



2011 6-1

Kirkeministeriets afgørelse om tab af valgbarhed truffet på et utilstrækkeligt grundlag

Et tidligere medlem af et menighedsråd klagede til ombudsmanden i en sag om tab af sin valgbarhed. Tabet af valgbarheden var sket som følge af en voldshandling.

Det gav ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at biskoppen i sin afgørelse havde lagt vægt på at volden blev udført mod et andet menighedsrådsmedlem i en diskussion om et emne der dels hørte til menighedsrådsarbejdet, dels handlede om de grundlæggende demokratiske regler for valg til menighedsråd. Det gav heller ikke ombudsmanden anledning til bemærkninger at Kirkeministeriet i sin afgørelse havde lagt vægt på at voldshandlingen og de omstændigheder handlingen fandt sted under, ikke var forenelige med ansvaret for at løse de opgaver et menighedsrådsmedlem er pålagt.

Myndighedernes bemærkninger om praksis på området, herunder anvendelsen af den, gav heller ikke på det foreliggende grundlag ombudsmanden anledning til bemærkninger.

Ombudsmanden mente derimod at Kirkeministeriet havde taget endelig stilling til spørgsmålet om menighedsrådsmedlemmets valgbarhed på et utilstrækkeligt grundlag. Ombudsmanden overvejede derfor om han på grund af fejlen skulle bede Kirkeministeriet om at genoptage spørgsmålet om medlemmets valgbarhed. Efter ombudsmandens opfattelse var der imidlertid ikke udset til at en inddragelse af det yderligere grundlag i den foreliggende sag ville føre til et andet resultat for så vidt angik spørgsmålet om valgbarhed. Derfor besluttede ombudsmanden ikke at bede Kirkeministeriet om at genoptage spørgsmålet om medlemmets valgbarhed.

(J.nr. 2009-4422-749)

A klagede til mig i en sag om tab af sin valgbarhed til X Sogns Menighedsråd. Der var truffet afgørelser i sagen af menighedsrådet den 16. april 2009, af Biskoppen over Y Stift den 24. juni 2009 og af Kirkeministeriet den 27. november 2009.

10. februar 2011

Forvaltningsret:

1121.1

12.2

123.1

12.4

29.7

Ombudsmandens udtalelse

”Regelgrundlaget

Lov om valg til menighedsråd

I lov om valg til menighedsråd (lovbekendtgørelse nr. 80 af 2. februar 2009) er der fastsat bl.a. følgende bestemmelser:

’§ 3.

...

Stk. 4. Den, der ved endelig dom eller vedtagelse af bøde er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af et menighedsråd, er ikke valgbar. Med straf sidestilles foranstaltninger efter straffelovens §§ 68-70.

...

Stk. 7. Gør et medlem af det nyvalgte menighedsråd gældende, at en kandidat på grund af straf ikke er valgbar, afgør menighedsrådet valgbarhedsspørgsmålet.

...

Stk. 10. Bliver et medlem af menighedsrådet straffet, afgør menighedsrådet, om medlemmet som følge heraf har mistet sin valgbarhed.

Stk. 11. Menighedsrådets afgørelser efter stk. 7 og 10 kan indbringes for biskoppen, hvis afgørelse kan indbringes for kirkeministeren.’

I bemærkningerne til forslaget til lov om valg til menighedsråd – hvor bestemmelsen om tab af valgbarhed var i § 3, stk. 1, og havde en lidt anden ordlyd end den nugældende, men hvor de materielle kriterier var de samme – blev bl.a. følgende anført om bestemmelsen om tab af valgbarhed:

’Stk. 1 i bestemmelsen svarer til den nugældende lovs § 4, stk. 2. Dog kan afgørelsen efter forslaget indbringes for kirkeministeren, da det skønnes rimeligt, at der er mulighed for anke med henblik på at opnå en nogenlunde ensartet praksis på landsbasis.’

Ved lov nr. 288 af 29. april 1992 om ændring af lov om valg til menighedsråd fik bestemmelsen om tab af valgbarhed den formulering som den nugældende bestemmelse i § 3, stk. 4, har. I bemærkningerne til forslaget til ændringsloven er det om denne bestemmelse bl.a. anført at den nu svarer til bestemmelsen i § 4 i lov om kommunale valg. Det er også anført at menighedsrådets afgørelse af spørgsmål om tab af valgbarhed på grund af straf skal kunne indbringes for biskoppen, og at biskoppens afgørelse skal kunne indbringes for kirkeministeren for at opnå en ensartet praksis på landsbasis.

Før vedtagelsen af lov om valg til menighedsråd (lov nr. 616 af 21. december 1983) fandtes bestemmelsen om tab af valgbarhed på grund af straf i § 4, stk. 2, i lov om menighedsråd. Der er ikke i forarbejderne til denne bestemmelse anført noget der – i relation til spørgsmålene i din sag – nærmere beskriver indholdet af bestemmelsen.

Lov om kommunale og regionale valg

Som nævnt ovenfor fik bestemmelsen om tab af valgbarhed i lov om valg til menighedsråd sin nugældende formulering i § 3, stk. 4, ved lov nr. 288 af 29. april 1992 om ændring af lov om valg til menighedsråd. Som ligeledes nævnt blev det i bemærkningerne til forslaget til ændringsloven om denne bestemmelse bl.a. anført at den nu svarede til bestemmelsen i § 4 i lov om kommunale valg.

I § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om kommunale og regionale valg (lovbekendtgørelse nr. 144 af 24. februar 2009) er det bestemt at den der ved endelig dom eller vedtagelse af bøde er straffet for en handling der i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af kommunale og regionale råd, ikke er valgbar.

