



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Kirkeudvalget
Christiansborg
1240 København K
DK Danmark

Dato: 28. august 2020
Kontor: Stats- og Menneskerets-
kontoret
Sagsbeh: Trine Hvidtfeldt
Sagsnr.: 2020-0032/11-0008
Dok.: 1573995

Hermed sendes endelig besvarelse af spørgsmål nr. 45 (Alm. del), som Folketingets Kirkeudvalg har stillet til justitsministeren den 26. juni 2020. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Morten Messerschmidt (DF).

Nick Hækkerup

/

Henrik Skovgaard-Petersen

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 45 (Alm. del) fra Folketingets Kirkeudvalg:

”Vil ministeren oversende de fortolkningsbidrag, der ligger til grund for ministeriets forståelse af grundlovens § 4 og 67?”

Svar:

Justitsministeriet har forstået spørgsmålet således, at der ønskes en redegørelse for Justitsministeriets fortolkning af bestemmelserne i grundlovens §§ 4 og 67. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke er tale om en udtømmende gennemgang af de mulige fortolkningsspørgsmål, bestemmelserne eventuelt vil kunne give anledning til, men at besvarelsen tager udgangspunkt i en række af ministeriets tidligere tilkendegivelser om fortolkningen af bestemmelserne.

1. Grundlovens § 4

1.1. Det følger af grundlovens § 4, at den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og som sådan understøttes af staten.

Bestemmelsen i grundlovens § 4 er en uændret videreførelse af § 3 i grundloven af 1849.

Med betegnelsen ”den danske folkekirke” forudsætter grundlovens § 4, at den overvejende del af befolkningen tilslutter sig den evangelisk-lutherske kirke. Michael Hansen Jensen anfører i den forbindelse følgende i Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med Kommentarer (2015), side 97:

”I udkastet til bestemmelsen i 1849-grundlovens § 3 (grundlovsudkastets § 2) hed det, at ”Den evangelisk-lutherske Kirke er, *som den, hvori den overvejende Deel af Folket befinder sig, at ansee som den danske Folkekirke, og nyder som Saadan, Understøttelse fra Staten*”. I Grundlovskomiteéns betænkning udgik de her kursiverede ord med den motivering, at det hverken var naturligt eller nødvendigt, at påbuddet om understøttelse blev begrundet i selve bestemmelsen, jf. Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1848-49 sp. 2507. Forlader den overvejende del af befolkningen den evangelisk-lutherske kirke, er det nærliggende at antage, at der ikke længere eksisterer en folkekirke i grundlovens forstand, hvorved § 4 vil blive genstandsløs og den evangelisk-lutherske kirke vil miste sin grundlovssikrede særstilling, jf. Ross s. 762 f., Gammeltoft-Hansen 1999 s. 457 og Zahle 2003 s. 164, men modsat H.J.H. Glædemark 1948 s. 270 og Berlin 1939 s. 364.”

Grundlovens § 4 etablerer en særstilling for den evangelisk-lutherske kirke, idet den (og kun den) har en grundlovssikret ret til som folkekirke at modtage støtte fra staten. Understøttelsen er af såvel økonomisk som anden art, og det nærmere omfang af den økonomiske støtte er overladt til lovgivningsmagtens nærmere bestemmelse, jf. Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 98.

For så vidt angår indholdet af understøttelsespligten i grundlovens § 4 antages det, at også værdien af det offentlige bidrag til beregning og opkrævning af de kirkelige skatter og afgifter kan indgå heri, jf. Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2 (1989), side 216 f. Se hertil endvidere Preben Espersen, Kirkeret, Almindelig del, 2. udgave (1999), side 24.

1.2. Spørgsmålet om forholdet mellem understøttelsen af folkekirken efter grundlovens § 4 og af andre trossamfund blev i et vist omfang berørt i forbindelse med 1849-grundlovens tilblivelse. Et udvalg nedsat af den grundlovgivende rigsforsamling anførte i sin betænkning bl.a. følgende om indholdet af understøttelsespligten (Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, spalte 1481):

”... Udvalget tilføier den Bemærkning, at Paragraphen ved at befale Folkekirkens Understøttelse af Staten, - Bestemmelsen af Understøttelsens Art og Omfang overlades Fremtidens Lovgivning, - naturligviis ikke forbyder, at andre af Staten anerkjendte Religionsamfund ligeledes understøttes af Staten, forsaavidt Saadant maatte findes rigtigt.”

Spørgsmålet er endvidere behandlet i den statsretlige litteratur. Hans Gammeltoft-Hansen anfører således i Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (redigeret af Henrik Zahle), 2. udgave (2006), side 137, at pligten til at understøtte folkekirken ikke afskærer staten fra at yde støtte til andre trossamfund f.eks. ved at stille bygninger eller grunde vederlagsfrit til rådighed eller yde tilskud til undervisningsvirksomhed.

I samme retning anfører Alf Ross i Dansk Statsforfatningsret II, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), s. 762, bl.a. følgende:

”Dersom man [...] mener, at statsmagten efter grundloven er forpligtet til at støtte een og een bestemt trosbekendelse (kirke), er denne opfattelse ikke rigtig. Det blev af grundlovskomiteen udtrykkeligt fremhævet at reglen om understøttelse til folkekirken ”naturligvis ikke forbyder, at andre af staten anerkendte religionsamfund ligeledes understøttes af staten”.”

Det må således på baggrund af såvel forarbejderne til grundlovens § 4 som den statsretlige litteratur antages, at bestemmelsen i grundlovens § 4 ikke er til hinder for, at staten direkte eller indirekte yder tilskud til trossamfund uden for folkekirken.

