

LOVSEKRETARIATET

FOLKETINGET



NOTAT OM LOVSEKRETARIATETS INDSTILLING OM FREMSÆTTELSE AF
BORGERFORSLAG NR. FT-00124 OM "INDFØRELSE AF 18 ÅRS
MINDSTEALDER FOR OMSKÆRING AF RASKE BØRN"

Indledning

Borgerforslag nr. FT-00124 om "Indførelse af 18 års mindstealder for omskæring af raske børn" opnåede den 1. juni 2018 50.000 støttere. Folketingets Administration har givet forslaget en anmærkning om forholdet til grundlovens § 67, der har følgende ordlyd:

7. september 2018
Ref. 18-000147-6

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

Sammenfatning og indstilling

Lovsekretariatet er enig i nedenstående vurderinger fra Justitsministeriet. Det er således muligt for lovgivningsmagten – hvis der måtte være et politisk ønske herom – inden for rammerne af grundlovens § 67 at indføre et forbud mod omskæring af drenge under en bestemt alder, forudsat at dette ikke er begrundet i en afstandtagen fra den pågældende trosretning, men i et sagligt hensyn til at beskytte barnet.

Som det også fremgår, vil den nærmere vurdering blandt andet afhænge af, hvilken begrænsning der er tale om, og hvad den nærmere begrundelse herfor måtte være.

Som borgerforslaget er formuleret ses det ikke at være begrundet i en afstandtagen til bestemte trosretninger, men i varetagelsen af hensynet til barnets tarv. Borgerforslaget foreslår indførelse af en mindstealder på 18 år for omskæring, som ikke er nødvendig af helbredsmæssige årsager.

Der er efter grundlovens § 67, 2. led, overladt lovgivningsmagten et vidt skøn til at bestemme de grænser, der følger af hensynet til sædeligheden eller den offentlige orden.

Lovsekretariatet *indstiller* på den baggrund, at borgerforslaget kan fremsættes.

Det bemærkes, at Folketinget den 25. maj 2018 behandlede forespørgsel nr. F 25 fra SF om omskæring til sundhedsministeren. Forholdet til grundloven blev ikke drøftet under forhandlingen.

Borgerforslaget

Forslaget blev den 1. februar 2018 offentliggjort på borgerforslag.dk. Forslaget har følgende ordlyd:

"Folketinget pålægger regeringen at fremsætte lovforslag, der indfører en kønsneutral mindstealder på 18 år for omskæring, som ikke er nødvendig af helbredsmæssige årsager.

Børn hører til blandt samfundets mest sårbare borgere, da de er afhængige af voksnes omsorg og beskyttelse. Derfor har samfundet en særlig forpligtelse til at beskytte børns grundlæggende rettigheder, indtil de når en alder og modenhed, hvor de kan overtage dette ansvar selv.

Lovgivningen skal derfor ligestille alle børn under 18 år uanset køn, kulturel baggrund eller forældres religiøse overbevisninger, så de får samme retskrav på kropslig integritet og autonomi.

Ovenstående kan opnås på flere måder:

A. Sundhedsloven

Følgende kan tilføjes i § 17 Stk. 4.: "Til indgreb, som ikke er til direkte sundhedsmæssig fordel for personen, kan hverken den mindreårige eller forældremyndighedens indehavere give informeret samtykke."

B. Straffeloven

Straffelovens § 245 a ændres således: "§ 245 a. Den, som ved et legemsangreb, med eller uden samtykke, på en umyndig person bortskærer eller på anden måde fjerner ydre kønsorganer helt eller delvis, straffes med fængsel indtil 6 år."

C. Forældreansvarsloven

Forældreansvarslovens § 2 ændres til: "Stk. 2. Barnet har ret til omsorg og tryghed. Det skal behandles med respekt for sin person og må ikke udsættes for legemlig afstraffelse eller anden krænkende behandling, herunder ikke-terapeutisk omskæring."

