

HØJESTERETS DOM

afsagt tirsdag den 26. juni 2018

Sag 83/2017

(2. afdeling)

Nordens Céu Sagrado

Mester Fernandos Center for Meditation og Videnskab

(advokat Steen Petersen, beskikket)

mod

Sundheds- og Ældreministeriet

(advokat Peter Biering)

I tidligere instans er afsagt dom af Østre Landsrets 10. afdeling den 15. marts 2017.

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Lene Pagter Kristensen, Jon Stokholm, Vibeke Rønne, Jens Peter Christensen og Jan Schans Christensen.

Påstande

Nordens Céu Sagrado, Mester Fernandos Center for Meditation og Videnskab, har gentaget sin påstand om, at Sundheds- og Ældreministeriets afgørelse af 8. januar 2015 ophæves og hjemvises til fornyet behandling, og at Sundheds- og Ældreministeriet skal betale tortgodtgørelse på 15.000 kr. med procesrenter fra den 8. januar 2015, subsidiært fra sagens anlæg.

Sundheds- og Ældreministeriet har nedlagt påstand om stadfæstelse.

Anbringender

Nordens Céu Sagrado har for Højesteret frafaldet anbringendet vedrørende artikel 10 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder om religionsfrihed.

Parterne har i øvrigt i det væsentlige gentaget deres anbringender.

Supplerende sagsfremstilling

For Højesteret er der fremkommet yderligere oplysninger.

Sundheds- og Ældreministeriet har på Nordens Céu Sagrados foranledning indhentet oplysninger fra Holland, Schweiz, Spanien, Tyskland, Norge, Sverige, Storbritannien og Italien vedrørende disse landes lovgivning og praksis om ayahuasca, som indeholder stoffet DMT.

Supplerende retsgrundlag

Artikel 9 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har følgende ordlyd:

”Stk. 1. Enhver har 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.

Stk. 2. Frihed til at udøve sin religion eller tro skal kun kunne 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 har i en afgørelse af 6. maj 2014 i sagen Fränklin-Beentjes og Ceflu-Luz da Floresta mod Holland (nr. 28167/07) taget stilling til spørgsmålet om anvendelse af ayahuasca i religiøs sammenhæng. Sagen var indbragt af en hollandsk kvinde og en religiøs organisation, som var tilknyttet Santo Daime-kirken i Holland. I forbindelse med gennemsøgning af kvindens lejlighed fandt politiet flere liter ayahuasca, som blev konfiskeret. Kvinden fik ikke ved de hollandske domstole medhold i en påstand om, at konfiskationen af ayahuasca-vinen var i strid med menneskerettighedskonventionens artikel 9.

Menneskerettighedsdomstolen fandt, at der var sket indgreb i religionsfriheden, jf. artikel 9, stk. 1, men at indgrebet var foreneligt med artikel 9, stk. 2. Domstolen udtalte bl.a. følgende:

”7. DMT is a substance that can cause hallucinations if taken internally. When it is consumed in the form of ayahuasca, other possible effects include gastrointestinal reactions, such as nausea and vomiting. There is a possibility of more serious symptoms of acute

toxicity, such as hypertension and increased body temperature, a rapid pulse rate and hyperventilation, sensory impairment in the limbs and difficulty walking.

...

26. The Convention on Psychotropic Substances (United Nations Treaty Series, "UNTS", volume 1019, pages 175 and following) was adopted in Vienna on 21 February 1971. It entered into force on 16 August 1976. The Netherlands acceded to it on 8 September 1993. Attached to that Convention are four Schedules listing various categories of psychotropic substances.

27. As relevant to the case before the Court, the Convention on Psychotropic Substances provides as follows:

"Article 7

Special provisions regarding substances in Schedule I

In respect of substances in Schedule I, the Parties shall:

- a) Prohibit all use except for scientific and very limited medical purposes by duly authorized persons, in medical or scientific establishments which are directly under the control of their Governments or specifically approved by them;
- b) Require that manufacture, trade, distribution and possession be under a special licence or prior authorization;
- c) Provide for close supervision of the activities and acts mentioned in paragraphs a) and b);
- d) Restrict the amount supplied to a duly authorized person to the quantity required for his authorized purpose;
- e) Require that persons performing medical or scientific functions keep records concerning the acquisition of the substances and the details of their use, such records to be preserved for at least two years after the last use recorded therein; and
- f) Prohibit export and import except when both the exporter and importer are the competent authorities or agencies of the exporting and importing country or region, respectively, or other persons or enterprises which are specifically authorized by the competent authorities of their country or region for the purpose. The requirements of paragraph 1 of article 12 for export and import authorizations for substances in Schedule II shall also apply to substances in Schedule I."

