



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 2. juni 2008
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2008-750-0313
Dok.: AHN40501

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 6 som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 22. maj 2008 vedrørende forslag til folketingsbeslutning om opløsning af foreningen Hizb-ut-Tahrir (B 119).

Lene Espersen

/

Ole Hasselgaard

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 6 af 22. maj 2008 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til folketingsbeslutning om opløsning af foreningen Hizb-ut-Tahrir (B 119):

”Ministeren bedes vurdere, om der vil være noget til hinder for, at et flertal i Folketinget vedtager en lov, der specifikt forbyder organisationen Hizb-ut-Tahrir eller f.eks. vedtager en lov, der præciserer, at visse voldelige organisationer er ulovlige - en præcisering, der kan hjælpe domstolene i deres fortolkning af grundloven.”

Svar:

1. Som bekendt overvejer Rigsadvokaten for tiden, om der foreligger nye oplysninger om Hizb-ut-Tahrir, der giver Rigsadvokaten anledning til på ny at undersøge, om der er grundlag for at søge foreningen Hizb-ut-Tahrir opløst ved dom.

2. I det stillede spørgsmål ønsker udvalget en vurdering af, om grundlaget for at opløse Hizb-ut-Tahrir i stedet kunne skabes ad anden vej (end via domstolene), nemlig ved i lovgivningen at indføre en bestemmelse, der ville gøre Hizb-ut-Tahrir ulovlig.

Tankegangen bag en sådan lovgivning skulle, hvis jeg har forstået det rigtigt, være følgende: Hvis det ikke kan bevises, at Hizb-ut-Tahrir har et formål, der kan anses for ulovligt efter gældende lovgivning, kunne man overveje at ændre lovgivningens regler om, hvad der kan anses for lovligt og ulovligt.

Når det gælder Hizb-ut-Tahrir, ville dette føre til, at der i lovgivningen blev fastsat noget i retning af, at det ville være ulovligt at arbejde for etablering af en kalifatstat – et formål, som Hizb-ut-Tahrir selv ifølge Rigsadvokatens redegørelse fra januar 2004 har tilkendegivet at have.

Uanset at jeg kun kan tage afstand fra Hizb-ut-Tahrirs synspunkter, er det min opfattelse, at en tankegang som den skitserede ikke ville være nogen farbar vej. Det ville jo betyde, at vi skulle indføre en lovgivning, der i sig selv gjorde det ulovligt at gå ind for en bestemt samfundsindretning uden hensyntagen til, om foreningen i den forbindelse anvendte lovlige eller ulovlige midler for at nå sit formål.

En sådan lovgivning ville efter min opfattelse stride mod vigtige principper i det danske demokrati, hvor det ikke i sig selv bør kunne anses for ulovligt at gå ind for bestemte holdninger med hensyn til samfundets indretning. Det gælder også i forhold til holdninger, der repræsenteres af dem, som (i modsætning til os andre) ikke vil være en del af vores demokrati.

3. Om spørgsmålet om, hvorvidt der ville være noget til hinder for, at Hizb-ut-Tahrir opløses ved lov, kan der i øvrigt henvises til Justitsministeriets notat af 29. juni 2004 om bestemmelsen i grundlovens § 78 om foreningsfrihed. I dette notat, der ved brev af 7. juli 2004 blev sendt til udvalget, er der bl.a. anført følgende:

”8. Opløsning af en forening ved lov

8.1. Det er almindeligt antaget, at en forening ikke kun kan opløses ved dom, men efter omstændighederne også ved lov.

Det er i den forbindelse den overvejende opfattelse i den statsretlige litteratur, at grundlovens § 78 ikke sætter nogen begrænsninger for lovgivningsmagtens adgang til ved lov at opløse en forening, således at lovgivningsmagten er frit stillet og ved lov vil kunne opløse en forening, selv om dens øjemed i øvrigt måtte anses for lovligt, jf. Alf Ross, a.st., side 746, Max Sørensen, a.st., side 388, og Poul Andersen, a.st., side 685. Om særlige begrænsninger med hensyn til adgangen til at opløse religiøse og politiske foreninger henvises til pkt. 9 nedenfor.

8.2. Der kan rejses det særlige spørgsmål, om bestemmelsen om magtfordeling i grundlovens § 3 begrænser adgangen til ved lov at opløse en bestemt forening. Efter denne bestemmelse er den lovgivende magt hos kongen (regeringen) og Folketinget i forening, den udøvende magt hos kongen (regeringen) og den dømmende magt hos domstolene.

Der er i den forbindelse i den nyeste statsretlige litteratur rejst spørgsmål om, hvorvidt opløsning af en forening ved lov vil være forenelig med grundlovens § 3, sådan som bestemmelsen er blevet fortolket ved Højesterets dom i den såkaldte Tvind-sag, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 841, hvor Højesteret fandt, at det var i strid med grundlovens § 3, at man ved lov havde frataget en række bestemte skoler et offentligt tilskud. Henrik Zahle, a.st., side 142, giver således udtryk for, at opløsning af en forening ikke kan ske ved lov, såfremt ”loven tager stilling til en konkret retstvist på grundlag af gældende ret”.

