

Hørings svar til Straffelovrådets udtalelse vedr. blasfemi

1. Introduktion, baggrund og historisk udvikling

Straffelovrådet har i Betænkning nr. 1548 afgivet udtalelse om ophævelse af straffelovens § 140 og de retlige konsekvenser, en sådan ophævelse vil medføre. Straffelovrådets udtalelse indeholder ikke en endelig stillingtagen til spørgsmålet om, hvorvidt straffelovens § 140 bør afskaffes men inddrager både forhold, der taler for og imod en afskaffelse.

For helhedens skyld bør det anføres, at den første blasfemibestemmelse blev indført 1866. Denne blev senere ændret, men har siden 1930 haft den form, som den har i dag. Bestemmelsen har ikke været anvendt ved domstolene siden 1971, hvor der skete frifindelse.

I det følgende vil der blive redegjort for dansk retspraksis efter straffelovens § 140. Herefter vil blasfemibestemmelsen sættes i internationalt perspektiv. Afslutningsvist vil Straffelovrådets udtalelse blive behandlet og Justitia vil fremsætte en konklusion og anbefaling hertil. For en mere detaljeret gennemgang af spørgsmålet om ophævelse af straffelovens § 140 henvises til direktør Jacob Mchangamas artikel "[Konsekvenser ved ophævelse af blasfemiparagraffen](#)" i Tidsskrift for Kriminalret, 2014.953 (december 2014).

2. Dansk retspraksis

Rigsadvokatens praksis viser, at straffelovens § 140 skal fortolkes snævert. Således har Rigsadvokaten ikke rejst tiltale siden 1971, selvom der har været ham forelagt adskillige sager. Sagerne er opført i detaljeret form som bilag til Straffelovrådets udtalelse. Nedenstående følger Justitias fremhævelser.

Især to sager er bemærkelsesværdige. Den første er Rigsadvokatens afgørelse af 20. februar 1985, hvori Rigsadvokaten anfører, at *[b]emaling på restaurant Grafittis facade rummer utvivlsomt en vanhelligelse af Kristus-figuren. Denne vanhelligelse kan vist nok karakteriseres som spottende eller forhånende. [...] Jeg er*

således af den opfattelse, at en tiltalerejsning vil kunne føre til domfældelse for blasfemi.¹ Trods denne udtalelse valgte Rigsadvokaten, at der ikke skulle rejses tiltale. Dette kritiserede Justitsministeriet, men ministeriet valgte ikke at omgøre Rigsadvokatens beslutning.

Samme resultat kom Rigsadvokaten frem til i sin afgørelse af 15. marts 2006

Selv på denne historiske baggrund må en fremstilling af profeten Muhammed som en voldelig person anses som en urigtig fremstilling, når det sker med en bombe som våben, der i nutidig sammenhæng kan opfattes som en hentydning til terrorisme. Denne fremstilling kan med god grund opfattes som en krænkelse og fornærmelse af profeten, der er et forbillede for troende muslimer.²

Rigsadvokaten afviste dog at rejse tiltale "[u]nder hensyn til, at straffelovens § 140 efter forarbejder og praksis skal fortolkes snævert", og derfor "[k]an den krænkelse og fornærmelse af profeten Muhammed, som tegningen kan opfattes som, herefter ikke med den fornødne sikkerhed antages at være strafbar efter straffelovens § 140".³

Som det fremgår af disse to sager, hvor Rigsadvokaten vurderede, at der formentlig kunne dømmes efter straffelovens § 140, men alligevel valgte ikke at rejse tiltale, udviser Rigsadvokaten stor tilbageholdenhed i sin tiltalepraksis. Sammenholdes dette med den sparsomme domspraksis, hvori seneste afgørelse (1971-dommen) medførte frifindelse, må det konkluderes, at gerningsindholdet i straffelovens § 140 reelt er udtømt. Ligeledes synes den gennemgåede praksis at vise, at straffelovens § 140 ikke længere finder praktisk anvendelse. På denne baggrund er det nærliggende at konkludere, at en ophævelse af straffelovens § 140 ikke vil have nogen retlige konsekvenser. Dog anfører Straffelovrådet, at bestemmelsen kan tænkes anvendt i forhold til eks. offentlig afbrænding af hellige bøger, jf. nedenfor afsnit 4.

