



Fremsat den 27. oktober 2023 af justitsministeren (Peter Hummelgaard)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven

(Forbud mod utilbørlig behandling af skrifter med væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1360 af 28. september 2022, som ændret ved § 2 i lov nr. 409 af 25. april 2023, § 3 i lov nr. 486 af 13. maj 2023, § 1 i lov nr. 741 af 13. juni 2023 og § 32 i lov nr. 753 af 13. juni 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 110 e indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* På samme måde straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds gør sig skyldig i utilbørlig behandling af et skrift, der har væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, eller en genstand, der fremstår som et sådant skrift.«

2. I § 136, *stk. 2*, indsættes efter »denne lovs 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser«: », dog ikke § 110 e«.

§ 2

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Gældende ret
3. Justitsministeriets overvejelser
4. Den foreslåede ordning
5. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser
 - 5.1. Grundloven
 - 5.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
6. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
8. Administrative konsekvenser for borgerne
9. Klimamæssige konsekvenser
10. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
11. Forholdet til EU-retten
12. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
13. Sammenfattende skema

1. Indledning

Den seneste tids koranafbrændinger har betydet, at Danmark i store dele af verden i stigende grad ses som et land, der faciliterer forhånelse og nedgørelse af andre lande og religioner. Handlingerne må antages at have haft som deres primære formål at forhåne og fremprovokere reaktioner.

Det kan have store konsekvenser, der grundlæggende skader Danmark og vores ligesindedes interesser i verden. Som Politiets Efterretningstjeneste (PET) har oplyst, har den seneste tids koranafbrændinger derudover haft betydning for det aktuelle trusselsbillede, og terrortruslen mod Danmark er skærpet inden for det i forvejen høje niveau.

Der skal ikke herske nogen tvivl om, at regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne) ser ytringsfriheden som en af grundpillerne i det danske demokrati. Regeringen mener imidlertid ikke, at koranafbrændinger har større værdi som ytring end udtalelser, der f.eks. forhåner eller nedværdiger en gruppe af personer på grund af sin race eller seksuelle orientering, eller lignende udtalelser, som allerede i dag er straffbare.

Det foreslås på denne baggrund, at der i straffeloven indføres en bestemmelse, som gør det strafbart offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds at gøre sig skyldig i utilbørlig behandling af et skrift, der har væsentlig

religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, eller en genstand, der fremstår som et sådant skrift.

Lovforslaget er en genfremsættelse af et tidligere fremsat forslag om ændring af straffeloven (Forbud mod utilbørlig behandling af genstande med væsentlig religiøs betydning for et trossamfund), jf. Folketingstidende 2022-23 (2. samling), tillæg A, L 133 som fremsat. I forbindelse med genfremsættelsen er der foretaget visse ændringer.

2. Gældende ret

2.1. Det fremgår af § 110 e i straffeloven, at den, der offentligt forhåner en fremmed nation, en fremmed stat, dens flag eller andet anerkendt nationalmærke eller De Forenede Nationers eller Det Europæiske Råds flag, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Bestemmelsen har til formål at beskytte Danmarks forhold til fremmede magter og den danske stats interesser i forhold til udlandet.

Straffelovens § 110 e blev indsat ved lov nr. 225 af 7. juni 1952, der indføjede store dele af straffelovens 12. og 13. kapitel i loven, men en lignende bestemmelse var indeholdt i § 108 i hovedloven for den borgerlige straffelov fra 1930.

Bestemmelsen blev ændret ved lov nr. 163 af 31. maj 1961 om ændring af straffeloven, hvor beskyttelsen af Det Europæiske Råds flag blev indsat i bestemmelsen. Ændringen

tog oprindeligt sigte på Europarådets flag. Dette flag anvendes imidlertid nu også af Den Europæiske Union.

Der findes ikke trykt retspraksis, hvor bestemmelsen har været anvendt, siden 1936. Ved Østre Landsrets dom af 5. maj 1936 i nævningesag nr. 8/1936 (optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1936, side 820) blev en person idømt en bøde for at have nedtaget Sovjetunionens flag ved den russiske handelsdelegations lokaler i den hensigt yderligere at forhåne det.

Ved Østre Landsrets dom af 6. februar 1934 i nævningesag nr. 2/1934 (optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1934, side 589) blev en person frifundet for overtrædelse af straffelovens § 108 (nu § 110 e). Den pågældende var tiltalt for at have kaldt hagekorsflaget et »morderflag« og offentligt at have revet en vimpel med hagekorsmærket i stykker. Frifindelsen skyldtes, at hagekorsflaget på gerningstidspunktet ikke kunne anses for at være en fremmed stats flag.

De nærmere grænser for forbuddet i straffelovens § 110 e er således ikke afklaret i nyere retspraksis.

Det bemærkes, at artikel 10 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) må antages at indebære begrænsninger for bestemmelsens anvendelsesområde.

Justitsministeriet er ikke bekendt med praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolen), som direkte forholder sig til spørgsmålet om, i hvilket omfang indgreb i retten til ytringsfrihed i relation til f.eks. afbrænding af flag kan retfærdiggøres.

Det bemærkes i den forbindelse, at Domstolen i flere sager har udtalt, at ytringer, der bidrager til en debat af generel interesse, generelt nyder en større beskyttelse efter EMRK artikel 10, jf. bl.a. Domstolens dom af 13. marts 2018 i sagen Stern Taulats og Roura Capellera mod Spanien, pr. 36-42, og dom af 25. oktober 2018 i sagen E. S. mod Østrig, pr. 57. Hvis ytringen ikke bidrager til en debat af generel interesse, men er f.eks. vulgær eller unødigt stødende, vil det tale imod, at staten efter EMRK artikel 10 er forpligtet til ikke at gribe ind, jf. Domstolens dom af 30. november 2021 i sagen Genov og Sarbinska mod Bulgarien, pr. 82.

Det fremgår af straffelovens § 136, stk. 2, at den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i straffelovens 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser, straffes med bøde eller fængsel indtil 3 år. Da den gældende § 110 e i straffeloven er placeret i 12. kapitel, er det principielt strafbart offentligt udtrykkeligt at billige overtrædelser af bestemmelsen.

2.2. Efter straffelovens § 266 b, stk. 1, straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro eller sit handicap eller på grund af den pågældendes gruppes seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk

eller køns karakteristika. Strafferammen er bøde eller fængsel indtil 2 år.

Udtrykket »udtalelse eller anden meddelelse« omfatter både skriftlige og mundtlige udtryksformer. Ved ordene »anden meddelelse« blev bestemmelsen udvidet til at omfatte udtryksformer, der ikke kan betegnes som udtalelser, f.eks. billeder, jf. betænkning nr. 553/1969 om forbud mod race-diskrimination, side 27.

Det er en betingelse for at kunne anvende straffelovens § 266 b, at udtalelsen eller meddelelsen er fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds. At udtalelsen eller meddelelsen er fremsat offentligt forudsætter en ubestemt kreds af personer. Ved Østre Landsrets dom af 27. februar 2007 i sag nr. S-2233-06 (optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2007, side 1468) fandt retten, at en udtalelse under en fodboldkamp overværet af mindst 10-15 personer var offentlig.

Derudover skal ytringen have karakter af en trussel, forhånelse eller nedværdigelse, og der skal efter forarbejderne til bestemmelsen en vis grovhed til for, at ytringen er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, jf. Folketingstidende 1970-71, tillæg A, spalte 1185, og betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination, side 34. Straffelovens § 266 b skal desuden anvendes under fornødent hensyn til ytringsfriheden.

Af bestemmelsens ordlyd fremgår det, at beskyttelsesobjektet for så vidt angår »tro« er tilhængere af en bestemt religion og ikke religionen i sig selv.

