er udtryk for en tvangsmæssig foranstaltning i form af en anholdelse og frihedsberøvelse indtil det tidspunkt, hvor den ulovlige adfærd måtte bringes til ophør. Det er tillige uklart, om politiet med magt forventes at bringe den ulovlige adfærd til ophør for at afkorte en frihedsberøvelse, eller om – i tilfælde af at politiet ikke skal anvende magt – hvor længe en tilbageholdelse kan finde sted i en situation, hvor borgeren nægter at efterkomme et påbud. Det kan tillige være usikkert, om det forudsættes, at der i forebyggelsesmæssig henseende skal ske beslaglæggelse og eventuel konfiskation af den genstand, der har været anvendt i forbindelse med kriminaliteten, jf. herved straffelovens § 75, stk. 2.

I det omfang der med indbringelse til en politistation sigtes til situationer, hvor en borger frivilligt lader sig transportere til en politistation med henblik på frivilligt at fjerne en ulovlig beklædningsgenstand under mere værdige forhold end omklædning på offentlig vej, bør dette efter Advokatrådets opfattelse tydeliggøres.

Ad domstolsprøvelse m.v.

Bøder, der ikke vedtages, medfører domstolsprøvelse, jf. retsplejelovens § 832. Det ovenfor anførte om politiets fundament for skønsudøvelsen har tilsvarende betydning

for domstolenes vurdering af lovligheden af en given adfærd. Efter § 731 sker der ikke obligatorisk forsvarerbeskikkelse i bødesager, men henset til indgrebets karakter – der i væsentligt grad synes forskellig fra sædvanlige bødesager – og således har en særlig beskaffenhed, er det Advokatrådets håb, at domstolene vil anvende hjemlen i § 732 til at sikre juridisk bistand for borgeren, så der kan ske en forsvarlig prøvelse.

Domstolsprøvelse kan være relevant i forhold til andre aspekter end selve bøden.

Efter Advokatrådets opfattelse bør den retlige natur af mødet mellem borger og politi tydeliggøres, jf. det ovenfor anførte om ”indbringelse til en politistation”, således at der er processuel sikkerhed for, på hvilket grundlag en tvist kan indbringes for domstolene, herunder om adgangen til juridisk bistand i form af en advokatbeskikkelse, og således at der er sikkerhed om det materielle regelgrundlag for vurderingen af en tvist. Et spørgsmål kan være, om et påbud eller en egentlig fratagelse af beklædning anses for et straffeprocessuelt indgreb efter retsplejelovens kapitel 93 a, da der vel kan tænkes eksempler på, at et påbud kan ske isoleret og dermed uden pålæggelse af bøde, og hvor en borger for at undgå en bøde vælger at følge et påbud, som savner hjemmel. Advokatrådet bemærker i den forbindelse, at et tema i Tibetsagen netop var situationer, hvor politiet med magt fratog borgere en (lovlig) genstand i det offentlige rum. Der henvises til den i Tibetkommissionens beretning, bind 3, s. 917 omtalte dom afsagt af Københavns Byret, som fastslog, at politiets henvendelse til nogle borgere med et (lovligt) flag ikke var udtryk for en ulovlig frihedsberøvelse. For en borgers vedkommende var der tale om ulovlig frihedsberøvelse. Den pågældende havde fået ordre til at tage et flag ned og blev tilbageholdt i Kongens Have i en time.

Tibetsagen illustrerer i øvrigt tillige betydningen af klare instrukser af det tjenestegørende politipersonale – både hvad angår vurderingen af, *hvornår* der foreligger en ulovlighed, og *hvordan* det konkrete politiarbejde i givet fald skal udføres.

Ad godtgørelse

Endelig skal Advokatrådet bemærke, at et påbud eller et bødeforlæg, som måtte blive underkendt af domstolene, vil indebære risiko for, at der i den mellemliggende periode er sket en tilsidesættelse af individuelle frihedsrettigheder, og at domstolene kan have brug for vejledning fra lovgiver om, hvorledes den berørte borger skal kompenseres herfor.

Advokatrådet skal på baggrund af ovenstående anbefale, at loven evalueres om et år. Advokatrådet stiller sig naturligvis gerne til rådighed for et sådan evalueringsarbejde.

Advokatrådet har ikke herudover bemærkninger til lovforslaget, idet opmærksomheden dog henledes på, at Advokatrådet af principielle årsager ikke udtaler sig om straf eller strafferammer.

Med venlig hilsen



Torben Jensen



København, den 6. september 2018.

Høringssvar over forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).
Sagsnr. 2017-0090 0233)

Ved mail af 6. februar 2018 har Justitsministeriet fremsendt forslag til lov om ændring af straffeloven – tildækningsforbud – og anmodet om Amnesty Internationals eventuelle bemærkninger til forslaget.

Generelle bemærkninger

Regeringen vil med forslaget forbyde tildækning af ansigtet i det offentlige rum. Forslaget er formuleret som et generelt tildækningsforbud – det vil sige et forbud imod på offentligt sted at bære beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet.

Det fremgår videre af bemærkningerne, s. 2, at regeringen med dette forslag om forbud mod tildækning ønsker at slå fast, at det efter regeringens opfattelse ikke er foreneligt med værdierne og sammenhængskraften i det danske samfund eller respekten for vores fællesskab at holde ansigtet skjult i det offentlige rum. Ansigtet er grundlaget for genkendelsen mennesker imellem, ligesom ansigtet giver muligheder for at aflæse andres signaler og følelser, anføres det. Ansigtet spiller – konkluderer regeringen – en afgørende rolle i interaktionen i vores samfund. Endelig anfører regeringen i bemærkningerne, at det er udtryk for, at man ikke ønsker at være en del af det danske samfund – man afviser interaktionen med sine medborgere, anfører regeringen.

Noget sådant slider efter regeringens opfattelse på sammenhængskraften i Danmark og kan medvirke til at skabe rammen for parallelsamfund med egne normer og regler.

Det er regeringens opfattelse og mål, at forslaget vil fremme og lette den sociale interaktion og sameksistens, der er afgørende i et samfund, ved at man i Danmark møder hinanden på en ordentlig måde – med tillid og respekt, ansigt til ansigt, jf. bemærkningerne side 3.

Efter Amnesty Internationals opfattelse kan det være vanskeligt at få øje på tungtvejende, praktiske grunde til eller behov for at lovgive om et generelt forbud mod at dække ansigtet til.

De manglende indicier for et reelt behov understreges efter Amnestys opfattelse af, at regeringen har fundet det nødvendigt at forbyde falske skæg. Vi kan ikke erindre, at der på noget tidspunkt i nyere tid har været debat om samfundsmæssige problemer, forårsaget af falske skæg i Danmark – og det deraf følgende behov for ved lov at gøre falske skæg i det offentlige rum strafbare.

Forbuddet mod falske skæg antyder, at man har måttet grave meget dybt i lommerne for at finde nogle former for tildækning af ansigtet, som man kunne inddrage i lovforslaget, for –



om muligt – at sløre den kendsgerning, at forslaget reelt udelukkende handler om forbud mod burka og niqab – og dermed reelt alene vedrører påklædning, som benyttes af et ganske lille muslimsk mindretal - der høres løbende skøn på mellem 50 og 150 mennesker – og efter Amnesty's opfattelse er udtryk for indirekte diskrimination.

Efter Amnesty Internationals opfattelse påhviler det staten at sikre, at ingen tvinges til at gå med burka eller niqab mod sin vilje, lige som borgere, som måtte være tvunget dertil, skal have hjælp til at komme ud af det miljø, hvor tvangen har fundet sted.

Samtidig er også klart, at der også er situationer af sikkerhedsmæssig karakter – f.eks. i lufthavne, ved paskontrol, besøg hos lægen etc., hvor den, som har tildækket ansigtet, har pligt til at legitimere sig ved at vise sit ansigt. Men det er – fremgår det – ikke disse situationer, regeringen har i fokus med sit forslag.

Samtidig er det efter Amnesty's opfattelse vigtigt at være opmærksom på, *at retten til selvbestemmelse, til privatliv, retten til religiøs frihed og retten til ytringsfrihed* omvendt må føre til, at borgerne har friheden til at klæde sig, som de vil – og som de finder passende i forhold til deres religiøse tilhørsforhold – og at disse rettigheder kun undtagelsesvis kan indskrænkes, og kun hvis det sker til varetagelse af væsentlige samfundsmæssige interesser.

Grundlovens § 67, (jf. 77).

Efter grundlovens § 67 kan man alene begrænse den religiøse frihed i det omfang, en religiøs lære strider mod sædeligheden eller den offentlige orden. Man må forstå hensigten med § 67 således, at det forhold, at "majoriteten" måtte *føle* eller *opfatte*, at personer, som bærer burka eller niqab, ikke vil i dialog med eller interagere med det øvrige samfund, næppe svarer til vægten eller styrken i de hensyn, som ligger i "den offentlige orden".

At "nogen eller nogle" måtte finde, at burkaen eller niqabben er udtryk for, at den, som bærer klæderne, ikke ønsker at indgå i dialog med "os" eller tale med "os", bør ikke føre til, at man indfører et forbud mod burka og niqab.

I 2006 kunne man – i forbindelse med de såkaldte Muhammed-tegninger - læse i Jyllands-Posten, at man i Danmark må være rede til at finde sig i "*hån, spot og latterliggørelse*" – og at "*ytringsfriheden kan ikke begrænses, blot nogen føler sig krænket*" – et synspunkt, som nød bred opbakning i den offentlige debat. Efter Amnesty's opfattelse er det vanskeligt at forstå, hvordan Muhammed-tegningerne, som udtrykkeligt gik efter at krænke en bestemt befolkningsgruppes følelser, kan være ikke bare lovlige, men *en vigtig del af vores ytringsfrihed*, mens de samme forsvarere af retten til at håne, spotte og krænke ikke mener, at folk må finde sig i det anstød, som de måtte føle, at der ligger i den



religiøse ytring, det er at bære burka eller niqab – men at denne ytring tværtimod skal være *strafbar* – ud fra nogle ubestemte betragtninger om, hvilke stødende holdninger, man kan indfortolke om bæreren af en burka eller niqab.