¹ Rigsadvokatens afgørelse af 20. februar 1985 (journal nr. 133/85)

² Rigsadvokatens afgørelse af 15. marts 2006 (J.nr. RA-2006-41-0151)

³ Ibid

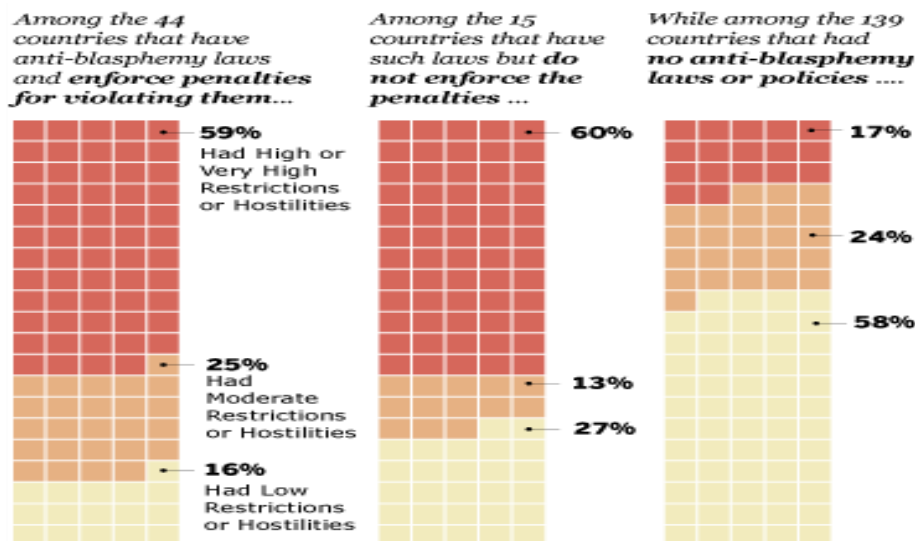
3. Internationalt

3.1 Blasfemilovgivning i andre lande

Det fremgår af en undersøgelse foretaget af det uafhængige analyseinstitut PEW Research Center, at der i 2012 var 7 lande i Europa og 44 lande på verdensplan, der havde blasfemibestemmelser⁴.

En international undersøgelse viser, at størstedelen af de lande, som har - og håndhæver- blasfemibestemmelser, også er de lande der har de største udfordringer i forhold til at overholde de basale menneskerettigheder, hvilket fremgår af figuren nedenfor.

Restrictions and Hostilities Are Higher in Countries with Anti-Blasphemy Laws*



*Refers to laws, policies and rules that prohibit blasphemy, apostasy or defamation of religion.

Percentages may not add to 100 due to rounding.

Pew Research Center's Forum on Religion & Public Life
 Rising Restrictions on Religion, August 2011

⁴PEW Research Center, "Which countries still outlaw apostasy and blasphemy"; <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/05/28/which-countries-still-outlaw-apostasy-and-blasphemy/>

3.1.2 Blasfemilovgivning i Skandinavien

Hvad angår Skandinavien har man i både Norge og Sverige afskaffet blasfemibestemmelserne. Det forventes, at den nye norske straffelov, hvor blasfemibestemmelsen er afskaffet, træder i kraft i 2016.

I Sverige ophævede man allerede blasfemibestemmelsen i 1970 og henviste i denne forbindelse til ytringsfriheden.

3.2 Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

Straffelovrådet gennemgår i bilagene til sin udtalelse et større antal domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD). Straffelovrådet kommer dog ikke frem til en decideret konklusion omkring EMD's opfattelse af blasfemibestemmelseres overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 10 om ytringsfrihed på baggrund af domsgennemgangen.