I retspraksis er der imidlertid tidligere set eksempler på, at domstolene har fortolket udtalelser, der sprogligt, herunder i den sammenhæng, som udtalelsen indgik i, alene angik en given religion, som udtalelser om de personer, der bekendte sig til den pågældende religion, jf. betænkning nr. 1548/2014 om de juridiske konsekvenser af en ophævelse af straffelovens § 140 om blasfemi, side 18 f.

Det gælder f.eks. Vestre Landsrets dom af 19. august 2003 i sag nr. S-1045-02 (optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2003, side 2435), hvor udtalelsen »Islam er ikke en religion i traditionel forstand. Det er en terrororganisation, som prøver at opnå verdensherredømmet ved vold« fandtes at indeholde en så grov forhånelse og nedværdigelse af den personkreds, der bekender sig til islam, at tiltalte havde overtrådt straffelovens § 266 b.

Det gælder endvidere Østre Landsrets dom af 9. maj 2003 i sag nr. S-4104-02 (optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2003, side 1947), hvor en annonce indeholdt teksten »Massevoldtægter, Grov vold, Utryghed, Tvangsægteskaber, Kvindeundertrykkelse, Bandekriminalitet. Det er, hvad et multietnisk samfund tilbyder os.« Teksten var ledsaget af et billede af tre unge lyshårede piger med teksten »Danmark i dag« og et billede af tre hætteklædte, blodplettede mænd, som fremviser Koranen, med teksten »Danmark om 10 år«. Annoncen fandtes at beskyldte alle, der tror på Koranen, for massevold-

tægter, grov vold, utryghed, tvangsægteskaber, kvindeundertrykkelse og bandekriminalitet, og annoncen fandtes dermed at lægge en befolkningsgruppe for had på grund af dens tro og oprindelse og at være groft forhånende og nedværdigende over for personer af muslimsk observans.

Østre Landsret har i en senere dom fundet, at straffelovens § 266 b, stk. 1, ikke beskytter grupper af personer på grund af deres ideologi. Således fandt landsretten ved dom af 25. maj 2016 i sag nr. S-892-16 (optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2016, side 3158), at en person, der på en offentligt tilgængelig profil på Facebook havde sidestillet ideologien islam med nazismen og skrevet, at indvandringen af islamister var ødelæggende for det danske samfund, ikke kunne dømmes efter straffelovens § 266 b. Landsretten fandt, at udtalelsen var rettet mod islamisk ideologi og islamister, og anførte, at beskyttelsen i straffelovens § 266 b, stk. 1, efter ordlyden og bestemmelsens forarbejder ikke omfatter forhånelser m.v. af en gruppe af personer på grund af dens ideologi, hvorfor den pågældende blev frifundet.

Straffelovrådet fandt i betænkning nr. 1548/2014 om de juridiske konsekvenser af en ophævelse af straffelovens § 140 om blasfemi, at der kunne være tilfælde, hvor f.eks. grov forhånelser af et helligt skrift ikke vil blive fortolket som et angreb på en gruppe af personer på grund af dens tro af en karakter, der er omfattet af straffelovens § 266 b, jf. betænkningens side 20.

2.3. Efter straffelovens § 139, stk. 2, straffes den, som gør sig skyldig i usømmelig behandling af ting, der hører til en kirke og anvendes til kirkeligt brug, med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Bestemmelsen finder alene anvendelse på de ting, der ejes af en kirke og ikke af gerningspersonen selv. Det er desuden en betingelse, at tingene anvendes til kirkeligt brug. I Østre Landsrets dom af 25. november 2016 i sag nr. S-1058-15 (optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2016, side 1085) fandtes to personer at have behandlet ting, der tilhørte en kirke og blev anvendt til kirkelig brug, usømmeligt, da de bl.a. havde haft samleje op ad kirkens alter, døbefond og prædikestol.

2.4. Ordensbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 511 af 20. juni 2005 med senere ændringer), der er udstedt i medfør af politilovens § 23, indeholder regler til sikring af den offentlige orden. Bekendtgørelsen finder anvendelse på borgernes adfærd på veje eller på andre steder, hvortil der er almindelig adgang.

Ifølge ordensbekendtgørelsens § 3, stk. 2, er det forbudt at udvise uanstændig eller anstødelig opførsel, der er egnet til at forulempe andre eller vække offentlig forargelse. Overtrædelse af bestemmelsen straffes med bøde, jf. § 18, stk. 1. Offentlig urinering eller tilsvarende adfærd i forhold til eksempelvis et religiøst skrift vil efter omstændighederne kunne indebære en overtrædelse af bestemmelsen.

Det fremgår endvidere af bekendtgørelsens § 12, at det er forbudt at tænde bål, hvis dette kan medføre fare eller

ulempe for forbipasserende. Overtrædelse af bestemmelsen straffes med bøde, jf. § 18, stk. 1. Afbrænding af religiøse skrifter m.v. vil efter omstændighederne kunne udgøre en overtrædelse af denne bestemmelse. Grovere tilfælde af forstyrrelse af ro og orden på offentligt sted vil kunne være omfattet af straffelovens § 134 a.

3. Justitsministeriets overvejelser

Det er som udgangspunkt ikke strafbart efter straffeloven offentligt eksempelvis at brænde Koranen eller et andet religiøst skrift, medmindre det sker under omstændigheder, hvor en gruppe af personer samtidig trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin tro, jf. straffelovens § 266 b.

Offentlig afbrænding vil efter omstændighederne kunne udgøre en overtrædelse af ordensbekendtgørelsen, hvis afbrændingen sker på en måde, hvor der tændes bål, som kan medføre fare eller ulempe for forbipasserende, men hvis ikke det er tilfældet, vil offentlig afbrænding ikke være i strid med ordensbekendtgørelsen.

Der lægges på ovenstående baggrund op til, at der indføres en bestemmelse i straffeloven, som gør sådanne forhånelser, som offentlig afbrænding af f.eks. Koranen i almindelighed er udtryk for, strafbare.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør den foreslåede bestemmelse gælde for skrifter med væsentlig religiøs betydning. Der lægges op til, at bestemmelsen ikke blot skal omfatte afbrænding, men også andre tilfælde, hvor de pågældende skrifter behandles utilbørligt. Bestemmelsen bør alene omfatte utilbørlig fysisk behandling af skrifterne.

Der lægges op til, at den foreslåede bestemmelse skal omfatte skrifter med væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, idet en sådan afgrænsning vil bidrage til en entydig afgrænsning af de trossamfund, hvis religiøse skrifter bestemmelsen beskytter mod utilbørlig behandling. Bestemmelsen vil omfatte trossamfund, der er registreret som anerkendt efter trossamfundsloven (lov nr. 1533 af 19. december 2017 om trossamfund uden for folkekirken med senere ændringer). Folkekirken vil i denne sammenhæng også være at anse for omfattet af bestemmelsen, selv om der ikke er tale om et anerkendt trossamfund efter trossamfundsloven.

For at undgå omgåelse ved, at det skrift, der behandles utilbørligt, ikke er selve skriftet med væsentlig religiøs betydning, men en genstand, der fremstår som et skrift med væsentlig religiøs betydning, lægges der op til, at forbuddet også skal omfatte sådanne genstande. I forhold til de navnlig udenrigspolitiske og sikkerhedsmæssige hensyn, som ligger bag den foreslåede bestemmelse, er det således Justitsministeriets vurdering, at den potentielle skadevirkning ved utilbørlig behandling af en genstand, der ikke er et skrift med væsentlig religiøs betydning, men som for omverdenen fremstår som et sådant skrift, vil kunne være lige så stor, som hvis der var tale om selve skriftet. Endvidere vil en sådan afgrænsning medvirke til at sikre mulighederne for effektivt at håndhæve bestemmelsen i praksis.

Henset til, at den foreslåede bestemmelse navnlig varetager udenrigspolitiske og sikkerhedsmæssige hensyn, bør den efter Justitsministeriets opfattelse placeres i straffelovens 12. kapitel om landsforræderi og andre forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed.