Det fremgår af bemærkningerne, side 9, at regeringen ikke vil gøre det strafbart at tildække ansigtet af religiøse årsager, når tildækningen tjener et anerkendelsesværdigt formål – her først og fremmest forstået som at have ansigtet tildækket i rimelig sammenhæng med konkret religiøs handling, så som dåb eller begravelse. Det fremgår videre, at det af den årsag - at man ikke vil forbyde tildækning i forbindelse med selve de religiøse handlinger og ceremonier – efter Justitsministeriets opfattelse ikke vil være i strid med grundlovens § 67 at indføre et tildækningsforbud som det foreliggende.

Efter Amnestys opfattelse er denne begrundelse tæt på meningsløs. I et religiøst rum, (en kirke, moske, synagoge etc.) hvor der foregår religiøse handlinger efter en bestemt liturgi – og hvor det udelukkende er det pågældende trossamfunds medlemmer, der deltager – følger det nærmest af sagens natur, at det pågældende trossamfund kan vedtage en hvilken som helst religiøs og ceremoniel påklædning.

Rent logisk kan man ikke slutte fra retten til at vedtage en bestemt religiøst betinget påklædning til brug for det pågældende trossamfunds religiøse ceremonier til, at det så ikke strider mod religionsfriheden og ytringsfriheden at forbyde de pågældende trossamfund at bære deres religiøse klæder uden for det afgrænsede, religiøse rum – dvs. i det offentlige rum.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, 9 og 10.

Efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance, herunder retten til at bestemme sin fysiske fremtræden (påklædning).

Efter artikel 9, stk. 1, har enhver ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne bestemmelse omfatter også retten til at bære religiøst begrundet beklædning m.v.

Efter artikel 10, stk. 1, har enhver ret til ytringsfrihed. At bære bestemte religiøst betingede klæder kan ses som en religiøs ytring.

De tre bestemmelser dækker til sammen stort set alle tænkelige aspekter af en persons, families eller befolkningsgruppes religiøse liv.



At have ansigtet tildækket i det offentlige rum – ud fra en opfattelse af, at det er det rigtige at gøre ud fra den pågældendes religiøse overbevisning – vil som udgangspunkt være en beskyttet rettighed efter artiklerne 8, 9 og 10. Kun under særlige omstændigheder vil staten kunne foretage indskrænkninger i denne ret til at ytre sin religion i det offentlige rum.

Indskrænkninger eller begrænsninger af de omfattede rettigheder kan ske efter artikel 8, stk. 2, 9, stk. 2, og 10, stk. 2. Det er begrænsninger, som følger af lov og er nødvendige i et demokratisk samfund og kan ske til varetagelse af nærmere opregnede hensyn – herunder den offentlige trykthed, den offentlige orden, sundhed, sædelighed, eller hvis det sker for at *beskytte andres rettigheder eller friheder*.

Endelig beskytter konventionens artikel 14 mod diskrimination af de omfattede rettigheder – der kan således ikke ske vilkårlige eller usaglige indskrænkninger af de nævnte rettigheder på grund af bl.a. køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationale mindretal, formueforhold, fødsels eller et hvert andet forhold.

”Nødvendige indgreb” i et demokratisk samfund. SAS mod Frankrig og Belkacemi og Oussar mod Belgium og Dakir mod Belgien.

Forslaget om forbud mod at bære Burka eller Niqab i det offentlige rum henter i det væsentligste sin argumentation fra nogle afgørelser fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, særligt SAS mod Frankrig, men også Belcacemi og Oussar mod Belgien, og Dakir mod Belgien.

Særligt må det konstateres, at forslaget er nøje tilpasset og nøje følger Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols overvejelser og afgørelse i SAS mod Frankrig.

Domstolen konstaterede, at et forbud mod burka og niqab indebar et indgreb i eller begrænsning af klagerens rettigheder i forhold til konventionens artikel 8 og 9.

Efter denne konstatering gik domstolen videre til at vurdere, om der var tale om et indgreb, som kunne gennemføres, fordi det var ”nødvendigt i et demokratisk samfund”, og om indgrebet i klagerens rettigheder var proportionalt med det mål, som søgtes opnået.

Frankrig gjorde gældende, at indgrebet var begrundet i



- den offentlige sikkerhed,
- Respekten for lighed mellem mænd og kvinder,
- respekt for menneskelig værdighed og
- respekt for minimumskravene (betingelserne) for samfundslivet

Domstolen konstaterede, at ingen af de af Frankrig angivne formål svarer udtrykkeligt til nogen af de legitime formål, som er opremset i artikel 8, stk. 2, og artikel 9, stk. 2.

Domstolen konstaterede videre, at det, som Frankrig kom nærmest, var "beskyttelse af andres rettigheder og friheder". Domstolen undersøgte derfor særligt, om forbuddet kunne siges at være proportionalt og rimeligt begrundet i hensynet til beskyttelse af andres rettigheder og friheder.

Domstolen forklarede i sin afgørelse, at under visse omstændigheder kan "respekt for minimumskravene til livet i samfundet/samfundslivet", som nævnt af Frankrig – eller minimumskravene til "living together" – godt knyttes til det legitime formål at "beskytte andres rettigheder og friheder." Domstolen lagde herved bl.a. vægt på, at ansigtet spiller en betydelig rolle i "social interaktion".

Domstolen anførte endvidere, at den havde forståelse for, at individer, der opholder sig på steder, som er tilgængelige for alle, ikke ønsker at se en praksis eller attituder udvikle sig, som grundlæggende ville rejse spørgsmål(problemer) om mulighederne for åbne interpersonelle relationer, der i kraft af en etableret konsensus danner et uundværligt element i samfundslivet i det pågældende samfund.

Domstolen anførte derfor, at den var i stand til at acceptere, at den barriere, som andre rejser ved at bære et slør, der skjuler ansigtet, kan opfattes af den indklagede stat som en krænkelse af *andres ret til at leve i et rum af socialisering, som gør det lettere at leve sammen*. Domstolen understregede samtidig, at begrebet "at leve sammen" er så fleksibelt, at der er risiko for misbrug af begrebet, og der følgelig kræves en meget grundig vurdering af "nødvendigheden" af et sådant indgreb.

De restriktive regler rammer især en lille, marginaliseret mindretal – så meget desto mere må det kræves, at staten godtgør, hvad det er for rettigheder – af flertallets – der skal beskyttes ved at forbyde burka og niqab, forlød det.

Selv om man respekterer statens skønsmargin, må man kræve, at staten godtgør, hvad det er for rettigheder, der skal beskyttes – og at



dette skridt ikke er uforholdsmæssigt.

Afgørelsen i SAS mod Frankrig var ikke en enstemmig afgørelse. De dissenterende dommere anførte i deres dissens, at de ikke kunne tilslutte sig afgørelsen, og deres dissens skyldtes primært, at de ikke kunne identificere de konkrete menneskerettigheder – i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – som der var tale om at beskytte ved indførelsen af tildækningsforbuddet.

De dissenterende dommere konkluderer side 63:

” We cannot find that the majority have shown which concrete rights of others within the meaning of Article 8 § 2, and Article 9 § 2, of the Convention could be inferred from the abstract principle of “living together” or from the “minimum requirements of life in society.” ”

Amnesty International er enige med de dissenterende dommere. Det er fremdeles helt uklart, hvad det er for rettigheder – som beskyttet i konventionen – der er krænket, når man taler om, at et forsvindende lille mindretal – der tales om alt mellem 50 og 150 personer – ikke længere må bestemme, hvilke klæder de vil bære, fordi deres burka eller niqab – af befolkningsflertallet – angiveligt opfattes som en afstandtagen, som

et udtryk for, at man ikke vil indgå i det almindelige samfundsliv.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol bemærker i SAS mod Frankrig, at den har forståelse for, at individer, som opholder sig på offentligt tilgængelige steder, ikke ønsker at blive konfronteret med personer, som bærer burka eller niqab, og at det, at nogle bærer slør, med rette kan opfattes som en krænkelse af andres ret til at leve i et rum af socialisering, der gør det lettere at leve sammen.

Efter Amnestys opfattelse siger domstolen reelt, at mennesker, som ikke kan lide tildækning af ansigtet – eller tager anstød af mennesker, som bærer disse klæder – disse mennesker skal beskyttes af staten mod at se klæder, som de ikke kan lide, fordi de opfatter klæderne som udtryk for en afstandtagen. De skal beskyttes af staten mod at blive stødt eller mod det ubehag, de føler.

Amnesty kan – i lighed med de dissenterende dommere i SAS mod Frankrig – ikke identificere, hvad det er for menneskerettigheder, der skal beskyttes ved, at man fratager et forsvindende mindretal deres ret til at bære det tøj, de ønsker, i det offentlige rum.

Efter vores opfattelse kan domstolen – og det foreliggende lovforslag – ikke påvise, hvad det er for formål,



som er *nødvendige i et demokratisk samfund* – der nødvendiggør dette indgreb i den personlige frihed, den religiøse frihed og ytringsfriheden.

Det eneste, som kan udledes af forslaget, er, at man vil beskytte flertallet mod irritation, eller mod den følelse af afvisning og manglende social interaktion, som efter lovforslaget angiveligt følger, når medlemmer af befolkningsflertallet møder personer iklædt burka eller niqab.

Der er tale om en situation, hvor et forsvindende mindretal får beskåret sine rettigheder på grundlag af forestillinger om, hvad de tænker, når de ifører sig niqab eller burka.

Amnesty skal opfordre til, at forslaget trækkes tilbage.

Amnesty, den 6. marts 2018.

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
insolvensretskontoret@jm.dk



06-03-2018
EMN-2018-00686
1131123

Høring over forslag til straffelov (tildækningsforbud)

Danske Regioner har modtaget lov om ændring af straffeloven (tildækningsforbud) i høring den 6. februar med anmodning om en udtalelse senest den 6. marts 2018.