Ifølge Justitias vurdering af dommene kan det konkluderes, at EMD arbejder med et "saglighedskriterie", hvor ytringen er genstand for en subjektiv saglighedsvurdering, som EMD anvender for at afgøre, om et indgreb i ytringsfriheden vedrørende kritik af religion sker i overensstemmelse med EMRK artikel 10.

Dommene bærer dog præg af, at EMD ikke har en strømlinet praksis på området. Dommene fremstår skønsprægede, og der kan således spores en betydelig grad af inkonsistens i forbindelse med EMD's domsafsigelser, der i vidt omfang afhænger af en subjektiv vurdering.

Den retspraksis, der foreligger fra EMD vedrørende krænkelse af religiøse følelser, står i diametral modsætning til udtalelser fra både Europarådets Parlamentariske Forsamling og Venedig Kommissionen, som begge har anbefalet, at medlemsstaterne ophæver deres blasfemibestemmelser⁵.

3.3. FN

ICCPR indeholder en beskyttelse af ytringsfriheden. Ligesom det er tilfældet med EMRK art. 10 kan ICCPR art. 19 gøres til genstand for visse restriktioner, jf. ICCPR art. 19 (3).

FN's Menneskerettighedskomité (herefter HRC) har i 2011 i General Comment nr. 34 udtalte, at art. 19 beskytter blasfemiske udtalelser, dog ikke i tilfælde af "hate speech", jf. ICCPR art. 20 (2).

⁵ Report on the relationship between Freedom of Expression and Freedom of Religion; [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-ad\(2008\)026.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-ad(2008)026.aspx) og FN's Menneskerettighedskomité, General Comment nr. 34, CCPR/C/GC/34, pkt. 48

Begrundelsen herfor er en lighedsbetragtning, hvor HRC ikke finder det legitimt at beskytte religiøse grupper, når sekulære grupper ikke nyder lignende beskyttelse.

ICCPR er ikke inkorporeret i dansk ret og kan på denne baggrund ikke tilsidesætte en dansk lovbestemmelse i konflikttilfælde, men det må dog antages at stemme bedst overens med Danmarks internationale forpligtelser, at vi ikke har en straffelovsbestemmelse der er direkte i strid med internationalt vedtagne menneskeretlige bestemmelser.

4. Straffelovrådet udtalelse og Justitias kommentarer

Ved vurderingen af, om straffelovens § 140 skal ophæves, findes der både argumenter, der taler for og imod en ophævelse. Disse behandles i det følgende.

4.1 Argumenter imod ophævelse

Straffelovrådet anfører, at en offentlig spot eller forhånelse rettet mod nogens tro af så grov karakter, at straffelovens § 140 ville kunne anvendes, er udtryk for en så grov krænkelse af andres følelser, at den bør kunne imødegås ved straf. Det vil ifølge Straffelovrådet medføre, at der vil være tilfælde, hvor myndighederne ikke vil have samme mulighed for at gribe ind over for en offentlig afbrænding af Biblen eller Koranen eller en offentlig urinering eller tilsvarende adfærd i forhold til Bibelen, Koranen eller andre hellige skrifter.

Straffelovsrådet udtaler desuden at” [...] hvis den indledende offentlige spot eller forhånelse er strafbar efter straffelovens §140, vil det kunne virke præventivt i forhold til, at sådan spot eller forhånelse overhovedet finder sted med den deraf følgende risiko for, at personer, der føler sig krænket, forstyrrer den offentlige orden. Det vil endvidere give politiet mulighed for at gribe tidligt ind over for den offentlige spot eller forhånelse og dermed eventuelt afværge, at personer, der føler sig krænket, i en form for selvtægt begår hærværk eller vold eller fremsætter trusler”

Som endnu en ulempe ved at fjerne blasfemibestemmelsen nævner Straffelovrådet at, »Uden for Danmark, hvor baggrunden for en ophævelse af straffelovens § 140 vil kunne blive forenklet og eventuelt også bevidst fordrejet, vil der kunne være risiko for, at politiske eller religiøse ledere vil kunne udbrede en opfattelse om en ophævelse af straffelovens §140 som et religionsfjendtligt signal og i værste fald som et fjendtligt signal ikke

alene mod religion generelt, men i særlig grad mod bestemte religioner.« Straffelovrådet fremhæver det som en særlig overvejelse, hvorledes ophævelsen vil blive modtaget i udlandet.⁶