Det fremgår af den gældende bestemmelse i straffelovens § 110 e, der er placeret i straffelovens 12. kapitel, at det er strafbart offentligt at forhåne en fremmed nation, en fremmed stat, dens flag eller andet anerkendt nationalmærke eller De Forenede Nationers eller Det Europæiske Råds flag. Som nævnt har § 110 e til formål at beskytte Danmarks forhold til fremmede magter og den danske stats interesser i forhold til udlandet. Da det foreslåede forbud mod utilbørlig behandling af skrifter med væsentlig religiøs betydning navnlig varetager lignende hensyn, lægges der op til at indsætte bestemmelsen som et nyt stykke i § 110 e.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er ikke at regulere, hvilken status religiøse skrifter har i anerkendte trossamfund, eller regulere interne forhold i trossamfund i øvrigt, men at indføre en beskyttelse af de skrifter, der efter en retlig vurdering ud fra den foreslåede bestemmelse må anses for at have væsentlig religiøs betydning.

Den foreslåede bestemmelse bør efter Justitsministeriets opfattelse ikke være omfattet af straffelovens § 136, stk. 2, om billigelse af forbrydelserne omhandlet i straffelovens 12. og 13. kapitel. På grund af den nære sammenhæng med den gældende § 110 e om offentlig forhånelse af bl.a. fremmede staters flag, bør heller ikke denne bestemmelse være omfattet af § 136, stk. 2.

4. Den foreslåede ordning

Det foreslås på denne baggrund at indsætte et nyt stykke i straffelovens § 110 e (§ 110 e, stk. 2), hvorefter den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds gør sig skyldig i utilbørlig behandling af et skrift, der har væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, eller en genstand, der fremstår som et sådant skrift, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Den foreslåede bestemmelse vil gælde for skrifter med væsentlig religiøs betydning. Herved forstås fysiske skrifter, som inden for den pågældende trostradition anses for særligt centrale for troens bekendelsesgrundlag og/eller lære. At et skrift anvendes af religiøse grunde eller som led i religionsudøvelse, f.eks. en salmebog, er ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at skriftet omfattes, ligesom skrifter, som af kulturelle eller politiske grunde er forbundet med religionen, men som ikke i sig selv er centrale for troens bekendelsesgrundlag og/eller lære, ikke vil være omfattet.

Om et givent skrift kan anses for at være af væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund vil bero på en nærmere konkret retlig vurdering efter omstændighederne med inddragelse af religionsvidenskabelig sagkundskab. Det vil således ikke være det enkelte anerkendte trossamfund, der vurderer, om et specifikt religiøst skrift skal anses for

omfattet af bestemmelsen. Oplysninger fra et anerkendt trossamfund, om hvad trossamfundet måtte betragte – eller ikke måtte betragte – som skrifter med væsentlig religiøs betydning, vil dog naturligt kunne indgå i den vurdering af skriftets religiøse betydning for trossamfundet, der skal foretages.

Omfattet af den foreslåede bestemmelse vil være centrale religiøse skrifter såsom Bibelen, Koranen, Torahen, Vedaerne og Tripitaka (Pali-kanon). Der er ikke tale om en udtømmende opregning, og bestemmelsen vil også kunne omfatte andre centrale religiøse skrifter.

Uden for bestemmelsen vil falde bl.a. sangbøger og -hæfter, kommentarværker eller andre typer af eksegeseværker, religiøs skønlitteratur, lærebøger og videnskabelige artikler med gengivelse af udvalgte tekster samt medlemsblade for trossamfund.

Det vil ikke have betydning for bestemmelsens anvendelse, om der er tale om hele skriftet eller dele heraf, herunder et beskadiget skrift. Eksempelvis en tidligere forsøgt afbrændt bibel eller dele af Torahen vil således også være at anse som et skrift, der har væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund.

Bestemmelsen vil ikke omfatte afbildninger, gengivelser eller imitationer af skrifter med væsentlig religiøs betydning i form af eksempelvis tegninger, malerier, billeder, modeller eller lignende, medmindre der er tale om en imitation eller lignende, som ikke umiddelbart kan skelnes fra selve skriftet med væsentlig religiøs betydning.

Ved vurderingen af, om en genstand fremstår som et skrift med væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, vil der skulle lægges vægt på, om genstanden er egnet til at blive forvekslet med det religiøse skrift af dem, der overværer den utilbørlige behandling, eller omverdenen i øvrigt. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet med en vellignende efterligning af omslaget til en koran, hvor siderne inde i bogen stammer fra en anden bog eller viser sig at være blanke. Det samme vil kunne være tilfældet, hvis behandlingen ud fra den kontekst, hvori den foretages, giver beskuerne eller omverdenen i øvrigt det indtryk, at der er tale om utilbørlig behandling af et skrift med væsentlig religiøs betydning.

Den foreslåede bestemmelse vil gælde for utilbørlig behandling af de pågældende skrifter med væsentlig religiøs betydning. Herved forstås fysiske handlinger, hvorved disse skrifter ødelægges eller beskadiges på en nedsættende eller forhånende måde eller i øvrigt fysisk behandles forhånende eller nedsættende.

Den foreslåede bestemmelse vil efter omstændighederne omfatte enhver utilbørlig fysisk behandling, herunder afbrænding, tilsøling, at der f.eks. trampes på eller sparkes til skriftet, at skriftet overhældes med en væske eller svøbes i fødevarer, eller at skriftet ødelægges ved, at det f.eks. rives

eller klippes i stykker eller lignende. Den vil også omfatte tilfælde, hvor skriftet stikkes i f.eks. med en kniv.

Det afgørende vil være, om den pågældende behandling ud fra en almindelig samfundsmæssig betragtning kan anses for at være utilbørlig. Vurderingen vil således være objektiv og uafhængig af, hvilket trossamfund skriftet knytter sig til, og om eventuelle religiøse følelser i et trossamfund måtte være krænket. At svøbe et religiøst skrift i bacon vil således eksempelvis – uanset skriftets religiøse tilhørsforhold – være at anse som utilbørligt. Omvendt vil eksempelvis indpakning af et religiøst skrift i et regnbueflag ikke være en utilbørlig behandling.

Det vil ikke være i strid med bestemmelsen at skille sig af med eksempelvis en bibel i en offentlig skraldespand, medmindre det sker på en måde, der i sig selv må anses for nedsettende eller forhånende.

En behandling, der i almindelighed ville være utilbørlig, vil herudover efter omstændighederne kunne falde uden for det strafbare område som følge af særlige skikke om behandling af det religiøse skrift i det pågældende trossamfund. Den, der påberåber sig sådanne særlige skikke, forudsættes at have en sådan tilknytning til det anerkendte trossamfund, som skikken vedrører, at det gør det naturligt at følge skikken, ligesom handlingen i øvrigt skal udføres på en måde, som indikerer, at den er udtryk for en efterlevelse af den pågældende skik og ikke foretages af andre grunde.

Bestemmelsen vil alene omfatte fysisk utilbørlig behandling af fysiske skrifter. Bestemmelsen vil ikke omfatte verbale eller skriftlige tilkendegivelser, herunder tegninger, om religiøse skrifter og emner. Det samme gælder øvrige udtryksformer, som ikke indebærer, at skriftet fysisk behandles utilbørligt. Bestemmelsen vil således ikke omfatte religionskritik, der udtrykkes på anden måde end ved fysisk at behandle et skrift omfattet af bestemmelsen utilbørligt.

Den foreslåede bestemmelse vil kriminalisere selve den utilbørlige fysiske behandling af skriftet. Det strafbare område vil således være denne handling og ikke en eventuel udbredelse af eksempelvis en videooptagelse af handlingen.

Bestemmelsen vil heller ikke omfatte viderebringelse af andre personers utilbørlige behandling af skrifter med væsentlig religiøs betydning. Bestemmelsen vil således eksempelvis ikke omfatte mediers og journalisters viderebringelse af andres utilbørlige behandling, f.eks. i forbindelse med et nyhedsindslag i tv, der viser en anden persons afbrænding af en koran. Bestemmelsen vil på tilsvarende vis f.eks. heller ikke omfatte et museums udstilling af optagelser eller fotografier af en utilbørlig behandling foretaget af en anden person.