Heroverfor står, at det af forarbejderne til grundloven af 1849 udtrykkeligt fremgår, at en forening vil kunne opløses ved lov. Der kan herved henvises til Poul Andersen, a.st., side 689, hvor det med henvisning til disse forarbejder bl.a. er anført:

”I Grundlovsudkastet ... stod der: ”Ingen forening kan ophæves uden ved Dom”; men dette blev ændret, fordi man ikke ville ”udelukke Ophævelsen af en Forening ved Lov i saadanne mulige Tilfælde, i hvilke en umiddelbar Indskriden af den lovgivende Magt måtte befindes at være fornøden eller ønskelig”.

Der kan endvidere bl.a. henvises til Alf Ross, a.st., side 740, hvor det om adgangen til ved lov at opløse en forening bl.a. er anført:

”Det var med klar bevidsthed, at man på den grundlovsgivende rigsforsamling besluttede at holde denne adgang åben som et ekstraordinært skridt til værn for staten under ekstraordinære omstændigheder. Så vidt vides er den kun blevet benyttet en eneste gang, og da netop i en højst ekstraordinær situation.”

På den anførte baggrund må det antages, at grundloven som udgangspunkt ikke vil være til hinder for, at lovgivningsmagten ved lov opløser en bestemt forening.

Justitsministeriet finder dog i den forbindelse anledning til at påpege, at et indgreb fra lovgivningsmagtens side mod en bestemt forening under alle omstændigheder måtte give anledning til meget betydelige principielle overvejelser.

Det vil således bl.a. kunne anføres, at det principielle retssikkerhedshensyn, som ligger bag magtadskillelsen i grundlovens § 3, og som Højesteret fremhævede i Tvind-sagen, med styrke taler for, at lovgivningsmagten ikke ”gør sig til dommer” over, om en bestemt forening skal opløses eller ej.

I den forbindelse ville der i givet fald bl.a. opstå spørgsmål om, hvilket bevismæssigt grundlag i forhold til den pågældende forening der burde foreligge, inden lovgivningsmagten traf afgørelse om opløsning af foreningen.

Dette spørgsmål ville bl.a. være relevant i tilfælde, hvor der allerede måtte være gennemført en undersøgelse af den pågældende forenings forhold, og hvor denne undersøgelse måtte vise, at der ikke var grundlag for at søge foreningen opløst ved dom.

Spørgsmålet ville imidlertid også opstå bl.a. i tilfælde, hvor der endnu ikke måtte være gennemført en nærmere undersøgelse, og hvor lovgivningsmagten derfor i givet fald skulle træffe afgørelse om opløsning uden det dokumentationsgrundlag, som en sådan undersøgelse ville være egnet til at tilvejebringe.

.....

11. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Det skal tilføjes, at andre regler end grundlovens bestemmelser kan have betydning for spørgsmålet om adgangen til at opløse eller forbyde en forening.

Artikel 11 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder således en bestemmelse om foreningsfrihed.

Efter artikel 11, stk. 1, har enhver ret til at oprette en forening.

Artikel 11, stk. 2, fastsætter, at der ikke kan gøres andre indskrænkninger i udøvelsen af bl.a. retten til foreningsfrihed 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.

Heri ligger efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis bl.a., at opløsning af en forening kun kan ske, hvis der foreligger et ”påtrængende samfundsmæssigt behov” for at gennemføre den pågældende foranstaltning. Det betyder efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at begrundelsen for opløsningen skal være ”relevant” og ”tilstrækkelig”, og at opløsningen af foreningen skal ”stå i rimeligt forhold til det angivne formål”.

4. På den anførte baggrund er det min opfattelse, at der ikke bør rettes specifik lovgivning mod foreningen Hizb-ut-Tahrir med henblik på at gøre foreningen ulovlig.

Efter min opfattelse må fokus i stedet fremdeles være rettet mod, om det kan bevises, at Hizb-ut-Tahrir gør brug af ulovlige midler for at nå det, der angiveligt er foreningens formål – altså om foreningen gør brug af f.eks. trusler om vold.

Som tidligere nævnt overvejer Rigsadvokaten for tiden netop dette spørgsmål.

Som jeg har givet udtryk for ved flere lejligheder, og som jeg også gentog under 1. behandlingen af beslutningsforslaget, tager jeg kraftigt afstand fra Hizb-ut-Tahrirs holdninger.

Hvis Rigsadvokaten i sin kommende redegørelse – som jeg har anmodet om – finder, at der er grundlag for at iværksætte en ny undersøgelse af, om Hizb-ut-Tahrir bør søges opløst ved dom, vil regeringen naturligvis følge en sådan indstilling.