

Betænkning 1564

En samlet lovregulering om andre trossamfund end folkekirken

Betænkning fra Trossamfundsudvalget

Kirkeministeriet – Marts 2017

Betænkning 1564

En samlet lovregulering om andre trossamfund end folkekirken

Betænkning fra Trossamfundsudvalget

Kirkeministeriet - Marts 2017

Betænkning 1564

En samlet lovregulering om andre trossamfund end
folkekirken

Udgivet af Kirkeministeriet marts 2017

Tryk: Rosendahls a/s

ISBN 978-87-996174-1-8

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	7
1.1. Baggrund	7
1.2. Udvalgets sammensætning	8
1.3. Udvalgets kommissorium	9
1.4. Udvalgets afgrænsning af kommissoriet	14
1.5. Udvalgets arbejde	14
2. Resumé	17
2.1. Gældende ret	17
2.2. Lovreguleringen af forholdene for andre trossamfund i de nordiske lande	18
2.3. Debatoplæg, skriftlig midtvejshøring og debatmøder	19
2.3.1. Debatoplæg	19
2.3.2. Skriftlig midtvejshøring	19
2.3.3. Midtvejsmøder	20
2.4. Udvalgets forslag til en samlet lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken	20
2.4.1. Definition af trossamfund	20
2.4.2. Trossamfunds grundlæggende friheder og rettigheder	20
2.4.3. Anerkendelse af trossamfund	21
2.4.3.1. Flertallet foreslår lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform	23
2.4.3.2. Mindretallet fraråder lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform	23
2.4.4. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund	24
2.4.5. Vielsesbemyndigelse	24
2.4.5.1. Ministerialbøger	25
2.4.6. Skatte- og afgiftsmæssige forhold	25
2.4.7. Opholdstilladelse for forkyndere m.fl.	25
2.4.8. Tilsyn og tilbagekaldelse af anerkendelse	26
3. Gældende ret	27

3.1. Rammerne for reguleringen af trossamfund uden for folkekirken _____	27
3.1.1. Religionsfriheden og religiøs foreningsfrihed _____	27
3.1.1.1. Grundlovens § 67 _____	27
3.1.1.2. Artikel 9 i Den Europæiske Menneskerettigheds-konvention _____	29
3.1.1.3. EMRK artikel 11 _____	31
3.1.2. Forbud mod diskrimination _____	31
3.1.2.1. Grundlovens § 70 _____	31
3.1.2.2. EMRK artikel 14 _____	32
3.1.2.3. FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder _____	33
3.2. Godkendelse som trossamfund _____	33
3.3. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund _____	36
3.4. Tildeling af vielsesbemyndigelse samt tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse _____	39
3.5. Andre rettigheder og pligter for anerkendte og godkendte trossamfund _____	42
3.5.1. Ministerialbogsføring _____	42
3.5.2. Skattemæssige forhold _____	43
3.5.2.1. Fritagelse fra skattepligt _____	43
3.5.2.2. Andre væsentlige, begunstigende skatteregler _____	43
3.5.3. Ret til at opføre religiøse bygninger og ret til at anlægge begravelsespladser _____	44
3.5.4. Adgang til at søge om opholdstilladelse for udenlandske forkyndere og missionærer _____	45
3.6. Tilbagekaldelse af en godkendelse _____	46
4. Nordiske lande _____	49
4.1. Norge _____	50
4.1.1 Definition af trossamfund _____	50
4.1.2. Lov om trossamfund _____	50
4.1.2.1. Økonomisk støtte til trossamfund og livsynssamfund i Norge _____	51

4.2. Sverige	52
4.2.1. Definition af trossamfund	52
4.2.2. Lov om trossamfund	53
4.2.2.1. Opkrævning af medlemsbidrag i Sverige	53
4.2.2.2. Statslig støtte til trossamfund i Sverige	54
4.3. Island	56
4.3.1. Kategorier af trossamfund	56
4.3.2. Lov om trossamfund	57
4.3.2.1. Betingelser for registrering som religiøs virksomhed	57
4.3.2.2. Rettigheder og pligter for registrerede religiøse virksomheder	58
5. Debatoplæg om udvalgets foreløbige overvejelser og midtvejshøringen	59
5.1. Baggrund	59
5.2. Skriftlig midtvejshøring	59
5.3. Midtvejsmøder	60
5.4. Oplæg til trossamfundslov	60
5.5. De skriftlige høringssvar	62
5.5.1. Generelle bemærkninger og afgrænsning	62
5.5.2. Definition og brug af terminologien 'anerkendte trossamfund'	62
5.5.3. Kortlægning af ritualer	63
5.5.4. Medlemslister og antallet af medlemmer	63
5.5.5. Yderligere betingelser for anerkendelse	64
5.5.6. Dekorumkrav, kursus og løfteerklæring for vielsesforrettere	65
5.5.7. EU-Tyrkiet associeringsaftale	66
5.5.8. Ministerialbogsføring	66
5.5.9. Tilsyn med trossamfund	66
5.6. Synspunkter på midtvejsmøderne	67
5.6.1. Definition af et trossamfund	68

5.6.2. Kortlægning af ritualer _____	68
5.6.3. Medlemslister og dobbelt medlemskab _____	68
5.6.4. Yderligere betingelser for anerkendelse _____	69
5.6.5. Dekorumkrav, kursus og løfteerklæring for vielsesforrettere _____	69
5.6.6. Ministerialbogsføring _____	70
5.6.7. Tilsyn, sanktioner og klageinstans _____	70
5.6.8. Religionsfrihed _____	70
5.7. Emner, som ikke indgår i betænkningens forslag _____	71
5.7.1. Forslag til dispensation fra kravet om 50 medlemmer af trossamfund _____	71
5.7.2. Gejstliges tavshedspligt _____	71
5.7.3. Kontaktforum _____	72
5.7.4. Religiøse vielser vs. vielser med borgerlig gyldighed _____	73
5.7.5. SU med til udlandet _____	73
5.7.6. Underskrivelse af vielsesattest _____	73
5.7.7. Økonomi _____	74
6. Trossamfundsudvalgets forslag _____	75
6.1. Definition af trossamfund _____	75
6.2. Trossamfunds grundlæggende rettigheder og friheder _____	76
6.2.1. Den generelle religionsfrihed _____	76
6.2.2. Forkynderembede _____	77
6.2.3. Ret til at opføre religiøse bygninger _____	78
6.2.4. Ret til at anlægge og drive begravelsespladser _____	78
6.3. Anerkendelse af trossamfund _____	79
6.3.1. Eventuel lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform _____	79
6.3.1.1. Flertallet foreslår lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform _____	80
6.3.1.2. Mindretallet fraråder lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform _____	81

6.3.1.3. Udvalget foreslår ikke yderligere betingelser om krav til trossamfundets adfærd _____	83
6.3.2. Forslag om justering af de gældende betingelser for godkendelse _____	84
6.4. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund _____	86
6.5. Vielsesbemyndigelse _____	87
6.6. Afskaffelse af adgangen til ministerialbogsføring _____	91
6.7. Skatte- og afgiftsmæssige forhold _____	92
6.8. Opholdstilladelse for forkyndere mfl. _____	93
6.9. Tilsyn og tilbagekaldelse af anerkendelse _____	94
Bilag 1: Lovforslag og bemærkninger _____	97
Bilag 2: Indstilling fra Trossamfundsudvalget _____	175
Bilag 3: Oversigt over Trossamfundsudvalgets møder med trossamfund _____	181
Bilag 4: Oplæg til en trossamfundslov fra midtvejshøring _____	183
Bilag 5: Ligningsloven §§ 8 A og 12, stk 3 _____	207
Bilag 6: Udlændingeloven § 9 f _____	209
Bilag 7: Tinglysningsafgiftsloven § 10, stk. 2 _____	211
Bilag 8: Boafgiftsloven § 3, stk. 2 _____	213

1. Indledning

1.1. Baggrund

Det følger af grundlovens § 69, at *"De fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes nærmere ved lov"*. På nuværende tidspunkt er der imidlertid ikke gennemført en samlet lovregulering for trossamfundene uden for folkekirken. Reglerne for trossamfund uden for folkekirken er i stedet reguleret i forbindelse med forskellig lovgivning, herunder i forarbejderne til ægteskabsloven, hvoraf det blandt andet fremgår, at godkendte trossamfund kan opnå særlige rettigheder såsom adgang til at ansøge om vielsesbemyndigelse for trossamfundets præster, og i skatte-lovgivningen, hvorefter godkendte og anerkendte trossamfund er undtaget fra skattepligt, og hvorefter der bl.a. kan opnås fradragsret under nærmere betingelser for personer, der yder gaver mv. til trossamfundet.

Der er på nuværende tidspunkt omkring 160 anerkendte eller godkendte trossamfund uden for folkekirken deriblandt omkring 100 kristne trossamfund.

Blandt andet det stigende antal trossamfund uden for folkekirken og den deraf følgende forøgede diskussion om rettigheder og pligter har affødt et behov for at drøfte en mere sammenhængende lovregulering af trossamfundenes forhold for på den måde at skabe større gennemsigtighed og overblik over lovgivningen på området.

På den baggrund offentliggjorde den daværende SR-regering i december 2014, at der var blevet nedsat et trossamfundsvalg.

Udvalget afholdt sit første møde den 2. februar 2015. Efter Folketingsvalget i 2015 besluttede den daværende V-regering i oktober 2015 at videreføre Trossamfundsudvalget, dog med et tilrettet kommissorium.

I kommissoriet blev det blandt andet tilføjet, at udvalget cirka midtvejs i sit arbejde skulle inddrage de andre trossamfund end folkekirken for herigennem at sikre, at de andre trossamfund blev hørt, og således at deres holdning til kommissoriet og udvalgets foreløbige overvejelser kunne indgå i det videre arbejde.

Fhv. ombudsmand, professor, dr. jur. Hans Gammeltoft-Hansen blev udnævnt til formand for udvalget. Udvalget har været sammensat med medlemmer, der ikke repræsenterer nogen bestemt trosretning eller bestemte trossamfund, og som er sagkyndige inden for retsvidenskab, religionsvidenskab og teologi samt repræsentanter fra Udlændinge- og Integrationsministeriet, Justitsministeriet, Skatteministeriet og Kirkeministeriet.

1.2. Udvalgets sammensætning

Udvalget fik 12 medlemmer og havde ved afgivelsen af betænkningen denne sammensætning:

Formand:

Fhv. ombudsmand, professor, dr.jur. Hans Gammeltoft-Hansen

Øvrige medlemmer:

Pernille Esdahl, kontorchef, Kirkeministeriet

Armin W. Geertz, professor i religionshistorie, dr.phil.

Charlotte Hamburger, chefkonsulent, Udlændinge- og Integrationsministeriet (fra 20. januar 2017)

Claus F. Houmann, kontorchef, Økonomi og Politik, Skatteministeriet

Bettina Lemann Kristiansen, professor i retssociologi, cand.jur., ph.d.

Peter Lodberg, professor i systematisk teologi, dr.theol.

Caroline Østergaard Nielsen, kontorchef, Stats- og Menneskeretskontoret, Justitsministeriet (fra 12. december 2016)

Hanne Petersen, professor i retskulturer, dr.jur.

Catharina Raudvere, professor i religionshistorie, fil.dr.

Jens Elo Rytter, professor i forfatningsret, cand.jur., ph.d.

Margit Warburg, professor i religionssociologi, dr.phil.

Sekretariat:

Udvalget er blevet sekretariatsbetjent af følgende medarbejdere:

Lena Bhakti Marcussen Petersen, fuldmægtig, Kirkeministeriet (fra 1. april 2016)

Louise Wendel Niss, fuldmægtig, Kirkeministeriet (fra 1. marts 2016)

Anna Sofie Casse, praktikant, Kirkeministeriet (fra 23. januar 2017)

Henrik Skovgaard-Petersen, fuldmægtig, Justitsministeriet (fra 8. januar 2016)

Thomas Wendel, chefkonsulent, Skatteministeriet (fra 29. februar 2016)

1.3. Udvalgets kommissorium

Udvalget fik, efter Folketingsvalget 2015, følgende tilrettede kommissorium:

”Tilrettet kommissorium for et lovforberedende udvalg om en sammenhængende lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken (Trossamfundsudvalget)

1. Baggrund

Problemstilling

Det følger af grundlovens § 67, at ”[b]orgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.” Bestemmelsen indeholder et princip om religionsfrihed, og anvendelsesområdet for bestemmelsen er ”gudsdyrkelsen”, hvilket først og fremmest omfatter de egentlige rituelle og kultiske handlinger, såsom forkyndelse, bøn, gudstjeneste, dåb mv.

Med støtte i forarbejderne til ægteskabsloven godkendes andre trossamfund end folkekirken i dag ved ministeriel beslutning, før præster i disse trossamfund kan få vielsesbemyndigelse. Ordningen er alene indført med henblik på vielsesbemyndigelse til præsterne i disse trossamfund, men ordningen har med tiden i praksis udviklet sig til også at have indflydelse på andre sagsområder. Som eksempel herpå kan nævnes, at godkendte trossamfund er tildelt særlige rettigheder i skattelovgivningen.

I dag føres der ikke et generelt tilsyn med trossamfundenes forhold, og der er ikke praksis for at tilbagekalde en godkendelse og de heraf afledte rettigheder, hvis et godkendt trossamfund ophører med at leve op til de krav, som var forudsætningen for at opnå status som godkendt.

Det følger af grundlovens § 69, at ”[d]e fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes nærmere ved lov.” Der er imidlertid ikke gennemført en samlet lovgivning for trossamfundene uden for folkekirken. Det indebærer, at forhold for trossamfundene uden for folkekirken kun er sporadisk reguleret i forskellig lovgivning, og i takt med det stigende antal trossamfund uden for folkekirken er der opstået et behov for en drøftelse af en mere sammenhængende lovregulering vedrørende trossamfundenes forhold.

Andre trossamfund end folkekirken

Udover folkekirken er der i dag mange forskellige trossamfund i Danmark. Nogle af disse trossamfund er karakteriseret ved, at de er aner-

kendt som trossamfund ved kongelig resolution inden den 1. januar 1970 eller er godkendt som trossamfund fra den 1. januar 1970 eller derefter ved ministeriel beslutning. Andre trossamfund er karakteriseret ved, at de hverken er anerkendt eller godkendt, men f.eks. har opnået skattemæssige fordele som et trossamfund.

Der er 11 trossamfund, der er anerkendt ved kongelig resolution før 1. januar 1970, og derudover findes der over 100 trossamfund og menigheder, der er godkendt fra den 1. januar 1970 eller derefter ved ministeriel beslutning. Antallet af trossamfund, som hverken er anerkendt eller godkendt, kendes ikke.

Lovregulering af andre trossamfund end folkekirken

Det fremgår af § 15 i ægteskabsloven, at ægteskab enten kan indgås borgerligt eller kirkeligt. Efter lovens § 16 kan kirkelig vielse med borgerlig gyldighed ske i folkekirken, i trossamfund, der er anerkendt ved kongelig resolution før 1. januar 1970, og i trossamfund, der er godkendt ved ministeriel beslutning fra den 1. januar 1970 eller derefter. Præster i anerkendte trossamfund skal anerkendes ved kongelig resolution for at få bemyndigelse til at foretage vielser. Præster i andre trossamfund end folkekirken og de anerkendte trossamfund kan få vielsesbemyndigelse af kirkeministeren. Vielsesbemyndigelse til præster i disse andre trossamfund forudsætter, at der er tale om et egentligt trossamfund.

Efter selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 3, er anerkendte trossamfund og kirkelige institutioner, oprettet i tilslutning til disse eller til folkekirken, undtaget fra skattepligt. Momslovgivningen og lovgivningen om fradragsret for gaver, ejendomsskat og boafgift indeholder tilsvarende begunstigelser af trossamfund. Det er skattemyndighederne, der tager stilling til, om et trossamfund er omfattet af disse regler. Skattemyndighedernes praksis på området er i et vist omfang knyttet op på praksis for godkendelse af trossamfund i relation til vielsesbemyndigelse, men lovgivningsmæssigt er der ingen sammenhæng mellem de forskellige godkendelsesordninger.

Indsigt i forholdene hos andre trossamfund end folkekirken

Trossamfund kan være organiseret på mange forskellige måder, og en eventuel adgang til indsigt i et trossamfunds forhold kan afhænge af organisationsmåden. I nogle situationer kan der være mulighed for at få indsigt i trossamfundets økonomiske forhold, f.eks. hvis et trossamfund er organiseret som et selskab, der efter selskabslovgivningen er under-

lagt regnskabspligt og et krav om offentliggørelse af regnskaber, eller hvis det er organiseret i form af en fond, der er underlagt fondslovgivningen.

Nedsættelse af et lovforberedende udvalg

På baggrund af ovenstående har regeringen besluttet at nedsætte et udvalg, der skal foretage en gennemgang af den nugældende lovgivning for andre trossamfund end folkekirken og overveje behovet for og komme med forslag til en samlet lovregulering heraf.

2. Udvalgets opgaver

Udvalget skal overveje en sammenhængende lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken. I overvejelserne skal indgå følgende:

- Skal reguleringen omfatte alle trossamfund eller kun trossamfund, der ønsker rettigheder, eksempelvis skatte- og momsfratagelse, vielsesbemyndigelse m.v.
- Kriterierne og procedurerne for at opnå status som "godkendt" trossamfund og for tilbagekaldelse af en godkendelse.
- Retsvirkningerne af en godkendelse – hvilke rettigheder og pligter opnår et trossamfund ved en godkendelse, f.eks. i relation til skatte- og momsfritagelse, vielsesbemyndigelse m.v.
- Kriterierne og procedurerne for at få vielsesbemyndigelse og for tilbagekaldelse af en bemyndigelse.
- Større åbenhed om og indsigt i trossamfundenes forhold, herunder deres økonomiske forhold.

Udvalget skal sikre, at forslag og anbefalinger er forenelige med grundloven, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Danmarks øvrige internationale forpligtelser.

2.1. Hvilke trossamfund skal være omfattet af en lovregulering

Udvalget skal overveje, hvilke trossamfund uden for folkekirken der skal være omfattet af lovreguleringen. Det skal i den forbindelse overvejes, om lovreguleringen alene skal berøre trossamfund, der ansøger om en status, som under den nuværende ordning betegnes som "godkendt" trossamfund, eller om lovreguleringen også skal omfatte øvrige tros-

samfund, der er godkendt efter andre regler, eksempelvis religiøse sammenslutninger, som er godkendt efter ligningslovens § 8A og § 12, stk. 3.

Det kan som led i overvejelserne vurderes, om der fremover skal skelnes mellem anerkendte/godkendte trossamfund og ikke-godkendte trossamfund, herunder om der eventuelt i stedet for en godkendelsesordning er behov for en anden form for registrering, anmeldelse eller lignende. Allerede anerkendte og godkendte trossamfund bør som udgangspunkt være omfattet af de nye regler, bl.a. om tilbagekaldelse af en godkendelse m.v. og tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse. Det forudsættes dog som udgangspunkt, at allerede anerkendte og godkendte trossamfund ikke vil skulle ansøge om ny godkendelse, registrering, anmeldelse eller lignende.

2.2. Kriterier og procedurer for godkendelse og tilbagekaldelse heraf samt retsvirkningerne af en godkendelse

Som en del af sit arbejde skal udvalget gennemgå nugældende regler og praksis for godkendelse af andre trossamfund end folkekirken efter reglerne herom i ægteskabsloven og forarbejderne dertil. Udvalget skal også gennemgå nugældende regler og praksis for godkendelse af andre trossamfund end folkekirken på andre relevante retsområder, herunder bl.a. skatteområdet.

Udvalget skal som en del af sit arbejde overveje behovet for og komme med forslag til et samlet sæt af regler for godkendelse af andre trossamfund end folkekirken. Det skal inddrages i overvejelserne, om en godkendelse som trossamfund som hidtil kun skal omfatte godkendelse med henblik på, at præster og lignende i trossamfundet kan få vielsesbemyndigelse, eller om en godkendelse samtidig skal omfatte andre relevante retsområder, herunder fx muligheden for skatte- og momsfritagelse. Udvalget er ikke bundet af termen godkendelse og kan således anvende andre termer, f.eks. anmeldelse, registrering m.v.

Udvalget skal ikke overveje modeller for etablering af skatteopkrævning af medlemsbidrag for andre trossamfund. Noget sådant skal i givet fald besluttet af regeringen og behandles i et dertil egnet udvalg.

Udvalget skal ligeledes udarbejde forslag til kriterier og procedurer for tilbagekaldelse af en godkendelse og skal herunder overveje, hvordan der fremover kan føres tilsyn med eventuelle ændringer i trossamfundenes forhold, f.eks. i tilfælde hvor et godkendt trossamfund ophører med at leve op til kravene, som var en forudsætning for godkendelse.

2.3. Kriterier for vielsesbemyndigelse og tilbagekaldelse heraf

Udvalget skal gennemgå nugældende regler og praksis for vielsesbemyndigelse til præster i anerkendte og godkendte trossamfund.

Udvalget skal overveje behovet for og komme med forslag til et samlet sæt af regler for at meddele vielsesbemyndigelse til præster i andre trossamfund end folkekirken, herunder også regler om tilbagekaldelse heraf.

2.4. Åbenhed og indsigt i trossamfundenes forhold, herunder deres økonomiske forhold

Som nævnt oven for kan et trossamfunds organisering være afgørende for, om der er indsigt i trossamfundets økonomiske forhold (regnskaber). Der kan som udgangspunkt kun kræves indsigt i den mindre del af trossamfund økonomiske forhold, der vedrører tips- og lottomidler eller ligningslovens §§ 8A og 12.

Udvalget skal derfor overveje, hvordan der kan skabes større transparens i trossamfunds økonomiske forhold, herunder hvilke krav der kan stilles om åbenhed og regnskabsaflæggelse.

3. Tilrettelæggelse af udvalgets arbejde

Udvalget kan som led i sit arbejde nedsætte underarbejdsgrupper og kan inddrage ekstern ekspertise til brug for overvejelserne om bestemte aspekter af forholdene for andre trossamfund end folkekirken.

Udvalget kan endvidere afholde møder med berørte myndigheder og organisationer, der ikke er repræsenteret i udvalget.

Udvalget skal cirka midtvejs i deres arbejde inddrage de andre trossamfund end folkekirken i arbejdet, således at det sikres, at de andre trossamfund bliver hørt, og at deres holdning til kommissoriet og udvalgets foreløbige overvejelser kan indgå i det videre arbejde. Den nærmere tilrettelæggelse af denne inddragelse fastlægges af udvalget, idet det i den forbindelse skal sikres, at alle interesserede har mulighed for at komme til orde.

Udvalget skal så vidt muligt afslutte sit arbejde inden udgangen af 2016.

4. Udvalgets sammensætning

Udvalget skal udover en formand bestå af eksterne aktører, der ikke repræsenterer nogen bestemt trosretning eller bestemte trossamfund

og er sagkyndige inden for statsret, retshistorie, retsfilosofi, religionsvidenskab/historie og teologi samt repræsentanter fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, Justitsministeriet, Skatteministeriet og Kirkeministeriet.

Udvalgets sekretariat forankres i Kirkeministeriet, men Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, Justitsministeriet og Skatteministeriet yder sekretariatet bistand.”

1.4. Udvalgets afgrænsning af kommissoriet

Udvalget forstår kommissoriet således, at udvalget i sine overvejelser om en samlet lovgivning for trossamfund uden for folkekirken skal lægge til grund, at trossamfund fortsat skal kunne opnå vielsesbemyndigelse og andre rettigheder. Udvalget har derfor ikke i sine overvejelser inddraget den mulighed at ophæve trossamfundenes adgang til at opnå vielsesbemyndigelse og andre rettigheder, der rækker ud over den grundlovssikrede frihed til religionsudøvelse i henhold til grundlovens § 67.

1.5. Udvalgets arbejde

Udvalget har i perioden februar 2015 til februar 2017 afholdt 15 udvalgsmøder af ca. 4,5 timers varighed.

Udvalget indbød til stormøde med alle anerkendte og godkendte trossamfund samt religiøse foreninger godkendt efter ligningsloven, Danske Kirkers Råd og Muslimernes Fællesråd i Svendborg den 15. juni 2015. Som opfølgning på dette blev der indbudt til to møder med en mindre kreds af trossamfund i henholdsvis København og Aarhus den 21. og 28. januar 2016. Udvalget har endvidere afholdt et møde om kvindernes rolle i trossamfund den 18. april 2016 med kvindelige repræsentanter og andre relevante kvindelige aktører med indsigt i trossamfundenes forhold.

Udvalgets foreløbige overvejelser blev den 5. september 2016 offentliggjort i et debatoplæg.

Udvalget indbød alle anerkendte og godkendte trossamfund samt religiøse foreninger godkendt efter ligningsloven, Danske Kirkers Råd, Muslimernes Fællesråd og deltagere fra debatmødet om kvinders rolle i trossamfund til midtvejsmøder, hvor det var mulighed for at drøfte debatoplægget med udvalgets medlemmer. Møderne blev afholdt den 26. og 27. september 2016 i København og den 28. september 2016 i Aarhus.

Herudover blev debatoplægget sendt i skriftlig høring til alle godkendte og anerkendte trossamfund og trossamfund godkendt efter ligningsloven samt en række organisationer.

Debatoplægget, midtvejsmøderne og den skriftlige høring, der blev afsluttet 30. september 2016, dannede grundlag for udvalgets videre arbejde.

Debatoplægget, midtvejsmøderne og de skriftlige høringssvar er beskrevet i kapitel 5.

Udvalget har afleveret sin betænkning til kirkeministeren i marts 2017.

2. Resumé

Trossamfundsudvalget har haft til opgave at foretage en gennemgang af den nugældende lovgivning for andre trossamfund end folkekirken og overveje behovet for og komme med forslag til en samlet lovregulering heraf.

Udvalgets kommissorium er gengivet i kapitel 1.

Det fremgår af kommissoriet, at udvalget skal overveje, om en sammenhængende lovregulering skal omfatte alle trossamfund eller kun trossamfund, der ønsker rettigheder, eksempelvis skatte- og momsfratagelse, vielsesbemyndigelse m.v.

I udvalgets arbejde skal indgå overvejelser omkring kriterier og procedurer for at opnå status som 'godkendt' trossamfund og tildeling af vielsesbemyndigelse, retsvirkningerne af en godkendelse samt mulighederne for tilbagekaldelse af en godkendelse og en vielsesbemyndigelse. Endvidere skal der indgå overvejelser om muligheden for større åbenhed om og indsigt i trossamfundenes økonomi.

Udvalget fremlægger i denne betænkning sine overvejelser og forslag til en samlet lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken med særligt fokus på kriterier for godkendelse som trossamfund samt rettigheder og pligter forbundet med godkendelsen.

Udvalgets overvejelser og forslag præsenteres i denne rækkefølge:

- Gældende ret vedrørende andre trossamfund end folkekirken – afsnit 2.1 og kapitel 3
- Lovreguleringen af forholdene for andre trossamfund i Norge, Sverige og Island – afsnit 2.2 og kapitel 4
- Udvalgets debatoplæg, skriftlige midtvejshøring og debatmøder – afsnit 2.3 og kapitel 5
- Udvalgets forslag til en samlet lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken – afsnit 2.4 og kapitel 6
- Udkast til forslag til lov om trossamfund uden for folkekirken og bemærkninger hertil – bilag 1.

2.1. Gældende ret

Som led i udarbejdelsen af forslaget til en samlet lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken har udvalget gennemgået den retstilstand, der på nuværende tidspunkt er gældende for andre trossamfund i Danmark.

Gældende ret på området beskrives udførligt i kapitel 3.

Kapitlet indeholder en beskrivelse af grundlovens og international rets bestemmelser om religionsfrihed og muligheden for at regulere trossamfunds forhold. Endvidere beskrives gældende ret om godkendelse af andre trossamfund end folkekirken, tilbagekaldelse af en godkendelse som trossamfund, vielsesbemyndigelse, herunder retningslinjerne og ansøgningsproceduren herfor samt krav til vielsesforretteren, Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund og dets virksomhed samt rettigheder og pligter for trossamfund.

2.2. Lovreguleringen af forholdene for andre trossamfund i de nordiske lande

Til brug for overvejelserne omkring en samlet lovregulering for andre trossamfund end folkekirken har udvalget undersøgt forholdene for trossamfund i de nordiske lande. Udvalget har afgrænset sin undersøgelse til at omfatte Norge, Sverige og Island, da forholdene i disse lande af historiske grunde ligner Danmark mest og derfor giver det bedste grundlag for sammenligning.

Det beskrives udførligt i kapitel 4.

Generelt kan det om forholdene for trossamfund i de pågældende nordiske lande siges, at:

- I Norge er forholdene for trossamfund reguleret i lov nr. 25 af 13. juni 1969 med senere ændringer. Loven indeholder bl.a. bestemmelser om religionsfrihed, medlemskab, navn, registrering, religiøse helligdage for andre trossamfund end Den norske kirke samt om ret til statstilskud og kommunalt tilskud. I Norge er det muligt både for registrerede og ikke-registrerede trossamfund samt for livssynssamfund at modtage statsligt tilskud.
- I Sverige er trossamfundenes forhold reguleret i lov nr. 1593/1998 om trossamfund, der blev vedtaget i forbindelse med adskillelsen af den svenske folkekirke fra den svenske stat i 2000. Loven indeholder bestemmelser vedrørende registrering af trossamfund, medlemskab, opkrævning af medlemsbidrag og tildeling af statstilskud.
- I Island er forholdene for andre trossamfund end den islandske folkekirke reguleret ved lov nr. 108/1999. Loven indeholder bestemmelser om religionsfrihed samt om de betingelser, rettigheder og pligter, der er forbundet med registrering som religiøs virksomhed. Registrerede religiøse virksomheder modtager

årligt økonomisk tilskud fra den islandske stat beregnet på baggrund af organisationens antal registrerede medlemmer.

2.3. Debatoplæg, skriftlig midtvejshøring og debatmøder

I forbindelse med videreførelsen af Trossamfundsudvalget efter folketingsvalget i 2015 blev det indføjet i kommissoriet, at udvalget cirka midtvejs i dets arbejde skulle inddrage trossamfund uden for folkekirken i arbejdet for herved at sikre, at trossamfundene blev hørt, og således at deres holdning til kommissoriet og udvalgets foreløbige overvejelser kunne indgå i det videre arbejde. Udvalget havde også forinden, i juni 2015, afholdt møder med trossamfundene uden for folkekirken.

Trossamfundsudvalget offentliggjorde i begyndelsen af september 2016 et debatoplæg om udvalgets foreløbige overvejelser om en samlet lovregulering for trossamfund uden for folkekirken. Debatoplægget blev udsendt til skriftlig høring, ligesom trossamfundene blev indbudt til at drøfte oplægget med udvalgets medlemmer på tre midtvejsmøder i København og Aarhus.

2.3.1. Debatoplæg

Debatoplægget indeholdt en redegørelse for baggrunden for nedsættelsen af Trossamfundsudvalget og udvalgets kommissorium samt en gennemgang af den nuværende lovgivning og praksis vedrørende andre trossamfund end folkekirken. Derudover fremgik udvalgets foreløbige forslag til en samlet lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken. Udvalget foreslog i debatoplægget især, at der blev indført visse ændringer i forhold til den nugældende praksis for godkendelse af trossamfund og meddelelse af vielsesbemyndigelse samt et øget tilsyn med trossamfundenes økonomiske og organisatoriske forhold.

2.3.2. Skriftlig midtvejshøring

I perioden 5. september til 30. september 2016 var udvalgets oplæg til en trossamfundslov i skriftlig høring hos alle anerkendte og godkendte trossamfund, religiøse foreninger godkendt efter ligningsloven, Danske Kirkers Råd, Muslimernes Fællesråd, deltagere fra debatmøde om kvinders rolle i trossamfund, Dansk Diakoniråd, Evangelisk Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Netværk, Foreningen af Grundtvigske Valg- og

Frimenigheder, Grundtvigsk Forum, Institut for Menneskerettigheder, Indre Mission, Kirkelig Fornyelse, Luthersk Mission samt Tidehverv.

Kirkeministeriet modtog 18 høringssvar fordelt på 11 trossamfund og 7 organisationer.

2.3.3. Midtvejsmøder

Trossamfundsudvalget afholdt den 26., 27. og 28. september 2016 midtvejsmøder i København og Aarhus om udvalgets oplæg til en trossamfundslov. Til møderne var indbudt alle anerkendte og godkendte trossamfund, religiøse foreninger godkendt efter ligningsloven, Danske Kirkers Råd, Muslimernes Fællesråd samt deltagere fra debatmøde om kvinders rolle i trossamfund.

I alt deltog 73 repræsentanter i møderne fordelt på ca. 40 forskellige trossamfund og organisationer.

Debatoplægget, den skriftlige midtvejshøring og debatmøderne beskrives mere udførligt i kapitel 5.

2.4. Udvalgets forslag til en samlet lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken

Udvalgets forslag til en samlet lovregulering fremlægges i kapitel 6. I bilag 1 er udvalgets udkast til et lovforslag samt bemærkninger hertil gengivet i sin helhed.

2.4.1. Definition af trossamfund

Trossamfundsudvalget foreslår, at der i lovforslaget indføres en definition af begrebet 'trossamfund'. Definitionen ligger i forlængelse af den forfatningsretlige fortolkning af begrebet og Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds praksis, og lyder som følger:

"Ved trossamfund forstås et fællesskab, hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove, efter udformede læresætninger og ritualer."

2.4.2. Trossamfunds grundlæggende friheder og rettigheder

Trossamfundsudvalget anbefaler, at der lovfæstes en række bestemmelser, som tydeliggør, hvilke grundlæggende frihedsrettigheder der gæl-

der for andre trossamfund end folkekirken. Bestemmelserne vedrører den generelle religionsfrihed (jf. grundlovens § 67) samt trossamfunds frihed til at udpege personer til at varetage forkynderembeder, ritualledelse eller tilsvarende. Endvidere omfatter bestemmelserne trossamfunds ret til at opføre religiøse bygninger og til at anlægge og drive egne begravelsespladser.

2.4.3. Anerkendelse af trossamfund

Trossamfundsudvalget foreslår, at den hidtidige opdeling mellem anerkendte og godkendte trossamfund ophæves, og at den samlede betegnelse for alle trossamfund, der har opnået godkendelse eller anerkendelse, fremover bliver 'anerkendte trossamfund'.

Trossamfundsudvalget foreslår, at der ved lov gennemføres en række ændringer i forhold til den nugældende praksis for godkendelse af trossamfund:

- Kravet til antal medlemmer af et trossamfund foreslås ændret, således at det (kun) skal have mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret. Efter gældende praksis er kravet 150 medlemmer for trossamfund og 50 medlemmer for menigheder med tilknytning til en af verdensreligionerne.
- Kravene til den tekst, som trossamfundet i eller i forbindelse med ansøgningen skal indsende, foreslås ændret, således at den skal udtrykke, beskrive eller henvise til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion. Dette er en lempelse i forhold til den nugældende praksis, hvor der skal indsendes en egentlig trosbekendelse eller anden tilsvarende tekst, som indeholder religionens læregrundlag.
- Menigheder, forsamlinger eller kredse m.v., der er en del af et anerkendt trossamfund, skal efter forslaget ikke kunne opnå selvstændig anerkendelse. Sådanne menigheder omfattes af trossamfundets anerkendelse, såfremt de hver især opfylder betingelserne for anerkendelse, og såvel trossamfundet som menigheden anmoder herom.
- Det foreslås, at anerkendelsen indføres i Trossamfundsregisteret, der henhører under Kirkeministeriet. Dette indebærer, at anerkendelsen af det enkelte trossamfund indføres i et elektronisk register, hvorved der også sikres en lettere adgang til indsigt i, hvilke trossamfund der er anerkendt.

Derudover foreslår Trossamfundsudvalget, at følgende bestemmelser, der afspejler nugældende praksis for godkendelse af trossamfund, indgår i en samlet lovregulering:

- Det lovfæstes, at anmodning om anerkendelse skal indeholde oplysninger om navn og hjemsted for trossamfundet, antal myndige medlemmer af trossamfundet, trossamfundets vedtægter og navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregistret ansvarlige kontaktperson.
- Der lovfæstes et krav om, at trossamfundet skal indsende dokumentation eller beskrivelse af trossamfundets centrale ritualer. Dette svarer i det væsentlige til den nugældende praksis. I de tilfælde hvor trossamfundets ritualer, med undtagelse af vielsesritualet, har en mindre entydig karakter, vil det være tilstrækkeligt med en overordnet beskrivelse heraf, ligesom trossamfundet kan fremsende en uddybende beskrivelse af trosbekendelsen.
- Den nugældende praksis om, at trossamfundet skal indsende det seneste årsregnskab, som skal være revideret og give et retvisende billede af trossamfundets økonomiske forhold, lovfæstes.
- Det foreslås, at Kirkeministeriet ved besøg hos trossamfundet kan anmode om at få forelagt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, såfremt der skønnes behov herfor. Det vil kun være rent undtagelsesvist og efter en konkret vurdering, at ministeriet anmoder om indsigt i en medlemsfortegnelse.
- Der foreslås en bestemmelse, hvorefter et anerkendt trossamfunds rettigheder og forpligtelser indtræder fra det tidspunkt, hvor trossamfundet har fået meddelelse om, at anerkendelsen er foretaget.
- Det foreslås, at anerkendelsen af et trossamfund ophører, såfremt trossamfundet anmoder herom, eller såfremt anerkendelsen tilbagekaldes.

Det foreslås desuden, at de allerede anerkendte og godkendte trossamfund opretholder deres anerkendelse og godkendelse (i form af anerkendelse), såfremt de opfylder betingelserne herfor. Bestemmelsen betyder i praksis, at de trossamfund, som allerede er anerkendt eller godkendt ikke umiddelbart skal ansøge om godkendelse igen, når lovforslaget træder i kraft.

Endelig foreslås det, at kirkeministeren får bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om anmodning om anerkendelse samt indretning og førelse af Trossamfundsregistret og om meddelelse af oplysninger fra registret.

2.4.3.1. Flertallet foreslår lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform

Et flertal af udvalget foreslår foruden de i afsnit 2.4.3. anførte betingelser, at anerkendelse som trossamfund skal være betinget af, at trossamfundet "er organiseret i overensstemmelse med principper om medlemsdemokrati og ligebehandling, herunder ligestilling mellem kønne". Dermed foreslås en lovfæstelse af den praksis vedrørende krav til trossamfundets organisationsform i forbindelse med indstilling til godkendelse, som Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har fulgt siden 2013.

Forbuddet mod diskrimination indebærer, at der for så vidt angår de krav, der stilles som en løbende forpligtelse, ikke kan forskelsbehandles mellem allerede anerkendte/godkendte trossamfund og trossamfund, som fremover (efter lovens ikrafttræden) ønsker anerkendelse. Allerede godkendte/anerkendte trossamfund formodes dog som udgangspunkt at opfylde den nye lovs krav og behøver derfor ikke at ansøge på ny for at opnå status som anerkendt trossamfund efter den nye lov, jf. ovenfor i afsnit 2.4.3. For de allerede anerkendte/godkendte trossamfund, som ikke måtte opfylde et eller flere af kravene for anerkendelse, foreslås en overgangsordning på 3 år, der indebærer, at disse trossamfund inden for den nævnte periode skal ændre vedtægter, således at vedtægterne bringes i overensstemmelse med principperne om medlemsdemokrati og ligebehandling. Dersom vedtægten ikke ændres, vil konsekvensen være, at den hidtidige anerkendelse/godkendelse bortfalder.

2.4.3.2. Mindretallet fraråder lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform

Et mindretal af udvalget foreslår, at der ud over de i afsnit 2.4.3. anførte betingelser ikke stilles yderligere betingelser for anerkendelse af trossamfund ud over dem, der følger af grundlovens § 67.

I stedet for en egentlig lovfæstelse af de anførte krav til trossamfundenes organisations- og styreform anbefaler mindretallet en mere vejledende fremgangsmåde, hvorefter de pågældende spørgsmål kan tages op med trossamfundet ud fra en konkret vurdering af det materiale, som et trossamfund skal fremlægge i forbindelse med anmodning om anerkendelse. Det vil kunne ske i form af vejledning og anbefaling om at foretage sådanne ændringer i vedtægter mv., som vil bringe trossamfundets organisations- og styreform m.v. i overensstemmelse med almindelige principper om demokratisk styreform og ligebehandling.

2.4.4. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund

Trossamfundsudvalget foreslår, at den nuværende ordning med hensyn til Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund videreføres uden ændringer, og at udvalgets opgaver - herunder muligheden for at afgive udtalelse i andre spørgsmål, hvor kirkeministeren skønner, at en sagkyndig udtalelse kan have væsentlig betydning - videreføres.

Som en konsekvens heraf forslås det, at der lovfæstes en række bestemmelser om udvalgets sammensætning, herunder om antal medlemmer og disses funktionsperiode, samt om udvalgets opgaver.

2.4.5. Vielsesbemyndigelse

Trossamfundsudvalget foreslår som udgangspunkt, at den nugældende praksis for tildeling af vielsesbemyndigelse, herunder ansøgningsprocedure og dokumentationskrav, videreføres og lovfæstes. Udvalget foreslår herved, at kirkeministeren efter ansøgning fra et anerkendt trossamfund kan bemyndige en forkynder i trossamfundet til at forrette vielser med borgerlig gyldighed, samt at der er mulighed for at søge om en enkeltstående eller en stående vielsesbemyndigelse. Efter forslaget vil alle vielsesbemyndigelser således blive udstedt af kirkeministeren, hvilket betyder, at den hidtidige praksis med anerkendelse ved kgl. resolution afskaffes.

Det vil fortsat være en forudsætning, at vielseskompetencen skal udøves af en person med et forkynderembede i trossamfundet. Kun i trossamfund uden et fast forkynderembede kan vielseskompetencen – for enkeltstående vielser – gives til en lægperson.

Trossamfundsudvalget foreslår en lovfæstelse af reglerne om, at den person, der søger om vielsesbemyndigelse, skal besidde de kvalifikationer, herunder tilstrækkelig beherskelse af det danske sprog, som er nødvendige for at kunne varetage de myndighedsfunktioner, der er forbundet med at forrette vielser, samt at den pågældende skal have lovligt ophold i Danmark.

Udvalget foreslår endvidere, at der bør stilles krav om underskrivelse af en løfteerklæring i forbindelse med ansøgningen om vielsesbemyndigelse og om deltagelse i et kursus om dansk familieret samt de grundlæggende principper om frihed og folkestyre. Udvalgets forslag indebærer, at det nyligt (i ægteskabsloven) lovfæstede krav om, at den pågældende vielsesforretter skal udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed, det såkaldte deorumkrav, videreføres og overføres til den foreslåede trossamfundslov.

Trossamfundsudvalget foreslår, at kravene til vielsesritualet fremgår af trossamfundsloven, ligesom betingelsen om, at vielsesritualet ikke må indeholde særlige betingelser for ægteskabet, som strider mod dansk rets regler om myndige personers selvbestemmelse, eller som indeholder retlig forskelsbehandling på grund af køn, lovfæstes.

Trossamfundsudvalget foreslår endvidere, at det skal være muligt for et trossamfund at anmode om, at en stående vielsesbemyndigelse bortfalder, ligesom det skal være muligt for kirkeministeren at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse, såfremt betingelserne herfor ikke længere er opfyldt. Derudover foreslås det, at kirkeministeren skal have mulighed for at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse, såfremt den bemyndigede ikke i udøvelsen af sin funktion overholder dansk lovgivning, herunder de regler, der gælder for vielser med borgerlig gyldighed.

2.4.5.1. Ministerialbøger

Trossamfundsudvalget ønsker at skabe større ligebehandling mellem de andre trossamfund ved at afskaffe sondringen mellem de anerkendte og godkendte trossamfund. I den forbindelse foreslås det, at man afskaffer ministerialbogsføringen i de hidtidige anerkendte trossamfund. For at sikre en lempelig overgang foreslår Trossamfundsudvalget, at det sker over en periode på f.eks. 5 år. Trossamfundsudvalget anbefaler også, at man i forbindelse med implementeringen imødekommer de anerkendte trossamfunds ønske om, at der ses nærmere på, hvordan det kan sikres, at der efter overgangen udstedes neutrale navneattester, der ikke indeholder embedsstempler med kristne symboler.

2.4.6. Skatte- og afgiftsmæssige forhold

Trossamfundsudvalget foreslår ikke indholdsmæssige ændringer i de relevante skatteregler. Trossamfundsudvalget foreslår dog, at der indsættes en række henvisningsbestemmelser til de skatteregler, der vurderes at have størst praktisk betydning for anerkendte trossamfund. Formålet hermed er, at der i den samlede lovregulering for trossamfund uden for folkekirken skabes et overblik over de væsentligste rettigheder, en anerkendelse kan give adgang til.

2.4.7. Opholdstilladelse for forkyndere m.fl.

Trossamfundsudvalget foreslår, at der i trossamfundsloven indsættes en henvisningsbestemmelse til udlændingelovens § 9 f, der vedrører op-

holdstilladelse for udenlandske forkyndere m.fl., i en samlet lovregulering af trossamfundenes forhold. Også på dette punkt er formålet, at der i den samlede lovregulering for trossamfund uden for folkekirken skabes et overblik over de væsentligste rettigheder, en anerkendelse giver adgang til.

2.4.8. Tilsyn og tilbagekaldelse af anerkendelse

Trossamfundsudvalget foreslår, at der lovfæstes en række bestemmelser vedrørende tilsyn med trossamfund, herunder indberetningspligt ved ændringer i trossamfundenes forhold. Som et supplement til denne indberetningspligt for anerkendte trossamfund foreslås det, at Kirkeministeriet hvert tredje år på eget initiativ skal indhente oplysninger om ændringer.

Derudover foreslås det, at et anerkendt trossamfund hvert tredje år skal indsende det seneste årsregnskab eller en anden revideret oversigt til Kirkeministeriet med henblik på offentliggørelse på Trossamfundsregistrets hjemmeside.

Trossamfundsudvalget foreslår, at den hidtidige ulovbestemte mulighed for at tilbagekalde en anerkendelse af et trossamfund lovfæstes. En tilbagekaldelse kan f.eks. ske, når de på ansøgningstidspunktet foreliggende forudsætninger for anerkendelse ikke længere er til stede, eller trossamfundet ikke opfylder de i loven fastsatte forpligtelser.

Bortset fra tilfælde, hvor trossamfundet har udvist svig, skal Kirkeministeriet inden en eventuel afgørelse om tilbagekaldelse af anerkendelsen give trossamfundet mulighed for, inden for en frist på 6 måneder, at afhjælpe den manglende opfyldelse af trossamfundets forpligtelser, herunder manglende besvarelse af ministeriets henvendelser, såfremt dette er muligt.

I tilfælde af tilbagekaldelse af et trossamfunds anerkendelse bortfalder de retsvirkninger, der følger af anerkendelsen.

3. Gældende ret

I dette kapitel beskrives grundlovens og international rets bestemmelser om religionsfrihed og muligheden for at regulere trossamfunds forhold. Endvidere beskrives gældende ret om godkendelse af andre trossamfund end folkekirken, tilbagekaldelse af en godkendelse som trossamfund, vielsesbemyndigelse, herunder retningslinjerne og ansøgningsproceduren herfor samt krav til vielsesforretteren, Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund og dets virksomhed.

Endvidere beskrives rettigheder og pligter for trossamfund.

Kapitlet har således til hensigt at give et overblik over den retstilstand, der er gældende på nuværende tidspunkt, så man derved har mulighed for at sammenholde gældende regler med udvalgets forslag i kapitel 6.

3.1. Rammerne for reguleringen af trossamfund uden for folkekirken

3.1.1. Religionsfriheden og religiøs foreningsfrihed

3.1.1.1. Grundlovens § 67

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.”

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, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 754, og Hans Gammeltoft-Hansen i Henrik Zahle (red.), Grundloven med kommentarer, 2. udgave (2006), side 415.

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 anfører bl.a. 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 stjele, begå blodskam, eller bigami. Det drejer sig her om handlinger der er strafbare efter den borgerlige straffelov, og med al respekt for andres religiøse opfattelser 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. Således 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 retsfor skrifter, 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 blufærdighedskrænkelser 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 Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer (2015), 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). Lovgiv-

ningsmagten må i den forbindelse antages at være overladt et vidt skøn, jf. Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 408 f.

Religionsfriheden efter grundloven indebærer bl.a., at der ikke kan stilles krav om, at et trossamfund skal godkendes af staten for, at det kan virke i Danmark. Trossamfund kan således eksistere under den almindelige religions- og foreningsfrihed uden offentlig godkendelse.

Grundloven er imidlertid ikke til hinder for, at der kan stilles krav om godkendelse af trossamfund, hvis de – ud over hvad der følger af den almindelige religions- og foreningsfrihed – tildeles særlige rettigheder i borgerlige forhold. Ifølge ægteskabslovgivningen kan et trossamfund således godkendes til, at en præst i trossamfundet kan få en vielsesmyndighed og foretage vielser med borgerlig gyldighed efter ægteskabsloven. De trossamfund, der er tildelt denne rettighed, betegnes efter gældende ret samlet som 'anerkendte' og 'godkendte' trossamfund.

I udlændinge- og skattelovgivningen er 'anerkendte' og 'godkendte' trossamfund ligeledes tildelt særlige rettigheder. Efter udlændingeloven er der således mulighed for opholdstilladelse til udenlandske forkyndere, og i skattelovgivningen er de 'anerkendte' og 'godkendte' trossamfund undtaget fra selskabsskat. Herudover vil de også være omfattet af en række andre begunstigelser af religiøse samfund i skattelovgivningen, f.eks. vedrørende fondsbeskatning, afgiftsfritagelse for arv, legat og forsikring m.v.

Manglende offentlig 'godkendelse' eller 'anerkendelse' af et trossamfund indebærer således ikke en begrænsning i det pågældende trossamfunds religionsfrihed. Det skyldes, at et trossamfund, som ikke opnår en særlig godkendelse/registrering, fortsat frit kan udøve sin religion og tro inden for lovgivningens rammer.

3.1.1.2. Artikel 9 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Religionsfriheden er også beskyttet af artikel 9 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Efter artikel 9, stk. 1, har enhver ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.

Denne ret til at udøve sin religion eller tro kan efter konventionens artikel 9, stk. 2, underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet

ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolen) har i forbindelse med behandlingen af sager om religionsfrihed flere gange understreget, at konventionens artikel 9 om retten til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed må anses som en af grundpillerne i et demokratisk samfund. Domstolen har i den forbindelse udtalt, at det vil være uforeneligt med statens pligt til at optræde neutralt og upartisk, hvis staten tillægges beføjelse til at vurdere berettigelsen af bestemte religiøse opfattelser eller udtryksmåder. Endvidere har Domstolen udtalt, at staten har en pligt til at fremme og sikre gensidig tolerance mellem alle grupper i samfundet, og hvis der opstår spændinger mellem forskellige grupper, er det ikke statens opgave at fjerne årsagen til disse spændinger ved at undertrykke pluralisme, men derimod at sikre, at de pågældende grupper tolererer hinanden, jf. f.eks. dom af 10. november 2005 i sagen *Leyla Sahin mod Tyrkiet*, præmis 107.

Det følger desuden af Domstolens praksis, at konventionens artikel 9 ikke beskytter enhver handling, der er motiveret eller inspireret af religion eller overbevisning, jf. f.eks. præmis 105 i sagen *Leyla Sahin mod Tyrkiet*. I samme sag udtalte Domstolen, at artikel 9 ikke altid garanterer en ret til at handle på den bestemte måde, som måtte følge af ens religiøse overbevisning, og bestemmelsen giver således ikke personer, der følger deres religiøse overbevisning, en ret til at se bort fra lovgivning, der forfølger saglige hensyn, jf. præmis 121.

Det følger bl.a. af Domstolens praksis, at EMRK artikel 9 ikke pålægger staten en forpligtelse til at tillægge religiøse ægteskaber samme retsvirkninger som borgerlige ægteskaber, jf. f.eks. dom af 9. december 2010 i sagen *Savez Crkava "Rijec Zivota" m.fl. mod Kroatien*, præmis 56. Domstolen har endvidere fastslået, at religionsfriheden ikke indebærer, at kirker eller deres medlemmer skal tillægges en anden status i skattemæssig henseende end andre skatteydere, jf. afgørelse af 14. juni 2001 i sagen *Alujer Fernandez og Caballero García mod Spanien*.

Ved dom af 31. juli 2008 i sagen *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas m.fl. mod Østrig*, præmis 92, konstaterede Domstolen, at der efter østrigsk ret tilkommer grupper med status af religiøse samfund betydelige privilegier. I lyset heraf udtalte Domstolen, at det følger af statens forpligtelse til at optræde neutralt og upartisk, at hvis en stat etablerer et system for tildeling af en særlig status til religiøse grupper, skal alle religiøse grupper, der måtte ønske det, have en rimelig mulighed ("fair opportunity") for at ansøge om denne status, og at kriterierne for tilde-

ling af en sådan status skal anvendes på ikke-diskriminerende måde. Se nærmere om forbuddet mod diskrimination i EMRK artikel 14 nedenfor.

3.1.1.3. EMRK artikel 11

Foreningsfriheden er beskyttet i EMRK artikel 11, der har følgende ordlyd:

"1. Enhver har ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed, herunder ret til at oprette og slutte sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser.

2. Der må ikke gøres andre indskrænkninger i udøvelsen af disse rettigheder end sådanne, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder. Denne artikel skal ikke forhindre, at der pålægges medlemmer af statens væbnede styrker, politi eller forvaltning lovlige indskrænkninger i udøvelsen af disse rettigheder."

Religiøse samfund er blandt de foreninger, der er beskyttet af artikel 11.

Domstolen har i forbindelse med behandlingen af sager om religiøse samfunds rettigheder flere gange fortolket konventionens artikel 9 i lyset af artikel 11 om foreningsfriheden.

Som det fremgår af artikel 11, stk. 2, er beskyttelsen af foreningsfriheden ikke absolut. Indgreb i foreningsfriheden kan dog alene foretages, når indgrebet er foreskrevet ved lov, begrundet i et af de nævnte hensyn og er nødvendigt i et demokratisk samfund.

3.1.2. Forbud mod diskrimination

De rammer, som grundlovens § 67 og EMRK artikel 9 og 11 sætter, og som omtales ovenfor, suppleres af bl.a. grundlovens § 70, EMRK artikel 14 og artikel 26 i FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, der hver især indeholder forbud mod diskrimination.

3.1.2.1. Grundlovens § 70

Grundlovens § 70 har følgende ordlyd:

”Ingen kan på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder eller unddrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt.”

Bestemmelsen indebærer et forbud mod diskrimination med bl.a. trosbekendelse som kriterium, for så vidt angår adgangen til nydelse af borgerlige eller politiske rettigheder. Udtrykket ’rettigheder’ skal ikke forstås snævert, men må betegne enhver fordelagtig retsposition.

Bestemmelsen finder ikke kun anvendelse, hvor der udtrykkeligt diskrimineres på grund af trosbekendelse (direkte diskrimination), men antages også at gælde, selvom der formelt set ikke diskrimineres på grund af trosbekendelsen, men dog på grund af forhold, der er så nøje forbundet hermed, at resultatet faktisk bliver meget nær det samme (indirekte diskrimination).

3.1.2.2. EMRK artikel 14

Efter EMRK artikel 14 skal nydelsen af de i konventionen anerkendte rettigheder og friheder sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørighed til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller andet forhold.

Anvendelsesområdet for EMRK artikel 14 er begrænset derved, at bestemmelsen er accessorisk til konventionens øvrige bestemmelser. Det betyder, at bestemmelsen kun kan anvendes sammen med én eller flere af disse bestemmelser. Heri ligger ikke et krav om, at en sådan rettighed skal være krænket, men derimod alene et krav om, at den foreliggende situation skal ligge inden for rettighedens anvendelsesområde (”ambit”).

Hvis den foreliggende situation ligger inden for en anden bestemmelses anvendelsesområde (f.eks. artikel 9 og 11, der omtales nærmere ovenfor, og som beskytter henholdsvis religionsfriheden og foreningsfriheden) indeholder artikel 14 et forbud mod usaglig forskelsbehandling.