28. DMT is listed on Schedule I as 3-[2-(dimethylamino)ethyl]indol.

...

36. The Court, for its part, is prepared to accept that denying the applicants the possession for use of ayahuasca in their rites interfered with their right to manifest their religion in "worship", as guaranteed by Article 9 of the Convention. That Article is thus applicable.

2. *Whether the interference was "prescribed by law"*

37. The applicants argued that domestic law was deficient, given that it failed to allow the controlled use, for sacramental purposes, of limited quantities of otherwise banned substances.

38. The Government expressed the view that the interference in issue, if interference there be, had a clear statutory basis.

39. The Court agrees with the Government that the interference in issue was in accordance with the Opium Act, which bans, among other things, the possession of DMT. The question whether an exemption should apply for sacramental use is one to be addressed under the head of “necessity in a democratic society”.

3. Whether the interference pursued a “legitimate aim”

40. The Government stated that the interference complained of had pursued the interests of protecting public order, preventing crime and protecting public health. The applicants did not dispute this.

41. The Court accepts that the interference in issue was intended, at the very least, for the protection of public order and public health. Both these aims are legitimate under Article 9 § 2.

4. Whether the interference was “necessary in a democratic society”

42. The Government drew the Court’s attention to the sheer quantity of ayahuasca seized and the need to remove it from circulation in order to protect public order and public health. They pointed to the need to counter the scourge of drug trafficking and the possibility of abuse that would result from allowing the ostensibly cultic use of harmful illegal substances.

43. The applicants stated that the use of ayahuasca was part of their core beliefs. They argued that controlled sacramental use in limited quantities should be exempt from the prohibition laid down in Opium Act, in the same way as scientific or medical use was.

...

46. Article 9 lists a number of forms which manifestation of one’s religion or belief may take, namely worship, teaching, practice and observance. Nevertheless, Article 9 does not protect every act motivated or inspired by a religion or belief (see, among many other authorities, *Kalaç v. Turkey*, 1 July 1997, § 27, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-IV; *Kosteski v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia”*, no. 55170/99, § 37, 13 April 2006; and *Francesco Sessa v. Italy*, no. 28790/08, § 34, ECHR 2012 (extracts)). In particular, it does not confer a right to refuse, on the basis of religious convictions, to abide by legislation the operation of which is provided for by the Convention and which applies neutrally and generally (see, *mutatis mutandis*, *C v. the United Kingdom*, no. 10358/83, Commission decision of 15 December 1983, *Decisions and Reports* (DR) 37, p. 142).

47. It has long been recognized by the Convention bodies that restrictions on religious practices may be justified for the protection of health; thus it was, for example, that the Commission accepted that the compulsory use of a crash helmet by a motorcyclist, in

the interest of road safety, might be held to override the religious duty of a male Sikh believer to wear his turban (see *X v. the United Kingdom*, no. 7992/77), Commission decision of 12 July 1978, DR 14, p. 234). More recently, the Court accepted that a hospital nurse could be required, in the interest of her own health and safety as well as her patients', not to wear a Christian cross on a chain around her neck while on duty (see *Eweida and Others v. the United Kingdom*, no. 48420/10, §§ 98-99, ECHR 2013 (extracts)).

48. In the present case, the Court reaches a similar conclusion. It considers that the respondent party was entitled to consider that the prohibition of the possession for the use of DMT was necessary in a democratic society for the protection of health, considering its known effects as described above (see paragraph 7 above).

49. The Court notes in addition that the illicit nature of DMT is reflected not only in the Opium Act but also in rules of international law binding on the respondent Party. These rules require the respondent Party to prohibit all possession for use of that substance except for scientific and very limited medical purposes by duly authorised persons, in medical or scientific establishments subject to the Government's direct control or specific approval (see paragraphs 26-28 above).

