



Kirkeministeriet

**Trossamfundsudvalget**

Dokument nr. 103166/16

Dato: 5. september 2016

## **Oplæg til trossamfundslov til brug for midtvejshøring**

Trossamfundsudvalget  
Efterår 2016



## Indhold

1. Resumé .....	4
2. Indledning .....	6
2.1 Baggrund for nedsættelse af Trossamfundsudvalget .....	6
2.2 Trossamfundsudvalgets kommissorium.....	6
2.3 Trossamfundsudvalgets sammensætning.....	7
3. Definition af et anerkendt trossamfund.....	8
4. Retsvirkning af registrering som anerkendt trossamfund .....	10
4.1 Ansøgningsprocedure.....	10
4.2 Retsvirkninger af registrering som anerkendt trossamfund.....	10
5. Betingelser for anerkendelse som trossamfund .....	11
5.1 Nugældende praksis .....	11
5.2 Trossamfundsudvalgets forslag til ændringer af den nugældende praksis .....	12
5.3 Yderligere betingelser for anerkendelse.....	13
5.3.1 Overvejelser og modeller .....	13
5.3.2 Hovedargumenter vedrørende model 1 .....	13
5.3.2.1 Argumenter for.....	13
5.3.2.2 Argumenter imod .....	14
5.3.3 Hovedargumenter vedrørende model 2 .....	15
5.3.3.1 Argumenter for.....	15
5.3.3.2 Argumenter imod .....	15
5.3.4 Åbent spørgsmål.....	16
6. Beskrivelse af Det Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund .....	17
6.1 Sammensætning .....	17
6.2 Relation til Kirkeministeriet .....	17
6.3 Mulighed for at udtale sig i andre spørgsmål.....	17
7. Betingelser og rettigheder i forbindelse med tildeling af vielsesbemyndigelse.....	18
7.1 Beskrivelse af, hvem der kan tildeles vielsesbemyndigelse.....	18
7.2 Procedure for ansøgning .....	18
7.3 Kriterier for vielsesbemyndigelse .....	18
7.3.1 Decorum.....	18



7.3.2 Kursus for vielsesforrettere.....	19
7.4 Løfteerklæring .....	20
7.5 Ministerialbøger .....	20
8. Evt. fradragsret for gaver m.v. ....	21
9. Andre rettigheder for anerkendte trossamfund.....	22
9.1 Ret til at opføre religiøse bygninger .....	22
9.2 Ret til at anlægge begravelsespladser .....	22
9.3 Adgang til at søge om opholdstilladelse for udenlandske forkyndere og missionærer .....	22
10. Tilsyn med anerkendte trossamfund .....	24
10.1 Tilsyn med et trossamfunds overholdelse af betingelser for anerkendelse .....	24
10.2 Tilsyn med et anerkendt trossamfunds økonomiske forhold .....	24
11. Mulighed for tilbagekaldelse af anerkendelse af trossamfund.....	25
11.1 Sanktionsmuligheder – tilbagekaldelse af anerkendelse .....	25



## 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 vielsebemyndigelse, 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 begravelsespladser 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 forarbejderne 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 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 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 momsfritagelse, 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 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 ansøgningskemaet, der findes på Kirkeministeriets hjemmeside [www.km.dk](http://www.km.dk), benyttes. Det fremgår af ansøgningskemaet 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 ansøgningskema 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 Trossamfundets 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 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 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 tildeling af of-



fentligretlige 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 veletablerede 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 tros-

samfundet 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 Københavns Stift, indtil Kirkeministeriet i 1998 nedsatte et særligt udvalg hertil, 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 ressortministerier.

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 foranstaltninger. 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 vielsesbemyndigelse

### 7.1 *Beskrivelse af, hvem der kan tildeles vielsesbemyndigelse*

Ud over folkekirken er der i dag mange forskellige trossamfund i Danmark. Nogle 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.

Fælles for disse trossamfund er, at præster, imamer, forkyndere og tilsvarende embedsindehavere i medfør af bestemmelserne i lov om ægteskabsindgåelse og opløsning § 16, stk. 1, nr. 2 og nr. 3, jf. § 17, stk. 2, og bekendtgørelse om kirkelig vielse uden for folkekirken kan tildeles bemyndigelse 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 fra-træder 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 forkynder 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 foretage vielser 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 vielsesbemyndigelse. 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 vielsesbemyndigelse. 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 forkynder 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.**

Side 21  
Dokument nr. 103166/16

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 indsættes en række henvisningsbestemmelser til de skatte- og afgiftsregler, der har betydning for anerkendte trossamfund. Herved vil trossamfundsloven 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 proportionalitetsgrund-sætning. 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, fradragsret m.v.