Efter Domstolens praksis indebærer dette, at personer i sammenlignelige situationer som udgangspunkt skal behandles ens, og at forskelsbehandling kun er berettiget, hvis den har et legitimt formål og samtidig står i et rimeligt forhold til dette formål.

Artikel 14 beskytter både mod direkte og indirekte forskelsbehandling.

Det følger af Domstolens praksis, at hvis staten går videre end sine forpligtelser efter EMRK artikel 9 ved frivilligt at skabe rettigheder – som f.eks. retten til borgerlig anerkendelse af religiøse vielser – der falder

inden for artiklens bredere anvendelsesområde ("ambit"), må staten ikke ved anvendelsen af sådanne rettigheder træffe diskriminerende foranstaltninger i strid med artikel 14, jf. f.eks. dom af 9. december 2010 i sagen *Savez Crkava "Rijec Zivota" m.fl. mod Kroatien*, præmis 58.

3.1.2.3. FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder

Efter artikel 26 i FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder gælder desuden et diskriminationsforbud. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Alle mennesker er lige for loven og er berettigede til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling. I denne henseende skal loven forbyde enhver forskelsbehandling og sikre alle ligelig og effektiv beskyttelse imod forskelsbehandling af nogen grund, herunder race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stil-
ling."

Bestemmelsen indeholder et generelt diskriminationsforbud, som – i modsætning til EMRK artikel 14 – kan anvendes uafhængigt af konventionens øvrige rettigheder. Enhver forskelsbehandling i lovgivningen er således omfattet af bestemmelsen.

Det følger af praksis fra FN's Menneskerettighedskomiteé, at der ikke vil være tale om diskrimination i strid med artikel 26, hvis kriterierne for forskelsbehandlingen er objektive og rimelige, og hvis formålet med forskelsbehandlingen er berettiget i henhold til konventionen, jf. f.eks. komitéens udtalelse af 27. juli 2009 i sagen *Rosalind Williams Lecraft mod Spanien*.

FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder er ligesom EMRK folkeretligt bindende for Danmark. FN's Menneskerettighedskomiteés udtalelser om konventionen er – i modsætning til Domstolens afgørelser om EMRK – derimod ikke folkeretligt bindende for Danmark.

3.2. Godkendelse som trossamfund

Udover folkekirken er der i dag mange forskellige trossamfund i Danmark. En række af disse trossamfund er karakteriseret ved, at de er anerkendt som trossamfund ved kongelig resolution inden den 1. januar 1970 eller er godkendt som trossamfund fra den 1. januar 1970 eller derefter ved ministeriel beslutning.

Før ægteskabsloven af 1969 fulgte det af en førkonstitutionel retssædvane, at trossamfund kunne anerkendes ved kongelig resolution, jf. her ved også § 29 i lov nr. 276 af 30. juni 1922 om Ægteskabs Indgaaelse og Opløsning.

Der er i dag 11 anerkendte trossamfund, som er anerkendt efter denne praksis. Muligheden for at anerkende trossamfund ved kongelig resolution ophørte med ægteskabsloven af 1969. Efter ægteskabslovens ikrafttræden den 1. januar 1970 kan andre trossamfund end folkekirken godkendes af den ressortansvarlige minister. Den nuværende godkendelsespraksis er baseret på forarbejderne til ægteskabsloven.

Det fremgår af § 16 i ægteskabsloven, at kirkelig vielse bl.a. kan finde sted inden for andre trossamfund end folkekirken, når en af parterne hører til vedkommende trossamfund, og trossamfundet har præster, som af kirkeministeren er bemyndiget til at foretage vielser.

I praksis er det antaget, at § 16 i ægteskabsloven til at meddele vielsesbemyndigelse i realiteten indeholder hjemmel til en bredere godkendelse af en sammenslutning (forening) som et religiøst trossamfund med retsvirkninger i relation til en række andre forhold end vielsesbemyndigelse.

Følgende fremgår bl.a. af kirkeministerens svar på spørgsmål 12 i forbindelse med Folketingets behandling af ægteskabsloven (Folketingstidende 1968-69, tillæg B, spalte 1927-30):

"... at det vil være en forudsætning for at meddele... bemyndigelser, at der er tale om et egentligt trossamfund i dette ords sædvanlige betydning – altså ikke blot en religiøs 'bevægelse' eller en religiøs eller filosofisk forening, men en sammenslutning eller forsamling (et religionssamfund), hvis primære formål er gudsdyrkelse (kult) efter en nærmere udformet lære og ritus. Dette vil blive påset, første gang en præst eller menighedsforstander inden for et ikke-ankendt trossamfund søges bemyndiget til at forrette vielser.

Det vil naturligvis tillige blive påset, at der i trossamfundet intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden, samt at trossamfundet har en sådan organisation, at der findes lovligt valgte repræsentanter, som på trossamfundets eller de enkelte menigheds vegne kan fremsætte begæring om, at en eller flere af trossamfundets præster eller menighedsforstandere bemyndiges til at forrette vielser.

Ligeledes vil det ved henvendelse til politiet blive søgt oplyst, om der foreligger ufordelagtige oplysninger om den foreslåede vielsesforretters vandel. Eventuelt vil der også kunne blive tale om at fordre tilvejebragt vandelsattester og om at søge attestanternes troværdighed

bekræftet af politiet. Det må endvidere godtgøres, at den pågældende, hvis han ikke er dansk, har lovligt ophold her i landet, og at han – af hensyn til afgivelse af pligtmæssige indberetninger til myndighederne – er det danske sprog mægtig i skrift og tale.

.....”

En forening af myndige borgere med bopæl i Danmark, som tilhører en bestemt religion, kan således ansøge Kirkeministeriet om godkendelse som trossamfund eller menighed med henblik på at opnå vielsesbemyndigelse til sine præster.

Når Kirkeministeriet modtager en ansøgning om godkendelse, og hvis ansøgningen indeholder de relevante oplysninger, sendes ansøgningen til Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund, jf. afsnit 3.3., der herefter afgiver en indstilling om, hvorvidt ansøgeren bør godkendes. Kirkeministeriet tager herefter endelig stilling til ansøgningen.

Ved vurderingen af, om en forening kan godkendes som trossamfund eller menighed, lægges der vægt på en række betingelser. Blandt andet er det et krav, at der foreligger en trosbekendelse eller anden tekst, som opsummerer og henviser til religionens læregrundlag eller læretradition. Derudover skal der være tale om en fælles tro, som giver retningslinjer for menneskers handlinger, dvs. etik, moral og adfærd. Der skal desuden være tale om en fælles tro, som udtrykkes gennem vielses- og andre ritualer. I den forbindelse bliver det påsat, om der foreligger en forskrift for eller en beskrivelse af de væsentligste ritualer. Det er samtidig en væsentlig betingelse, at ritualet opfylder kravene i dansk ægteskabslovgivning. Derudover er det et krav, at trossamfundet har en sådan organisatorisk struktur, at det kan danne et tilgængeligt grundlag for offentlig kontrol og godkendelse. Der skal foreligge vedtægter, som kan gøres til genstand for vurdering efter dansk retsopfattelse. I den forbindelse bliver det påsat, at der er tale om vedtægtsmæssigt udpegede repræsentanter, som kan stå til ansvar over for myndighederne. Der skal desuden være tale om et formelt medlemskab med retningslinjer for såvel optagelse af medlemmer som for såvel frivilligt som ufrivilligt ophør af medlemskab.

Det er trossamfundet, som opnår offentlig godkendelse. Hvad medlems-tallet angår, skal ansøgere have en størrelse på minimum 150 myndige medlemmer (fyldt 18 år) for et trossamfund og 50 for en menighed. Desuden tillægges tilknytning til de store verdensreligioner speciel betydning. Verdensreligioner forstås som de store verdensomspændende religioner: Kristendom, islam, hinduisme, buddhisme og jødedom. Grupper, der bredt forstået kan falde ind under disse religioner, vil være omfattet af begrebet menighed og kan derfor søge om godkendelse som menighed i stedet for som trossamfund.

Kravet om minimum 50 medlemmer for menigheder tilknyttet en af verdensreligionerne kan undtagelsesvist fraviges i forbindelse med mindre menigheder i tyndtbefolkede områder som f.eks. i Grønland.

Ved ansøgningen om godkendelse skal trossamfundet indsende en række dokumenter, herunder en trosbekendelse eller en anden tekst, som henviser til religionens læregrundlag og læretradition, og som klarlægger, hvorledes der er tale om 'gudsdyrkelse' i forhold til udvalgets retningslinjer, og hvorledes denne tro giver retningslinjer for medlemmernes etik, moral og adfærd, de centrale religiøse tekster, en beskrivelse af vielsesritualet og andre vigtige ritualer, en beskrivelse af organisationsstrukturen, hvis den er anderledes end beskrevet i vedtægterne, en kopi af vedtægterne, en kopi af det seneste årsregnskab, en erklæring om antal myndige medlemmer (fyldt 18 år) med fast bopæl i Danmark, en beskrivelse af præsternes uddannelse, eventuelle oplysninger om, hvorvidt trossamfundet er offentligt anerkendt eller godkendt i et andet nordisk land og eventuelle oplysninger om, hvorvidt trossamfundet har forbindelse til internationale organisationer eller til en moderorganisation.

3.3. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund

Med henblik på at sikre den fornødne sagkyndige vurdering af de konkrete ansøgninger om godkendelse af trossamfund nedsatte Kirkeministeriet i 1998 et rådgivende udvalg vedrørende trossamfund. Udvalgets kommissorium består i at overtage den funktion som Kirkeministeriets rådgiver i sager om trossamfund uden for folkekirken, som hidtil er blevet varetaget af biskoppen over Københavns Stift.

I 2007 blev godkendelsesbeføjelsen overdraget til Justitsministeriet, og fra 2011-2013 lå opgaven i Social- og Integrationsministeriet. Herefter blev det fra 2013-2015 flyttet til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold. Fra 2015 er opgaven med godkendelse af trossamfund blevet varetaget af Kirkeministeriet. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har også i perioden 2007-2015 varetaget den samme funktion i forhold til de skiftende ressortministerier.

Udvalgets juridiske grundlag er først og fremmest – bl.a. på grund af den manglende samlede regulering af trossamfundenes forhold – forarbejderne til lov om ægteskabs indgåelse og opløsning af 1969 (ægteskabsloven), her § 16, stk. 1, nr. 3, samt en række bestemmelser, der vedrører trossamfund.

Retsgrundlaget består yderligere af grundlovens bestemmelser om religionsfrihed og af de relevante internationale konventioner, som Dan-

mark har tiltrådt, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som er inkorporeret ved lov nr. 285 af 29. april 1992, samt FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder.

Herudover indgår kirkeministerens svar i forbindelse med Folketingets behandling af ægteskabsloven (Folketingstidende 1968-69, tillæg B, spalte 1927-30). Heri blev der fastlagt en fortolkning af begrebet 'trossamfund', som har dannet præcedens.

I forbindelse med svaret (spørgsmål 11) blev det fremhævet, at anerkendelse af trossamfund (jf. Kirkeministeriets brev af 1. juni 1969):

”... i første række [vil] afhænge af samfundets størrelse, og om dette har en så fast organisation, derunder også uddannelsesanstalter for præster, at der kan have sikkerhed for samfundets fortsatte beståen og forsyning med præster, hvem det kan overdrages at udføre kirkelige handlinger, navnlig dåb og ægtevielse, med borgerlig retsvirkning.’ Her vil det som anført i en tidligere skrivelse fra kirkeministeriet ‘navnlig være af betydning, om vedkommende trossamfund tilhører et af de store verdenssamfund.’ (sp. 1927-28)

Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund blev nedsat af principielle grunde, idet det forekom uhensigtsmæssigt, at biskoppen over Københavns Stift skulle rådgive Kirkeministeriet i sådanne ansøgningssager. Udvalgets medlemmer er således også udpeget som uvildige og sagkyndige og repræsenterer ikke noget bestemt trossamfund, ej heller den danske folkekirke. Udvalget består af sagkyndige inden for henholdsvis religionshistorie, religionssociologi, teologi og retsvidenskab, og udvalget har til opgave at sikre, at alle religiøse organisationer, der søger om godkendelse som trossamfund eller menighed, bliver vurderet ud fra ensartede, klare og sagligt begrundede kriterier.

Udvalget er i udførelsen af sit arbejde uafhængigt af Kirkeministeriet, men der foregår et naturligt samarbejde, specielt med henblik på udveksling af informationer og andre praktiske foranstaltninger. Udvalget kan frit indhente supplerende informationer, herunder henvende sig til andre sagkyndige. Udvalget tager ikke imod direkte henvendelse fra ansøgerne, og ansøgerne henvises derfor til Kirkeministeriet, som derefter vurderer, hvorvidt der er tale om en sag, der skal forelægges for udvalget, og hvis det er tilfældet, om den er tilstrækkelig oplyst, eller der er behov for at indhente yderligere information. Udvalget kan dog efter eget skøn henvende sig direkte til ansøgerne.

Udvalget har løbende revideret sine vejledende retningslinjer for vurderingen af indkomne ansøgninger om godkendelse som trossamfund, således at de afspejler praksis og udvikling i bl.a. international ret.

For så vidt angår behandlingen af ansøgninger om godkendelse som trossamfund, har Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund siden 2013 fulgt den af udvalget fastlagte praksis at skelne mellem trossamfundets "sekulære" organisation (en valgt administrativ ledelse, som tager sig af menighedens praktiske og økonomiske forhold) og ansøgers interne læremæssige eller religiøse forhold. Således har udvalget i forbindelse med indstilling om godkendelse som trossamfund accepteret en organisationsstruktur i vedtægterne med et ældreråd, som alene består af mænd, som den gejstlige ledelse af trossamfundet, kombineret med en bestyrelse/ledelse, der varetager trossamfundets organisatoriske forhold, og hvor mænd og kvinder har lige adgang til medlemskab.

En anerkendelse som trossamfund giver trossamfundet særlige økonomiske privilegier og mulighed for at få delegeret offentligretlig kompetence i form af vielsesbemyndigelse. Udvalget har lagt til grund for sin praksis, at staten til gengæld for disse særrettigheder kan stille krav om, at trossamfundet fungerer på en måde, der lever op til – og i hvert fald ikke er i direkte modstrid med – grundlæggende samfundsværdier, herunder demokratiske idealer, samt de grundlæggende retsprincipper, som gælder for udøvelsen af offentlig myndighed. Til førstnævnte hører blandt andet kravet om medlemsdemokrati. Til sidstnævnte hører bl.a. princippet om ligebehandling, som ikke alene er en uskreven forvaltningsretlig grundsætning, men tillige finder udtryk i lovbestemte krav om forbud mod forskelsbehandling på baggrund af bl.a. race og køn ved udøvelse af offentlig myndighed, samt i internationale menneskerettighedskonventioner, som Danmark har tiltrådt.

Henset til disse grundlæggende samfundsværdier og principper har Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund fundet det rettest, at der i forbindelse med en indstilling om godkendelse bør stilles krav om, at trossamfundets øverste myndighed i verdslige spørgsmål skal være en generalforsamling og en demokratisk valgt bestyrelse med beslutningskompetence i verdslige spørgsmål, at valg til bestyrelsen skal være åbne og frie, og at alle myndige medlemmer af trossamfundet skal have stemmeret på generalforsamlingen. Sidstnævnte indebærer bl.a., at kvinder og mænd skal behandles ens med hensyn til valgret og valgbarhed, herunder adgang til at varetage ledende hverv i bestyrelsen.

Kirkeministeriet godkender trossamfund og menigheder efter indstilling fra Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund. Kirkeministeriet er ikke bundet af udvalgets indstillinger.

3.4. Tildeling af vielsesbemyndigelse samt tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse

Fælles for de ved kongelig resolution anerkendte trossamfund og de ved ministeriel beslutning godkendte trossamfund er, at præster og tilsvarende forkyndere inden for disse trossamfund i medfør af bestemmelserne i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 1, jf. § 17, stk. 2, og bekendtgørelse nr. 548 af 16. december 1969 om kirkelig vielse uden for folkekirken kan tildeles bemyndigelse til at foretage vielser med borgerlig gyldighed. I funktionen som vielsesforretter udøver den pågældende forkynder offentlig myndighed. Tildeling af vielsesbemyndigelse sker efter ansøgning herom til Kirkeministeriet. For så vidt angår de anerkendte trossamfund, kan der også meddeles tilladelse til at føre ministerialbøger.

Når et trossamfund søger om en vielsesbemyndigelse, stiller Kirkeministeriet en række krav til forkynderen, da den pågældende, som vielsesforretter, udøver offentlig myndighed. Ved vurderingen af hvorvidt der kan tildeles vielsesbemyndigelse, ser Kirkeministeriet blandt andet på, om den pågældende har udvist en adfærd og til stadighed udviser en adfærd, som gør den pågældende uegnet til at varetage hvervet som vielsesforretter.

Med lov nr. 1729 af 27. december 2016 om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning blev der indsat en ny § 16, stk. 3, i ægteskabsloven, hvorved det nu er lovfæstet, at en præst i et anerkendt eller godkendt trossamfund, som udøver af offentlig myndighed, skal udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed. Bestemmelsen bygger blandt andet på Trossamfundsudvalgets indstilling af 13. maj 2016 (jf. bilag 2).

Der er tale om en lovfæstelse af det dekorumkrav, der hidtil har været gældende på ulovbestemt grundlag. I forbindelse med tildeling af vielsesbemyndigelse vil dekorumkravet som hidtil blive kontrolleret ved indhentelse af straffeoplysninger og børneattest.

I Kirkeministeriets Vejledning om ansøgning om vielsesbemyndigelse og indhentelse af børneattest fremgår det blandt andet, at den pågældende forkynder skal udfylde og underskrive en samtykkeerklæring, så Kirkeministeriet i forbindelse med sin sagsbehandling kan indhente oplysninger om evt. verserende eller afsluttede straffesager. En forkynder skal desuden udfylde og underskrive en sprogerklæring, om at vedkommende enten behersker dansk eller, hvis dette ikke er tilfældet, er tilmeldt et kursus i dansk og samtidig vil benytte en medhjælp, der behersker dansk. Sprogkravet skal sikre, at vedkommende vil kunne varetage de funktioner, der er forbundet med at foretage vielser, herunder indberetning til myndighederne.

Der skal desuden foreligge dokumentation for, at den pågældende forkynder, der ønsker vielsesbemyndigelse, har lovligt ophold her i landet.

Ud over de generelle krav skal ansøgninger for forkyndere i godkendte og anerkendte trossamfund, der ønsker en stående vielsesbemyndigelse, vedlægges en børneattest for den pågældende forkynder. Børneattesten indeholder oplysninger om domme, m.v. om visse seksualforbrydelser begået mod børn under 15 år.

Med ændringen af ægteskabsloven ved lov nr. 1729 af 27. december 2016 er der med den nye bestemmelse i ægteskabslovens § 16, stk. 5, indført et krav om, at præsten (eller den tilsvarende embedsindehaver) inden 6 måneder efter meddelelse af vielsesbemyndigelse gennemfører et kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre. Fristen på 6 måneder kan efter ansøgning forlænges ved lovligt forfald. Kirkeministeriet kan desuden fritage præsten for at deltage i kurset, hvis præsten har et tilsvarende dokumenteret kendskab til dansk familieret, frihed og folkestyre. Præsten skal fremlægge dokumentation herfor.

Formålet med kurset er at sikre, at religiøse forkyndere i trossamfund uden for folkekirken, der får tildelt vielsesbemyndigelse, får kendskab til forskellige familieretlige emner, som har relevans for deres daglige virke, med et særligt fokus på regler om indgåelse af ægteskab, skilsmisse og forældremyndighed.

Desuden berører undervisningen samspillet og modsætningerne mellem dansk ret og danske traditioner på den ene side og religiøse normer og sædvaner, herunder de sociale og manglende juridiske konsekvenser af ikke-borgerligt gyldige religiøse vielser og religiøse ægteskabskontrakter, på den anden side.

Undervisningen omfatter desuden lovgivning om ytrings- og religionsfrihed, folkestyre, ligestilling mellem kønnene og frihed til seksuel orientering, ikke-diskrimination og kvinderettigheder.

Undervisningen foregår på dansk, og deltagerne vil på eget initiativ og ved egen finansiering kunne medbringe en tolk. Kurset finansieres desuden gennem brugerbetaling.

Som afslutning på kurset udleveres et kursusbevis, ligesom præsten skal underskrive en løfteerklæring om, at den pågældende vil overholde dansk lovgivning.

Afgivelse af løfteerklæringen skal ses i sammenhæng med, at den religiøse forkynder med vielsesbemyndigelse har en offentlig bemyndigelse til at foretage vielser med borgerlig gyldighed og i medfør af ægteskabslovens § 16, stk. 3, er undergivet et dekorumkrav. En løfteerklæring medvirker således til, at tydeliggøre overfor forkynderen, at vedkom-

mende skal varetage sit hverv som vielsesforretter og dermed udøver af offentlig myndighed under iagttagelse af dansk lovgivning.

Ændringerne i lov nr. 1729 af 27. december 2016 træder i kraft den 1. april 2017.

Hidtil har det alene været præster i anerkendte trossamfund, der i forbindelse med deres anerkendelse som præst i trossamfundet og dermed tildeling af en stående vielsesbemyndigelse har afgivet en løfteerklæring. Med løfteerklæringen lover præsten på ære og samvittighed at ville overholde den danske lovgivning og hermed de regler og forskrifter, der vedrører den borgerlige side af de kirkelige handlinger.

Det er muligt at ansøge Kirkeministeriet om to typer af vielsesbemyndigelse: enkeltstående vielsesbemyndigelse (ad hoc) og stående vielsesbemyndigelse. En enkeltstående vielsesbemyndigelse gælder kun for en enkelt konkret vielse på et bestemt sted og en bestemt dag. I ansøgningen om vielsesbemyndigelse skal trossamfundet eller den person, der ønsker vielsesbemyndigelse, derfor angive, hvem der skal vies, tidspunktet for vielsen, og hvor denne finder sted. En stående vielsesbemyndigelse giver en præst (eller tilsvarende forkynder) i et anerkendt eller godkendt trossamfund permanent bemyndigelse til at foretage velser inden for trossamfundet. Stående vielsesbemyndigelser gælder som udgangspunkt til præsten fratræder sin stilling, eller en eventuel opholdstilladelse udløber.

Med ændringen af ægteskabsloven med lov nr. 1729 af 27. december 2016 er der indsat en ny § 16, stk. 4, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, som lovfæster muligheden for at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse på grund af dekorumsforseelser.

Som eksempler, hvor der kan rejses dekorumsag, kan nævnes den situation, hvor den religiøse forkynder med vielsesbemyndigelse foretager vielse af en mindreårig eller foretager en vielse uden begge parterers samtykke. Efter bestemmelsens ordlyd vil manglende deltagelse i det obligatoriske kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre eller manglende underskrivelse af løfteerklæringen også kunne betyde, at vielsesbemyndigelsen kan tilbagekaldes. Tilsvarende gælder, at grovere straffelovsovertrædelser kan betyde, at vielsesbemyndigelsen kan tilbagekaldes.

Fra praksis kan nævnes et eksempel, hvor en vielsesbemyndigelse til en imam i et muslimsk trossamfund blev tilbagekaldt i en situation, hvor det pågældende par ikke mente, at der var foretaget en vielse, men at der alene var foretaget forberedelser hertil. Det viste sig, at imamen havde forfalsket parternes underskrifter på ægteskabsbogen og derefter indberettet vielsen til kommunen, sådan at vielsen var blevet registreret i folkeregisteret (CPR).

3.5. Andre rettigheder og pligter for anerkendte og godkendte trossamfund

3.5.1. Ministerialbogsføring

De anerkendte trossamfund – bortset fra Baptistkirken, som efter eget ønske og i medfør af cirkulære nr. 9300 af 25. juni 2013 blev fritaget for denne forpligtelse den 1. juli 2013 – har i medfør af § 1, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1862 af 23. december 2015 om navne, samt cirkulære nr. 123 af 14. august 1987 om folkekirkens og de anerkendte trossamfunds ministerialbøger visse opgaver og rettigheder ved civilregistreringen i forbindelse med navngivning.

Et barn kan således blive navngivet i et anerkendt trossamfund og et medlem kan få foretaget en navneændring i et anerkendt trossamfund.

Indtil den 31. december 1967 kunne de anerkendte trossamfund også foretage fødselsregistrering. Fra den 1. januar 1968 registreres alle fødsler og dødsfald (uden for Sønderjylland) i folkekirkens ministerialbøger. Retsstillingen er dog fortsat således, at personregisterføreren i folkekirken skal informere trossamfundets præst om fødslen, hvis det oplyses, at barnet skal være medlem af et anerkendt trossamfund, jf. § 6 i bekendtgørelse nr. 1144 af 30. september 2010 om anmeldelse af fødsler.

De anerkendte trossamfund anvender ikke den elektroniske kirkebog men fører papirkirkebog med civile registreringer om navngivning, navneændring og vielse på samme måde som folkekirkens valg- og døvemenigheder og Sankt Petri Kirke. I praksis tilbagemelder trossamfundene de foretagne navngivninger og navneændringer til sognets personregister eller kommunens folkeregister pr. brev med henblik på registrering i CPR.

Et udtræk fra CPR-registeret viser, at de anerkendte trossamfunds myndighedskoder kun anvendes i ganske få sager årligt.

Dette skyldes imidlertid ikke, at medlemmerne ikke henvender sig i navnesager, men da de anerkendte trossamfund ikke har adgang til det elektroniske register, opleves sagsbehandlingen på baggrund af attester m.m. på papir besværlig i 2016. Derfor er praksis ofte den, at når et medlem henvender sig om navngivning (ved dåb) eller navneændring, vil præsten sætte sig med medlemmet og gå på borger.dk og udfylde de elektroniske formularer, hvilket medfører, at sagen behandles af folkekirken.

3.5.2. Skattemæssige forhold

3.5.2.1. Fritagelse fra skattepligt

Det fremgår af selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 3, at anerkendte trossamfund er undtaget fra skattepligten. Godkendte trossamfund er ikke umiddelbart omfattet af ordlyden af bestemmelsen. Skatterådet har dog i 2008 afgivet et bindende svar (SKM 2008.760.SR), hvor de afgjorde, at selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 3, både omfatter anerkendte og godkendte trossamfund.

På baggrund heraf fremgår det af Den Juridiske Vejlednings pkt. C.D.1.3.1, at både anerkendte og godkendte trossamfund er skattefritaget, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 3. Det vil sige, at der skattemæssigt ikke er forskel mellem de anerkendte og godkendte trossamfund.

3.5.2.2. Andre væsentlige begunstigende skatteregler

I ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, findes regler om fradragsret for yderen af gaver og løbende ydelser til bl.a. religiøse samfund.

Reglerne indebærer, at der for gaver m.v. kan ske fradrag ved opgørelsen af giverens skattepligtige indkomst efter reglerne i ligningslovens § 8 A, for gaver, der ydes til et religiøst samfund.

Derudover kan løbende ydelser, som en person ensidigt har forpligtet sig til at udrede til et religiøst samfund, fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst efter reglerne i ligningslovens § 12, stk. 2-4.

Fradragsretten for en yders gaver og løbende ydelser til bl.a. religiøse samfund i ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 2, er betinget af, at det religiøse samfund, der modtager gaverne og de løbende ydelser er godkendt af SKAT. De nærmere betingelser for godkendelsen er fastsat af SKAT i bekendtgørelse nr. 282 af 26. marts 2014 om godkendelse m.v. efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3 af almenvelgørende og almennyttige foreninger, fonde, stiftelser, institutioner og religiøse samfund m.v. her i landet eller i et andet EU/EØS-land. SKAT behandler ansøgningerne og offentliggør hvert år en liste over de foreninger m.v. og religiøse samfund, der er godkendt.

Fradragsretten efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 2, er endvidere betinget af, at det religiøse samfund foretager indberetning til SKAT om ydelsen og årligt indsender et gaveskema til SKAT med oversigt over de modtagne gaver og/eller løbende ydelser m.v. samt antallet af myndige medlemmer.

I forbindelse med den politiske aftale i foråret 2016 mellem regeringen (Venstre), Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti vedrørende initiativer rettet mod religiøse forkyndere var der enighed om at sikre, at skattebegunstigelser ikke omfatter foreninger, hvis formål og adfærd modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Aftaleparterne blev derfor enige om på samme måde som i folkeoplysningsloven at indføre nærmere krav om efterlevelse af demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder som betingelse for at opnå godkendelse som almennyttig eller almenvelgørende forening m.v. efter ligningslovens §§ 8 A og 12, stk. 3. Dette krav blev fra 1. januar 2017 indført i bekendtgørelse nr. 282 af 26. marts 2014. Aftaleparterne var endvidere enige om at styrke SKATs løbende kontrol med foreninger, der er godkendt efter ligningslovens §§ 8 A og 12, stk. 3.

Trossamfund kan desuden fritages for at betale afgift af arv, legat eller forsikring m.v. som tilfalder trossamfundet, efter reglerne i boafgiftslovens § 3, stk. 2.

Ved gaveoverdragelse af en fast ejendom til et trossamfund beregnes afgiften for tinglysning af ejerskiftet efter reglerne i tinglysningsafgiftslovens § 10, stk. 2.

3.5.3. Ret til at opføre religiøse bygninger og ret til at anlægge begravelsespladser

Det følger af nugældende praksis, at trossamfund uden for folkekirken har ret til at opføre religiøse bygninger. Dette gælder uanset om trossamfundet er anerkendt/godkendt eller ej.

Det følger i dag af lov om begravelse og ligbrænding § 16, stk. 2, at kirkeministeren kan tillade trossamfund uden for folkekirken at anlægge egne begravelsespladser. Det er ikke en forudsætning, at trossamfundet er anerkendt eller godkendt. Tilladelsen kan betinges af, at der stilles sikkerhed for begravelsespladsens vedligeholdelse. Sikkerhedens art og størrelse fastsættes af kirkeministeren. Endvidere skal der fastsættes regler om bestyrelse, tilsyn og benyttelse m.v. i vedtægter, der stadfæstes af kirkeministeren.

3.5.4. Adgang til at søge om opholdstilladelse for udenlandske forkyndere og missionærer

Efter udlændingelovens § 9 f, stk. 1, kan der efter ansøgning meddeles opholdstilladelse til udlændinge, der her i landet skal virke som religiøse forkyndere eller missionærer, og udlændinge, der skal virke inden for et religiøst trossamfund.

Opholdstilladelse som religiøs forkynder kan gives, hvis udlændingen kan fremlægge dokumentation for, at vedkommende skal virke som forkynder inden for et herværende trossamfund.

Opholdstilladelse som missionær kan gives, hvis udlændingen kan fremlægge dokumentation for, at vedkommende skal virke som missionær og dermed udbrede en bestemt religion eller tro med tilknytning til et herværende trossamfund.

Opholdstilladelse med henblik på at virke inden for et religiøst ordenssamfund kan gives, hvis udlændingen kan fremlægge dokumentation for, at vedkommende skal virke inden for et religiøst ordenssamfund. Det gælder f.eks. nonner og munke, som traditionelt har et religiøst virke internt i et ordenssamfund. Folkekirken eller et anerkendt eller godkendt trossamfund skal over for Udlændingestyrelsen erklære, at ordenssamfundet er oprettet af og/eller virker inden for trossamfundet, jf. § 9 f, stk. 2, 1. pkt.

Opholdstilladelse efter § 9 f, stk. 1, er endvidere betinget af, at antallet af udlændinge med opholdstilladelse inden for trossamfundet står i rimeligt forhold til trossamfundets størrelse, og at udlændingen godtgør at have relevant baggrund og uddannelse for at virke som religiøs forkynder eller missionær eller inden for et religiøst ordenssamfund, jf. § 9 f, stk. 2, 2. pkt., og stk. 3.

Herudover er opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 f, stk. 1, betinget af, at udlændingen og personer, der meddeles opholdstilladelse som følge af familiemæssig tilknytning til udlændingen, ikke modtager offentlig hjælp til forsørgelse under opholdet her i landet.

Opholdstilladelse efter § 9 f, stk. 1, kan ikke meddeles, hvis der er grund til at antage, at udlændingen vil udgøre en trussel mod den offentlige tryghed, den offentlige orden, sundheden, sædeligheden eller andres rettigheder og pligter.

Udlændinge, der får opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 f, stk. 1, meddeles også arbejdstilladelse, jf. § 25, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 375 af 20. marts 2015 om udlændinges adgang her til landet (udlændingebekendtgørelsen).

Lovforslag nr. L 50 om ændring af udlændingeloven (Obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre for religiøse forkyndere m.fl. og løfteerklæring om overholdelse af dansk lovgivning), der forventes tredjebehandlet den 14. marts 2017 og at træde i kraft den 1. april 2017, indebærer, at meddelelse af opholdstilladelse til religiøse forkyndere m.fl. fremover skal betinges af, at den pågældende underskriver en løfteerklæring om i sit virke som religiøs forkynner at ville overholde dansk lovgivning.

I dag er forlængelse af opholdstilladelse til religiøse forkyndere m.fl. bl.a. betinget af, at den pågældende består en indvandringsprøve, dvs. en prøve i dansk på A1-minus-niveau og en prøve i danske samfundsforhold.

Forlængelse er også betinget af, at udlændingen inden for 6 måneder har gennemført et undervisningsforløb om dansk familieret. Dette gælder dog kun, hvis udlændingen som led i sit virke foretager vielser.

Lovforslag nr. L 50 indebærer, at forlængelse af en opholdstilladelse meddelt til religiøse forkyndere m.fl. fremover også skal betinges af, at udlændingen har gennemført et obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre. Kurset skal gennemføres inden for 6 måneder efter meddelelsen af opholdstilladelsen og finansieres gennem egenbetaling.

Det nye kursus vil erstatte kurset i dansk familieret og gælde for alle religiøse forkyndere m.fl., der søger om forlængelse af en opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 9 f – ikke kun dem, der foretager vielser – og omfatter også undervisning i frihed og folkestyre.

3.6. Tilbagekaldelse af en godkendelse

Som anført i afsnit 3.2. findes der ikke lovregler om godkendelse af trossamfund. Der findes derfor heller ikke regler om tilbagekaldelse af en godkendelse som trossamfund. Spørgsmålet om tilbagekaldelse af en godkendelse som trossamfund må derfor anskues ud fra almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Generelt må det antages, at der skal foreligge meget stærke grunde for at tilbagekalde en godkendelse som trossamfund. Her tænkes navnlig på svig eller andre forhold, der kan bebrejdes trossamfundet i relation til den oprindelige godkendelsessag.

Herudover er det muligt for myndighederne ex officio at rejse en sag om tilbagekaldelse af godkendelsen som trossamfund, hvis myndighederne bliver opmærksomme på, at der i et trossamfund læres eller foretages

noget, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden, jf. hertil forarbejder til ægteskabsloven, som omtales i afsnit 3.2 og 3.3., eller hvis trossamfundet som sådant foretager alvorlige strafbare lovovertrædelser.

Der er ikke kendskab til konkrete sager, hvor myndighederne har tilbagekaldt en godkendelse som trossamfund imod trossamfundets ønske.

Det bemærkes, at en tilbagekaldelse af en godkendelse som trossamfund ikke medfører forbud mod eller indskrænkninger af trossamfundets aktiviteter, uanset om der er tale om religiøse, sociale eller politiske aktiviteter. Trossamfundet vil således kunne fortsætte sine aktiviteter – bortset fra kirkelige vielser med borgerlig gyldighed. Trossamfundets økonomiske grundlag for disse aktiviteter kan muligvis blive forringet, hvis trossamfundet mister skattebegunstigelser m.v.

Mister et trossamfund sin godkendelse som trossamfund, vil trossamfundets præster med vielsesbemyndigelse samtidig miste denne, og der kan ikke ansøges om nye vielsesbemyndigelser. Da opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 f, stk. 1, skal betinges af, at udlændingen har tilknytning til folkekirken eller et anerkendt eller godkendt trossamfund her i landet, jf. § 9 f, stk. 2, 1. pkt., kan udlændinge med opholdstilladelse efter § 9 f miste deres opholdsgrundlag ved en tilbagekaldelse af trossamfundets godkendelse.

Ved tilbagekaldelse forstår man, at den udstedende myndighed af egen drift ændrer sin egen gyldige afgørelse. Tre forhold gør sig gældende:

1. Spørgsmålet om tilbagekaldelse rejses af den pågældende myndighed og ikke af trossamfundet.
2. Tilbagekaldelse foretages af den pågældende myndighed.
3. Tilbagekaldelsen vedrører en gyldig afgørelse.

Tilbagekaldelsen af en gyldig afgørelse vil bero på en helhedsvurdering af en række forhold. Overordnet drejer det sig om en afvejning mellem hensynet til partens berettigede forventning om, at den oprindelige afgørelse gælder, og hensynet til modstående (offentlige) interesser i en ophævelse af den oprindelige afgørelse.

Der er i litteraturen ingen tvivl om, at det førstnævnte hensyn står forholdsvis stærkt. Det antages derfor, at selvom der er en ulovreguleret adgang til at tilbagekalde til ugunst for en part, så kan det i konkrete tilfælde kun undtagelsesvist være berettiget at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt.

De almene momenter for ureguleret tilbagekaldelse er:

- a) *Forvaltningens konkrete tilbagekaldelsesårsag:*

En afgørelse om tilbagekaldelse kan således være begrundet i hensynet til menneskers liv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed, forebyggelse og opklaring af lovovertrædelser m.v. som således i almindelighed vil anses for at udgøre et særligt kvalificeret grundlag for tilbagekaldelse.

b) Tilbagekaldelsens virkning for parten og partens forhold i øvrigt:
En tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt vil normalt kunne betegnes som bebyrdende for parten, hvorfor der skal foretages en almindelig proportionalitetsvurdering. Jo mere intensivt indgrebet er, jo stærkere må tilbagekaldelsesgrundlaget være. Indgrebets intensitet vurderes ud fra en almen målestok, eksempelvis økonomisk, og på baggrund af partens mulighed for at kunne nå at indrette sig på den nye situation, som tilbagekaldelsen skaber. Det skal også vurderes, om tilbagekaldelsesgrunden er opstået før eller efter den oprindelige afgørelse, og om partens egne forhold kan betegnes som 'bebrejdesværdige', herunder om der eventuelt foreligger misbrug af en tilladelse eller lignende, om der foreligger svigagtige forhold, eller om parten har været i ond tro med hensyn til en vildfarelse hos myndigheden.

c) Den oprindelige afgørelses karakter i øvrigt (herunder nye oplysninger/vurdering af oplysninger):
Der er en mere vidtgående adgang til at tilbagekalde skønsmæssige afgørelser, end tilfældet er for afgørelser af lovbunden karakter.

4. Nordiske lande

I dette kapitel beskrives lovreguleringen af forholdene for trossamfund i de nordiske lande. Beskrivelsen er afgrænset til at omfatte definitioner af trossamfund og love rettet mod trossamfund i Norge, Sverige og Island, da forholdene i disse lande af historiske grunde ligner Danmark mest og derfor giver det bedste grundlag for sammenligning. Forholdene for trossamfund i Finland adskiller sig med de to nationalkirker så væsentligt fra dem, der findes i Danmark og de andre nordiske lande, at det er valgt ikke at medtage en skildring heraf i dette kapitel. For så vidt angår Færøerne er området overtaget af landsstyret, men forholdene for trossamfund svarer i så vidt omfang til forholdene i Danmark, at der ikke er medtaget en redegørelse herfor. Området 'de andre trossamfund' er ikke overtaget af det grønlandske selvstyre, og området er derfor stadig reguleret på samme måde som i Danmark. Forholdene i Grønland omtales derfor ikke.

Generelt kan det om forholdene for trossamfund i de pågældende nordiske lande siges, at:

- I Norge er definitionen af trossamfund fastlagt gennem den forvaltningspraksis, der har været knyttet til behandlingen af ansøgninger om godkendelse af trossamfund. Forholdene for trossamfund reguleres i lov nr. 25 af 13. juni 1969 med senere ændringer, der bl.a. indeholder bestemmelser om religionsfrihed, medlemskab, navn, registrering, religiøse helligdage for andre trossamfund end Den norske kirke samt om ret til statstilskud og kommunalt tilskud. I Norge er det muligt både for registrerede og ikke registrerede trossamfund samt for livssynssamfund at modtage statsligt tilskud.
- I Sverige forstås et trossamfund som et fællesskab for religiøse aktiviteter, i hvilke der indgår en gudstjeneste. Der findes tre typer af trossamfund i Sverige inddelt efter godkendelsesform. Trossamfundenes forhold reguleres i lov nr. 1593/1998 om trossamfund, der blev vedtaget i forbindelse med adskillelsen af den svenske folkekirke fra den svenske stat i 2000. Loven indeholder bestemmelser vedrørende registrering af trossamfund, medlemskab, opkrævning af medlemsbidrag og tildeling af statstilskud.
- I Island findes der tre kategorier af trossamfund, som udgøres af henholdsvis den islandske folkekirke, registrerede religiøse virksomheder og religiøse organisationer, der ikke har ansøgt om officiel registrering. Forholdene for andre trossamfund end den islandske folkekirke reguleres ved lov nr. 108/1999. Loven indeholder bestemmelser om religionsfrihed samt om de betin-

gelser, rettigheder og pligter, der er forbundet med registrering som religiøs virksomhed. Registrerede religiøse virksomheder modtager årligt økonomisk tilskud fra den islandske stat beregnet på baggrund af organisationens antal registrerede medlemmer.

4.1. Norge

4.1.1 Definition af trossamfund

Den norske lov om trossamfund m.v. indeholder i § 1 følgende bestemmelse:

”§ 1. Alle har rett til å driva religiøs verksemd åleine eller saman med andre, og til å skipa trdomssamfunn når ret og sømd ikkje vert krenkt.”

Kulturdepartementet i Norge har oplyst, at loven ikke indeholder en juridisk definition af begrebet trossamfund. Definitionen er i stedet fastlagt via forvaltningspraksis ved behandlingen af ansøgninger om godkendelse af trossamfund i Norge. En godkendelse giver mulighed for, at trossamfundet kan modtage offentligt tilskud. Ved en afgørelse om godkendelse vurderes det, om der er tale om et fællesskab baseret på en religiøs tro, og om trossamfundet har religiøs virksomhed/aktivitet. Kulturdepartementet har givet nogle eksempler på, hvordan dette beskrives i konkrete afgørelser om godkendelse:

- ”Religiøs tro avspeiler seg i følelsesmessige opplevelser i møte med det som anses som hellig, i oppfatninger av rett og galt, og i syn på mennesket og verden. Det er også et grunnleggende fellesstrekk ved religioner at tilhengerne innretter sine liv etter trossinnholdet, og at troen kommer til uttrykk i handling, både i form av ritualer og dagligdags atferd.
- Departementet legger til grunn at religiøs tro er en overbevisning om at det finnes en overjordisk virkelighet, dvs. en virkelighet som går utover grensene for det allment sansbare, med avgjørende betydning for mennesket.”

4.1.2. Lov om trossamfund

I Norge er trossamfundenes forhold reguleret ved lov nr. 25 af 13. juni 1969 med senere ændringer. I loven er der regler om medlemskab, som både gælder for Den norske kirke og for andre trossamfund. Der er også regler om navn og registrering af andre trossamfund end Den norske kirke. Derudover er der regler om ret til to religiøse helligdage. Endelig

er der regler om, at registrerede trossamfund har ret til statstilskud og kommunalt tilskud.

Det fastslås i loven om trossamfund, at alle har ret til at udøve deres religion alene eller i fællesskab med andre, så længe dette ikke strider imod almindelig sædelighed og orden. Det fremgår bl.a. af bestemmelserne om medlemskab, at alle over 15 år selv kan træffe bestemmelse om deres tilhørsforhold til trossamfund. For børn under 15 år følger det af loven, at de som udgangspunkt følger forældrenes medlemskab af et trossamfund – dette er knyttet til forældremyndigheden over barnet.

Ifølge loven kan man kun være medlem af ét trossamfund. Der er i en bekendtgørelse fastsat nærmere regler om anmeldelse af trossamfunds navn og registrering, herunder om ansøgning om tilskud.

4.1.2.1. Økonomisk støtte til trossamfund og livssynssamfund i Norge

I Norge kan trossamfund (både registrerede og ikke-registrerede) modtage tilskud fra staten. Hvis der modtages statstilskud, er der yderligere ret til tilskud fra kommuner, hvor der bor medlemmer af trossamfundet. Det er "fylkesmannen" (amtmanden), der behandler ansøgninger om statsligt tilskud og udbetaler dette, mens det er den enkelte kommune, der udbetaler kommunalt tilskud.

Det statslige tilskud gives som tilskud pr. medlem, der er beregnet på grundlag af de årlige budgetterede udgifter til Den norske kirke. Beløbet divideres med antal medlemmer i Den norske kirke, hvilket giver et beregnet udgiftsbeløb pr. medlem af folkekirken.

Trossamfund skal føre et særskilt regnskab for, hvordan tilskuddene er anvendt. Regnskabet skal attesteres af en statsautoriseret eller registreret revisor. Hvis det statslige tilskud til et trossamfund er under 100.000 NOK, skal regnskabet ikke attesteres, men der skal indsendes en regnskabsoversigt, som er bekræftet af trossamfundets bestyrelse eller udvalg.

Det er en betingelse for at modtage tilskud, at registrerede trossamfund har 3 medlemmer og ikke-registrerede trossamfund har 2 medlemmer, mens det for et livssynssamfund gælder, at det skal have minimum 500 medlemmer.

Udover ovennævnte statslige og kommunale tilskud er der for trossamfund uden for Den norske kirke mulighed for at få tilskud til at købe eller bygge kirkebygninger med lavere egenfinansiering. I 2011 blev der givet

et tilskud på 825 NOK pr. kvadratmeter. I 2011 var det samlede tilskud på 10,6 mio. NOK, og i 2012 er der budgetteret med 9 mio. NOK.

Endelig kan trossamfund søge om midler til eller påtage sig offentligt finansierede opgaver knyttet til f.eks. velfærdstjenester, alkoholinstitutioner, sygehjem, sygehuse og kultur.

4.2. Sverige

4.2.1. Definition af trossamfund

Den svenske lov om trossamfund indeholder i §§ 2, 5 og 7 følgende bestemmelser:

”2 § Med trossamfund avses i denna lag en gemenskap för religiös verksamhet, i vilken det ingår att anordna gudstjänst.

5 § Med registrerat trossamfund avses

1. Svenska kyrkan, och
2. Trossamfund som har registrerats enligt denna lag.

7 § Ett trossamfund skall på egen begäran registreras av den myndighet som regeringen bestämmer, om trossamfundet har

1. stadgar där det finns bestämmelser om trossamfundets ändamål och om hur det fattas beslut i trossamfundets angelägenheter, och
2. en styrelse eller motsvarande organ.

Ett trossamfund får registreras bara om dess namn är ägnat att särskilja trossamfundets verksamhet från andras. Bestämmelserna i 10 § firmalagen (1974:156) om hinder mot registrering av firma skall också tillämpas i fråga om trossamfundets namn.

Aktiebolag, ekonomiska föreningar eller stiftelser får inte registreras enligt denna lag.”

Kulturdepartementet har oplyst, at der i Sverige findes tre typer af trossamfund:

”Sen i Sverige gör vi en skillnad mellan tre saker: Ett trossamfund är som sagt en gemenskap för religiös verksamhet, i vilken det ingår att anordna gudstjänst. Ett registrerat trossamfund vilket är ett trossamfund som med stöd av lagen 1998:1593 ansökt hos den svenska myndigheten Kammarkollegiet att få bli ett registrerat trossamfund

och då blir en egen juridisk person med rätt till namnet. Ingen prövning görs av innehållet. För att få behålla sin status måste man betala en årlig avgift.

Sen slutligen ett trossamfund som har rätt till statligt stöd vilket regleras i lagen 1999:932. Här ställs högre krav på trossamfunden för att de ska få pengar exempelvis ska samfundet bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på, och är stabilt och har egen livskraft. Dock finns det ingen ytterligare definition av trossamfund.

En skillnad mellan Sverige och exempelvis Norge och Island är att sekulära organisationer så som den svenska organisationen Humanisterna inte får status i Sverige som ett trossamfund och därmed inte heller statligt stöd. Detta för att organisationen INTE anordnar gudstjänster.”

4.2.2. Lov om trossamfund

I Sverige er trossamfundenes forhold reguleret efter lov (1998:1593) om trossamfund. Loven blev vedtaget i forbindelse med adskillelsen af den svenske folkekirke, Svenska Kyrkan, fra den svenske stat, som skete 1. januar 2000.

Loven handler primært om, hvordan trossamfundene kan godkendes med henblik på at opnå status som ’registreret trossamfund’. Loven indeholder ligeledes regler om medlemskab, hvor det fastlås, at ingen kan tvinges til at være medlem af et trossamfund. Derudover fremgår det, at børn over 12 år ikke kan tilmeldes eller afmeldes et trossamfund uden eget samtykke.

For at et trossamfund kan registreres, stilles der krav om vedtægter, formålsbeskrivelse, og at der findes en bestyrelse eller et tilsvarende beslutningsdygtigt organ. Det er et krav, at der er tale om en religiøs forening, og at der foregår en form for gudstjeneste. Registreringsmyndigheden (Kammarkollegiet) kan træffe beslutning om at nedlægge trossamfundet, hvis det ikke længere opfylder kravene for registrering.

4.2.2.1. Opkrævning af medlemsbidrag i Sverige

Registrerede trossamfund, der opfylder visse betingelser, kan få opkrævet medlemsbidrag over skattesystemet tilsvarende Svenska Kyrkan. Det registrerede trossamfund skal selv anmode om at blive omfattet af ordningen. Det kan frasige sig den igen, og det kan blive udelukket fra den, hvis det ikke overholder de fastsatte vilkår.

Ordningen stilles kun til rådighed for et registreret trossamfund, som:

- bidrager til at opretholde og styrke de samfundsmæssige grundlæggende værdier
- er stabilt og har egen livskraft (hermed menes, at trossamfundet skal have mindst 3000 medlemmer, god økonomi og have sit virke flere steder i landet i mindst fem år).

Et trossamfund anses for at leve op til førstnævnte vilkår, hvis det modvirker alle former for racisme og andre former for diskrimination samt vold og brutalitet; endvidere kræves det, at trossamfundet arbejder for kønsligestilling, samt at dets medlemmer vejledes af etiske principper, som er forenelige med samfundets grundlæggende demokratiske værdier. Trossamfundet skal virke for, at dets medlemmer deltager i samfundslivet, og trossamfundet skal klart markere afstandtagen fra anti-demokratiske strømninger i samfundet.

Trossamfundene skal fremlægge skriftligt samtykke fra de personer, hvis medlemsbidrag skal opkræves med statslig hjælp. Hvis trossamfundets vedtægter indeholder regler om, at medlemmerne er forpligtet til at betale bidrag til trossamfundet, anses medlemmerne for at have givet et sådant samtykke.

4.2.2.2. Statslig støtte til trossamfund i Sverige

Trossamfund i Sverige kan modtage direkte støtte fra staten. Udbetalingen af økonomiske bidrag til trossamfund varetages af Nämnden för statlig stöd till trossamfund, hvis medlemmer udpeges af regeringen efter indstilling fra trossamfundene. Det er ligeledes regeringen, som godkender, hvilke trossamfund der skal være berettigede til at modtage statsligt bidrag.

Formålet med den statslige støtte er at bidrage til, at trossamfundene kan stå for en aktiv og langsigtet religiøs virksomhed i form af gudstjeneste, sjælesorg, undervisning og varetagelse af omsorgsopgaver.

Der findes tre forskellige former for støtte: 'Organisationsbidrag', 'verksamhetsbidrag' og 'projektbidrag'. Støtten er reguleret i 'lag om stöd till trossamfund'. For at trossamfund kan få statsstøtte efter denne lov, er det i lovens § 3 bl.a. en betingelse, at trossamfundet "bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på".

Det fremgår bl.a. af forarbejderne til loven, at for at opfylde kravet om at opretholde og styrke de grundlæggende værdier bør trossamfundet modvirke alle former for racisme og andre typer af diskriminering samt

vold og brutalitet. Endvidere bør trossamfundet arbejde for at udvikle forudsætningerne for ligestilling mellem kvinder og mænd.

Herudover fremgår det af forarbejderne, at trossamfundet bør arbejde for vejledning af dets medlemmer efter etiske principper, som er forenelige med samfundets grundlæggende demokratiske principper. Dette indebærer dog ikke et krav om, at trossamfundets lære skal udformes efter en demokratisk model, eller at beslutningsprocessen fx ved udvælgelse af præster skal hvile på en demokratisk model. Det er i stedet af væsentlig betydning, at trossamfundet arbejder for, at dets medlemmer og ansatte deltager i samfundslivet og klart markerer afstandtagen fra antidemokratiske strømninger i samfundet.

Det er den svenske regering, der vurderer, om kravet er overholdt. Hidtil har der kun været ét tilfælde, hvor man har nægtet støtte under henvisning til det nævnte krav. I den konkrete sag nægtedes Jehovas Vidners støtte bl.a. under henvisning til, at det indgår i deres lære, at de skal afstå fra at stemme ved demokratiske valg. Imidlertid ophævede Högsta Förvaltningsdomstolen regeringens beslutning om ikke at tildele støtte på den baggrund. Högsta Förvaltningsdomstolen henviste i dommen til, at afslaget på støtte ikke var i overensstemmelse med religionsfriheden, herunder bl.a. artikel 9.1 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Ved fornyet prøvelse af Jehovas Vidners adgang til statslig støtte blev ansøgningen på ny afslået af den svenske regering med henvisning til trossamfundets holdning til blodtransfusion. Regeringens afgørelse blev i februar 2017 underkendt af Högsta Förvaltningsdomstolen, herunder med den begrundelse, at så længe trossamfundet ikke modsætter sig, at myndighederne kan gribe ind i tilfælde, hvor hensynet til barnets tarv taler herfor, kan regeringen ikke begrunde afslag på statslig støtte med trossamfundets holdning til blodstransfusion.

I august 2016 iværksatte den svenske regering et arbejde med at afklare, hvordan det sikres, at betingelsen om, at trossamfundenes formål og adfærd er i overensstemmelse med demokratiske værdier, udformes på en måde, der er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, praksis fra Menneskerettighedsdomstolen og andre internationale forpligtelser. Formålet hermed er at foreslå et demokratikriterium, der både er i klar overensstemmelse med religionsfriheden og målet med den statslige støtte til trossamfund. Arbejdet forventes afsluttet i januar 2018.

Der føres ingen løbende kontrol med, om trossamfundene overholder kravet, men Nämnden för statligt stöd till trossamfund, som administrerer støtten, har dialog med trossamfundene om blandt andet demokrati og menneskerettigheder.

I 2012 fordelte nævnet sammenlagt 60 mio. SEK til 41 trossamfund uden for Svenska Kyrkan. Sidstnævnte modtager ikke økonomisk bidrag gennem Nämnden för statlig stöd till trossamfund, idet staten afholder udgiften til opkrævning af medlemsbidrag – en udgift, der udgør omkring 115 mio. SEK. De andre trossamfund betaler et beløb pr. medlem for den samme service.

Udover at tildele økonomisk støtte tilbyder Nämnden för statlig stöd till trossamfund også rådgivning og dialog med trossamfundene og at fungere som et ekspertorgan vedrørende trossamfundene og deres virksomhed og vilkår.

4.3. Island

4.3.1. Kategorier af trossamfund

Et departement under det islandske Indenrigsministerium har ressortansvaret for lovgivning vedrørende registrering af religiøse trossamfund og livsanskuelsesorganisationer i Island.

Der findes tre kategorier af religiøse organisationer i Island:

1. Den islandske folkekirke, der ligesom i Danmark er en evangelisk-luthersk kirke. Omkring 70 % af den islandske befolkning er medlemmer af folkekirken.
2. Registrerede religiøse virksomheder, der opfylder visse krav og opnår en officiel registrering, som betyder, at de modtager økonomisk støtte fra statskassen, beregnet ud fra antallet af medlemmer, der er registreret hos det nationale register. Disse organisationer har visse rettigheder, fx adgang til at udføre forskellige religiøse aktiviteter samt foretage vielser med borgerlig gyldighed.
3. Derudover har man religiøse organisationer, der ikke har ansøgt om officiel registrering, og som har en mere uregelmæssig aktivitet.