Justitia anfører imod en ophævelse, at det ikke fuldstændigt kan udelukkes, at blasfemiparagraffen har en præventiv effekt i forhold til indholdet af den offentlige debat, og at en ophævelse derfor risikerer at medføre en stigning i antallet af grove og forhånende ytringer mod trosretninger. Det kan heller ikke udelukkes, at en ophævelse vil have en symbolsk effekt, der kan medføre øget modvilje og ængstelse blandt medlemmer af religiøse minoriteter, der kan opfatte en ophævelse som en legitimering af hån og spot rettet mod dem. Internationalt risikerer en ophævelse at blive opfattet som en unødigt provokation i forlængelse af de stærke reaktioner oven på Jyllands-Postens publicering af karikaturtegningerne, og det kan tænkes, at kræfter i visse lande vil bruge en ophævelse til at opildne en stemning op mod Danmark blandt deres befolkninger og i internationale fora. Ifølge PET og Center for Terroranalyse har Muhammedtegningerne »været de vigtigste årsager til at Danmark er blevet udpeget af Al-Qaeda og andre militante islamister, som et legitimt og højt prioriteret terrormål«. Det kan vel ikke fuldstændigt udelukkes, at der vil komme fornyet fokus på dette emne som følge af en ophævelse og dermed potentielt en øget terrortrussel. Disse hensyn kunne ud fra en pragmatisk tilgangsvinkel tale for at bibeholde bestemmelsen, eftersom de mest betænkelige aspekter af bestemmelsen er teoretiske grundet den manglende håndhævelse

4.2 Argumenter for ophævelse

Straffelovrådet sætter først straffelovens § 140 i perspektiv i forhold til samfundsudviklingen; *Det kan anføres, at samfundsudviklingen har gjort straffelovens § 140 utidssvarende.*⁷ I forhold til ytringsfriheden og den heraf afledte fortolkning af straffelovens § 140 anfører Straffelovrådet, at *[s]om følge af det ændrede syn på, hvad der udgør acceptable begrænsninger af ytringsfriheden, fortolkes straffelovens § 140 ifølge straffelovrådet i dag væsentligt mere snævert, end da bestemmelsen blev vedtaget i 1930.*⁸

Straffelovrådet udtaler videre, at *[e]ftersom forstyrrelse af den offentlige orden under alle omstændigheder kan mødes med strafferetlige sanktioner efter straffeloven eller ordensbekendtgørelsen, vil en ophævelse af straffelovens § 140 næppe gøre nogen forskel i forhold til den [...] form for forstyrrelse af den offentlige orden – hvor de personer, der offentligt spotter eller forhåner andres troslærdomme og gudsdyrkelse, også er dem, der*

⁶ Straffelovsrådets udtalelse S. 32

⁷ Straffelovsrådets udtalelse S. 24

⁸ Ibid. S. 26

forstyrrer den offentlige orden eksempelvis ved hærværk, vold eller trusler. Dette gælder også, hvor spotten eller forhånelser tager form af en offentlig [afbrænding] af hellige bøger.⁹

Straffelovrådet opstiller endvidere en række scenarier, hvor en bogafbrænding vil være omfattet af andre bestemmelser end strfl § 140. Disse vurderinger foretages i udtalelsens afsnit 3.4.1-3.4.6. Videre udtaler Straffelovrådet, at det også kan *anføres, at straffelovens § 140, som i en længere årrække ikke har været anvendt i praksis, ikke synes at tjene noget praktisk behov.¹⁰*

Om den indskrænkende fortolkning af straffelovens § 140 anfører Straffelovrådet, at det *ses som en fordel, at en ophævelse af bestemmelsen vil fjerne anledningen til at indgive anmeldelse for blasfemi vedrørende meningstilkendegivelser, der efter en nutidig fortolkning af straffelovens § 140 ikke er strafbare. Derved undgås at stille i udsigt, at der kan komme noget ud af en sådan anmeldelse, og dermed den skuffelse – og eventuelt vrede – der kan være forbundet med, at anmeldelsen ikke fører til retsforfølgning.¹¹*