Hverken i Danmark eller i udlandet

For alle tre muligheder gælder følgende: For at sikre, at børn, der er bosiddende i Danmark, hverken udsættes for indgrebene i

Danmark eller i udlandet, hvis ikke der foreligger relevant medicinsk indikation, foreslås endvidere, at ”kvindelig omskæring” i Straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, litra a, rettes til ”omskæring, undtagen i tilfælde hvor der under ophold i udlandet opstår akut, uopsættelig medicinsk indikation for dette indgreb”.

Tiltagene i dette Borgerdrevne Beslutningsforslag indebærer, at forældremyndighedens indehavere ikke længere skal kunne give samtykke på børnenes vegne til medicinsk unødvendig omskæring. Det vil sikre, at børns grundlæggende ret til egen krop beskyttes i dansk lovgivning uanset deres køn, kulturelle baggrund eller deres forældres religiøse overbevisninger.

Dermed vil Danmark leve op til Børnekonventionens bestemmelser i artiklerne 19 og 24, stk. 3, der pålægger deltagerstaterne at beskytte børn mod skade samt tage alle effektive og passende forholdsregler med henblik på afskaffelse af traditionsbundne ritualer, som er skadelige for børns sundhed. Ud over den fysiske skade, som en bortoperation af en sund, uerstattelig del af kroppen indebærer i sig selv, er alle operative indgreb forbundet med risiko for komplikationer.

Ydermere sikrer forslaget overholdelse af EU’s Charter om grundlæggende rettigheder artikel 3 stk. 1: ”Enhver har ret til respekt for sin fysiske og mentale integritet”.

Forslaget sikrer endvidere implementering af Bioetikkonventionens art. 6, stk. 1 i dansk lovgivning. Den fordrer, at personer, der mangler evnen til at give eget informeret samtykke, f.eks. børn, kun må underkastes medicinsk intervention, hvis denne er til direkte helbredsmæssig fordel for personen.

Indførelsen af en 18 års mindstealder for omskæring sætter børns tarv og rettigheder i højsædet. Lovgivningen bør suppleres med en grundig og sober oplysningsindsats, der forankrer forståelsen for børns individuelle rettigheder i befolkningen.”

Anmærkningen fra Folketingets Administration

Folketingets Administration har givet borgerforslaget følgende anmærkning:

”Folketingets Administration har besluttet at forsyne dette forslag med en anmærkning om forholdet til grundloven.

Borgerforslag skal kunne gennemføres inden for grundlovens

rammer, og i nogle tilfælde kan Folketingets Administration ikke med det samme afgøre, om et borgerforslag kan det. Så får forslaget en såkaldt anmærkning. Anmærkningen gør offentligheden opmærksom på, at der er en mulighed for, at forslaget efter en nærmere vurdering af, hvordan det forholder sig til grundloven, ikke vil blive fremsat i Folketinget, selv om det har opnået 50.000 støtteerklæringer.

Reglerne om anmærkninger fremgår af § 11, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 35 af 17. januar 2018 om en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget.

Grundlovens § 67 har følgende ordlyd:

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

På det foreliggende grundlag og inden for rammerne af den undersøgelse, der foretages under den indledende gennemgang af et borgerforslag, kan Folketingets Administration ikke afvise, at omskæring af drengebørn, der er religiøst begrundet, kan have en så nær sammenhæng med den egentlige gudsyndelse, at handlingen omfattes af retten til at ”dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning”, jf. grundlovens § 67, 1. led. Samtidig kan Folketingets Administration ikke på det foreliggende grundlag og inden for rammerne af den nævnte undersøgelse afvise, at en restriktion af adgangen til omskæring som den foreslåede vil kunne gennemføres i dansk ret i kraft af den begrænsning af religionsfriheden, som følger af grundlovens § 67, 2. led, hvorefter intet bliver at lære eller foretage, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.

Opnår borgerforslaget 50.000 støtteerklæringer eller flere, vil forholdet til grundloven blive vurderet nærmere med henblik på indstilling til Folketingets medlemmer om spørgsmålet om fremsættelse af forslaget som beslutningsforslag i Folketinget.”