Der er over 40 virksomheder, der er registreret som religiøse virksomheder i Island. De fleste af dem er kristne organisationer, deriblandt katolikker og mormoner. Derudover er der bl.a. to muslimske organisationer, tre buddhistiske samt en række andre trossamfund, såsom Baha'i, Zuism og Beth Shekinah.

4.3.2. Lov om trossamfund

I Island er trossamfundenes forhold reguleret ved lov nr. 108/1999. Loven indeholder bestemmelser om religionsfrihed og regulerer forholdene for de registrerede religiøse virksomheder samt filosofiske virksomheder, der til en vis grad kan opnå de samme rettigheder som religiøse virksomheder. Forholdene for den islandske folkekirke reguleres i anden lovgivning.

I lovens § 1 er det – i overensstemmelse med forfatningens § 63 – fastlagt at der gælder religionsfrihed i Island, hvilket indebærer retten til at etablere samfund med henblik på, at enhver kan udøve sin tro ud fra egne overbevisninger, dog uden der læres eller foretages noget, der strider imod god moral og den offentlige orden. Der er endvidere frihed til at etablere organisationer, der bygger på livsynsfilosofier, herunder ateisme. Der er ikke pligt til at rapportere om religiøse organisationers aktiviteter andre end dem, der vedrører registrerede religiøse virksomheder.

4.3.2.1. Betingelser for registrering som religiøs virksomhed

For at kunne blive registreret som en religiøs virksomhed i Island skal trossamfundet leve op til en række krav, idet det skal:

- Have mindst 25 myndige medlemmer.
- Være åben for alle, der accepterer religionen.
- Have et formål, der eksplicit omhandler religion samt aktiviteter, der har karakter af religiøs praksis og religiøse sammenkomster.
- Have regelmæssige sammenkomster, mindst en gang om måneden.
- Have love og regler, der ikke er uforenelige med forfatningen og straffeloven og generel moral i samfundet.
- Være i stand til at udføre begravelser, vielser og dåb eller navngivning, hvis nogen anmoder om disse tjenester.
- Kunne forklare virksomhedens finansielle forhold.
- Have en demokratisk udpeget bestyrelse.
- Udpege en religiøs leder, der er ansvarlig for virksomhedens aktiviteter over for myndighederne, og som skal underskrive en løfteerklæring herom forud for sin indsættelse.

Før en ansøgning om registrering som religiøs virksomhed kan godkendes, forelægges den for en komité bestående af fagpersoner udpeget af indenrigsministeren.

4.3.2.2. Rettigheder og pligter for registrerede religiøse virksomheder

Registrerede religiøse virksomheder modtager årligt økonomisk tilskud fra den islandske stat beregnet ud fra antallet af medlemmer af trossamfundet. Til gengæld skal virksomheden hvert år indrapportere informationer om følgende forhold:

- Antal sammenkomster.
- Antal myndige medlemmer.
- Regnskab.
- Virksomhedens ejendomme og gæld (fast ejendom, bankkonti, kontanter og biler).
- Ændringer i andre af de ved ansøgning indberettede forhold. Væsentlige ændringer i organisationens forhold, herunder ændringer i forhold til den religiøse leder, skal indberettes omgående.

Hvis virksomhederne overtræder reglerne eller ikke længere opfylder betingelserne for registrering, skal myndighederne give dem en skriftlig advarsel og en frist på mindst 30 dage til at udbedre fejlene. Hvis det ikke er muligt at udbedre fejlen, eller der ikke er vilje til forbedring, så kan myndighederne tilbagekalde virksomhedens registrering.

Hvis den religiøse leder ikke opfylder sine forpligtelser i henhold til lov eller andre retsregler, giver myndighederne ham en advarsel og underretter virksomheden herom. Såfremt advarslen ikke efterkommes, eller hvis det er tale om et meget alvorligt retsbrud, eller hvis den religiøse leder på anden måde ikke opfylder betingelserne for at bestride hvervet, kan myndighederne fratage ham hans status som religiøs leder i lovens forstand.

5. Debatoplæg om udvalgets foreløbige overvejelser og midtvejshøringen

5.1. Baggrund

I forbindelse med videreførelsen af Trossamfundsudvalget efter folketingsvalget i 2015 blev det indført i kommissoriet, at udvalget cirka midtvejs i dets arbejde skulle inddrage trossamfund uden for folkekirken i arbejdet for herved at sikre, at trossamfundene blev hørt, og således at deres holdning til kommissoriet og udvalgets foreløbige overvejelser kunne indgå i det videre arbejde.

På den baggrund offentliggjorde Trossamfundsudvalget i begyndelsen af september 2016 et debatoplæg om udvalgets foreløbige overvejelser om en samlet lovregulering for trossamfund uden for folkekirken. Debatoplægget blev udsendt til skriftlig høring, ligesom trossamfundene blev indbudt til at drøfte oplægget med udvalgets medlemmer på tre midtvejsmøder i København og Aarhus.

5.2. Skriftlig midtvejshøring

I perioden 5. september til 30. september 2016 var udvalgets oplæg til en trossamfundslov i skriftlig høring hos alle anerkendte og godkendte trossamfund, religiøse foreninger godkendt efter ligningsloven, Danske Kirkers Råd, Muslimernes Fællesråd, deltagere fra debatmøderne om kvinders rolle i trossamfund, Dansk Diakoniråd, Evangelisk Luthersk Mission; Evangelisk Luthersk Netværk, Foreningen af Grundtvigske Valg- og Frimenigheder, Grundtvigsk Forum, Institut for Menneskerettigheder, Indre Mission, Kirkelig Fornyelse, Luthersk Mission samt Tidehverv.

På baggrund heraf modtog Kirkeministeriet høringssvar fra følgende:

Det Jødiske Samfund i Danmark, Baptistkirken, Grundtvigsk Forum, Det Nationale Åndelige Råd for Bahá'í i Danmark, Den Katolske Kirke i Danmark, Frimenigheden Kristent Fællesskab, Fællesskabet Kirkelig Fornyelse, Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn, Den Evangelisk Lutherske Frikirke, Plymouth Brethren, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Kirkers Råd, Nordschleswigsche Gemeinde, Institut for Menneskerettigheder, Indre Mission med tilslutning fra Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Mission og Kristeligt Forbund for Studerende, Karma Kadhy Skolen, Menighedsfakultetet, biskoppen over Københavns Stift.

Der blev således modtaget 18 høringssvar fordelt på 11 trossamfund og 7 organisationer.

5.3. Midtvejsmøder

Trossamfundsudvalget afholdt den 26., 27. og 28. september 2016 midtvejsmøder i København og Aarhus om udvalgets oplæg til en trossamfundslov. Til møderne var indbudt alle anerkendte og godkendte trossamfund, religiøse foreninger godkendt efter ligningsloven, Danske Kirkers Råd, Muslimernes Fællesråd samt deltagere fra debatmøderne om kvinders rolle i trossamfund.

I alt deltog 73 repræsentanter i møderne fordelt på ca. 40 forskellige trossamfund og organisationer.

Møderne blev indledt med en kort orientering om baggrunden for midtvejsmøderne og en introduktion til Trossamfundsudvalgets arbejde. Derefter præsenterede formand Hans Gammeltoft Hansen udvalgets oplæg til en trossamfundslov med særligt vægt på forslag til ændringer i forholdene for trossamfund uden for folkekirken. Præsentationen blev fulgt af en plenumdebat, hvor de fremmødte trossamfund havde mulighed for at kommentere oplægget og få besvaret spørgsmål. Møderne blev afsluttet med en kort opsamling ved formanden.

I dette kapitel gives der et overblik over de indkomne høringssvar, samt de synspunkter, der blev fremført på midtvejsmøderne. Afslutningsvis gennemgås de emner og synspunkter, der falder uden for kommissoriet, eller som udvalget har vurderet ikke skulle indgå i det videre arbejde.

5.4. Oplæg til trossamfundslov

Trossamfundsudvalgets oplæg til en trossamfundslov er optrykt som bilag 3.

I oplægget foreslog udvalget følgende centrale ændringer i forhold til den nugældende praksis for godkendelse af trossamfund:

- Trossamfundsudvalget anvender terminologien og begrebet 'anerkendte trossamfund' for alle trossamfund, som har opnået godkendelse, og gør dermed op med den hidtidige opdeling mellem anerkendte og godkendte trossamfund.
- Kravet til antal medlemmer af et trossamfund ændres, således at det (kun) skal have mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret. Efter gældende praksis er kravet 150 medlemmer for trossamfund og 50 med-

lemmer for menigheder med tilknytning til en af verdensreligionerne.

- Kravene til den tekst, som trossamfundet skal indsende sammen med ansøgningen, ændres, således at den skal udtrykke, beskrive eller henvise til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion. Dette er en lempelse i forhold til den nugældende praksis, hvor der skal indsendes en egentlig trosbekendelse eller anden tilsvarende tekst, som indeholder religionens læregrundlag.
- Der stilles krav om, at trossamfundet skal indsende dokumentation for eller beskrivelse af samtlige ritualer. Dette indebærer en mindre skærpelse i forhold til den nugældende praksis, hvor der kun skal indsendes en beskrivelse af vielsesritualet og/eller andre vigtige ritualer.
- Kirkeministeriet kan anmode om at få tilsendt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, såfremt der skønnes behov herfor. Dette indebærer en mindre skærpelse i forhold til nugældende praksis, hvorefter det er frivilligt for trossamfundet at indsende en sådan medlemsliste.

Endvidere foreslog udvalget følgende nye betingelser for godkendelse af trossamfund i forhold til den nugældende praksis:

- Trossamfundet skal afgive en skriftlig løfteerklæring om ikke at ville opfordre til eller foretage noget, som strider mod bestemmelser i lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov.
- Det ulovbestemte deorumkrav (dvs. kravet om at udvise en adfærd, som ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed) til vielsesforrettere lovfæstes.
- Der indføres et krav om kursus i bl.a. dansk ægteskabslovgivning og familieret samt underskrivelse af en løfteerklæring for religiøse forkyndere, der søger om vielsesbemyndigelse. Løfteerklæringen har hidtil kun skullet underskrives af de anerkendte præster i de anerkendte trossamfund.
- Tilsynet med trossamfundene skærpes, og der lægges op til at indføre sanktionsmuligheder, herunder en tydeliggørelse af muligheden for at tilbagekalde en anerkendelse af et trossamfund.
- Trossamfundsudvalget overvejer endvidere, om den nuværende administrative praksis om trossamfundets organisationsform (overholdelse af grundlæggende principper om demokrati og ligbehandling) skal lovfæstes (Model 1). Og i forlængelse heraf

om der skal stilles yderligere krav om, at trossamfundet ikke må have et formål eller adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder (Model 2).

- Menigheder, forsamlinger eller kredse m.v., der tilhører et anerkendt trossamfund, kan ikke opnå selvstændig anerkendelse. Sådanne menigheder, forsamlinger og kredse mv. anses for omfattet af trossamfundets anerkendelse, såfremt de hver især opfylder betingelserne herfor, og trossamfundet anmoder herom. I den nuværende praksis er der en række eksempler på, at menigheder, forsamlinger og kredse, der tilhører et anerkendt eller godkendt trossamfund, har opnået selvstændig godkendelse. Denne mulighed vil efter forslaget bortfalde.

I oplægget blev der ikke foreslået indholdsmæssige ændringer i forhold til den gældende lovgivning vedrørende fradragsret for gaver, ret til at opføre religiøse bygninger og anlægge begravelsespladser eller i adgangen til at søge om opholdstilladelse for udenlandske forkyndere og missionærer.

5.5. De skriftlige høringssvar

5.5.1. Generelle bemærkninger og afgrænsning

Høringsparterne udtrykte sig generelt positivt om udvalgets inddragelse af trossamfund midtvejs i processen. Flere af høringssvarsparterne fremhævede imidlertid, at udvalgets oplæg afspejlede et holdningsskifte fra tillid til kontrol, særligt i forhold til de nye bestemmelser om øget tilsyn med trossamfund. En del af høringssparterne spurgte endvidere til oplæggets sammenhæng med den politiske aftale om initiativer rettet mod religiøse forkyndere af 31. maj 2016. Institut for Menneskerettigheder efterspurgte en grundig analyse af Danmarks menneskeretlige forpligtelser i forhold til religions- og forsamlingsfriheden. Dette adresseres i betænkningens kapitel 3.

5.5.2. Definition og brug af terminologien 'anerkendte trossamfund'

Det Jødiske Samfund foreslog, at definitionen opblødes, således at "medlemmerne *som udgangspunkt* skal samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlovene, efter udformede læresætninger og ritualer". Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Mission og Kristeligt

Forbund for Studerende efterspurgt, at det kommer til at fremgå af bemærkningerne, at kirkelige foreninger ikke kan betragtes som trossamfund.

Det Jødiske Samfund kritiserede forslaget om en fælles terminologi for alle trossamfund, der har opnået anerkendelse, idet de argumenterede for, at dette vil medføre, at anerkendte trossamfund fratages en status og en række privilegier, de har haft i mere end 200 år, herunder retten til ministerialbogsføring.

I relation til forholdet mellem anerkendte og ikke-anerkendte trossamfund efterspurgt Institut for Menneskerettigheder en samlet redegørelse for vilkår og retsstilling for ikke-anerkendte trossamfund, mens Danske Kirkers Råd ønskede at få præciseret i loven, at trossamfund i fremtiden kan virke både med og uden anerkendelse. Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn foreslog en graduering i to til tre klasser af trossamfund, således at trossamfundene opdeles efter, hvilke rettigheder de ønsker tildelt, og dermed skal leve op til forskellige krav alt efter, hvilken klasse de placeres i.

5.5.3. Kortlægning af ritualer

Det Jødiske Samfund argumenterede for, at det er vigtigt, at forslaget om indsendelse af en beskrivelse af alle ritualer i forbindelse med ansøgning om anerkendelse som trossamfund præciseres. Det nævntes, at Det Jødiske Samfund har et meget stort antal ritualer, som næppe alle har relevans for anerkendelsen. Samtidig spurgte de, om dette også vil gælde for allerede anerkendte trossamfund. Baptistkirken anførte i sit høringssvar, at ritualer hører til trossamfundets indre anliggender, hvorfor det falder uden for lovgivers og kommende tilsynsmyndigheders kompetence at regulere, mens Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn anførte, at de ikke har ritualer, hvorfor det vil være svært for dem at indsende en fortegnelse. Fællesskabet Kirkelig Fornyelse undrede sig over, at kravet til indsendelse af ritualbeskrivelser skærpes, mens udvalget foreslår en lempelse i kravene til den tekst med beskrivelse af trosgrundlaget, som skal indsendes i forbindelse med ansøgning om anerkendelse.

5.5.4. Medlemslister og antallet af medlemmer

Flere høringsparter var kritiske over for forslaget om, at Kirkeministeriet i særlige tilfælde kan anmode om at få tilsendt fortegnelser over trossamfundenes myndige medlemmer. Denne kritik afspejledes særligt i

høringssvarene fra Det Jødiske Samfund, Baptistkirken, Indre Mission med tilslutning fra Luthersk Mission, Evangelisk Luthersk Mission, Kristeligt Forbund for Studerende samt Fællesskabet Kristent Fornyelse, Frimenigheden Kristent Fællesskab, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Plymouth Brethren og Danske Kirkers Råd.

Flere trossamfund nævnte, at kravet er et angreb på religions- og foreningsfriheden, et indgreb i de indre anliggender samt forbundet med en stor risiko for misbrug, mens andre efterspurgte en uddybning af formålet hermed. Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn anførte, at de af teologiske grunde aldrig har haft medlemslister, hvorfor det ikke vil være muligt for dem at efterkomme en sådan anmodning. Det Jødiske Samfund foreslog, at indsendelse af medlemslister kan erstattes med en revisorinstruks, mens Frimenigheden Kristent Fællesskab argumenterede for, at medlemskravet i stedet kan dokumenteres med udtræk af SKAT's fortegnelser over gaver til trossamfund.

Den Katolske Kirke fandt i modsætning hertil ikke umiddelbart indsendelse af medlemsfortegnelser problematisk, så længe de anvendes til et berettiget formål som f.eks. dokumentation for andel i tildeling af støtte.

I forhold til udvalgets forslag til en lempelse af kravet til antal myndige medlemmer var høringssvarene ikke entydige, idet Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse argumenterede for, at medlemstallet er for lavt sat, mens Plymouth Brethren ønskede, at minimumskravet helt fjernes eller lempes betydeligt mere. Bahá'í-samfundet fremhævede som det eneste trossamfund det problematiske i forslaget om, at menigheder ikke fremover kan opnå særskilt anerkendelse.

5.5.5. Yderligere betingelser for anerkendelse

En del af høringssvarene var koncentreret om Trossamfundsudvalgets forslag til yderligere betingelser for anerkendelse. Flere af trossamfundene fremkom med en skarp kritik af de to modeller, mens andre argumenterede for, at særligt model 2 vedrørende trossamfundets formål og adfærd ligger for tæt op af den politiske aftale om religiøse forkyndere af 31. maj 2016.

Den Katolske Kirke udtrykte særlig stor betænkelighed ved begge modeller og spurgte til, hvilken betydning det vil have for deres anerkendelse, hvis model 1 vedrørende betingelser om medlemsdemokrati i organisationsformen indføres, mens Bahá'í-samfundet i Danmark efterspurgte en redegørelse for, om allerede anerkendte trossamfund skal søge om ny anerkendelse ved indførelse af yderligere betingelser.

Flere høringsparter, herunder særligt de kristne frimenigheder, Plymouth Brethren og Den Katolske Kirke, kritiserede modellerne for yderligere betingelser for at anvende uklare begreber og så dem som et indgreb i trossamfundenes indre anliggender. Institut for Menneskerettigheder anførte, at man bør være varsom med at stille yderligere betingelser for anerkendelse som trossamfund og understregede, at betingelser for anerkendelse ikke bør indebære unødige begrænsninger for trossamfundene.

Det Jødiske Samfund og Danske Kirkers Råd foreslog, at der indsættes en bestemmelse, så allerede anerkendte trossamfund kan undtages fra de yderligere betingelser, mens Den Evangelisk Lutherske Frikirke argumenterede for, at trossamfund, der holder sig til folkekirkens læregrundlag, ikke skal kunne fratages anerkendelsen ud fra krav om ligebehandling. Frimenigheden Kristent Fællesskab fremkom med det forslag, at kravet til ligebehandling og medlemsdemokrati begrænses til et demokratisk valgt organ, der styrer økonomien i trossamfundet.

Generelt kan det således sammenfattes, at 8 af de trossamfund, der har indgivet høringssvar, ønskede, at Trossamfundsudvalget begrænser betingelserne for anerkendelse til at omfatte dem, der afspejles i Grundlovens § 67. To trossamfund – Det Jødiske Samfund og Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse – tilsluttede sig model 1 om krav til demokrati og ligebehandling i trossamfundets organisationsform og dermed en fortsættelse af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds praksis. Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Det Jødiske Samfund og Danske Kirkers Råd argumenterede dog for, at de yderligere kriterier for anerkendelse alene bør gælde de trossamfund, der søger om anerkendelse i fremtiden.

5.5.6. Dekorumkrav, kursus og løfteerklæring for vielsesforrettere

Flere trossamfund, herunder Det Jødiske Samfund og Indre Mission henviste til høringssvar indgivet i forbindelse med høringen af L30 – Forslag til lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning. Indre Mission tilsluttede sig i høringssvaret til lovforslaget lovfæstelsen af dekorum-kravet, og at der fremover stilles krav om deltagelse i et obligatorisk kursus og afgivelse af en løfteerklæring, men understregede i den forbindelse vigtigheden af, at der skabes en tydeligere ligestilling med folkekirkens præster. Det Jødiske Samfunds høringssvar til L30 støttede forslaget om et obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre for forkyndere, der søger om vielsesbemyndigelse, mens de gjorde opmærksom på, at der har hersket en århundrede lang tradition i Det Jødiske Samfund for, at rabbinere har været forpligtet og har iagtta-

get det omtalte dekorumkrav. I høringssvaret til oplægget til trossamfundsloven efterspurgte Det Jødiske Samfund i tillæg hertil, at det i forbindelse med løfteerklæringen skal præciseres hvilken lovgivning, den refererer til. Lignende synspunkter sås hos Danske Kirkers Råd, der spurgte ind til formålet med en løfteerklæring, mens biskoppen over Københavns Stift mente, at der bør tages stilling til konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af løfteerklæringen.

Den Katolske Kirke og Den Evangelisk Lutherske Frikirke støttede umiddelbart lovfæstelsen af et dekorumkrav, mens Danske Kirkers Råd anførte, at det bør fremgå tydeligt af loven, at dekorumkravet er enslydende med det nugældende krav til folkekirkens præster. De argumenterede endvidere for, at der bør afholdes fælles kurser for præster i folkekirken, andre trossamfund samt borgerlige vielsesforrettere.

5.5.7. EU-Tyrkiet associeringsaftale

Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse argumenterede i deres høringssvar for, at det vil være i strid med Ankara-aftalen og Associeringsrådets afgørelse 1/80 at stille krav om vielsesbemyndigelse til tyrkiske imamer for, at disse kan få opholdstilladelse eller få forlænget deres opholdstilladelse som religiøse forkyndere. Tilsvarende anførtes i forhold til kravet om kursus i familieret m.v. som betingelse for vielsesbemyndigelse. Trossamfundet fandt, at undtagelser for tyrkiske statsborgere burde fremhæves.

5.5.8. Ministerialbogsføring

Det Jødiske Samfund var kritisk over for forslaget om at afskaffe de anerkendte trossamfunds adgang til ministerialbogsføring, fordi man hermed fjerner et 200 år gammelt privilegium. Samtidig understregedes vigtigheden af informationspligt i forbindelse med jødiske fødsler og neutrale fødsels- og navneattester, såfremt forslaget skulle blive gennemført. Den Katolske Kirke anførte, at de ikke havde principielle indvendinger mod afskaffelsen af ministerialbogsføring, men dog med det forbehold, at de anså det for at være et alvorligt tilbageskridt i forhold til anerkendte trossamfunds ligestilling med folkekirken.

5.5.9. Tilsyn med trossamfund

Trossamfundsudvalgets forslag til øget tilsyn med trossamfund behandlede centralt i flere høringssvar. Menighedsfakultetet betegnede det

som et tungt og kontrollerende system, der kan ses som et udtryk for generel mistillid over for trossamfundene. Dette synspunkt deltes af flere kristne høringsparter, herunder Indre Mission, Fællesskabet Kirkelig Fornylse og Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn. Fællesskabet Kirkelig Fornylse og Institut for Menneskerettigheder efterspurgte klare kriterier for, hvornår en anerkendelse kan tilbagekaldes, ligesom det er vigtigt, at der tages hensyn til trossamfundenes retssikkerhed. Biskoppen over Københavns Stift lagde endvidere vægt på, at det er vigtigt med en definition af, hvad der kan betegnes som svig.

Baptistkirken udtrykte betænkelighed ved, at tilsynsmyndigheden kommer til at ligge i Kirkeministeriet, da ministeriet fungerer som folkekirkens øverste administrative myndighed, mens Det Jødiske Samfund foreslog, at der oprettes et klagenævn med repræsentanter for trossamfund uden for folkekirken til at tage stilling til sager om tilbagekaldelse af anerkendelse. I forbindelse med dette forslag henviste Det Jødiske Samfund til en fælles henvendelse til kirkeministeren fra Danske Kirkers Råd, Den Katolske Kirke og Det Jødiske Samfund i forbindelse med høringen af L30 – Forslag til lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning. Institut for Menneskerettigheder fremkom med et lignende synspunkt, idet instituttet foreslog, at det overvejes, om der skal være en særlig adgang til domsstolsprøvelse af sager om tilbagekaldelse af anerkendelse.

Den Katolske Kirke foreslog, at trossamfund, der har været anerkendt gennem en lang årrække kun undtagelsesvist kan fratages sin anerkendelse, Den Evangelisk Lutherske Frikirke foreslog, at tilbagekaldelsen af anerkendelse begrænser sig til adgangen til at få vielseskompetence og ikke retten til at ansøge om skattebegunstigelse eller opholdstilladelse for udenlandske forkyndere. Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse lagde i deres høringssvar vægt på, at trossamfundet ikke stilles til ansvar for enkelte medlemmers udemokratiske udtalelser.

I relation til indsendelse af årsregnskaber, argumenterede Bahá'í-samfundet for, at selvfinansierede trossamfund skal fritages for kravet om indsendelse heraf, mens Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu navn anførte, at kravet om indsendelse af årsregnskab er i konflikt med trosfriheden. Både Indre Mission og Menighedsfakultetet stillede sig uforstående overfor, hvorfor årsregnskabet skal indsendes til Kirkeministeriet, når SKAT i forvejen fører tilsyn med fradragsret for gaver.

5.6. Synspunkter på midtvejsmøderne

Der er et vist sammenfald mellem de emner og synspunkter, der indgår i de skriftlige høringssvar, og dem, der fremkom ved de tre midtvejsmø-

der. En del trossamfund var repræsenteret på møderne, men har ikke indgivet skriftlige høringssvar. I det følgende gennemgås synspunkter fra møderne.

5.6.1. Definition af et trossamfund

Det blev nævnt, at Trossamfundsudvalgets oplæg til en definition af trossamfund ikke dækker buddhismen.

5.6.2. Kortlægning af ritualer

Ligesom i de skriftlige høringssvar blev forslaget om indsendelse af en beskrivelse af samtlige ritualer kritiseret. Enkelte trossamfund gjorde opmærksom på, at en sådan fortegnelse ville blive meget omfattende, hvis den skulle dække samtlige ritualer og efterspurgte i den forbindelse en mere præcis beskrivelse af, hvad udvalget forstår ved et ritual.

Et trossamfund anførte, at deres ritualer, foruden vielsesritualet, har en meget flydende karakter. De foreslog derfor, at man indsatte en bestemmelse om, at man ved ansøgning enten skal indsende ritualbeskrivelser eller en mere uddybende beskrivelse af trosbekendelsen.

5.6.3. Medlemslister og dobbelt medlemskab

Som det også var tilfældet i den skriftlige høring, udtrykte flere trossamfund betænkelighed ved forslaget om, at Kirkeministeriet, såfremt der skønnes behov herfor, kan anmode om at få indsendt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer. Betænkeligheden skyldtes særligt historiske årsager samt frygt for indgreb i foreningsfriheden.

Nogle trossamfund foreslog, at man i stedet for medlemsfortegnelser bruger en revisorerklæring, eller at repræsentanter fra Kirkeministeriet tager ud til trossamfundene og kontrollerer medlemslisterne, eller at antallet af myndige medlemmer dokumenteres ved et udtræk af liste over skattefradrag ved gaver til trossamfundet. Et trossamfund fandt dog sidstnævnte forslag problematisk, eftersom gavegivning og medlemskab ikke nødvendigvis hænger sammen.

Flere trossamfund stillede endvidere spørgsmål til forslaget om at nedsætte kravet om antallet af medlemmer af trossamfundet fra 150 til 50 myndige medlemmer og til udvalgets definition af et medlem. Det bemærkes, at Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund hidtil har

anvendt en medlemsdefinition, hvor der bliver skelnet mellem reelle medlemmer og dem, der føler sig som medlemmer.

Spørgsmålet om dobbelt medlemskab blev også nævnt af flere trossamfund.

5.6.4. Yderligere betingelser for anerkendelse

Et emne, der blev drøftet intenst ved alle midtvejsmøderne, var udvalgets forslag til yderligere betingelser for anerkendelse. Ligesom i de skriftlige høringssvar kritiserede trossamfundene udvalgets oplæg til model 1 om krav til medlemsdemokrati og ligebehandling i trossamfundets organisationsform og særligt model 2 vedrørende trossamfundets formål og adfærd for at indeholde for vage og upræcise begreber. De udtrykte endvidere alvorlig bekymring for, hvordan forslagene vil påvirke trossamfundenes religionsfrihed og indre anliggender, samt om de vil betyde, at allerede anerkendte/godkendte trossamfund mister anerkendelsen/godkendelsen.

Flere trossamfund argumenterede for, at særligt model 2 vedrørende trossamfundets formål og adfærd ligger for tæt op ad den politiske aftale om religiøse forkyndere af 31. maj 2016 og derfor kunne ses som et resultat af politisk pres.

5.6.5. Dekorумkrav, kursus og løfteerklæring for vielsesforrettere

Flere repræsentanter fra trossamfundene var optaget af dekorумkravet til vielsesforrettere, herunder særligt af hvad dette indebærer, og hvordan det kan ses i forhold til det dekorумkrav, der gælder for folkekirkenes præster. Nogle trossamfund udtrykte betænkeligheder i forhold til tidsforbruget i forbindelse med afholdelse af kurset, herunder særligt for udenlandske forkyndere, der opholder sig kort tid i Danmark, mens andre var optaget af, hvilke kompetencer der kan ses som meritgivende i forhold til kurset. Et trossamfund spurgte til, om et todages kursus var tilstrækkeligt, og om der ville blive undervist i andet end dansk ægteskabslovgivning og familieret. Der blev i forbindelse hermed stillet forslag om, at kurset skulle foregå på Pastorseminariet sammen med folkekirkens præster for at sikre ligestilling.

Enkelte trossamfund stillede sig kritiske over for forslaget om, at vielsesforrettere fremover skal underskrive en løfteerklæring i forbindelse med ansøgning om vielsesbemyndigelse, idet de opfattede det som en religiøs diskrimination i forhold til verdslige vielsesforrettere.

5.6.6. Ministerialbogsføring

Et trossamfund udtrykte bekymring over forslaget om at afskaffe adgang til ministerialbogsføring for de i dag anerkendte trossamfund, ligesom det blev foreslået, at udvalget så nærmere på muligheden for at flytte civilregistrering uden for folkekirken.

Hvis ministerialbogsføring afskaffes er det vigtigt, at trossamfundet får underretning om fødsel af børn, hvor forældrene er medlemmer af trossamfundet, og at fødsels- og navngivningsattesterne fra folkekirkenes ministerialbøger er neutrale – dvs. uden kors.

5.6.7. Tilsyn, sanktioner og klageinstans

Flere trossamfund spurgte til udvalgets forslag om at indføre et øget tilsyn med trossamfundene. Nogle trossamfund var særligt optaget af proportionaliteten i sanktionerne, mens andre spurgte til, hvordan sanktionerne vil blive håndhævet.

En del spørgsmål i relation til det øgede tilsyn vedrørte kravet om indsendelse af årsregnskab hvert 3. år. Nogle spurgte til kravet om revidering og offentliggørelse, mens andre udtrykte bekymring omkring omkostningerne forbundet hermed.

En repræsentant fra trossamfundene foreslog, at der udarbejdes en regnskabsvejledning/revisionsinstruks til brug for årsregnskabet for at sikre en fælles standard.

I relation til tilsyn med trossamfundene blev det foreslået, at der oprettes et udgående team, der tager ud til menighederne og afrapporterer til Kirkeministeriet.

Flere trossamfund var betænkelige ved trossamfundenes klagemuligheder ved en eventuel tilbagekaldelse af anerkendelse.

5.6.8. Religionsfrihed

Særligt på mødet den 28. september 2016 blev det brede spørgsmål om religionsfrihed bragt op af repræsentanter fra trossamfundene. Enkelte betegnede oplægget til en trossamfundslov som en særlov for minoritetsreligioner og som en måde, hvorpå man kan komme efter dem, man ikke bryder sig om. Andre henviste til FN's Specialrapportørs rapport, der havde fremhævet det problematiske i, at der ikke er lighed mellem religionerne i Danmark. Dette blev fulgt op af en længere drøftelse om

grundlovens bestemmelser vedrørende religionsfrihed, og hvordan disse bør tolkes.

5.7. Emner som ikke indgår i betænkningens forslag

Både i skriftlige henvendelser til udvalget, ved midtvejsmøderne med trossamfundene og i trossamfundenes høringssvar er der indkommet forslag og blevet rejst spørgsmål, som falder uden for Trossamfundsudvalgets kommissorium, eller som efter udvalgets vurdering ikke skulle indgå i udvalgets videre arbejde og forslag. I dette afsnit gennemgås disse forslag og spørgsmål med en kort redegørelse for baggrunden for udvalgets vurdering.

5.7.1. Forslag til dispensation fra kravet om 50 medlemmer af trossamfund

Plymouth Brethren har stillet forslag om, at kravet om 50 medlemmer af trossamfund med dansk indfødsret kan fraviges for allerede anerkendte og godkendte trossamfund i tilfælde, hvor trossamfundets stabilitet i Danmark i stedet kan dokumenteres gennem trossamfundets historiske tilknytning til eller eksistens i landet, eller ved at påvise at en del af trossamfundets faste menighed uden dansk indfødsret er bosat i et naboland, for eksempel Sverige.

Udvalget kan for så vidt anerkende det synspunkt, at en længerevarende eksistens som anerkendt eller godkendt trossamfund i Danmark godtgør stabilitet i trossamfundets virke. Ikke desto mindre finder udvalget det betænkeligt at fravige kravet om mindst 50 medlemmer på mere permanent basis. En sådan fravigelse ville i praksis kun omfatte allerede anerkendte og godkendte trossamfund. Den ville dermed indebære en forskelsbehandling mellem to grupper af trossamfund, som efter udvalgets opfattelse bør undgås.

En fravigelse fra kravet om mindst 50 myndige medlemmer med dansk indfødsret eller bopæl i Danmark under henvisning til, at personer med udenlandsk bopæl tilhører trossamfundet, vil efter udvalgets opfattelse være egnet til at skabe betydelige afgrænsningsproblemer i praksis. Udvalget kan derfor ikke anbefale en sådan fravigelse.

5.7.2. Gejstliges tavshedspligt

Spørgsmålet om tavshedspligt for gejstlige i trossamfund uden for folkekirken blev rejst i forbindelse med midtvejsmøderne og har tidligere

været omtalt i en henvendelse til Trossamfundsudvalget. Det er udvalgets opfattelse, at der er sket en bevægelse i lovgivningen og rets anvendelsen, således at folkekirkenes præster og præster eller tilsvarende forkyndere i trossamfund uden for folkekirken i praksis er sidestillet i forhold til spørgsmålet om tavshedspligt. Det gælder bl.a. retsplejelovens regler om vidneudelukkelse, der gælder for såvel folkekirkepræster som præster eller tilsvarende forkyndere fra de anerkendte og godkendte trossamfund.

Hvad angår den særlige bestemmelse i Danske Lov 2-5-20 om tavshedspligt om oplysninger, der fremkommer under sjælesorgssamtale, har Justitsministeriet i kortlægningen af indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme i fængsler (REU 2015-16, alm. del – bilag 48), s. 23, anført, at det giver anledning til en vis tvivl, om den særlige tavshedspligt om oplysninger modtaget under sjælesorgssamtaler i dag alene kan anses for at gælde for folkekirkenes præster. Justitsministeriet har i anledning af en henvendelse fra Trossamfundsudvalget foretaget en nærmere vurdering af spørgsmålet. Justitsministeriet henviser til en række faktorer, herunder retsudviklingen for så vidt angår retsplejelovens regler om vidneudelukkelse og den afgørende ændring af forudsætningerne med hensyn til udbredelsen af andre trosretninger og religioner sammenholdt med de forudsætninger, der lå til grund ved udformningen af Danske Lov i 1683. Justitsministeriet finder, at disse faktorer samlet set taler med megen vægt for, at anvendelsesområdet for bestemmelsen i Danske Lov 2-5-20 – i modsætning til det oprindelige sigte – i en nutidig kontekst ved fuldstændig analogi må udstrækkes til at omfatte præster og andre forkyndere, der virker i trossamfund uden for folkekirken. Det bemærkes i øvrigt, at den praktiske betydning af anvendelsen af Danske Lov 2-5-20 på præster/forkyndere fra andre trossamfund end folkekirken må antages at være begrænset.

Udvalget er enig i Justitsministeriets vurdering og finder herefter ikke, at der er behov for at omtale spørgsmålet i et forslag til trossamfundslov.

5.7.3. Kontaktforum

Enkelte religiøse foreninger har stillet forslag om etablering af et stående kontaktforum i regi af myndighederne og trossamfundene. Om end udvalget umiddelbart stiller sig positivt heroverfor og ser fordelene forbundet hermed, vil der ikke blive stillet forslag herom, idet udvalget forventer, at ressortministeriet tager kontakt til trossamfundene efter behov.

5.7.4. Religiøse vielser vs. vielser med borgerlig gyldighed

Både i forbindelse med midtvejsmøderne og tidligere i forløbet er der blevet spurgt ind til forholdet mellem religiøse vielser og vielser med borgerlig gyldighed samt muligheden for at ansøge om skilsmissebemyndigelse til religiøse forkyndere. Der er blevet udtrykt bekymring over, at der er for lidt oplysning omkring den manglende gyldighed af religiøse vielser, herunder den juridiske stilling for børn af disse ægteskaber, formueforhold samt skilsmissemulighed for kvinder. Endvidere er det blevet anført, at det inden for nogle muslimske trossamfund er nødvendigt at kunne fremvise et skilsmissebevis fra en imam for at kunne indgå et nyt ægteskab.

Spørgsmålet har været drøftet i udvalget, og problemet er noteret, men da den religiøse vielse er en rent religiøs praksis, er det ikke et forhold, som udvalget har inddraget i sine videre overvejelser og forslag med henblik på en retlig regulering. Udvalget beskæftiger sig således alene med ægteskabet efter dansk ret. I forhold til forslaget om skilsmissebemyndigelse til religiøse forkyndere inden for trossamfund gælder det, at ægteskabsstiftere efter dansk ret ikke kan ophæve et ægteskab. Efter udvalgets opfattelse er der i lyset heraf ikke grundlag for at give religiøse forkyndere en skilsmissebemyndigelse. Udvalget henleder dog opmærksomheden på, at øget oplysning og klarhed om vielsens gyldighed, herunder særligt i situationer, hvor den religiøse vielse bliver forrettet af en person med vielseskompetence, kan være relevant.

5.7.5. SU med til udlandet

Danske Kirkers Råd har i sit høringssvar spurgt til muligheden for at medbringe statens uddannelsesstøtte i udlandet, når det gælder studerende fra danske minoritetskirker og -samfund, der studerer på konfessionelle uddannelsesinstitutioner i udlandet. Spørgsmålet har været drøftet i udvalget, hvor der er generel enighed om, at spørgsmålet falder uden for kommissoriet. Udvalget vil derfor ikke arbejde videre med emnet, men henviser i stedet til det relevante ressortministerium.

5.7.6. Underskrivelse af vielsesattest

En repræsentant for de kristne frikirker fremsatte et ønske om, at trossamfundene selv kan underskrive vielsesattesten i stedet for, at dette sker hos borgmesteren. Set i lyset af drøftelsen vedrørende afskaffelse af ministerialbogsføring, er det ikke et forslag, som udvalget har behandlet videre.

5.7.7. Økonomi

På midtvejsmøderne samt i det skriftlige høringssvar har et trossamfund, Nordschleswigsche Gemeinde, spurgt til baggrunden for, at udvalgets oplæg ikke indeholder forslag om, at medlemskontingenter til trossamfund fremover kan blive opkrævet via skatten. Der er i den forbindelse blevet stillet forslag om, at det enten bliver muligt at opkræve medlemsbidraget til alle anerkendte og godkendte trossamfund gennem skatten eller for det specifikke trossamfund, Nordschleswigsche Gemeinde, da de ser sig selv som en form for folkekirke, der blot har sit virke i grænselandet.

Det følger imidlertid af ændringen af kommissoriet i forbindelse med udvalgets videreførelse i oktober 2015, at det ligger uden for udvalgets arbejde at se på forhold vedrørende skatteopkrævning af medlemsbidrag for andre trossamfund.

Et trossamfund stillede på midtvejsmøderne spørgsmål til, hvorvidt det er muligt at få økonomisk tilskud fra staten til opførelse af bygninger og tilskud til løn til religiøse forkyndere. I den skriftlige høring spurgte Danske Kirkers Råd ligeledes, hvorfor udvalgets oplæg ikke indeholder en ligestilling mellem folkekirken og anerkendte trossamfund i forhold til at kunne opnå statslige eller kommunale tilskud til opførelse og vedligeholdelse af religiøse bygninger.

Hertil bemærkes, at folkekirken ikke modtager tilskud til opførelse af kirker ligesom langt hovedparten af vedligeholdelsesudgifterne til kirkerne finansieres af kirkeskatten. Forslaget har derfor ikke indgået i udvalgets videre arbejde.

6. Trossamfundsudvalgets forslag

I dette kapitel beskrives udvalgets forslag til en samlet lovregulering af forholdene for trossamfund uden for folkekirken. Udvalgets forslag er udmøntet i udkast til lovforslag, der i sin helhed er gengivet i bilag 1.

De fire ministerierepræsentanter, Pernille Esdahl, Charlotte Hamburger, Claus F. Houmann og Caroline Østergaard Nielsen, indtager ikke standpunkter i forhold til de fremlagte forslag.

6.1. Definition af trossamfund

Der er i Trossamfundsudvalget enighed om at foreslå en lovfæstet definition af begrebet 'trossamfund'. Udvalget anbefaler, at den samme definition lægges til grund ved forståelsen af anden lovgivning og administrativ praksis, hvori begrebet 'trossamfund' indgår.

Trossamfundsudvalgets forslag til en definition ligger i forlængelse af den forfatningsretlige fortolkning af begrebet og Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds praksis. Trossamfundsudvalget foreslår følgende definition:

”Ved trossamfund forstås et fællesskab, hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove, efter udformede læresætninger og ritualer.”

Af det første led af definitionen – 'Ved trossamfund forstås et fællesskab' – fremgår det, at trossamfundet skal være en forenet gruppe af mennesker (et 'samfund', et 'fællesskab'). Trossamfundet kan således ikke bestå i kun en enkeltpersons idéer og tanker, men idéerne skal deles af et fællesskab.

Det andet led – 'hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove' – bestemmer, at fællesskabet skal mødes omkring en religiøs tro. Formuleringen omfatter - i overensstemmelse med grundlovens § 67 - både monoteistiske og polyteistiske religioner, dvs. religioner, der bygger deres lære på én eller flere guder eller guddommelige instanser.

Formuleringen omfatter imidlertid også religioner, der ikke samler sig om egentligt guddommelige instanser, men bygger på en tro på en mere ubestemt kraft eller magt af ikke-fysisk, transcendent art, f.eks. visse grene af buddhismen. Rene livssynssamfund eller filosofiske foreninger falder dermed uden for formuleringen. Det samme gælder f.eks. rent kulturelt-etniske foreninger.

Det sidste led – 'efter udformede læresætninger og ritualer' – henviser til, hvordan troen er udformet. Heri er der en lige vægtning af henholdsvis læresætninger, som kan være religiøse tekster, og ritualer, der forstås som religiøse handlinger eller forskrifter for sådanne handlinger.

I forhold til den foreslåede formulering har muligheden for en alternativ formulering i forhold til 'tro på magter, som står over mennesker og naturlove' været overvejet. Udvalget overvejede således om formuleringen 'transcendente magter' ville være mere hensigtsmæssig. Begrebet 'transcendent' betegner det, som ligger uden for enhver erfaring. For eksempel bliver Gud ofte beskrevet som transcendent, da Gud ifølge mange tænkere ikke kan erkendes af den menneskelige erfaring. Det er med andre ord noget, som hverken kan erkendes ved bevidstheden, sanserne eller erfaringen. Traditionelt hævder jødedom, kristendom og islam, at Gud er evig og uendelig og som sådan hverken underlagt tidens forandring eller rummets begrænsning. Det er dog Trossamfundsudvalgets vurdering, at formuleringen 'tro på magter, som står over mennesker og naturlove' er mere nutidig i sin formulering og beskrivelse af, hvad der karakteriserer et trossamfund.

6.2. Trossamfunds grundlæggende rettigheder og friheder

Trossamfundsudvalget har drøftet, hvor vidtrækkende reguleringen af trossamfundenes forhold bør være, og finder, at en fremtidig samlet lovregulering så vidt muligt bør skabe hensigtsmæssige rammer for trossamfundene og disses mulighed for at udøve deres religion, uden dog at gå på kompromis med nationale og internationale menneskerettigheder.

Trossamfundsudvalget anbefaler, at der lovfæstes en række bestemmelser, som tager udgangspunkt i den nugældende praksis for på den måde at tydeliggøre, hvilken grundlæggende frihed og rettigheder andre trossamfund end folkekirken har, herunder hvilke muligheder trossamfundene har for at etablere sig og derved udøve deres religion, uanset om trossamfundet i øvrigt ønsker at være et anerkendt trossamfund.

6.2.1. Den generelle religionsfrihed

Trossamfundsudvalget anbefaler, at den grundlovssikrede ret, hvorefter et trossamfund frit kan dannes, og medlemmerne derved får ret til at udøve deres religion, såfremt der ikke herved opfordres til eller foretages noget, som strider mod bestemmelser fastsat ved lov eller i medfør

af lov, indføres i en samlet lovregulering. Den anvendte formulering ”et trossamfund har ret til at udøve sin religion, herunder ved overholdelse af religiøse ritualer og skikke samt religiøs undervisning, såfremt der ikke herved opfordres til eller foretages noget, der strider mod bestemmelser fastsat ved lov eller i medfør af lov”, svarer efter udvalgets opfattelse til grundlovens § 67s retlige ramme, således som den nu fortolkes og i en mere nutidig sprogdragt.

Med betegnelsen ’religiøse ritualer’ forstås trossamfundets centrale tekstitualer. ’Religiøse ritualer’ kan f.eks. være ritualer for vielse, begravelse eller for gudstjeneste, fredagsbøn m.v. Når trossamfundet ansøger om anerkendelse, er det efter gældende praksis et krav, at ansøgningen er ledsaget af trossamfundets centrale religiøse tekster. Det vil i forbindelse med anerkendelsen blive påset, at ritualerne ikke strider mod dansk rets almindelige regler, herunder regler om indgåelse af ægteskab og ligebehandling. Hvis trossamfundet ikke ønsker at blive anerkendt, er det dog ikke en forudsætning for retten til religionsudøvelse, at de religiøse ritualer godkendes eller blåstemples. Det bemærkes i den sammenhæng, at det fortsat vil være en forudsætning for den borgerlige gyldighed af vielser i trossamfund, at vielsen er foretaget i et anerkendt trossamfund af en forkynder, der er bemyndiget hertil.

Med begrebet ’religiøs undervisning’ forstås undervisning med et overvejende fokus på trossamfundets lære og overbevisning. Trosoplæring er ofte et vigtigt element i alle religioner, men kan være af særlig betydning for religiøse minoriteter, fordi trossamfundets undervisning kan være den eneste måde at videreføre viden om trossamfundets lære. I nogle tilfælde kombineres religiøs undervisning med sprogundervisning og undervisning om kultur i de trossamfund, som er opstået pga. migration.

Med formuleringen understreges afgrænsningen af religionsfriheden i overensstemmelse med grundlovens § 67, således at retten til religionsudøvelse afgrænses af, at der ikke ved udøvelsen af religionen opfordres til eller foretages noget, der strider mod bestemmelser fastsat ved lov eller i medfør af lov. Den foreslåede bestemmelse skal således også, som tilfældet er med grundlovens § 67, fortolkes i lyset af væsentlighedskriterier og proportionalitetsprincipper.

6.2.2. Forkynderembede

Trossamfundsudvalget foreslår endvidere, at principperne om, at et trossamfund har frihed til at udpege personer til at varetage et forkyn-derembede, ritualledelse eller tilsvarende, tydeliggøres i en samlet lovregulering. I praksis har en bestemmelse om denne rettighed for tros-

samfundene navnlig betydning i de tilfælde, hvor et trossamfund ønsker, at én eller flere personer, som ikke aktuelt har opholdstilladelse, skal kunne varetage et forkynderembede mv.

6.2.3. Ret til at opføre religiøse bygninger

For så vidt angår den nugældende praksis vedrørende trossamfunds mulighed for at opføre religiøse bygninger, anbefaler Trossamfundsudvalget, at denne praksis lovfæstes. Udvalget foreslår således, at der indsættes en bestemmelse i en samlet lovregulering om, at trossamfund har ret til at opføre religiøse bygninger, såfremt betingelserne i den øvrige lovgivning om bygningsmæssige krav m.v. er opfyldt, herunder kommunalplaner og hensynet til det omkringliggende samfund. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke er fastsat regler, der begrænser brugen af synlige religiøse symboler på de bygninger, der ønskes opført.

Det er efter bestemmelsens ordlyd ikke en forudsætning for, at et trossamfund – inden for gældende lovgivning om bygningsmæssige krav m.v. – kan opføre en religiøs bygning, at trossamfundet er anerkendt. Også trossamfund, der ikke ønsker at blive anerkendt, vil således have den beskrevne mulighed for at opføre religiøse bygninger.

Udgifterne til byggeriet finansieres af trossamfundet selv.

6.2.4. Ret til at anlægge og drive begravelsespladser

Trossamfundsudvalget foreslår endvidere, at bestemmelserne om trossamfunds adgang til at søge om anlæg af egne begravelsespladser flyttes fra begravelsesloven til en samlet lovregulering af trossamfundenes forhold. Endvidere foreslås det tydeliggjort, at trossamfundet har ansvaret for driften af begravelsespladsen. Trossamfundene har således ansvaret for, at begravelsespladserne administreres korrekt, og at begravelsespladserne vedligeholdes forsvarligt og i overensstemmelse med de gældende regler herom.

Egne begravelsespladser kan kun anlægges efter ansøgning til kirkeministeren, der som den ressortansvarlige minister for kirkegårdsene i Danmark har kompetencen til at vurdere de juridiske og praktiske konsekvenser ved ansøgningen. Ansøgningen om anlæg af begravelsespladser for andre trossamfund kan ligesom efter nugældende lovgivning betinges af, at der stilles sikkerhed for begravelsespladsens vedligeholdelse. Sikkerhedens art og størrelse fastsættes af kirkeministeren.

Derudover stilles der en række yderligere betingelser til ansøgningen, herunder at denne skal ledsages af en vedtægt om bestyrelse, tilsyn og

benyttelse m.v. af begravelsespladsen, samt oplysninger om de særlige forhold, der gør sig gældende i henseende til gravstedernes udformning og beståen. Med muligheden for at anlægge og drive begravelsespladser følger således også en række krav til den måde, trossamfundet administrerer og varetager opgaven på i praksis. En nærmere beskrivelse af dette vil skulle fremgå af vedtægterne.

Tilladelse til anlæg af begravelsesplads forudsætter, at begravelsespladsen kan etableres inden for rammerne af gældende kommunalplaner, kommuneplantillæg og lokalplaner. Endvidere forudsættes det, at det pågældende areal er erklæret egnet til anlæg af begravelsesplads af Styrelsen for Patientsikkerhed.

6.3. Anerkendelse af trossamfund

Trossamfundsudvalget foreslår, at den hidtidige opdeling mellem anerkendte og godkendte trossamfund ophæves, og at den samlede betegnelse bliver 'anerkendte trossamfund'.

Denne del af lovforslaget vil indebære sproglige konsekvensændringer af bl.a. navneloven og udlændingeloven. Disse ændringer skal udformes som et selvstændigt lovforslag.

6.3.1. Eventuel lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform

Udvalget har overvejet, hvilke krav der fremover bør stilles som betingelse for anerkendelse som trossamfund. Udvalget har navnlig drøftet, hvorvidt de krav vedrørende trossamfundets organisationsform, som stilles efter gældende praksis, bør fastholdes. Udvalget har endvidere været opmærksom på den politiske aftale mellem regeringen og Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti fra maj 2016 om initiativer rettet mod religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den hidtidige praksis vedrørende krav til trossamfundets organisationsform bør lovfæstes, har udvalget delt sig i et flertal og et mindretal.

6.3.1.1. Flertallet foreslår lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform

Et flertal (Armin W. Geertz, Bettina Lemann Kristiansen, Hanne Petersen, Catharina Raudvere, Jens Elo Rytter og Margit Warburg) anbefaler, at anerkendelse som trossamfund skal være betinget af, at trossamfundet "er organiseret i overensstemmelse med principper om medlemsdemokrati og ligebehandling, herunder ligestilling mellem kønnene". Dermed foreslås en lovfæstelse af den praksis vedrørende krav til trossamfundets organisationsform i forbindelse med indstilling til godkendelse, som Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har fulgt siden 2013.

Ethvert trossamfund i Danmark har frihed til at udøve sin religion inden for de rammer, som grundlovens § 67 afstikker. Hvorvidt et trossamfund opnår statslig anerkendelse eller ej, har ingen betydning for omfanget af denne grundlovssikrede religionsfrihed. Der eksisterer således en lang række trossamfund i Danmark uden anerkendelse eller godkendelse.

En anerkendelse som trossamfund giver trossamfundet særlige økonomiske privilegier og mulighed for at få delegeret offentligretlig kompetence i form af vielse myndighed. Det forekommer flertallet naturligt, at staten til gengæld for disse særrettigheder stiller krav om, at trossamfundet fungerer på en måde, der lever op til – og i hvert fald ikke er i direkte modstrid med – grundlæggende samfundsværdier, herunder demokratiske idealer, samt de grundlæggende retsprincipper, som gælder for udøvelse af offentlig myndighed. Til førstnævnte hører blandt andet kravet om medlemsdemokrati. Til sidstnævnte hører bl.a. princippet om ligebehandling, som ikke alene er en uskreven forvaltningsretlig grundsætning, men tillige finder udtryk i lovbestemte krav om forbud mod forskelsbehandling på baggrund af bl.a. race og køn ved udøvelse af offentlig myndighed, samt i internationale menneskerettighedskonventioner, som Danmark har tiltrådt.

Henset til disse grundlæggende samfundsværdier og principper har flertallet fundet det rettest, at der i forbindelse med en indstilling om godkendelse bør stilles krav om, at trossamfundets øverste myndighed i verdslige spørgsmål skal være en generalforsamling og en demokratisk valgt bestyrelse med beslutningskompetence i verdslige spørgsmål, at valg til bestyrelsen skal være åbne og frie, og at alle myndige medlemmer af trossamfundet skal have stemmeret på generalforsamlingen. Sidstnævnte indebærer bl.a., at kvinder og mænd skal behandles ens med hensyn til valgret og valgbarhed, herunder adgang til at varetage ledende hverv i bestyrelsen.

Forbuddet mod diskrimination indebærer, at der for så vidt angår de krav, der stilles som en løbende forpligtelse, ikke kan forskelsbehandles mellem allerede anerkendte/godkendte trossamfund og trossamfund, som fremover (efter lovens ikrafttræden) ønsker anerkendelse. For de allerede anerkendte/godkendte trossamfund, som ikke måtte opfylde et eller flere af kravene i § 7, stk. 1, foreslås en overgangsordning på 3 år, der indebærer, at disse trossamfund inden for den nævnte periode skal ændre vedtægter, således at vedtægterne bringes i overensstemmelse med principperne om medlemsdemokrati og ligebehandling. Dersom vedtægten ikke ændres, vil konsekvensen være, at den hidtidige anerkendelse/godkendelse bortfalder.

Princippet om ikke-diskrimination er endvidere beskyttet ved internationale traktater, som Danmark har tiltrådt. Disse traktatforpligtelser opstiller ikke kun begrænsninger for statens egne myndigheder, men indebærer desuden en vis positiv forpligtelse for staten til aktivt at fremme ligebehandling i samfundet. En anerkendelsesordning med tildelelse af offentligretlige beføjelser og økonomiske privilegier til trossamfund er et nærliggende redskab hertil. Kravet om ligebehandling, herunder ligestilling mellem kønnene, vedrører ikke trossamfundets indre anliggender og berører derfor ikke trossamfundets mulighed for kun at have f.eks. mandlige præster m.v. eller trossamfundets adgang til at fastholde, at ægteskabet kun kan indgås mellem personer af forskelligt køn.

En lovbestemmelse af dette indhold vil som anført være en lovfæstelse af den administrative praksis, som på foranledning af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har været fulgt siden 2013, og vil dermed være udtryk for en kontinuitet i kravene til anerkendte trossamfund.

6.3.1.2. Mindretallet fraråder lovfæstelse af krav til trossamfundets organisationsform

Et mindretal (Peter Lodberg og Hans Gammeltoft-Hansen) anbefaler, at der ikke - heller ikke for de allerede anerkendte eller godkendte trossamfund - stilles yderligere betingelser for anerkendelse af trossamfund ud over dem, der følger af grundlovens § 67 samt kravet om mindst 50 medlemmer.