I bemærkningerne til forslaget til lov om kommunale valg er bl.a. følgende anført om bestemmelsen i § 4:

'Valglovsudvalget har stillet forslag om, at værdighedskravet erstattes af faste regler om, hvilke straffe (ubetinget frihedsstraf på 30 dage eller derover), der medfører tab af valgbarhed og som følge heraf nedlæggelse af Valgbarhedsnævnet. Dette forslag kan regeringen imidlertid ikke tilslutte sig. Regeringen mener, at det gældende værdighedskrav og dermed Valgbarhedsnævnet bør opretholdes, dog med ovennævnte ændring.'

Grundloven

Som det allerede fremgår ovenfor, er det ikke kun i lov om valg til menighedsråd der er en bestemmelse om tab af valgbarhed som følge af en straffedom, men eksempelvis også i lov om kommunale og regionale valg. Der er også en bestemmelse om det i grundloven. I grundlovens § 30, stk. 1, bestemmes det således at '[v]algbar til folketinget er enhver, som har valgret til dette, med-

mindre vedkommende er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør ham uværdig til at være medlem af Folketinget'.

Denne bestemmelse i grundlovens § 30, stk. 1, har naturligvis ikke direkte betydning i din sag, men der kan – ligesom ved bestemmelsen i § 4 i lov om kommunale og regionale valg – være betragtninger i beskrivelsen af bestemmelsen der også kan have en (fortolkningsmæssig) betydning i din sag.

I Henrik Zahle (red.), Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 2. udgave (2006), side 260 ff, er der af Claus Dethlefsen bl.a. anført følgende om grundlovens § 30, stk. 1:

'Om den gældende bestemmelse kan herefter anføres: Reglen nævnes af Alf Ross 1980 bd. 1 s. 54 som eksempel på bestemmelser, der er 'affattet direkte i skønsmæssige vendinger, der åbner stor frihed for fortolkning'. Idet der om Folketingets praksis henvises til omtalen under grl. § 33, skal dog anføres følgende:

...

Værdighedskravet skal ifølge grundloven vurderes i relation til medlemskabet af Folketinget og kan således godt i praksis adskille sig fra værdighedskravet i den kommunale valglovgivning, jf. Max Sørensen 1973 s. 81, Henrik Zahle 2001 bd. 1 s. 182 og Peter Germer 2001 s. 46.

Det er som udgangspunkt den begåede handling, ikke straffens størrelse eller udståelse, der er afgørende. Betingede domme kan såvel som ubetingede medføre tab af valgbarhed, jf. Alf Ross 1980 bd. 1 s. 293. Udståelsen kan dog indgå i overvejelserne om tidsforløbets betydning, jf. nedenfor.

Grundloven anvender udtrykket en handling, der '*almindeligt omdømme*' gør en person uværdig til at være medlem af Folketinget. Denne formulering blev under behandlingen i Folketinget indsat i grundlovsforslaget af 1938 for at give bestemmelsen 'objektivitet', RT 1938-39 Folketinget F sp. 3383. På denne baggrund finder Henrik Zahle 2001 bd. 1 s. 183, at bedømmelsen må bygge på en mere alment anerkendt målestok for, hvad der kan forventes af et medlem af Folketinget. Det må hverken være en personlig vurdering af det pågældende medlem eller partipolitiske overvejelser, der lægges til grund, Henrik Zahle, 2001 bd. 1 s. 183. På den anden side indlægges der i udtrykket også, at 'opbakning lokalt blandt vælgere og genvalg ikke udelukker Folketinget fra at beslutte, at den pågældende er uværdig til at sidde i Folketinget', Max Sørensen 1973 s. 82 og Peter Germer 2001 s. 47.'

Myndighedernes afgørelser i sagen

Ved dom af 20. marts 2009 fandt Østre Landsret dig skyldig i vold ved forsætligt at have tildelt (B) et slag på venstre side af hovedet med flad hånd. Landsretten lagde til grund at der havde været tale om et ret hårdt slag. Straffen blev fastsat til 30 dages betinget fængsel. Volden skete i september 2008 i forbindelse med en ophidset diskussion mellem dig og (B) da du forsøgte at aflevere en kandidatliste til et forestående menighedsrådsvalg. Både du og (B) var medlemmer af valgbestyrelsen.

Kirkeministeriet traf den 16. juni 2009 afgørelse i en sag om din aflevering af en kandidatliste – den aflevering som førte til den voldsepisode som du senere blev dømt for i Østre Landsret. I afgørelsen bestemte Kirkeministeriet at det var en fejl at den bemyndigede ikke ville give dig en kvittering for kandidatlisten den 23. september 2008, hvor du faktisk forsøgte at aflevere listen mod at modtage en kvittering lydende på denne dato.

Den 16. april 2009 traf X Sogns Menighedsråd afgørelse om at du som følge af Østre Landsrets dom af 20. marts 2009 havde mistet din valgbarhed og derfor skulle træde ud af menighedsrådet. Denne afgørelse tiltrådte Biskoppen over Y Stift den 24. juni 2009, og den 27. november 2009 tiltrådte Kirkeministeriet biskoppens afgørelse. Myndighederne er i forbindelse med min behandling af sagen kommet med udtalelser om sagen. I anledning af en henvendelse fra Kirkeministeriet kom Indenrigs- og Socialministeriet den 18. september 2009 med en vejledende udtalelse om spørgsmålet om tab af valgbarhed i medfør af lov om kommunale og regionale valg. Jeg har nedenfor i en sagsfremstilling (fra side 13 [side 11 i den elektroniske version]) redegjort nærmere for indholdet af disse afgørelser og udtalelser.

Din klage

Du har klaget til mig i sagen om tab af valgbarhed. Jeg har nedenfor i sagsfremstillingen ligeledes redegjort nærmere for indholdet af din klage.