I henhold til det ressourcemæssige element ved en ophævelse af bestemmelsen anfører Straffelovrådet, at *[d]et undgås også, at politiet og anklagemyndigheden skal bruge ressourcer på at behandle anmeldelser af forhold, som ikke er strafbare.¹²*

Justitia bemærker, at det taler mest grundlæggende for en ophævelse, at § 140 udgør en begrænsning af ytringsfriheden, der er en fundamental værdi i en demokratisk retsstat. Det er også vanskeligt at opstille en klar definition af, hvilke ytringer der er »forhånende« og »spottende«, ligesom den særlige beskyttelse af religiøse følelser er uforenelig med et lighedsprincip, eftersom sekulære livsopfattelser ikke er omfattet af samme beskyttelse.

Eksempelvis blev et [beslutningsforslag](#) fra DF fra 2012¹³ om at gøre det strafbart at brænde dannebrog forkastet af et stort flertal i folketinget. Daværende justitsminister Morten Bødskov begrundede afvisningen af beslutningsforslaget med: ”efter denne mere tekniske indvending mod beslutningsforslaget vil jeg dog gerne understrege, at regeringen ikke på nogen måder har nogen sympati for eksempelvis en afbrænding af Dannebrog, men muligheden for, at man frit kan kritisere Danmark og det danske samfund, er nu engang

⁹ Ibid. S. 33

¹⁰ Ibid. S.27

¹¹ Ibid. S. 26

¹² Ibid. S. 27

¹³ Tilgængeligt her: <http://www.ft.dk/samling/2011/beslutningsforslag/b82/beh1-89/2/forhandling.htm?startItem#nav>

noget, der er helt centralt for ytringsfriheden her i landet. Vi lægger i Danmark vægt på, at der er en udstrakt grad af ytringsfrihed. Man skal i et demokratisk samfund som det danske frit kunne ytre sig kritisk om landet. Den danske lovgivningsmagt bør derfor efter regeringens opfattelse derfor ikke kriminalisere meningstilkendegivelser, hvorved Danmark kritiseres, uanset hvordan denne kritik af Danmark bliver utrykt. Det gælder også, hvis kritikken udtrykkes ved en afbrænding af det danske flag. En sådan kriminalisering rettet mod meningstilkendegivelser ville i øvrigt også kunne rejse visse spørgsmål i henhold til bestemmelserne om ytringsfrihed i den europæiske menneskerettighedskonvention, nemlig dens artikel 10”.

Mens daværende justitsminister således lægger vægt på en udstrakt grad af ytringsfrihed, synes samme regerings nuværende justitsminister Mette Frederiksen at indtage en anden holdning, når hun begrundet beslutningen om ikke at afskaffe blasfemiparagraffen med følgende: ”Men samtidig peger Straffelovrådet på, at hvis man afskaffer bestemmelsen, vil der kunne forekomme offentlige afbrændinger af hellige bøger som Biblen og Koranen, som myndighederne ikke vil kunne gribe ind over for. Jeg har svært ved at se, hvordan vi får et stærkere samfund, eller hvordan det vil kunne berige den offentlige debat, hvis man gjorde det lovligt at brænde hellige bøger”.

Så vidt vides findes der ikke eksempler på straffesager vedrørende afbrænding af Koranen eller Biblen herhjemme. Det er derfor betænkeligt, at der ifølge regeringen og den nuværende justitsminister ikke synes at gælde samme hensyn i forhold til en potentiel afbrænding af Dannebrog, som til en potentiel afbrænding af hellige bøger. På baggrund af ovenstående synes regeringen således på den ene side at opfatte afbrænding af Dannebrog som beskyttet af ytringsfriheden, mens afbrænding af hellige bøger som eksempelvis Koranen og Biblen ikke bør nyde sådan beskyttelse. En sådan form for inkonsistens forholder Justitia sig kritisk overfor og anbefaler derfor, at forhånelser af alle former for nationale, religiøse mm symboler bør være beskyttet af ytringsfriheden uanset, om det måtte krænke religiøse eller nationale følelser.