Selv om det principielt set er frivilligt for et trossamfund at søge anerkendelse, og dermed underkaste sig betingelserne herfor med henblik på at opnå de goder, som knytter sig til anerkendelsen, er der for flere trossamfunds vedkommende reelt set tale om et vist element af nødvendighed. Dette beror på, at adgangen til nogle af de anførte goder,

herunder de økonomiske, for et trossamfund kan være en afgørende eller i hvert fald en meget væsentlig forudsætning for dets eksistens og virke. At lægge op til i denne forstand at forsøge at påtvinge en kreds af borgere særlige holdninger og værdier – som ganske vist deles af det store flertal i det danske samfund, men som ikke har fundet udtryk i lovgivning eller andre retsregler – stemmer dårligt overens med den frihedstradition, der ellers har været og er fremherskende i landet. Denne værdifulde frihedstradition med respekt for mindretal (herunder religiøse mindretal), der ofte knyttes til arven efter Grundtvig, taler for at udvise stor tilbageholdenhed i henseende til lovmæssig regulering i forhold til mindretalsgruppers særlige holdninger og værdier.

Hertil kommer, at for nogle trossamfund kan de indre anliggender og den organisatoriske form være tæt forbundne eller ligefrem viklet ind i hinanden. Lovhjemlet regulering af et trossamfunds indre anliggender er efter grundlovens § 67 afskåret, bortset fra forhold der 'strider mod sædeligheden eller den offentlige orden'. Der bør derfor udvises varsomhed, således at ingen af de forhold, der foreslås inddraget under regulering, med nogen rimelighed kan hævdes at berøre et trossamfunds indre anliggender.

Det må endvidere tages i betragtning, at visse blandt de allerede anerkendte eller godkendte trossamfund næppe kan siges at opfylde krav om almindelige demokratiske principper i deres organisations- og styreform. Det gælder bl.a. trossamfund, som i deres vedtægter nok har demokratisk valgte forsamlinger, men hvor disse forsamlinger kun, helt eller delvis, har en rent rådgivende funktion. Disse trossamfund ville således være tvunget til, eventuelt efter en vis overgangsperiode, at ændre deres vedtægter eller også miste deres anerkendelse. Et sådant indgreb i veletablerede trossamfunds rettigheder kan forekomme mindre rimelig og hensigtsmæssig.

I stedet for en egentlig lovfæstelse af de anførte krav til trossamfundenes organisations- og styreform anbefaler mindretallet en mere vejledende fremgangsmåde, hvorefter de pågældende spørgsmål kan tages op med trossamfundet ud fra en konkret vurdering af det materiale, som et trossamfund skal fremlægge i forbindelse med anmodning om anerkendelse. Det vil kunne ske i form af vejledning og anbefaling om at foretage sådanne ændringer i vedtægter m.v., som vil bringe trossamfundets organisations- og styreform m.v. i overensstemmelse med almindelige principper om demokratisk styreform og ligebehandling.

6.3.1.3. Udvalget foreslår ikke yderligere betingelser om krav til trossamfundets adfærd

I tilslutning til ovenstående har Trossamfundsudvalget også overvejet, om der skulle stilles forslag om at fastsætte betingelser om, at trossamfund, der ønsker at blive anerkendt, ikke må have et formål og en adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, jf. ovenfor afsnit 6.3.1. Et hovedargument for at stille sådanne videregående betingelser for anerkendelse af trossamfund kunne være, at et trossamfund langt fra kun er karakteriseret ved sin formelle organisationsform, men i højere grad ved trossamfundets hele adfærd og formål. De privilegier, der opnås ved at blive anerkendt som trossamfund, bør derfor modsvares af andet og mere end betingelser vedrørende organisationsformen.

Et forslag om, at trossamfundet ikke må have et formål og en adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, ville i givet fald med sproglige nuance forskelle være beslægtet med den bestemmelse, der findes i den svenske lov om støtte til trossamfund, hvorefter trossamfund, der bidrager til at opretholde og styrke de samfundsmæssige grundlæggende værdier, kan modtage statslig støtte. Der vil dog i givet fald være en væsentlig sproglig forskel.

Det følger således af den svenske bestemmelse, at trossamfundet for at modtage støtte skal modvirke alle former for racisme og andre former for diskrimination samt vold og brutalitet. Endvidere kræves det, at trossamfundet arbejder for kønsligestilling, og at dets medlemmer vejledes af etiske principper, der er forenelige med samfundets grundlæggende demokratiske værdier, samt at trossamfundet klart markerer en afstandtagen for antidemokratiske strømninger i samfundet.

Efter indførelsen af den svenske lov om støtte til trossamfund har der vist sig udfordringer i forhold til, hvordan de anførte betingelser skal fortolkes i forhold til Menneskerettighedsdomstolens praksis om religionsfrihedens rækkevidde. På den baggrund har den svenske regering iværksat et arbejde med henblik på at afklare, hvordan det sikres, at betingelserne, der stilles til trossamfundenes formål og adfærd, er udformet på en måde, der er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, praksis fra Menneskerettighedsdomstolen og andre internationale forpligtelser.

Som led i dette arbejde skal det bl.a. overvejes, hvordan demokratikriteriet i loven om støtte til trossamfund kan tydeliggøres, så det er i overensstemmelse med religionsfriheden.

Trossamfundsudvalget stiller ikke forslag om indførelse af en betingelse om, at trossamfundet skal have en adfærd, der ikke modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Udvalget finder endvidere anledning til at pege på, at det ved eventuelle senere overvejelser om indførelsen af en sådan betingelse vil være relevant at følge arbejdet i Sverige og udfaldet heraf.

6.3.2. Forslag om justering af de gældende betingelser for godkendelse

Trossamfundsudvalget foreslår, at der ved lov gennemføres en række ændringer i forhold til den nugældende praksis for godkendelse af trossamfund:

Kravet til antal medlemmer af et trossamfund foreslås ændret, således at det (kun) skal have mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret. Sidstnævnte persongruppe er medtaget så de personer, der er udstationeret eller af anden tilsvarende grund ikke har bopæl i Danmark, er omfattet af bestemmelsen.

Efter gældende godkendelsespraksis er kravet 150 medlemmer for trossamfund og 50 medlemmer for menigheder med tilknytning til en af verdensreligionerne.

Bestemmelsen lemper således kravet til antal medlemmer, mens det stadig er et krav, at trossamfundet skal dokumentere, at medlemmerne er myndige, og at de enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret.

Dokumentationen herfor vil være opfyldt, såfremt trossamfundet i tilknytning til ansøgningen erklærer, at trossamfundet har 50 myndige medlemmer. Det er som udgangspunkt ikke nødvendigt at fremlægge en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer.

Den overvejende begrundelse for at lempe kravet om 150 medlemmer er, at det for visse mindre trossamfund ikke findes rimeligt at kræve, at de skal opfylde dette krav.

Trossamfundsudvalget foreslår, at anmodning om anerkendelse skal indeholde oplysninger om navn og hjemsted for trossamfundet, antal myndige medlemmer af trossamfundet, trossamfundets vedtægter og navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregisteret ansvarlige kontaktperson. Der er tale om en lovfæstelse og videreførelse af den nugældende praksis.

Kravene til den tekst, som trossamfundet i eller i forbindelse med ansøgningen skal indsende, foreslås ændret, således at den skal udtrykke,

beskrive eller henvise til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion. Dette er en lempelse i forhold til den nugældende praksis, hvor der skal indsendes en egentlig trosbekendelse eller anden tilsvarende tekst, som indeholder religionens læregrundlag.

Lempelsen foreslås på baggrund af, at en række trossamfund ikke praktiserer deres religion ud fra en egentlig trosbekendelse eller anden tilsvarende tekst, som indeholder religionens læregrundlag og/eller læretradition. Det er imidlertid stadig en forudsætning for anerkendelse som trossamfund, at Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund og Kirkeministeriet får en uddybende beskrivelse af det trosgrundlag og/eller læretradition, som trossamfundet er baseret på.

Der stilles krav om, at trossamfundet skal indsende dokumentation eller beskrivelse af trossamfundets centrale ritualer. Dette svarer i det væsentlige til den nugældende praksis.

I de tilfælde hvor trossamfundets ritualer, med undtagelse af vielsesritualet, har en mindre entydig karakter, vil det være tilstrækkeligt med en overordnet beskrivelse heraf, ligesom trossamfundet kan fremsende en uddybende beskrivelse af trosbekendelsen.

Derudover foreslås en lovfæstelse af den nugældende praksis om, at trossamfundet skal indsende det seneste årsregnskab, som skal være revideret og give et retvisende billede af trossamfundets økonomiske forhold.

Trossamfundsudvalget foreslår endvidere, at Kirkeministeriet ved besøg hos trossamfundet kan anmode om at få forelagt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, såfremt der skønnes behov herfor. Af historiske grunde, især eksistensen af fortegnelser over medlemmer af Mosaisk Trossamfund under besættelsen 1940-45, stilles der ikke krav om, at fortegnelsen indsendes til ministeriet, men derimod alene om, at ministeriet ved besøg hos trossamfundet kan anmode om at få forelagt fortegnelsen. Det vil kun være rent undtagelsesvist og efter en konkret vurdering, at ministeriet anmoder om indsigt i en medlemsforteegnelse. Dette vil især være tilfældet, hvor ministeriet har en begrundet mistanke om, at trossamfundet bevidst afgiver urigtige oplysninger om antallet af myndige medlemmer, og hvor trossamfundet nægter, eller ikke har mulighed for at fremsende de ønskede medlemsforteegnelse til ministeriet. Er der begrundet mistanke om, at personer urigtigt er anført på medlemsforteegnelsen, vil Kirkeministeriet efter omstændighederne kunne pålægge trossamfundet at fremskaffe en erklæring fra de pågældende om, at de er medlemmer af trossamfundet.

Menigheder, forsamlinger eller kredse m.v., der er en del af et anerkendt trossamfund, skal efter forslaget ikke kunne opnå selvstændig anerken-

delse. Sådanne menigheder omfattes af trossamfundets anerkendelse, såfremt de hver især opfylder betingelserne for anerkendelse, og såvel trossamfundet som menigheden anmoder herom. I den nuværende praksis er der en række eksempler på, at menigheder, forsamlinger og kredse, der tilhører et anerkendt eller godkendt trossamfund, har opnået selvstændig godkendelse. Denne mulighed vil efter forslaget bortfalde, såfremt menigheden, forsamlingen eller kredsen angiver at være en del af et anerkendt trossamfund, og trossamfundet bekræfter dette. At muligheden for selvstændig anerkendelse bortfalder, ændrer ikke ved, at menigheden, forsamlingen eller kredsen efter omstændighederne kan udgøre en selvstændig juridisk enhed.

Det foreslås, at registreringen af anerkendte trossamfund sker i Trossamfundsregisteret, der henhører under Kirkeministeriet. Dette indebærer, at anerkendelsen af det enkelte trossamfund indføres i et elektronisk register, hvorved der også sikres en lettere adgang til indsigt i, hvilke trossamfund der er anerkendt.

Trossamfundsudvalget foreslår, at et anerkendt trossamfunds rettigheder og forpligtelser indtræder fra det tidspunkt, hvor trossamfundet har fået meddelelse om, at anerkendelsen er foretaget. Er sagen allerede afgjort af Kirkeministeriet, men endnu ikke meddelt trossamfundet, er de rettigheder og forpligtelser, som trossamfundet får ved anerkendelsen, således ikke gældende.

Det foreslås desuden, at de allerede anerkendte og godkendte trossamfund opretholder deres anerkendelse og godkendelse (i form af anerkendelse), såfremt de opfylder betingelserne herfor.

Det foreslås endvidere, at anerkendelsen af et trossamfund ophører, såfremt det anmoder herom, eller såfremt anerkendelsen tilbagekaldes.

Endelig foreslås det, at kirkeministeren får bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om anmodning om anerkendelse samt indretning og førelse af Trossamfundsregisteret og om meddelelse af oplysninger fra registret.

6.4. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund

Trossamfundsudvalget har drøftet, hvorvidt Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund fortsat skal bestå, og hvilken rolle udvalget i så fald skal have i forhold til godkendelsessager om trossamfund.

Trossamfundsudvalget foreslår, at den nuværende ordning videreføres uden ændringer, og at udvalgets opgaver, herunder muligheden for at

afgive udtalelse i andre spørgsmål, hvor kirkeministeren skønner, at en sagkyndig udtalelse kan have væsentlig betydning, videreføres.

Som en konsekvens heraf forslås det, at der lovfæstes en række bestemmelser om udvalgets sammensætning, herunder om antal medlemmer og disses funktionsperiode, samt om udvalgets opgaver.

Trossamfundsudvalget foreslår, at det fastslås i en samlet lovregulering, at det er kirkeministeren, der nedsætter Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund. Udvalget er uafhængigt af Kirkeministeriet, men der foregår et naturligt samarbejde, specielt med henblik på udveksling af informationer og andre praktiske foranstaltninger.

Udvalget får fire medlemmer, der skal besidde sagkundskab indenfor henholdsvis religionshistorie, religionssociologi, teologi og retsvidenskab. Det er samtidig fastsat, at medlemmerne ikke må repræsentere noget trossamfund, samt at funktionsperioden for medlemmerne af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund er fire år. Der vil være mulighed for, at et medlem kan genudpeges for en ny funktionsperiode. Dette svarer til nugældende praksis.

Trossamfundsudvalgets forslag indebærer, at udvalget – ligesom efter hidtidig praksis - selv vælger sin formand. Kirkeministeren udpeger således ikke formanden for udvalget.

Det vil fremover fortsat være ministeriet, der anmoder udvalget om at afgive indstilling i sager vedrørende anerkendelse af trossamfund. Udvalget vil fortsat være et rådgivende organ, og kirkeministeren er derfor ikke bundet af udvalgets indstillinger. Dette svarer til den nugældende kompetencefordeling og den praktiske proces i sager om godkendelse af nye trossamfund.

På nuværende tidspunkt foreligger der ingen af ministeren fastsatte regler om udvalgets virksomhed. De Vejledende retningslinjer til godkendelse som trossamfund eller menighed er således udvalgets egen beskrivelse af praksis. Det foreslås, at kirkeministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om Det Rådgivende Udvalgs virksomhed, da vilkårene for Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds virksomhed m.v. kan ændre sig i takt med antallet af anerkendelsessager og den generelle samfundsudvikling i øvrigt.

6.5. Vielsesbemyndigelse

Trossamfundsudvalget foreslår som udgangspunkt, at den nugældende praksis for tildeling af vielsesbemyndigelse, herunder ansøgningsprocedure og dokumentationskrav videreføres og lovfæstes. Udvalget foreslår

herved, at det (tidligere ulovbestemte) nyligt ved lov nr. 1729 af 27. december 2016 lovfæstede krav om, at den pågældende vielsesforretter skal udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed, det såkaldte deorumkrav, videreføres og overføres til den foreslåede trossamfundslov.

Udvalget foreslår endvidere, at der stilles krav om underskrivelse af en løfteerklæring og om deltagelse i et kursus om dansk familieret samt de grundlæggende principper om frihed og folkestyre.

Samlet set foreslår Trossamfundsudvalget, at det lovfæstes, at kirkeministeren efter ansøgning herom fra et anerkendt trossamfund kan bemyndige en person i trossamfundet til at forrette vielser med borgerlig gyldighed, samt at der er mulighed for, at der kan søges om en enkeltstående eller en stående vielsesbemyndigelse. Det er en forudsætning for vielse i anerkendte trossamfund, at mindst en af parterne tilhører trossamfundet. Mindre trossamfund og menigheder med få medlemmer vil typisk søge om en enkeltstående (ad hoc) vielsesbemyndigelse. Større trossamfund, der har mange medlemmer, og som foretager mange vielser, kan med fordel søge om stående vielsesbemyndigelser.

Trossamfundsudvalget foreslår også, at det tydeliggøres, at trossamfundet i forbindelse med ansøgningen skal meddele de relevante oplysninger om den person, der ønskes bemyndiget. Endvidere foreslås det, at kravene til vielsesritualet fremgår af en samlet trossamfundslov, ligesom betingelsen om, at vielsesritualet ikke må indeholde særlige betingelser for ægteskabet, som strider mod dansk rets regler om myndige personers selvbestemmelsesret, eller som indeholder retlig forskelsbehandling på grund af køn, lovfæstes.

Det vil fortsat være en forudsætning, at vielseskompetencen skal udøves af en person med et forkynderembede i trossamfundet. Kun i trossamfund uden et fast forkynderembede kan vielseskompetencen (for enkeltstående vielser) gives til en lægperson. Med betegnelsen 'lægperson' forstås en person, der ikke er viet eller på anden måde udpeget til et kirkeligt embede og ikke er medlem af en religiøs orden. Med dette sker der således en lempelse i forhold til den nugældende bestemmelse i ægteskabsloven. Lempelsen er begrundet i, at en række trossamfund ikke er organiseret med de traditionelle forkynderembeder.

Det foreslås som nævnt, at det netop lovfæstede deorumkrav videreføres, således at det fremgår af loven, at den pågældende vielsesforretter skal udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed.

Det bemærkes i den forbindelse, at kirkeministeren under de politiske forhandlinger i maj 2016 og den heraf afledte politiske aftale vedrøren-

de initiativer om religiøse forkyndere, bad Trossamfundsudvalget om at vurdere, hvilke konkrete og generelle krav en præst, imam, forkynder eller tilsvarende embedsindehaver i trossamfund uden for folkekirken, der ansøger om vielsesbemyndigelse, skal opfylde, samt hvilke muligheder der foreligger for at tilbagekalde vielsesbemyndigelser for sådanne embedsindehavere.

I Trossamfundsudvalgets indstilling af 13. maj 2016, jf. bilag 2 fremgår det, at udvalget anbefalede, at dekorumkravet bør lovfæstes. Udvalget fandt, at man med en lovfæstelse dels ville tydeliggøre dekorumkravet dels skabe klarere rammer for tildeling og tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse. Spørgsmålet om, hvorvidt dekorumkravet i givet fald er overtrådt eller ej, må bero på en konkret skønsmæssig vurdering. Ved denne vurdering bør den relevante myndighed (på nuværende tidspunkt Kirkeministeriet) efter udvalgets opfattelse lægge afgørende vægt på den praksis, der gennem tiden er udviklet vedrørende dekorumkrav i forhold til folkekirkens præster.

På baggrund af den politiske aftale fremsatte kirkeministeren i november 2016 et lovforslag til ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, som indeholder en lovfæstelse af kravet om dekorum og regler om tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse ved manglende overholdelse af dekorumkravet. Lovforslaget er vedtaget som lov nr. 1729 af 27. december 2016. Trossamfundsudvalgets forslag indebærer, at bestemmelserne om dekorumkrav og tilbagekaldelse af en vielsesbemyndigelse foreslås overført til trossamfundsloven.

Trossamfundsudvalget foreslår desuden en lovfæstelse af reglerne om, at den person, der søger om vielsesbemyndigelse, skal have lovligt ophold i Danmark, og besidde de kvalifikationer, herunder tilstrækkelig beherskelse af det danske sprog, som er nødvendig for at kunne varetage de myndighedsfunktioner, der er forbundet med at forrette vielser.

Derudover foreslås det, at kirkeministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om sprokrav til vielsesforretteren.

Ved lov nr. 1729 af 27. december 2016 er der i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 5-8, indsat en bestemmelse om, at tildeling af vielsesbemyndigelse til præster, imamer, forkyndere og tilsvarende embedsindehavere i trossamfund uden for folkekirken, er betinget af, at de gennemfører et kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre.

Trossamfundsudvalget finder det på denne baggrund naturligt at udvide det af udvalget i debatoplægget foreslåede kursus i dansk ægteskabslovgivning og familieret således, at det også indeholder en gennemgang af de grundlæggende principper vedrørende frihed og folkestyre. Udval-

get foreslår derfor, at en samlet bestemmelse herom overføres fra ægteskabsloven til trossamfundsloven.

I dag afgiver præster i de anerkendte trossamfund en løfteerklæring samtidig med, at de anerkendes som præster i trossamfundet og dermed får stående vielsesbemyndigelse. Med løfteerklæringen lover præsten på ære og samvittighed at ville overholde den danske lovgivning og hermed de regler og forskrifter, der vedrører den borgerlige side af de kirkelige handlinger.

Endvidere vil præster og andre forkyndere med vielsesbemyndigelse som noget nyt skulle afgive en løfteerklæring efter gennemførelsen af kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre, jf. lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 6, som vedtaget ved lov nr. 1729 af 27. december 2016.

Trossamfundsudvalget foreslår, at forkyndere, der fremover ønsker vielsesbemyndigelse, skal afgive en løfteerklæring, før den pågældende får vielsesbemyndigelse, og altså ikke (som efter lov nr. 1729 af 27. december 2016) på et senere tidspunkt efter, at vielsesforretteren har gennemført kurset i dansk familieret, frihed og folkestyre.

Trossamfundsudvalget foreslår endvidere, at det skal være muligt for et trossamfund at anmode om, at en stående vielsesbemyndigelse bortfalder, ligesom det skal være muligt for kirkeministeren at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse, såfremt betingelserne herfor ikke længere er opfyldt. Derudover foreslås det, at kirkeministeren skal have mulighed for at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse, såfremt den bemyndigede ikke i udøvelsen af sin funktion overholder dansk lovgivning, herunder de regler, der gælder for vielser med borgerlig gyldighed. Overtrædelse af anden lovgivning end de regler, der gælder for vielser med borgerlig gyldighed, må bedømmes efter deorum-bestemmelsen. Forslaget svarer til den bestemmelse om tilbagekaldelse af en vielsesbemyndigelse, som er blevet lovfæstet med lov nr. 1729 af 27. december 2016.

Det bemærkes, at tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelsen til en vielsesforretter i et anerkendt trossamfund ikke har ansættelsesretlige konsekvenser, medmindre trossamfundet selv træffer beslutning herom. Tilbagekaldelsen betyder således umiddelbart kun, at vedkommende ikke længere er bemyndiget til at foretage vielser med borgerlig gyldighed.

Det bemærkes også, at lovfæstelsen af deorumkravet ikke ændrer på, at trossamfund uden for folkekirken har frihed til at undlade vielse af to personer af samme køn eller til udelukkende at have religiøse forkyndere af et bestemt køn.

Fremover vil alle vielsesbemyndigelser blive udstedt af kirkeministeren. Det betyder, at den hidtidige praksis med anerkendelse ved kgl. resolution afskaffes.

6.6. Afskaffelse af adgangen til ministerialbogsføring

De anerkendte trossamfund, bortset fra Baptistkirken, har visse opgaver/rettigheder ved civilregistreringen i forbindelse med navne. Et barn kan således blive navngivet i et anerkendt trossamfund, ligesom et medlem kan få foretaget en navneændring i et anerkendt trossamfund.

De anerkendte trossamfund foretager derimod ikke registrering af fødsler og dødsfald, som (uden for Sønderjylland) registreres i folkekirken's ministerialbøger. Personregisterføreren i folkekirken skal dog informere trossamfundets præst om fødslen, hvis det oplyses, at barnet skal være medlem af et anerkendt trossamfund, jf. § 6 i bekendtgørelse nr. 1144 af 30. september 2010 om anmeldelse af fødsler.

En undersøgelse af antallet af registreringer i 2015 har vist, at der i praksis kun foretages et meget lille antal registreringer i de anerkendte trossamfunds ministerialbøger. Dette lave tal må dog tages med et vist forbehold, idet en så sjælden registreringstype kan afstedkomme fejlregistreringer, men tendensen er ikke desto mindre tydelig.

Dette skyldes imidlertid ikke, at medlemmerne ikke henvender sig i navnesager, men da de anerkendte trossamfund ikke har adgang til det elektroniske register, opleves sagsbehandlingen på baggrund af attester m.m. på papir besværlig. Derfor er praksis ofte den, at når et medlem henvender sig om navngivning (ved dåb) eller navneændring, vil præsten sætte sig med medlemmet og gå på borger.dk og udfylde de elektroniske formularer, hvilket medfører, at sagen behandles af folkekirken.

På den baggrund, og da Trossamfundsudvalget ønsker at skabe større ligebehandling mellem de andre trossamfund ved at afskaffe sondringen mellem de anerkendte og godkendte trossamfund, foreslår udvalget, at man afskaffer ministerialbogsføringen i de anerkendte trossamfund.

For at sikre en lempelig overgang foreslår Trossamfundsudvalget, at det sker over en periode på f.eks. 5 år. Trossamfundsudvalget anbefaler også, at man i forbindelse med implementeringen imødekommer de anerkendte trossamfunds ønske om, at der ses nærmere på, hvordan det kan sikres, at der efter overgangen udstedes neutrale navneattester, der ikke indeholder embedsstempler med kristne symboler.

6.7. Skatte- og afgiftsmæssige forhold

Trossamfundsudvalget foreslår ikke indholdsmæssige ændringer i de relevante skatteregler.

Trossamfundsudvalget har dog overvejet muligheden for at indarbejde reglerne for trossamfund om fradragsret for yderen af gaver og løbende ydelser, afgiftsfritagelse for arv, legat og forsikring m.v. samt delvis fritagelse for tingslysningsafgift i forslaget til en trossamfundslov.

Hovedformålene hermed er efter udvalgets opfattelse at opnå en fast kobling mellem anerkendelse af trossamfund og de pågældende skattebegunstigelser. Derved undgår man, at der opstår en større gruppe af religiøse samfund, som uden at være anerkendte, fremtræder med en 'skattemæssig status' som trossamfund. Derudover er det udvalgets holdning, at visse af de skattemæssige begunstigelser spiller en central rolle for det overvejende flertal af trossamfund, og at det derfor er et emne, der naturligt hører hjemme i en trossamfundslov.

I forbindelse med udvalgets arbejde er emnet blevet drøftet med Skatteministeriet. Det er Skatteministeriets klare holdning, at der ikke bør ske en udsondring af bestemmelser om religiøse samfunds skattemæssige forhold til anden lovgivning. Der kan i stedet indsættes en kort henvisningsbestemmelse i en ny lov om trossamfund uden for folkekirken.

Begrundelsen herfor er efter det af Skatteministeriet oplyste, at de skattemæssige forhold for religiøse samfund ikke vil være udtømmende reguleret i den nye lov. F.eks. vil reglerne om selskabsskattepligt og momsfrigivelse i visse situationer for religiøse samfund fortsat være reguleret i skattelovgivningen.

Det er Skatteministeriets holdning, at sammenhængen i skattereglerne bedst sikres ved, at reglerne samles så få steder som muligt i Skatteministeriets egen lovgivning.

Skatteministeriet anfører, at reglerne i ligningslovens §§ 8 A og 12, stk. 3, vedrører godkendelse af almenvelgørende foreninger m.v. og foreninger m.v., der på anden måde er til almen nytte, herunder religiøse samfund. Det er således, fordi de religiøse samfund anses for at være til almen nytte, at de kan godkendes med henblik på fradrag for dem, der donerer til det religiøse samfund. Ved at udsondre de danske religiøse samfund fra bestemmelserne, så de i stedet omfattes af særskilte bestemmelser andetsteds, mistes den oprindelige kontekst, og det vil fremstå som om, begunstigelsen er møntet direkte på de religiøse samfund i stedet for på det almennyttige aspekt.

Skatteministeriet påpeger, at den påtænkte lov om trossamfund kun vil omfatte danske trossamfund. Derfor vil en udsondring af de relevante

bestemmelser for danske religiøse samfund bl.a. medføre, at reglerne for danske religiøse samfund vil stå i den nye lov, mens reglerne for religiøse samfund i andre EU-/EØS-lande og andre almenvelgørende og almennyttige foreninger m.v. fortsat står i ligningsloven, som også giver hjemmel til, at SKAT administrativt fastsætter de nærmere krav for godkendelse.

En sådan opdeling af ét regelsæt i forskellige love kan medføre uensartet administration og komplicerer vejledningen af borgere, foreninger og virksomheder om reglerne. Herudover er det uhensigtsmæssigt, at SKAT skal administrere regler, der er fastsat inden for et andet ressortområde.

Skatteministeriet lægger således til grund, at bestemmelser, der regulerer det samme område, kun skal stå ét sted.

Skatteministeriet peger i stedet på muligheden for at anlægge den samme definition af 'trossamfund' i ligningslovens §§ 8 A og 12, stk. 3, som i trossamfundsloven og at lade anerkendelsen efter disse regler være en forudsætning for, at trossamfundet godkendes på baggrund af den religiøse status. Trossamfundsloven omfatter ikke trossamfund fra andre EU-/EØS-lande, og de vil således kunne godkendes på baggrund af den religiøse status, hvis de er godkendt efter lignende regler i andre EU-/EØS-lande. De øvrige betingelser for godkendelsen fx vedrørende vedtægterne vil fortsat skulle opfyldes. Ikke anerkendte trossamfund vil, som hidtil, kunne opnå fradragsret ud fra en vurdering efter de generelle kriterier om almen nytte m.v.

Trossamfundsudvalget er enig i Skatteministeriets synspunkter og foreslår derfor en ordning, hvor der i §§ 21-24 alene indsættes en række henvisningsbestemmelser til de skatteregler, der vurderes at have størst praktisk betydning for anerkendte trossamfund.

Herved vil trossamfundsloven give et overblik over, hvilke skattemæssige fordele de anerkendte trossamfund har.

6.8. Opholdstilladelse for forkyndere mfl.

Det er Trossamfundsudvalgets vurdering, at opholdstilladelse for udenlandske forkyndere mfl. er af central betydning for en række trossamfund.

Trossamfundsudvalget foreslår derfor at indsætte en henvisningsbestemmelse til udlændingelovens § 9 f i en samlet lovregulering af trossamfundenes forhold. Formålet hermed er, at der i den samlede lovregu-

lering for trossamfund uden for folkekirken skabes et overblik over de væsentligste rettigheder, en anerkendelse giver adgang til.

6.9. Tilsyn og tilbagekaldelse af anerkendelse

I relation til spørgsmålet om en øget mulighed for tilsyn og kontrol, har Trossamfundsudvalget drøftet, hvilke pligter der bør lovfæstes, og hvilke det forekommer uhensigtsmæssigt og urimeligt at pålægge trossamfundene. Trossamfundsudvalget finder, at visse forhold bør være omfattet af en lovregulering, men at det samtidig bør tilstræbes, at trossamfundenes forpligtelser i så henseende ikke bliver unødigt omfattende og komplicerede. Det bør herved også tages i betragtning, at en del af trossamfundene er forholdsvis små og ikke råder over særlige ressourcer til at udføre administrativt arbejde.

Trossamfundsudvalget har blandt andet overvejet muligheden for at lovfæste kravet om en forpligtelse til at orientere Kirkeministeriet om vedtægtsændringer, herunder om trossamfundets formål, og om hvem der tegner trossamfundet (organisationsstruktur). Derudover har Trossamfundsudvalget drøftet, om det forekommer hensigtsmæssigt at lovfæste en forpligtelse til med et givet interval at afgive oplysninger om medlemstal, og om et medlemstal, der i en afgrænset periode falder til under det antal, som var en forudsætning for anerkendelsen, skal have konsekvenser for anerkendelsen.

Endvidere har Trossamfundsudvalget overvejet, om der bør lovfæstes et krav om, at trossamfundet årligt skal indsende et regnskab for samtlige indtægter og udgifter. I den forbindelse har Trossamfundsudvalget drøftet, om der skal lovfæstes et krav om, at trossamfundenes regnskab offentliggøres på en dertil oprettet hjemmeside. Udvalget har ligeledes drøftet, hvilke sanktionsmuligheder der i givet fald skal fastsættes, herunder mulighed for ministeriet for at tilbagekalde anerkendelsen, ligesom den nærmere procedure i sagsgangen er blevet gennemgået.

På baggrund af disse overvejelser foreslås en udvidelse af tilsynet med anerkendte trossamfund uden for folkekirken. Formålet hermed er bl.a. at skabe mere åbenhed og gennemsigtighed i forhold til trossamfundenes vedtægter og økonomi. For en sådan ordning taler det, at et trossamfund, der opnår anerkendelse og dermed en række fordele, også bør være forpligtet til at oplyse staten om trossamfundets økonomiske og organisatoriske forhold.

Det foreslås derfor, at der indføres en bestemmelse om, at et anerkendt trossamfund skal give Trossamfundsregistret, der administreres af Kirkeministeriet, meddelelse om ændringer i en række forhold vedrørende

trossamfundet, herunder navn og hjemsted for trossamfundet, antal myndige medlemmer af trossamfundet, trossamfundets vedtægter, samt navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregistrets ansvarlige kontaktperson. Herudover skal anerkendte trossamfund give Trossamfundsregistret meddelelse om væsentlige ændringer i den tekst, som udtrykker, beskriver eller henviser til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion og dokumentation eller beskrivelse af trossamfundets ritualer.

Som et supplement til denne indberetningspligt for anerkendte trossamfund foreslås det, at Kirkeministeriet hvert tredje år på eget initiativ skal indhente oplysninger fra alle anerkendte trossamfund om, hvorvidt der er sket ændringer i de forhold, som er opregnet ovenfor.

Det foreslås endvidere, at der indføres en særlig mulighed for, at Kirkeministeriet ved besøg hos trossamfundet rent undtagelsesvis kan anmode om at få forelagt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer (jf. herom ovenfor afsnit 6.3.2). Derudover foreslås det, at et anerkendt trossamfund hvert tredje år skal indsende det seneste årsregnskab eller en anden revideret oversigt til Kirkeministeriet med henblik på offentliggørelse på Trossamfundsregistrets hjemmeside. Det er hensigten, at dette skal skabe mere åbenhed og gennemsigtighed omkring trossamfundenes økonomi og organisation. Derved vil det tilsyn, som Kirkeministeriet har ansvaret for, kunne foretages med simple elektroniske foranstaltninger og således være mindre indgribende i de anerkendte trossamfunds daglige virke.

Trossamfundsudvalget foreslår, at den hidtidige ulovbestemte mulighed for at tilbagekalde en anerkendelse af et trossamfund lovfæstes. En tilbagekaldelse kan f.eks. ske, når de på ansøgningstidspunktet foreliggende forudsætninger for anerkendelse ikke længere er til stede, eller trossamfundet ikke opfylder de i loven fastsatte forpligtelser. En anerkendelse kan derfor tilbagekaldes, hvis Kirkeministeriet får kendskab til, at en eller flere af betingelserne for den givne anerkendelse ikke længere foreligger. En anerkendelse vil endvidere kunne tilbagekaldes, hvis trossamfundet, i forbindelse med dets manglende opfyldelse af de fastsatte forpligtelser, har udvist svig.

Vurderingen af, om anerkendelsen af trossamfundet skal tilbagekaldes, skal blandt andet ske i lyset af den forvaltningsretlige proportionalitetsgrundsætning. F.eks. vil mindre udsving i medlemstallet, hvorved det i en kortere periode kommer under minimumsgrænsen på 50 medlemmer, som udgangspunkt ikke i sig selv udløse en tilbagekaldelse af anerkendelsen.

Bortset fra tilfælde, hvor trossamfundet har udvist svig, skal Kirkeministeriet inden en eventuel afgørelse om tilbagekaldelse af anerkendelsen

give trossamfundet mulighed for, inden for en frist på 6 måneder, at afhjælpe den manglende opfyldelse af trossamfundets forpligtelser, herunder manglende besvarelse af ministeriets henvendelser, såfremt dette er muligt.

I tilfælde af tilbagekaldelse af et trossamfunds anerkendelse bortfalder hermed de retsvirkninger, der følger af anerkendelsen.

Bilag 1: Lovforslag og bemærkninger

Udkast

Forslag

til

Lov om trossamfund uden for folkekirken

Kapitel 1

Definition af trossamfund

§ 1. Ved trossamfund forstås i denne lov et fællesskab, hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove, efter udformede læresætninger og ritualer.

Kapitel 2

Trossamfunds grundlæggende frihed og rettigheder

§ 2. Trossamfund kan frit dannes med ethvert lovligt formål.

§ 3. Et trossamfund har ret til at udøve sin religion, herunder ved overholdelse af religiøse ritualer og skikke samt religiøs undervisning, såfremt der ikke herved opfordres til eller foretages noget, der strider mod bestemmelser fastsat ved lov eller i medfør af lov.

§ 4. Et trossamfund har frihed til at udpege personer til at varetage et forkynderembede, rituel ledelse eller tilsvarende, jf. dog § 25.

§ 5. Et trossamfund har ret til at opføre religiøse bygninger. Dette forudsætter, at betingelserne i den øvrige lovgivning om bygningsmæssige krav m.v. er opfyldt.

§ 6. Et trossamfund kan efter ansøgning til kirkeministeren få tilladelse til at anlægge og drive egne begravelsespladser.

Stk. 2. En ansøgning i henhold til stk. 1 skal ledsages af en vedtægt om bestyrelse, tilsyn og benyttelse m.v. af begravelsespladsen, herunder oplysninger om de særlige forhold der gør sig gældende i henseende til gravstedernes udformning og beståen. En tilladelse til anlæg af begra-

velsesplads forudsætter endvidere, at det pågældende areal er erklæret egnet til anlæg af begravelsesplads af Styrelsen for Patientsikkerhed. Kirkeministerens tilladelse efter stk. 1 kan bl.a. betinges af, at der stilles sikkerhed for begravelsespladsens vedligeholdelse. Sikkerhedens art og størrelse fastsættes af kirkeministeren.

Stk. 3. Kirkeministeren fastsætter nærmere regler om oprettelse af begravelsespladser for trossamfund.

Kapitel 3

Anerkendelse

§ 7. Et trossamfund registreres som anerkendt trossamfund, såfremt det:

- 1) har mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret,
- 2) ikke opfordrer til eller foretager noget, der strider mod bestemmelser i lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, og
- 3) er organiseret i overensstemmelse med principper om medlemsdemokrati og ligebehandling, herunder ligestilling mellem kønnene.¹

Stk. 2. Anmodning om anerkendelse skal indeholde følgende oplysninger:

- 1) Navn og hjemsted for trossamfundet.
- 2) Antal myndige medlemmer af trossamfundet.
- 3) Trossamfundets vedtægter.
- 4) Navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregistret ansvarlige kontaktperson.
- 5) En tekst, som udtrykker, beskriver eller henviser til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion.
- 6) Dokumentation eller beskrivelse af trossamfundets centrale ritualer.
- 7) Det seneste årsregnskab, som skal være revideret og give et retvisende billede af trossamfundets økonomiske forhold.

Stk. 3. Kirkeministeriet kan ved besøg hos trossamfundet anmode om at få forelagt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, såfremt der skønnes at være et behov herfor.

¹ Bestemmelsen i § 7, stk. 1, nr. 3, vedrører alene flertallets forslag.

Stk. 4. Anerkendelsen indføres i Trossamfundsregistret, der henhører under Kirkeministeriet.

§ 8. Et trossamfund, der omfatter flere menigheder, forsamlinger eller kredse m.v., kan ved anmodning om anerkendelse indgive en fortegnelse over disse med angivelse af betegnelse, hjemsted, organisationsforhold og økonomiske forhold.

Stk. 2. De i stk. 1 nævnte menigheder, forsamlinger eller kredse m.v. anses for anerkendte som en del af trossamfundets anerkendelse, såfremt de opfylder de i § 7, stk. 1, nr. 2–3², anførte betingelser.

Stk. 3. Menigheder, forsamlinger og kredse m.v., der angiver at være en del af et anerkendt trossamfund, kan ikke opnå selvstændig anerkendelse.

§ 9. Et anerkendt trossamfunds rettigheder og forpligtelser i henhold til bestemmelserne i kapitel 5-7 indtræder fra det tidspunkt, hvor trossamfundet har fået meddelelse om, at anerkendelsen er foretaget, jf. § 7, stk. 4.

§ 10. De ved denne lovs ikrafttræden anerkendte eller godkendte trossamfund anses for anerkendte trossamfund, såfremt de opfylder de i § 7 stk. 1, nævnte betingelser.

§ 11. Anerkendelsen af et trossamfund ophører, såfremt det anmoder herom, eller såfremt anerkendelsen tilbagekaldes, jf. § 28.

§ 12. Kirkeministeren fastsætter nærmere regler om anmodning om anerkendelse samt om indretning og førelse af Trossamfundsregistret og om meddelelse af oplysninger fra registret.

Kapitel 4

Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund

§ 13. Kirkeministeren nedsætter et rådgivende udvalg vedrørende trossamfund. Udvalget består af fire medlemmer, der besidder sagkundskab

² Henvisningen til § 7, stk. 1, nr. 3, er alene relevant som flertallets forslag.

indenfor henholdsvis religionshistorie, religionssociologi, teologi og retsvidenskab.

Stk. 2. Udvalgets medlemmer udpeges for fire år ad gangen.

Stk. 3. Udvalget vælger selv sin formand.

§ 14. Kirkeministeren anmoder Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund om at afgive indstilling i sager vedrørende anerkendelse af trossamfund. Kirkeministeren er ikke bundet af udvalgets indstillinger.

Stk. 2. Kirkeministeren kan anmode Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund om at afgive udtalelse i andre spørgsmål, hvor kirkeministeren skønner, at en sagkyndig udtalelse kan have væsentlig betydning.

§ 15. Kirkeministeren fastsætter nærmere regler for Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds virksomhed.

Kapitel 5

Vielsesbemyndigelse m.v.

§ 16. Kirkeministeren kan, efter ansøgning fra et anerkendt trossamfund, bemyndige en myndig person i trossamfundet til at forrette vielser med borgerlig gyldighed.

Stk. 2. Vielsesbemyndigelse, jf. stk. 1, kan enten gives til at foretage en enkelt vielse (ad hoc) eller som en stående bemyndigelse til at foretage vielser.

Stk. 3. I forbindelse med ansøgningen skal trossamfundet meddele de relevante oplysninger om den person, der ønskes bemyndiget, jf. § 17.

Stk. 4. Ved ansøgning efter stk. 1 vedlægges trossamfundets vielsesritual. Af ritualet skal det fremgå, at de to personer, der indgår ægteskab, ved samtidigt møde på spørgsmål fra vielsesforretteren skal erklære at ville ægte hinanden, og derpå af vielsesforretteren forkyndes at være ægtefolk. Det skal endvidere fremgå eller bekræftes, at vielsen sker i overværelse af mindst to vidner.

Stk. 5. Vielsesritualet må ikke indeholde særlige betingelser for ægteskabet, som strider mod dansk rets regler om myndige personers selvbestemmelsesret, eller som indeholder forskelsbehandling på grund af køn.

§ 17. Som udøver af offentlig myndighed skal en vielseforretter:

- 1) have lovligt ophold i Danmark,
- 2) besidde de kvalifikationer, herunder tilstrækkelig beherskelse af dansk sprog, som er nødvendige for at kunne varetage de myndighedsfunktioner, der er forbundet med at forrette vielser, og
- 3) udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed.

Stk. 2. Kirkeministeren fastsætter nærmere regler om sprogkrav til vielseforretteren.

§ 18. Tildeling af vielsebemyndigelse skal betinges af, at vielseforretteren inden 6 måneder efter tildelingen af bemyndigelsen gennemfører et kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre. Fristen på 6 måneder kan efter ansøgning forlænges ved lovligt forfald. Kirkeministeriet kan fritage vielseforretteren for at deltage i kurset, hvis vielseforretteren har et tilsvarende dokumenteret kendskab til dansk familieret, frihed og folkestyre.

Stk. 2. Kurset finansieres gennem brugerbetaling.

Stk. 3. Kirkeministeren fastsætter efter aftale med udlændinge- og integrationsministeren nærmere regler om kurset, herunder regler om ansøgningsprocedure, betingelser og vilkår for lovligt forfald, regnskab og opkrævning af gebyr, udstedelse af kursusbevis og betingelser for fritagelse for kurset.

§ 19. Forinden en person bemyndiges til at forrette vielser, skal den pågældende afgive en erklæring om samvittighedsfuldt at ville overholde dansk lovgivning, herunder de gældende regler om indgåelse af ægteskab ved vielse med borgerlig gyldighed.

§ 20. En stående vielsebemyndigelse bortfalder, hvis trossamfundet anmoder herom.

Stk. 2. Kirkeministeren kan tilbagekalde en vielsebemyndigelse, hvis den bemyndigede ikke længere opfylder de i § 17 anførte betingelser eller kravet i § 18 om gennemførelse af kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre.

Stk. 3. Kirkeministeren kan endvidere tilbagekalde en vielsebemyndigelse, såfremt den bemyndigede ikke i udøvelsen af sin funktion over-

holder dansk lovgivning, herunder de regler, der gælder for vielser med borgerlig gyldighed.

Kapitel 6

Fradragsret for gaver m.v.

§ 21. Gaver, der ydes til et anerkendt trossamfund, kan fradrages ved opgørelsen af giverens skattepligtige indkomst efter reglerne i ligningslovens § 8 A.

§ 22. Løbende ydelser, som en person ensidigt har forpligtet sig til at udrede til et anerkendt trossamfund, kan fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst efter reglerne i ligningslovens § 12, stk. 2-4.

§ 23. Et anerkendt trossamfund kan fritages for at betale afgift af arv, legat eller forsikring m.v., som tilfalder trossamfundet, efter reglerne i boafgiftslovens § 3, stk. 2.

§ 24. Ved gaveoverdragelse af en fast ejendom til et anerkendt trossamfund her i landet beregnes afgiften for tinglysning af ejerskiftet efter reglerne i tinglysningsafgiftslovens § 10, stk. 2.

Kapitel 7

Opholdstilladelse for forkyndere m.fl.

§ 25. En udlænding, der er udpeget til at varetage et forkynnderembede eller tilsvarende i et anerkendt trossamfund, kan efter ansøgning opnå opholdstilladelse efter reglerne i udlændingelovens § 9 f.

Kapitel 8

Tilsyn og tilbagekaldelse af anerkendelse

§ 26. Et anerkendt trossamfund skal meddele oplysninger til Trossamfundsregistret om ændringer i de i § 7, stk. 2, nr. 1-4, anførte forhold samt om væsentlige ændringer i de i § 7, stk. 2, nr. 5-6, anførte forhold.

Stk. 2. Hvert tredje år indkalder Kirkeministeriet oplysninger fra alle anerkendte trossamfund om, hvorvidt der er sket ændringer i de i § 7, stk. 2, nr. 1-6, anførte forhold.

Stk. 3. Såfremt det skønnes nødvendigt, kan Kirkeministeriet endvidere ved besøg hos trossamfund anmode om at få forelagt en fortegnelse over et trossamfunds myndige medlemmer.

§ 27. Et anerkendt trossamfund skal hvert tredje år indsende det seneste årsregnskab eller andet revideret dokument til Kirkeministeriet med henblik på offentliggørelse på Trossamfundsregistrets hjemmeside.

Stk. 2. Kirkeministerien kan fastsætte regler om regnskabets offentliggørelse og frister herfor.

§ 28. Såfremt et anerkendt trossamfund ikke længere opfylder betingelserne for anerkendelse eller ikke overholder de i denne lov fastsatte forpligtelser, kan kirkeministerien tilbagekalde anerkendelsen.

Stk. 2. Hvis trossamfundet i forbindelse med den manglende opfyldelse af de fastsatte forpligtelser har udvist svig, tilbagekaldes anerkendelsen af kirkeministerien.

Stk. 3. I andre tilfælde end de i stk. 2 nævnte skal trossamfundet have en frist på højst seks måneder til at afhjælpe den manglende opfyldelse af trossamfundets forpligtelser, såfremt sådan afhjælpning er mulig.

Kapitel 9

Ikrafttrædelse

§ 29. Loven træder i kraft den xx.xx 2017/2018.

Stk. 2. Ved lovens ikrafttræden ophæves § 16, stk. 2, i lov om begravelse og ligbrænding, jf. lovbekendtgørelse nr. 906 af 25. juni 2013.

Stk. 3. Ved lovens ikrafttræden ophæves § 16, stk. 1, nr. 3, § 16, stk. 3-8, og § 17, stk. 2, i lov om ægteskabsindgåelse og opløsning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1818 af 23. december 2015, som ændret ved lov nr. 1729 af 27. december 2016.

Stk. 4. Trossamfund, der er anerkendt eller godkendt inden lovens ikrafttræden, og som ikke opfylder betingelserne i lovens § 7, stk. 1, skal opfylde betingelserne senest 3 år efter lovens ikrafttræden. Ændring af trossamfundets vedtægt, jf. lovens § 7, stk. 1, nr. 3, skal fremsendes til Kirkeministeriet til godkendelse inden den i 1. pkt. nævnte frist.

Stk. 5. Funktionsperioden for det ved lovens ikrafttræden siddende Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund udløber den 31. december 2018.

Stk. 6. Ministerialbogsføringen i de ved lovens ikrafttræden anerkendte trossamfund afskaffes over en periode på 5 år.

§ 30. Kirkeministeren fremsætter forslag om revision af lovens § 17 i folketingsåret 2019-20.

§ 31. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Loven kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. *Indledning*
 - 1.1. *Den overordnede baggrund for lovforslaget*
 - 1.2. *Hovedlinjer i lovforslagets historiske baggrund*
 - 1.3. *Nugældende regulering af godkendelse og vielsesbemyndigelse*
2. *Lovforslagets indhold*
 - 2.1. *Definition af trossamfund*
 - 2.1.1. *Gældende ret*
 - 2.1.2. *Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag*
 - 2.2. *Trossamfunds grundlæggende friheder og rettigheder*
 - 2.2.1. *Gældende ret*
 - 2.2.1.1. *Grundlovens § 67*
 - 2.2.1.2. *Artikel 9 i Den Europæiske Menneskerettigheds-konvention (EMRK)*
 - 2.2.1.3. *EMRK artikel 11*
 - 2.2.1.4. *Forbud mod diskrimination*
 - 2.2.1.4.1. *Grundlovens § 70*
 - 2.2.1.4.2. *EMRK artikel 14*
 - 2.2.1.4.3. *FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder*
 - 2.2.2. *Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag*
 - 2.3. *Anerkendelse af trossamfund*
 - 2.3.1. *Gældende ret*
 - 2.3.2. *Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag*
 - 2.4. *Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund*
 - 2.4.1. *Gældende ret*

- 2.4.2. *Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag*
- 2.5. *Vielsesbemyndigelse m.v.*
 - 2.5.1. *Gældende ret*
 - 2.5.2. *Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag*
- 2.6. *Skatte- og afgiftsmæssige forhold*
 - 2.6.1. *Gældende ret*
 - 2.6.2. *Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag*
- 2.7. *Opholdstilladelse for forkyndere mfl.*
 - 2.7.1. *Gældende ret*
 - 2.7.2. *Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag*
- 2.8. *Tilsyn og tilbagekaldelse af anerkendelse*
 - 2.8.1. *Gældende ret*
 - 2.8.2. *Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag*
- 3. *Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*
- 4. *Økonomisk og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.*
- 5. *Administrative konsekvenser for borgerne*
- 6. *Miljømæssige konsekvenser*
- 7. *Forholdet til EU-retten*
- 8. *Hørte myndigheder og organisationer m.v.*
- 9. *Sammenfattende skema*

1. Indledning

Religionsfriheden hører til blandt de klassiske frihedsrettigheder til beskyttelse af det enkelte menneskes tanke- og trosfrihed.

Religionsfriheden er beskyttet i grundlovens § 67. Religionsfriheden er endvidere beskyttet gennem internationale traktater, som Danmark har tilsluttet sig. Det gælder FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder (1966), artikel 18, samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1950), artikel 9. Sidstnævnte blev i 1992 med Lov om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention inkorporeret i dansk ret og gælder dermed umiddelbart i dansk ret.

Religionsfrihed indebærer grundlæggende frihed til at vælge, dyrke og manifestere sin egen religion uden offentlig indblanding, herunder gennem oprettelse og drift af trossamfund. Denne frihed er efter grundlovens § 67 kun begrænset ved, at religionsudøvelsen ikke må stride imod "sædeligheden og den offentlige orden", ligesom det følger af grundlovens § 70, at man ikke på grund af sin religion kan blive fritaget fra at opfylde sine almindelige borgerpligter efter lovgivningen. Det følger desuden af praksis fra Menneskerettighedsdomstolen vedrørende artikel 9 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at staten har en vis positiv forpligtelse til at beskytte religionsfriheden, herunder imod indgreb fra private.

I grundloven omtales religiøse spørgsmål i §§ 4, 6 og 66-70.

§ 4 stadfæster den evangelisk-lutherske kirke som den danske folkekirke, der som sådan understøttes af staten. Grundloven tildeler den danske folkekirke en særlig status.

Der er imidlertid ikke gennemført en samlet lovgivning for trossamfundene uden for folkekirken, sådan som grundlovens § 69 ellers lægger op til. Af bestemmelsen fremgår det, at de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes ved lov. Den manglende lovregulering indebærer, at forhold for trossamfundene uden for folkekirken kun er sporadisk reguleret i forskellige love, hvilket kan gøre det svært at gennemskue, hvilke rettigheder og pligter trossamfund og deres medlemmer har. Dette, sammenholdt med at der gennem de senere år er sket en markant stigning i antallet af godkendte trossamfund, har affødt en forøget diskussion om trossamfunds rettigheder og pligter og dermed aktualiseret et behov for en mere sammenhængende lovregulering om trossamfundenes forhold.

Formålet med lovforslaget er derfor at skabe klare regler for en sammenhængende lovregulering af trossamfundenes forhold for derved at skabe et bedre overblik og en større gennemsigtighed i forhold til lovgivningen.

Med lovforslaget foreslås en definition af begrebet 'trossamfund'. Dette er nødvendigt i forhold til at fastlægge, hvem loven gælder for.

I den nugældende praksis anvendes begreberne 'anerkendte' og 'godkendte' trossamfund. De anerkendte trossamfund er anerkendt ved kongelige resolutioner inden 1970. Med ægteskabslovens ikrafttræden i 1970 ændrede man denne praksis. Herefter anvendte man begrebet godkendte trossamfund. Retsvirkningerne for de to grupper adskiller sig væsentligst ved, at de anerkendte trossamfund har adgang til at føre ministerialbøger. Med dette lovforslag foreslås sondringen mellem disse to grupper ophævet, og det foreslås, at terminologien 'anerkendte trossamfund' anvendes generelt.

Derudover foreslås det, at trossamfunds grundlæggende frihed og rettigheder lovfæstes. Disse er på en række områder allerede iagttaget i nugældende lovgivning og praksis, herunder trossamfunds muligheder for at opføre religiøse bygninger og anlægge og drive egne begravelsespladser samt muligheden for at ansøge om vielsesbemyndigelse til en eller flere præster eller tilsvarende forkyndere i trossamfundet.

I lovforslagets kapitel 3 fastsættes betingelserne for anerkendelse af trossamfund. Forslagene har taget udgangspunkt i og er i vidt omfang en videreførelse af den mangeårige administrative praksis for godkendelse af trossamfund. Denne praksis er beskrevet i Det Rådgivende Udvalg

vedrørende Trossamfunds 'Vejledende retningslinjer til Godkendelse som trossamfund eller menighed'.

Med lovforslagets kapitel 5 foreslås det, at bestemmelserne om vielsesbemyndigelse til forkyndere i andre trossamfund flyttes fra lov om ægteskabs indgåelse og opløsning til den nye trossamfundslov. Samtidig tydeliggøres det, hvem der kan ansøge om vielsesbemyndigelse, hvilke betingelser vedkommende skal opfylde, og i hvilke tilfælde en vielsesbemyndigelse kan tilbagekaldes.

Med lovforslagets kapitel 4 foreslås det endvidere, at Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund, der siden 1998 har rådgivet skiftende ressortministre om godkendelse af nye trossamfund, lovfæstes, således at udvalgets sammensætning og funktion fremgår direkte af loven.

Som noget nyt foreslås, at der indføres en række bestemmelser om tilsyn – herunder med trossamfundenes økonomi – og om tilbagekaldelse af et trossamfunds anerkendelse. Mulighed for tilbagekaldelse af et trossamfunds anerkendelse har hidtil beroet på almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, men foreslås med lovforslagets § 28 lovfæstet.

Endelig indeholder lovforslaget en række bestemmelser, der henviser til skattelovgivningens bestemmelser om fradagsret for gaver m.v. og udlændingelovens bestemmelser om opholdstilladelse for forkyndere m.fl. Med disse henvisningsbestemmelser bidrager trossamfundsloven til at give et samlet overblik over trossamfundenes rettigheder og pligter.