Min opfattelse

1. Det bestemmes i § 3, stk. 4, 1. pkt., i lov om valg til menighedsråd at '[d]en, der ved endelig dom eller vedtagelse af bøde er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af et menighedsråd, ikke [er] valgbar'.

Det fremgår ikke i øvrigt af ordlyden eller af forarbejderne til bestemmelsen hvad der nærmere skal forstås ved en 'handling, der i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af et menighedsråd'.

Som jeg har redegjort for ovenfor, er det ikke kun i lov om valg til menighedsråd der er en bestemmelse om tab af valgbarhed som følge af en straffedom, men eksempelvis også i § 4, stk. 1, i lov om kommunale og regionale valg og i grundlovens § 30, stk. 1. Selv om disse bestemmelser ikke har direkte betydning i din sag, kan der være betragtninger i beskrivelsen af disse bestemmelser der også kan have en (fortolkningsmæssig) betydning i din sag.

Ved vurderingen af om en person har mistet sin valgbarhed i henhold til § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd, vil det i hver enkelt sag konkret skulle vurderes om den strafbare handling i almindeligt omdømme gør personen uværdig til at være medlem af et menighedsråd. Der er således ikke tale om at det på forhånd kan siges at en given strafbar handling vil medføre at et menighedsrådsmedlem mister eller ikke mister sin valgbarhed. Jeg kan i den forbindelse også henvise til at der – som beskrevet ovenfor i afsnittet om regelgrundlaget – i bemærkningerne til § 4, stk. 1, i forslaget til lov om kommunale valg blev taget afstand fra et forslag fra Valglovsudvalget om at værdighedskravet blev erstattet af faste regler om hvilke straffe der skulle medføre tab af valgbarhed; det blev således forudsat at der skulle foretages en konkret vurdering af den strafbare handling.

Når de kirkelige myndigheder vurderer om en person er straffet for en handling der i almindeligt omdømme gør ham eller hende uværdig til at være medlem af et menighedsråd, vil myndighederne som er tillagt kompetencen til at træffe afgørelsen, efter min opfattelse skulle foretage en selvstændig vurdering der ikke nødvendigvis behøver at svare nøje til den vurdering som andre myndigheder inden for andre områder med lignende bestemmelser ville nå frem til, herunder den praksis der måtte være på disse områder. Det må gælde uanset at ordlyden af bestemmelserne om tab af valgbarhed er ens. Jeg henviser til at der ikke i forarbejderne til bestemmelsen i § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd eller i øvrigt er grundlag for at fastslå et sådant krav om ensartethed. Jeg henviser også til at kompetencen på de forskellige områder netop er lagt ud til forskellige myndigheder inden for de enkelte områder. Jeg kan desuden henvise til det ovenfor citerede fra Claus Dethlefsen i "Danmarks Riges Grundlov med kommentarer" og den dér omtalte juridiske litteratur hvorefter værdighedskravet ifølge grundloven skal vurderes i relation til medlemskabet af Folketinget og således godt i praksis kan adskille sig fra værdighedskravet i den kommunale lovgivning.

Der må foretages en vurdering i relation til det pågældende hverv; i din sag i forhold til hvervet som menighedsrådsmedlem. Der er således ikke tale om at de kirkelige myndigheder i en sag om valgbarhed efter § 3, stk. 4, i lov om

valg til menighedsråd er forpligtet til nøje at følge en eventuel praksis fra Valgbarhedsnævnet vedrørende valgbarhed for medlemmer af kommunale og regionale råd.

Imidlertid er det efter min opfattelse samtidig klart at når forskellige love indeholder stort set enslydende regler, vil der også være grundlag for at sige at bestemmelserne i et eller andet omfang – når andet ikke er tilkendegivet i forarbejderne til bestemmelserne – må forstås nogenlunde ens selv om der er tale om bestemmelser fra forskellige love.

2. Myndighederne har i afgørelserne i sagen skullet vurdere om du ved Østre Landsrets dom af 20. marts 2009 blev straffet for en handling der i almindeligt omdømme gjorde dig uværdig til at være medlem af menighedsrådet.

Ved afgørelserne har myndighederne skullet afveje en række forskellige hensyn og omstændigheder. Jeg kan ikke foretage denne afvejning på en anden og bedre måde end myndighederne.

Jeg kan derfor kun kritisere myndighedernes afgørelser hvis der er særlige omstændigheder i sagen. Det kan f.eks. være hvis myndighederne ikke har undersøgt sagen godt nok, hvis afgørelserne er udtryk for en usaglig forskelsbehandling, eller hvis de relevante faktiske omstændigheder i sagen ikke er indgået i grundlaget for afgørelsen.

3. Ved vurderingen af om valgbarheden er mistet i henhold til § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd, er det afgørende efter min opfattelse som udgangspunkt den strafbare handling som er blevet begået, og ikke straffens størrelse eller udståelse. Det er også anført i det ovenfor citerede fra Claus Dethlefsen i "Danmarks Riges Grundlov med kommentarer" om bestemmelsen i grundlovens § 30, stk. 1, om tab af valgbarhed, og af Indenrigs- og Socialministeriet i en udtalelse af 18. september 2009 om bestemmelsen i § 4, stk. 1, i lov om kommunale og regionale valg.

Det fremgår af biskoppens afgørelse af 24. juni 2009 at han lagde vægt på at volden blev udført mod et andet menighedsrådsmedlem i en diskussion om et emne der dels hørte til menighedsrådsarbejdet, dels handlede om de grundlæggende demokratiske regler for valg til menighedsråd. Af Kirkeministeriets afgørelse af 27. november 2009 fremgår det at ministeriet lagde vægt på at den begåede handling og omstændighederne hvorunder handlingen fandt sted, ikke var forenelige med ansvaret for at løse de opgaver et menighedsrådsmedlem er pålagt. I udtalelsen af 9. juli 2010 til mig har ministeriet skrevet at ministeriet ved sin vurdering lagde afgørende vægt på at der var tale om vold mod et andet menighedsrådsmedlem som skete i en diskussion om et emne som vedrørte menighedsrådets arbejde og reglerne for afvikling af valg til menighedsråd.