Det forhold, at blasfemiparagraffen ikke længere håndhæves, er ikke en uigenkaldelig garanti for, at det aldrig vil blive tilfældet i fremtiden. Da en religiøs fundamentalist myrdede den hollandske filminstruktør Theo Van Gogh, foreslog den daværende hollandske justitsminister, at landets sovende blasfemiparagrafer skulle strammes for at forhindre fremtidig religiøs vold. Under Muhammed-krisen udtrykte fremtrædende danske jurister også ønske om, at Jyllands-Posten blev tiltalt, og blasfemiparagraffen skærpet. Som nævnt var Norge i 2008 tæt på at kriminalisere »kvalificerede angreb på religiøse følelser«. I det omfang at samfundsudviklingen ændrer sig i retning af mindre accept af ytringer, der krænker religiøse følelser, eksempelvis på grund af

truslen om terrorangreb og social uro, kan det derfor ikke fuldstændigt udelukkes, at bestemmelsen vil få nyt liv.

Der synes ikke at være noget empirisk grundlag, der understøtter bestemmelsens reelle beskyttelsesinteresse og kernefunktion om at udgøre et præventivt værn i forhold til religiøst betinget vold og social uro og dermed en garant for den sociale fred. Internationalt set er det et fåtal af europæiske stater og liberale demokratier, der stadig kriminaliserer blasfemi. I størstedelen af de lande, der bibeholder et sådant forbud, anvendes sådanne bestemmelser til at undertrykke religiøse minoriteter og forhindre kritik af magthavere og dominerende religiøse institutioner. Endvidere ophævede Holland deres blasfemi bestemmelse i 2013, men landet har tilsyneladende ikke oplevet den slags vold og uro, som der advares mod i Straffelovrådets udtalelse. At bibeholde en bestemmelse, hvis indhold ikke længere stemmer overens med et samfunds grundlæggende værdier ud fra en potentiel risiko for, at ekstremister vil begå vold eller terror, synes desuden at være en betænkelig legitimering af anti-demokratiske værdier. En fastholdelse af blasfemiparagraffen gør det samtidigt sværere på troværdig vis at kritisere blasfemibestemmelser og håndhævelsen deraf i ikke-demokratiske lande. I et demokratisk samfund, som det danske, bør hensynet til grundlæggende frihedsrettigheder som udgangspunkt gå forud for mere pragmatiske hensyn. På den baggrund synes det på høje tid at ophæve straffelovens § 140

4.3 Straffelovrådet ”konklusion” og Justitias anbefaling

Afslutningsvis konkluderer Straffelovrådet:

Som det fremgår heraf, kan der – afhængig af, hvordan man vægter hensyn til ytringsfrihed, beskyttelse mod krænkelse af følelser, mulighed for at opretholde samfundsmæssig ro og statens forhold til fremmede magter, og hvordan man ser på demokrati, religion og mindretalsbeskyttelse – anføres en række fordele og ulemper ved at ophæve straffelovens § 140.

En stillingtagen til, om straffelovens § 140 bør ophæves, vil bero på en samlet vurdering af de forskelligartede hensyn, der gør sig gældende.¹⁴

¹⁴ I det hele Ibid. S. 39

På baggrund af denne åbne konklusion og henset til, at der ikke er noget retlig grundlag for at bevare § 140 vurderer Justitia, at beslutningen om ophævelse af bestemmelsen reelt må bero på en retspolitisk vurderingen af de signaler, Danmark ønsker at sende internationalt, herunder hvordan Danmark ønsker at fremstå i forhold til beskyttelse af de basale frihedsrettigheder, herunder ytringsfriheden.

Med udgangspunkt i dette og på baggrund af ovenstående hensynsafvejning anbefaler Justitia, at straffelovens § 140 ophæves.