Det gælder dog ikke, hvis der er tale om medvirken til overtrædelse af bestemmelsen. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvis to personer har aftalt, at den ene foretager den utilbørlige behandling, og at den anden herefter viderebringer en optagelse af den utilbørlige behandling i en videre kreds. Det skyldes, at den person, der viderebringer optagel-

sen, i givet fald i kraft af aftalen har medvirket til selve den utilbørlige fysiske behandling af skriftet.

Kunstneriske fremstillinger vil, hvis den ellers utilbørlige behandling udgør en mindre del af et kunstnerisk værk, falde uden for bestemmelsens anvendelsesområde. Et kunstnerisk værk, som har den utilbørlige behandling som den eneste eller centrale bestanddel, vil derimod være omfattet af bestemmelsen.

Det vil således i almindelighed ikke være strafbart eksempelvis at afbrænde et skrift med væsentlig religiøs betydning i forbindelse med optagelsen af en scene i en spillefilm. Tilsvarende vil iturivning af Bibelen under en koncert, en opera eller lignende som udgangspunkt heller ikke være at anse som utilbørlig.

Må den kunstneriske ramme for behandlingen af det religiøse skrift anses for at være etableret med det formål at foretage en ellers utilbørlig behandling, vil en sådan rammesætning ikke bringe behandlingen uden for det strafbare område.

Ved vurderingen af, om behandling af et religiøst skrift i kunstnerisk sammenhæng i en given situation må anses for at være omfattet af forbuddet, vil der ved den ovennævnte vurdering kunne lægges vægt på en række yderligere momenter. Det vil således kunne indgå, om behandlingen foregår et sted, hvor der sædvanligvis fremføres eller vises kunst, om behandlingen foretages af personer eller grupper af personer, som også i øvrigt beskæftiger sig med den pågældende udtryksform i en kunstnerisk sammenhæng, og om værket fremtræder i en form og under omstændigheder, hvor der sædvanligvis er et publikum, som ud fra en kunstnerisk interesse og eventuelt mod betaling opsøger værker af den pågældende art.

Bestemmelsen vil skulle anvendes inden for rammerne af ytringsfrihedsbeskyttelsen efter EMRK artikel 10, og bestemmelsen vil således ikke finde anvendelse, hvis det vil være i strid med EMRK artikel 10. Dette gælder i relation til alle handlinger omfattet af den foreslåede bestemmelse, herunder også handlinger foretaget i kunstnerisk sammenhæng. Som det fremgår af pkt. 5.2, vil der efter Domstolens praksis imidlertid i almindelighed kunne straffes for ytringer, der kan karakteriseres som blasfemiske eller unødigt krænkende over for andres religiøse overbevisning.

Efter den foreslåede bestemmelse vil det være en betingelse, at den utilbørlige behandling foregår offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds. Afgrænsningen af, hvornår en utilbørlig behandling er foretaget offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds, vil skulle foretages med udgangspunkt i de tilsvarende afgrænsninger i straffelovens § 119, stk. 1, om vold eller trusler om vold mod offentligt ansatte og § 266 b og retspraksis om bestemmelserne.

Det foreslås, at overtrædelse af den foreslåede bestemmelse skal kunne straffes på samme måde som overtrædelser af

straffelovens § 110 e, stk. 1, det vil sige med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Hvis man fra politiets side bliver opmærksom på en overtrædelse af den foreslåede bestemmelse – enten som en fuldbyrdet forbrydelse eller et strafbart forsøg – vil politiet kunne gribe ind og bringe det strafbare forhold til ophør, jf. de almindelige regler herom i politiloven og retsplejeloven. Det gælder også, selv om overtrædelsen måtte finde sted i forbindelse med en demonstration. Bliver man fra politiets side således f.eks. i forbindelse med en demonstration opmærksom på, at en person skal til at brænde et skrift med væsentlig religiøs betydning (eller en genstand, der fremstår som et sådant skrift), vil politiet kunne gribe ind og forhindre dette. Hvis de almindelige betingelser herfor er opfyldt, vil politiet kunne anholde og sigte den mistænkte samt beslaglægge skriftet (eller genstanden) og udstyret, der skulle bruges til at antænde det. Der vil dog kunne opstå situationer, hvor det på stedet ikke er klart for politiet, om der er tale om en strafbar overtrædelse, og hvor det derfor vil være nødvendigt at afvente en efterfølgende efterforskning og retlig vurdering.

Efter de nuværende retningslinjer har PET i samarbejde med statsadvokaten kompetencen til at vurdere, om der skal ske sigtelse for overtrædelse af bl.a. bestemmelserne i straffelovens 12. kapitel. Som konsekvens af den foreslåede bestemmelse vil disse retningslinjer blive justeret, så politiet uden PET's og statsadvokatens godkendelse vil kunne foretage sigtelse for overtrædelse af bestemmelsen eller forsøg herpå. Justitsministeriet har herved lagt vægt på, at dette er af væsentlig betydning for bestemmelsens anvendelighed.

Det bemærkes, at da den foreslåede bestemmelse placeres i straffelovens 12. kapitel, vil påtalekompetencen ligge hos justitsministeren, hvilket vil indebære, at justitsministeren – på baggrund af en anklagerfaglig indstilling fra Rigsadvokaten – vil skulle tiltræde, at der rejses tiltale for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse, jf. straffelovens § 110 f.

Det foreslås herudover, at den foreslåede bestemmelse ikke skal være omfattet af straffelovens § 136, stk. 2, om billiggelse af forbrydelserne omhandlet i straffelovens 12. og 13. kapitel. Det foreslås i den forbindelse også, at den gældende § 110 e i straffeloven om offentlig forhånelse af bl.a. fremmede staters flag fremover ikke skal være omfattet af § 136, stk. 2.

Med henblik på at evaluere anvendelsen af den foreslåede bestemmelse om utilbørlig behandling af skrifter med væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund vil Justitsministeriet, når bestemmelsen har været i kraft i tre år, indhente oplysninger fra relevante myndigheder og interessenter om erfaringerne med bestemmelsen. Disse erfaringer vil kunne danne baggrund for overvejelser om et eventuelt behov for at præcisere eller ændre bestemmelsen.

Justitsministeriet forventer at oversende en redegørelse herom til Folketingets Retsudvalg inden udgangen af 2026.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, og bemærkningerne hertil.

5. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser

5.1. Grundloven

Det fremgår af grundlovens § 77, at enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende forholdsregler kan ingensinde på ny indføres.

Det er den overvejende opfattelse i den statsretlige litteratur, at grundlovens § 77 ikke beskytter mod strafansvar for ytringer (den materielle ytringsfrihed), jf. Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 670, Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 716 og 724, Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), side 374, og Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer (2015), side 503 f.

Forslaget rejser på den baggrund ikke spørgsmål i forhold til grundlovens § 77.

5.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

5.2.1. Efter EMRK artikel 10, stk. 1, har enhver ret til ytringsfrihed. Artikel 10 omfatter udtrykkeligt såvel ytringer i form af oplysninger om faktiske forhold som tilkendegivelser af personlige meninger. Beskyttelsen omfatter dog ifølge praksis fra Domstolen ikke ytringer, der truer med eller tilskynder til vold, eller ytringer, der er udtryk for ekstremt had eller forhånelse af andre persongrupper.

Nogle handlinger vil i sig selv som udgangspunkt være udtryk for en ytring på grund af handlingens symbolværdi, f.eks. afbrænding af flag eller ødelæggelse af statuer af personer, jf. Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 6. udgave (2023), side 1082. Ytringsfrihedsbeskyttelsen omfatter ikke alene indholdet af de udtrykte ideer og meninger, men også den form, i hvilken de formidles, jf. Domstolens dom af 24. februar 1997 i sagen De Haes og Gijssels mod Belgien, pr. 48.