Det giver mig ikke anledning til bemærkninger at myndighederne i deres afgørelser har lagt vægt på de her nævnte faktorer, som efter min opfattelse må anses for saglige i en vurdering af om valgbarheden er mistet i henhold til § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd.

4. Det fremgår at der ikke i forhold til din sag er nogen sammenlignelig praksis på området for tab af valgbarhed i henhold til § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd. Kirkeministeriet og biskoppen har således undersøgt praksis uden at finde noget der kan sammenlignes med din sag. Kirkeministeriet har bl.a. i udtalelsen af 9. juli 2010 til mig skrevet at ministeriet ikke i perioden fra menighedsrådsvalget i 1992 – fra hvilket valg den nugældende formulering af bestemmelsen i § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd har været gældende – har behandlet klager over en biskops afgørelser om tab af valgbarhed. Du er enig i at der ikke er nogen sammenlignelig praksis på området for menighedsrådsmedlemmer. Men det er din opfattelse at det er relevant at inddrage praksis fra Valgbarhedsnævnet om tab af valgbarhed på det kommunale område, og at myndighedernes afgørelser i din sag er i strid med nævnets praksis.

Både du og Kirkeministeriet har over for mig omtalt praksis fra Valgbarhedsnævnet om kommunalbestyrelsesmedlemmers tab af valgbarhed, herunder særligt i sager hvor kommunalbestyrelsesmedlemmer var straffet for overtrædelse af straffelovens bestemmelser om vold. Det fremgår af denne praksis at i tilfælde hvor straffen var bøde eller en betinget dom, blev kommunalbestyrelsesmedlemmet anset for valgbart bortset fra et enkelt tilfælde, mens et kommunalbestyrelsesmedlem ikke blev anset for valgbart i et tilfælde hvor straffen var en ubetinget frihedsstraf. Det fremgår også at i de tilfælde hvor de der var blevet dømt for vold, blev anset for valgbare, var det ud fra referatet af sagerne i langt de fleste tilfælde lagt til grund at volden var sket i en ophidset/følelsesladet situation hvor den forurettede i et eller andet omfang havde været medvirkende til at situationen opstod.

I udtalelsen af 9. juli 2010 til mig har Kirkeministeriet skrevet at ministeriet ikke er bundet af Valgbarhedsnævnets praksis, men at nævnets praksis dog er indgået i ministeriets sagsbehandling da bestemmelserne om tab af valgbarhed i henholdsvis § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd og § 4, stk. 1, i lov om kommunale og regionale valg er enslydende.

Både biskoppen og Kirkeministeriet er herudover af den opfattelse at der ikke i Valgbarhedsnævnets praksis er en afgørelse der fuldt ud kan paralleliseres til din sag, og at afgørelserne i din sag derfor heller ikke i øvrigt er i strid med den praksis der er i Valgbarhedsnævnet.

Myndighedernes bemærkninger om praksis, herunder anvendelsen af den, giver mig ikke på det foreliggende grundlag anledning til bemærkninger.

5. Den dom der lå til grund for at du mistede din valgbarhed, blev som nævnt afsagt af Østre Landsret den 20. marts 2009. Du blev kendt skyldig i vold ved forsætligt at have tildelt (B) et slag på venstre side af hovedet med flad hånd. Landsretten lagde til grund at der havde været tale om et ret hårdt slag. Straffen blev fastsat til 30 dages betinget fængsel. Det fremgår at volden skete i september 2008 i forbindelse med en ophidset diskussion mellem dig og (B) da du forsøgte at aflevere en kandidatliste til et forestående menighedsrådsvalg.

Kirkeministeriet traf den 16. juni 2009 afgørelse i sagen om din aflevering af kandidatlisten – den aflevering som førte til den voldsepisode som du blev dømt for i Østre Landsret den 20. marts 2009. Kirkeministeriet bestemte at det var en fejl at den bemyndigede ikke ville give dig en kvittering for kandidatlisten den 23. september 2008, hvor du faktisk forsøgte at aflevere listen mod at modtage en kvittering lydende på denne dato. Ministeriets afgørelse blev således truffet efter Østre Landsrets dom af 20. marts 2009.

I Kirkeministeriets afgørelse af 27. november 2009 om tab af din valgbarhed har ministeriet bl.a. skrevet at 'det er den konkrete domfældelse, herunder de faktiske forhold, som bør tillægges afgørende vægt' i vurderingen af din valgbarhed.

I din klage af 4. december 2009 til mig skrev du bl.a. at det var det lovbrud som Kirkeministeriet fastslog ved afgørelsen af 16. juni 2009, der førte til den episode som du senere fik en voldsdom for ved Østre Landsret.

I min anmodning af 5. februar 2010 om en udtalelse bad jeg Kirkeministeriet om at komme nærmere ind på om ministeriets afgørelse af 16. juni 2009 var indgået i grundlaget for ministeriets vurdering af sagen om din valgbarhed.

Ministeriet skrev herefter i sin udtalelse af 9. juli 2010 at ministeriets afgørelse af 16. juni 2009 om indlevering af kandidatlisten ikke indgik i behandlingen af sagen om tab af din valgbarhed. Ministeriet henviste til at Østre Landsrets dom af 20. marts 2009 fastlagde de faktiske forhold der var lagt til grund ved bedømmelsen af om den konkrete voldshandling i almindeligt omdømme gjorde dig uværdig til at være medlem af menighedsrådet. Jeg forstår det sådan at ministeriet i afgørelsen om valgbarhed ikke har ladet sin vurdering af de faktiske forhold i sagen om aflevering af valglisten – som udtrykt i afgørelsen af 16. juni 2009 – indgå i vurderingen af din valgbarhed.