1.1. Den overordnede baggrund for lovforslaget

På baggrund af det i afsnit 1 nævnte behov for at drøfte en mere sammenhængende lovregulering af trossamfundenes forhold offentliggjorde den daværende regering i december 2014, at man havde nedsat et trossamfundsudvalg, der skulle foretage en gennemgang af den nugældende lovgivning for andre trossamfund end folkekirken og overveje behovet for og komme med forslag til en samlet lovregulering heraf. I 'Kommissorium for et lovforberedende udvalg om en sammenhængende lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken (Trossamfundsudvalget)' er udvalgets opgaver defineret og afgrænset.

Udvalget afholdt sit første møde den 2. februar 2015, og efter Folketingsvalget i juni 2015 besluttede regeringen i oktober 2015 at videreføre Trossamfundsudvalget, dog med et tilrettet kommissorium.

Trossamfundsudvalget skulle som led i sit arbejde overveje:

1. om reguleringen skulle omfatte alle trossamfund eller kun trossamfund, der ønsker rettigheder, eksempelvis skatte- og moms-fritagelse, vielsesbemyndigelse m.v.,
2. kriterier og procedure for at opnå status som 'godkendt' trossamfund og for tilbagekaldelse af en godkendelse,
3. retsvirkningerne af en godkendelse, herunder hvilke rettigheder og pligter et trossamfund opnår ved en godkendelse,
4. kriterierne og proceduren for at få vielsesbemyndigelse og for tilbagekaldelse af en sådan, samt
5. større åbenhed om og indsigt i trossamfundenes forhold, herunder deres økonomiske forhold.

Udvalget skulle i den forbindelse sikre, at forslag og anbefalinger var forenelige med grundloven, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder artikel 9, som giver ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed, samt Danmarks øvrige internationale forpligtelser.

Udvalget skulle desuden midtvejs i sit arbejde inddrage de andre trossamfund end folkekirken i arbejdet. Dette krav blev fastsat i det tilrettelagte kommissorium for derved at sikre, at trossamfundene fik mulighed for at kommentere udvalgets foreløbige overvejelser og fremkomme med forslag til ny lovgivning.

Midtvejshøringen er omtalt i betænkning 1564/2017 kapitel 5.

Trossamfundsudvalget har, på baggrund af de mundtlige høringer og de heraf afledte bemærkninger og spørgsmål til udvalget samt svarene i den skriftlige høring, udarbejdet et udkast til forslag til lov om trossamfund uden for folkekirken, dvs. en trossamfundslov, som lovfæster den allerede gældende praksis samt lovfæster de yderligere betingelser m.v., som Trossamfundsudvalget finder hensigtsmæssige. Ved udarbejdelsen af forslaget er udvalgets overvejelser om, hvilke trossamfund der skal være omfattet af en lovregulering, kriterier og procedure for anerkendelse af trossamfund og tilbagekaldelse heraf samt retsvirkningerne af en godkendelse, kriterier for vielsesbemyndigelse og tilbagekaldelse heraf, åbenhed og indsigt i trossamfundenes forhold, herunder deres økonomiske forhold, også blevet inddraget.

Trossamfundsudvalget har været opmærksom på, i overensstemmelse med grundlovens § 67, at undgå at regulere trossamfundenes indre anliggender, men samtidig fastsætte overordnede regler og krav til de trossamfund, der søger om anerkendelse i Danmark. Begrebet 'indre anliggender' kan fastlægges således, at det dækker trossamfundets lære samt de egentlige kultiske handlinger og deres rammer (bøn, gudstjene-

ste m.v.) med tilhørende nødvendige praktiske forudsætninger for de kultiske og rituelle handlingers udøvelse.

Derudover har det været Trossamfundsudvalgets hensigt at foreslå en lov, der udgør en sammenhængende regulering og samtidig giver et overblik over de regler, der allerede følger af gældende ret og praksis, for derved at sikre, at de trossamfund, der søger om anerkendelse, samt de personer, for hvem der søges om vielsebemyndigelse, ved hvilke regler, der skal iagttages, og hvilke rettigheder og forpligtelser, der følger med en anerkendelse og en vielsebemyndigelse.

1.2. Hovedlinjer i lovforslagets historiske baggrund

Grundloven af 5. juni 1849 afløste Kongeloven af 1665 og markerede den endelige overgang fra enevælde til konstitutionelt monarki og mere demokratiske styreformer. Baggrunden for grundloven må ses i lyset af de revolutionære, demokratiske og nationalpolitiske strømninger, der prægede det meste af Europa i første del af 1800-tallet. Således havde den franske nationalforsamling den 26. august 1789 vedtaget en menneskerettighedserklæring, som også omfattede religionsfrihed. I kort-hed handler de 17 artikler om frihed: religionsfrihed, menings- og yt-ringsfrihed og ret til at deltage i lovgivningsmagten. Der gælder lighed for loven, retssikkerhed i retsplejen og ret til at gøre oprør mod undertrykkelse. Ligeledes fastslår menneskerettighedserklæringen ejendomsrettens ukrænkelighed. Lignende politiske strømninger blev udbredt i USA, og i 1791 suppleredes den oprindelige amerikanske forfatning med et katalog af frihedsrettigheder ('Bill of Rights').

I Danmark erstattede Junigrundlovens bestemmelser om religionsfrihed Kongelovens bestemmelser om trostvang og de tilhørende sanktionsbestemmelser i Danske Lov. Overgangen var dog ikke brat, idet enkelte trossamfund efterhånden var blevet tilladt.

Med grundloven af 1849 indførtes i Danmark både borgernes fulde trosfrihed, samtidig med at det blev fastslået, at den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke, der som sådan understøttes af staten, jf. grundlovens § 4.

Det følger således af grundlovens § 67, at borgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på en måde, der stemmer overens med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.

Samtidig følger det af grundlovens § 69, at de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes ved lov, jf. afsnit 1.3.

1.3. Nugældende regulering af godkendelse og vielsesbemyndigelse

Ved siden af folkekirken, hvis rammer som nævnt bestemmes af grundlovens § 4, er der i dag mange andre trossamfund i Danmark.

Der er imidlertid ikke gennemført en samlet lovgivning for trossamfundene uden for folkekirken, sådan som grundlovens § 69 ellers lægger op til. Af bestemmelsen fremgår det, at de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes nærmere ved lov. Den manglende lovregulering indebærer, at forhold for trossamfundene uden for folkekirken kun er sporadisk reguleret i forskellig lovgivning.

Nogle af disse trossamfund er karakteriseret ved, at de er anerkendt ved kongelig resolution inden den 1. januar 1970 eller er godkendt som trossamfund fra den 1. januar 1970 ved ministeriel beslutning. Før ægteskabsloven af 1969 fulgte det af førkonstitutionel retssædvane, at trossamfund kunne anerkendes ved kongelig resolution, jf. herved også § 29 i lov nr. 276 af 30. juni 1922 om Ægteskabs Indgaaelse og Opløsning. Der er i dag 11 anerkendte trossamfund, som er anerkendt efter denne praksis. Muligheden for at anerkende trossamfund ved kongelig resolution ophørte med ægteskabsloven af 1969. Efter ægteskabslovens ikrafttræden den 1. januar 1970 kan andre trossamfund uden for folkekirken godkendes af den ressortansvarlige minister.

Med henblik på at sikre den fornødne sagkyndige vurdering af de konkrete ansøgninger om godkendelse af trossamfund nedsatte Kirkeministeriet i 1998 et rådgivende udvalg vedrørende trossamfund. Udvalgets kommissorium var at overtage den funktion som Kirkeministeriets rådgiver i sager om trossamfund uden for folkekirken, som hidtil var blevet varetaget af biskoppen over Københavns Stift.

Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund blev nedsat af principielle grunde, og udvalgets medlemmer er udpeget som uvildige og sagkyndige og repræsenterer ikke noget bestemt trossamfund, ej heller den danske folkekirke. Udvalget består af sagkyndige inden for henholdsvis religionshistorie, religionssociologi, teologi og retsvidenskab.

Udvalget er i udførelsen af sit arbejde uafhængigt af Kirkeministeriet, men der foregår et naturligt samarbejde, specielt med henblik på udveksling af informationer og andre praktiske foranstaltninger. Udvalget kan frit indhente supplerende informationer, herunder henvende sig til andre sagkyndige. Udvalget tager ikke imod direkte henvendelse fra ansøgerne, og ansøgerne henvises derfor til Kirkeministeriet, som derefter vurderer, hvorvidt der er tale om en sag, der skal forelægges for udvalget, og hvis det er tilfældet, om den er tilstrækkelig oplyst, eller der skal indhentes yderligere information. Udvalget kan dog efter eget skøn henvende sig direkte til ansøgerne.

Udvalget har løbende revideret sine retningslinjer for vurderingen af indkomne ansøgninger om godkendelse som trossamfund, således at de afspejler praksis og udvikling i bl.a. international ret.

Udvalgets juridiske grundlag er, først og fremmest – bl.a. på grund af den manglende samlede regulering af trossamfundenes forhold - forarbejderne til lov om ægteskabs indgåelse og opløsning af 1969 (ægteskabsloven), her § 16, stk. 1, nr. 3, samt en række bestemmelser, der vedrører trossamfund.

Retsgrundlaget består yderligere af grundlovens bestemmelse om religionsfrihed og af de relevante internationale konventioner, som den danske stat har tiltrådt, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention - inkorporeret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 - samt FN's konvention af 1966 om Borgerlige og Politiske Rettigheder.

I praksis er det således hidtil antaget, at § 16 i ægteskabsloven i realiteten indeholder hjemmel til en bredere godkendelse af en sammenslutning (forening) som et religiøst trossamfund med retsvirkninger i relation til en række andre forhold end vielsesbemyndigelse.

Dette fremgår bl.a. af kirkeministerens svar i forbindelse med Folketingets behandling af ægteskabsloven (Folketingstidende 1968-69, tillæg B, sp. 1927-30). Svaret præciserer begrebet 'trossamfund', jf. afsnit 2.1.1.

Fælles for de ved kongelig resolution anerkendte trossamfund og de ved ministeriel beslutning godkendte trossamfund er, at præster og tilsvarende forkyndere inden for disse trossamfund i medfør af bestemmelserne i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 1, jf. § 17, stk. 2, og bekendtgørelse nr. 548 af 16. december 1969 om kirkelig vielse uden for folkekirken kan tildeles bemyndigelse til at foretage vielser med borgerlig gyldighed. I funktionen som vielsesforretter udøver den pågældende forkynder offentlig myndighed. Tildeling af vielsesbemyndigelse sker efter ansøgning herom til Kirkeministeriet. For så vidt angår de anerkendte trossamfund kan der også meddeles tilladelse til at føre ministerialbøger.

Det bemærkes, at der i ægteskabsloven anvendes terminologien 'præst', og at den dermed beskrevne personkreds omfatter præster, imamer, religiøse forkyndere og tilsvarende embedsindehavere med vielsesbemyndigelse.

Når et trossamfund søger om en vielsesbemyndigelse, stiller Kirkeministeriet en række krav til forkynderen, da den pågældende, som vielsesforretter, udøver offentlig myndighed. I Kirkeministeriets vejledning om ansøgning om vielsesbemyndigelse og indhentelse af børneattest fremgår det blandt andet, at den pågældende forkynder skal udfylde og underskrive en samtykkeerklæring, så Kirkeministeriet i forbindelse med

sin sagsbehandling kan indhente oplysninger om evt. verserende eller afsluttede straffesager. En forkynner skal desuden udfylde og underskrive en sprogerklæring, om at vedkommende enten behersker det danske sprog eller er tilmeldt et kursus i dansk og vil benytte en medhjælp, der behersker det danske sprog.

Der skal desuden foreligge dokumentation for, at den pågældende forkynner, der ønsker vielsesbemyndigelse, har lovligt ophold her i landet.

Ud over de generelle krav skal ansøgninger for forkyndere i godkendte og anerkendte trossamfund, der ønsker en stående vielsesbemyndigelse, vedlægges en børneattest for den pågældende forkynner. Børneattesten indeholder oplysninger om domme m.v. om visse seksualforbrydelser begået mod børn under 15 år.

Det er muligt at ansøge Kirkeministeriet om to typer af vielsesbemyndigelse: Enkeltstående vielsesbemyndigelse (ad hoc) og stående vielsesbemyndigelse.

For så vidt angår trossamfundenes forhold, føres der i dag ikke et generelt tilsyn hermed, og der er ikke fra praksis tilfælde, hvor et trossamfunds godkendelse er blevet tilbagekaldt.

2. Lovforslagets indhold

2.1. Definition af trossamfund

2.1.1. Gældende ret

I den nugældende praksis har Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund sammenfattet en forståelse af begrebet 'trossamfund', som tager udgangspunkt i forarbejderne til ægteskabsloven. Sammenfatningen fastlægger begrebet 'trossamfund' således, at det består af to dele, nemlig 'tro', som er specificeret som "gudsdyrkelse ... efter en nærmere udformet lære" og 'samfund', som er nærmere bestemt som "en sammenslutning eller forsamling (og hverken en 'bevægelse' eller 'filosofisk forening'), hvis primære formål er 'gudsdyrkelse (kult) efter en nærmere udformet lære og ritus'."

I de Vejledende retningslinjer til godkendelse som trossamfund eller menighed – udarbejdet af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund, 6. reviderede udgave, den 18. august 2011 – henvises der til kirkeministerens svar på spørgsmål fremsat i forbindelse med Folketingets behandling af ægteskabsloven (Folketingstidende 1968-69, tillæg B, sp. 1927-30). Heri blev der fastlagt en fortolkning af 'trossamfund', som har dannet præcedens.

I forbindelse med svaret (spørgsmål 11) blev det fremhævet, at anerkendelse af trossamfund (jf. Kirkeministeriets brev af 1. juni 1969):

“...i første række [vil] afhænge af samfundets størrelse, og om dette har en så fast organisation, derunder også uddannelsesanstalter for præster, at der kan have sikkerhed for samfundets fortsatte beståen og forsyning med præster, hvem det kan overdrages at udføre kirkelige handlinger, navnlig dåb og ægtevielse, med borgerlig retsvirkning’. Her vil det som anført i en tidligere skrivelse fra kirkeministeriet ‘navnlig være af betydning, om vedkommende trossamfund tilhører et af de store verdenssamfund’.” (sp. 1927-28).

Disse bemærkninger drejer sig om ‘anerkendte trossamfund’, dvs. trossamfund, som er blevet anerkendt ved kongelig resolution.

I kirkeministerens svar på spørgsmål 12 blev begrebet ‘trossamfund’ præciseret, og derudover blev der formuleret en række krav, som et trossamfund skal opfylde:

“... at det vil være en forudsætning for at meddele... bemyndigelser, at der er tale om et egentligt trossamfund i dette ords sædvanlige betydning – altså ikke blot en religiøs ‘bevægelse’ eller en religiøs eller filosofisk forening, men en sammenslutning eller forsamling (et religionssamfund), hvis primære formål er gudsdyrkelse (kult) efter en nærmere udformet lære og ritus. Dette vil blive påset, første gang en præst eller menighedsforstander inden for et ikke-anerkendt trossamfund søges bemyndiget til at forrette vielser.

Det vil naturligvis tillige blive påset, at der i trossamfundet intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden, samt at trossamfundet har en sådan organisation, at der findes lovligt valgte repræsentanter, som på trossamfundets eller de enkelte menigheders vegne kan fremsætte begæring om, at en eller flere af samfundets præster eller menighedsforstandere bemyndiges til at forrette vielser.

Ligeledes vil det ved henvendelse til politiet blive søgt oplyst, om der foreligger ufordelagtige oplysninger om den foreslåede vielsesforretters vandel. Eventuelt vil der også kunne blive tale om at fordre tilvejebragt vandelsattester og om at søge attestanternes troværdighed bekræftet af politiet. Det må endvidere godtgøres, at den pågældende, hvis han ikke er dansk, har lovligt ophold her i landet, og at han – af hensyn til afgivelse af pligtmæssige indberetninger til myndighederne – er det danske sprog mægtig i skrift og tale.

Ordningen indebærer kort sagt, at visse krav såvel til trossamfundet som til dets vielsesforrettere skal være opfyldt. Der vil her – ligesom med hensyn til anerkendelse af trossamfund – være tale om udøvelse

af et vist skøn. Eventuelle tvivlsspørgsmål, som ikke kan forudses på indeværende tidspunkt, må finde deres løsning i forbindelse med behandlingen af de enkelte andragender, hvorved der antagelig ret hurtigt vil danne sig en fast praksis på dette område.” (Folketingstidende 1968-69, tillæg B, sp. 1929-30).

I den hidtidige praksis er disse svar blevet tolket som udtryk for, at organisationssiden er af central betydning, herunder at der er tale om en fast organisation af en vis størrelse. Endvidere skal ministeriet have en rimelig sikkerhed for et religionssamfunds fortsatte beståen, især gennem medlemstallet. Det er organisationen, som opnår offentlig godkendelse. For så vidt angår medlemstallet, skal ansøgere efter praksis have en størrelse på minimum 150 myndige medlemmer (fyldt 18 år) for et trossamfund og 50 medlemmer for en menighed.

Desuden tillægges tilknytning til de store verdensreligioner speciel betydning. Verdensreligioner forstås som de store verdensomspændende religioner: Kristendom, islam, hinduisme, buddhisme og jødedom. Grupper, der bredt forstået kan falde ind under disse religioner, vil være omfattet af begrebet menighed og kan derfor søge om godkendelse som menighed i stedet for som trossamfund.

2.1.2. Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag

Der er i Trossamfundsudvalget enighed om, at lovforslaget må indeholde en definition af begrebet 'trossamfund'. Udvalget anbefaler, at den samme definition lægges til grund ved forståelsen af anden lovgivning og administrativ praksis, hvori begrebet 'trossamfund' indgår.

I lovforslagets § 1 foreslås således en definition af begrebet 'trossamfund'. Definitionen ligger i forlængelse af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds praksis. "Ved 'trossamfund' forstås et fællesskab, hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove, efter udformede læresætninger og ritualer."

Af det første led af definitionen – 'Ved trossamfund forstås et fællesskab' – fremgår det, at trossamfundet skal være en forenet gruppe af mennesker (et 'samfund', et 'fællesskab'). Trossamfundet kan således ikke bestå i kun en enkeltpersons idéer og tanker, men idéerne skal deles af et fællesskab.

Det andet led – 'hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove' – bestemmer, at fællesskabet skal mødes omkring en religiøs tro. Formuleringen omfatter - i overensstemmelse med grundlovens § 67 - både monoteistiske og polyteistiske religioner, dvs. religioner, der bygger deres lære på én eller flere guder eller gud-

dommelige instanser. Formuleringen omfatter imidlertid også religioner, der ikke samler sig om egentligt guddommelige instanser, men bygger på en tro på en mere ubestemt kraft eller magt af ikke-fysisk, transcendent art, f.eks. visse grene af buddhismen. Rene livssynssamfund eller filosofiske foreninger falder uden for formuleringen. Det samme gælder f.eks. rent kulturelt-etniske foreninger.

Det sidste led – 'efter udformede læresætninger og ritualer' – henviser til, hvordan troen er udformet. Heri er der en lige vægtning af henholdsvis læresætninger, som kan være religiøse tekster, og ritualer, der forstås som religiøse handlinger eller forskrifter for sådanne handlinger.

I forhold til den foreslåede formulering i lovforslagets § 1 har muligheden for en alternativ formulering til 'tro på magter, som står over mennesker og naturlove' været overvejet. Udvalget overvejede således, om formuleringen 'transcendente magter' ville være mere hensigtsmæssig. Begrebet 'transcendent' betegner det, som ligger uden for enhver erfaring. For eksempel bliver Gud ofte beskrevet som transcendent, da Gud ifølge mange tænkere ikke kan erkendes af den menneskelige erfaring. Det er med andre ord noget, som hverken kan erkendes ved bevidstheden, sanserne eller erfaringen. Traditionelt hævder jødedom, kristendom og islam, at Gud er evig og uendelig og som sådan hverken underlagt tidens forandring eller rummets begrænsning.

Det er dog vurderingen, at 'tro på magter, som står over mennesker og naturlove' er mere nutidig i sin formulering og beskrivelse af, hvad der må forstås som et trossamfund.

2.2. Trossamfunds grundlæggende friheder og rettigheder

2.2.1. Gældende ret

2.2.1.1. Grundlovens § 67

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."

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, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 754, og Hans Gammeltoft-Hansen i Henrik Zahle (red.), Grundloven med kommentarer, 2. udgave (2006), side 415.

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.

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. Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 408 f.

Religionsfriheden efter grundloven indebærer bl.a., at der ikke kan stilles krav om, at et trossamfund skal godkendes af staten for, at det kan virke i Danmark. Trossamfund kan således eksistere under den almindelige religions- og foreningsfrihed uden offentlig godkendelse.

Grundloven er imidlertid ikke til hinder for, at der kan stilles krav om godkendelse af trossamfund, hvis de – ud over hvad der følger af den almindelige religions- og foreningsfrihed – tildeles særlige rettigheder i borgerlige forhold. Ifølge ægteskabslovgivningen kan et trossamfund således godkendes til, at en præst i trossamfundet kan få en vielsesmyndighed og foretage vielser med borgerlig gyldighed efter ægteskabsloven. De trossamfund, der er tildelt denne rettighed, betegnes efter gældende ret samlet som 'anerkendte og godkendte' trossamfund.

Manglende offentlig 'godkendelse' eller 'anerkendelse' af et trossamfund indebærer således ikke en begrænsning i det pågældende trossamfunds religionsfrihed. Det skyldes, at et trossamfund, som ikke opnår en særlig godkendelse/registrering, fortsat frit kan udøve sin religion og tro inden for lovgivningens rammer.

2.2.1.2. Artikel 9 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)

Religionsfriheden er også beskyttet af EMRK artikel 9. Efter artikel 9, stk. 1, har enhver ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt fri-

hed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.

Denne ret til at udøve sin religion eller tro kan efter konventionens artikel 9, stk. 2, underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Det følger bl.a. af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (Domstolens) praksis, at konventionens artikel 9 ikke beskytter enhver handling, der er motiveret eller inspireret af religion eller overbevisning, jf. f.eks. præmis 105 i sagen *Leyla Sahin mod Tyrkiet*. I samme sag udtalte Domstolen, at artikel 9 ikke altid garanterer en ret til at handle på den bestemte måde, som måtte følge af ens religiøse overbevisning, og bestemmelsen giver således ikke personer, der følger deres religiøse overbevisning, en ret til at se bort fra lovgivning, der forfølger saglige hensyn, jf. præmis 121.

Det følger desuden af Domstolens praksis, at EMRK artikel 9 ikke pålægger staten en forpligtelse til at tillægge religiøse ægteskaber samme retsvirkninger som borgerlige ægteskaber, jf. f.eks. dom af 9. december 2010 i sagen *Savez Crkava "Rijec Zivota" m.fl. mod Kroatien*, præmis 56. Domstolen har endvidere fastslået, at religionsfriheden ikke indebærer, at kirker eller deres medlemmer skal tillægges en anden status i skattemæssig henseende end andre skatteydere, jf. afgørelse af 14. juni 2001 i sagen *Alujer Fernandez og Caballero García mod Spanien*.

2.2.1.3. EMRK artikel 11

Foreningsfriheden er beskyttet i EMRK artikel 11, der har følgende ordlyd:

"1. Enhver har ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed, herunder ret til at oprette og slutte sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser.

2. Der må ikke gøres andre indskrænkninger i udøvelsen af disse rettigheder end sådanne, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder. Denne artikel skal ikke forhindre, at der pålægges medlemmer af statens væbnede styrker, politi eller forvaltning lovlige indskrænkninger i udøvelsen af disse rettigheder."

Religiøse samfund er blandt de foreninger, der er beskyttet af artikel 11. Domstolen har i forbindelse med behandlingen af sager om religiøse samfunds rettigheder flere gange fortolket konventionens artikel 9 i lyset af artikel 11 om foreningsfriheden.

Som det fremgår af artikel 11, stk. 2, er beskyttelsen af foreningsfriheden ikke absolut. Indgreb i foreningsfriheden kan dog alene foretages, når indgrebet er foreskrevet ved lov, begrundet i et af de nævnte hensyn og er nødvendigt i et demokratisk samfund.

2.2.1.4. Forbud mod diskrimination

2.2.1.4.1. Grundlovens § 70

Grundlovens § 70 har følgende ordlyd:

”Ingen kan på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder eller unddrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt.”

Bestemmelsen indebærer et forbud mod diskrimination med bl.a. trosbekendelse som kriterium, for så vidt angår adgangen til nydelse af borgerlige eller politiske rettigheder. Udtrykket ”rettigheder” skal ikke forstås snævert, men må betegne enhver fordelagtig retsposition.

Bestemmelsen finder ikke kun anvendelse, hvor der udtrykkeligt diskrimineres på grund af trosbekendelse (direkte diskrimination), men antages også at gælde, selvom der formelt set ikke diskrimineres på grund af trosbekendelsen, men dog på grund af forhold, der er så nøje forbundet hermed, at resultatet faktisk bliver meget nær det samme (indirekte diskrimination).

2.2.1.4.2. EMRK artikel 14

Efter EMRK artikel 14 skal nydelsen af de i konventionen anerkendte rettigheder og friheder sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørighed til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller andet forhold.

Anvendelsesområdet for EMRK artikel 14 er begrænset derved, at bestemmelsen er accessorisk til konventionens øvrige bestemmelser. Det betyder, at bestemmelsen kun kan anvendes sammen med én eller flere af disse bestemmelser. Heri ligger ikke et krav om, at en sådan rettighed skal være krænket, men derimod alene et krav om, at den foreliggende

situation skal ligge inden for rettighedens anvendelsesområde ("ambit").

Hvis den foreliggende situation ligger inden for en anden bestemmelses anvendelsesområde (f.eks. artikel 9 og 11) indeholder artikel 14 et forbud mod usaglig forskelsbehandling.

Efter Domstolens praksis indebærer dette, at personer i sammenlignelige situationer som udgangspunkt skal behandles ens, og at forskelsbehandling kun er berettiget, hvis den har et legitimt formål og samtidig står i et rimeligt forhold til dette formål.

Artikel 14 beskytter både mod direkte og indirekte forskelsbehandling.

Det følger af Domstolens praksis, at hvis staten går videre end sine forpligtelser efter EMRK artikel 9 ved frivilligt at skabe rettigheder – som f.eks. retten til borgerlig anerkendelse af religiøse vielser – der falder inden for artiklens bredere anvendelsesområde ("ambit"), må staten ikke ved anvendelsen af sådanne rettigheder træffe diskriminerende foranstaltninger i strid med artikel 14, jf. f.eks. dom af 9. december 2010 i sagen *Savez Crkava "Rijec Zivota" m.fl. mod Kroatien*, præmis 58.

2.2.1.4.3. FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder

Efter artikel 26 i FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder gælder desuden et diskriminationsforbud. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Alle mennesker er lige for loven og er berettigede til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling. I denne henseende skal loven forbyde enhver forskelsbehandling og sikre alle ligelig og effektiv beskyttelse imod forskelsbehandling af nogen grund, herunder race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stil-
ling."

Bestemmelsen indeholder et generelt diskriminationsforbud, som – i modsætning til EMRK artikel 14 – kan anvendes uafhængigt af konventionens øvrige rettigheder. Enhver forskelsbehandling i lovgivningen er således omfattet af bestemmelsen.

Det følger af praksis fra FN's Menneskerettighedskomiteé, at der ikke vil være tale om diskrimination i strid med artikel 26, hvis kriterierne for forskelsbehandlingen er objektive og rimelige, og hvis formålet med forskelsbehandlingen er berettiget i henhold til konventionen, jf. f.eks. komitéens udtalelse af 27. juli 2009 i sagen *Rosalind Williams Lecraft mod Spanien*.

FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder er ligesom EMRK folkeretligt bindende for Danmark. FN's Menneskerettighedskomité's udtalelser om konventionen er – i modsætning til Domstolens afgørelser om EMRK – derimod ikke folkeretligt bindende for Danmark.

2.2.2. Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag

Det er hensigten med lovforslaget at tydeliggøre den grundlæggende frihed og de rettigheder, som andre trossamfund end folkekirken har i medfør af grundloven samt den nugældende lovgivning og praksis.

Udvalget har på den baggrund også drøftet, hvor vidtrækkende reguleringen bør være, og finder, at en fremtidig trossamfundslov så vidt muligt bør skabe gunstige rammer for andre trossamfund end folkekirken og disses mulighed for at udøve deres religion, uden dog at gå på kompromis med nationale og internationale menneskerettigheder.

Trossamfundsudvalget anbefaler, at der lovfæstes en række bestemmelser, som tager udgangspunkt i den nugældende praksis. Med de i lovforslagets kapitel 2 anførte bestemmelser er det udvalgets vurdering, at det herved tydeliggøres, hvilken grundlæggende frihed og rettigheder andre trossamfund end folkekirken har, herunder hvilke muligheder trossamfundene har for at etablere sig og derved udøve deres religion, uanset om trossamfundet i øvrigt ønsker at være et anerkendt trossamfund.

Trossamfundsudvalget anbefaler at den grundlovssikrede ret, hvorefter et trossamfund frit kan dannes, og medlemmerne derved får ret til at udøve deres religion, såfremt der ikke herved opfordres til eller foretages noget, som strider mod bestemmelser fastsat ved lov eller i medfør af lov, indføres i forslaget § 2 og 3. Den anvendte formulering, "... ikke herved opfordres til eller foretages noget, der strider mod bestemmelser fastsat ved lov eller i medfør af lov", svarer efter udvalgets opfattelse til grundlovens § 67 retlige ramme, således som den nu fortolkes og i en mere nutidig sprogdragt. Bestemmelsen skal således også, som det er tilfældet for grundlovens § 67, fortolkes i lyset af blandt andet væsentlighedskriterier og proportionalitetsprincipper.

Derudover foreslås det, at principperne om, at et trossamfund har frihed til at udpege personer (med lovligt ophold i Danmark) til at varetage et forkynderembede, rituel ledelse eller tilsvarende, tydeliggøres i lovforslagets § 4.

For så vidt angår den nugældende praksis vedrørende trossamfundenes mulighed for at opføre religiøse bygninger, anbefaler Trossamfundsudvalget, at denne praksis lovfæstes. Udvalget foreslår på den baggrund, at

der indsættes en bestemmelse i trossamfundslovens § 5 om, at trossamfund har ret til at opføre religiøse bygninger, såfremt betingelserne i den øvrige lovgivning om bygningsmæssige krav m.v. er opfyldt.

Med lovforslagets § 6 flyttes bestemmelserne om trossamfunds adgang til at søge om anlæg af egne begravelsespladser fra begravelsesloven til trossamfundsloven.

Ansøgningen om anlæg af begravelsespladser for andre trossamfund kan ligesom efter nugældende lovgivning betinges af, at der stilles sikkerhed for begravelsespladsens vedligeholdelse. Sikkerhedens art og størrelse fastsættes af kirkeministeren. Derudover stilles der i lovforslagets § 6, stk. 2, en række yderligere betingelser til ansøgningen, herunder at denne skal ledsages af en vedtægt om bestyrelse, tilsyn og benyttelse m.v. af begravelsespladsen, samt oplysninger om de særlige forhold, der gør sig gældende i henseende til gravstedernes udformning og beståen. En tilladelse til anlæg af begravelsesplads forudsætter desuden, at begravelsespladsen kan etableres inden for rammerne af gældende kommunalplaner, kommuneplantillæg og lokalplaner. Endvidere forudsættes det, at det pågældende areal er erklæret egnet til anlæg af begravelsesplads af Styrelsen for Patientsikkerhed.

Med dette kapitel i lovforslaget gives således et samlet overblik over de rammer, der gælder for trossamfunds religionsudøvelse. Der er tale om rammer, der er fælles for både anerkendte og ikke-ankendte trossamfund.

2.3. Anerkendelse af trossamfund

2.3.1. Gældende ret

Ifølge nugældende praksis er det Kirkeministeriet, der godkender trossamfund og menigheder i Danmark. Det sker efter indstilling fra Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund.

Ved ansøgning om godkendelse skal ansøgningsskemaet, der findes på Kirkeministeriets hjemmeside www.km.dk, benyttes. Det fremgår af ansøgningsskemaet, hvilken dokumentation der skal vedlægges. Det forventes, at ansøgningen er affattet på dansk, samt at den dokumentation, der vedlægges, er på dansk, engelsk eller et andet nordisk sprog.

På baggrund af det udfyldte ansøgningsskema og den vedlagte dokumentation indstiller Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund til Kirkeministeriet, om et trossamfund kan godkendes. Indstillingen sker på baggrund af en vurdering af, om trossamfundet opfylder de betingelser, der stilles for at kunne godkendes som trossamfund. Kirkeministeriet træffer herefter afgørelse i sagen.

Kriterierne for godkendelse som trossamfund eller menighed er fastlagt i forarbejderne til ægteskabsloven, jf. herved kirkeministerens svar på spørgsmål fremsat i forbindelse med Folketingets behandling af ægteskabsloven (Folketingstidende 1968-69, tillæg B, sp. 1927-30), som er omtalt i afsnit 2.1.1.

Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund anfører i sine Vejledende retningslinjer til Godkendelse som trossamfund eller menighed fra 2011, at disse svar er blevet tolket som udtryk for, at organisations-siden er af central betydning, herunder at der er tale om en fast organisation af en vis størrelse. Endvidere skal ministeriet have sikkerhed for et religionssamfunds fortsatte beståen, især gennem medlemstallet. Det er organisationen, som opnår offentlig godkendelse. For så vidt angår medlemstallet, skal ansøgere have en størrelse på minimum 150 myndige medlemmer (fyldt 18 år) for et trossamfund og 50 for en menighed.

Desuden tillægges tilknytning til de store verdensreligioner speciel betydning. Verdensreligioner forstås som de store verdensomspændende religioner: Kristendom, islam, hinduisme, buddhisme og jødedom. Grupper, der bredt forstået kan falde ind under disse religioner, vil være omfattet af begrebet 'menighed' og kan derfor søge om godkendelse som menighed i stedet for som trossamfund.

Kravet om minimum 50 medlemmer for menigheder med tilknytning til en af verdensreligionerne kan undtagelsesvist fraviges i forbindelse med mindre menigheder i tyndtbefolkede områder som f.eks. i Grønland.

I kirkeministerens svar på spørgsmål 12 i forbindelse med Folketingets behandling af ægteskabsloven (Folketingstidende 1968-69, tillæg B, sp. 1927-30) blev begrebet 'trossamfund' præciseret, og derudover blev der formuleret en række krav, som et trossamfund skal opfylde, jf. citatet af svaret i afsnit 2.1.1.

Ifølge praksis må et trossamfund, for at kunne indstilles til godkendelse, således ikke lære eller foretage noget, som strider imod sædeligheden, den offentlige orden eller andre vægtige hensyn til samfundet eller til andres rettigheder. Det betyder grundlæggende, at trossamfundets lære og aktiviteter skal overholde gældende lovgivning. Dette gælder også med hensyn til eventuelle ikke-religiøse aktiviteter.

Trossamfundet skal desuden have en tilstrækkelig fast struktur. Den skal fremgå af skrevne vedtægter eller i øvrigt fremgå af ansøgningen.

For så vidt angår behandlingen af ansøgninger om godkendelse som trossamfund, har Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund siden 2013 fulgt den af udvalget fastlagte praksis at skelne mellem trossamfundets 'sekulære' organisation (en valgt administrativ ledelse, som tager sig af menighedens praktiske og økonomiske forhold) og ansøgers

interne læremæssige eller religiøse forhold. Således har udvalget i forbindelse med indstilling om godkendelse som trossamfund accepteret en organisationsstruktur i vedtægterne med et ældreråd, som alene består af mænd, som den gejstlige ledelse af trossamfundet, kombineret med en bestyrelse/ledelse, der varetager trossamfundets organisatoriske forhold, og hvor mænd og kvinder har lige adgang til medlemskab.

En anerkendelse som trossamfund giver trossamfundet særlige økonomiske privilegier og mulighed for at få delegeret offentligretlig kompetence i form af vielsebemyndigelse. Udvalget har lagt til grund for sin praksis, at staten til gengæld for disse særrettigheder kan stille krav om, at trossamfundet fungerer på en måde, der lever op til – og i hvert fald ikke er i direkte modstrid med – grundlæggende samfundsværdier, herunder demokratiske idealer, samt de grundlæggende retsprincipper, som gælder for udøvelsen af offentlig myndighed. Til førstnævnte hører blandt andet kravet om medlemsdemokrati. Til sidstnævnte hører bl.a. princippet om ligebehandling, som ikke alene er en uskreven forvaltningsretlig grundsætning, men tillige finder udtryk i lovbestemte krav om forbud mod forskelsbehandling på baggrund af bl.a. race og køn ved udøvelse af offentlig myndighed, samt i internationale menneskerettighedskonventioner, som Danmark har tiltrådt.

Henset til disse grundlæggende samfundsværdier og principper har Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund fundet det rettest, at der i forbindelse med en indstilling om godkendelse bør stilles krav om, at trossamfundets øverste myndighed i verdslige spørgsmål skal være en generalforsamling og en demokratisk valgt bestyrelse med beslutningskompetence i verdslige spørgsmål, at valg til bestyrelsen skal være åbne og frie, og at alle myndige medlemmer af trossamfundet skal have stemmeret på generalforsamlingen. Sidstnævnte indebærer bl.a., at kvinder og mænd skal behandles ens med hensyn til valgret og valgbarhed, herunder adgang til at varetage ledende hverv i bestyrelsen.

Det er også et krav, at trossamfundet fører et årsregnskab, som er underlagt ekstern revision.

Endvidere er det en forudsætning, at trossamfundet skal sikre, at medlemmerne frit kan udmelde sig af trossamfundet.

For at kunne opnå den vielsesmyndighed med borgerlig gyldighed, der kan tildeles præster i et godkendt trossamfund, må trossamfundets vielsesbestemmelser og -ritualer ikke stride mod kravene i den danske ægteskabslovgivning, først og fremmest de to ufravigelige krav om parternes samtidige fremmøde og deres frit afgivne løfte om ægteskabsindgåelse.

Trossamfundet skal for at kunne udøve vielsesmyndighed med borgerlig gyldighed have uddannede præster eller andre personer, der er kvalificeret til at fungere som vielsesforrettere.

2.3.2. Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag

Med lovforslagets kapitel 3 forslås en række ændringer i forhold til den nugældende praksis for godkendelse af trossamfund.

I lovforslagets § 7, stk. 1, nr. 1, foreslås det, at kravet til antal medlemmer af et trossamfund ændres således, at det skal have mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret. Efter gældende praksis er kravet 150 medlemmer for trossamfund og 50 medlemmer for menigheder med tilknytning til en af verdensreligionerne. Trossamfundsudvalget har overvejet om kravet om mindst 50 myndige medlemmer med fast bopæl eller indfødsret kan fraviges i de situationer, hvor der er tale om et trossamfund, der har haft en lang virksomhed her i landet, og hvor trossamfundet i øvrigt på skriftligt grundlag kan dokumentere dette. Derudover har udvalget overvejet om kravet om 50 myndige medlemmer med fast bopæl i Danmark eller med dansk indfødsret kan fraviges for de allerede anerkendte og godkendte trossamfund, såfremt udlændinge fra f.eks. Sverige har et fast tilhørsforhold til trossamfundet. Af principielle, historiske og praktiske årsager har udvalget imidlertid ikke fundet det hensigtsmæssigt at fravige kravet.

Den nugældende praksis om, at trossamfundet ikke må opfordre til eller foretage noget, der strider mod bestemmelser i lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, forslås med lovforslagets § 7, stk. 1, nr. 2, lovfæstet. Der henvises herved til bemærkningerne i afsnit 2.2.2. om lovforslagets § 3.

Udvalget har overvejet, hvilke krav der fremover bør stilles som betingelse for anerkendelse som trossamfund. Udvalget har navnlig drøftet, hvorvidt de krav vedrørende trossamfundets organisationsform, som stilles efter gældende praksis, bør fastholdes. Udvalget har endvidere været opmærksom på den politiske aftale mellem regeringen og Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti fra maj 2016 om initiativer rettet mod religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den hidtidige praksis vedrørende krav til trossamfundets organisationsform bør lovfæstes, har udvalget delt sig i et flertal og et mindretal.

Et flertal (Armin W. Geertz, Bettina Lemann Kristiansen, Hanne Petersen, Catharina Raudvere, Jens Elo Rytter og Margit Warburg) anbefaler, at anerkendelse af trossamfund skal være betinget af, at trossamfundet "er organiseret i overensstemmelse med principper om medlemsdemokrati og ligebehandling, herunder ligestilling mellem kønnene", jf. lovforslagets § 7, stk. 1, nr. 3. Dermed foreslås en lovfæstelse af den praksis vedrørende krav til trossamfundets organisationsform i forbindelse med indstilling til godkendelse, som Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har fulgt siden 2013.

Ethvert trossamfund i Danmark har frihed til at udøve sin religion inden for de rammer, som grundlovens § 67 afstikker. Hvorvidt et trossamfund opnår statslig anerkendelse eller ej, har ingen betydning for omfanget af denne grundlovssikrede religionsfrihed. Der eksisterer således en lang række trossamfund uden anerkendelse eller godkendelse.

En anerkendelse som trossamfund giver trossamfundet særlige økonomiske privilegier og mulighed for at få delegeret offentligretlig kompetence i form af vielsemyndighed. Det forekommer flertallet naturligt, at staten til gengæld for disse særrettigheder stiller krav om, at trossamfundet fungerer på en måde, der lever op til – og i hvert fald ikke er i direkte modstrid med – grundlæggende samfundsværdier, herunder demokratiske idealer, samt de grundlæggende retsprincipper, som gælder for udøvelse af offentlig myndighed. Til førstnævnte hører blandt andet kravet om medlemsdemokrati. Til sidstnævnte hører bl.a. princippet om ligebehandling, som ikke alene er en uskreven forvaltningsretlig grundsætning, men tillige finder udtryk i lovbestemte krav om forbud mod forskelsbehandling på baggrund af bl.a. race og køn ved udøvelse af offentlig myndighed, samt i internationale menneskerettighedskonventioner, som Danmark har tiltrådt.

Henset til disse grundlæggende samfundsværdier og principper har flertallet fundet det rettest, at der i forbindelse med en indstilling om godkendelse bør stilles krav om, at trossamfundets øverste myndighed i verdslige spørgsmål skal være en generalforsamling og en demokratisk valgt bestyrelse med beslutningskompetence i verdslige spørgsmål, at valg til bestyrelsen skal være åbne og frie, og at alle myndige medlemmer af trossamfundet skal have stemmeret på generalforsamlingen. Sidstnævnte indebærer bl.a., at kvinder og mænd skal behandles ens med hensyn til valgret og valgbarhed, herunder adgang til at varetage ledende hverv i bestyrelsen.

Forbuddet mod diskrimination indebærer, at der for så vidt angår de krav, der stilles som en løbende forpligtelse, ikke kan forskelsbehandles mellem allerede anerkendte/godkendte trossamfund og trossamfund, som fremover (efter lovens ikrafttræden) ønsker anerkendelse. For de

allerede anerkendte/godkendte trossamfund, som ikke måtte opfylde et eller flere af kravene i § 7, stk. 1, foreslås en overgangsordning på 3 år, der indebærer, at disse trossamfund inden for den nævnte periode skal ændre vedtægter, således at vedtægterne bringes i overensstemmelse med principperne om medlemsdemokrati og ligebehandling. Dersom vedtægten ikke ændres, vil konsekvensen være, at den hidtidige anerkendelse/godkendelse bortfalder.

Princippet om ikke-diskrimination er endvidere beskyttet ved internationale traktater, som Danmark har tiltrådt. Disse traktatforpligtelser opstiller ikke kun begrænsninger for statens egne myndigheder, men indebærer desuden en vis positiv forpligtelse for staten til aktivt at fremme ligebehandling i samfundet. En anerkendelsesordning med tildeling af offentligretlige beføjelser og økonomiske privilegier til trossamfund er et nærliggende redskab hertil. Kravet om ligebehandling, herunder ligestilling mellem kønnene, vedrører ikke trossamfundets indre anliggender og berører derfor ikke trossamfundets mulighed for kun at have f.eks. mandlige præster m.v. eller trossamfundets adgang til at fastholde, at ægteskabet kun kan indgås mellem personer af forskelligt køn.

En lovbestemmelse af dette indhold vil som anført være en lovfæstelse af den administrative praksis, som på foranledning af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har været fulgt siden 2013, og vil dermed være udtryk for en kontinuitet i kravene til anerkendte trossamfund.

Et mindretal (Peter Lodberg og Hans Gammeltoft-Hansen) anbefaler, at der ikke – heller ikke for de allerede anerkendte eller godkendte trossamfund – stilles yderligere betingelser for anerkendelse af trossamfund ud over dem, der følger af grundlovens § 67 samt kravet om mindst 50 medlemmer, jf. lovforslagets § 7, stk. 1, nr. 1-2.

Selv om det principielt set er frivilligt for et trossamfund at søge anerkendelse, og dermed underkaste sig betingelserne herfor med henblik på at opnå de goder, som knytter sig til anerkendelsen, er der for flere trossamfunds vedkommende reelt set tale om et vist element af nødvendighed. Dette beror på, at adgangen til nogle af de anførte goder, herunder de økonomiske, for et trossamfund kan være en afgørende eller i hvert fald en meget væsentlig forudsætning for dets eksistens og virke. At lægge op til i denne forstand at forsøge at påtvinge en kreds af borgere særlige holdninger og værdier – som ganske vist deles af det store flertal i det danske samfund, men som ikke har fundet udtryk i lovgivning eller andre retsregler – stemmer dårligt overens med den frihedstradition, der ellers har været og er fremherskende i landet. Denne værdifulde frihedstradition med respekt for mindretal (herunder

religiøse mindretal), der ofte knyttes til arven efter Grundtvig, taler for at udvise stor tilbageholdenhed i henseende til lovmæssig regulering i forhold til mindretalsgrupperes særlige holdninger og værdier.

Hertil kommer, at for nogle trossamfund kan de indre anliggender og den organisatoriske form være tæt forbundne eller ligefrem viklet ind i hinanden. Lovhjemlet regulering af et trossamfunds indre anliggender er efter grundlovens § 67 afskåret, bortset fra forhold der "strider mod sædeligheden eller den offentlige orden". Der bør derfor udvises varsomhed, således at ingen af de forhold, der foreslås inddraget under regulering, med nogen rimelighed kan hævdes at berøre et trossamfunds indre anliggender.

Det må endvidere tages i betragtning, at visse blandt de allerede anerkendte eller godkendte trossamfund næppe kan siges at opfylde krav om almindelige demokratiske principper i deres organisations- og styreform. Det gælder bl.a. trossamfund, som i deres vedtægter nok har demokratisk valgte forsamlinger, men hvor disse forsamlinger kun, helt eller delvis, har en rent rådgivende funktion. Disse trossamfund ville således være tvunget til, eventuelt efter en vis overgangsperiode, at ændre deres vedtægter, eller også miste deres anerkendelse. Et sådant indgreb i veletablerede trossamfunds rettigheder kan forekomme mindre rimelig og hensigtsmæssig.

I stedet for en egentlig lovfæstelse af de anførte krav til trossamfundenes organisations- og styreform anbefaler mindretallet en mere vejledende fremgangsmåde, hvorefter de pågældende spørgsmål kan tages op med trossamfundet ud fra en konkret vurdering af det materiale, som et trossamfund skal fremlægge i forbindelse med anmodning om anerkendelse. Det vil kunne ske i form af vejledning og anbefaling om at foretage sådanne ændringer i vedtægter mv., som vil bringe trossamfundets organisations- og styreform mv. i overensstemmelse med almindelige principper om demokratisk styreform og ligebehandling.

Med lovforslagets § 7, stk. 2, nr. 1-4, foreslås endvidere, at anmodning om anerkendelse skal indeholde oplysninger om navn og hjemsted for trossamfundet, antal myndige medlemmer af trossamfundet, trossamfundets vedtægter og navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregistret ansvarlige kontaktperson. Der er tale om en lovfæstelse og videreførelse af den nugældende praksis.

Med lovforslagets § 7, stk. 2, nr. 5, foreslås, at kravene til den tekst, som trossamfundet i eller i forbindelse med ansøgningen skal indsende, ændres, således at den skal udtrykke, beskrive eller henvise til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion. Dette er en lempelse i forhold til den nugældende praksis, hvorefter der skal indsendes en

egentlig trosbekendelse eller anden tilsvarende tekst, som indeholder religionens læregrundlag.

Der stilles desuden krav om, at trossamfundet skal indsende dokumentation eller beskrivelse af trossamfundets centrale ritualer, jf. lovforslagets § 7, stk. 2, nr. 6. Dette svarer i det væsentlige til den nugældende praksis.

Derudover foreslås det, at den nugældende praksis om, at trossamfundet skal indsende det seneste årsregnskab, som skal være revideret og give et retvisende billede af trossamfundets økonomiske forhold, lovfæstes, jf. lovforslagets § 7, stk. 2, nr. 7.

Med forslaget § 7, stk. 3, foreslås det, at Kirkeministeriet ved besøg hos trossamfundet kan anmode om at få forelagt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, såfremt der skønnes behov herfor. Det forudsættes, at ministeriet kun ganske undtagelsesvist anmoder om at få adgang til at se trossamfundets medlemsliste.

Af historiske grunde, især eksistensen af fortegnelser over medlemmer af Mosaisk Trossamfund under besættelsen 1940-45, stilles der ikke krav om, at fortegnelsen indsendes til ministeriet, men derimod alene om, at ministeriet ved besøg hos trossamfundet kan anmode om at få forelagt fortegnelsen.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med forslaget til § 7, stk. 1, nr. 1, hvorefter godkendelsen som udgangspunkt sker på baggrund af trossamfundets oplysning om antallet af myndige medlemmer. Det vil således kun være rent undtagelsesvist og efter en konkret vurdering, at ministeriet anmoder om indsigt i en medlemsfortegnelse. Dette vil især være tilfældet, hvor ministeriet har en begrundet mistanke om, at trossamfundet bevidst afgiver urigtige oplysninger om antallet af myndige medlemmer, og hvor trossamfundet nægter eller ikke har mulighed for at fremsende de ønskede medlemsfortegnelser til ministeriet. Er der begrundet mistanke om, at personer urigtigt er anført på medlemsfortegnelsen, vil Kirkeministeriet efter omstændighederne kunne pålægge trossamfundet at fremskaffe en erklæring fra de pågældende om, at de er medlemmer af trossamfundet.

Dernæst foreslås med lovforslagets § 7, stk. 4, at registreringen sker i Trossamfundsregistret, der henhører under Kirkeministeriet.

Bestemmelsen indebærer, at anerkendelsen af det enkelte trossamfund indføres i et elektronisk register, hvorved der også sikres en lettere adgang til indsigt i, hvilke trossamfund der er anerkendt.

Menigheder, forsamlinger eller kredse m.v., der tilhører et anerkendt trossamfund, kan blive omfattet af trossamfundets anerkendelse, så-

fremt de hver især opfylder betingelserne i § 7, stk. 1, nr. 2-3³, for anerkendelse, og trossamfundet anmoder herom, jf. forslagens § 8. I den nuværende praksis er der en række eksempler på, at menigheder, forsamlinger og kredse, der tilhører et anerkendt eller godkendt trossamfund, har opnået selvstændig godkendelse. Denne mulighed vil efter forslaget bortfalde, såfremt menigheden, forsamlingen eller kredsen angiver at tilhøre et anerkendt trossamfund, og trossamfundet bekræfter dette.

Med lovforslagets § 9 foreslås det, at et anerkendt trossamfunds rettigheder og forpligtelser i henhold til bestemmelserne i forslagens kapitel 5-7 indtræder fra det tidspunkt, hvor trossamfundet har fået meddelelse om, at anerkendelsen er foretaget.

Lovforslagets § 10 foreslår desuden, at de allerede anerkendte og godkendte trossamfund, bibeholder deres anerkendelse og godkendelse, såfremt de opfylder de i forslagens § 7, stk. 1, nævnte betingelser. Bestemmelsen betyder i praksis, at de trossamfund, som allerede er anerkendt eller godkendt, ikke umiddelbart skal ansøge om godkendelse igen, når lovforslaget træder i kraft. Der henvises i den forbindelse til lovforslagets § 29, stk. 4, med tilhørende bemærkninger, for så vidt angår en overgangsbestemmelse for de trossamfund, der ikke opfylder betingelserne i forslagens § 7, stk. 1.

Det foreslås endvidere i § 11, at anerkendelsen af et trossamfund ophører, såfremt det anmoder herom, eller såfremt anerkendelsen tilbagekaldes.

Endelig foreslås det, at kirkeministeren får bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om anmodning om anerkendelse samt indretning og førelse af Trossamfundsregistret og om meddelelse af oplysninger fra registret, jf. hertil forslagens § 12.

2.4. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund

2.4.1. Gældende ret

Med henblik på at sikre den fornødne sagkyndige vurdering af de konkrete ansøgninger om godkendelse af trossamfund nedsatte Kirkeministeriet i 1998 et rådgivende udvalg vedrørende trossamfund. Udvalgets kommissorium består i at overtage den funktion som Kirkeministeriets rådgiver i sager om trossamfund uden for folkekirken, som hidtil er blevet varetaget af biskoppen over Københavns Stift.

I 2007 blev godkendelsesbeføjelsen overdraget til Justitsministeriet, og fra 2011-2013 lå opgaven i Social- og Integrationsministeriet. Herefter

³ Henvisningen til § 7, stk. 1, nr. 3, vedrører alene flertallets forslag.

blev den fra 2013-2015 flyttet til Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold. Fra 2015 er opgaven med godkendelse af trossamfund blevet varetaget af Kirkeministeriet. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har også i perioden 2007-2015 varetaget den samme funktion i forhold til de skiftende ressortministerier.

Udvalget blev nedsat af principielle grunde, og udvalgets medlemmer er udpeget som uvildige og sagkyndige og repræsenterer ikke noget bestemt trossamfund, ej heller den danske folkekirke. Udvalget består af sagkyndige inden for henholdsvis religionshistorie, religionssociologi, teologi og retsvidenskab, og udvalget har til opgave at sikre, at alle religiøse organisationer, der søger om godkendelse som trossamfund eller menighed, bliver vurderet ud fra ensartede, klare og sagligt begrundede kriterier.

Udvalget er i udførelsen af sit arbejde uafhængigt af Kirkeministeriet, men der foregår et naturligt samarbejde, specielt med henblik på udveksling af informationer og andre praktiske foranstaltninger. Udvalget kan frit indhente supplerende informationer, herunder henvende sig til andre sagkyndige. Udvalget tager ikke imod direkte henvendelser fra ansøgerne, og ansøgerne henvises derfor til Kirkeministeriet, som derefter vurderer, hvorvidt der er tale om en sag, der skal forelægges for udvalget, og hvis det er tilfældet, om den er tilstrækkeligt oplyst, eller der er behov for at indhente yderligere informationer. Udvalget kan dog efter eget skøn henvende sig direkte til ansøgerne.

Udvalgets juridiske grundlag er først og fremmest - bl.a. på grund af den manglende samlede regulering af trossamfundenes forhold - forarbejderne til lov om ægteskabs indgåelse og opløsning af 1969, her § 16, stk. 1, nr. 3, samt en række bestemmelser, der vedrører trossamfund.

Retsgrundlaget består yderligere af grundlovens bestemmelse om religionsfrihed og af de relevante internationale konventioner, som den danske stat har tiltrådt, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, - inkorporeret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 - samt FN's konvention af 1966 om Borgerlige og Politiske Rettigheder.

I praksis er det således hidtil antaget, at § 16 i ægteskabsloven i realiteten indeholder hjemmel til en bredere godkendelse af en sammenslutning (forening) som et religiøst trossamfund med retsvirkninger i relation til en række andre forhold end vielsesbemyndigelse. Dette fremgår bl.a. af kirkeministerens svar i forbindelse med Folketingets behandling af ægteskabsloven (Folketingstidende 1968-69, tillæg B, sp. 1927-30). Dette svar præciserer begrebet 'trossamfund'. Endelig har udvalget orienteret sig om den praksis, som indtil udvalgets nedsættelse er blevet fulgt af Kirkeministeriets rådgivere.