Justitsministeriets besvarelser af spørgsmål fra Folketinget

Den 28. februar 2018 har Folketingets Kirkeudvalg stillet følgende spørgsmål til justitsministeren:

”Det jødiske samfund i Danmark har i flere århundrede – og dermed også før Grundlovens vedtagelse i 1849 – praktiseret det for dem helt afgørende religiøse ritual med omskæring af

drengbørn få dage efter fødsel. Ministeren bedes oplyse, i hvilket omfang dette ritual fortsat vurderes at være beskyttet af Grundlovens bestemmelser om religionsfrihed. Vurderes det, at det jødiske ritual er omfattet Grundlovens bestemmelser, bedes ministeren vurdere, hvorvidt ritualen er omfattet af ordlyden om "sædeligheden og den offentlige orden" i Grundlovens § 67. Endelig bedes ministeren vurdere, hvorvidt der retligt set er grundlag for, med henvisning til Grundlovens § 67, at gøre indgreb i det jødiske ritual om omskæring af drengbørn."

Den 26. marts 2018 gav justitsministeren følgende svar på Kirkeudvalgets spørgsmål:

"Grundlovens § 67 har følgende ordlyd:

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

Som det fremgår af kirkeministerens besvarelse af 22. december 2018 af spørgsmål nr. 15 (Alm. del) fra Folketingets Kirkeudvalg, kan det efter Justitsministeriets opfattelse ikke afvises, at religiøst begrundet omskæring af drengbørn er omfattet af retten ifølge grundlovens § 67, 1. led, til at "dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning". Der henvises herom til den nævnte besvarelse.

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

Lovgivningsmagten er dermed ikke afskåret fra at gennemføre lovgivning, der berører gudsdyrkelse, når lovgivningen ikke har til hensigt at modvirke den berørte gudsdyrkelse, men er begrundet i varetagelsen af andre hensyn (til beskyttelse af sædeligheden eller den offentlige orden). Lovgivningsmagten må i den forbindelse antages at være overladt et vidt skøn. Det kan dog ikke udelukkes, at der konkret vil kunne være et sådant misforhold mellem de forfulgte interesser og indgrebets betydning for borgernes gudsdyrkelse, at også en sådan lovgivning vil kunne være i strid med grundlovens § 67, om end domstolene utvivlsomt vil overlade lovgivningsmagten et ganske betydeligt spillerum. Der henvises til Jens Peter Christensen

m.fl., Grundloven med kommentarer, 1. udgave (2015), side 408 f.

Grundlovens § 67 indebærer omvendt, at statsmagten er afskåret fra at gribe ind over for borgernes gudsdyrkelse i tilslutning til religiøse samfund, hvis denne indgriben – alene – er begrundet i en afstandtagen fra den pågældende trosretning som sådan.

Efter Justitsministeriets opfattelse kan det ikke afvises, at lovgivningsmagten – hvis der måtte være et politisk ønske herom – inden for rammerne af grundlovens § 67 vil kunne indføre begrænsninger i adgangen til at lade drengébørn omskære, forudsat at dette ikke er begrundet i en afstandtagen fra den pågældende trosretning, men i et sagligt hensyn til at beskytte barnet.

Den endelige vurdering vil bl.a. afhænge af, hvilken begrænsning der er tale om, og hvad den nærmere begrundelse herfor måtte være.

Det bemærkes, at det også vil skulle vurderes, om eventuelle begrænsninger i adgangen til at lade drengébørn omskære vil kunne gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9 om ret til religionsfrihed.”

Folketingets Sundheds- og Ældreudvalg har den 23. april 2018 stillet følgende spørgsmål til justitsministeren:

”Ministeren bedes oversende sit talepapir fra samrådet den 20. april 2018 om redegørelse for de overvejelser, begrundelser, hensyn, perspektiver og potentielle konsekvenser, der kan være forbundet med at indføre et forbud i Danmark mod drengømskæring, hvor der ikke foreligger en medicinsk begrundelse herfor.”