Når en myndighed skal træffe en afgørelse, undersøger og vurderer den sagens faktiske omstændigheder og retlige grundlag – dels ved at bedømme sagens faktiske grundlag, dels ved at henhøre det faktiske grundlag som myndigheden lægger til grund, under de relevante retsregler. Myndigheden skal i sagen inddrage det faktiske grundlag som efter sagens retlige grundlag vil

være relevant. Jeg henviser bl.a. til Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 541.

En bedømmelse af om en strafbar handling i almindeligt omdømme gør en person uværdig til at være medlem af et menighedsråd, jf. bestemmelsen i § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd, vil som klart udgangspunkt (alene) skulle ske på baggrund af det faktiske grundlag som er lagt til grund af domstolene ved den endelige dom. Det vil gælde i den typiske situation hvor det grundlag som domstolene har lagt til grund, ikke kan suppleres af et yderligere (relevant) grundlag – som slet ikke var fremme under domstolenes behandling af straffesagen.

I din sag er der tale om at Kirkeministeriet efter Østre Landsrets dom af 20. marts 2009 traf en afgørelse den 16. juni 2009 om aflevering af en valgliste. Jeg forstår denne afgørelse sådan at du fik ret i at du i strid med reglerne blev nægtet en kvittering for aflevering af valglisten; ifølge dig var det denne omstændighed der udløste den konflikt som førte til din voldsudøvelse.

I en sådan situation hvor der efter straffedommen fremkommer et grundlag som ikke var fremme på tidspunktet for domstolenes endelige afgørelse da det endnu ikke var oplyst – og derfor ikke var en del af grundlaget for domstolenes afgørelse – og som ikke på forhånd kan siges at være helt uden betydning for afgørelsen efter § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd, må myndigheden efter min opfattelse lade dette grundlag indgå i afgørelsen af spørgsmålet om valgbarheden. Jeg bemærker at det er de kirkelige myndigheder som i medfør af § 3, stk. 4, skal træffe en selvstændig afgørelse om valgbarheden hvor straffedommen (eller bøden) indgår som et afgørende kriterium. Jeg bemærker også at det fremgår af den praksis fra Valgbarhedsnævnet om kommunalbestyrelsesmedlemmers tab af valgbarhed som både du og Kirkeministeriet har omtalt over for mig, at det i de tilfælde hvor de der var blevet dømt for vold, blev anset for valgbare, ud fra referatet af sagerne i langt de fleste tilfælde blev lagt til grund at volden var sket i en ophidset/følelsesladet situation hvor den forurettede i et eller andet omfang havde været medvirkende til situationens opståen.

Kirkeministeriets vurdering af de faktiske forhold i sagen om aflevering af valglisten – som udtrykt i ministeriets afgørelse af 16. juni 2009 – herunder særligt at du i strid med reglerne var blevet nægtet en kvittering for afleveringen af en valgliste, var efter det foreliggende ikke en del af grundlaget for Østre Landsrets dom – som blev truffet den 20. marts 2009, dvs. før ministeriets afgørelse af 16. juni 2009 – og efter det oplyste fra ministeriet heller ikke en del af grundlaget for ministeriets afgørelse af 27. november 2009. Kirkeministeriets vurdering var – i lyset af det jeg har skrevet ovenfor – efter min opfattelse imidlertid ikke af en karakter der på forhånd kunne siges at være helt uden betydning for afgørelsen efter § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd.

Vurderingen skulle derfor efter min opfattelse være indgået i grundlaget for afgørelsen af spørgsmålet om din valgbarhed. Om denne vurdering så skulle have medført en anden afgørelse vedrørende din valgbarhed, er et andet spørgsmål.

Jeg mener således at Kirkeministeriet tog endelig stilling til spørgsmålet om din valgbarhed på et utilstrækkeligt grundlag. Det mener jeg er beklageligt. Jeg har gjort Kirkeministeriet bekendt med min opfattelse.

Jeg har på den baggrund overvejet om denne fejl skal betyde at jeg beder Kirkeministeriet om at genoptage spørgsmålet om din valgbarhed så ministeriets vurdering af de faktiske forhold i sagen om aflevering af valglisten – som udtrykt i ministeriets afgørelse af 16. juni 2009 – herunder særligt at du i strid med reglerne blev nægtet en kvittering for afleveringen af en valgliste, indgår i vurderingen af din valgbarhed. Efter min opfattelse er der imidlertid ikke udsigt til at en inddragelse af det forhold at du var berettiget til at modtage en kvittering som den du ønskede, i den foreliggende sag vil føre til et andet resultat for så vidt angår spørgsmålet om valgbarhed, end det resultat Kirkeministeriet nåede frem til i afgørelsen af 27. november 2009. Jeg har derfor besluttet ikke at bede Kirkeministeriet om at genoptage spørgsmålet om din valgbarhed.

Biskoppens afgørelse i sagen om tab af din valgbarhed blev truffet den 24. juni 2009, dvs. – ligesom Kirkeministeriets afgørelse i sagen – efter Kirkeministeriets afgørelse af 16. juni 2009 i sagen om din aflevering af kandidatlisten. Sagen om tab af din valgbarhed kunne derfor give anledning til en undersøgelse af om biskoppen begik en fejl svarende til Kirkeministeriets fejl. Menighedsrådets afgørelse i sagen om tab af din valgbarhed blev truffet den 16. april 2009, dvs. før Kirkeministeriets afgørelse om aflevering af kandidatlisten. Sagen om tab af din valgbarhed kunne derfor også give anledning til en undersøgelse af om menighedsrådet burde have afventet ministeriets afgørelse i sagen om aflevering af kandidatlisten før menighedsrådet traf afgørelse i sagen om tab af valgbarhed. Under henvisning til at jeg har udtalt kritik over for Kirkeministeriet, har jeg dog besluttet ikke at undersøge disse spørgsmål. Jeg henviser til ombudsmandslovens § 16, stk. 1, hvorefter ombudsmanden selv afgør om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.