Udvalget har løbende revideret sine retningslinjer for vurderingen af indkomne ansøgninger om godkendelse som trossamfund, således at de afspejler praksis og udvikling i bl.a. international ret.

Kirkeministeriet godkender trossamfund og menigheder efter indstilling fra Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund. Kirkeministeriet er ikke bundet af udvalgets indstillinger.

Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har ligeledes mulighed for at udtale sig i andre sager end godkendelse af trossamfund. Blandt andet bliver udvalget bedt om at svare på spørgsmål fra andre ministerier, f.eks. om en ansøger om godkendelse efter ligningslovens § 8 A eller 12, stk. 3, kan anses for at være et religiøst samfund, og på henvendelser fra private borgere.

2.4.2. Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag

Trossamfundsudvalget har drøftet, hvorvidt Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund fortsat skal bestå, og hvilken rolle udvalget i så fald skal have i forhold til godkendelsessager om trossamfund. Der er enighed om, at den nuværende ordning bør videreføres uden ændringer, og at udvalgets opgaver, herunder muligheden for at afgive udtalelse i andre spørgsmål, hvor kirkeministeren skønner, at en sagkyndig udtalelse kan have væsentlig betydning, videreføres.

Som en konsekvens heraf forslås det i lovforslagets §§ 13-15, at der lovfæstes en række bestemmelser om udvalgets sammensætning, herunder om antal medlemmer og disses funktionsperiode, samt om udvalgets opgaver.

I medfør af lovforslagets § 14 kan kirkeministeren således anmode Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund om at afgive indstilling i sager vedrørende anerkendelse af trossamfund. Udvalget vil fortsat være et rådgivende organ, og kirkeministeren er derfor ikke bundet af udvalgets indstillinger.

Med lovforslagets § 15 bemyndiges kirkeministeren til at fastsætte nærmere regler for Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds virksomhed. På nuværende tidspunkt foreligger der ingen af ministeren fastsatte regler om udvalgets virksomhed. De Vejledende retningslinjer til Godkendelse som trossamfund eller menighed fra 2011 er således udvalgets egen beskrivelse af praksis. Det er fundet mest hensigtsmæssigt at fastsætte nærmere regler i bekendtgørelsesform, da vilkårene for Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds virksomhed m.v. kan ændre sig i takt med antallet af anerkendelsessager og den generelle samfundsudvikling i øvrigt.

2.5. Vielsesbemyndigelse m.v.

2.5.1. Gældende ret

Kendetegnende for et godkendt trossamfund er bl.a., at Kirkeministeriet, i medfør af ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3, vil kunne bemyndige en præst i trossamfundet til at foretage vielser med borgerlig gyldighed.

Det bemærkes, at der i ægteskabsloven anvendes terminologien 'præst', og at den dermed beskrevne personkreds omfatter præster, imamer, religiøse forkyndere og tilsvarende embedsindehavere med vielsesbemyndigelse. For at understrege denne bredde i personkredsen bruges i bemærkningerne til dette lovforslag betegnelsen 'forkynder'.

Præster og tilsvarende forkyndere i anerkendte trossamfund anerkendes dog fortsat ved kongelig resolution og får samtidig bemyndigelse til at foretage kirkelige vielser med borgerlig gyldighed samt eventuel bemyndigelse til at føre kirkebøger (at fungere som personregisterfører i relation til navngivning og navneændring).

Det er Kirkeministeriet, der forbereder sager om anerkendelse af præster i de anerkendte trossamfund til forelæggelse for Majestæten.

Præster og tilsvarende forkyndere i godkendte trossamfund får bemyndigelsen direkte fra Kirkeministeriet.

Når et trossamfund søger om en vielsesbemyndigelse, stiller Kirkeministeriet en række krav til forkynderen. Grunden hertil er, at forkynderen som vielsesforretter udøver offentlig myndighed. Ved vurderingen af hvorvidt der kan tildeles vielsesbemyndigelse, ser Kirkeministeriet blandt andet på, om den pågældende har udvist en adfærd og til stadighed udviser en adfærd, som gør den pågældende uegnet til at varetage hvervet som vielsesforretter.

Når et trossamfund første gang søger om vielsesbemyndigelse til en forkynder, bliver det vurderet, om trossamfundets vielsesritual er i overensstemmelse med ægteskabsloven – særligt ægteskabslovens § 20, stk. 2. Vieser i Danmark skal ske i overensstemmelse med ægteskabslovens regler, hvilket vil sige, at parterne skal være til stede samtidig, vielsen skal ske i overværelse af to vidner, parterne skal sige 'ja' til at ville gifte sig med hinanden, og præsten skal derefter forkynde parret at være ægtefolk.

Med lov nr. 1729 af 27. december 2016 om ændring af lov om ægteskabsindgåelse og opløsning blev der indsat en ny § 16, stk. 3, i ægteskabsloven, hvorved det nu er lovfæstet, at en præst eller en tilsvarende forkyndere i et anerkendt eller godkendt trossamfund, som udøver af offentlig myndighed, skal udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed. Bestemmelsen

bygger blandt andet på Trossamfundsudvalgets indstilling af 13. maj 2016.

Der er tale om en lovfæstelse af det dekorumkrav, der hidtil har været gældende på ulovbestemt grundlag. I forbindelse med tildeling af vielsebemyndigelse vil dekorumkravet som hidtil blive kontrolleret ved indhentelse af straffeoplysninger og børneattest.

I Kirkeministeriets 'Vejledning om ansøgning om vielsebemyndigelse og indhentelse af børneattest' fremgår det blandt andet, at den pågældende forkynder skal udfylde og underskrive en samtykkeerklæring, så Kirkeministeriet i forbindelse med sin sagsbehandling kan indhente oplysninger om evt. verserende eller afsluttede straffesager. En forkynder skal desuden udfylde og underskrive en sprogerklæring, om at vedkommende enten behersker dansk eller, hvis dette ikke er tilfældet, er tilmeldt et kursus i dansk og samtidig vil benytte en medhjælp, der behersker dansk. Sprogkravet skal sikre, at vedkommende vil kunne varetage de funktioner, der er forbundet med at foretage vielser, herunder indberetning til myndighederne.

Der skal desuden foreligge dokumentation for, at den pågældende forkynder, der ønsker vielsebemyndigelse, har lovligt ophold her i landet.

Ud over de generelle krav skal ansøgninger for forkyndere i godkendte og anerkendte trossamfund, der ønsker en stående vielsebemyndigelse, vedlægges en børneattest for den pågældende. Børneattesten indeholder oplysninger om domme, m.v. om visse seksualforbrydelser begået mod børn under 15 år.

Begrebet 'dekorum' betegner et adfærdskodeks, nemlig det med en offentlig stilling forbundne krav om en vis til stillingen svarendeandel.

For præster i folkekirken kan man finde lovfæstede vandelskrav allerede i Kong Christian V's Danske Lov (DL) fra 1683. Overskriften på DL's 2. bogs 11. kapitel (DL 2-11) er således "om Præsters Liv og Levnet, Forseelser og Bøder", og i dette kapitels 1 (2-11-1) pålægges generelt præster at være gode eksempler og ikke vanære præsteembedet.

Inden for den offentlige ansættelsesret – særligt inden for tjenestemandsansættelsen – er dekorum-begrebet bl.a. kommet til udtryk i tjenstemandslovens § 10. Heraf fremgår det, at tjenstemanden samvittighedsfuldt skal overholde de regler, der gælder for hans stilling, og såvel i som uden for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver. I den juridiske litteratur antages det i dag, at denne bestemmelse har afløst bestemmelsen i DL 2-11-1, for så vidt angår tjenstemandsansatte præster i folkekirken.

Hvad der nærmere ligger i dekorumkravet, kan ikke udtrykkes præcist, bl.a. fordi dekorumkravets indhold beror på skiftende tiders adfærdsmønstre og opfattelse. Dekorumkravet vil endvidere typisk skærpes, når der er tale om højere tjenestemandstillinger, men det betyder ikke, at dekorumkravet nødvendigvis er det samme for alle tjenestemandstillinger på samme niveau. Tjenestens karakter, herunder graden af udadvendthed i stillingen, kan f.eks. have betydning.

Det antages, at der for overenskomstansatte gælder et krav svarende til dekorumkravet i tjenestemandslovens § 10. Denne retstilstand omfatter således bl.a. folkekirkens overenskomstansatte præster.

For så vidt angår forkyndere med vielsesbemyndigelse i trossamfund uden for folkekirken, er der tale om et privat ansættelsesforhold eller lignende i forhold til trossamfundet, hvor den pågældende i henhold til den offentligretlige bemyndigelse samtidig udøver offentlig myndighed i form af indstiftelse af ægteskab med borgerlig gyldighed. Dekorumkravet for disse personer er med vedtagelsen af den nye bestemmelse i ægteskabslovens § 16, stk. 3, nu direkte hjemlet i lov, men har hidtil været antaget at gælde på ulovbestemt grundlag. Denne antagelse har støtte i forarbejderne til ægteskabsloven, hvoraf det bl.a. fremgår, at der ved henvendelse til politiet vil blive søgt oplyst, om der foreligger ufordelagtige oplysninger om den foreslåede vielsesforretters vandel. Se Folketingstidende 1968-69, tillæg B, spalte 1929.

Med ændringen af ægteskabsloven ved lov nr. 1729 af 27. december 2016 er der med den nye bestemmelse i ægteskabslovens § 16, stk. 5, indført et krav om, at præsten (eller den tilsvarende embedsindehaver) inden 6 måneder efter meddelelse af vielsesbemyndigelse gennemfører et kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre. Fristen på 6 måneder kan efter ansøgning forlænges ved lovligt forfald. Kirkeministeriet kan desuden fritage vielsesforretteren for at deltage i kurset, hvis vedkommende har et tilsvarende dokumenteret kendskab til dansk familieret, frihed og folkestyre. Vielsesforretteren skal fremlægge dokumentation herfor.

Formålet med kurset er at sikre, at religiøse forkyndere i trossamfund uden for folkekirken, der får tildelt vielsesbemyndigelse, får kendskab til forskellige familieretlige emner, som har relevans for deres daglige virke, med et særligt fokus på regler om indgåelse af ægteskab, skilsmisse og forældremyndighed.

Desuden berører undervisningen samspillet og modsætningerne mellem dansk ret og danske traditioner på den ene side og religiøse normer og sædvaner, herunder de sociale og manglende juridiske konsekvenser af ikke-borgerligt gyldige religiøse vielser og religiøse ægteskabskontrakter, på den anden side.

Undervisningen omfatter desuden lovgivning om ytrings- og religionsfrihed, folkestyre, ligestilling mellem kønnene og frihed til seksuel orientering, ikke-diskrimination og kvinderettigheder.

Undervisningen foregår på dansk, og deltagerne vil på eget initiativ og ved egen finansiering kunne medbringe en tolk. Kurset finansieres desuden gennem brugerbetaling.

Som afslutning på kurset udleveres et kursusbevis, ligesom vielsesforretteren skal underskrive en løfteerklæring om, at den pågældende vil overholde dansk lovgivning.

Afgivelse af løfteerklæringen skal ses i sammenhæng med, at den religiøse forkynder med vielsesbemyndigelse har en offentlig bemyndigelse til at foretage vielser med borgerlig gyldighed og i medfør af ægteskabslovens § 16, stk. 3, er undergivet et dekorumkrav. En løfteerklæring medvirker således til at tydeliggøre overfor forkynderen, at vedkommende skal varetage sit hverv som vielsesforretter og dermed udøver af offentlig myndighed under iagttagelse af dansk lovgivning.

Ændringerne i lov nr. 1729 af 27. december 2016 træder i kraft den 1. april 2017.

Hidtil har det alene været præster i anerkendte trossamfund, der i forbindelse med deres anerkendelse som præst i trossamfundet og dermed tildeling af en stående vielsesbemyndigelse har afgivet en løfteerklæring. Med løfteerklæringen lover præsten på ære og samvittighed at ville overholde den danske lovgivning og hermed de regler og forskrifter, der vedrører den borgerlige side af de kirkelige handlinger.

Det er muligt at ansøge Kirkeministeriet om to typer af vielsesbemyndigelse: enkeltstående vielsesbemyndigelse (ad hoc) og stående vielsesbemyndigelse. En enkeltstående vielsesbemyndigelse gælder kun for en enkelt konkret vielse på et bestemt sted og en bestemt dag. I ansøgningen om vielsesbemyndigelse skal trossamfundet eller den person, der ønsker vielsesbemyndigelse, derfor angive, hvem der skal vies, tidspunktet for vielsen, og hvor denne finder sted. En stående vielsesbemyndigelse giver en præst (eller tilsvarende embedsindehaver) i et anerkendt eller godkendt trossamfund permanent bemyndigelse til at foretage vielser inden for trossamfundet. Stående vielsesbemyndigelser gælder som udgangspunkt til præsten fratræder sin stilling, eller en eventuel opholdstilladelse udløber.

Med ændringen af ægteskabsloven med lov nr. 1729 af 27. december 2016 er der indsat en ny § 16, stk. 4, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, som lovfæster muligheden for at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse på grund af dekorumforseelser.

Som eksempler, hvor der kan rejses dekorumsag, kan nævnes den situation, hvor den religiøse forkynder med vielsesbemyndigelse foretager vielse af en mindreårig eller foretager en vielse uden begge parterers samtykke. Efter bestemmelsens ordlyd vil manglende deltagelse i det obligatoriske kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre eller manglende underskrivelse af løfteerklæringen også kunne betyde, at vielsesbemyndigelsen kan tilbagekaldes. Tilsvarende gælder, at grovere straffelovsovertrædelser kan betyde, at vielsesbemyndigelsen kan tilbagekaldes.

Fra praksis kan nævnes et eksempel, hvor en vielsesbemyndigelse til en imam i et muslimsk trossamfund blev tilbagekaldt i en situation, hvor det pågældende par ikke mente, at der var foretaget en vielse, men at der alene var foretaget forberedelser hertil. Det viste sig, at imamen havde forfalsket parternes underskrifter på ægteskabsbogen og derefter indberettet vielsen til kommunen, sådan at vielsen var blevet registreret i folkeregisteret (CPR).

Ved 'tilbagekaldelse af en forvaltningsakt' forstås det forhold, at den udstedende forvaltningsmyndighed af egen drift ændrer sin egen gyldige afgørelse.

En afgørelse om tilbagekaldelse er skønsmæssig og skal opfylde de almindelige forvaltningsprocessuelle og forvaltningsretlige krav om f.eks. partshøring samt retsgrundsætningerne om saglighed og om proportionalitet.

Spørgsmålet om, hvorvidt en forvaltningsafgørelse kan tilbagekaldes, vil bero på en konkret afvejning i det enkelte tilfælde af forskellige modstående hensyn. Ved vurderingen må der bl.a. lægges vægt på, hvilke berettigede forventninger der måtte være opstået hos adressaten for afgørelsen, samt hvilke offentlige interesser der taler for en tilbagekaldelse af afgørelsen.

Tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt kan ske dels som følge af, at forudsætningerne for den oprindelige afgørelse viser sig ikke at have været opfyldt, dels i tilfælde af, at forudsætningerne for afgørelsen efterfølgende tilsidesættes.

Det er almindeligt antaget, at medmindre en part har gjort sig skyldig i svig eller i øvrigt tilsidesat en af ham eller hende påhvilende oplysningspligt, følger det af officialprincippet, at risikoen for, at en oprindelig tilbagekaldelsesgrund ikke har indgået i grundlaget for den oprindelige afgørelse, i almindelighed må påhvile myndigheden. Det vil ved den skønsmæssige vurdering altid kunne tillægges betydning, om partens egne forhold kan karakteriseres som bebrejdellesværdige eller ej, herunder om parten har været bekendt med, at der har foreligget svigagtige forhold i forbindelse med udstedelsen af den oprindelige afgørelse, eller

om parten i øvrigt har været i ond tro med hensyn til en vildfarelse hos myndigheden.

Tilbagekaldelse som følge af, at forudsætningerne for en begunstigende forvaltningsakt efterfølgende brister, vil bl.a. kunne ske i tilfælde af misbrug af en meddelt tilladelse eller anden tilsidesættelse af vilkår for anvendelse af tilladelsen. Endvidere vil tilbagekaldelse efter omstændighederne kunne ske, hvis de oprindelige forudsætninger ikke længere kan anses for opfyldt.

En sådan bristende forudsætning kan efter omstændighederne indtræde, hvis en forkynder med vielsesbemyndigelse i et trossamfund uden for folkekirken ikke længere lever op til dekorumkravet.

En afgørelse, der lægger vægt på en sådan bristet forudsætning, kan som sagt kun resultere i tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelsen, hvis afgørelsen herom træffes i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige regler, herunder grundsætningen om proportionalitet.

Det skal tilføjes, at ligesom et oprindeligt afslag på at meddele en forkynder vielsesbemyndigelse ikke har nogen betydning for selve anerkendelsen eller godkendelsen af det pågældende trossamfund, har en efterfølgende tilbagekaldelse af en vielsesbemyndigelse ikke i sig selv nogen konsekvenser for anerkendelsen eller godkendelsen af trossamfundet.

Begrundelsen herfor er, at vielsesbemyndigelsen gives til en person som med tildelingen af denne bemyndigelse skal leve op til den værdighed og tillid, som udøvelsen af myndighedsfunktionen forudsætter.

Vielsesbemyndigelsen er således knyttet til personen og ikke trossamfundet. Det er derfor også kun personens manglende iagttagelse af dekorumkravet, der vil kunne sanktioneres, og dette vil kunne ske ved at tilbagekalde vielsesbemyndigelsen, uden at dette umiddelbart får indflydelse på anerkendelsen eller godkendelsen af det pågældende trossamfund.

2.5.2. Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag

Trossamfundsudvalget foreslår som udgangspunkt, at den nugældende praksis for tildeling af vielsesbemyndigelse, herunder ansøgningsprocedure og dokumentationskrav videreføres og lovfæstes. Udvalget har endvidere drøftet behovet for at udvide kravene til de personer, der søger om vielsesbemyndigelse, jf. nedenfor om afgivelse af løfteerklæring.

I lovforslagets § 16, stk. 1, lovfæstes bestemmelsen om, at kirkeministeren efter ansøgning herom fra et anerkendt trossamfund kan bemyndige en person i trossamfundet til at forrette vielser med borgerlig gyldighed. Lovforslagets § 16, stk. 2, angiver muligheden for, at der kan søges om en enkeltstående eller en stående vielsesbemyndigelse. Derudover angives det i lovforslagets § 16, stk. 3, at trossamfundet i forbindelse med ansøgningen skal meddele de relevante oplysninger om den person, der ønskes bemyndiget. Lovforslagets § 16, stk. 4, indebærer, at kravene til vielsesritualet fremgår af trossamfundsloven, ligesom betingelsen om, at vielsesritualet ikke må indeholde særlige betingelser for ægteskabet, som strider mod dansk rets regler om myndige personers selvbestemmelsesret, eller som indeholder forskelsbehandling på grund af køn med forslaget til § 16, stk. 5, lovfæstes.

Det er en forudsætning, at vielseskompetencen skal udøves af en person med et forkynderembede i trossamfundet. Kun i trossamfund uden et fast forkynderembede kan vielseskompetencen (for enkeltstående vielsesbemyndigelser) gives til en lægperson. Med betegnelsen 'lægperson' forstås en person, der ikke er viet eller på anden måde udpeget til et kirkeligt embede eller er medlem af en religiøs orden.

Med bestemmelsen sker der således en lempelse i forhold til den nugældende bestemmelse i ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3. Lempelsen er begrundet i, at en række trossamfund ikke er organiseret med de traditionelle forkynderembeder.

Bortset herfra er der tale om en videreførelse af de hidtidige bestemmelser i ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 2-3, og de krav, der ifølge fast praksis er blevet stillet til forkynderen, der ønskes tildelt vielseskompetence.

Forslaget til § 17, stk. 1, nr. 1-2, viderefører og lovfæster reglerne om, at den person, der søger om vielsesbemyndigelse, skal have lovligt ophold i Danmark, og besidde de kvalifikationer, herunder tilstrækkelig beherskelse af dansk sprog, som er nødvendige for at kunne varetage de myndighedsfunktioner, der er forbundet med at forrette vielser.

Med forslaget til § 17, stk. 1, nr. 3, foreslås det netop med lov nr. 1729 af 27. december 2016 lovfæstede krav om, at den pågældende vielsesforretter skal udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed – det såkaldte dekorumkrav – videreført og overført fra ægteskabsloven til trossamfundsloven. Bestemmelsen svarer til den nugældende bestemmelse i lov om ægteskabsindgåelse og opløsning § 16, stk. 3, om et dekorumkrav til præster med vielsesbemyndigelse.

Derudover foreslås det med forslaget til § 17, stk. 2, at kirkeministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om sprogkrav til vielsesforretteren.

I forhold til sprogkravet er det allerede i dag en forudsætning, at vielsesforretteren behersker dansk. Hvis dette ikke er tilfældet, forudsættes det, at vedkommende er tilmeldt et dansk sprogkursus, og at vedkommende benytter en dansktalende medhjælp til bl.a. indberetning af vielser.

Ved lov nr. 1729 af 27. december 2016 er der i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 5-8, indført en bestemmelse om, at tildeling af vielsesbemyndigelse til præster, imamer, forkyndere og tilsvarende embedsindehavere i trossamfund uden for folkekirken, er betinget af, at de gennemfører et kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre.

Trossamfundsudvalget finder det på denne baggrund naturligt at udvide det af udvalget i debatoplægget foreslåede kursus i dansk ægteskabslovgivning og familieret således, at det også indeholder en gennemgang af de grundlæggende principper vedrørende frihed og folkestyre. Med forslaget til § 18 foreslås det derfor, at § 16, stk. 5, og stk. 7-8, overføres fra ægteskabsloven til trossamfundsloven.

I dag afgiver præster i de anerkendte trossamfund en løfteerklæring samtidig med, at de anerkendes som præster i trossamfundet og dermed får stående vielsesbemyndigelse. Med løfteerklæringen lover præsten på ære og samvittighed at ville overholde den danske lovgivning og hermed de regler og forskrifter, der vedrører den borgerlige side af de kirkelige handlinger.

Endvidere vil præster og andre forkyndere med vielsesbemyndigelse som noget nyt skulle afgive en løfteerklæring efter gennemførelsen af kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre, jf. lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 6, som vedtaget ved lov nr. 1729 af 27. december 2016.

Med forslaget til § 19 foreslås det, at alle forkyndere, der ønsker vielsesbemyndigelse, skal afgive en løfteerklæring, før den pågældende får vielsesbemyndigelse, og altså ikke – som efter den nugældende bestemmelse i ægteskabslovens § 16, stk. 6, - på et senere tidspunkt efter, at vielsesforretteren har gennemført kurset i dansk familieret, frihed og folkestyre.

Lovforslagets § 20, stk. 1 og 2, angiver mulighederne for bortfald og tilbagekaldelse af en vielsesbemyndigelse. Det foreslås således, at det skal være muligt for et trossamfund at anmode om, at en stående vielsesbemyndigelse bortfalder, ligesom det skal være muligt for kirkeministeren at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse, såfremt de i § 17, stk. 1, nr. 1-3,

og § 18 nævnte betingelser ikke længere er opfyldt. Derudover foreslås det i § 20, stk. 3, at kirkeministeren skal have mulighed for at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse, såfremt den bemyndigede ikke i udøvelsen af sin funktion overholder dansk lovgivning, herunder de regler, der gælder for vielser med borgerlig gyldighed.

Bestemmelsen i forslaget til § 20, stk. 2-3, svarer indholdsmæssigt til den netop vedtagne bestemmelse i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 4.

Det bemærkes, at tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelsen til en vielsesforretter i et anerkendt trossamfund ikke har ansættelsesretlige konsekvenser, medmindre trossamfundet selv træffer beslutning herom. Tilbagekaldelsen betyder således umiddelbart kun, at vedkommende ikke længere er bemyndiget til at foretage vielser med borgerlig gyldighed.

Det bemærkes også, at trossamfund uden for folkekirken fortsat vil have frihed til at undlade vielse af to personer af samme køn eller til udelukke at have religiøse forkyndere af et bestemt køn.

2.6. Skatte- og afgiftsmæssige forhold

2.6.1. Gældende ret

Der findes en række regler i skattelovgivningen om skattebegunstigelser af trossamfund, herunder reglerne om fradragsret for yderen af gaver og løbende ydelser til bl.a. religiøse samfund i ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, reglerne om afgiftsfritagelse for bl.a. religiøse samfund for arv, legat og forsikring m.v. i boafgiftslovens § 3, stk. 2, samt reglerne for bl.a. religiøse samfund for delvis fritagelse for tinglysningsafgift i tinglysningsafgiftslovens § 10, stk. 2.

Udover de ovenfor nævnte regler kan følgende begunstigende skatteregler endvidere nævnes: Undtagelse for trossamfundet fra selskabsskat, fondsbeskatning, ejendomsskat m.v. Der sondres i nogle af skattereglerne mellem anerkendte og godkendte trossamfund, og i visse regler er det SKAT, der tager stilling til, hvorvidt et trossamfund kan omfattes. Det er således ikke altid tilstrækkeligt for at blive omfattet af en given skatteregel, at der er tale om et anerkendt eller godkendt trossamfund efter gældende regler i ægteskabsloven, ligesom der på visse områder i skattemæssig henseende kan godkendes trossamfund, der i øvrigt ikke er anerkendt eller godkendt.

2.6.2. Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag

Trossamfundsudvalget foreslår ikke indholdsmæssige ændringer i de relevante skatteregler.

Trossamfundsudvalget har dog overvejet muligheden for at indarbejde reglerne for trossamfund om fradragsret for yderen af gaver og løbende ydelser, afgiftsfritagelse for arv, legat og forsikring m.v. samt delvis fritagelse for tinglysningsafgift i forslaget til en trossamfundslov.

Hovedformålene hermed er efter udvalgets opfattelse at opnå en fast kobling mellem anerkendelse af trossamfund og de pågældende skattebegunstigelser. Derved undgår man, at der opstår en større gruppe af religiøse samfund, som uden at være anerkendte, fremtræder med en 'skattemæssig status' som trossamfund. Derudover er det udvalgets holdning, at visse af de skattemæssige begunstigelser spiller en central rolle for et overvejende flertal af trossamfund, og at det derfor er et emne, der naturligt hører hjemme i en trossamfundslov.

I forbindelse med udvalgets arbejde er emnet blevet drøftet med Skatteministeriet. Det er Skatteministeriets klare holdning, at der ikke bør ske en udsondring af bestemmelser om religiøse samfunds skattemæssige forhold til anden lovgivning. Der kan i stedet indsættes en kort henvisningsbestemmelse i en ny lov om trossamfund uden for folkekirken.

Begrundelsen herfor er efter det af Skatteministeriet oplyste, at de skattemæssige forhold for religiøse samfund ikke vil være udtømmende reguleret i den nye lov. F.eks. vil reglerne om selskabsskattepligt og momsfrigtagelse i visse situationer for religiøse samfund fortsat være reguleret i skattelovgivningen.

Det er Skatteministeriets holdning, at sammenhængen i skattereglerne bedst sikres ved, at reglerne samles så få steder som muligt i Skatteministeriets egen lovgivning.

Skatteministeriet anfører at for så vidt angår reglerne i ligningslovens §§ 8 A og 12, stk. 3, så vedrører de godkendelse af almenvelgørende foreninger m.v. og foreninger m.v., der på anden måde er til almen nytte, herunder religiøse samfund. Det er således, fordi de religiøse samfund anses for at være til almen nytte, at de kan godkendes med henblik på fradrag for dem, der donerer til det religiøse samfund. Ved at udsondre de danske religiøse samfund fra bestemmelserne, så de i stedet omfattes af særskilte bestemmelser andetsteds, mistes den oprindelige kontekst, og det vil fremstå som om, begunstigelsen er møntet direkte på de religiøse samfund i stedet for på det almennyttige aspekt.

Skatteministeriet påpeger, at den påtænkte lov om trossamfund kun vil omfatte danske trossamfund. Derfor vil en udsondring af de relevante

bestemmelser for danske religiøse samfund bl.a. medføre, at reglerne for danske religiøse samfund vil stå i den nye lov, mens reglerne for religiøse samfund i andre EU-/EØS-lande og andre almenvelgørende og almennyttige foreninger mv. fortsat står i ligningsloven, som også giver hjemmel til, at SKAT administrativt fastsætter de nærmere krav for godkendelse.

En sådan opdeling af ét regelsæt i forskellige love kan medføre uensartet administration og komplicerer vejledningen af borgere, foreninger og virksomheder om reglerne. Herudover er det uhensigtsmæssigt, at SKAT skal administrere regler, der er fastsat inden for et andet ressortområde.

Skatteministeriet lægger således til grund, at bestemmelser, der regulerer det samme område, kun skal stå ét sted.

Skatteministeriet peger i stedet på muligheden for at anlægge den samme definition af 'trossamfund' i ligningslovens §§ 8 A og 12, stk. 3, som i trossamfundsloven og at lade anerkendelsen efter disse regler være en forudsætning for, at trossamfundet kan godkendes på baggrund af den religiøse status. Trossamfundsloven omfatter ikke trossamfund fra andre EU-/EØS-lande, og de vil således kunne godkendes på baggrund af den religiøse status, hvis de er godkendt efter lignende regler i andre EU-/EØS-lande. De øvrige betingelser for godkendelsen fx vedrørende vedtægterne vil fortsat skulle opfyldes. Ikke anerkendte trossamfund vil, som hidtil, kunne opnå fradragsret ud fra en vurdering efter de generelle kriterier om almen nytte m.v.

Udvalget er enig i Skatteministeriets synspunkter og foreslår derfor en ordning, hvor der i §§ 21-24 alene indsættes en række henvisningsbestemmelser til de skatteregler, der vurderes at have størst betydning for anerkendte trossamfund.

Herved skabes der i den samlede lovregulering for trossamfund uden for folkekirken et overblik over de væsentligste rettigheder, en anerkendelse giver adgang til.

2.7. Opholdstilladelse for forkyndere mfl.

2.7.1. Gældende ret

Det følger af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 9 f, stk. 1, at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til blandt andet udlændinge, der her i landet skal virke som religiøse forkyndere, som missionærer eller inden for et religiøst ordenssamfund. Opholdstilladelse er blandt andet betinget af, at udlændingen godtgør at have tilknytning til folkekirken eller et anerkendt eller godkendt trossamfund her i landet,

jf. § 9, stk. 2, 1. pkt. Udlændingelovens § 9 f, stk. 2-8, fastsætter de øvrige betingelser for opholdstilladelse til udenlandske forkyndere, missionærer og ordensmedlemmer.

2.7.2. Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag

Det er Trossamfundsudvalgets vurdering, at opholdstilladelse for udenlandske forkyndere m.fl. er af så central betydning for en række trossamfund, at det ville være hensigtsmæssigt at medtage enkelte bestemmelser i lovforslaget, som vedrører dette emne. Udvalget drøftede imidlertid også kompleksiteten i udlændingelovens § 9 f, og på baggrund heraf blev det besluttet ikke at forsøge at overføre udlændingelovens § 9 f til trossamfundsloven. Endvidere vil det være u hensigtsmæssigt løbende at skulle tilpasse en ny lov om trossamfund uden for folkekirken i forbindelse med eventuelle ændringer af udlændingelovens § 9 f.

Trossamfundsudvalget foreslår derfor, at der med lovforslagets § 25 indsættes en henvisningsbestemmelse til udlændingelovens § 9 f. Også på dette punkt er formålet, at der i den samlede lovregulering for trossamfund uden for folkekirken skabes et overblik over de væsentligste rettigheder, en anerkendelse giver adgang til.

2.8. Tilsyn og tilbagekaldelse af anerkendelse

2.8.1. Gældende ret

Tilsyn

I dag føres der ikke et generelt tilsyn med trossamfundenes forhold, og der er ikke fra praksis eksempler på, at et trossamfund har fået tilbagekaldt sin godkendelse mod trossamfundets ønske. Der stilles således heller ikke ved godkendelsen af et trossamfund krav om efterfølgende indberetning af ændrede forhold som eksempelvis et faldende medlemsantal, ændrede vedtægtsforhold m.v.

Praksis har været, at der primært har været kontakt med trossamfundene, når disse selv har henvendt sig, f.eks. hvor disse har ønsket at få udstedt en ny vielsesbemyndigelse. Betingelserne for godkendelse af trossamfundet er derfor som udgangspunkt alene blevet kontrolleret i forbindelse med trossamfundets godkendelse, hvilket typisk falder sammen med den første ansøgning om en konkret vielsesbemyndigelse.

Tilsynet i forhold til godkendte trossamfund kan således siges alene at være knyttet til de forhold, som indgår i Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds behandling og vurdering af en sag om godkendelse

som trossamfund, og som relaterer sig til en meddelt vielsesbemyndigelse.

På samme måde stilles der heller ikke krav om tilsyn med et trossamfunds forvaltning af de økonomiske forhold endsige krav om økonomisk gennemsigtighed i form af offentliggørelse af årsregnskaber og eventuelle bidragsydere el.lign.

Fradragsretten for en yders gaver og løbende ydelser til bl.a. religiøse samfund i ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 2, er betinget af, at det religiøse samfund, der modtager gaverne og de løbende ydelser, er godkendt af SKAT. SKAT behandler ansøgningerne og offentliggør hvert år en liste over de foreninger m.v. og religiøse samfund, som er godkendt.

Fradragsretten efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 2, er endvidere betinget af, at det religiøse samfund foretager indberetning til SKAT om ydelsen og årligt indsender et gaveskema til SKAT med oversigt over de modtagne gaver og/eller løbende ydelser m.v. samt antallet af myndige medlemmer.

Tilbagekaldelse

Som nævnt beror godkendelse af trossamfund ikke på udtrykkelige lovbestemmelser herom, men primært på forarbejderne til ægteskabsloven af 1969. Der findes derfor heller ikke regler om tilbagekaldelse af en godkendelse som trossamfund.

Spørgsmålet om tilbagekaldelse af en godkendelse som trossamfund må derfor ansues ud fra almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Generelt må det antages, at der skal foreligge meget stærke grunde for at tilbagekalde en godkendelse som trossamfund. Her tænkes navnlig på svig eller andre forhold, der kan bebrejdes trossamfundet i relation til den oprindelige godkendelsessag.

Herudover er det muligt for myndighederne ex officio at rejse en sag om tilbagekaldelse af godkendelsen som trossamfund, hvis myndighederne bliver opmærksomme på, at der i et trossamfund læres eller foretages noget, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden, jf. hertil forarbejderne til ægteskabsloven, eller hvis trossamfundet som sådant foretager alvorlige strafbare lovovertrædelser.

Ved tilbagekaldelse forstår man, at den udstedende myndighed af egen drift ændrer sin egen gyldige afgørelse. Ændringen foretages af den pågældende myndighed og ikke af en anden forvaltningsmyndighed eller en ankeinstans, og tilbagekaldelsen vedrører en gyldig afgørelse.

Tilbagekaldelse af en gyldig afgørelse vil bero på en helhedsvurdering af en række forhold. Overordnet drejer det sig om en afvejning mellem hensynet til partens berettigede forventning om, at den oprindelige afgørelse gælder, og hensynet til modstående (offentlige) interesser i en ophævelse af den oprindelige afgørelse.

Der er i litteraturen ingen tvivl om, at det førstnævnte hensyn står forholdsvis stærkt. Det antages derfor, at selvom der er en ulovreguleret adgang til at tilbagekalde til ugunst for en part, så kan det i konkrete tilfælde kun undtagelsesvist være berettiget at tilbagekalde en begunstigende forvaltningsakt.

De almene momenter for ureguleret tilbagekaldelse er blandt andet forvaltningens konkrete tilbagekaldelsesårsag, herunder afgørende hensyn til menneskers liv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed, forebyggelse og opklaring af lovovertrædelser m.v., som i almindelighed anses for at udgøre et særligt kvalificeret grundlag for tilbagekaldelse.

En tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt vil normalt kunne betegnes som bebyrdende for parten, hvorfor der skal foretages en almindelig proportionalitetsvurdering. Jo mere intensivt indgrebet er, jo stærkere må tilbagekaldelsesgrundlaget være. Indgrebets intensitet vurderes ud fra en almen målestok, eksempelvis økonomisk, og på baggrund af partens mulighed for at kunne nå at indrette sig på den nye situation, som tilbagekaldelsen skaber. Det skal også vurderes, om tilbagekaldelsesgrunden er opstået før eller efter den oprindelige afgørelse, og om partens egne forhold kan betegnes som 'bebrejdelsesværdige', herunder om der eventuelt foreligger misbrug af en tilladelse eller lignende, om der foreligger svigagtige forhold, eller om parten har været i ond tro med hensyn til en vildfarelse hos myndigheden.

Derudover må der ses på den oprindelige afgørelses karakter i øvrigt. Der er således en mere vidtgående adgang til at tilbagekalde skønsmæssige afgørelser, end tilfældet er for afgørelser af lovbunden karakter.

Der er som nævnt på nuværende tidspunkt ikke eksempler fra praksis, hvor myndighederne har tilbagekaldt en godkendelse af et trossamfund.

Det bemærkes, at en tilbagekaldelse af en godkendelse som trossamfund ikke medfører et forbud mod eller indskrænkning af trossamfundets aktiviteter, uanset om der er tale om religiøse, sociale eller politiske aktiviteter. Trossamfundet vil således kunne fortsætte sine aktiviteter – bortset fra kirkelige vielser med borgerlig gyldighed. Trossamfundets økonomiske grundlag for disse aktiviteter kan muligvis blive forringet, hvis trossamfundet mister skattebegunstigelser m.v.

Mister et trossamfund sin godkendelse som trossamfund, vil trossamfundets vielseforrettere med vielse bemyndigelse samtidig miste den-

ne, og der kan ikke meddeles nye vielsesbemyndigelser. Da opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 f, stk. 1, skal betinges af, at udlændingen har tilknytning til folkekirken eller et anerkendt eller godkendt trossamfund her i landet, jf. § 9 f, stk. 2, 1. pkt., kan udlændinge med opholdstilladelse efter § 9 f miste deres opholdsgrundlag ved en tilbagekaldelse af trossamfundets godkendelse.

2.8.2. Trossamfundsudvalgets overvejelser og forslag

I relation til spørgsmålet om en øget mulighed for tilsyn og kontrol, har Trossamfundsudvalget drøftet, hvilke pligter der bør lovfæstes som en del af lovforslaget, og hvilke det forekommer uhensigtsmæssigt og urimeligt at lovregulere. Udvalget finder, at visse forhold bør være omfattet af en lovregulering, men at det samtidig bør tilstræbes, at trossamfundenes forpligtelser i så henseende ikke bliver unødigt omfattende og komplicerede. Det bør herved også tages i betragtning, at en del af trossamfundene er forholdsvis små og ikke råder over særlige ressourcer til at udføre administrativt arbejde.

Udvalget har blandt andet overvejet muligheden for at lovfæste kravet om en forpligtelse til at orientere Kirkeministeriet om vedtægtsændringer, herunder om trossamfundets formål, og om hvem der tegner trossamfundet (organisationsstruktur). Derudover har udvalget drøftet, om det forekommer hensigtsmæssigt at lovfæste en forpligtelse til med et givet interval at afgive oplysninger om medlemstal, og om et medlemstal under et givent niveau skal have konsekvenser for godkendelsen. Her tænkes også på de situationer, hvor et trossamfunds medlemstal i en enkelt periode falder til under det antal, som var en forudsætning for godkendelsen.

Endvidere har udvalget overvejet, om der bør lovfæstes et krav om, at trossamfundet årligt skal indsende et regnskab for samtlige indtægter og udgifter. I den forbindelse har udvalget drøftet, om der skal lovfæstes et krav om, at trossamfundenes regnskab offentliggøres på en dertil oprettet hjemmeside.

Udvalget har ligeledes drøftet, hvilke sanktionsmuligheder der i givet fald skal fastsættes, herunder mulighed for kirkeministeren for at tilbagekalde anerkendelsen, ligesom den nærmere procedure i sagsgangen er blevet gennemgået.

På baggrund af disse overvejelser foreslås en udvidelse af tilsynet med anerkendte trossamfund uden for folkekirken.

Formålet hermed er bl.a. at skabe mere åbenhed og gennemsigtighed i forhold til trossamfundenes vedtægter og økonomi. For en sådan ord-

ning taler, at et trossamfund, der opnår anerkendelse og dermed en række fordele, også bør være forpligtet til at oplyse staten om trossamfundets økonomiske og organisatoriske forhold.

Det foreslås derfor, at der indføres en bestemmelse om, at et anerkendt trossamfund skal give Trossamfundsregistret, der administreres af Kirkeministeriet, meddelelse om ændringer i en række forhold vedrørende trossamfundet, herunder navn og hjemsted for trossamfundet, antal myndige medlemmer af trossamfundet, trossamfundets vedtægter, samt navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregistret ansvarlige kontaktperson. Herudover skal anerkendte trossamfund give Trossamfundsregistret meddelelse om væsentlige ændringer i den tekst, som udtrykker, beskriver eller henviser til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion og dokumentation eller beskrivelse af trossamfundets ritualer, jf. således lovforslagets § 26, stk. 1.

Som et supplement til denne indberetningspligt for anerkendte trossamfund foreslås det, at Kirkeministeriet hvert tredje år på eget initiativ skal indhente oplysninger fra alle anerkendte trossamfund om, hvorvidt der er sket ændringer i de forhold, som er opregnet ovenfor, jf. lovforslagets § 26, stk. 2.

Det foreslås også, at der indføres en mulighed for, at Kirkeministeriet ved besøg hos trossamfundet rent undtagelsesvis kan anmode om at få forelagt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, jf. hertil forslagets § 26, stk. 3. Der henvises herved til bemærkningerne ovenfor i afsnit 2.3.2 vedrørende lovforslagets § 7, stk. 3.

Lovforslagets § 27, stk. 1, indebærer herudover, at et anerkendt trossamfund hvert tredje år skal indsende det seneste årsregnskab eller en anden revideret oversigt til Kirkeministeriet med henblik på offentliggørelse på Trossamfundsregistrets hjemmeside.

Det foreslås, at den hidtidige ulovbestemte mulighed for at tilbagekalde en anerkendelse af et trossamfund lovfæstes. En tilbagekaldelse kan f.eks. ske, når de på ansøgningstidspunktet foreliggende forudsætninger for anerkendelse ikke længere er til stede, eller trossamfundet ikke opfylder de i loven fastsatte forpligtelser. En anerkendelse kan derfor tilbagekaldes, hvis Kirkeministeriet får kendskab til, at en eller flere af betingelserne for den givne anerkendelse ikke længere foreligger.

En anerkendelse vil endvidere kunne tilbagekaldes, hvis trossamfundet, i forbindelse med dets manglende opfyldelse af de fastsatte forpligtelser, har udvist svig.

Reglerne herom fremgår af lovforslagets § 28, stk. 1 og 2.

Vurderingen af, om anerkendelsen af trossamfundet skal tilbagekaldes, skal blandt andet ske i lyset af den forvaltningsretlige proportionalitetsgrundsætning. F.eks. vil mindre udsving i medlemstallet, hvorved det i en kortere periode kommer under minimumsgrænsen på 50 medlemmer, som udgangspunkt ikke i sig selv udløse en tilbagekaldelse af anerkendelsen.

Bortset fra tilfælde, hvor trossamfundet har udvist svig, skal Kirkeministeriet inden en eventuel afgørelse om tilbagekaldelse af anerkendelsen give trossamfundet mulighed for, inden for en frist på 6 måneder, at afhjælpe den manglende opfyldelse af trossamfundets forpligtelser, herunder manglende besvarelse af ministeriets henvendelser, såfremt dette er muligt, jf. forslagens § 28, stk. 3.

I tilfælde af tilbagekaldelse af et trossamfunds anerkendelse bortfalder hermed de retsvirkninger, der følger af anerkendelsen.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Efter lovforslagets § 26, stk. 1, skal trossamfundene løbende indsende oplysninger om bl.a. ændrede vedtægter. Lovforslagets § 26, stk. 2 og 3, indebærer endvidere, at Kirkeministeriet af egen drift skal indkalde oplysninger fra alle anerkendte trossamfund, herunder ved eventuelle besøg hos trossamfundet om, hvorvidt der er sket ændringer i de i § 7, stk. 2, nr. 1-6, anførte forhold, ligesom lovforslagets § 27, stk. 1, betyder, at et anerkendt trossamfund hvert tredje år skal indsende det seneste årsregnskab eller andet revideret dokument til Kirkeministeriet.

Kirkeministeriet bliver således med lovforslaget forpligtet til at oprette og drive et elektronisk trossamfundsregister og i den forbindelse sikre, at trossamfundene faktisk indsender de ønskede oplysninger. Dette betyder en generel skærpelse af tilsynet med trossamfund og dermed et øget ressourceforbrug på området 'andre trossamfund'.

Det er vurderingen, at udviklingen og driften af et elektronisk trossamfundsregister og det hertil knyttede løbende tilsyn med trossamfundene vil indebære en årlig merudgift på Kirkeministeriets driftsbevilling på finansloven på 0,75 mio. kr. årligt. Heri er indeholdt et forventet øget forbrug på 0,5 mio. kr. svarende til et årsværk. Udgiften skal indgå i Kirkeministeriets bidrag til forslag til finanslov 2018.

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for regioner og kommuner.

Skatteministeriet har i øvrigt oplyst, at bestemmelsen i tinglysningsafgiftslovens § 10, stk. 2, allerede i dag fortolkes som omfattende både anerkendte og godkendte trossamfund. Der vil således ikke være nogen

provenumæssige konsekvenser af den ændrede terminologi, hvor 'anerkendte' bruges fremover.

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

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Kravet i lovforslagets § 26, stk. 1, og § 27, stk. 1, hvorefter et anerkendt trossamfund er forpligtet til at meddele oplysninger til Trossamfundsregistret om ændringer i de i § 7, stk. 2, nr. 1-4, anførte forhold samt om væsentlige ændringer i de i § 7, stk. 2, nr. 5-6, anførte forhold, og kravet om at et anerkendt trossamfund hvert tredje år skal indsende det seneste årsregnskab eller andet revideret dokument til Kirkeministeriet med henblik på offentliggørelse på Trossamfundsregistrets hjemmeside, vil indebære en yderst begrænset byrde for det enkelte trossamfund.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslaget har i perioden xx.xx 2017 til xx.xx. 2017 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.: [.....]

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	0,75 mio. kr. årligt på FFL

Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Yderst begrænsede konsekvenser
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til kapitel 1

Til § 1

Med bestemmelsen indsættes en definition af, hvad der i denne lov forstås ved et 'trossamfund'.

Bestemmelsen er formuleret med udgangspunkt i Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds praksis, som er baseret på forarbejderne til ægteskabsloven samt den forfatningsretlige fortolkning af begrebet 'trossamfund'.

Definitionen indebærer, at der ved et 'trossamfund' forstås et fællesskab, hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove, efter udformede læresætninger og ritualer.

Det foreslås samtidig, at den hidtidige sondring mellem 'anerkendte' og 'godkendte' trossamfund afskaffes. Dette betyder, at der fremover anvendes en samlet terminologi for de trossamfund, der søger om offentlig anerkendelse, nemlig 'anerkendte' trossamfund.

Af det første led af definitionen – 'Ved trossamfund forstås et fællesskab' – fremgår det, at trossamfundet skal være en forenet gruppe af mennesker (et 'samfund', et 'fællesskab'). Trossamfundet kan således ikke be-

stå i kun en enkeltpersons idéer og tanker, men idéerne skal deles af et fællesskab.

Det andet led – 'hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlove' – bestemmer, at fællesskabet skal mødes omkring en religiøs tro. Formuleringen omfatter - i overensstemmelse med grundlovens § 67 - ikke blot monoteistiske, men også polyteistiske religioner, dvs. religioner, der bygger deres lære på én eller flere guder eller guddommelige instanser. Formuleringen omfatter imidlertid også religioner, der ikke samler sig om egentligt guddommelige instanser, men bygger på en tro på en mere ubestemt kraft eller magt af ikke-fysisk, transcendent art, f.eks. visse grene af buddhismen. Rene livssynssamfund eller filosofiske foreninger falder uden for formuleringen. Dette gælder også f.eks. rent kulturelt-etniske foreninger, hvilket også har været tilfældet i den hidtidige praksis med godkendelse af trossamfund i medfør af ægteskabsloven.

Det sidste led – 'efter udformede læresætninger og ritualer' – henviser til, hvordan troen er udformet. Heri er der en lige vægtning af henholdsvis læresætninger, som kan være religiøse tekster, og ritualer, der forstås som religiøse handlinger eller forskrifter for sådanne handlinger.

Til kapitel 2

Til § 2

Bestemmelsen er en konstaterende bestemmelse knyttet til grundlovens § 67, hvorefter et trossamfund frit kan dannes, såfremt det har et lovligt formål. Bestemmelsen sikrer således den enkelte borgers ret til religionsfrihed, dog inden for den øvrige lovgivnings rammer, og kun såfremt trossamfundets formål ikke er i strid med gældende ret.

Lovforslaget indebærer således ikke, at statens anerkendelse i medfør af bestemmelserne i lovforslagets kapitel 3 er en forudsætning for, at borgerne kan danne et trossamfund. Anerkendelsen er derimod nødvendig, hvis trossamfundet ønsker at opnå offentlig bemyndigelse til, at dets forkyndere kan foretage vielser, fradragsret for gaver eller opholdstilladelse til forkyndere i medfør af udlændingelovens § 9 f.

Til § 3

Bestemmelsen er en lovfæstelse af gældende praksis og understreger den enkelte borgers ret til religionsfrihed.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med grundlovens § 67, hvoraf det følger, at borgerne har ret til at forene sig i et samfund for at dyrke

Gud på en måde, der stemmer overens med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.

Med betegnelsen 'religiøse ritualer' forstås trossamfundets centrale tekstritualer. 'Religiøse ritualer' kan f.eks. vedrøre vielse, begravelse eller almindelig gudstjeneste.

Ved 'religiøse skikke' forstås sådanne særlige traditioner eller handlinger, som uden at have karakter af ritualer indgår i trossamfundets religionsudøvelse.

Med begrebet 'religiøs undervisning' forstås undervisning, med et overvejende fokus på trossamfundets lære og tolkning af traditioner. Trosopklæring er ofte et vigtigt element i alle religioner, men kan være ekstra vigtig for religiøse minoriteter, fordi trossamfundets undervisning kan være den eneste måde at videreføre viden om trossamfundets lære. I nogle tilfælde kombineres religiøs undervisning med sprogundervisning og undervisning om kultur i de trossamfund, som er opstået pga. migration.

Med formuleringen understreges afgrænsningen af religionsfriheden i overensstemmelse med grundlovens § 67, således at retten til religionsudøvelse afgrænses af, at der ikke ved udøvelsen af religionen opfordres til eller foretages noget, der strider mod bestemmelser fastsat ved lov eller i medfør af lov. Den anvendte formulering '.... ikke herved opfordres til eller foretages noget, der strider mod bestemmelser fastsat ved lov eller i medfør af lov', svarer efter Trossamfundsudvalgets opfattelse til grundlovens § 67, sidste sætning, således som den nu fortolkes og i en mere nutidig sprogdragt. Bestemmelsen skal således også, som tilfældet er med grundlovens § 67, fortolkes i lyset af væsentlighedskriterier og proportionalitetsprincipper.

Til § 4

Bestemmelsen fastslår trossamfunds ret til at udpege personer til at varetage et forkynderembede, rituel ledelse eller tilsvarende. Bestemmelsen lovfæster denne ret – der også følger af grundlovens § 66 – hvorefter én eller flere personer i et trossamfund kan udpeges til at varetage særlige opgaver i trossamfundet.

Det er en forudsætning, at sådanne udpegede embedsindehavere har lovligt ophold i Danmark. Bestemmelsen skal derfor ses i sammenhæng med lovforslagets § 25 sammenholdt med udlændingelovens § 9 f, der fastsætter regler om opholdstilladelse til religiøse forkyndere m.fl.

Bestemmelsen har således særlig praktisk betydning i de tilfælde, hvor et trossamfund ønsker, at én eller flere personer, som ikke aktuelt har opholdstilladelse, skal kunne varetage et forkynderembede, rituel ledelse eller tilsvarende. I sådanne tilfælde er det en forudsætning, at reglerne i udlændingelovens § 9 f er opfyldt, og at personen kan meddeles opholdstilladelse under henvisning til, at den pågældende skal varetage et forkynderembede m.v.

Til § 5

Bestemmelsen lovfæster gældende praksis om trossamfunds mulighed for at opføre religiøse bygninger. Herved forstås f.eks. kirker, moskéer, synagoger og templer, som trossamfundene benytter i forbindelse med deres religionsudøvelse.

Retten til at opføre religiøse bygninger er samtidig betinget af, at reglerne i den øvrige lovgivning om bygningsmæssige krav m.v. er opfyldt, herunder planregler og hensynet til det omkringliggende samfund. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke er fastsat regler, der begrænser brugen af synlige religiøse symboler på de bygninger, der ønskes opført.

Det er efter bestemmelsens ordlyd ikke en forudsætning for, at et trossamfund – inden for gældende lovgivning om bygningsmæssige krav m.v. – kan opføre en religiøs bygning, at trossamfundet er anerkendt i medfør af lovforslagets kapitel 3. Også trossamfund, der ikke er anerkendte, vil således have den beskrevne mulighed for at opføre religiøse bygninger.

Udgifterne til byggeriet finansieres af trossamfundet selv.

Til § 6

Efter den nugældende § 16, stk. 2, i lov om begravelse og ligbrænding, jf. lovbekendtgørelse nr. 906 af 25. juni 2013, kan kirkeministeren tillade trossamfund uden for folkekirken at anlægge egne begravelsespladser. Tilladelsen betinges af, at der stilles sikkerhed for begravelsespladsens vedligeholdelse. Sikkerhedens art og størrelse fastsættes af kirkeministeren.

Med den foreslåede *stk. 1* videreføres denne ret, ligesom det tydeliggøres, at trossamfundet har ansvaret for driften af begravelsespladsen. Trossamfundene har således ansvaret for, at begravelsespladserne administreres korrekt, og at begravelsespladserne vedligeholdes forsvarligt og i overensstemmelse med de gældende regler herom.

Egne begravelsespladser kan kun anlægges efter ansøgning til kirkeministeren, der som den ressortansvarlige minister for kirkegårdsene i Danmark har kompetencen til at vurdere de juridiske og praktiske konsekvenser ved ansøgningen.

Med forslaget til *stk. 2* fastsættes kravene til ansøgningen, herunder at denne skal ledsages af en vedtægt om bestyrelse, tilsyn og benyttelse m.v. af begravelsespladsen, samt oplysninger om de særlige forhold, der gør sig gældende i henseende til gravstedernes udformning og beståen. Med muligheden for at anlægge og drive begravelsespladser følger således også en række krav til den måde, trossamfundet administrerer og varetager opgaven på i praksis. En nærmere beskrivelse af dette vil skulle fremgå af vedtægterne.

Tilladelse til anlæg af begravelsesplads forudsætter, at begravelsespladsen kan etableres inden for rammerne af gældende kommunalplaner, kommuneplantillæg og lokalplaner. Endvidere forudsættes det, at det pågældende areal er erklæret egnet til anlæg af begravelsesplads af Styrelsen for Patientsikkerhed. Trossamfundet skal selv sørge for at kontakte kommunen og sundhedsmyndighederne for at få afklaret disse forhold.

Ansøgningen om anlæg af begravelsespladser for anerkendte trossamfund kan ligesom efter nugældende lovgivning betinges af, at der stilles sikkerhed for begravelsespladsens vedligeholdelse. Sikkerhedens art og størrelse fastsættes af kirkeministeren.

Kravene i *stk. 2* svarer til de krav, der i dag kan stilles i medfør af § 16, *stk. 4-5*, i lov om begravelse og ligbrænding, jf. lovbekendtgørelse nr. 906 af 25. juni 2013.

Med bestemmelsen i *stk. 3* bemyndiges kirkeministeren til at fastsætte nærmere regler om oprettelse af begravelsespladser for trossamfund uden for folkekirken. Dette giver plads til fremover at udstede bekendtgørelser tilpasset de på tidspunktet gældende samfundsmæssige forhold.