Lovforslaget omhandler et generelt tildækningsforbud – det vil sige et forbud imod på offentligt sted at bære beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet. Forbuddet gælder ikke for tildækning af ansigtet, der foretages for at beskytte mod vejrliget, eller som tjener andet anerkendelsesværdigt formål.

Det anføres eksempelvis, at det efter gældende ret er en mulighed for arbejdsgivere i medfør af ledelsesretten i et vist omfang at indføre bestemmelser og give anvisninger vedr. arbejdets udførelse, herunder om anvendelse af en uniform, en bestemt beklædning eller lignende.

Danske Regioner bemærker, at det fremsatte forslag ikke tilsigter at ændre på disse rammer eller i øvrigt at medføre begrænsninger for udførelsen af de opgaver, der påhviler regionerne.

På den baggrund har Danske Regioner ikke yderligere bemærkninger.

Venlig hilsen

Tommy Kjelsgaard

DANSKE REGIONER
DAMPFÆRGEVEJ 22
2100 KØBENHAVN Ø
+45 35 29 81 00
REGIONER@REGIONER.DK
REGIONER.DK

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Danmark

Att.: insolvensretskontoret@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 50933960
LOHO@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 18/00445-2

6. MARTS 2018

HØRINGSSVAR VEDR. UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF STRAFFELOVEN (TILDÆKNINGSFORBUD)

Justitsministeriet har ved e-mail af 6. februar 2018 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).

Instituttet har en række bemærkninger til udkastet.

SAMMENFATNING

Et generelt tildækningsforbud af ansigtet må anses for at være et vidtgående indgreb, der udgør en indskrænkning af den grundlæggende ret til selvbestemmelse og religionsfrihed, som er kendetegnet for et demokratisk samfund, hvor staten skal sikre pluralisme, tolerance og mangfoldighed.

Det er imidlertid Institut for Menneskerettigheders opfattelse, at der ikke direkte foreligger menneskeretlige forhindringer for indførelsen af et generelt tildækningsforbud som beskrevet i nærværende udkast til lovforslag. Set i lyset af nyere praksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol på området er det ligeledes instituttets opfattelse, at regeringen nøje bør overveje relevansen, nødvendigheden og aktualiteten i forhold til spørgsmål om regulering af religiøs beklædning af den angivne karakter.

Instituttet har desuden en række øvrige bemærkninger til udkastet:

- Ministeriet bør i udkastet nærmere afklare, hvorledes tildækningsforbuddet skal administreres på institutioner mv., hvor der ikke eksisterer en skarp overgang mellem det offentlige og det private rum.
- Ministeriet bør i udkastet nærmere præcisere, i hvilke tilfælde tildækning af ansigtet i sig selv kan anses som en meningstilkendegivelse, jf. artikel 10 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

- Med henblik på særligt at sikre at forbuddet i praksis ikke håndhæves diskriminerende, bør ministeriet i udkastet nærmere præcisere, efter hvilke omstændigheder politiet vil kunne håndhæve tildækningsforbuddet.
- Ministeriet bør i udkastet præcisere, hvorledes det sikres, at muslimske kvinder, der tildækker deres ansigt af religiøse årsager, behandles uden diskrimination som modtagere af serviceydelser i den offentlige og private sektor, ligesom det bør sikres, at de modtager vejledning om deres rettigheder.

GENERELLE BEMÆRKNINGER

Det foreslås i udkastet, at der i straffelovens kapitel 15 om forbrydelser mod den offentlige orden og fred indføres en ny bestemmelse (§ 134 c, stk. 1), hvorefter det fremover skal være forbudt på offentlige steder at bære beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet. Ministeriet har anført, at forbuddet bygger på et overordnet hensyn til at fremme og lette den sociale interaktion og sameksistens i samfundet. Det fremgår af den foreslåede bestemmelse, at overtrædelse af tildækningsforbuddet straffes med bøde. Imidlertid vil tildækning af ansigtet, der tjener et anerkendelsesværdigt formål, ikke være omfattet af det foreslåede tildækningsforbud. Burka og niqab nævnes i udkastet som eksempler på beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet, og som derfor ikke må bæres på offentlige steder.

Instituttet bemærker, at det allerede er forbudt i straffeloven at tvinge andre til at bære særlige beklædningsgenstande jf. straffelovens § 260, stk. 3. Samtidig er der formodentligt tale om højst 100-200 kvinder i Danmark, som bærer burka eller niqab, og heraf har en stor andel antageligvis frivilligt valgt at bære burka eller niqab.¹

Instituttet bemærker desuden, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol på baggrund af sin nyere praksis, herunder navnlig sin dynamiske fortolkning i forhold til begrænsningen af religionsfriheden, formentlig vil afholde sig fra at underkende et generelt tildækningsforbud som det, der er foreslået i nærværende udkast. Instituttet finder imidlertid, at forbuddet giver anledning til en række menneskeretlige overvejelser.

For det første må et generelt tildækningsforbud af ansigtet anses for at være et vidtgående indgreb, der udgør en indskrænkning af den grundlæggende frihed, som er kendetegnet for et demokratisk

¹ Undersøgelse udarbejdet af Center for Samtidsreligion, Aarhus Universitet: <http://samtidsreligion.au.dk/religion-i-danmark/2011/stor-staahej-for-ingenting/>

samfund, hvor staten skal sikre pluralisme, tolerance, mangfoldighed og forholde sig neutralt til forskellige livsanskuelser.²

Et tildækningsforbud som det, der foreslås i udkastet, har været genstand for offentlig debat både i Danmark og i nogle af de øvrige europæiske lande. Forud for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols nyudviklede praksis på området havde blandt andet Europarådets Parlamentariske Forsamling, Europarådets Kommissær for Menneskerettigheder og FN's Menneskerettighedskomite netop anbefalet, at et sådant tildækningsforbud ikke indførtes, navnlig under henvisning til forbuddets indgribende karakter.³ Det bemærkes i den forbindelse, at Justitsministeriet i 2009 fandt, at det var tvivlsomt, hvorvidt det ville være foreneligt med særligt grundlovens § 70 om forbud mod diskrimination og retten til religionsfrihed i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9 og retten til ytringsfrihed i konventionens artikel 10, såfremt der i Danmark blev indført et forbud mod at bære burka i det offentlige rum.⁴

Instituttet skal bemærke, at det må forventes, at det foreslåede tildækningsforbud særligt vil ramme kvinder med muslimsk baggrund i Danmark, som af religiøse årsager tildækker deres ansigt i det offentlige rum.⁵ Derfor vil et tildækningsforbud som det foreslåede i udkastet, både udgøre et indgreb i disse kvinders ret til selvbestemmelse og privatliv, såvel som deres ret til religionsudøvelse.

I den sammenhæng ønsker instituttet at gøre opmærksom på, at der er risiko for, at tildækningsforbuddet kan føre til at kvinder, der af religiøse årsager tildækker deres ansigt i det offentlige rum, isoleres fra samfundet.⁶ Dette vil potentielt kunne bidrage til at styrke skabelsen af parallelsamfund, hvilket det foreslåede tildækningsforbud netop tilsigter at forhindre.

Endvidere skal instituttet bemærke, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i forbindelse med behandlingen af et lignende tildækningsforbud i Frankrig understregede statens

² Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen S.A.S mod Frankrig af 1. juli 2014, sagsnr.: 43835/11, præmis 120, 127, 128, 134 og 153.

³ Ibid., præmis 35-39.

⁴ Se Justitsministeriets tidligere vurdering af et burkaforbud i Danmark, Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 286 (Alm. del), Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik, 18. september 2009: <http://www.ft.dk/samling/20081/almDEL/uuI/spm/286/svar/660910/756153/index.htm>

⁵ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen S.A.S mod Frankrig af 1. juli 2014, sagsnr.: 43835/11, præmis 151.

⁶ Ibid., præmis 146.

forpligtelse til at fremme tolerance og at forebygge fremkomsten af stereotyper af bestemte grupper i samfundet.⁷

Instituttet ønsker også at gøre opmærksom på, at FN's Særlige Rapportør for Tros- og Religionsfrihed i sin seneste rapport vedrørende Danmark anbefalede, at regeringen med henblik på at styrke tros- og religionsfriheden for religiøse minoriteter i Danmark, arbejder for "en mere inkluderende forståelse af dansk identitet" og en styrkelse af "forståelsen mellem forskellige grupper i samfundet".⁸ For at virkeliggøre disse anbefalinger er det efter instituttets opfattelse nødvendigt, at lovgiver søger løsninger, der ikke marginaliserer religiøse minoriteter. Desuden finder instituttet, at det er nødvendigt, at regeringen nøje overvejer relevans, nødvendighed og aktualitet forud for retlig regulering, herunder i forhold til forbud i det offentlige rum, der også omfatter religiøs beklædning af den angivne karakter.

Instituttet finder det beklageligt, at de ovenfor nævnte forhold ikke er belyst nærmere i Justitsministeriets udkast.

INSTITUTTETS ØVRIGE BEMÆRKNINGER

JUSTITSMINISTERIETS VURDERING AF MENNESKERETTEN

Justitsministeriet har i udkastet vurderet det foreslåede tildækningsforbud i forhold til grundlovens bestemmelser, herunder navnlig retten til religionsfrihed (§ 67), retten til ytringsfrihed (§ 77) og forbuddet mod diskrimination (§ 70). Ministeriet har fundet, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af de pågældende bestemmelser i grundloven.

Endvidere har Justitsministeriet vurderet det foreslåede forbud i lyset af en række rettigheder som angivet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder navnlig artikel 8 om retten til privat- og familieliv, artikel 9 om retten til religionsfrihed, artikel 10 om ytringsfrihed samt artikel 14 om forbud mod diskrimination i forbindelse med artikel 8 og 9. Ministeriet har vurderet, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af konventionen. Ministeriet har i denne vurdering særligt lagt vægt på Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelse i sagen S.A.S mod Frankrig fra 2014⁹, hvor domstolen ikke fandt grundlag for at tilsidesætte fransk lovgivning, der forbyder tildækning af ansigtet i offentligt rum. I to efterfølgende sager fra 2017 fandt domstolen heller

⁷ Ibid., præmis 149.