Justitsministeren har den 17. maj 2018 oversendt det efterspurgte talepapir til Folketingets Sundheds- og Ældreudvalg. Ministeriet har ved oversendelsen anmodet om, at besvarelsen behandles fortroligt. Justitsministeriet har den 8. august 2018 telefonisk oplyst, at den del af talepapiret, der vedrører de retlige rammer, kan gengives.

Følgende fremgår af talepapiret om de retlige rammer:

”Hvis vi ser på de retlige rammer for at indføre et forbud, så er det forholdet til religionsfriheden i grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som skal overvejes.

Det skyldes, at omskæring af drengebørn indgår som en helt central del af f.eks. den jødiske tro.

Beskyttelsen af religionsfriheden er ikke absolut. Under visse betingelser er det altså muligt at indføre begrænsninger i den.

Vurderingen af, om religionsfriheden kan begrænses, forudsætter en vanskelig afvejning af hensynet til at beskytte barnet over for hensynet til religionsudøvelsen.

Det er Justitsministeriets vurdering, at det juridisk set er muligt at indføre begrænsninger i adgangen til at lade drengebørn omskære, hvis der er et politisk ønske om det i Folketinget.

Det kan f.eks. være i form af et forbud mod omskæring af drenge under en bestemt alder.

Men den nærmere vurdering vil blandt andet afhænge af, hvilken aldersgrænse der er tale om, og hvad den nærmere begrundelse for begrænsningen er.

Samme konklusion har jeg for nyligt redegjort for i flere svar til Kirkeudvalget.

Hvis der er et politisk ønske om at indføre en aldersgrænse for omskæring, kan det altså efter Justitsministeriets opfattelse ikke generelt afvises med den begrundelse, at det vil være i strid med grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Men det vil i praksis afhænge af, hvordan forslaget konkret udformes, og hvad formålet med det er.”

Folketingets behandling af forespørgsel nr. F 25 om omskæring

Den 25. maj 2018 behandlede Folketinget forespørgsel nr. F 25 om omskæring til sundhedsministeren af Kirsten Normann Andersen (SF) og Jacob Mark (SF). Forespørgslen har følgende ordlyd:

”Hvilke initiativer påtænker regeringen at tage for at begrænse og regulere omskæring, der ikke er medicinsk begrundet, blandt drengebørn og unge mænd under 18 år, så man dels undgår

varige skader, dels sikrer, at disse borgere selv har haft indflydelse på en beslutning om omskæring?”

Under debatten blev der fremsat to forslag til vedtagelse.

Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten fremsatte V 66 om omskæring med følgende ordlyd:

”Folketinget mener, det er vigtigt, at man respekterer børn og unges ret til ukrænkelighed og ret til egen krop, hvorfor man er enig om at arbejde for en aldersgrænse for ikkemedicinsk omskæring af drenge. Folketinget opfordrer samtidigt regeringen til at igangsætte en informationsindsats for at mindske ikkemedicinsk drengeomskæring.”

Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Venstre, Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti fremsatte V 67 om omskæring med følgende ordlyd, der blev vedtaget den 29. maj 2018:

”Folketinget konstaterer, at debatten om rituel omskæring af drengebørn er kompleks, og at der er mange vigtige hensyn, der skal afvejes. Folketinget opfordrer regeringen til at indlede dialog med de berørte trossamfund om, hvorledes man i samarbejde kan arbejde for at skærpe registreringen, kontrollere og regulere omskæring af drenge under 18 år, når indgrebet ikke er medicinsk begrundet. Sluttelig opfordrer Folketinget til at bede Styrelsen for Patientsikkerhed om at opdatere den faglige vejledning om omskæring af drenge.”

Forholdet til grundloven blev ikke drøftet under forhandlingen. Debatten drejede sig primært om hensynet til barnets tarv og de sundhedsmæssige aspekter af ikkemedicinsk begrundet omskæring af drengebørn.