50. It follows that this complaint is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention.”

Højesterets begrundelse og resultat

Sundheds- og Ældreministeriet (tidligere Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse) meddelte den 8. januar 2015 Nordens Céu Sagrado afslag på en ansøgning af 5. maj 2014 om forhåndsgodkendelse af import af ayahuasca-vin med henblik på anvendelse i religiøst øjemed. Afgørelsen er truffet i medfør af § 28, stk. 1, i bekendtgørelse om euforiserende stoffer, der er udstedt med hjemmel i lov om euforiserende stoffer §§ 1, 2 og 2 a.

Ayahuasca-vin indeholder stoffet DMT, der er optaget på bilag 1, liste B, nr. 70, til bekendtgørelse om euforiserende stoffer, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 1.

Hovedspørgsmålet for Højesteret er, om ministeriets afslag på dispensation er i strid med artikel 9 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Artikel 9, stk. 1, beskytter religions- og trosfriheden. Efter stk. 2 kan denne frihed kun underkastes 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.

Ministeriet har ikke bestridt, at indtagelse af ayahuasca-vin er et helt afgørende element i Nordens Céu Sagrados religiøse ritualer og ceremonier. Højesteret finder på den baggrund, at afslaget på tilladelse til import af ayahuasca-vin er et indgreb i religionsfriheden i artikel 9's forstand, jf. herved også præmis 36 i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 6. maj 2014 i sagen Fränklin-Beentjes og Ceflu-Luz da Floresta mod Holland.

Det er herefter afgørende, om indgrebet er berettiget efter artikel 9, stk. 2.

Begrænsninger i anvendelse af vin, som indeholder DMT, er som anført foreskrevet ved lov.

Grundlaget for, at DMT er omfattet af bekendtgørelsen om euforiserende stoffer, er, som anført i ministeriets afslag, at stoffet er optaget på liste 1 i FN-konventionen af 21. februar 1971 om psykotrope stoffer. Et stof optages på denne liste, hvis det vurderes, at der er tilstrækkeligt bevis for, at stoffet kan fremkalde misbrug, afhængighed og skadelige virkninger, og at der er tilstrækkeligt bevis for, at stoffet bliver eller sandsynligvis vil blive misbrugt og således vil udgøre et sundhedsmæssigt og socialt problem.

Nordens Céu Sagrado har, som anført i ministeriets afslag, tilkendegivet, at man agter at sikre, at ayahuasca-vin kun anvendes i doser og under omstændigheder, som skal begrænse risiciene forbundet med anvendelsen, samt agter at stille krav om træning mv. til ceremonimestre m.fl.

Højesteret finder, at sådanne forholdsregler for anvendelsen af ayahuasca-vin ikke indebærer den samme sikkerhed, som den sikkerhed, der er forbundet med medicinsk anvendelse af lægemidler, der indeholder euforiserende stoffer, og som er ordineret af autoriserede læger i overensstemmelse med Sundhedsstyrelsens retningslinjer, jf. herved også præmis 49 i Menneskerettighedsdomstolens ovennævnte dom.

På den anførte baggrund finder Højesteret, at afslaget på tilladelse til import af ayahuasca-vin er nødvendig i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige sundhed og offentlige orden. Afslaget er dermed i overensstemmelse med artikel 9 i menneskerettighedskonventionen, jf. herved også præmis 47-49 i Menneskerettighedsdomstolens ovennævnte dom.

Herefter og af de grunde, som landsretten i øvrigt har anført, stadfæster Højesteret dommen.

Sagsomkostningerne for Højesteret fastsættes til 132.472,25 kr., heraf 80.000 kr. til dækning af advokatomkostninger og 52.472,25 kr. til dækning af udgifter til oversættelse.

Thi kendes for ret:

Landsrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal statskassen inden 14 dage fra denne højesteretsdoms afsigelse betale 132.472,25 kr. til Sundheds- og Ældreministeriet.

Sagsomkostningsbeløbene forrentes efter rentelovens § 8 a.