⁸ Rapport af 27. februar 2017: Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, on his mission to Denmark. Se præmis 72 og 75.

⁹ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen S.A.S mod Frankrig af 1. juli 2014, sagsnr.: 43835/11.

ikke grundlag for at tilsidesætte et lignende tildækningsforbud i Belgien.¹⁰

I alle tre sager fandt domstolen, at der var tale om et indgreb i henholdsvis Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9 om religionsfrihed og artikel 8 om retten til respekt for privat- og familieliv. Domstolen fandt imidlertid, at de generelle tildækningsforbud kunne anses for at være proportionale, og at de forfulgte formålet om at "beskytte andres rettigheder og friheder" jf. konventionens artikel 9, stk. 2, herunder navnlig i forhold til det overordnede hensyn til at fremme og lette den sociale interaktion og sameksistens ("the notion of living together")¹¹ I denne vurdering lagde domstolen blandt andet vægt på, at ansigtet spiller en vigtig rolle i social interaktion, og at et slør eller lignende, der skjuler ansigtet, kan opfattes således, at det krænker andres ret til at leve i et socialt rum, som gør sameksistens lettere.¹²

Domstolen lagde endvidere vægt på det forhold, at indførelsen af et tildækningsforbud på offentlige steder var et samfundsmæssigt valg ("choice of society"), hvorefter staten er overladt en bred skønsmargin.¹³ I denne vurdering lagde domstolen blandt andet særligt vægt på det forhold, at staten var overladt en bred skønsmargin, idet der på området ikke var konsensus om et tildækningsforbud blandt Europarådets medlemslande.¹⁴

Instituttet kan tiltræde ministeriets udlægning af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis og henvisning til begrebet "living together", som er udviklet af domstolen.

Instituttet skal imidlertid bemærke, ministeriet ikke har henvist til andre relevante internationale menneskerettighedskonventioner, herunder særligt til FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder, som blandt andet beskytter retten til religionsfrihed (artikel 18), retten til privat- og familieliv (artikel 17), retten til ytringsfrihed (artikel 19) samt forbuddet mod diskrimination (artikel 2).

¹⁰ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen Dakir mod Belgien af 11. juli 2017, sagsnr.: 4619/12 og sagen Belcacemi og Oussar mod Belgien af 11. juli 2017, sagsnr.: 37798/13.

¹¹ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen S.A.S mod Frankrig af 1. juli 2014, sagsnr.: 43835/11, præmis 157.

¹² Ibid., præmis 122.

¹³ Se blandt andet også sagen Dahlab mod Schweiz, sagsnr.: 42393/98 af 15. februar 2001.

¹⁴ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen S.A.S mod Frankrig af 1. juli 2014, sagsnr.: 43835/11, præmis 153-157

TILDÆKNINGSFORBUDET PÅ OFFENTLIGE STEDER

Det er forudsat, at tildækningsforbuddet skal finde anvendelse på "offentlige steder". Det fremgår af udkastet, at begrebet skal forstås som svarende til det område, der er omfattet af ordensbekendtgørelsens § 2.¹⁵ Forbuddet vil således skulle gælde på veje eller på andre steder, hvortil der er almindelig adgang, herunder fortove og stier, som benyttes til almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter, samt offentligt tilgængelige parker, jernbanestationer, offentlige befordringsmidler og i åbningstiden butikker, butikcentre og offentlige kontorer.

Instituttet bemærker i den forbindelse, at der kan være tilfælde, hvor overgangen mellem det private og det offentlige rum i praksis ikke er skarpt opdelt. I visse tilfælde vil det derfor være vanskeligt at afklare, hvornår man må antages at befinde sig i henholdsvis det offentlige og det private rum. Det gør sig navnlig gældende i forhold til ophold i kriminalforsorgens institutioner, asylcentre, plejehjem, behandlingshjem, botilbud efter serviceloven mv.

- Instituttet anbefaler, at ministeriet i udkastet nærmere afklarer, hvorledes tildækningsforbuddet skal administreres på de institutioner, områder mv., hvor der ikke eksisterer en skarp overgang mellem det offentlige og det private rum, herunder navnlig på de steder, hvor der er tale om et nødvendigt eller påtvunget ophold.

TILDÆKNING AF ANSIGTET DER TJENER ET ANERKENDELSESVÆRDIGT FORMÅL

Det fremgår af udkastet, at tildækning af ansigtet, der tjener et anerkendelsesværdigt formål, ikke vil være omfattet af det foreslåede tildækningsforbud eller af det nuværende maskeringsforbud i straffelovens § 134 b.

Spørgsmålet om, hvorvidt tildækning af ansigtet tjener et anerkendelsesværdigt formål, beror på en konkret vurdering, hvorefter der navnlig vil skulle lægges vægt på beklædningsgenstandens karakter, den konkrete brug samt den situation, hvori beklædningsgenstanden bæres.

Det fremgår af udkastet, at såfremt tildækning af ansigtet i sig selv anses for at udgøre en meningstilkendegivelse, der er beskyttet af ytringsfriheden, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10, vil dette skulle indgå i vurderingen af, om tildækningen tjener et anerkendelsesværdigt formål. Det er imidlertid ikke nærmere

¹⁵ Bekendtgørelse nr. 511 af 20. juni 2005 om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger med senere ændringer.

præciseret i udkastet, i hvilke tilfælde en beklædning kan anses som en meningstilkendegivelse.

Instituttet bemærker, at et indgreb i rettigheder beskyttet af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder indgreb i individers ret til ytringsfrihed, jf. konventionens artikel 10, stk. 2, skal have hjemmel i national lovgivning. Kravet indebærer i praksis, at retsgrundlaget skal have en sådan grad af præcision og klarhed, at individet med rimelig sikkerhed kan forudse sin retstilling.¹⁶ Ifølge praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol gælder der et skærpet hjemmelskrav i de tilfælde, hvor der er tale om intensive indgreb i grundlæggende rettigheder, eller hvor indgrebet er tilknyttet en strafferetlig sanktion.¹⁷

Henset således til det forhold at tildækningsforbuddet er tilknyttet strafferetlige sanktioner, og at politiet efter omstændighederne vil skulle håndhæve forbuddet i praksis, finder instituttet, at det bør sikres, at det i udkastet med større klarhed fremgår, i hvilke tilfælde tildækning af ansigtet kan anses for at være en meningstilkendegivelse.

Det bemærkes i den forbindelse, at behovet for klarhed også skal ses i lyset af, at det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at ytringsfriheden blandt andet beskytter nonverbale ytringer.¹⁸ Domstolen har videre fastslået, at påklædning i selv kan anses som en måde at udtrykke idéer på, som efter omstændighederne kan være beskyttet af retten til ytringsfrihed, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10.¹⁹

Vurderingen af, hvorvidt en beklædning er beskyttet af ytringsfriheden, beror på en konkret vurdering, hvorefter karakteren og formålet med handlingen eller aktiviteten er det afgørende. Det bemærkes videre i den sammenhæng, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol gentagne gange har fastslået, at ytringer, der er stødende, forstyrrende eller som ligefrem er chokerende, også er beskyttet af retten til ytringsfrihed i artikel 10.²⁰

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at ministeriet i udkastet nærmere præciserer, i hvilke tilfælde tildækning af ansigtet i sig selv kan anses som en meningstilkendegivelse, og hvad der i tvivlsomme

¹⁶ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, se dommen *The Sunday Times mod Stor Britannien* af 26. april 1979, sagsnr.: 6538/74), præmis 48 og 49.

¹⁷ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen *Maestri mod Italien* af 17. februar 2004, sagsnr.: 39748/98, præmis 30.

¹⁸ Se blandt andet sagen *Pedersen og Baadsgaard mod Danmark*, sagsnr. 49017/99 af 17. december 2004, præmis 71.

¹⁹ Se blandt andet, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, sagen *Gough mod Storbritannien*, sagsnr. 49327/11 af 24. oktober 2014, præmis 149.

²⁰ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, *Handyside mod Storbritannien*, sagsnr.: 5493/72 af 7. december 1976, præmis 49.

tilfælde vil skulle lægges vægt på i denne vurdering, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10.

FORBUD MOD DISKRIMINATION

Instituttet skal indledningsvis bemærke, at Justitsministeriet i afsnit 4.2 under de almindelige bemærkninger har foretaget en vurdering af udkastets forenelighed med diskriminationsforbuddet i henholdsvis grundlovens § 70 og i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 14 (sammenholdt med artikel 8 og 9). Ministeriet har vurderet, at udkastet er foreneligt med både grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Instituttet ønsker hertil at bemærke, at forbuddet mod diskrimination både omfatter direkte og indirekte diskrimination, og at dette gælder uanset om diskrimination sker på baggrund af lovgivning eller administrativ praksis, herunder i forbindelse med politiets håndhævelse af regler.

Den foreslåede bestemmelse i udkastet er generelt formuleret og gælder således for alle mennesker i Danmark. Der er således ingen direkte forskelsbehandling i den foreslåede bestemmelse.

Som anført ovenfor nævnes i udkastet blandt andet burka og niqab som eksempler på beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet, og som derfor vil være omfattet af tildækningsforbuddet i bestemmelsen. På baggrund af de nævnte eksempler i lovudkastet og den forudgående politiske debat – der særligt har omhandlet muslimske kvinders religiøse påklædning i det offentlige rum – finder instituttet, at der kan være risiko for, at tildækningsforbuddet i praksis håndhæves af myndighederne på en diskriminerende måde.

Derudover bemærker instituttet, at ministeriet nævner en række eksempler på forhold, der vil være undtaget fra det foreslåede tildækningsforbud, idet de anses for at tjene et anerkendelsesværdigt formål. Instituttet noterer sig omfanget af undtagelserne til det foreslåede tildækningsforbud og bemærker i den forbindelse, at omfanget af undtagelserne i sig selv potentielt kan betyde, at forbuddet i praksis alene håndhæves i de tilfælde, hvor en tildækning af ansigtet sker ved brug af en burka, niqab eller elefanthue. En snæver myndighedshåndhævelse vil efter omstændighederne kunne risikere at udgøre en diskriminerende praksis.