Artikel 10 omfatter også frihed til at fremkomme med kunstneriske udtryk, navnlig når det drejer sig om retten til at modtage og videregive informationer og ideer, der giver mulighed for at tage del i en offentlig udveksling af kulturelle, politiske og sociale informationer og ideer af enhver art, jf. Jon Fridrik Kjølbro, a.st., side 1189. Beskyttelsen af den kunstneriske ytringsfrihed omfatter også informationer og ideer, der fornærmer, provokerer eller forstyrrer staten eller en hvilken som helst del af befolkningen, jf. Domstolens dom af 24. maj 1988 i Müller m.fl. mod Schweiz, pr. 33, og dom af 2. februar 2021 i Dickinson mod Tyrkiet, pr. 54.

Beskyttelsen af ytringsfriheden efter artikel 10 er ikke absolut. Der kan foretages indgreb i ytringsfriheden, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk

samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udspreddelse af fortrolige oplysninger eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed, jf. artikel 10, stk. 2.

Det centrale spørgsmål vil typisk være, om indgrebet kan anses for nødvendigt i et demokratisk samfund. Domstolen har i sin praksis slået fast, at der – i lyset af, at ytringsfriheden udgør en helt grundlæggende rettighed i et demokratisk samfund – skal være et presserende samfundsmæssigt behov for at anse betingelsen for opfyldt. Domstolen anlægger i den forbindelse en konkret helhedsvurdering af den pågældende sag, hvor ikke blot indholdet af de omhandlede ytringer, men også den kontekst, som de er fremsat i, og hvem de er fremsat overfor, tillægges betydning.

5.2.2. Det følger udtrykkeligt af EMRK artikel 10, stk. 2, at udnyttelse af retten til ytringsfrihed kan medføre pligter og ansvar. I forhold til ytringer om religiøse overbevisninger omfatter dette pligt til i videst muligt omfang at undgå ytringer, der er anstødelige og bespottende i forhold til objekter, der af andre omgås med ærbødighed, jf. dom af 25. november 1996 i sagen *Wingrove mod Storbritannien*, pr. 52.

Domstolen anerkender dog samtidig, at ytringsfriheden beskytter kritik, herunder stærk kritik, af religion, når der er tale om et emne af offentlig interesse, og ytringerne ikke kan karakteriseres som blasfemiske eller unødigt krænkende eller sårende, jf. *Jon Fridrik Kjølbro, a.st.*, side 1203, med henvisning til Domstolens dom af 5. december 2019 i sagen *Tagiyev og Huseynov mod Aserbajdsjan*, pr. 42-50, og dom af 7. december 2021 i sagen *Yefimov og Youth Human Rights Group mod Rusland*, pr. 40-48.

Domstolen har i sin praksis slået fast, at staten har en bredere skønsmargin, hvis ytringer kan karakteriseres som blasfemiske og unødigt krænkende over for andres religiøse overbevisning. Medlemsstater kan således efter Domstolens praksis foretage indgreb i retten til ytringsfrihed, hvis religiøse emner behandles på en måde, der kan karakteriseres som blasfemisk.

5.2.3. Efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 110 e, stk. 2, straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds gør sig skyldig i utilbørlig behandling af et skrift med væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, eller en genstand, der fremstår som et sådant skrift, med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Justitsministeriet har ved vurderingen af, om den foreslåede bestemmelse varetager et anerkendelsesværdigt formål og er nødvendig i et demokratisk samfund, lagt vægt på, at de handlinger, som vil være strafbare, vil have en forhånende karakter, som er unødigt krænkende eller sårende. Det bemærkes i den forbindelse, at det i lyset af Domstolens praksis som gengivet ovenfor ligger inden for staternes

skønsmargin ved lov at fastsætte regler, som har til formål at foretage indgreb i retten til ytringsfrihed, hvis religiøse emner behandles på en måde, der kan karakteriseres som blasfemiske. Justitsministeriet har endvidere lagt vægt på, at forbuddet ikke omfatter bl.a. skrift og tale.

På den anførte baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks forpligtelser efter EMRK.

6. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

De opgaver, som følger af lovforslaget, vurderes at kunne håndteres inden for Justitsministeriets eksisterende økonomiske ramme.

Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for kommunerne eller regionerne.

Principperne for digitaliseringsklar lovgivning vurderes ikke at være relevante for lovforslaget.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

8. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

9. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

10. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

11. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

12. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 25. august 2023 til den 22. september 2023 (28 dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Advokatrådet, Alevi Forbundet i Danmark, Amnesty International, Assentoft Frikirke, Baha'i Samfundet - Det nationale åndelige råd for baha'ierne i Danmark, Baptistkirken i Danmark, Bethel Missionary Baptist Church, Bethlehem Ministry Of The Assemblies Of God, Biskoppen over Fyens Stift, Biskoppen over Haderslev Stift, Biskoppen over Helsingør Stift, Biskoppen over Københavns Stift, Biskoppen over Lolland-Falsters Stift, Biskoppen over

Ribe Stift, Biskoppen over Roskilde Stift, Biskoppen over Viborg Stift, Biskoppen over Aalborg Stift, Biskoppen over Aarhus Stift, Bibel og Missionscentret, Borgerkirken, Bornholmerkirken Evangelisk Luthersk Frimenighed, Bovlund Frimenighed, Brahma Kumaris Åndelige Verdensuniversitet, Brunstad Kristne Menighed, Holstebro, Brunstad Kristne Menighed, København, Calvary Mission Church, Center for Visdom og Medfølelse - Tong-nyi Nying-je Ling, City Kirken Herning, Citykirken Aarhus, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Copenhagen Community Church, Dansk Islamisk Center, Dansk Islamisk Trossamfund, Dansk Muslimsk Fællesforbund (DMF), Dansk Pakistansk Kulturforening, Dansk Shiamuslimsk Trossamfund, Dansk Teltmissions menighed, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Advokater, Debre Mihret St. Amanuel Church in Copenhagen, Denmark, Northwest Europe Diocese of Ethiopian Orthodox Tewahedo Church, Den Apostolske Kirke i Danmark, Den Armensk-Apostolske Kirke i Danmark, Den Burmesiske Theravada Buddhistforening Buddha Ramsi, Den Centrale Albanske Moske, Den Danske Dommerforening, Den Evangeliske Frikirke, Den evangelisk-lutherske Frikirke, Den Hellige Bispemartyr Clemens pave af Roms Menighed, Den Islandske Menighed i Danmark, Den Katolske Kirke i Danmark, Den Kinesiske Kirke i København (KKiK), Den Koptisk-Ortodokse Kirke St. Marie og St. Markus i Taastrup, Den Kristne Forsamling, Den Levende Guds Kirke, Den Mandæiske Manda i Danmark, Den Nyapostolske Kirke i Danmark, Den Ortodokse Kirke i Danmark - Gudsmoders Beskyttelses Menighed, Den ortodokse russiske kirkes menighed i København Alexander Nevsky Kirke, Den reformerte menighed i Fredericia, Den Rumænsk Ortodokse Menighed i Herning Fødsel Sankt Profet John Baptist og Sankt Høj Martyr John Den Nye af Suceava, Den Rumænsk Ortodokse menighed i København Guds Mor Fødsel og Sankt Grigorie Decapolitul og Sankt Nicodim i Tismana, Den Rumænsk Ortodokse Menighed i Århus, Den Rumænske Ortodokse Menighed i Odense, Den Rumænske Ortodokse Menighed i Roskilde, Den Russiske Ortodokse Kirke (Moskvapatriarkatet), Den Serbisk Ortodokse Kirke i Danmark, Den Sri Lankansk-Danske Buddhistiske Religiøse og Kulturelle Forening, Den til St. Alban's English Church i København hørende menighed, Den tysk-reformerte menighed i København, Den Vietnamesiske Buddhistiske Kulturelle Forening, Chua Lieu Quan, Den Vietnamesiske Buddhistiske Kulturforening i Århus Quang Huong Tempel, Det Albanske Trossamfund i Danmark, Det Islamiske Forbund i Danmark, Det Islamiske Trossamfund, Det Islamiske Trossamfund af Bosniakker i Danmark, Det Islamiske Trossamfund på Fyn (DIT), Det Jødiske Samfund i Danmark, Det Kriminalpræventive Råd, Dhammachaya Buddhist Center Denmark, Digitaliseringsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Døves Frikirke, Evangelisk Frikirke Danmark, Filadelfia Christian Church First International Baptist Church of Copenhagen (FIBC), Forening Evangelist, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen Rangjung Yeshe Sangha, Foreningen Stupa, Karma Kagyu Buddhistisk Sangha, Forn Sidr - Asa- og Vanetrosamfundet i Danmark, Foursquare Kirke, Fransk Reformert Kirke