Til kapitel 3

Til § 7

Forslaget til bestemmelsens *stk. 1, nr. 1*, fastslår kravet om, at et trossamfund kan registreres som anerkendt trossamfund, såfremt det har mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret. Sidstnævnte persongruppe er medtaget, så de personer, der er udstationeret eller af anden tilsvarende grund ikke har bopæl i Danmark, er omfattet af bestemmelsen.

Efter gældende godkendelsespraksis er kravet 150 medlemmer for trossamfund og 50 medlemmer for menigheder med tilknytning til en af verdensreligionerne.

Bestemmelsen lemper således kravet til antal medlemmer, mens det stadig er et krav, at trossamfundet skal dokumentere, at medlemmerne er myndige, og at de enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret.

Dokumentationen herfor vil være opfyldt, såfremt trossamfundet i tilknytning til ansøgningen erklærer, at trossamfundet har 50 myndige medlemmer. Det er som udgangspunkt ikke nødvendigt at fremlægge en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, jf. lovforslagets § 7, stk. 3.

Den overvejende begrundelse for at lempe kravet om 150 medlemmer er, at det for visse mindre trossamfund kan være svært at opfylde dette krav.

Forslaget til *stk. 1, nr. 2*, har sammenhæng med grundlovens § 67, hvoraf det følger, at borgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på en måde, der stemmer overens med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.

Bestemmelsen er en lovfæstelse af gældende praksis og sikrer således den enkelte borgers ret til religionsfrihed, dog inden for den øvrige lovgivnings rammer, og kun såfremt trossamfundets formål ikke er i strid med gældende ret.

Med forslaget til *stk. 1 nr. 3*,⁴ fastsættes et krav om, at et trossamfund kan registreres som anerkendt trossamfund, såfremt det er organiseret i overensstemmelse med principper om medlemsdemokrati og ligebehandling, herunder ligestilling mellem kønnene. Dermed foreslås en lovfæstelse af den praksis vedrørende krav til trossamfundets organisationsform i forbindelse med indstilling til godkendelse, som Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har fulgt siden 2013.

Ethvert trossamfund i Danmark har frihed til at udøve sin religion inden for de rammer, som grundlovens § 67 afstikker. Hvorvidt et trossamfund opnår statslig anerkendelse eller ej, har ingen betydning for omfanget af denne grundlovssikrede religionsfrihed. Der eksisterer således en lang række trossamfund uden anerkendelse eller godkendelse.

En anerkendelse som trossamfund giver trossamfundet særlige økonomiske privilegier og mulighed for at få delegeret offentligretlig kompe-

⁴ Lovforslagets § 7, stk. 1, nr. 3, er flertallets forslag. Bestemmelsen og bemærkningerne indgår således ikke i mindretallets forslag.

tence i form af vielsesmyndighed. Det forekommer naturligt, at staten til gengæld for disse særrettigheder stiller krav om, at trossamfundet fungerer på en måde, der lever op til – og i hvert fald ikke er i direkte modstrid med – grundlæggende samfundsværdier, herunder demokratiske idealer, samt de grundlæggende retsprincipper, som gælder for udøvelse af offentlig myndighed. Til førstnævnte hører blandt andet kravet om medlemsdemokrati. Til sidstnævnte hører bl.a. princippet om ligebehandling, som ikke alene er en uskreven forvaltningsretlig grundsætning, men tillige finder udtryk i lovbestemte krav om forbud mod forskelsbehandling på baggrund af bl.a. race og køn ved udøvelse af offentlig myndighed, samt i internationale menneskerettighedskonventioner, som Danmark har tiltrådt.

Henset til disse grundlæggende samfundsværdier og principper findes det rettest, at der i forbindelse med en indstilling om godkendelse bør stilles krav om, at trossamfundets øverste myndighed i verdslige spørgsmål skal være en generalforsamling og en demokratisk valgt bestyrelse med beslutningskompetence i verdslige spørgsmål, at valg til bestyrelsen skal være åbne og frie, og at alle myndige medlemmer af trossamfundet skal have stemmeret på generalforsamlingen. Sidstnævnte indebærer bl.a., at kvinder og mænd skal behandles ens med hensyn til valgret og valgbarhed, herunder adgang til at varetage ledende hverv i bestyrelsen.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 1, nr. 3, er en lovfæstelse af den administrative praksis, som på foranledning af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har været fulgt siden ca. 2013, og er dermed udtryk for en kontinuitet i kravene til anerkendte trossamfund.

Med forslaget til *stk. 2, nr. 1-4*, lovfæstes den nugældende praksis, hvorefter en anmodning om anerkendelse skal indeholde oplysninger om navn og hjemsted for trossamfundet, antal myndige medlemmer af trossamfundet, trossamfundets vedtægter og navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregistret ansvarlige kontaktperson.

Forslaget til *stk. 2, nr. 5*, fastsætter desuden kravene til den tekst, som trossamfundet i eller i forbindelse med ansøgningen skal indsende. Teksten skal udtrykke, beskrive eller henvise til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion, hvilket er en lempelse i forhold til den nugældende praksis, hvor der skal indsendes en egentlig trosbekendelse eller anden tilsvarende tekst, som indeholder religionens læregrundlag og/eller læretradition.

Lempelsen foreslås som følge af, at en række trossamfund ikke praktiserer deres religion på baggrund af egentlig trosbekendelse eller anden tilsvarende tekst, som indeholder religionens læregrundlag og/eller læretradition. Det er imidlertid stadig en forudsætning for anerkendelse

som trossamfund, at Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund og Kirkeministeriet får en uddybende beskrivelse af det trosgrundlag og/eller læretradition, som trossamfundet er baseret på.

Med forslaget til *stk. 2, nr. 6*, stilles der desuden krav om, at trossamfundet skal indsende dokumentation eller beskrivelse af trossamfundets centrale ritualer, f.eks. vielses- eller begravelsesritualer samt en eventuel gudstjenesteliturgi. Dette svarer i det væsentlige til den nugældende praksis.

I de tilfælde hvor trossamfundets ritualer, med undtagelse af vielsesritualet, har en mindre fast karakter, vil det være tilstrækkeligt med en overordnet beskrivelse heraf, ligesom trossamfundet kan fremsende en uddybende beskrivelse af trosbekendelsen.

Gennemgangen af ritualerne eller beskrivelsen tager først og fremmest sigte på at vurdere, hvorvidt ansøgeren opfylder de almindelige kriterier for at være et trossamfund.

Det vil i forbindelse med anerkendelsen blive påset, at ritualerne ikke strider mod dansk rets almindelige regler, herunder regler om indgåelse af ægteskab og ligebehandlingsreglerne. Hvis trossamfundet ikke ønsker at blive anerkendt, jf. lovforslagets kapitel 3, er det dog ikke en forudsætning for retten til religionsudøvelse, at de religiøse ritualer godkendes. I forhold til vielsesritualet bemærkes, at gennemgang sker med henblik på at fastslå, om vielsesritualet opfylder de formelle krav (jf. lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 20, stk. 2), der gælder for indstiftelse af ægteskab med borgerlig gyldighed; se herved lovforslagets § 16, stk. 4. Det bemærkes i den sammenhæng, at vielser i trossamfund alene har borgerlig gyldighed, såfremt de foretages i et anerkendt trossamfund af en forkynner, der er bemyndiget hertil, jf. bemærkningerne til lovforslagets §§ 16 ff.

Forslaget til *stk. 2, nr. 7*, indebærer en lovfæstelse af den nugældende praksis om, at trossamfundet skal indsende det seneste årsregnskab, som skal være revideret og give et retvisende billede af trossamfundets økonomiske forhold.

Forslaget til bestemmelsens *stk. 3* angiver Kirkeministeriets mulighed for som godkendende myndighed at få indsigt i en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer. Af historiske grunde, især eksistensen af fortegnelser over medlemmer af Mosaisk Trossamfund under besættelsen 1940-45, stilles der ikke krav om, at fortegnelsen indsendes til ministeriet, men derimod alene om at ministeriet ved besøg hos trossamfundet kan anmode om at få forelagt fortegnelsen.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med forslaget til § 7, stk. 1, nr. 1, hvorefter godkendelsen som udgangspunkt sker på baggrund af tros-

samfundets oplysning om antallet af myndige medlemmer. Det vil således kun være rent undtagelsesvist og efter en konkret vurdering, at ministeriet anmoder om indsigt i en medlemsfortegnelse. Dette vil især kunne være tilfældet, hvor ministeriet har en begrundet mistanke om, at trossamfundet bevidst afgiver urigtige oplysninger om antallet af myndige medlemmer, og hvor trossamfundet nægter eller ikke har mulighed for at fremsende de ønskede medlemsfortegnelser til ministeriet. Er der begrundet mistanke om, at personer urigtigt er anført på medlemsfortegnelsen, vil Kirkeministeriet efter omstændighederne kunne pålægge trossamfundet at fremskaffe en erklæring fra de pågældende om, at de er medlemmer af trossamfundet.

Forslaget til *stk. 4* indebærer, at anerkendelsen af det enkelte trossamfund indføres i et elektronisk register, hvorved der også sikres en lettere adgang til indsigt i, hvilke trossamfund der er anerkendt.

Til § 8

Nogle trossamfund er organiseret med en fast struktur af menigheder, forsamlinger eller kredse m.v.

Bestemmelsen angiver trossamfundets mulighed for ved anmodningen om anerkendelse at gøre Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund samt det ressortansvarlige ministerium opmærksom herpå.

Sådanne menigheder, forsamlinger og kredse m.v., som omtalt i *stk. 1*, anses for omfattet af trossamfundets anerkendelse, såfremt de hver især opfylder betingelserne herfor, jf. forslaget til *stk. 2*, og såvel trossamfundet som menigheden m.v. anmoder herom. Bestemmelsen fastsætter desuden kravene til trossamfundets anmodning, herunder at denne skal være ledsaget af en angivelse af betegnelse, hjemsted, organisationsforhold og økonomiske forhold.

I forslaget til *stk. 2* uddybes, hvilke betingelser menighederne m.v. skal opfylde. Bestemmelsen henviser til betingelserne i forslaget til § 7, *stk. 1*, nr. 2-^[3], hvilket indebærer, at den enkelte menighed m.v.:

1. ikke må opfordre til eller foretage noget, der strider mod bestemmelser i lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, og
2. skal overholde de samme krav om medlemsdemokrati og ligebehandling, herunder ligestilling mellem kønnene, som trossamfundet er underlagt.⁶

⁵ Lovforslagets § 7, *stk. 1*, nr. 3, indgår alene i flertallets forslag.

⁶ Denne tekst vedrører flertallets forslag til § 7, *stk. 1*, nr. 3.

Menigheden m.v. skal således opfylde de samme betingelser som trossamfundet bortset fra kravet om mindst 50 myndige medlemmer.

I den nuværende praksis er der en række eksempler på, at menigheder, forsamlinger og kredse, der er en del af et anerkendt eller godkendt trossamfund, har opnået selvstændig godkendelse. Denne mulighed vil efter forslaget bortfalde, såfremt menigheden, forsamlingen eller kredsen angiver at tilhøre et anerkendt trossamfund, og trossamfundet bekræfter dette. At muligheden for selvstændig anerkendelse bortfalder, ændrer ikke ved, at menigheden, forsamlingen eller kredsen efter omstændighederne kan udgøre en selvstændig juridisk enhed.

Til § 9

Bestemmelsen fastsætter tidspunktet for, hvornår et anerkendt trossamfunds rettigheder og forpligtelser indtræder. Det er fundet mest hensigtsmæssigt, at dette sker, når anerkendelsen er kommet til trossamfundets kendskab. Er sagen allerede afgjort af kirkeministeren, men endnu ikke afgivet til trossamfundet, er rettigheder og forpligtelser, som trossamfundet får ved anerkendelsen, således ikke gældende.

Til § 10

Bestemmelsen fastslår, at de allerede anerkendte og godkendte trossamfund anses for anerkendte, såfremt de opfylder de i § 7, stk. 1, nævnte betingelser. Bestemmelsen betyder i praksis, at de trossamfund, som allerede er anerkendt eller godkendt, ikke umiddelbart skal ansøge herom igen.

Der henvises i den forbindelse til lovforslagets § 29, stk. 4, med tilhørende bemærkninger, for så vidt angår en overgangsbestemmelse for de trossamfund, der ikke opfylder betingelserne i forslagens § 7, stk. 1.

Til § 11

Bestemmelsen fastslår, hvornår et trossamfunds anerkendelse ophører. Dette vil være tilfældet, hvis trossamfundet selv ønsker det. Derudover kan der opstå tilfælde, hvor et trossamfund ikke længere opfylder de i loven anførte forpligtelser, og hvor kirkeministeren derfor tilbagekalder registreringen, jf. bemærkningerne til § 28.

Bestemmelsen svarer til den i dag gældende ulovbestemte praksis.

Til § 12

Med denne bestemmelse bemyndiges kirkeministeren til at fastsætte nærmere regler om kravene til anmodning om anerkendelse samt om indretning og førelse af Trossamfundsregistret og om meddelelse af oplysninger fra registret. Det er fundet mest hensigtsmæssigt at fastsætte nærmere regler herom i bekendtgørelsesform, da der vil være tale om bestemmelser af mere teknisk karakter.

Til kapitel 4

Til § 13

Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har hidtil været nedsat på ulovbestemt grundlag. Med forslaget til §§ 13-14 foreslås udvalget og dets kompetence lovfæstet.

Med forslaget til bestemmelsens *stk. 1* fastslås, at det er kirkeministeren, der nedsætter Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund. Udvalget er uafhængigt af Kirkeministeriet, men der foregår et naturligt samarbejde, specielt med henblik på udveksling af informationer og andre praktiske foranstaltninger.

Bestemmelsen indebærer, at udvalget får fire medlemmer, der skal besidde sagkundskab inden for henholdsvis religionshistorie, religionssociologi, teologi og retsvidenskab, jf. de almindelige bemærkninger afsnit 2.4.1.

Udpegningen er personlig, og medlemmerne repræsenterer ikke noget trossamfund.

Bestemmelsen i *stk. 1* svarer til den nugældende praksis, som er beskrevet i de 'Vejledende retningslinjer til Godkendelse som trossamfund eller menighed'.

Med forslaget til bestemmelsens *stk. 2* fastsættes, at funktionsperioden for medlemmerne af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund er fire år. Der er mulighed for genudpegning. Dette svarer til nugældende praksis.

Hvis et medlem udtræder, før funktionsperioden ophører, fungerer udvalget med et mindre antal medlemmer, indtil et nyt medlem er udpeget. Udvalget vil i sådanne tilfælde blive anmodet om at pege på egnede kandidater, som efter udvalgets opfattelse vil være fagligt i stand til at varetage funktionen som udvalgsmedlem, men det er kirkeministeren, der træffer beslutning om, hvem der skal udpeges som udvalgsmedlem. Kirkeministeren er ikke bundet af udvalgets forslag.

Forslaget til bestemmelsens *stk. 3* indebærer, at udvalget – ligesom efter hidtidig praksis - selv vælger sin formand.

Til § 14

Med forslaget til *stk. 1* fastsættes opgavefordelingen mellem Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund og kirkeministeren. Det er således kirkeministeren, der anmoder udvalget om at afgive indstilling i sager vedrørende anerkendelse af trossamfund. Udvalget vil fortsat være et rådgivende organ, og kirkeministeren er derfor ikke bundet af udvalgets indstillinger. Dette svarer til den nugældende kompetencefordeling og den praktiske proces i sager om godkendelse af nye trossamfund.

Til § 15

Med denne bestemmelse bemyndiges kirkeministeren til at fastsætte nærmere regler om Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds virksomhed. På nuværende tidspunkt foreligger der ingen af ministeren fastsatte regler om udvalgets virksomhed. De 'Vejledende retningslinjer til Godkendelse som trossamfund eller menighed' er således udvalgets egen beskrivelse af praksis. Det er fundet mest hensigtsmæssigt at fastsætte nærmere regler i bekendtgørelsesform, da vilkårene for Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds virksomhed m.v. kan ændre sig i takt med antallet af anerkendelsessager og den generelle samfundsudvikling i øvrigt.

Til kapitel 5

Til § 16

Med forslaget til *stk. 1* fastslås først og fremmest, at det er kirkeministeren, der udsteder vielsesbemyndigelse, og at en vielsesbemyndigelse kun kan gives efter konkret ansøgning herom til kirkeministeren. Det er således trossamfundet, der ønsker vielsesbemyndigelsen, som må tage initiativ til at søge om vielsesbemyndigelse.

Det er en forudsætning for, at ministeren kan imødekomme en ansøgning om vielsesbemyndigelse, at der er tale om et anerkendt trossamfund, jf. lovforslagets § 7.

I de tilfælde hvor trossamfundet endnu ikke er anerkendt, enten fordi trossamfundet ikke har ansøgt herom, eller fordi ansøgningen stadig er under behandling i Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund, kan kirkeministeren ikke meddele en person i trossamfundet vielses-

bemyndigelse. Ansøgningen vil da blive opfattet som en ansøgning om anerkendelse som trossamfund uden for folkekirken. Trossamfundet vil blive orienteret herom.

Det er en forudsætning, at vielseskompetencen skal udøves af en person med et forkynderembede i trossamfundet. Kun i trossamfund uden et fast forkynderembede kan vielseskompetencen (for enkeltstående vielser) gives til en lægperson. Med betegnelsen 'lægperson' forstås en person, der ikke er viet eller på anden måde udpeget til et kirkeligt embede eller er medlem af en religiøs orden.

Med bestemmelsen sker der således en lempelse i forhold til den nugældende bestemmelse i ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3. Lempelsen er begrundet i, at en række trossamfund ikke er organiseret med traditionelle forkynderembeder.

Et eksempel fra praksis er godkendelse af Det danske Baha'i-samfund, hvor Kirkeministeriet efter nogen korrespondance og efter anbefaling fra ministeriets daværende rådgiver – Københavns biskop - meddelte en *ad hoc* vielsesbemyndigelse. Baha'i-religionen med ca. 6 mio. tilhængere verden over har intet præsteskab (men en valgt organisation), idet de religiøse handlinger ledes af medlemmerne på skift.

I forhold til den nugældende ægteskabslovgivning er det kun borgerlige vielser, der kan forrettes af læge personer, jf. ægteskabslovens § 18, hvoraf det fremgår, at adgangen til at blive borgerlig viet står åben for alle, og at vielsen foretages af de myndigheder, der er nævnt i ægteskabslovens § 13, stk. 1, og § 16, stk. 1, i modsætning til kirkelige vielser, der foretages af 'præster'.

Med forslaget til *stk. 2* lovfæstes den nugældende praksis om, at vielsesbemyndigelsen enten kan gives til at foretage en enkelt vielse (ad hoc) eller som en stående bemyndigelse til at foretage vielser.

En enkeltstående vielsesbemyndigelse gives af kirkeministeren og gælder kun for en enkelt konkret vielse. I ansøgningen om vielsesbemyndigelse skal trossamfundet eller den person, der ønsker vielsesbemyndigelse, derfor angive, hvem der skal vies, tidspunktet for vielsen, og hvor denne finder sted.

En stående vielsesbemyndigelse til præster og andre forkyndere i anerkendte trossamfund gives af kirkeministeren og betyder, at vedkommende kan foretage vielser inden for trossamfundet.

Det er en forudsætning for vielse i anerkendte trossamfund, at mindst en af parterne tilhører trossamfundet.

Mindre trossamfund og menigheder med få medlemmer vil typisk søge om en enkeltstående (ad hoc) vielsesbemyndigelse. Større trossamfund,

der har mange medlemmer, og som foretager mange vielser, kan med fordel søge om stående vielsesbemyndigelser.

Bestemmelsen i stk. 2 svarer til de hidtidige gældende regler og praksis.

Før ægteskabsloven af 1969 fulgte det af en førkonstitutionel retssædvane, at trossamfund kunne anerkendes ved kongelig resolution, jf. her ved også § 29 i lov nr. 276 af 30. juni 1922 om Ægteskabs Indgaaelse og Opløsning. Der er i dag 11 anerkendte trossamfund, som er anerkendt efter denne praksis. Muligheden for at anerkende trossamfund ved kongelig resolution ophørte med ægteskabsloven af 1969. Efter ægteskabslovens ikrafttræden den 1. januar 1970 kan andre trossamfund end folkekirken godkendes af den ressortansvarlige minister.

Fremover vil alle vielsesbemyndigelser blive udstedt af kirkeministeren. Det betyder, at den hidtidige praksis med anerkendelse ved kgl. resolution afskaffes.

Forslaget til *stk. 3* fastslår trossamfundets forpligtelse til at give en række oplysninger om den forkynder, der skal have vielsesbemyndigelse. Når et trossamfund søger om en vielsesbemyndigelse, stilles der visse krav til den person, der ønskes tildelt vielsesbemyndigelse. Grunden hertil er, at vedkommende udøver offentlig myndighed. Det vil for eksempel hos politiet blive undersøgt, om der er oplysninger, der gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed. Det bliver også undersøgt, om vedkommende har lovligt ophold i Danmark. Desuden skal forkynderen som udgangspunkt beherske dansk for at kunne varetage de funktioner, der er forbundet med at foretage vielser, herunder afgive indberetning til myndighederne om vielser. De nærmere krav til den person, der ønskes tildelt vielsesbemyndigelse er beskrevet i lovforslagets § 17, og der henvises til bemærkningerne til denne bestemmelse.

Hvis en forkynder misbruger sin vielsesbemyndigelse, kan kirkeministeren tilbagekalde vielsesbemyndigelsen, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 20.

Første gang der, efter trossamfundets godkendelse, søges om vielsesbemyndigelse til en forkynder i trossamfundet, skal ansøgningen være vedlagt en beskrivelse af trossamfundets vielsesritual, jf. forslaget til *stk. 4*. Det gælder, uanset om der søges om enkeltstående eller stående vielsesbemyndigelse.

I forslaget til *stk. 4, 2. pkt.*, fastslås de formelle krav til vielsesritualets udformning. Ritualen skal således være i overensstemmelse med § 20, stk. 2, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, som fastsætter kravene til et vielsesritual, herunder betingelsen om, at begge parter skal være til stede og på spørgsmål fra vielsesforretteren erklære at ville ægte

hinanden, og derpå af vielsesforretteren forkyndes at være ægtefolk. Formuleringen svarer i det hele til ægteskabslovens nugældende formulering. Det er en forudsætning for vielsens gyldighed, at bestemmelsen i ægteskabslovens § 20, stk. 2, iagttages og dermed, at vielsesritualet indeholder de nævnte elementer, jf. ægteskabslovens § 21, stk. 1.

I bestemmelsens *stk. 5* fastslås kravet om, at vielsesritualet ikke må indeholde særlige betingelser for ægteskabet, som strider mod dansk rets regler om myndige personers selvbestemmelsesret, eller som indeholder retlig forskelsbehandling på grund af køn.

Bestemmelsen tager sigte på de tilfælde, hvor der f.eks. foretages vielse af mindreårige, hvor der er tale om tvangsægteskaber, eller hvor der i forbindelse med ægteskabsindgåelsen fastsættes betingelser for den ene part, som strider mod dansk rets regler om myndige personers selvbestemmelsesret.

Til § 17

Bestemmelsen omhandler kravene til den vielsesforretter, der meddeles vielsesbemyndigelse.

Kravet i *stk. 1, nr. 1*, om, at vielsesforretteren skal have lovligt ophold i Danmark, er en lovfæstelse af den hidtidige praksis.

Med forslaget til *stk. 1, nr. 2*, lovfæstes det nugældende krav om, at den person, der søger om vielsesbemyndigelse, skal besidde de kvalifikationer, herunder tilstrækkelig beherskelse af det danske sprog, som er nødvendig for at kunne varetage de myndighedsfunktioner, der er forbundet med at forrette vielser. Vielsesforretteren vil i forbindelse med sin ansøgning om vielsesbemyndigelse skulle udfylde og underskrive en sprogklæring om, at vedkommende enten behersker det danske sprog eller er tilmeldt et kursus i dansk og vil benytte en medhjælp, der behersker det danske sprog. Som dokumentation for sprogkravet kan ansøger vedlægge dokumentation for bestået dansk-kursus, herunder på hvilket niveau kurset er bestået, hvem der er udbyder, og tidspunktet for afslutning på kurset.

Forslaget til *stk. 1, nr. 3*, viderefører den dekorumbestemmelse, som hidtil har fremgået af § 16, stk. 3, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning. Bestemmelsen blev lovfæstet i ægteskabsloven med vedtagelsen af lov nr. 1729 af 27. december 2016. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 2.5.

Med bestemmelsen i *stk. 2* bemyndiges kirkeministeren til at fastsætte nærmere regler om sprogkrav til vielsesforretteren.

Til § 18

Med forslaget overføres de hidtidige bestemmelser i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 5, og stk. 7-8, om et kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre til trossamfundsloven.

De nævnte bestemmelser i ægteskabsloven blev vedtaget ved lov nr. 1729 af 27. december 2016 og overføres med enkelte sproglige ændringer.

Der henvises i øvrige til de almindelige bemærkninger afsnit 2.5.

Til § 19

I dag afgiver præster i de anerkendte trossamfund en løfteerklæring, når de anerkendes som præster i trossamfundet og dermed får stående vielsesbemyndigelse. Endvidere vil præster og andre forkyndere med vielsesbemyndigelse som noget nyt skulle afgive en løfteerklæring efter gennemførelsen af kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre, jf. lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 6, som vedtaget ved lov nr. 1729 af 27. december 2016.

Med bestemmelsen bliver det fremover en forudsætning, at den person, der ønskes tildelt vielsesbemyndigelse samtidig med ansøgningen, afgiver en løfteerklæring.

Begrundelsen herfor er at skabe overensstemmelse mellem de krav, der gælder for præster i folkekirken og det eksisterende krav om løfteerklæring fra præster i anerkendte trossamfund og fra vielsesforrettere, der har gennemført det obligatoriske kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre.

Derudover skal afgivelsen af løfteerklæringen ses i sammenhæng med, at den religiøse forkynder med vielsesbemyndigelsen får en offentlig bemyndigelse til at foretage vielser med borgerlig gyldighed og er undergivet et dekorumkrav. Det forekommer derfor mest hensigtsmæssigt, at løfteerklæringen, hvori vielsesforretteren erklærer at ville overholde den danske lovgivning og hermed de regler, og forskrifter, der vedrører den borgerlige side af ægteskabsstiftelsen, afgives på samme tid som ansøgningen, og ikke efterfølgende, når vielsesbemyndigelsen er meddelt.

Det foreslås, at løfteerklæringen får følgende ordlyd:

"Jeg lover på ære og samvittighed, at jeg vil overholde den danske lovgivning og hermed de regler og forskrifter, der vedrører den borgerlige side af ægteskabsstiftelsen".

Formuleringen svarer til den formulering, der i dag bruges i de løfteerklæringer, der afgives af anerkendte præster i de anerkendte trossamfund og af præster og andre forkyndere med vielsesbemyndigelse, som har gennemført det obligatoriske kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre.

Manglende overholdelse af dansk lovgivning vil kunne betyde, at der rejses dekorumsag om tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelsen. En løfteerklæring vil således medvirke til at tydeliggøre over for forkynderen, at vedkommende skal varetage sit hverv som vielsesforretter og dermed udøver af offentlig myndighed under iagttagelse af dansk lovgivning.

Med bestemmelsen udvides kredsen af personer, der skal afgive løfteerklæringen, ligesom det bliver en forudsætning for Kirkeministeriets behandling af ansøgningen om vielsesbemyndigelse, at ansøgningen er vedlagt en løfteerklæring fra den pågældende.

Til § 20

Med forslagets *stk. 1* lovfæstes trossamfundets mulighed for at anmode kirkeministeren om at bringe en stående vielsesbemyndigelse til ophør. Der vil f.eks. kunne opstå tilfælde, hvor vielsesforretteren ikke længere udøver funktionen som vielsesforretter i trossamfundet, enten fordi personen selv ikke længere ønsker at varetage opgaven, eller fordi trossamfundet opsiger ansættelsesforholdet, eller dette af andre grunde ophører. I sådanne situationer bortfalder vielsesbemyndigelsen efter trossamfundets anmodning herom.

Efter forslaget til *stk. 2* kan en vielsesbemyndigelse tilbagekaldes, hvis den bemyndigede ikke længere opfylder betingelserne for tildeling af vielsesbemyndigelse.

Ved tilbagekaldelse forstås det forhold, at den udstedende forvaltningsmyndighed (det ansvarlige ressortministerium) af egen drift ændrer sin egen, gyldige afgørelse.

En afgørelse om tilbagekaldelse af en vielsesbemyndigelse vil ofte indeholde et forvaltningsmæssigt skøn, og afgørelsen skal opfylde de almindelige forvaltningsprocessuelle og forvaltningsretlige krav om f.eks. partshøring samt retsgrundsætningerne om saglighed og proportionalitet.

Tildeling af vielsesbemyndigelse er en begunstigende forvaltningsakt, hvor tilbagekaldelse kan ske dels som følge af, at forudsætningerne for den oprindelige afgørelse viser sig ikke at have været opfyldt, dels i tilfælde af, at forudsætningerne for afgørelsen efterfølgende tilsidesættes.

Bestemmelsen i stk. 2 giver – i modsætning til bestemmelsen i stk. 1 – kirkeministeren bemyndigelse til på eget initiativ at tilbagekalde en stående vielsesbemyndigelse. Det vil kunne ske i de tilfælde, hvor vielsesforretteren har overtrådt dekorumkravet eller ikke længere har lovligt ophold i Danmark, eller hvor vielsesforretteren ikke besidder eller erhverver de nødvendige sproglige og andre kvalifikationer, jf. § 17, stk. 1, nr. 1-3, og § 18.

Spørgsmålet om, hvorvidt dekorumkravet i givet fald er overtrådt, beror på en konkret vurdering. Det bemærkes herved, at en overtrædelse af dekorumkravet foreligger, hvis den religiøse forkynder har udført handlinger eller udvist en adfærd, der er 'egnet' til at fratage vedkommende den agtelse og tillid, som stillingen kræver, f.eks. grovere straffelovs-overtrædelser o.l. Det kræves ikke, at der konkret kan påvises et tab af agtelse og tillid i særlige kredse eller hos bestemte personer.

Manglende deltagelse i det obligatoriske kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre vil kunne betyde at, at vielsesbemyndigelsen tilbagekaldes.

Ved vurderingen af en dekorumsag for forkyndere med vielsesbemyndigelse vil det være relevant at inddrage den praksis, der gennem tiden er udviklet vedrørende dekorumkrav i forhold til folkekirkens præster.

Tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelsen til en religiøs forkynder i et anerkendt trossamfund har ikke ansættelsesretlige konsekvenser, medmindre trossamfundet selv træffer beslutning herom. Tilbagekaldelsen betyder således umiddelbart kun, at vedkommende ikke længere er bemyndiget til at foretage vielser med borgerlig gyldighed.

Bestemmelsen i forslaget til *stk. 3* giver kirkeministeren mulighed for på eget initiativ at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse, såfremt den bemyndigede ikke i udøvelsen af sin funktion overholder dansk lovgivning, herunder de regler, der gælder for vielser med borgerlig gyldighed.

Bestemmelsen er, ligesom bestemmelsen i stk. 2 en fakultativ regel (en 'kan'-bestemmelse), og en afgørelse om tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelsen vil således ofte indeholde et forvaltningsmæssigt skøn, ligesom afgørelsen skal opfylde de almindelige forvaltningsprocessuelle og forvaltningsretlige krav om f.eks. partshøring samt retsgrundsætningerne om saglighed og proportionalitet.

Tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelsen efter *stk. 3* forudsætter, at det er i udøvelsen af sin funktion som vielsesforretter, at denne ikke overholder dansk lovgivning, herunder de regler, der gælder for vielser med borgerlig gyldighed. Som eksempel herpå kan nævnes den situation, hvor den religiøse forkynder med vielsesbemyndigelse foretager vielse af en mindreårig eller foretager en vielse uden begges parter samtykke.

Såfremt vielsesforretteren som privatperson begår (grovere) lovovertrædelser, der ikke har forbindelse med udøvelsen af funktionen som vielsesforretter, skal det i givet fald bedømmes efter reglerne om deorum jf. hertil § 17, stk. 1, nr. 3, smh. med § 20, stk. 2.

I praksis vil Kirkeministeriet typisk blive gjort opmærksom på, at en bemyndiget ikke i udøvelsen af sin funktion overholder dansk lovgivning, herunder de regler, der gælder for vielser med borgerlig gyldighed, f.eks. af trossamfundet eller af det par, som vielsesforretteren skal forestå vielsen af.

Forslaget til § 20, stk. 2-3, svarer til den gældende bestemmelse i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 4.

Til kapitel 6

Til § 21

Bestemmelsen er alene en henvisning til fradragsreglen for gaver i § 8 A i lovebekendtgørelse nr. 1162 af 1. september 2016 om påligningen af indkomstskat til staten (ligningsloven).

Der fastsættes således ikke med bestemmelsen materielle regler om fradragsret. Disse regler vil fortsat blive fastsat i skattelovgivningen.

Bestemmelsen er indsat med henblik på at give et samlet overblik i trossamfundsloven over de rettigheder, som er knyttet til at være et anerkendt trossamfund.

Til § 22

Bestemmelsen henviser til ligningslovens § 12, stk. 1, hvoraf det fremgår, at udgifter til løbende ydelser, som den skattepligtige ensidigt har forpligtet sig til at udrede, kan fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst efter reglerne i ligningslovens § 12, stk. 2-4.

Der fastsættes således ikke med bestemmelsen materielle regler om fradragsret. Disse regler vil fortsat blive fastsat i skattelovgivning.

Bestemmelsen er indsat med henblik på at give et samlet overblik i trossamfundsloven over de rettigheder, som er knyttet til at være et anerkendt trossamfund.

Til § 23

Bestemmelsen henviser til boafgiftslovens § 3, stk. 2, hvorefter et anerkendt trossamfund fritages for at betale afgift af arv, legat eller forsikring m.v., som tilfalder trossamfundet.

Der fastsættes således ikke med bestemmelsen materielle regler om afgifter. Disse regler vil fortsat blive fastsat i afgiftslovgivningen.

Bestemmelsen er indsat med henblik på at give et samlet overblik i trossamfundsloven over de rettigheder, som er knyttet til at være et anerkendt trossamfund.

Til § 24

Bestemmelsen henviser til afgiftsreglerne ved gaveoverdragelse af en fast ejendom til et anerkendt trossamfund. Afgiften beregnes således efter reglerne i § 10, stk. 2, i lov om afgift af tinglysning og registrering af ejer- og panterrettigheder (tinglysningsafgiftsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 462 af 14. maj 2007, med senere ændringer.

Med den foreslåede bestemmelse fastsættes der ikke materielle regler om tinglysningsafgift. Disse regler vil fortsat fremgå af tinglysningsafgiftsloven.

Den foreslåede bestemmelse er alene indsat med henblik på at give et samlet overblik i trossamfundsloven over de rettigheder, som er knyttet til at være et anerkendt trossamfund.

Det følger af tinglysningsafgiftslovens § 10, stk. 2, at selvom en tinglysning er omfattet af lovens § 4 eller § 5 beregnes der kun afgift efter § 7 for tinglysning af ejerskifte i forbindelse med gaveoverdragelse af en fast ejendom til den danske folkekirkes kirker, præsteembeder og menigheder eller anderkendte trossamfund her i landet.

Tilsvarende gælder tinglysning af ejerskifte i forbindelse med gaveoverdragelse af en fast ejendom til fonde, foreninger, stiftelser, institutioner m.v. og religiøse samfund, der er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, ligningslovens § 12, stk. 3, eller boafgiftslovens § 3, stk. 2.

Til kapitel 7

Til § 25

Bestemmelsen henviser til udlændingeloves § 9 f om opholdstilladelse til religiøse forkyndere m.fl., der skal virke inden for blandt andet anerkendte eller godkendte trossamfund her i landet.

Der fastsættes således ikke med den foreslåede bestemmelse materielle regler om opholdstilladelse til forkyndere. Disse regler er indeholdt i udlændingeloven.

Bestemmelsen foreslås indsat med henblik på at give et samlet overblik i trossamfundsloven over de rettigheder, som er knyttet til at være et anerkendt trossamfund.

Til kapitel 8

Til § 26

Bestemmelsens *stk. 1* angiver kravet om, at et anerkendt trossamfund skal meddele oplysninger til Trossamfundsregistret om ændringer vedrørende navn og hjemsted for trossamfundet, antal myndige medlemmer af trossamfundet, trossamfundets vedtægter og navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregistret ansvarlige kontaktperson. Derudover skal trossamfundet meddele oplysninger om væsentlige ændringer i den tekst, som udtrykker, beskriver eller henviser til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion og trossamfundets centrale ritualer.

Muligheden for at føre et udvidet tilsyn med trossamfundene vil skabe mere åbenhed og gennemsigtighed i forhold trossamfundenes organisering og virksomhed.

I praksis vil Trossamfundsregistret blive administreret af Kirkeministeriet og løbende blive opdateret i forhold til de oplysninger, som trossamfundene fremsender.

Som et supplement til denne indberetningspligt for anerkendte trossamfund vil Trossamfundsregistret, jf. forslaget til *stk. 2*, hvert tredje år på eget initiativ indhente oplysninger fra alle anerkendte trossamfund om, hvorvidt der er sket ændringer i de forhold, som er omfattet af trossamfundets oplysningspligt.

Hermed sikres, at ændringerne bliver registeret i Trossamfundsregistret – uanset om trossamfundene på eget initiativ giver meddelelse herom.

Bestemmelsen i *stk. 3* giver adgang til, at Kirkeministeriet ved besøg hos trossamfund kan få indsigt i en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer. Af historiske grunde gives indsigten alene ved besøg hos trossamfundet og ikke ved indsendelse af oplysninger. Det er en forudsætning, at muligheden for indsigt i en samlet fortegnelse over medlemmerne kun bruges ganske undtagelsesvist. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor Kirkeministeriet bliver opmærksom på, at trossamfundets medlemstal er faldet væsentligt, og hvor man ved indsigt i en fortegnel-

se over trossamfundets myndige medlemmer vil kunne få be- eller afkræftet, om trossamfundet stadig lever op til kravet om medlemstal.

Til § 27

Efter bestemmelsen i *stk. 1* skal et anerkendt trossamfund som noget nyt hvert tredje år indsende det seneste årsregnskab eller en anden revideret oversigt til Kirkeministeriet med henblik på offentliggørelse på Trossamfundsregistrets hjemmeside.

Med forslaget til *stk. 2* bemyndiges kirkeministeren til at fastsætte regler om regnskabets offentliggørelse og frister herfor.

Det er hensigten, at bestemmelsens *stk. 1* skal skabe mere åbenhed og gennemsigtighed omkring trossamfundenes økonomi og organisation. Derved vil det tilsyn, som det ressortansvarlige ministerium har ansvaret for, kunne foretages med simple elektroniske foranstaltninger og derved formentlig opleves som mindre indgribende i de anerkendte trossamfunds daglige virke.

Bestemmelsen skal desuden ses i sammenhæng med reglerne om tilbagekaldelse, og manglende indberetninger vil således som en yderste konsekvens kunne medføre en tilbagekaldelse af anerkendelsen som trossamfund. Det skal i den forbindelse understreges, at den forvaltningsretlige proportionalitetsgrundsætning naturligvis skal iagttages i sådanne situationer.

Til § 28

Med forslaget til *stk. 1* foreslås, at muligheden for at tilbagekalde en anerkendelse af et trossamfund lovfæstes.

Området er i dag ulovreguleret og beror på almindelige forvaltningsretlige grundsætninger. Se hertil de almindelige bemærkninger afsnit 2.8.

En tilbagekaldelse kan f.eks. ske, når de på ansøgningstidspunktet foreliggende forudsætninger for anerkendelse ikke længere er til stede, eller trossamfundet ikke opfylder de i loven fastsatte forpligtelser. En anerkendelse kan derfor tilbagekaldes, hvis kirkeministeren får kendskab til, at en eller flere af betingelserne for den givne anerkendelse ikke længere foreligger.

Vurderingen af, om anerkendelsen af trossamfundet skal tilbagekaldes, skal blandt andet ske i lyset af den forvaltningsretlige proportionalitetsgrundsætning. F.eks. vil mindre udsving i medlemstallet, hvorved det i en kortere periode kommer under minimumsgrænsen på 50 medlem-

mer, som udgangspunkt ikke i sig selv udløse en tilbagekaldelse af anerkendelsen.

En anerkendelse vil endvidere i medfør af bestemmelsen i *stk. 2* blive tilbagekaldt, hvis trossamfundet, i forbindelse med dets manglende opfyldelse af de fastsatte forpligtelser, har udvist svig.

Bortset fra tilfælde, hvor trossamfundet har udvist svig, skal kirkeministeren inden en eventuel afgørelse om tilbagekaldelse af anerkendelsen give trossamfundet mulighed for, inden for en frist på 6 måneder, at afhjælpe den manglende opfyldelse af trossamfundets forpligtelser, herunder manglende besvarelse af ministeriets henvendelser, såfremt dette er muligt, jf. *stk. 3*.

I tilfælde af tilbagekaldelse af et trossamfunds anerkendelse bortfalder hermed de retsvirkninger, der følger af anerkendelsen.

Til kapitel 9

Til § 29

I bestemmelsens *stk. 1* foreslås det, at loven træder i kraft den xx.xx 2017/18.

Med bestemmelsens *stk. 2* ophæves § 16, *stk. 2*, i lov om begravelse og ligbrænding. Der er tale om en konsekvensændring, som følge af at reglerne om andre trossamfunds mulighed for at anlægge egen begravelsesplads fremover vil fremgå af lov om trossamfund uden for folkekirken § 6.

Med bestemmelsen i *stk. 3* ophæves § 16, *stk. 1*, nr. 3, § 16, *stk. 3-8*, og § 17, *stk. 2*, i lov om ægteskabsindgåelse og opløsning. Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at spørgsmål om vielsesbemyndigelse til personer i andre trossamfund fremover vil være reguleret af §§ 16-18 i lov om trossamfund uden for folkekirken.

Bestemmelsen i *stk. 4* fastsætter kravet om, at de trossamfund, der er anerkendt eller godkendt inden lovens ikrafttræden, og som ikke opfylder betingelserne i lovens § 7, *stk. 1*, skal opfylde disse senest 3 år efter lovens ikrafttræden. Ændring af trossamfundets vedtægt, jf. lovens § 7, *stk. 1*, nr. 3, skal fremsendes til Kirkeministeriet til godkendelse inden 3 år efter lovens ikrafttræden. Med fristen på tre år er der skabt tilstrækkelig tid for de allerede anerkendte og godkendte trossamfund til at imødekomme kravene i forslagets § 7, *stk. 1*.⁷

⁷ Afsnittet vedrører lovforslagets § 7, *stk. 1*, nr. 3, og dermed flertallets forslag.

Bestemmelsen i *stk. 5* fastsætter, at funktionsperioden for det siddende Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund udløber den 31. december 2018. Bestemmelsen indebærer således, at der sikres en kontinuitet i arbejdet med anerkendelse af nye trossamfund.

Ifølge navnelovens § 18 kan navngivning ved dåb ske med borgerlig gyldighed i de i dag anerkendte trossamfund. Disse navngivninger og navneændringer registreres i de anerkendte trossamfunds ministerialbøger. Med bestemmelsen i *stk. 6* afskaffes ministerialbogsføringen i de hidtil anerkendte trossamfund. Ændringen implementeres i løbet af en 5 årig periode.

Til § 30

Forslaget om revision af lovens § 17 i folketingsåret 2019-20 vil medvirke til at sikre, at kravene til vielsesforretteren – herunder primært dekorumkravet - virker efter hensigten.

Som anført i bemærkningerne til forslagets § 17, stk. 1, nr. 3, videreføres den dekorumbestemmelse, som hidtil har fremgået af § 16, stk. 3, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning. Dekorumbestemmelsen blev lovfæstet med den ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, som blev vedtaget med lov nr. 1729 af 27. december 2016.

Det er vigtigt at afgørelser om, hvorvidt dekorumkravet er overholdt, bliver baseret på saglige og gennemskuelige kriterier, og det foreslås derfor, at virkningen af lovfæstelsen af dekorumkravet skal vurderes efter en kortere årrække.

Kirkeministeren skal derfor senest i folketingsåret 2019-20 fremsætte forslag til revision af lovens § 17.

Til § 31

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighedsområde. Bestemmelsen indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men at loven ved kgl. anordning kan sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Bilag 2: Indstilling fra Trossamfundsudvalget

Indstilling inkl. følgebrev af 13. maj 2016 fra Trossamfundsudvalget

Kære Bertel Haarder

Med henvisning til dit brev af 4. marts 2016 har Trossamfundsudvalget udarbejdet vedlagte indstilling af 10. maj 2016 "Om vielsesbemyndigelse og tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse for embedsindehavere i trossamfund uden for folkekirken".

Udvalget har på baggrund af dit brev drøftet hvilke konkrete og generelle krav en præst, imam, forkynder eller tilsvarende embedsindehaver i trossamfund uden for folkekirken der ansøger om vielsesbemyndigelse, skal opfylde, samt hvilke muligheder der foreligger for at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse for sådanne embedsindehavere. Dette fremgår af indstillingen.

Udvalget har i den forbindelse særligt drøftet spørgsmålet om decorumkrav, herunder at dette efter udvalgets vurdering bør lovfæstes, og at en sådan lovfæstelse mest hensigtsmæssigt vil kunne ske som led i en ny trossamfundslov.

Med venlig hilsen

Hans Gammeltoft-Hansen

Indstilling fra Trossamfundsudvalget

Om vielsesbemyndigelse og tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse for embedsindehavere i trossamfund uden for folkekirken.

Med henvisning til kirkeministerens henvendelse til udvalget i brev af 4. marts 2016 har Trossamfundsudvalget udarbejdet dette notat. Notatet søger i korte træk at afdække, hvilke konkrete og generelle krav, en præst, imam, forkynder eller tilsvarende embedsindehaver i trossamfund uden for folkekirken, der ansøger om vielsesbemyndigelse, skal opfylde, samt hvilke muligheder der foreligger for at tilbagekalde vielsesbemyndigelse for sådanne embedsindehavere.

Notatet indeholder endvidere udvalgets indstilling herom.

Om vielsesbemyndigelse

Embedsindehavere i anerkendte og godkendte trossamfund og menigheder kan efter ansøgning herom til Kirkeministeriet få bemyndigelse til at foretage kirkelige vielser med borgerlig gyldighed. Det skal i den forbindelse bemærkes, at godkendte trossamfund ikke kan få bemyndigelse til at føre kirkebøger (ministerialbøger), og der kan således ikke foretages navngivning og navneændring af medlemmer af trossamfundet. Godkendte trossamfund kan heller ikke udstede egne vielsesattester; når et godkendt trossamfund foretager en vielse med borgerlig gyldighed, er det kommunen, der udsteder vielsesattesten.

Kirkeministeriets adgang til at give vielsesbemyndigelse til embedsindehavere i anerkendte og godkendte trossamfund har hjemmel i ægteskabslovens⁸ § 16, stk. 1, nr. 2-3, jf. § 17, stk. 2, samt bekendtgørelse om kirkelig vielse uden for folkekirken⁹.

Når et trossamfund søger om en vielsesbemyndigelse, stiller Kirkeministeriet visse krav til embedsindehaveren, da den pågældende som vielsesforretter udøver offentlig myndighed. I Vejledning om ansøgning om vielsesbemyndigelse og indhentelse af børneattest, som findes på Kirkeministeriets hjemmeside, er angivet en række krav til ansøgninger om vielsesbemyndigelse, herunder at embedsindehaveren skal vedlægge:

- dokumentation for statsborgerskab (andre statsborgere end danske),

⁸ Lovbekendtgørelse nr. 1818 af 23. december 2015.

⁹ Bekendtgørelse nr. 548 af 16. december 1969, som ændret ved bekendtgørelse nr. 81 af 15. februar 1974.

- dokumentation for lovligt ophold (andre statsborgere end danske og nordiske),
- tro- og loveerklæring for tidspunkt for indrejse i Danmark (EU-borgere),
- samtykkeerklæring til indhentelse af straffeoplysninger,
- sprogerklæring (andre statsborgere end danske og nordiske),
- dokumentation for tilmelding og optagelse på kursus i dansk, hvis ansøgeren ikke behersker det danske sprog,
- fødselsattest (og eventuel dåbsattest) for ansøgeren,
- erklæring fra trossamfundet om ansøgerens status i trossamfundet,
- børneattest,
- oplysninger om, hvorvidt ansøgeren skal føre ministerialbøger (gælder kun for anerkendte trossamfund), og
- oplysninger om vielsesritualet, hvis det er første gang, der i trossamfundet søges om vielsesbemyndigelse.

Kirkeministeriets afgørelse om bemyndigelse til at foretage vielser kan gives på fire forskellige måder, hvilket også fremgår af Kirkeministeriets Vejledning om ansøgning om vielsesbemyndigelse og indhentelse af børneattest, p. 3:

- Anerkendelse som præst mv., herunder med stående vielsesbemyndigelse, i et anerkendt trossamfund.
- Enkeltstående (ad hoc) vielsesbemyndigelse til andre præster mv. inden for et anerkendt trossamfund.
- Stående vielsesbemyndigelse til præster mv. i godkendte trossamfund.
- Enkeltstående (ad hoc) vielsesbemyndigelse til præster mv. i godkendte trossamfund.

Meddelelse om godkendelse som trossamfund eller menighed og meddelelse af bemyndigelse til at forrette vielser i trossamfundet med borgerlig gyldighed må anses for at være begunstigende forvaltningsakter, idet de begge forudsætter Kirkeministeriets imødekommelse af en konkret ansøgning.

Om decorumkravet

Begrebet "decorum" (eller "decorum officiale") betegner en adfærdskodeks, nemlig det med en offentlig stilling forbundne krav om en vis til stillingen svarendeandel.

For præsters vedkommende kan man finde lovfastsatte vandelskrav allerede i Kong Christian V's Danske Lov (DL) fra 1683. Overskriften på DL's 2. bogs 11. kapitel (DL 2-11) er således "om Præsters Liv og Levnet, Forseelser og Bøder", og i dette kapitels 1. artikel (2-11-1) pålægges det generelt præster at være gode eksempler og ikke vanære præsteembedet.

Inden for den offentlige ansættelsesret – særligt inden for tjenestemandsansættelsen – er decorum-begrebet bl.a. kommet til udtryk i tjenestemandsløvens § 10: "Tjenestemanden skal samvittighedsfuldt overholde de regler, der gælder for hans stilling, og såvel i som uden for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver". Denne bestemmelse må i dag antages at have afløst bestemmelsen i DL 2-11-1, for så vidt angår præster i folkekirken.

Hvad der nærmere ligger i decorumkravet, kan ikke udtrykkes præcist, bl. a. fordi decorumkravets indhold beror på skiftende tiders adfærdsmønstre og opfattelser. Decorumkravet vil endvidere typisk skærpes, når der er tale om højere tjenestemandsstillinger, men det betyder ikke, at decorumkravet nødvendigvis er det samme for alle tjenestemandsstillinger på samme niveau. Tjenestens karakter, herunder graden af udadvendthed i stillingen, kan f.eks. have betydning.

Det antages, at der for overenskomstansatte gælder et krav svarende til decorumkravet i tjenestemandsløvens § 10. Denne retstilstand omfatter således bl.a. folkekirkens overenskomstansatte præster.

For så vidt angår embedsindehavere med vielsesbemyndigelse i trossamfund uden for folkekirken, er der tale om et privat ansættelsesforhold eller lignende i forhold til trossamfundet, hvor den pågældende i henhold til den offentligretlige bemyndigelse samtidig udøver offentlig myndighed i form af indstiftelse af ægteskab med borgerlig gyldighed. Decorumkravet for disse personer må, i mangel af udtrykkelige lovbestemmelser herom, antages at gælde på ulovbestemt grundlag.

Om tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse til embedsindehavere i trossamfund uden for folkekirken.

Ved tilbagekaldelse forstås det forhold, at den udstedende forvaltningsmyndighed af egen drift ændrer sin egen, gyldige afgørelse.

I visse tilfælde kan der direkte i lovgivningen være taget stilling til tilbagekaldesspørgsmål, og i disse tilfælde må eventuelle tvivlsspørgsmål afgøres ud fra sædvanlige lovfortolkningsprincipper.

Tilbagekaldelse – herunder tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter - kan også ske på ulovbestemt grundlag. En afgørelse om tilbagekaldelse skal opfylde de almindelige forvaltningsprocessuelle og forvaltningsretlige krav om f.eks. partshøring samt retsgrundsætningerne om saglighed og om proportionalitet.

Tilbagekaldelse af en begunstigende forvaltningsakt kan ske dels som følge af, at forudsætningerne for den *oprindelige* afgørelse viser sig ikke at have været opfyldt, dels i tilfælde af, at forudsætningerne for afgørelsen *efterfølgende* tilsidesættes.

Det er almindeligt antaget, at medmindre en part har gjort sig skyldig i svig eller i øvrigt tilsidesat en ham eller hende påhvilende oplysningspligt, følger det af officialprincippet, at risikoen for, at en oprindelig tilbagekaldelsesgrund ikke har indgået i grundlaget for den oprindelige afgørelse, i almindelighed må påhvile myndigheden. Det vil herved altid kunne tillægges betydning, om partens egne forhold kan karakteriseres som bebrejdelsesværdige eller ej, herunder om parten har været bekendt med, at der har foreligget svigagtige forhold i forbindelse med udstedelsen af den oprindelige afgørelse, eller om parten i øvrigt har været i ond tro med hensyn til en vildfarelse hos myndigheden.

Tilbagekaldelse som følge af, at forudsætningerne for en begunstigende forvaltningsakt efterfølgende brister, vil bl.a. kunne ske i tilfælde af misbrug af en meddelt tilladelse eller anden tilsidesættelse af vilkår for anvendelse af tilladelsen. Endvidere vil tilbagekaldelse efter omstændighederne kunne ske, såfremt de oprindelige forudsætninger ikke længere kan anses for opfyldt.

En sådan bristende forudsætning kan efter omstændighederne indtræde, såfremt en embedsindehaver med vielsesbemyndigelse i et trossamfund uden for folkekirken, ikke længere lever op til det i dag ulovbestemte decorumkrav. Ved bemyndigelsen til at forrette kirkelige vielser med borgerlig gyldighed tildeles den pågældende en adgang til at udøve offentlig myndighed. Det følger heraf, at den bemyndigede skal leve op til den værdighed og tillid, som udøvelsen af myndighedsfunktionen forudsætter.

En afgørelse, der lægger vægt på en sådan bristet forudsætning kan som sagt kun resultere i tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelsen, såfremt afgørelsen herom træffes i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige regler, herunder grundsætningen om proportionalitet.

Det skal tilføjes, at ligesom et oprindeligt afslag på at meddele en embedsindehaver vielsesbemyndigelse ikke har nogen betydning for anerkendelsen eller godkendelsen af det pågældende trossamfund, har en efterfølgende tilbagekaldelse ikke i sig selv nogen konsekvenser for anerkendelsen eller godkendelsen af trossamfundet.

Udvalgets indstilling

Decorumkravet for embedsindehavere med vielsesbemyndigelse i trossamfund uden for folkekirken beror som anført ikke på et offentligretligt ansættelsesforhold, men derimod på ulovbestemt grundlag. For at tydeliggøre dette decorumkrav og skabe klarere rammer for tildeling og tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse er det udvalgets anbefaling, at decorumkravet bør lovfæstes.

Udvalget har allerede i sine hidtidige overvejelser tænkt sig – som led i et samlet udkast til en trossamfundslov – at anbefale en sådan bestemmelse med følgende ordlyd:

"Som udøver af offentlig myndighed skal en vielsesforretter udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed."

Såfremt en særskilt lovbestemmelse af denne karakter ønskes gennemført uafhængigt af en eventuel senere trossamfundslov, ville det kunne ske ved tilføjelse af et nyt stykke til ægteskabslovens § 16. Dersom en trossamfundslov senere vedtages, vil bestemmelsen kunne overføres hertil.

Det er udvalgets opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt decorumkravet i givet fald er overtrådt eller ej, må bero på en konkret vurdering. Ved denne vurdering bør den relevante myndighed (på nuværende tidspunkt Kirkeministeriet) efter udvalgets opfattelse lægge afgørende vægt på den praksis, der gennem tiden er udviklet vedrørende decorumkrav i forhold til folkekirkens præster.