Det vil således være problematisk, såfremt forbuddet alene håndhæves i de tilfælde, hvor der er tale om tildækning af ansigtet, når dette er nært forbundet med udøvelse af religionsfriheden, herunder navnlig i relation til muslimske kvinder, der vælger at bære burka og niqab, og ikke i andre tilsvarende tilfælde af tildækning af ansigtet. En sådan

situation vil være problematisk i forhold til forbuddet mod diskrimination og princippet om lighed for loven.²¹

Derudover finder instituttet, at forbuddet vil påvirke denne gruppe kvinders adgang til det offentlige rum som lønmodtagere og modtagere af offentlige ydelser og tilbud, fx deltagelse i forældrearbejde, skole og daginstitutioner, brug af jobcentre og sundhedssystemet. Endvidere kan disse kvinder i anledning af forbuddet være usikre på deres rettigheder i disse situationer.

Endelig bemærker instituttet, at udkastet ikke nærmere forholder sig til spørgsmålet om, hvordan blandt andet medarbejdere i den offentlige og private sektor, herunder særligt i servicesektoren, skal forholde sig til muslimske kvinder, der på trods af et tildækningsforbud alligevel vælger at tildække deres ansigt af religiøse årsager. Det er instituttets opfattelse, at en sådan uklarhed kan give anledning til unødvendige konfrontationer eller handlinger, der kan udgøre diskrimination af den pågældende persongruppe.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor, at ministeriet i udkastet redegør for forholdet mellem det foreslåede tildækningsforbud i lyset af gældende diskriminationsforbud i dansk ret, herunder at det navnlig klargøres, hvorledes medarbejdere i den offentlige og private sektor, skal forholde sig overfor særligt muslimske kvinder, der på trods af et evt. tildækningsforbud alligevel vælger at tildække deres ansigt af religiøse årsager. Det bør i den forbindelse sikres, at de pågældende kvinder modtager vejledning om deres rettigheder på området.

POLITIETS HÅNDHÆVELSE AF FORBUDET I PRAKSIS

Det følger af punkt 3.2.4. i de almindelige bemærkninger, at det foreslåede tildækningsforbud i praksis vil indebære, at politiet efter omstændighederne kan påbyde en person at bringe den ulovlige adfærd til ophør, det vil sige f.eks. fjerne en beklædningsgenstand, der skjuler ansigtet, eller at fjerne sig fra et offentligt sted, ligesom politiet vil kunne indbringe personen til en politistation.

Ministeriet har i udkastet imidlertid ikke nærmere anført, under hvilke omstændigheder politiet må forventes at ville håndhæve forbuddet.

Instituttet bemærker i den sammenhæng, at det er vigtigt, at politiet tillægges en vis adgang til at skønne, om det i en given situation er hensigtsmæssigt at iværksætte et indgreb mv. Instituttet finder dog, at

²¹ Se blandt andet artikel 20 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 26 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder og artikel 7 i FN's verdenserklæring om menneskerettigheder.

det med den nuværende formulering i udkastet er uklart, hvorledes politiet vil skulle håndhæve forbuddet i praksis.

Henset til karakteren af tildækningsforbuddet, herunder navnlig at håndhævelsen af forbuddet dels kan gribe ind i individets ret til religionsudøvelse, dels at der er risiko for at forbuddet i praksis håndhæves på en diskriminerende måde, jf. ovenfor, bør udkastet indeholde klare retningslinjer for politiets håndhævelse af forbuddet i praksis.²²

Instituttet noterer sig i den forbindelse, at det følger af udkastet, at det under alle omstændigheder forudsættes, at forbuddet håndhæves under behørig hensyntagen til personens integritet og uden unødigt krænkelse af den pågældende.

- Instituttet anbefaler, at ministeriet i udkastet nærmere præciserer efter hvilke omstændigheder, politiet vil kunne påbyde en person, der skjuler sit ansigt med en beklædningsgenstand, at bringe den ulovlige adfærd til ophør, at fjerne sig fra et offentligt sted, eller indbringe en person til en politistation.

Der henvises til ministeriets sagsnr.: 2017-0090-0233.

Med venlig hilsen

Louise Holck

VICEDIREKTØR



Hørings svar til Forslag om ændring af straffeloven (tildækningsforbud)

1. Forholdet til dansk ret

Justitia er enig i lovforslagets vurdering af, at et generelt tildækningsforbud er foreneligt med grundlovens §§ 67, 70 og 77.

2. Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Justitia er enig i lovforslagets vurdering af, at et generelt tildækningsforbud må antages at være foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, 9, 10 og 14. Vurderingen skal særligt ses i lyset af dommene S.A.S. mod Frankrig, dom af 01.07.14 og dommene af 11.07.17, Belcacemi og Oussar mod Belgien og Dakir mod Belgien. I disse domme, hvilket lovforslaget også påpeger, har Den Europæiske Domstol anerkendt generelt udformede tildækningsforbud i Belgien og Frankrig. Et tildækningsforbud udgør et indgreb i de nævnte rettigheder, men forbuddene er båret af et sagligt hensyn om at fremme og lette den sociale interaktion og sameksistens.

3. Forholdet til lovforslagets egne kriterier

Ved udformningen af lovudkastet oplystes på side fire en række kriterier som skal afvejes overfor hinanden:

1. For det første skal forbuddet af hensyn til borgernes retssikkerhed og myndighedernes håndhævelse udformes således, at det med rimelig klarhed kan fastslås, hvilken adfærd der er strafbar.
2. For det andet skal forbuddet være tilpas rummeligt til at sikre en effektiv og fornuftig håndhævelse samt begrænse mulighederne for omgåelse.
3. For det tredje bør forbuddet af hensyn til bl.a. ytrings- og religionsfriheden ikke gå videre end nødvendigt for at opnå de tilsigtede mål.



Justitia har en række bemærkninger i forhold til afvejningen af de enkelte kriterier.

Kriterie 1 og 2: Det skal med rimelig klarhed fastlås, hvilken adfærd der er strafbar og forslaget skal sikre en effektiv og fornuftig håndhævelse

Det fremgår af lovforslagets pkt. 3.2.3, at det er en konkret vurdering, hvornår beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet, tjener et anerkendelsesværdigt formål. Lovforslaget nævner bl.a. udklædningsfester og sportsbegivenheder som eksempler på anerkendelsesværdige formål. I den forbindelse kan det være vanskeligt som borger med rimelig klarhed at forudse om ens adfærd er strafbar – særligt hvis adfærden ikke er nævnt i opremsningen i forarbejderne.

I praksis bliver det politiet, der skal foretage en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. Forarbejderne anfører to støttekriterier for vurderingen:

”Ved vurderingen vil der navnlig skulle lægges vægt på beklædningsgenstandens karakter, den konkrete brug samt den situation, hvori beklædningsgenstanden bæres.”

Disse kriterier er bredt formulerede og overlader et skøn til den enkelte politibetjent. Skønnet er bredt. Det øger risikoen for, at der opstår uensartethed i rets anvendelsen. For eksempel er det ikke unormalt at se koncertgængere være udklædte eller bemalede. Skønsmarginen medfører, at én politibetjent kan vurdere, at en bemalet koncertgænger er omfattet af forbuddet, mens en anden betjent vurderer det modsatte. Denne problemstilling er eksempelvis opstået i forbindelse med indførelsen af et lignende forbud i Østrig.¹

Hertil kommer, at den tidsmæssige udstrækning af adfærden kan være vanskelig at vurdere, da lovudkastet tilsyneladende anvender forskellige vurderinger. Vedrørende ikke-religiøse handlinger anføres det, at

”Forbuddet omfatter som udgangspunkt heller ikke eksempelvis kostumer og masker anvendt i forbindelse med karnevaller, fastelavn, halloween, udklædningsfester, sportsbegivenheder og lignende.” (kursiveret og fremhævet)

¹ <https://politiken.dk/udland/art6151709/Forbud-mod-burka-og-niqab-rammer-en-haj-en-hest-og-en-kold-cyklist>



Mens tildækning af ansigtet af religiøse årsager *"ikke er forbudt, når det sker i rimelig sammenhæng med en konkret religiøs handling eller lignende, f.eks. i en religiøs bygning eller i forbindelse med et vielses- eller begravelsesritual mv."* (kursiveret og fremhævet)

Forarbejderne synes at skærpe vurderingen om en rimelig sammenhæng med en konkret religiøs handling i forhold til formuleringen *"i forbindelse med"* f.eks. karnevaller, fastelavn mv. Således anføres det at *"Uden for sådanne konkrete religiøse sammenhænge – herunder f.eks. også under almindelig transport til og fra stedet for en religiøs handling – vil det derimod ikke være tilstrækkeligt at henvise til, at en tildækning af ansigtet sker af religiøse årsager."*

Det vil altså umiddelbart være i strid med loven, hvis man er på vej til en begravelse og ens ansigt er tildækket af religiøse årsager.

Derimod siger forarbejderne intet om, hvad der nærmere skal forstås ved ordene *"i forbindelse med"*, når tildækningen ikke sker i rimelig sammenhæng med en konkret religiøs handling. Hvis en gruppe bemalede roligans skal til udekamp, og i den forbindelse kører fra Aalborg til København, vil den anerkendelsesværdige interesse så indtræde på afkørsels- eller ankomsttidspunktet? Et andet eksempel kan være julemanden, der går udklædt til og fra arbejde med kunstigt skæg. På hvilket tidspunkt indtræder den anerkendelsesværdige interesse for julemandens tildækning med et kunstigt skæg? Lovforslaget åbner dermed en mulighed for en lempeligere fortolkning, når der *ikke* er tale om en konkret religiøs sammenhæng.