i København, Frederikssund Frimenighed, Frelsens Hær, Frikirken En Åben Dør, Frikirken International Church, Frimenigheden Broen, Fårevejle Frimenighed, Græsted Frikirke, Guan Yin Citta Buddhism Kultur Forening i Danmark, Gurdwara Copenhagen, Harreskovens Blotgilde, Herning Bykirke, Herning Oasekirke, Hillerød Frimenighed, Hillsong Denmark, Holstebro Oasekirke, Holy International Christian Ministries Denmark, Horsens Pinsekirke, Institut for Menneskerettigheder, International Christian Community, International Harvest Christian Center, Islamic Cultural Center, Islamisk Center for de Europæiske Lande, Islamisk Center Vest, Islamisk Forum, Islamisk Kultur Center (IKC), Islamisk Kultur Center Amager, Islamisk Kulturel og Studie Institut Islamisk Moske, Islams Ahmadiyya Djamâ'at Nusrat Djahan Moskeen, Jaffaria Education Center, Jehovas Vidner, Jesu Kristi Kirke af Sidste Dages Hellige i Danmark, Justitia, Karma Kadji Skolen (Karma-Kasjyba Skolen), Karmapa Trust / Sangye Tashi Ling, KirkeCenter Livets Kilde, Kong Haakons Kirke Sjømannskirken i København, Krishnabevægelse/Iskcon (Hare Krishna), Kristensamfundet i Danmark, Kristent Centrum, Kristent Fællesskab, København, Kronjyllands Frimenighed, København Vineyard, Københavnerkirken - evangelisk-luthersk frimenighed, Københavns Bibeltrænings Center, Københavns Familiekirke, Københavns Moske - Imam Malik Institutet, Københavns Universitet (Juridisk Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen KRIM, Lemvig Bykirke, Liberal katolsk kirke i Danmark, LM Kirken Herning, Luthersk Missionsforenings Frimenighed Nordvestkirken Emdrup, Machsike Hadas, Madina-Tul-Ilm Education Center, Masjid Al-Iman - Amager Islamisk Kulturforbund, Metodistkirken i Danmark, Minhaj ul Quran International Denmark, Mission Danmark, Morsø Frimenighed, Mosaik, Muslim Cultural Institute, Muslimsk Kultur Center Vestegnen (MKC-Vestegnen), Nazarærens Kirke, Nexø Frikirke, Nordschleswigsche Gemeinde, Næstved Bykirke, Odder Frimenighed, Odense Vineyard, Pak Cultur Society Brøndby (Brøndby Moske), Pakistansk Islamisk Trossamfund Madni Masjid Aarhus, Phendeling - Center for Tibetansk Buddhism, Pinsekirken i Roskilde Impactchurch, Pinsekirken Nyt Håb, Pinsekirken på Amager, Politiforbundet, Powerkirken, Qurtubah, Redeemed Christian Church of God - Jesus Centre, Retspolitisk Forening, RettighedsAlliancen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Roskilde Vineyard, Ryslinge Frimenighed, Rødding Frimenighed, Sathya Sai International Organisation Danmark, SGI-Danmark, Shiamuslimsk Trossamfund i Danmark, Shir Hatzafon - Progressiv Jødedom i Danmark, Silkeborg Oasekirke, Siri Guru Singh Sabha, Copenhagen, Skjern Bykirke, Skovlunde Frikirke, Spiritismens Trossamfund, Sri Sithi Vinayagar Temple, Svenska Gustafs församlingen i København, Svenska Sjömanskyrkan i Skagen, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Syvende Dags Adventistkirken, Søhøjlandets Kirke, Tariqa Burhaniya Dusuqiya Shazuliya, The Brethren, The Buddhist Organisation Dhammakaya i Danmark, The Gospel Fellowship, The International Church for Copenhagen (The American Lutheran Congregation of Copenhagen), The Natural Forest Monastery in Randers, Thorsted Frimenighed, Troens Ord (Brande Krist-

ne Center), Usmani Islamisk Center, Vejle Oasekirke, Vendsyssel Frimenighed, Vojens Nagapoosani Amman Temple, Wakf Al Massira, Ringsted Moske, Wat Dan-Thai, Wat Thai Denmark Brahma Vihara Buddhist Monastery, Watpa Copenhagen (Sunnataram Copenhagen), World Sufi Foundati-

on, Æonisk Trossamfund, Ølgod Menigheds Center, Øsal Ling - Lysets Have, Østens Assyriske Kirke i Danmark Den assyriske østkirke i Danmark, Ågård Frimenighed, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Vineyard, Aarhus Universitet (Juridisk Institut) og Aars Frikirke.

13. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	De opgaver, som følger af lovforslaget, vurderes at kunne håndteres inden for Justitsministeriets eksisterende økonomiske ramme.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Efter straffelovens § 110 e straffes den, der offentligt forhåner en fremmed nation, en fremmed stat, dens flag eller andet anerkendt nationalmærke eller De Forenede Nationers eller Det Europæiske Råds flag, med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Straffeloven indeholder ikke i dag en bestemmelse, som kriminaliserer utilbørlig behandling af skrifter med væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i straffelovens § 110 e indsættes et nyt *stk. 2*, hvorefter den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds gør sig skyldig i utilbørlig behandling af et skrift, der har væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, eller en genstand, der fremstår

som et sådant skrift, straffes på samme måde som i § 110 e, stk. 1.

Ved »et skrift, der har væsentlig religiøs betydning« forstås fysiske skrifter, som inden for den pågældende trostradition anses for særligt centrale for troens bekendelsesgrundlag og/eller lære. At et skrift anvendes af religiøse grunde eller som led i religionsudøvelse, f.eks. en salmebog, er ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at skriftet omfattes, ligesom skrifter, som af kulturelle eller politiske grunde er forbundet med religionen, men som ikke i sig selv er centrale for troens bekendelsesgrundlag og/eller lære, ikke vil være omfattet.

Om et givent skrift kan anses for at være af væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund vil bero på en nærmere konkret retlig vurdering efter omstændighederne med inddragelse af religionsvidenskabelig sagkundskab. Det vil således ikke være det enkelte anerkendte trossamfund, der vurderer, om et specifikt religiøst skrift skal anses for omfattet af bestemmelsen. Oplysninger fra f.eks. et anerkendt trossamfund, om hvad trossamfundet måtte betragte – eller ikke måtte betragte – som skrifter med væsentlig religiøs betydning, vil dog naturligt kunne indgå i den vurdering

af skriftets religiøse betydning for trossamfundet, der skal foretages.

Omfattet af den foreslåede bestemmelse vil være centrale religiøse skrifter såsom Bibelen, Koranen, Torahen, Vedaerne og Tripitaka (Pali-kanon). Der er ikke tale om en udtømmende opregning, og bestemmelsen vil også kunne omfatte andre centrale religiøse skrifter.