...”

Sagsfremstilling

Ved dom af 20. marts 2009 stadfæstede Østre Landsret en byretsdom hvor A var blevet kendt skyldig i vold ved forsætligt at have tildelt B et slag på venstre

side af hovedet med flad hånd. Landsretten lagde til grund at der havde været tale om et ret hårdt slag. Straffen blev fastsat til 30 dages betinget fængsel. Det fremgik at voldsepisoden fandt sted i september 2008 i forbindelse med en ophidset diskussion mellem A og B ved A's aflevering af en kandidatliste til et forestående menighedsrådsvalg. Det fremgik også at A og B var medlemmer af valgbestyrelsen.

Både A og B blev efterfølgende valgt ind i X Sogns Menighedsråd.

På et ekstraordinært møde i menighedsrådet den 16. april 2009 besluttede menighedsrådet at A som følge af Østre Landsrets dom af 20. marts 2009 havde mistet sin valgbarhed og derfor skulle træde ud af menighedsrådet. Af de deltagende medlemmer af menighedsrådet stemte 7 for at A havde mistet sin valgbarhed, 3 stemte imod, og 7 undlod at stemme.

A klagede til Biskoppen over Y Stift over menighedsrådets afgørelse af 16. april 2009. A skrev at der ikke var nogen praksis på dette område for så vidt angik menighedsrådsmedlemmer, men at menighedsrådets afgørelse var i strid med den praksis der var på området for kommunalbestyrelsesmedlemmers tab af valgbarhed.

Kirkeministeriet traf den 16. juni 2009 afgørelse i en sag om A's aflevering af kandidatlisten – den aflevering som førte til den voldsepisode som A senere blev dømt for i Østre Landsret. Spørgsmålet i denne sag var om A ved afleveringen af kandidatlisten den 23. september 2008 var berettiget til at modtage en kvittering for aflevering den 23. september 2008 – som A påstod – eller om det var berettiget at afslå og give en kvittering for modtagelse den 24. september 2008. I afgørelsen af 16. juni 2009 bestemte Kirkeministeriet at det var en fejl at den bemyndigede ikke ville give A en kvittering for modtagelsen af kandidatlisten den 23. september 2008, hvor A faktisk forsøgte at aflevere listen mod at modtage en kvittering lydende på denne dato.

Den 24. juni 2009 meddelte Biskoppen over Y Stift A at han ikke havde fundet grundlag for at tilsidesætte menighedsrådets afgørelse om tab af valgbarhed. Biskoppen skrev bl.a. følgende:

”Jeg er enig i, at ser man alene på strafudmålingens størrelse, synes der ikke at foreligge afgørelser fra Valgbarhedsnævnet, hvor nævnet har truffet beslutning om tab af valgbarhed ved domme for vold (almindelig vold – § 244) med 30 dages betinget fængsel. De sager, der foreligger om tab af valgbarhed, er straffen større end de 30 dages betinget fængsel.

Imidlertid er der ingen af Valgbarhedsnævnets afgørelser om voldsdomme, der drejer sig om vold mellem kommunalbestyrelsesmedlemmer indbyrdes, idet de pågældende afgørelser handler om vold i privat regi, fritid

eller på arbejde. Det er derfor uafklaret om sådanne omstændigheder ville blive bedømt som skærpende af valgbarhedsnævnet under hensyntagen til grundlæggende betragtninger om respekt for demokratiet og varetagelse af samarbejdsinteresser.

Jeg finder derfor ikke, at der kan paralleliseres til de foreliggende afgørelser fra Valgbarhedsnævnet om valgbarhed, hvor pågældende er dømt for vold.

Det er min opfattelse, at det må tillægges afgørende betydning, at volden bliver udøvet mod et andet menighedsrådsmedlem, og at det sker i en diskussion om et emne, der dels hører menighedsrådsarbejdet til, dels handler om de grundlæggende demokratiske spilleregler for valg til menighedsråd.”

A klagede den 30. juni 2009 til Kirkeministeriet over biskoppens afgørelse af 24. juni 2009. A skrev bl.a. følgende:

”Jeg må afvise biskoppens betragtninger. Det er ingenlunde uafklaret, om sager mellem kommunalbestyrelsesmedlemmer vil blive vurderet efter en anden målestok end andre sager. Det vil de ikke.

Lad mig henvise til Valgbarhedsnævnets kendelse KEN nr. 193 af 03/09/1992, der vedlægges som bilag 2. Her blev et byrådsmedlem dømt efter straffelovens § 267 stk. 1, blandt andet for at have beskyldt borgmesteren for at være racist. Ved vurderingen af valgbarhedsspørgsmålet lagde Valgbarhedsnævnet alene vægt på, om den afsagte dom gjorde byrådspolitikerens uværdig efter almindeligt omdømme. Nævnet tillagde det ingen betydning, at der var tale om en sag mellem to medlemmer af den samme kommunalbestyrelse.

Afgørelsen er i overensstemmelse med gældende teori på området. Fortabelse af valgbarhed kan kun ske, såfremt der er afsagt en endelig dom, som i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem. Andre hensyn kan der ikke lægges vægt på. Se eksempelvis Max Sørensen og Peter Germer, Statsforfatningsret 2. udgave s. 83. Selv om fremstillingen tager sigte på statsretlige forhold, kan de anførte betragtninger også gøres gældende i den foreliggende sag.