Bilag 3: Oversigt over Trossamfundsudvalgets møder med trossamfund

Oversigt over udvalgets møder med trossamfundene

Indledende møder

Stormøde i Svendborg

Afholdt den 15. juni 2015.

Inviterede: Alle anerkendte og godkendte trossamfund og religiøse foreninger godkendt efter ligningsloven, samt Danske Kirkers Råd og Muslimernes Fællesråd.

Møder i København og Aarhus

Afholdt henholdsvis den 21. januar og 28. januar 2016.

Inviterede: Repræsentanter fra en række trossamfund.

Kvindemøde

Afholdt den 18. april 2016.

Inviterede: Kvindelige repræsentanter og andre relevante kvindelige aktører med indsigt i trossamfundenes forhold.

Midtvejsmøder i København og Aarhus

Debatmøde efter offentliggørelsen af udvalgets foreløbige oplæg

Afholdt henholdsvis den 26. og 27. september og den 28. september 2016.

Inviterede: Alle anerkendte og godkendte trossamfund og religiøse foreninger godkendt efter ligningsloven, samt Danske Kirkers Råd, Muslimernes Fællesråd og deltagere fra debatmødet om kvinders rolle i trossamfund.

Bilag 4: Oplæg til en trossamfundslov fra midtvejshøring

Oplæg til trossamfundslov til brug for midtvejshøring

Trossamfundsudvalget

Efterår 2016

Indhold

1. Resumé
2. Indledning
 - 2.1. Baggrund for nedsættelse af Trossamfundsudvalget
 - 2.2. Trossamfundsudvalgets kommissorium
 - 2.3 Trossamfundsudvalgets sammensætning
3. Definition af et anerkendt trossamfund
4. Retsvirkning af registrering som anerkendt trossamfund
 - 4.1. Ansøgningsprocedure
 - 4.2. Retsvirkning af registrering som anerkendt trossamfund
5. Betingelser for anerkendelse som trossamfund
 - 5.1. Nugældende praksis
 - 5.2. Trossamfundsudvalgets forslag til ændringer af den nugældende praksis
 - 5.3. Yderligere betingelser for anerkendelse
 - 5.3.1. Overvejelser og modeller
 - 5.3.2. Hovedargument vedrørende model 1
 - 5.3.2.1. Argument for
 - 5.3.2.2. Argument imod
 - 5.3.3. Hovedargumenter vedrørende model 2
 - 5.3.3.1. Argumenter for
 - 5.3.3.2. Argumenter imod
 - 5.3.4. Åbent spørgsmål
6. Beskrivelse af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund
 - 6.1. Sammensætning
 - 6.2. Relation til Kirkeministeriet
 - 6.3. Mulighed for at udtale sig i andre spørgsmål
- 7 Betingelser og rettigheder i forbindelse med tildeling af vielsesbemyndigelse
 - 7.1. Beskrivelse af, hvem der kan tildeles vielsesbemyndigelse
 - 7.2. Procedure for ansøgning

- 7.3. Kriterier for vielsesbemyndigelse
 - 7.3.1. Decorum
 - 7.3.2. Kursus for vielsesforrettere
- 7.4. Løfteerklæring
- 7.5. Ministerialbøger
- 8. Evt. fradragsret for gaver m.v.
- 9. Andre rettigheder for anerkendte trossamfund
 - 9.1. Ret til at opføre religiøse bygninger
 - 9.2. Ret til at anlægge begravelsespladser
 - 9.3. Adgang til at søge om opholdstilladelse for udenlandske forkyndere og missionærer
- 10. Tilsyn med anerkendte trossamfund
 - 10.1. Tilsyn med et trossamfunds overholdelse af betingelser for anerkendelse
 - 10.2. Tilsyn med et anerkendt trossamfunds økonomiske forhold
- 11. Mulighed for tilbagekaldelse af anerkendelse af trossamfund
 - 11.1. Sanktionsmuligheder – tilbagekaldelse af anerkendelse

1. Resumé

Det stigende antal trossamfund uden for folkekirken har skabt et behov for at drøfte en sammenhængende lovregulering af trossamfundenes forhold for at skabe et bedre overblik og en større gennemsigtighed. På den baggrund nedsatte den tidligere regering i 2014 Trossamfundsvalget. I 2015 besluttede den nuværende regering at videreføre Trossamfundsudvalget med et tilrettet kommissorium, hvor det blev tilføjet, at trossamfundene cirka halvejs skulle inddrages i udvalgets arbejde, hvilket er baggrunden for denne midtvejshøring.

Det følger af Trossamfundsudvalgets kommissorium, at udvalget skal overveje en sammenhængende lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken. I udvalgets arbejde skal indgå overvejelser omkring kriterier og procedurer for at opnå status som "godkendt" trossamfund og tildeling af vielsesbemyndigelse, retsvirkningerne af en godkendelse, samt mulighederne for tilbagekaldelse af en godkendelse. Endvidere skal der indgå overvejelser om muligheden for større åbenhed om og indsigt i trossamfundenes økonomi. Udvalgets arbejde skal ifølge kommissoriet være afsluttet med udgangen af 2016.

Trossamfundsudvalget foreslår følgende centrale ændringer i forhold til den nugældende praksis for godkendelse af trossamfund:

- Trossamfundsudvalget anvender terminologien og begrebet *anerkendte trossamfund* for alle trossamfund, som har opnået godkendelse, og gør dermed op med den hidtidige opdeling mellem anerkendte og godkendte trossamfund.
- Kravet til antal medlemmer af et trossamfund ændres, således at det skal have mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret.
- Kravene til den tekst, som trossamfundet i eller i forbindelse med ansøgningen skal indsende, opblødes, således at den skal udtrykke, beskrive eller henvise til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion.
- Der stilles krav om, at trossamfundet skal indsende dokumentation for eller beskrivelse af samtlige ritualer og ikke kun vielsesritualet.
- Kirkeministeriet kan anmode om at få tilsendt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, såfremt der skønnes behov herfor.
- Trossamfundet skal afgive en skriftlig løfteerklæring om ikke at ville opfordre til eller foretage noget, som strider mod bestemmelser i lov, eller bestemmelser fastsat i medfør af lov.

- Decorumkravet (dvs. kravet om at udvise en adfærd, som ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed) til vielsesforrettere lovfæstes.
- Der indføres et krav om kursus i bl.a. dansk ægteskabslovgivning og familieret samt underskrivelse af en løfteerklæring for religiøse forkyndere, der søger om vielsesbemyndigelse.
- Tilsynet med trossamfundene skærpes, og der lægges op til at indføre sanktionsmuligheder, herunder muligheden for at tilbagekalde en anerkendelse af et trossamfund.
- Trossamfundsudvalget overvejer endvidere, om den nuværende administrative praksis om trossamfundets organisationsform (overholdelse af grundlæggende principper om demokrati og ligebehandling) skal lovfæstes. Og i forlængelse heraf om der skal stilles yderligere krav om, at trossamfundet ikke må have et formål eller adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Der lægges ikke op til ændringer i den nugældende lovgivning vedrørende fradragsret for gaver, ret til at opføre religiøse bygninger og anlægge begravningspladser eller i adgangen til at søge om opholdstilladelse for udenlandske forkyndere og missionærer.

2. Indledning

2.1 Baggrund for nedsættelse af Trossamfundsudvalget

Det følger af Grundlovens § 69, at *"De fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes nærmere ved lov"*. På nuværende tidspunkt er der imidlertid ikke gennemført en samlet lovregulering for trossamfundene uden for folkekirken. Reglerne for trossamfund uden for folkekirken er i stedet reguleret i forbindelse med forskellig lovgivning, herunder i forbindelse med arbejderne til ægteskabsloven og skattelovgivningen, hvoraf det blandt andet fremgår, at godkendte trossamfund kan opnå særlige rettigheder såsom adgang til at ansøge om vielsesbemyndigelse for trossamfundets præster og fradragsret fra gaver.

Det stigende antal trossamfund uden for folkekirken har imidlertid af født et behov for at drøfte en mere sammenhængende lovregulering af trossamfundenes forhold for på den måde at skabe større gennemsigtighed og overblik over lovgivningen på området. På den baggrund nedsatte den tidligere regering Trossamfundsvalget i 2014. Udvalget afholdt sit første møde den 2. februar 2015. Efter Folketingsvalget i 2015 besluttede den nuværende regering i oktober 2015 at videreføre Trossamfundsudvalget, dog med et tilrettet kommissorium.

I kommissoriet blev det blandt andet tilføjet, at udvalget cirka midtvejs i sit arbejde skal inddrage de andre trossamfund end folkekirken i arbejdet, således at det sikres, at de andre trossamfund bliver hørt, og at deres holdning til kommissoriet og udvalgets foreløbige overvejelser kan indgå i det videre arbejde.

2.2 Trossamfundsudvalgets kommissorium

Det følger af kommissoriet for Trossamfundsudvalget, at udvalget har til opgave at overveje en sammenhængende lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken. I overvejelserne skal indgå følgende spørgsmål:

- Skal reguleringen omfatte alle trossamfund eller kun trossamfund, der ønsker rettigheder, eksempelvis skatte- og momsfrigivelse, vielsesbemyndigelse m.v.
- Kriterierne og procedurerne for at opnå status som ”godkendt” trossamfund og for tilbagekaldelse af en godkendelse.
- Retsvirkningerne af en godkendelse – hvilke rettigheder og pligter opnår et trossamfund ved en godkendelse, f.eks. i relation til skatte- og momsfrigivelse, vielsesbemyndigelse m.v.
- Kriterierne og procedurerne for at få vielsesbemyndigelse og for tilbagekaldelse af en bemyndigelse.
- Større åbenhed og indsigt i trossamfundenes forhold, herunder deres økonomiske forhold.

Udvalget skal sikre, at forslag og anbefalinger er forenelige med grundloven, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Danmarks øvrige internationale forpligtelser. Udvalget skal så vidt muligt afslutte sit arbejde inden udgangen af 2016.

2.3 Trossamfundsudvalgets sammensætning

Trossamfundsudvalget består udover en formand af eksterne aktører, der ikke repræsenterer nogen bestemt trosretning eller bestemte trossamfund. Udvalgsmedlemmerne er sagkyndige inden for statsret, retshistorie, retsfilosofi, religionsvidenskab/historie og teologi samt repræsentanter fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, Justitsministeriet, Skatteministeriet og Kirkeministeriet.

Udvalgets sekretariat er forankret i Kirkeministeriet, mens Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, Justitsministeriet og Skatteministeriet yder sekretariatet bistand.

3. Definition af et anerkendt trossamfund

Når der arbejdes med en samlet lovregulering for trossamfund uden for folkekirken, er det nødvendigt at fastlægge, hvem loven gælder for.

I den nugældende praksis anvendes begreberne anerkendte og godkendte trossamfund. De anerkendte trossamfund er anerkendt ved kongelig resolution inden 1970. Med ægteskabslovens ikrafttræden i 1970 ændrede man denne praksis. Herefter anvendte man begrebet godkendte trossamfund. De to grupper adskiller sig væsentligst ved, at de anerkendte trossamfund har adgang til at føre ministerialbøger.

Trossamfundsudvalget foreslår, at der fremover anvendes en samlet terminologi for trossamfundene, som både omfatter de trossamfund, der i dag betegnes som anerkendte og dem, der betegnes som godkendte. Denne terminologi er *anerkendte trossamfund*, og dette begreb anvendes i dette materiale.

I den nugældende praksis har Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund udformet en forståelse af begrebet trossamfund, som tager udgangspunkt i den tolkning af begrebet trossamfund, som blev beskrevet i forarbejderne til ægteskabsloven. Det Rådgivende Udvalg har ikke udformet en egentlig definition af begrebet trossamfund, men har sammenfattet en forståelse ud fra bemærkningerne i ægteskabslovens forarbejder. Sammenfatningen fremstår således:

Begrebet 'trossamfund' består således af to dele, nemlig 'tro', som er specificeret som 'gudsdyrkelse ... efter en nærmere udformet lære' og 'samfund', som er nærmere bestemt som en sammenslutning eller forsamling (og hverken en 'bevægelse' eller 'filosofisk forening'), hvis primære formål er 'gudsdyrkelse (kult) efter en nærmere udformet lære og ritus'.

Trossamfundsudvalget foreslår en lovfæstet definition af begrebet trossamfund. Denne definition ligger i forlængelse af den forfatningsretlige fortolkning af grundlovens § 67 og Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds praksis. Trossamfundsudvalget foreslår følgende definition:

Ved trossamfund forstås et fællesskab, hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesker og naturlovene, efter udformede læresætninger og ritualer.

Af det første led af definitionen – "Ved trossamfund forstås et fællesskab" – fremgår det, at trossamfundet skal være en forenet gruppe af mennesker (et "samfund", et "fællesskab"). Trossamfundet kan således ikke bestå i kun en enkeltpersons ideer og tanker, men ideerne skal deles af et fællesskab.

Det andet led – ”hvis medlemmer samles om en tro på magter, som står over mennesket og naturlovene” – bestemmer, at fællesskabet skal mødes om en religiøs tro. Udvalgets formulering omfatter (i overensstemmelse med grundlovens § 67) både monoteistiske og polyteistiske religioner, altså religioner, der bygger deres lære på én eller flere guder eller guddommelige instanser. Formuleringen omfatter imidlertid også religioner, der ikke samler sig om egentligt guddommelige instanser, men bygger på en tro på en mere ubestemt kraft eller magt af ikke-fysisk, transcendent art. Rene livssynssamfund eller filosofiske foreninger falder dermed uden for formuleringen.

Det sidste led – ”efter udformede læresætninger og ritualer” – henviser til, hvordan troen er udformet. Heri er der en lige vægtning af henholdsvis læresætninger, som kan være religiøse tekster, og ritualer, der forstås som religiøse handlinger eller forskrifter for sådanne handlinger.

4. Retsvirkning af registrering som anerkendt trossamfund

4.1 Ansøgningsprocedure

Ifølge nugældende praksis er det Kirkeministeriet, der godkender trossamfund og menigheder i Danmark. Det sker efter indstilling fra Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund. Denne procedure for godkendelse af trossamfund foreslås ikke ændret af Trossamfundsudvalget. Fremover vil Kirkeministeriet fortsat stå for registrering af trossamfund som anerkendte på baggrund af indstilling fra Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund.

Ansøgning om registrering som anerkendt trossamfund skal derfor fortsat indgives til Kirkeministeriet. Ved ansøgning skal ansøgningsskemaet, der findes på Kirkeministeriets hjemmeside www.km.dk, benyttes. Det fremgår af ansøgningsskemaet hvilken dokumentation, der skal vedlægges. Det forventes, at ansøgningen er affattet på dansk, samt at den dokumentation, der vedlægges, er på dansk, engelsk eller et andet nordisk sprog. Det skal i den forbindelse bemærkes, at Trossamfundsudvalget foreslår ændringer i de betingelser, der stilles, for at man kan anerkendes som trossamfund. Ændringerne i betingelserne for anerkendelse beskrives nedenfor i kapitel 5.

På baggrund af det udfyldte ansøgningsskema og den vedlagte dokumentation indstiller Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund til Kirkeministeriet, om et trossamfund bør registreres som anerkendt. Indstillingen sker ud fra en vurdering af, om trossamfundet opfylder de betingelser, der stilles for at kunne anerkendes som trossamfund. Kirkeministeriet træffer herefter afgørelse i sagen.

4.2 Retsvirkninger af registrering som anerkendt trossamfund

En registrering som anerkendt trossamfund giver trossamfundet adgang til en række rettigheder. Det er i den forbindelse vigtigt at understrege, at disse rettigheder *ikke* tildeles trossamfundene automatisk som følge af anerkendelse. Anerkendelsen er udtryk for, at en række nødvendige grundbetingelser for, at trossamfundet kan opnå de pågældende rettigheder, er opfyldt. For opnåelse af de enkelte rettigheder skal der indgives en ansøgning herom, og visse yderligere betingelser – afhængigt af hvilken rettighed det drejer sig om – skal være opfyldt.

Én af de mest centrale rettigheder for anerkendte trossamfund er adgangen til at søge om stående og enkeltstående vielsesbemyndigelse for præster, imamer, forkyndere og tilsvarende embedsindehavere inden for trossamfundet. En anden rettighed, som anerkendelsen giver adgang til, er ansøgning om skattebegunstigelse, herunder fradragsret for gaver. Endvidere giver anerkendelsen adgang til at søge om opholdstilladelse til udenlandske forkyndere og missionærer. Disse rettigheder beskrives nærmere i kapitel 7 til 9.

5. Betingelser for anerkendelse som trossamfund

5.1 Nugældende praksis

Ved den nugældende ægteskabslovs ikrafttræden den 1. januar 1970 blev der mulighed for, at kirkelig vielse kunne finde sted ikke alene inden for folkekirken og de anerkendte trossamfund, men også inden for andre trossamfund, når en af parterne hører til vedkommende trossamfund, og trossamfundet har præster, der er bemyndiget til at foretage vielser.

Kriterierne for godkendelse som trossamfund eller menighed er fastlagt i forarbejderne til ægteskabsloven. Det drejer sig om trossamfundets eller menighedens størrelse, organisation og sandsynlighed for fortsat beståen. Kriterierne i forarbejderne til ægteskabsloven er afspejlet i en mangeårig praksis, der senest er beskrevet i Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfunds vejledende retningslinjer af august 2011: <http://www.km.dk/andre-trossamfund/det-raadgivende-udvalg-vedr-trossamfund/>

Ifølge praksis må et trossamfund, for at kunne indstilles til godkendelse, ikke lære eller foretage noget, som strider imod sædeligheden, den offentlige orden eller andre vægtige hensyn til samfundet eller til andres rettigheder. Det betyder grundlæggende, at trossamfundets lære og aktiviteter skal overholde gældende lovgivning. Dette gælder også med hensyn til eventuelle ikke-religiøse aktiviteter.

Trossamfundet skal desuden have en tilstrækkelig fast struktur. Den skal fremgå af skrevne vedtægter eller i øvrigt fremgå af ansøgningen. Det betyder [bl.a.], at en generalforsamling skal være trossamfundets øverste myndighed, og at trossamfundet skal have en ledelse bestående af valgte repræsentanter, som kan handle på trossamfundets vegne.

Det er også et krav, at trossamfundet fører et årsregnskab, som er underlagt ekstern revision.

Videre fremgår det, at trossamfundet skal sikre, at medlemmerne frit kan udmelde sig af trossamfundet.

For at kunne opnå den vielsesmyndighed med borgerlig gyldighed, der kan tildeles et godkendt trossamfund, må trossamfundets vielsesbestemmelser og -ritualer ikke stride mod kravene i den danske ægteskabslovgivning, først og fremmest de to ufravigelige krav om parternes samtidige fremmøde og deres frit afgivne løfte om ægteskabsindgåelse.

Trossamfundet skal for at kunne udøve vielsesmyndighed med borgerlig gyldighed have uddannede præster eller andre personer, der er kvalificeret til at fungere som vielsesforrettere.

Endelig stilles der i praksis krav om, at trossamfundet skal være organiseret på en måde, der respekterer princippet om ligebehandling, herunder forbuddet mod diskrimination på grund af blandt andet race, oprindelse og køn. Det hænger sammen med, at vielseskompetencen er en uddelegering af en offentlig forvaltningsfunktion og derfor er undergivet de almindelige grundregler, der gælder for den offentlige forvaltning.

5.2 Trossamfundsudvalgets forslag til ændringer af den nugældende praksis

Trossamfundsudvalget foreslår, at der ved lov gennemføres følgende ændringer i forhold til den nugældende praksis for godkendelse af trossamfund:

- Kravet til antal medlemmer af et trossamfund ændres, således at det [kun] skal have mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret. – Efter gældende praksis er kravet 150 medlemmer for trossamfund og 50 medlemmer for menigheder med tilknytning til en af verdensreligionerne.
- Kravene til den tekst, som trossamfundet i eller i forbindelse med ansøgningen skal indsende, ændres, således at den skal udtrykke, beskrive eller henvise til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion. – Dette er en lempelse i forhold

til den nugældende praksis, hvor der skal indsendes en egentlig trosbekendelse eller anden tilsvarende tekst, som indeholder religionens læregrundlag.

- Der stilles krav om, at trossamfundet skal indsende dokumentation eller beskrivelse af samtlige ritualer. – Dette indebærer en mindre skærpelse i forhold til den nugældende praksis, hvor der kun skal indsendes en beskrivelse af vielsesritualet og/eller andre vigtige ritualer.
- Kirkeministeriet kan anmode om at få tilsendt en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer, såfremt der skønnes behov herfor. - Dette indebærer en mindre skærpelse i forhold til nugældende praksis, hvorefter det er frivilligt for trossamfundet at indsende en sådan medlemsliste.
- Trossamfundet skal afgive en skriftlig løfteerklæring om ikke at ville opfordre til eller foretage noget, som strider mod bestemmelser i lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov. - En sådan erklæring er ikke krævet efter den nugældende praksis.

Menigheder, forsamlinger eller kredse m.v., der tilhører et anerkendt trossamfund, kan ikke opnå selvstændig anerkendelse. Sådanne menigheder, forsamlinger og kredse mv. anses for omfattet af trossamfundets anerkendelse, såfremt de hver især opfylder betingelserne herfor, og trossamfundet anmoder herom. I den nuværende praksis er der en række eksempler på, at menigheder, forsamlinger og kredse, der tilhører et anerkendt eller godkendt trossamfund, har opnået selvstændig godkendelse. Denne mulighed vil efter forslaget bortfalde.

5.3 Yderligere betingelser for anerkendelse

5.3.1 Overvejelser og modeller

Ud over de i afsnit 5.2 anførte betingelser for anerkendelse har udvalget overvejet, hvorvidt der bør stilles yderligere betingelser vedrørende trossamfundets organisationsform og hele virksomhed. Betingelser vedrørende organisationsformen stilles efter den nugældende praksis (jf. ovenfor afsnit 5.1).

Såfremt sådanne yderligere betingelser bør stilles, har udvalget overvejet to modeller.

Model 1 består i en lovfæstelse af den nuværende administrative praksis vedrørende trossamfundets organisationsform (overholdelse af grundlæggende principper om demokrati og ligebehandling).

Model 2 består i, at det ydermere fastsættes som en betingelse, at trossamfundet ikke må have et formål og en adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Udvalget har ikke på nuværende tidspunkt taget stilling til, om sådanne yderligere betingelser for anerkendelse af trossamfund bør indføres, og om det i givet fald skulle være efter den ene eller den anden model. Men i udvalgets drøftelser har følgende hovedargumenter for og imod de forskellige muligheder været nævnt:

5.3.2 Hovedargumenter vedrørende model 1

5.3.2.1 Argumenter for

Ved at blive registreret som anerkendt opnår trossamfundet særlige økonomiske privilegier og mulighed for at få delegeret offentligretlig kompetence i form af vielsemyndighed.

Det forekommer naturligt, at staten til gengæld for disse særrettigheder stiller krav om, at trossamfundet fungerer på en måde, der lever op til – og i hvert fald ikke er i direkte modstrid med – grundlæggende samfundsværdier, herunder demokratiske idealer, samt de grundlæggende retsprincipper, som gælder for udøvelse af offentlig myndighed. Til sidstnævnte hører bl.a. ligebehandlingsprincippet, som ikke alene er en uskreven forvaltningsretlig grundsætning, men tillige finder udtryk i lovbestemte krav om forbud mod forskelsbehandling på baggrund af bl.a. race og køn ved udøvelse af offentlig myndighed.

Princippet om ikke-diskrimination er endvidere beskyttet ved internationale traktater, som Danmark har tilsluttet sig. Disse traktatforpligtelser opstiller ikke kun begrænsninger for statens egne myndigheder, men indebærer desuden en vis positiv forpligtelse for staten til aktivt at fremme ligebehandling i samfundet. En anerkendelsesordning med tildelelse af offentligretlige beføjelser og økonomiske privilegier til trossamfund er et nærliggende redskab hertil.

Betingelsen vedrører ikke trossamfundets indre anliggender og berører derfor ikke trossamfundets mulighed for kun at have (fx) mandlige præster m.v. eller trossamfundets adgang til at fastholde, at ægteskabet kun kan indgås mellem personer af forskelligt køn.

En lovbestemmelse af dette indhold vil som anført være en lovfæstelse af den administrative praksis, som på foranledning af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har været fulgt gennem en årrække, og vil dermed være udtryk for en kontinuitet i kravene til anerkendte trossamfund.

5.3.2.2 Argumenter *imod*

Selv om det er frivilligt for et trossamfund at søge anerkendelse, og dermed underkaste sig betingelserne herfor med henblik på at opnå de goder, som knytter sig til anerkendelsen, er der for nogle trossamfunds vedkommende reelt set tale om et vist element af tvang. Dette beror på, at adgangen til nogle af de anførte goder, herunder de økonomiske, for et trossamfund kan være en afgørende eller i hvert fald en meget væsentlig forudsætning for dets eksistens og virke. At lægge op til i denne forstand at påtvinge en kreds af borgere særlige holdninger og værdier – som deles af det store flertal i det danske samfund, men som ikke har fundet udtryk i lovgivning eller andre retsregler – stemmer dårligt overens med den frihedstradition, der ellers har været og er fremherskende i landet. I Danmark har vi en værdifuld frihedstradition med respekt for mindretal – herunder religiøse mindretal. Denne frihedstradition, der ofte knyttes til arven efter Grundtvig, taler for at udvise stor tilbageholdenhed i henseende til lovmæssig regulering i forhold til mindretalsgruppers særlige holdninger og værdier.

For nogle trossamfund kan de indre anliggender og den organisatoriske form være tæt forbundne eller ligefrem viklet ind i hinanden. Lovhjemlet regulering af et trossamfunds indre anliggender er efter grundlovens § 67 afskåret, bortset fra forhold der ”strider mod sædeligheden eller den offentlige orden”. Der bør derfor udvises varsomhed, således at ingen af de forhold, der foreslås inddraget under regulering, med nogen rimelighed kan hævdes at berøre et trossamfunds indre anliggender.

Det må endvidere tages i betragtning, at visse blandt de allerede anerkendte eller godkendte trossamfund næppe kan siges at opfylde krav om almindelige demokratiske principper i deres organisations- og styreform. Det gælder bl.a. trossamfund, som i deres vedtægter har demokratisk valgte forsamlinger, men hvor disse forsamlinger kun, helt eller delvis, har en rent rådgivende funktion. Disse trossamfund ville således være tvunget til, eventuelt efter en vis overgangsperiode, at ændre deres vedtægter, eller også miste deres anerkendelse. Et sådant indgreb i vel-etablerede trossamfunds rettigheder kan forekomme mindre rimelig og hensigtsmæssig.

I stedet for en lovfæstelse af de anførte krav til trossamfundenes organisations- og styreform kunne de pågældende spørgsmål tages op med trossamfundet ud fra en konkret vurdering af det materiale, som et trossamfund skal fremlægge i forbindelse med anmodning om anerkendelse. Det vil kunne ske i form af vejledning og anbefaling om at foretage sådanne ændringer i vedtægter mv., som vil bringe trossamfundets organisations- og styreform mv. i overensstemmelse med almindelige principper om demokratisk styreform og ligebehandling.

5.3.3 Hovedargumenter vedrørende model 2

5.3.3.1 Argumenter for

Model 2 indeholder også de betingelser, som indgår i model 1. De argumenter, der er anført for model 1, indgår således også i argumentationen for model 2, dog med undtagelse af det ovenfor i afsnit 5.3.2.1 afslutningsvis anførte, hvorefter model 1 er udtryk for en kontinuitet i forhold til den gældende administrative praksis.

Som det fremgår, er model 2 imidlertid væsentligt videregående end model 1, idet den ikke blot indeholder betingelser om organisationsformen, men tillige om trossamfundenes hele formål og adfærd – som ikke må modarbejde eller underminere demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Hovedargumentet for at stille en sådan videregående betingelse for anerkendelse af trossamfund er, at et trossamfund langt fra kun er karakteriseret ved sin formelle organisationsform, men i højere grad ved trossamfundets hele adfærd og formål. De privilegier, der opnås ved at blive registreret som et anerkendt trossamfund, bør derfor modsvares af andet og mere end betingelser vedrørende organisationsformen. Trossamfundet må i hele sit virke være af en sådan karakter, at det ikke modarbejder demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Betingelser af denne art forudsættes i en politisk aftale fra maj 2016 mellem partier, der repræsenterer et flertal i Folketinget, at blive indføjet i andre dele af lovgivningen (folkeoplysningsloven og ligningsloven).

5.3.3.2 Argumenter imod

De argumenter der ovenfor (afsnit 5.3.2.2) er anført imod model 1, gælder også i forhold til model 2.

To af modargumenterne gør sig gældende med større styrke i forhold til model 2 som følge af denne models videregående karakter. I lyset af, at kravene efter model 2 griber betydeligt længere ind i trossamfundets formål og virksomhed, er afstanden til den danske frihedstradition med respekt for mindretals anskuelser og adfærd (så længe der ikke er tale om lovstridige handlinger) tilsvarende større. Endvidere vil risikoen for at komme til at gribe ind i trossamfundenes indre anliggender på en måde, der ikke stemmer overens med grundlovens § 67, kunne være større ved model 2.

5.3.4 Åbent spørgsmål

Trossamfundsudvalget fremlægger som anført ikke på nuværende tidspunkt nogen stillingtagen vedrørende fastsættelse af yderligere anerkendelsesbetingelser i forhold til trossamfundenes organisationsform, formål og hele virksomhed, men lader spørgsmålet stå åbent indtil udvalgets endelige overvejelser og afgivelse af betænkning.

Som det fremgår, er det udvalgets opfattelse, at valget – ud fra en afvejning af de anførte argumenter for og imod – må stå mellem følgende tre muligheder:

- Der fastsættes ingen yderligere betingelser vedrørende trossamfundets organisationsform, formål og adfærd ud over dem, der følger af grundlovens § 67, dvs. at trossamfundet ikke må opfordre til eller foretage lovstridige handlinger.
- Der fastsættes betingelser om, at anerkendte trossamfund er organiseret i overensstemmelse med principper om medlemsdemokrati og ligebehandling. Dvs. en lovfæstelse af den nugældende praksis for godkendelse af trossamfund.
- Der fastsættes tillige betingelser om, at anerkendte trossamfunds formål og adfærd ikke må modarbejde eller underminere demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

6. Beskrivelse af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund

Trossamfundsudvalget foreslår, at den nuværende ordning med et rådgivende udvalg vedrørende trossamfund videreføres uden ændringer.

6.1 Sammensætning

Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund består af sagkyndige inden for religionshistorie, religionssociologi, teologi og jura. Udvalgets medlemmer er uvildige aktører, der ikke repræsenterer noget bestemt trossamfund, heller ikke den danske folkekirke.

Udvalget har til opgave at sikre, at alle religiøse organisationer, der søger om godkendelse som trossamfund eller menighed, bliver vurderet ud fra ensartede, klare og sagligt begrundede kriterier.

6.2 Relation til Kirkeministeriet

Funktionen som Kirkeministeriets sagkyndige rådgiver i sager om trossamfund uden for folkekirken blev varetaget af biskoppen over Køben-

havns Stift, indtil Kirkeministeriet i 1998 nedsatte et særligt udvalg her- til, Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund.

I 2007 blev godkendelsesbeføjelsen overdraget til Justitsministeriet, og sidenhen Social- og Integrationsministeriet. Fra 2015 er opgaven med godkendelse af trossamfund blevet varetaget af Kirkeministeriet. Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har også i perioden 2007- 2015 varetaget den rådgivende funktion i forhold til de skiftende res- sortministerier.

Kirkeministeriet godkender trossamfund og menigheder efter indstilling fra Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund. Udvalgets arbejde er uafhængigt af ministeriet, men der foregår et naturligt samarbejde, specielt hvad angår udveksling af informationer og andre praktiske for- anstaltninger. Udvalget kan frit indhente supplerende informationer, f.eks. henvende sig til andre sagkyndige.

Afgørelsen om godkendelse som trossamfund eller menighed træffes af Kirkeministeriet.

6.3 Mulighed for at udtale sig i andre spørgsmål

Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund har mulighed for at udtale sig i andre sager end godkendelse af trossamfund. Blandt andet bliver udvalget fra tid til anden bedt om at svare på spørgsmål fra andre ministerier, f.eks. vedrørende beskatning, og henvendelser fra private borgere.

7. Betingelser og rettigheder i forbindelse med tildeling af vielses- bemyndigelse

7.1 Beskrivelse af, hvem der kan tildeles vielsesbemyndigelse

Ud over folkekirken er der i dag mange forskellige trossamfund i Dan- mark. Nogle af disse trossamfund er karakteriseret ved, at de er aner- kendt som trossamfund ved kongelig resolution inden den 1. januar 1970 eller er godkendt som trossamfund fra den 1. januar 1970 eller derefter ved ministeriel beslutning.

Fælles for disse trossamfund er, at præster, imamer, forkyndere og til- svarende embedsindehavere i medfør af bestemmelserne i lov om ægte- skabs indgåelse og opløsning § 16, stk. 1, nr. 2 og nr. 3, jf. § 17, stk. 2, og bekendtgørelse om kirkelig vielse uden for folkekirken kan tildeles be- myndigelse til at foretage vielser med borgerlig gyldighed. Tildelingen sker efter ansøgning herom til Kirkeministeriet.

7.2 Procedure for ansøgning

Når et trossamfund søger om en vielsesbemyndigelse, stiller Kirkeministeriet en række krav til embedsindehaveren, da den pågældende, som vielsesforretter, udøver offentlig myndighed.

Det er muligt at ansøge Kirkeministeriet om to typer af vielsesbemyndigelse: enkeltstående vielsesbemyndigelse (ad hoc) og stående vielsesbemyndigelse.

Enkeltstående vielsesbemyndigelse giver bemyndigelse til, at en embedsindehaver i et anerkendt eller godkendt trossamfund kan foretage én vielse et bestemt sted på en bestemt dato. Stående vielsesbemyndigelse giver derimod en embedsindehaver i et anerkendt eller godkendt trossamfund permanent bemyndigelse til at foretage vielser inden for trossamfundet. Stående vielsesbemyndigelser gælder som udgangspunkt til præsten fratræder sin stilling, eller en eventuel opholdstilladelse udløber.

Trossamfundsudvalget foreslår umiddelbart ingen ændringer heri.

7.3 Kriterier for vielsesbemyndigelse

7.3.1 Decorum

Ud over at de ovenfor nævnte betingelser skal være opfyldt, før der kan meddeles vielsesbemyndigelse, er det Trossamfundsudvalgets vurdering, at man bør lovfæste et krav om, at den pågældende vielsesforretter skal udvise en adfærd, der ikke gør den pågældende uegnet eller uværdig til at udøve offentlig myndighed (decorumkrav).

Ægteskabsloven indeholder på nuværende tidspunkt ingen regler om decorumkrav til præster, imamer, forkyndere eller tilsvarende embedsindehavere i trossamfund uden for folkekirken, der tildeles vielsesbemyndigelse, og dermed heller ikke regler om konsekvensen af manglende opfyldelse af decorumkravet. Men det antages i praksis, at der gælder et ulovbestemt decorumkrav.

Som følge af den politiske aftale i maj 2016 vedrørende initiativer om religiøse forkyndere forventes det, at der i begyndelsen af oktober bliver fremsat et lovforslag til ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, som vil indeholde en lovfæstelse af kravet om decorum og regler om tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse ved manglende overholdelse af decorumkravet.

Begrebet "decorum" betegner et adfærdskodeks, nemlig det med en offentlig stilling forbundne krav om en vis til stillingen svarende vandel. Hvad der nærmere ligger i decorumkravet, kan ikke udtrykkes præcist,

bl.a. fordi decorumkravets indhold beror på skiftende tiders adfærdsmønstre og opfattelse.

Der gælder i dag et decorumkrav for præster i folkekirken. Manglende overholdelse af decorumkravet kan for disse præster få ansættelsesretlige konsekvenser, herunder i form af afsked. Med en lovfæstelse af decorumkravet til forkyndere i andre trossamfund uden for folkekirken og af muligheden for at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse bliver der parallelitet mellem præster i folkekirken og forkyndere med vielsesbemyndigelse i andre trossamfund.

7.3.2 Kursus for vielsesforrettere

Trossamfundsudvalget foreslår, at der indføres mulighed for, at der kan stilles krav om, at vielsesforretteren deltager i et kursus om relevante bestemmelser og vilkår i dansk ægteskabslovgivning og familieret, herunder reglerne om skilsmisse og arv mellem ægtefæller.

Herved sikres det, at vielsesforretteren har det kendskab til gældende dansk ægteskabs- og familieret, som er nødvendigt for at kunne udøve den offentlige myndighed, der følger med vielsesretten.

Udvalget er opmærksomt på, at det som følge af den politiske aftale fra maj 2016 vedrørende initiativer om religiøse forkyndere må forventes, at der i oktober fremsættes et lovforslag, som vil betyde, at tildeling af vielsesbemyndigelse til præster, imamer, forkyndere og tilsvarende embedsindehavere i trossamfund uden for folkekirken betinges af, at de gennemfører et kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre.

I dag følger det af udlændingelovens § 9 f, stk. 5, at forlængelse af opholds- og arbejdstilladelser for religiøse forkyndere m.fl. forudsætter, at ansøgeren inden for 6 måneder har gennemført et undervisningsforløb om dansk familieret, hvis ansøgeren som led i sit virke foretager eller vil foretageielser med borgerlig gyldighed. Formålet med denne undervisning er at øge forkyndernes forståelse for dansk familieret, og styrke deres generelle forudsætninger for at rådgive og vejlede deres menigheder i overensstemmelse med dansk ret.

Efter lovforslaget vil vielsesforretteren kunne fritages for at deltage i kurset, såfremt den pågældende kan dokumentere et tilsvarende kendskab til dansk familieret, frihed og folkestyre. Dette vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis den pågældende har gennemført undervisningen på pastoralseminariet eller har afsluttet en dansk uddannelse som BA.jur., cand.jur. eller socialrådgiver.

7.4 Løfteerklæring

I dag afgiver præster i de anerkendte trossamfund en løfteerklæring samtidig med, at de anerkendes som præster i trossamfundet og dermed får stående vielsebemyndigelse. Med løfteerklæringen lover præsten på ære og samvittighed at ville overholde den danske lovgivning og dermed de regler og forskrifter, der vedrører den borgerlige side af de kirkelige handlinger.

Trossamfundsudvalget foreslår, at løfteerklæringen skal afgives, før den pågældende får vielsebemyndigelse. Det foreslås også, at kravet kommer til at gælde for nye præster i de trossamfund, der i dag er godkendte.

Trossamfundsudvalget er opmærksomt på, at den politiske aftale fra maj 2016 vedrørende initiativer om religiøse forkyndere indeholder et krav om, at forkyndere, der har gennemført det obligatoriske kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre, skal underskrive en løfteerklæring om, at den pågældende i sit virke som forkynner vil overholde dansk lovgivning.

7.5 Ministerialbøger

I dag har de anerkendte trossamfund ret til at føre ministerialbøger, men der foretages kun et meget lille antal registreringer i disse trossamfunds ministerialbøger.

På den baggrund foreslår trossamfundsudvalget, at man – med en overgangsperiode på fx 5 år – afskaffer ministerialbogsføringen i de anerkendte trossamfund.

8. Evt. fradragsret for gaver m.v.

Trossamfundsudvalget foreslår ikke indholdsmæssige ændringer i reglerne for fradragsret for gaver m.v.

Trossamfundsudvalget har dog drøftet muligheden for at indarbejde de relevante bestemmelser om religiøse samfunds skattemæssige forhold i en lov om anerkendte trossamfund uden for folkekirken.

De skatte- og afgiftsmæssige regler, der gælder i dag, har imidlertid i nogle tilfælde et bredere anvendelsesområde end alene for trossamfund, ligesom de har sammenhæng med andre dele af skattelovgivningen.

Udvalget foreslår derfor en ordning, hvor der i en trossamfundslov ind sættes en række henvisningsbestemmelser til de skatte- og afgiftsregler, der har betydning for anerkendte trossamfund. Herved vil trossam-

fundsloven give et overblik over hvilke skatte- og afgiftsmæssige fordele, anerkendte trossamfund har.

9. Andre rettigheder for anerkendte trossamfund

9.1 Ret til at opføre religiøse bygninger

Det følger af nugældende praksis, at trossamfund uden for folkekirken har ret til at opføre religiøse bygninger.

Trossamfundsudvalgets forslår ikke en ændring af denne praksis, men at den indarbejdes i en samlet lovregulering for trossamfund uden for folkekirken for på den måde at skabe overblik over de lovbestemmelser, der gælder for trossamfundene.

Trossamfundsudvalget foreslår derfor, at der indsættes en bestemmelse i trossamfundsloven om, at trossamfund har ret til at opføre religiøse bygninger, såfremt betingelserne i den øvrige lovgivning om bygningsmæssige krav m.v. er opfyldt.

9.2 Ret til at anlægge begravelsespladser

Det følger i dag af lov om begravelse og ligbrænding § 16, stk. 2, at kirkeministeren kan tillade trossamfund uden for folkekirken at anlægge egne begravelsespladser. Tilladelsen kan betinges af, at der stilles sikkerhed for begravelsespladsens vedligeholdelse. Sikkerhedens art og størrelse fastsættes af kirkeministeren. Endvidere skal der fastsættes regler om bestyrelse, tilsyn og benyttelse m.v. i vedtægter, der stadfæstes af kirkeministeren.

Trossamfundsudvalget foreslår ikke en ændring i trossamfundenes adgang til at anlægge egne begravelsespladser.

Ansøgning om anlæg af begravelsespladsen skal ledsages af en vedtægt om bestyrelse, tilsyn og benyttelse m.v. af begravelsespladsen, herunder oplysninger om de særlige forhold der gør sig gældende i henseende til gravstedernes udformning og beståen m.v. Endvidere skal der indhentes de nødvendige tilladelser fra kommunen og Styrelsen for Patientsikkerhed.

Kirkeministeren fastsætter nærmere regler om oprettelse af begravelsespladser for trossamfund uden for folkekirken.

9.3 Adgang til at søge om opholdstilladelse for udenlandske forkyndere og missionærer

Efter nugældende lovgivning følger det af udlændingelovens § 9 f, at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til en udlænding, der her i landet skal virke som religiøs forkynder, en udlænding, der her i landet skal virke som missionær, eller en udlænding, der her i landet skal virke inden for et religiøst ordenssamfund. Udlændingelovens § 9 f, stk. 2-8, fastsætter de nærmere betingelser for ansøgning om opholdstilladelse for udenlandske forkyndere, missionærer og ordensmedlemmer.

Trossamfundsudvalget foreslår ikke en ændring af de nugældende bestemmelser, der fremgår af udlændingelovens § 9 f. Udvalget foreslår dog, at der indarbejdes en henvisningsbestemmelse i den samlede lovregulering for trossamfund uden for folkekirken, således at der skabes overblik over de rettigheder, som en anerkendelse giver adgang til.

10. Tilsyn med anerkendte trossamfund

10.1 Tilsyn med et trossamfunds overholdelse af betingelser for anerkendelse

Trossamfundsudvalget foreslår en udvidelse af tilsynet med anerkendte trossamfund uden for folkekirken. Dette indebærer, at der indføres en bestemmelse om, at et anerkendt trossamfund skal give Trossamfundsregistret, der administreres af Kirkeministeriet, meddelelse om ændringer i følgende forhold:

- 1) Navn og hjemsted for trossamfundet
- 2) Antal myndige medlemmer af trossamfundet
- 3) Trossamfundets vedtægter
- 4) Navn og adresse på den i forhold til Trossamfundsregisteret ansvarlige kontaktperson.

Herudover skal anerkendte trossamfund give Trossamfundsregistret meddelelse om væsentlige ændringer i:

- 5) Den tekst, som udtrykker, beskriver eller henviser til trosgrundlaget eller læretraditionen i trossamfundets religion
- 6) Dokumentation eller beskrivelse af trossamfundets ritualer.

Som et supplement til denne indberetningspligt for anerkendte trossamfund foreslår Trossamfundsudvalget, at Trossamfundsregistret hvert tredje år på eget initiativ skal indhente oplysninger fra alle anerkendte trossamfund om, hvorvidt der er sket ændringer i de forhold, som er oplistet i punkt 1-6.

Trossamfundsudvalget foreslår også, at der indføres en mulighed for, at Trossamfundsregistret kan indhente en fortegnelse over trossamfundets myndige medlemmer i tilfælde, hvor dette skønnes nødvendigt.

10.2 Tilsyn med et anerkendt trossamfunds økonomiske forhold

Trossamfundsudvalget foreslår, at et anerkendt trossamfund hvert tredje år skal indsende det seneste årsregnskab eller en anden revideret oversigt med henblik på offentliggørelse på Trossamfundsregistrets hjemmeside.

De øvrige år indsendes der som i dag alene regnskab for de fradagsberettigede gaver mv. samt tips- og lottomidler til Told- og Skatteforvaltningen.

11. Mulighed for tilbagekaldelse af anerkendelse af trossamfund

11.1 Sanktionsmuligheder – tilbagekaldelse af anerkendelse

Efter nugældende praksis er en godkendelse som trossamfund betinget af, at trossamfundet eller menigheden opfylder de krav, som er beskrevet i de Vejledende retningslinjer for "Godkendelse som trossamfund eller menighed" – udarbejdet af Det Rådgivende Udvalg vedrørende trossamfund, 6. reviderede udgave, den 18. august 2011. Godkendelsen er uden tidsbegrænsning.

Trossamfundsudvalget foreslår, at muligheden for at tilbagekalde en anerkendelse af et trossamfund lovfæstes.

En tilbagekaldelse kan fx ske, når de på ansøgningstidspunktet foreliggende forudsætninger for anerkendelse ikke længere er til stede, eller trossamfundet ikke opfylder de i loven fastsatte forpligtelser. En anerkendelse kan derfor tilbagekaldes, hvis Kirkeministeriet får kendskab til, at en eller flere af betingelserne for den givne anerkendelse ikke længere foreligger.

En anerkendelse vil endvidere kunne tilbagekaldes, hvis trossamfundet, i forbindelse med dets manglende opfyldelse af de fastsatte forpligtelser, har udvist svig.

Vurderingen af, om anerkendelsen af trossamfundet skal tilbagekaldes, skal blandt andet ske i lyset af den forvaltningsretlige proportionalitetsgrundsætning. Fx vil mindre udsving i medlemstallet, hvorved det i en kortere periode kommer under minimumsgrænsen på 50 medlemmer, som udgangspunkt ikke i sig selv udløse en tilbagekaldelse af anerkendelsen.

Bortset fra tilfælde, hvor trossamfundet har udvist svig, skal Kirkeministeriet inden en eventuel afgørelse om tilbagekaldelse af anerkendelsen give trossamfundet mulighed for, inden for en frist på 6 måneder, at afhjælpe den manglende opfyldelse af trossamfundets forpligtelser, herunder manglende besvarelse af ministeriets henvendelser, såfremt dette er muligt.

I tilfælde af tilbagekaldelse af et trossamfunds anerkendelse bortfalder de retsvirkninger, der er knyttet til anerkendelsen. Ved tilbagekaldelsen mister trossamfundet således muligheden for vielsesbemyndigelse, fradragret m.v.

Bilag 5: Ligningsloven §§ 8 A og 12, stk. 3

Ligningsloven §§ 8 A og 12, stk. 3

(Lovbekendtgørelse nr. 1162 af 1. september 2016 som ændret ved lov nr. 1553 af 13. december 2016)

§ 8 A. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst kan fradrages gaver, som det godtgøres, at giveren har ydet til foreninger, stiftelser, institutioner mv., hvis midler anvendes i almenvelgørende eller på anden måde almennyttigt øjemed til fordel for en større kreds af personer. Fradraget kan ikke udgøre mere end et grundbeløb på 14.500 kr. (2010-niveau), som reguleres efter personskattelovens § 20. Endelig er fradrag betinget af, at foreningen m.v. har indberettet indbetalingen til told- og skatteforvaltningen i overensstemmelse med de regler, som er fastsat af skatteministeren i medfør af skattekontrollovens § 8 Æ, stk. 3.

Stk. 2. Fradragsretten efter stk. 1 er betinget af, at foreningen eller det religiøse samfund m.v. er godkendt her i landet eller i et andet EU/EØS-land, hvor det er hjemmehørende, for det kalenderår, hvori donationen gives, jf. stk. 3. Det skal af vedtægter, fundats el.lign. fremgå, at formålet er almenvelgørende, dvs. at midlerne alene kan anvendes til støtte for en videre kreds af personer, som er i økonomisk trang eller har vanskelige økonomiske forhold, eller til et formål, som ud fra en i befolkningen almindeligt herskende opfattelse kan karakteriseres som nyttigt, og som kommer en vis større kreds til gode, eller at der er tale om et trossamfund. Det skal tilsvarende fremgå, at et likvidationsprovenu eller overskud ved opløsning skal tilfalde en anden velgørende forening m.v.

Stk. 3. Told- og skatteforvaltningen fastsætter nærmere regler om godkendelse af foreninger m.v., organisatoriske forhold og indsendelse af oplysninger om formue, indtægter, bidragydere, midlernes anvendelse m.v. Told- og skatteforvaltningen offentliggør hvert år en liste over de organisationer, som opfylder betingelserne for at kunne modtage fradragsberettigede ydelser. For at være berettiget hertil og blive optaget på listen, skal en organisations ansøgning m.v. herom for det pågældende og følgende kalenderår være modtaget hos told- og skatteforvaltningen senest den 1. oktober. Told- og skatteforvaltningen kan videregive oplysninger om afslag på en ansøgning om godkendelse efter stk. 2 eller tilbagekaldelse af en godkendelse efter stk. 2 til andre offentlige myndigheder, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Stk. 4. Gaver, der er fradraget efter § 8 S, kan ikke fradrages efter stk. 1 og 2.

§12.---

Stk. 3. Fradragsretten efter stk. 2 er betinget af, at foreningen eller det religiøse samfund m.v. er godkendt her i landet eller i et andet EU/EØS-land, hvor det er hjemmehørende. Det skal af vedtægter, fundats el.lign. fremgå, at formålet er almenvelgørende eller almennyttigt, jf. § 8 A, stk. 2. Det skal tilsvarende fremgå, at et likvidationsprovenu eller overskud ved opløsning skal tilfalde en anden velgørende forening m.v. Endvidere må midlerne kun anvendes til humanitære formål, til forskning, til beskyttelse af naturmiljøet eller til et trossamfund.

Bilag 6: Udlændingeloven § 9 f

(Lovbekendtgørelse nr. 412 af 9. maj 2016)¹⁰

§ 9 f. Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til

- 1) en udlænding, der her i landet skal virke som religiøs forkynnder,
- 2) en udlænding, der her i landet skal virke som missionær, eller
- 3) en udlænding, der her i landet skal virke inden for et religiøst ordenssamfund.

Stk. 2. Opholdstilladelse efter stk. 1 skal betinges af, at udlændingen godtgør at have tilknytning til folkekirken eller et anerkendt eller godkendt trossamfund her i landet. Meddelelse af opholdstilladelse efter stk. 1 er betinget af, at antallet af udlændinge med opholdstilladelse efter stk. 1 inden for trossamfundet står i rimeligt forhold til trossamfundets størrelse.

Stk. 3. Opholdstilladelse efter stk. 1 skal betinges af, at udlændingen godtgør at have en relevant baggrund eller uddannelse for at virke som religiøs forkynnder eller missionær eller inden for et religiøst ordenssamfund.

Stk. 4. Forlængelse af opholdstilladelse efter stk. 1 skal betinges af, at ansøgeren inden 6 måneder efter meddelelsen af opholdstilladelsen har bestået en prøve i dansk på A1-minus-niveau, jf. bekendtgørelse nr. 831 af 24. juni 2010 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., og danske samfundsforhold. Udlændinge- og integrationsministeren fastsætter regler om prøven, herunder regler om, hvornår prøven anses for bestået, frist for aflæggelse og beståelse af prøven, om udpegning af prøveafholdere, betingelser for at deltage i prøven, opkrævning af gebyr for at deltage i prøven, klagefrister og prøvens indhold og gennemførelse m.v.¹¹

Stk. 5. Hvis ansøgeren som led i sit virke foretager eller vil foretage virksomhed med eller uden borgerlig gyldighed, skal forlængelse af opholdstilladelse efter stk. 1 endvidere betinges af, at ansøgeren inden 6 måneder

¹⁰ Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, EU-Tidende 2004, nr. L 229, side 35.

¹¹ § 1, nr. 6, i lov nr. 572 af 31. maj 2010 vedrørte affattelsen af § 9 f, stk. 4. Ændringen er ikke indarbejdet i denne lovbekendtgørelse, da tidspunktet for ikrafttræden af ændringen fastsættes af udlændinge-, integrations- og boligministeren, jf. § 2, stk. 2, i lov nr. 572 af 31. maj 2010.

efter meddelelsen af opholdstilladelsen har gennemført et undervisningsforløb om dansk familieret. Det påhviler ansøgeren at fremlægge dokumentation herfor. Fristen på 6 måneder kan efter ansøgning forlænges ved lovligt forfald.

Stk. 6. Opholdstilladelse efter stk. 1 skal betinges af, at udlændingen og personer, der meddeles opholdstilladelse som følge af familiemæssig tilknytning til udlændingen, ikke modtager offentlig hjælp til forsørgelse under opholdet her i landet.

Stk. 7. Opholdstilladelse efter stk. 1 kan ikke meddeles, hvis der er grund til at antage, at udlændingen vil udgøre en trussel mod den offentlige tryghed, den offentlige orden, sundheden, sædeligheden eller andres rettigheder og pligter.

Stk. 8. Ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 1 kan kun indgives her i landet, hvis udlændingen har lovligt ophold i medfør af §§ 1-3 a, § 4 b eller § 5, stk. 2, i medfør af EU-reglerne, jf. § 6, eller en opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n eller 9 p, og hvis ingen særlige grunde taler herimod. Hvis udlændingen ikke har lovligt ophold, har fået fastsat en udrejsefrist eller har en anden ansøgning om opholdstilladelse under behandling, kan ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 1 ikke indgives her i landet. En ansøgning om forlængelse af en opholdstilladelse, der er meddelt efter stk. 1, skal indgives før tilladelsens udløb, for at udlændingen kan anses for at have lovligt ophold, jf. 1. pkt.

Bilag 7: Tinglysningsafgiftsloven § 10, stk. 2

Lov om afgift af tinglysning og registrering af ejer- og panterrettigheder m.v. (tinglysningsafgiftsloven)
(Lovbekendtgørelse nr. 462 af 14. maj 2007)

§ 10. ---

*Stk. 2.*¹² Selv om en tinglysning er omfattet af § 4 eller § 5, beregnes kun afgift efter § 7 for tinglysning af ejerskifte i forbindelse med gaveoverdragelse af en fast ejendom til den danske folkekirkes kirker, præsteembeder og menigheder eller anerkendte trossamfund her i landet. Tilsvarende gælder tinglysning af ejerskifte i forbindelse med gaveoverdragelse af en fast ejendom til fonde, foreninger, stiftelser, institutioner m.v. og religiøse samfund, der er godkendt efter ligningslovens § 8 A, stk. 2, ligningslovens § 12, stk. 3, eller boafgiftslovens § 3, stk. 2.

¹² Overalt i loven ændres »afgiftsmyndigheden« til: »told- og skatteforvaltningen«, affattelse af § 1 A, stk. 1, ophævelse af § 10, stk. 2 og 3 og i stedet indsættes nye stk. 2-5, ændring af § 12, stk. 2, 4. pkt., § 14, stk. 2, 4. pkt., og § 15, stk. 2, er sket ved lov nr. 106 af 7. februar 2007, der trådte i kraft den 9. februar 2007.

Bilag 8: Boafgiftsloven § 3, stk. 2

(Lovbekendtgørelse nr. 47 af 12. januar 2015)

§ 3. ---

Stk. 2. Skatteministeren er bemyndiget til at bevilge afgiftsfritagelse for arv, legat og forsikring m.v., som ikke er omfattet af stk. 1, litra f, og som tilfalder offentlige institutioner, den danske folkekirke, valgmenigheder, religiøse samfund, foreninger, selskaber eller stiftelser med almenvelgørende eller andet almennyttigt formål, jf. dog § 14, stk. 2.