1.3. Folkekirken er en del af den offentlige forvaltning, som hører under Kirkeministeriets ressort og er reguleret ved en række forskellige love og administrative bestemmelser. En udskillelse af folkekirken fra de statslige myndigheder, der indebærer en begrænsning af lovgivningsmagtens kompetence kan alene gennemføres ved en grundlovsændring, jf. Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 631.

2. Grundlovens § 67

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

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

Beskyttelsen af religionsfriheden blev indført i Danmark med § 81 i grundloven af 1849, som er uændret videreført i den nugældende grundlov.

Den beskyttede personkreds efter § 67 (”borgerne”) omfatter alle, der opholder sig i landet.

Anvendelsesområdet for § 67 er ”gudsdyrkelsen”. Bestemmelsen omfatter først og fremmest de egentlige rituelle og kultiske handlinger, såsom forkyndelse, bøn, gudstjeneste, dåb mv., jf. bl.a. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret II, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 754, og Hans Gammelt-Hansen i Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (redigeret af Henrik Zahle), 2. udgave (2006), side 415.

Det har i den statsretlige litteratur været diskuteret, om også handlinger, der ikke vedrører selve gudsdyrkelsen, men som har et vist religiøst præg, er omfattet af bestemmelsen i grundlovens § 67. Poul Andersen antager, at en virksomhed kan være omfattet, hvis den er nært knyttet til gudsdyrkelsen, jf. Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 633. Som eksempel herpå nævnes opførelse af kirker, ansættelse af præster og oprettelse af præsteskoler. Alf Ross antager derimod, at foreninger til opførelse af kirker

samt uddannelse af præster og missionærer falder uden for beskyttelsen efter grundlovens § 67, fordi disse foreningers øjemed ikke er gudsdyrkelse, jf. Alf Ross, a.st., side 754. Michael Hansen Jensen antager dog ligesom Poul Andersen, at andre aktiviteter end selve gudsdyrkelsen kan have en så nær sammenhæng med den egentlige gudsdyrkelse, at de omfattes af grundlovens § 67, jf. Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med Kommentarer (2015), side 407.

Det antages i den statsretlige litteratur, at grundlovens § 67 beskytter den individuelle adgang til gudsdyrkelse, selvom bestemmelsen efter sin ordlyd alene omfatter foreninger, jf. Poul Andersen, a.st., side 632, Henrik Zahle, Menneskerettigheder, Dansk Forfatningsret 3, 3. udgave (2003), side 156 og Michael Hansen Jensen i Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 408.

2.2. Bestemmelsen sikrer borgerne en materiel religiøs *forenings-, forsamlings- og ytringsfrihed*. Lovgivningsmagten er således afskåret fra at begrænse eller forbyde gudsdyrkelse i tilslutning til religiøse samfund, så længe der ikke foretages handlinger eller læres noget, der strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.

Religionsfriheden efter § 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.

Alf Ross bl.a. anfører følgende om handlinger, der strider mod sædeligheden eller den offentlige orden (Alf Ross, a.st., side 755f):

”Herunder må først og fremmest falde alle de krav der følger af retsordenen for så vidt denne ikke specielt vedrører religiøse eller kirkelige forhold. Det er således klart at et religiøst samfund ikke kan tolereres hvis det forkynder eller praktiserer den lære at det er gudvelbehageligt at stjæle, begå blodskam, eller bigami. Det drejer sig her om handlinger der er strafbare efter den borgerlige straffelov, og med al respekt for andres religiøse opfattelse kan det naturligvis ikke tolereres at man i religionens navn skulle kunne sætte sig ud over landets love. Det er ikke troen, men dens praktiske konsekvenser, der fordømmes.

[...]

Men sædelighedens og den offentlige ordens krav rækker videre end retsordenens krav. Dette forbehold må omfatte også handlinger, der uden at være strafbare, dog støder så afgjort an mod almindeligt herskende moralprincipper, at deres foretagelse, især som led i gudsdyrkelsen, ville vække almindelig forargelse. Såle-

des ville en sekt ikke kunne gøre krav på beskyttelse efter grdl. § 67 dersom seksuel promiscuitet og bakkantiske orgier indgik som led i dens gudsdyrkelses ritus.”

Hans Gammeltoft-Hansen anfører, at Ross’ forståelse af § 67 i relation til moralprincipper utvivlsomt er rigtig, men at det næppe har nogen særlig praktisk betydning i dag. I det omfang moralprincipperne ikke har fundet udtryk i retsforskrifter, vil der således næppe være grundlag for at gribe ind, bl.a. fordi det her ofte vil være vanskeligt med fornøden sikkerhed at konstatere en fælles og vidt udbredt moralopfattelse. Gammeltoft-Hansen anfører endvidere, at hvis f.eks. ”seksuel promiscuitet og bakkantiske orgier” indgik i en ritus, men uden at der var tale om overtrædelse af bestemmelserne om blufærdighedskrænkelse og offentlig forargelse, kan man vanskeligt forestille sig, at forbeholdet i § 67 ville blive aktiveret, jf. Hans Gammeltoft-Hansen, a.st., side 416 f. Se tilsvarende Michael Hansen Jensen i Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 409.

Grundlovens § 67 sætter samlet set den grænse for statsmagten, at den 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. Lovgivningsmagten er derimod ikke afskåret fra at gennemføre lovgivning, der *berører* gudsdyrkelse, når lovgivningen ikke har til hensigt at modvirke den berørte gudsdyrkelse, men er begrundet i varetagelsen af andre hensyn (til beskyttelse af sædeligheden eller den offentlige orden). Lovgivningsmagten må i den forbindelse antages at være overladt et vidt skøn, jf. Michael Hansen Jensen i Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 408 f., og Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), s. 374.