Der er en indlysende forklaring på, at de opstillede valgbarhedskrav er definitive. Det skal undgås, at et politisk flertal misbruger sin magt, og anlægger en skærpet vurdering i en sag om valgbarhed, alene med det formål, at få en politisk modstander erklæret for ikke-valgbar, uanset, at den pågældende kun er dømt for en mindre alvorlig forseelse, som ikke gør

vedkommende uværdig. I den henseende er det uden betydning, om sagen drejer sig om et folketingsmedlem eller et menighedsrådsmedlem.

...

Det må undre, at biskoppen ikke tager hensyn til, at det var en ulovlighed, begået af (B), som var den direkte årsag til det opgør, der fandt sted på kirkekontoret.

Som tidligere nævnt har kirkeministeren givet mig medhold i, at jeg havde ret til at aflevere kandidatlisten på kirkens kontor, tirsdag den 23. september kl. 19.00, hvilket (B) modsatte sig.

Forud for ankesagen i Landsretten forsøgte min advokat adskillige gange at få sagen udsat, indtil der forelå et svar på min klage til kirkeministeren. Han var ikke i tvivl om, at jeg ville få medhold i klagesagen, og at det ville stille mig væsentligt bedre, når min sag kom for retten. Det var der især to årsager til. Dels var det som nævnt (B) (forurettede), der med sine ulovligheder udløste skænderiet på kirkekontoret, og dels var jeg medlem af valgbestyrelsen. Jeg havde således et selvstændigt bestyrelsesansvar og måtte derfor insistere på, at gældende regler blev fulgt.”

I anledning af en henvendelse fra Kirkeministeriet udtalte Indenrigs- og Socialministeriet den 18. september 2009 følgende i en vejledende udtalelse om spørgsmålet om tab af valgbarhed i medfør af lov om kommunale og regionale valg:

”Valgbarhedsnævnet træffer således afgørelse om tab af valgbarhed på grund af straf. Afgørelsen træffes ud fra en konkret vurdering af, om en given strafbar handling i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af kommunale og regionale råd.

Det afgørende er som udgangspunkt den begåede handling, og ikke straffens størrelse eller udståelse. Vurderingens tilknytning til straffen er således udelukkende, at beviset for handlingen dermed er fastlagt. Det er derfor dommens eller bødevedtagelsens fastlæggelse af de faktiske forhold, der lægges til grund ved bedømmelsen af, om en handling i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af kommunale og regionale råd.

Vurderingen af, om et medlem må anses for ikke valgbar på grund af straf, tager udgangspunkt i et værdighedskrav, der i lovens § 4, stk. 1, er formuleret som en ’handling, der i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af kommunale og regionale råd’. Det

fremgår ikke i øvrigt af ordlyden eller forarbejderne til § 4 i lov om kommunale og regionale valg, hvad der skal forstås herved.

Den konkrete bedømmelse af, om værdighedskravet er opfyldt, sker ud fra en hensynstagen til karakteren af hvervet som medlem af kommunale og regionale råd. Der lægges her vægt på, at medlemmerne er tillagt ansvar for de fælles kommunale/regionale anliggender og i vidt omfang er inddraget i administrationen af gældende lov og i forvaltningen af en stor del af borgerens penge (skatterne). Som følge heraf er medlemmerne tillagt beføjelser til at træffe afgørelser, der direkte eller indirekte påvirker den enkelte borgers erhvervs mulighed og private forhold.

Valgbarhedsnævnets vurdering af, om et kommunalbestyrelses-/regionsrådsmedlem har mistet sin valgbarhed, grunder således i en konkret bedømmelse af, om værdighedskravet kan anses som værende opfyldt. Det er derfor heller ikke muligt at give en udtalelse om, hvorvidt Valgbarhedsnævnet vil bedømme en given situation som medførende, at et kommunalbestyrelses-/regionsmedlem er valgbar eller ikke-valgbar.

Nævnets praksis kan dog give en vis indikation for, hvorledes et lignende forhold vil blive bedømt, såfremt det skulle blive indbragt for nævnet.”

A modtog en kopi af Indenrigs- og Socialministeriets vejledende udtalelse af 18. september 2009, og han kommenterede den over for Kirkeministeriet i mail af 21. september 2009.

I et notat af 8. oktober 2009 har Kirkeministeriet bl.a. anført følgende:

”For så vidt angår Valgbarhedsnævnets praksis i sager om overtrædelse af straffelovens bestemmelser har ministeriet gennemgået alle skrivelser fra Valgbarhedsnævnet fra 2008 til 1987 (Retsinformations elektroniske database går ikke længere tilbage).

Af disse fremgår det, at Valgbarhedsnævnet anser lovovertrædelser som mandatsvig og bedrageri af særlig grov karakter, dokumentfalsk, embedsmisbrug samt vold mod mindreårige og særligt udsatte personer som forhold, der i almindeligt omdømme gør personer uværdige til at være medlemmer af kommunale råd m.m.

Valgbarhedsnævnet anser ikke lovovertrædelser, der udelukkende vedrører § 244 i straffeloven (almindelig vold) og hvor den faktisk begåede handling ikke har en voldsom karakter, som forhold der i almindeligt omdømme gør personer uværdige til at være medlemmer af kommunale råd m.m.”

Den 27. november 2009 traf Kirkeministeriet afgørelse om at A havde mistet sin valgbarhed. Ministeriet skrev bl.a. følgende:

”Det er også ministeriets opfattelse, at det er den konkrete domfældelse, herunder de faktiske forhold, som bør tillægges afgørende vægt i en vurdering af, hvorvidt du har fortabt din valgbarhed til (X) sogns menighedsråd.