Såfremt lovforslaget skærper vurderingen i forhold til konkrete religiøse sammenhænge, kan det – afhængig af den konkrete håndhævelse - være problematisk i forhold til EMRK art. 14 samt den specielle lighedsgrundsætning i grundlovens § 70. I særdeleshed, hvis forbuddet i praksis alene rammer muslimske kvinder klædt i burka/niqab, mens undtagelserne for øvrige tilfælde fortolkes bredt. Justitsministeriet har ved besvarelse af 12. november 2009 af spørgsmål nr. 286 (Alm. del) fra Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik, vedrørende et burkaforbud, konkluderet, at et forbud mod at bære burka i det offentlige rum vil indebære, at nogen på grund af *"trosbekendelse [...] berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder"*, og at det giver anledning til væsentlig tvivl, om forbuddet vil udgøre en berettiget undtagelse fra lighedsgrundsætningen i grundlovens § 70.



Justitia anbefaler

1. Det bør overvejes nærmere og præciseres, om det er tilsigtet, at der ifølge forarbejderne skal foretages en strengere vurdering, når tildækningen sker i rimelig sammenhæng med en konkret religiøs handling i modsætning til ikke-religiøse handlinge
2. Det tidsmæssige kriterie for, hvornår den anerkendelsesværdige interesse indtræder, bør præciseres

Såfremt det tidsmæssige kriterie ikke præciseres, risikerer lovforslaget at ramme skævt og bredere end tilsigtet. Det kan for eksempel være håndværkeren, der bærer beskyttelses- eller sikkerhedsudstyr på vej til eller fra arbejde. Hvis håndværkeren alene er omfattet af en anerkendelsesværdig interesse, når vedkommende udfører selve arbejdet – ligesom tildækning i forbindelse med transport til og fra stedet for en religiøs handling ikke anses som en anerkendelsesværdig interesse – vil det i høj grad blive sammenligneligt med retstilstanden efter knivloven fra 2008, der medførte ganske utilsigtede og omfattende følgeskadevirkninger.

Der er altså stor risiko for, at lovforslaget i sin nuværende form vil ramme skævt og bredere end tilsigtet.

Derudover er det vanskeligt med rimelig klarhed at fastslå, hvilken adfærd der er strafbar. Sammenholdt med lovforslagets første kriterie om, at det med rimelig klarhed skal være muligt at fastslå, hvilken adfærd der er strafbar, synes lovforslaget at være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.

Endeligt synes forbuddet at være så generelt formuleret, at det forekommer uegnet til at sikre en effektiv og fornuftig håndhævelse jf. lovforslagets kriterie 2.

Kriterie 3: Forbuddet bør af hensyn til bl.a. ytrings- og religionsfriheden ikke gå videre end nødvendigt for at opnå de tilsigtede mål

Justitia er enig i, at hvor tildækning af ansigtet eksempelvis kan anses for at være udtryk for en ytring - i form af en (religiøs) meningstilkendegivelse - der er beskyttet af konventionen, vil hensynet til ytringsfriheden skulle inddrages ved vurderingen af, om tildækningen tjener et anerkendelsesværdigt formål jf. lovforslagets pkt.

4.2.4. I den forbindelse er det værd at bemærke, at beklædningsgenstande historisk set ofte har spillet en vigtig symbolsk rolle og ofte er blevet udsat for forbud netop på grund af deres symbolværdi. Eksempelvis var der under besættelsen danskere, der ikklædte sig såkaldte "RAF-huer", strikket i farverne for Royal Airforce. Der



er flere eksempler på, at den tyske besættelsesmagt skred ind over for sådanne symbolske meningstilkendegivelser.²

Justitia er af den opfattelse, at lovforslaget kan danne præcedens for fremtidige indgreb i grundlæggende frihedsrettigheder som ytrings- og religionsfriheden på baggrund af vage argumenter. I et frit demokrati, må borgere til enhver tid kunne tåle ytringer, herunder beklædningsgenstande og andre symboler, som også går majoriteten imod. Der skal således foreligge tungtvejende grunde for at gribe ind grundlæggende frihedsrettigheder.

På den baggrund finder Justitia det yderst betænkeligt, at man legitimerer et så intensivt indgreb i ytringsfriheden med vage begreber som "værdier" og "sammenhængskraft".

Lovforslaget øger risikoen for, at der politisk fremadrettet vil opstå en tendens til, at kravet til og begrundelsen for at foretage indgreb i grundlæggende frihedsrettigheder svækkes.

4. Sammenfatning – Justitias bemærkninger

I et frit demokrati, må borgere til enhver tid kunne tåle ytringer, herunder beklædningsgenstande og andre symboler, som også går majoriteten imod. Der bør derfor foreligge tungtvejende grunde for at gribe ind grundlæggende frihedsrettigheder som ytrings- og religionsfriheden.

Justitia bemærker derfor, at der ved nærværende lovforslag ikke foreligger så tungtvejende begrundelser, som kan legitimere et så intensivt indgreb i ytrings- og religionsfriheden, som et maskeringsforbud udgør, selvom Justitia anerkender, at lovforslaget juridisk er foreneligt med Danmarks nationale og internationale menneskeretsforpligtelser. Lovforslaget kan, efter Justitias opfattelse, således danne præcedens for, at indgreb i grundlæggende frihedsrettigheder i fremtiden vil bygge på vagere argumenter og begrundelser.

Herudover bemærker Justitia, at lovforslag på baggrund af dets upræcise formuleringer af bl.a. "anerkendelsesværdige formål" og vide skønsvurderinger vil ramme både bredere end hensigten og vilkårligt i forhold til, hvordan den enkelte politibetjent vurderer den pågældende situation. På samme vis er lovforslaget,

² <http://www.befrielsen1945.dk/temaer/hverdagen/barnung/kilder/kilde2.html>



Skrevet af
Jacob Mchangama
d. 01. marts 2018

efter Justitias vurdering, problematisk, da der åbnes op for en vis grad af forskelsbehandling, eftersom lovforslaget i en vis udstrækning giver mulighed for en lempeligere fortolkning, når der *ikke* er tale om en konkret religiøs sammenhæng.

Asger Gudmansen Aagaard

Fra: Anne Mette Sand Nielsen <AMSN@kl.dk>
Sendt: 2. marts 2018 16:04
Til: EInsolvensretskontoret (951s15)
Emne: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud), 2017-0090-0233

Opfølgningsflag: Opfølgning
Flagstatus: Fuldført

Til Justitsministeriet,

KL's høringsvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud)

KL henviser til Justitsministeriets høringsbrev af 6. februar 2018, hvori Justitsministeriet anmoder om KL's udtalelse om udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven – med høringsfrist den 6. marts 2018.

KL har ingen bemærkninger, idet ændringerne ikke har særlig betydning for kommunerne.

Med venlig hilsen
Anne Mette Sand Nielsen

Student
Jura og EU



Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København

D +45 3370 3304
E AMSN@kl.dk

T +45 3370 3370
W kl.dk

Mette Mølleschou Ewald

Fra: Sekretær <sekretaer.retspolitik@gmail.com>
Sendt: 5. marts 2018 21:26
Til: Ønsolvensretskontoret (951s15)
Emne: RPF hørings svar - sagsnummer 2017-0090-0233
Vedhæftede filer: RPF hørings svar - burka og niqab - marts18.pdf

Til Justitsministeriet,

Vedhæftet er Retspolitisk Forenings hørings svar til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud) med svarfrist den 6. marts 2018.

Sagsnummer 2017-0090-0233

Mvh Brit Havsager, sekretær

2017-0090-0233
Akt 38, u3
AGA



RETSPOLITISK FORENING
www.retspolitik.dk

HØRINGSSVAR

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud) med svarfrist den 6. marts 2018.

Svar til: insolvensretskontoret@jm.dk

Sagsnummer 2017-0090-0233

Lovforslaget giver Retspolitisk Forening anledning til en række betænkeligheder:

1. Lovændringen løser ikke noget reelt eksisterende problem. Det er alene tale om ren signallovgivning, der hovedsagelig synes ideologisk motiveret.
2. Det reelle indhold af forslaget er et forbud mod at bære Niqab og Burka. Forslaget kan dårligt tænkes at få nogen synderlig betydning uden for disse tilfælde. For at undgå eventuelle problemer i forhold til grundloven og menneskerettighedskonventionen, har justitsministeriet valgt at udforme forbuddet som et generelt maskeringsforbud.

Indsnævres disse betragtninger til konkret at angå forekomsten af disse beklædningsgenstande i det offentlige rum, forekommer de hyppigt fremkomne betragtninger om at "kunne se hinanden i øjnene" og se, "hvem man taler med" som et meget tyndt slør, der skal dække over en generel afstandtagen fra personer, der udtrykker tilslutning til en bestemt religiøs opfattelse.

Retspolitisk Forening har lagt til grund, at Justitsministeriet har anset et direkte forbud mod Niqab og Burka for værende i strid med grundlovens bestemmelser om trosfrihed, og at det derfor har været nødvendigt til at udvide forbuddet til at omfatte et generelt maskeringsforbud. Ud fra denne forudsætning skal foreningen udtale sin alvorlige bekymring i forhold til de udtalelser, der er fremkommet fra flere folketingsmedlemmer, der klart har tilkendegivet, at forvaltningen af maskeringsforbuddet alene skal tjene det formål at ramme et meget beskedent antal bærere af Niqab og Burka. Dermed opfordres klart til en egentlig grundlovsstridig forvaltning, såfremt lovforslaget vedtages. Foreningen skal selvsagt stærkt vende sig herimod.

Foreningen skal endvidere bemærke, at der allerede findes et forbud imod samt straf for at tvinge nogen til at bære Burka og Niqab, hvorfor der reelt er tale om en straf for at vælge at bære disse beklædningsgenstande. Det strider imod grundlæggende demokratiske værdier, at staten blander sig i, hvordan befolkningen vælger at klæde sig. Da det netop er denne type påvirkning fra private, regeringen ønsker at fjerne, er lovforslaget derfor dybt selvmodsigende efter foreningens opfattelse.