Uden for bestemmelsen vil falde bl.a. sangbøger og -hæfter, kommentarværker eller andre typer af eksegeseværker, religiøs skønlitteratur, lærebøger og videnskabelige artikler med gengivelse af udvalgte tekster samt medlemsblade for trossamfund.

Det vil ikke have betydning for bestemmelsens anvendelse, om der er tale om hele skriftet eller dele heraf, herunder et beskadiget skrift. Eksempelvis en tidligere forsøgt afbrændt bibel eller dele af Torahen vil således også være at anse som skrifter med væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund.

Bestemmelsen vil ikke omfatte afbildninger, gengivelser eller imitationer af skrifter med væsentlig religiøs betydning i form af eksempelvis tegninger, malerier, billeder, modeller eller lignende, medmindre der er tale om en imitation eller lignende, som ikke umiddelbart kan skelnes fra selve skriftet med væsentlig religiøs betydning.

Ved vurderingen af, om genstanden fremstår som et skrift med væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, vil der skulle lægges vægt på, om genstanden er egnet til at blive forvekslet med det religiøse skrift af dem, der overværer den utilbørlige behandling, eller omverdenen i øvrigt. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet med en vellignende efterligning af omslaget til en koran, hvor siderne inde i bogen stammer fra en anden bog eller viser sig at være blanke. Det samme vil kunne være tilfældet, hvis behandlingen ud fra den kontekst, hvori den foretages, giver beskuerne eller omverdenen i øvrigt det indtryk, at der er tale om utilbørlig behandling af et skrift med væsentlig religiøs betydning.

Ved »et anerkendt trossamfund« forstås trossamfund uden for folkekirken, der er registreret som anerkendt trossamfund efter § 7 i trossamfundsloven (lov nr. 1533 af 19. december 2017 om trossamfund uden for folkekirken med senere ændringer). Efter trossamfundslovens § 7 kan et trossamfund registreres som anerkendt trossamfund, såfremt det 1) har mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret, og 2) ikke opfordrer til eller foretager noget, der strider mod bestemmelser i lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov. Et trossamfund er i trossamfundslovens § 1 defineret som et fællesskab, hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove, efter udformede læresætninger og ritualer. Anerkendelsen indføres i Trossamfundsregistret, der er tilgængeligt på Kirkeministeriets hjemmeside. Folkekirken vil i denne sammenhæng også være at anse for omfattet

af bestemmelsen, selv om der ikke er tale om et anerkendt trossamfund efter trossamfundsloven.

Ved »utilbørlig behandling« forstås fysiske handlinger, hvorved de af bestemmelsen omfattede skrifter ødelægges eller beskadiges på en nedsættende eller forhånende måde eller i øvrigt fysisk behandles forhånende eller nedsættende.

Den foreslåede bestemmelse vil efter omstændighederne omfatte enhver utilbørlig behandling, herunder afbrænding, tilsøling, at der f.eks. trampes på eller sparkes til skriftet, at skriftet overhældes med en væske eller svøbes i fødevarer, eller at skriftet ødelægges ved, at det f.eks. rives eller klippes i stykker eller lignende. Den vil også omfatte tilfælde, hvor skriftet stikkes i f.eks. med en kniv.

Det afgørende vil være, om den pågældende behandling ud fra en almindelig samfundsmæssig betragtning kan anses for at være utilbørlig. Vurderingen vil således være objektiv og uafhængig af, hvilket trossamfund skriftet knytter sig til, og om eventuelle religiøse følelser i et trossamfund måtte være krænkede. At svøbe et religiøst skrift i bacon vil således eksempelvis – uanset skriftets religiøse tilhørsforhold – være at anse som utilbørligt. Omvendt vil eksempelvis indpakning af et religiøst skrift i et regnbueflag ikke være en utilbørlig behandling.

Det vil ikke være i strid med bestemmelsen at skille sig af med eksempelvis en bibel i en offentlig skraldespand, medmindre det sker på en måde, der i sig selv må anses for nedsættende eller forhånende.

En behandling, der i almindelighed ville være utilbørlig, vil efter omstændighederne kunne falde uden for det strafbare område som følge af særlige skikke om behandling af det religiøse skrift i det pågældende trossamfund. Den, der påberåber sig sådanne særlige skikke, forudsættes at have en sådan tilknytning til det anerkendte trossamfund, som skikken vedrører, at det gør det naturligt at følge skikken, ligesom handlingen i øvrigt skal udføres på en måde, som indikerer, at den er udtryk for en efterlevelse af den pågældende skik og ikke foretages af andre grunde.

Bestemmelsen vil alene omfatte fysisk utilbørlig behandling af fysiske skrifter. Bestemmelsen vil ikke omfatte verbale eller skriftlige tilkendegivelser, herunder tegninger, om religiøse skrifter og emner. Det samme gælder øvrige udtryksformer, som ikke indebærer, at skriftet fysisk behandles utilbørligt. Bestemmelsen vil således ikke omfatte religionskritik, der udtrykkes på anden måde end ved fysisk at behandle en skrift omfattet af bestemmelsen utilbørligt.

Bestemmelsen vil kriminalisere selve den utilbørlige fysiske behandling af skriftet. Det strafbare område vil således være denne handling og ikke en eventuel udbredelse af eksempelvis en videooptagelse af handlingen.

Bestemmelsen vil heller ikke omfatte viderebringelse af andre personers utilbørlige behandling af skrifter med væsentlig religiøs betydning. Bestemmelsen vil således eksempelvis

vis ikke omfatte mediers og journalisters viderebringelse af andres utilbørlige behandling, f.eks. i forbindelse med et nyhedsindslag i tv, der viser en anden persons afbrænding af en koran. Bestemmelsen vil på tilsvarende vis f.eks. heller ikke omfatte et museums udstilling af optagelser eller fotografier af en utilbørlig behandling foretaget af en anden person.

Det gælder dog ikke, hvis der er tale om medvirken til overtrædelse af bestemmelsen. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvis to personer har aftalt, at den ene foretager den utilbørlige behandling, og at den anden herefter viderebringer en optagelse af den utilbørlige behandling i en videre kreds. Det skyldes, at den person, der viderebringer optagelsen, i givet fald i kraft af aftalen har medvirket til selve den utilbørlige fysiske behandling af genstanden.

Kunstneriske fremstillinger vil, hvis den ellers utilbørlige behandling udgør en mindre del af et kunstnerisk værk, falde uden for bestemmelsens anvendelsesområde. Et kunstnerisk værk, som har den utilbørlige behandling som den eneste eller centrale bestanddel, vil derimod være omfattet af bestemmelsen.

Det vil således i almindelighed ikke være strafbart eksempelvis at afbrænde et skrift med væsentlig religiøs betydning i forbindelse med optagelsen af en scene i en spillefilm. Tilsvarende vil iturivning af Bibelen under en koncert, en opera eller lignende som udgangspunkt heller ikke være at anse som utilbørlig.

Må den kunstneriske ramme for behandlingen af det religiøse skrift anses for at være etableret med det formål at foretage en ellers utilbørlig behandling, vil en sådan rammesætning ikke bringe behandlingen udenfor det strafbare område.

Ved vurderingen af, om behandling af et religiøst skrift i kunstnerisk sammenhæng i en given situation må anses for at være omfattet af forbuddet, vil der ved den ovennævnte vurdering kunne lægges vægt på en række yderligere momenter. Det vil således kunne indgå, om behandlingen foregår et sted, hvor der sædvanligvis fremføres eller vises kunst, om behandlingen foretages af personer eller grupper af personer, som også i øvrigt beskæftiger sig med den pågældende udtryksform i en kunstnerisk sammenhæng, og om værket fremtræder i en form og under omstændigheder, hvor der sædvanligvis er et publikum, som ud fra en kunstnerisk interesse og eventuelt mod betaling opsøger værker af den pågældende art.