3. Lovforslaget indebærer en række vanskelige afgrænsninger, der kan resultere i afgørelser med et vist præg af tilfældighed. Elefanthuer er ulovlige uden for de koldeste vinter måneder, men hvad med masker, der gengiver de politiske modstanderes ansigter anvendt som et led i en politisk ytring - er dette beskyttet af ytringsfriheden eller omfattet af forbuddet?
4. Det praktiske resultat af forbuddet kan let blive, at disse kvinder af egen vilje eller oftere som følge af tvang afskæres fra at færdes i det offentlige rum, hvor de i forvejen næsten aldrig optræder.
5. Der er generelle betænkeligheder forbundet med, at straffniveauet fastsættes af lovgivningsmagten og ikke af domstolene. Dette gælder, selv om det i bemærkningerne er forudsat, at domstolene i den konkrete sag kan fravige niveauet i op- eller nedadgående retning, hvis der foreligger skærpene eller formildende omstændigheder

Retspolitisk forening er opmærksom på, at såvel Niqab og Burka udtrykker værdier, et menneskesyn og en kvindeundertrykkelse, der er afgørende i strid med grundlæggende demokratiske værdier. Således signalerer disse beklædningsgenstande ikke kun en afstandtagen fra disse værdier, men må tillige anses for en tilkendegivelse af en manglende vilje til at indgå i vores samfund (parallelsamfundsproblematikken). Disse holdninger ændres dog ikke ved at straffe.

Retspolitisk Forening skal af ovenstående grunde indstille, at lovforslaget ikke fremsættes, subsidiært at det ikke vedtages af Folketinget.

København, den 5. marts 2018

Bjørn Elmquist
Formand

Noe Munck
Medlem af bestyrelsen

Leif Herman
Medlem af bestyrelsen

Peter Arnborg
Medlem af bestyrelsen

Bettina Post
Medlem af foreningen

SOS Racisme

Nørre Allé 7, 2200 Kbh. N.

sos@sosracisme.dk

www.sosracisme.dk



København, d. 12. marts 2018

Til Justitsministeriet

att. insolvensretskontoret@jm.dk

Forsinket høringsvar fra SOS Racisme vedr.: Forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud).

Regeringen har sendt forslag om tildækningsforbud i høring hos forskellige retslige, juridiske og kriminologiske instanser, KL og Danske Regioner, men ikke hos muslimske trossamfund og etniske organisationer, og heller ikke hos SOS Racisme. Derfor er SOS Racismes høringsvar beklageligvis forsinket.

Forslaget, af medier og politikere kaldet "burkaloven", var oprindeligt tænkt som et forslag mod at bære burka og niqab i det offentlige rum, men benævnes nu et tildækningsforbud for at holde sig inden for menneskeretlige rammer. Sammenlignet med det nugældende maskeringsforbud er det dog præciseret, at det ikke først og fremmest er maskering, som bruges til at begå kriminalitet med såsom elefanthuer, man går efter, men burka og niqab, som påstås at signalere, at man ikke vil være en del af det danske samfund. Juridisk set har man angivet, at hvis helheden af beklædningsgenstandene dækker ansigtet (defineret som området afgrænset af panden, ørerne og hagen) eller for meget af ansigtet, kan der være tale om en overtrædelse af tildækningsforbuddet, - med mindre beklædningen/påklædningen har et "anerkendelsesværdigt" formål.

I SOS Racisme ser vi motivationen for forbuddet som diskriminerende, idet det meget tydeligt er fremgået af foromtalen af loven, at den har til hensigt kun at ramme muslimske kvinder iført niqab eller burka.

Der er aktuelt kun få, der bærer niqab, og endnu færre, der bærer burka i Danmark. Lovforslaget ligner dermed mest signalpolitik, der har til formål at chikanere en ganske bestemt minoritetsgruppe, der samtidig har et ganske bestemt køn, hvilket gør loven kønsdiskriminerende i sin hensigt.

Regeringen har begrundet burkaforbuddet således:

"Med dette lovforslag ønsker regeringen at slå fast, at det efter regeringens opfattelse ikke er foreneligt med værdierne og sammenhængskraften i det danske samfund eller respekten for vores fællesskab at holde ansigtet skjult i det offentlige rum. Ansigtet er således grundlaget for genkendelsen mennesker imellem, ligesom ansigtet giver mulighed for at aflæse andres signaler og følelser. Ansigtet spiller en afgørende rolle i interaktionen i vores samfund. Hvis man tildækker sig, giver man efter regeringens opfattelse udtryk for, at man ikke ønsker at være en del af det danske samfund. Det er udtryk for en anonymisering, hvor man afviser interaktionen med sine medborgere. Noget sådant slider på sammenhængskraften i Danmark og kan bl.a. medvirke til at

skabe rammen for parallelsamfund med egne normer og regler. Dertil kommer, at tildækning af ansigtet kan være et synligt udtryk for eksisterende parallelsamfund i Danmark.”

SOS Racisme er selvfølgelig enig i, at ingen må tvinges til at bære burka eller niqab, men ifølge *Rapport om brugen af niqab og burka (2009)*, som regeringen bestilte af Københavns Universitet, har kvinder med niqab selv valgt at bære denne. Det kan undre, at regeringen beder forskere udarbejde en rapport for så at ignorere den, når indholdet ikke bekræfter de fremherskende fordomme.

Kvinder med niqab og de ca. tre kvinder i Danmark, der bærer burka, gør det ifølge rapporten af religiøse årsager og ikke for at signalere en afstand til det danske samfund. Ud af anslået 150 – 200 kvinder, der bar niqab i Danmark, var de ca. 60 – 80 desuden konvertitter med etnisk dansk baggrund.

Rundt om i verden har man bryllupsoptog, begravelsesoptog og karnevalsoptog, hvor ansigtet tildækkes. Skal sådanne optog også forbydes på offentlige steder? Hvordan skal den enkelte politimand kunne bedømme, om der er tale om et ”anerkendelsesværdigt formål” - med mindre loven de facto skal opfattes som et forbud imod burka og niqab og dermed er diskriminerende.

Hvordan vil man reelt gennemføre et niqabforbud? Skal det det danske politi fremover have til opgave at gøre det modsatte af, hvad det religiøse politi i Iran gør, nemlig sikre, at borgerne ikke er for tildækkede i det offentlige rum? Skal de gøre det ved med magt at afklæde de pågældende kvinder på åben gade?

SOS Racisme tager afstand fra, at man med tildækningsforbuddet ikke længere vil have ret til at gå klædt, som man vil, i Danmark. Ingen lov forbyder danske nynazister at gå med hagekors og skrårøm, men kvinder må ikke bære niqab eller burka. Det mener vi ikke giver nogen mening i et liberalt demokrati, og vi anser formålet med loven for at være diskriminerende og opfordrer derfor folketingsmedlemmerne til at stemme imod.

Med venlig hilsen
SOS Racisme, Danmark

Jette Møller
formand

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
insolvensretskontoret@jm.dk



**DANMARKS
JÆGERFORBUND**

Danmarks Jægerforbund
Molsvej 34
8410 Rønde

Tlf. + 45 88 88 75 00

post@jaegerne.dk

CRV-nr. 15 79 61 46

**Vedr. Høring over udkast til lov om ændring af straffeloven
(tildækningsforbud), Deres sagsnr. 2017-0090-0233.**

Kalø, den 6.marts 2018

Danmarks Jægerforbund har modtaget udkastet til forslag om ændring af straffeloven i høring, og vi skal i den forbindelse bemærke:

Vi har noteret os, at forbuddet mod at bære beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet ikke vil omfatte tildækning af ansigtet, der tjener anerkendelsesværdige formål.

I forbindelse med jagtlige aktiviteter er det helt almindeligt, at jægeren bruger camouflage, herunder tildækker eller bemaler ansigt og hænder. Dette er en del af "jægerhåndværket", og det har på ingen måde til hensigt at anonymisere jægeren i forhold til myndigheder eller andre mennesker, ligesom det er helt uden sammenhæng med politiske og religiøse aspekter. Ikke mindst i forbindelse med regulering af skadevoldende vildt er camouflering af stor betydning for effektiviteten af reguleringen.

Vi har samtidig noteret os, at tildækningsforbuddet kun skal gælde på "offentlige steder", svarende til de områder, der er omfattet af ordensbekendtgørelsens § 2.

Selvom det er begrænset, hvad der foregår af jagt sådanne steder, vil der i et vist omfang kunne være jagtlige aktiviteter, herunder regulering af skadevoldende vildt på områder, der er omfattet af ordensbekendtgørelsen. Desuden drives der jagt i en lang række offentlige skove m.v. og jægerne færdes på veje og stier, som er åbne for offentlighedens færdsel.

Det er derfor Danmarks Jægerforbunds opfattelse, at det i retningslinjerne til lovforslaget tydeligt bør anføres, at jagtlige aktiviteter er anerkendelsesværdige formål, og at tildækning af ansigtet således er tilladt i forbindelse med jagt, regulering af skadevoldende vildt, uddannelse og træning af jægere samt observation og fotografering af vildt m.v.

Venlig hilsen
Danmarks Jægerforbund

Claus Lind Christensen
Formand

Direkte tlf. + 45 27 80 28 55
E-mail clc@jaegerne.dk



Dansk Land- og Strandjagt

27-02-18

Justitsministeriet.

Vedr. Sagsnr.: 2017-0090-0233

Dok.: 648502

Spørgsmål til: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven
(Tildækningsforbud).

I Justitsministeriets mail af 6. februar 2018, er der oplysninger om "Tildækningsforbud skal øge respekt for fællesskabet og bekæmpe parallelsamfund "

I mail,en er der link til et Faktaark:

"Offentlige steder" kan f.eks. være veje, fortove, stier og parker. Forbuddet gælder også i butikker og butikcentre i åbningstiden. Forbuddet gælder desuden, når man bruger offentlig transport (f.eks. busser og tog), men ikke, når man kører i en privatbil.

Spørgsmål: En jæger på jagt i statsskov, kommunale arealer, eller på søterritoriet, eller regulering af skadevoldende vildt i parker og by, må være på "Offentlige steder" .

Et anerkendelsesværdigt formål kan eksempelvis være:

Vintertøj, når det er koldt.

o Kostumer og masker i forbindelse med karnevaller, fastelavn, halloween, udklædningsfester, sportsbegivenheder o.l.

o Forbindinger o.l., som man bærer af helbredsmæssige årsager.

o Hvis man tildækker ansigtet som led i sit arbejde, f.eks. beskyttelses- eller sikkerhedsudstyr mv., udklædning som "butiksmaskot" e.l.

o Hvis man tildækker ansigtet på grund af et lovkrav (f.eks. færdselslovens regler om styrthjelm, når man kører motorcykel).

Erik Clausen
Limfjordsvej 6,
6400 Sønderborg
Mobil 40586278.

Dansk Land og Strandjagt
Tlf : 61609292
Internet: www.dls-jagt.dk
E-mail: formand@dls-jagt.dk



Dansk Land- og Strandjagt

27-02-18

En jæger på jagt i statskov, kommunale arealer, eller på søterritoriet, eller regulering af skadevoldende vildt i parker og by, er det et anerkendelsesværdigt formål?

En jæger eller lystfisker der bruger et myggenet for ansigtet under jagt eller fiskeri, på offentlige arealer, er det et anerkendelsesværdigt formål?

(Den 7. februar sender Dansk Land og Strandjagt en mail til justitsministeriet, som vi desværre ingen svar har fået på, derfor tillader vi os at henvende os igen.)

Med venlig hilsen

Finn Madsen

Dansk Land og Strandjagt.

Erik Clausen
Limfjordsvej 6,
6400 Sønderborg
Mobil 40586278.

Dansk Land og Strandjagt
Tlf : 61609292
Internet: www.dls-jagt.dk
E-mail: formand@dls-jagt.dk

Ved e-mail d. 6. februar 2018 har Justitsministeriet sendt udkast til forslag om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud) til mig. I det følgende fremgår en udtalelse fra mig med bemærkninger til lovforslaget.

Jeg har d. 17. august 2017 forsvaret min ph.d.-afhandling ved Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet. Afhandlingen er senere udkommet ved DJØF Forlag under titlen "*Æresrelaterede forbrydelser. Strafferetlige perspektiver*". I afhandlingen har jeg blandt andet analyseret straffelovens § 260, stk. 3 (bestemmelsen om ansigtstildækning), dens forarbejder, historik, samt vurderet bestemmelsens karakter og mulige forbedring. I afhandlingen redegør jeg også for internationale beskyttelsesnormer (af tankefrihed, religionsfrihed, ret til kropslig integritet og personlig identitet) hvor jeg kobler generelle rettigheder til situationer, hvor ansigtstildækkende beklædning er aktuel. Jeg behandler sagen S.A.S. mod Frankrig fra ECtHR relativt udførligt.

Formålet med nærværende lovforslag er at beskytte individer imod andre individer, som bærer ansigtstildækning. Der er tale om et forsøg på at beskytte subjektive følelser under dække af et argument om, at ansigtstildækning udgør en trussel mod social interaktion. Lovforslaget er hermed et forsøg på at demonstrere, at der i samfundet eksisterer en ret til ikke at blive chokeret eller provokeret af forskellige former for kulturelle eller religiøse identiteter. I tråd med de dissenterende dommere i S.A.S. mod Frankrig vurderer jeg, at en sådan ret ikke er beskyttet af (hverken Grundloven) eller EMRK, heller ikke selvom sådanne identitetsmodeller kan være usædvanlige for den traditionelle danske og europæiske livsstil.

Lovforslaget er ikke baseret på tungtvejende grunde til at forbyde ansigtstildækning. Tværtimod er lovforslaget udtryk for et spørgsmål om, hvorvidt det er de kulturelle og religiøse rettigheder, som et (fåtal) af borgere udøver frivilligt, som skal beskyttes, eller om det er mere beskyttelsesværdigt at værne om de negative følelser, som opstår hos (et flertal i Folketinget), når de ser en person iført ansigtstildækning i det offentlige rum.

Formålet med lovforslaget er at "disciplinere" de personer, som ikke "forstår" at opføre sig ordentligt. De muslimske kvinder, som bærer ansigtstildækning, og som lovforslaget ønsker at ramme, bliver i virkeligheden ekskluderet fra samfundet med et generelt forbud. Lovforslaget tilsidesætter i den forbindelse også princippet om retten til personlig identitet. Eftersom forbuddet i praksis alene kommer til at ramme de muslimske kvinder, er der således alene tale om en begrænsning i retten til personlig identitet for denne gruppe af kvinder. Lovforslaget er dermed udtryk for en tankegang om, at solidaritet i samfundet skal opnås ved, at minoriteten indordner sig majoritetens vilje, selvom argumenterne både mangler juridisk og moralsk berettigelse.

På baggrund af mine forskningsresultater i afhandlingen og en analyse af nærværende lovforslag vurderer jeg, at et tildækningsforbud dels er udtryk for selektiv pluralisme, begrænset tolerance og dels vil få utilsigtede negative virkninger både for de konkrete kvinder og samfundet, hvorfor det ikke bør vedtages.

Mette Mølleschou Ewald

Fra: Anne Mette Sand Nielsen <AMSN@kl.dk>
Sendt: 2. marts 2018 16:04
Til: Ønsolvensretskontoret (951s15)
Emne: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud), 2017-0090-0233

Til Justitsministeriet,

KL's høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud)

KL henviser til Justitsministeriets høringsbrev af 6. februar 2018, hvori Justitsministeriet anmoder om KL's udtalelse om udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven – med høringsfrist den 6. marts 2018.

KL har ingen bemærkninger, idet ændringerne ikke har særlig betydning for kommunerne.

Med venlig hilsen

Anne Mette Sand Nielsen

Student

Jura og EU



Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København

D +45 3370 3304
E AMSN@kl.dk

T +45 3370 3370
W kl.dk

2017-0090-0233
Akt 32, uB
AGA

Asger Gudmansen Aagaard

Fra: Oplev Islam <info@oplevislam.dk>
Sendt: 5. marts 2018 22:07
Til: Ænsølvnsretskontoret (951s15)
Emne: Høringsbrev til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud)

Hej, Jeg synes simpelthen ikke, at det er i orden, at mit kære Danmark i virkeligheden kan ende med at tvangsafklæde uskyldige, ikke-kriminelle, søde, flinke og Danmark-elskende kvinder. Det er en om'er og symbolpolitik af værste karakter. I virkeligheden er vi ved at udfører kvindeundertrykkelse... Min mail kan sikkert ikke gøre den store forskel, men i skal vide, at vi er mange der røres af denne lov. Det er respektløst over for en kæmpe gruppe af mennesker i det danske samfund. Bedste hilsner,
Foreningen OI

Asger Gudmansen Aagaard

Fra: Muslimsk Ungdom i Danmark <munida@munida.dk>
Sendt: 5. marts 2018 22:45
Til: EInsolvensretskontoret (951s15)
Emne: Vedr. udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Tildækningsforbud)

Kære jurister, ministre og øvrige embedsmænd i Justitsministeriet

Vi vil forsøge at fatte os kort på trods af, at det på ingen måde er passende at fatte sig kort i denne sag. I har fremsat en lov, der er baseret på viden, man ikke er i nærheden af at besidde. I har fremsat en lov, der er indbegrebet af undertrykkelse, da den tvinger kvinder til at afklæde sig, og tvinger dem til ikke at kunne udleve deres religiøsitet. I har fremsat en lov, der i sin essens er ulovlig, der blev erklæret og blåstemplet ulovlig af jurister, hvorfor I i stedet har pakket den ind i en anden lov. I har fremsat en lov, som kriminaliserer beklædning, der bæres an en brødkel af en brødkel af samfundet. I har fremsat en lov, som fremmedgører, graver grøfter og undergraver fælles menneskelige værdier i vores samfund.

Kære jurister – en appel til Jer. I er om nogen klar over, at dette lovsforslags eksistensgrundlag er, at Loven ikke tillader det intenderede. Alene dét bør skabe ramaskrig, foragt og afsky. Alene dét bør få Jer til at sige fra, stå op og gå imod. Loven er til for at beskytte samfundet og individet, ikke for at marginalisere og angribe bestemte befolkningsgrupper. Hvor er Jeres faglige stolthed? Hvordan kan I tillade Jer at lade dette passere?

Kære ministre – træd i karakter. Vær ikke blandt dem, der tvinger love over hovedet på folk, fordi de er anderledes. Vær ikke blandt dem, der følger strømmen, og ikke kan have et selvstændigt stærkt ståsted. Vær ikke blandt dem, som leder et samfund mod splittelse fremfor at lede det mod sammenhold og medborgerskab. I er ansvarlige for Justitsministeriet. Hvor er retfærdigheden I dét, I foretager Jer?

Maskeringsforbuddet/tildækningsforbuddet er et angreb mod mennesket, et angreb mod forskellighed og ultimativt et angreb mod islam. For det er netop dét, at lovforslaget er: et angreb mod islam. Vi vil ikke tolerere, at vores religion bliver fremmedgjort i vores land. Det må stoppe, og det må stoppe nu.

Med venlig hilsen,
Muslimsk Ungdom i Danmark

Asger Gudmansen Aagaard

Fra: Özcan Deveci <ozdev@live.dk>
Sendt: 5. marts 2018 19:48
Til: Ænsølvnsretskontoret (951s15)
Emne: Hørlngsbrev til forslag til lov om ændrlng af straffeloven (Tildæknngsforbud)

Hej,

Jeg synes simpelthen ikke, at det er i orden, at mit kære Danmark i virkeligheden kan ende med at tvangsafklæde uskyldige, ikke-kriminelle, søde, flinke og Danmark-elskende kvinder. Det er en om'er og symbolpolitik af værste karakter.

I virkeligheden er vi ved at udfører kvindeundertrykkelse...

Min mail kan sikkert ikke gøre den store forskel, men i skal vide, at vi er mange der røres af denne lov. Det er respektløst over for en kæmpe gruppe af mennesker i det danske samfund.

Bedste hilsner,
Özcan Deveci