Bestemmelsen vil skulle anvendes inden for rammerne af ytringsfrihedsbeskyttelsen efter EMRK artikel 10, og bestemmelsen vil således ikke finde anvendelse, hvis det vil være i strid med EMRK artikel 10. Dette gælder i relation til alle handlinger omfattet af den foreslåede bestemmelse, herunder også handlinger foretaget i kunstnerisk sammenhæng. Som det fremgår af pkt. 5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil der efter Domstolens praksis imidlertid i almindelighed kunne straffes for ytringer, der kan ka-

rakteriseres som blasfemiske eller unødigt krænkende over for andres religiøse overbevisning.

Efter den foreslåede bestemmelse vil det være en betingelse, at den utilbørlige behandling foregår »offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds«. Afgrænsningen af, hvornår en utilbørlig behandling er foretaget offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds, vil skulle foretages med udgangspunkt i de tilsvarende afgrænsninger i straffelovens § 119, stk. 1, om vold eller trusler om vold mod offentligt ansatte og § 266 b og retspraksis om bestemmelserne.

En utilbørlig behandling vil f.eks. som udgangspunkt være omfattet, hvis den foregår på en offentlig plads eller vej, bliver transmitteret via internettet, f.eks. på sociale medier, eller er tilsigtet at blive videregivet af medierne eller på offentlige møder. En utilbørlig behandling, der foretages i en lukket kreds af personer, vil derimod som udgangspunkt ikke være omfattet af bestemmelsen.

En utilbørlig behandling, der livestreames eller på anden måde vises på lukkede profiler eller sider på lukkede sociale medier, blogs, fora eller lignende med få følgere, venner, forbindelser m.v., må typisk betragtes som foretaget i så privat en kreds, at den ikke kan anses for omfattet af den foreslåede bestemmelse. Der kan dog på en lukket profil eller side være så mange følgere, venner, forbindelser m.v., at en livestreaming eller anden visning af den utilbørlige behandling må anses for omfattet af bestemmelsen.

En utilbørlig behandling, der foretages et sted, som ikke er offentligt, men optages på video med henblik på senere at blive delt via internettet, sociale medier eller i øvrigt udbredt i en videre kreds, vil også være omfattet. Handlingen vil være omfattet af bestemmelsen, ikke fordi delingen i sig selv er ulovlig, men fordi den pågældende på tidspunktet for den utilbørlige handling har haft forsæt til efterfølgende udbredelse i en videre kreds. Dette indebærer også, at det vil være muligt at ifalde strafansvar, selv om en sådan deling aldrig efterfølgende finder sted, forudsat at der på tidspunktet for den utilbørlige behandling forelå forsæt til udbredelse i en videre kreds.

En utilbørlig behandling, der foretages med henblik på senere at udbrede resultatet af behandlingen i videre kreds, eksempelvis ved at rive en bibel i stykker eller afbrænde en koran med henblik på senere at udstille de ødelagte sider eller asken, vil være omfattet af bestemmelsen, idet personen på tidspunktet for den utilbørlige behandling har haft forsæt til at udbrede handlingen i en videre kreds.

Det foreslås, at overtrædelse af den foreslåede bestemmelse skal kunne straffes på samme måde som overtrædelser af straffelovens § 110 e, stk. 1, det vil sige med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Det forudsættes, at førstegangstilfælde af overtrædelse af bestemmelsen som udgangspunkt straffes med bøde. I gen-

tagelsestilfælde forudsættes der som udgangspunkt udmålt en kortere fængselsstraf i dage.

Det vil i skærpende retning ved strafudmålingen skulle indgå, hvis personen har begået flere overtrædelser af den foreslåede bestemmelse. Foreligger der adskillige førstegangs-overtrædelser til samtidig pådømmelse, forudsættes der dermed som udgangspunkt udmålt en kortere fængselsstraf i dage.

Det vil i formildende retning kunne indgå, hvis gerningspersonen, den utilbørlige behandling til trods, åbenlyst ikke har haft til hensigt at forhåne eller nedværdige.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og de angivne straffniveauer vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens 10. kapitel.

Hvis man fra politiets side bliver opmærksom på en overtrædelse af den foreslåede bestemmelse – enten som en fuldbrydet forbrydelse eller et strafbart forsøg – vil politiet kunne gribe ind og bringe det strafbare forhold til ophør, jf. de almindelige regler herom i politiloven og retsplejeloven. Det gælder også, selv om overtrædelsen måtte finde sted i forbindelse med en demonstration. Bliver man fra politiets side således f.eks. i forbindelse med en demonstration opmærksom på, at en person skal til at brænde et skrift med væsentlig religiøs betydning (eller en genstand, der fremstår som et sådant skrift), vil politiet kunne gribe ind og forhindre dette. Hvis de almindelige betingelser herfor er opfyldt, vil politiet kunne anholde og sigte den mistænkte samt beslaglægge skriftet (eller genstanden) og udstyret, der skulle bruges til at antænde det. Der vil dog kunne opstå situationer, hvor det på stedet ikke er klart for politiet, om der er tale om en strafbar overtrædelse, og hvor det derfor vil være nødvendigt at afvente en efterfølgende efterforskning og retlig vurdering.

Det bemærkes i øvrigt, at placeringen af den foreslåede bestemmelse i straffelovens 12. kapitel er forbundet med en række følgevirkninger i anden lovgivning. Dette gør sig bl.a. gældende for reglerne i retsplejeloven om strafprocedurale tvangsindgreb. Reglerne på udlændingeområdet indeholder også flere steder henvisninger til straffelovens 12.

kapitel. En placering af den foreslåede bestemmelse i straffelovens 12. kapitel vil derfor få en række følgevirkninger i forhold til disse regler.

Til nr. 2

Efter straffelovens § 136, stk. 2, straffes den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i straffelovens 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser, med bøde eller fængsel indtil 3 år.

Den gældende bestemmelse i straffelovens § 136, stk. 2, kriminaliserer bl.a. billigelse af forbrydelser efter straffelovens § 110 e, der er placeret i straffelovens 12. kapitel. Det fremgår af § 110 e, at den, der offentligt forhåner en fremmed nation, en fremmed stat, dens flag eller andet anerkendt nationalmærke eller De Forenede Nationers eller Det Europæiske Råds flag, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Det foreslås, at der i *stk. 2* i straffelovens § 136 indsættes », dog ikke § 110 e«.

Den foreslåede ændring vil indebære, at det ikke vil være strafbart offentligt udtrykkeligt at billige overtrædelser af § 110 e, stk. 2, om utilbørlig behandling af et skrift, der har væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, eller at billige overtrædelser af den gældende § 110 e, der bliver § 110 e, stk. 1, om forhånelse af en fremmed stats flag m.v.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Det skyldes, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 110 e, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, bør træde i kraft hurtigt henset til de hensyn, der ligger bag bestemmelsen.

Til § 3

Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland.

Den foreslåede bestemmelse vedrører lovens territoriale gyldighed og fastslår, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Det skyldes, at Færøerne den 1. marts 2010 overtog lovgivningskompetencen på det strafferetlige område, og at der for Grønland gælder en særlig kriminallov.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 110 e. Med bøde eller fængsel indtil 2 år straffes den, der offentlig forhåner en fremmed nation, en fremmed stat, dens flag eller andet anerkendt nationalmærke eller De Forenede Nationers eller Det Europæiske Råds flag.

§ 136. –

Stk. 2. Den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i denne lovs 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser, straffes med bøde eller fængsel indtil 3 år.

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1360 af 28. september 2022, som ændret ved § 2 i lov nr. 409 af 25. april 2023, § 3 i lov nr. 486 af 13. maj 2023, § 1 i lov nr. 741 af 13. juni 2023 og § 32 i lov nr. 753 af 13. juni 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 110 e indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* På samme måde straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds gør sig skyldig i utilbørlig behandling af et skrift, der har væsentlig religiøs betydning for et anerkendt trossamfund, eller en genstand, der fremstår som et sådant skrift.«

2. I § 136, *stk. 2*, indsættes efter »denne lovs 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser« », dog ikke § 110 e«.