Det fremgår af Østre Landsrets dom, at retten lagde til grund, at du forsætligt har tildelt et hårdt slag på venstre side af ansigtet med flad hånd. Ud fra sagens dokumenter er det ubestridt, at slaget blev tildelt en modkandidat som følge af en uoverensstemmelse mellem jer vedrørende afviklingen af menighedsrådsvalget til det kommende fælles menighedsråd bestående af (Z) sogn, hvor du på daværende tidspunkt var menighedsrådsformand, samt (Æ) sogn, hvor den forurettede modkandidat var menighedsrådsformand.

Med hvervet som medlem af et menighedsråd følger et ansvar for sognets kirkelige og administrative anliggender. Således er medlemmer af et menighedsråd tillagt beføjelser til at træffe afgørelser, der direkte eller indirekte har indvirkning for sognets fortsatte udvikling. Den begåede handling samt omstændighederne, hvor handlingen fandt sted, er ikke forenelig med ansvaret for løsningen af de opgaver et menighedsrådsmedlem er pålagt.

Kirkeministeriet finder derfor, at den konkrete handling har en sådan karakter, at det ud fra et almindeligt omdømme gør dig uværdig til at være medlem af menighedsrådet i (X) sogn.

Du er derfor ikke længere valgbar til menighedsrådet.”

A klagede den 4. december 2009 til mig i sagen. Han anførte at der ikke forelå nogen praksis der fastslog hvad der forstås ved ”almindeligt omdømme” i relation til hvervet som menighedsrådsmedlem. Men da bestemmelserne om tab af valgbarhed for menighedsrådsmedlemmer var identiske med bestemmelserne for tab af valgbarhed for kommunalbestyrelsesmedlemmer og medlemmer af regionsråd, måtte det efter hans opfattelse være relevant at inddrage den praksis der forelå fra Valgbarhedsnævnet vedrørende tab af valgbarhed på det kommunale område, i vurderingen af tab af valgbarhed for menighedsrådsmedlemmer. Efter A's opfattelse kunne det på baggrund af valgbarhedsnævnets praksis konkluderes at ”fortabelse af valgbarhed som følge af overtrædelse af § 244 som minimum forudsætter flere hårde slag eller spark. Hvor den præcise grænse går, kan være svært at fastslå, men det kan med sikkerhed konkluderes, at en sag om en enkelt lussing ligger under grænsen for handlinger, der kan have betydning for valgbarheden”. A skrev

også at Kirkeministeriet ved en afgørelse af 16. juni 2009 fastslog at nægtelsen af at give ham en kvittering lydende på 23. september 2008 for aflevering af kandidatlisten samme dag var et lovbrud, og at det var dette lovbrud som førte til den episode som han senere fik en voldsdom for. Ligeledes skrev A at der ikke var noget i hvervet som menighedsrådsmedlem som kunne begrunde at der blev stillet strengere valgbarhedskrav til menighedsrådsmedlemmer end til kommunalbestyrelses- og folketingsmedlemmer.

Jeg bekræftede den 9. december 2009 at jeg havde modtaget A's klage.

Den 5. februar 2010 bad jeg Kirkeministeriet, Biskoppen over Y Stift og X Sogns Menighedsråd om udtalelser om sagen. Jeg bad Kirkeministeriet om i udtalelsen til mig at komme nærmere ind på om ministeriets afgørelse af 16. juni 2009 var indgået i grundlaget for ministeriets vurdering af sagen. Jeg bad også om at ministeriet i sin udtalelse kom nærmere ind på den praksis som havde udviklet sig ved ministeriets behandling af klagesager efter § 3, stk. 4, i lov om valg til menighedsråd, herunder oplyste antallet af behandlede klagesager siden lovens ikrafttræden.

I en udtalelse af 9. juli 2010 skrev Kirkeministeriet bl.a. følgende:

"Menighedsrådets udtalelse

Menighedsrådet henviser i sin udtalelse af 3. marts 2010 til, at rådet 'alle-rede til såvel biskoppen over (Y) Stift som til Kirkeministeriet har fremsendt udtalelser i sagen vedr. forløbet i klagesagen v (A)'. Menighedsrådet anfører videre, at det ønsker at henholde sig til disse, 'med mindre Ombudsmanden vil stille specifikke spørgsmål til menighedsrådet'.

Menighedsrådets udtalelse er vedlagt to udskrifter af beslutningsprotokol-len og et brev til biskoppen over (Y) Stift vedrørende (A)'s valgbarhed.

I anledning heraf skal ministeriet oplyse, at menighedsrådets 'tidligere udtalelser' vedrørte (A)'s klage om tidspunktet for indlevering af kandidat-liste. Menighedsrådet har således ikke tidligere afgivet udtalelser til biskoppen over (Y) Stift eller til ministeriet i den aktuelle klagesag vedr. (A)'s fortabelse af valgbarheden.

Biskoppens udtalelse

Biskoppen over (Y) Stift henholder sig i udtalelsen af 26. marts 2010 til sin afgørelse af 24. juni 2009.

Biskoppen oplyser endvidere, at stiftsadministrationen i forbindelse med behandlingen af (A)'s klage til biskoppen i foråret 2009 spurgte de øvrige stifter, om de havde haft sager, hvor et menighedsrådsmedlem havde mistet sin valgbarhed, fordi pågældende var straffet for vold mod et andet

menighedsrådsmedlem og/eller for vold mod andre end menighedsrådsmedlemmer. Stiftsadministrationen modtog svar fra 6 stifter, som oplyste, at de i deres stift ikke var bekendt med sådanne sager.

Til spørgsmålet om i hvilket omfang Valgbarhedsnævnets praksis kan anvendes som fortolkningsbidrag ved afgørelse af en sag om fortabelse af valgbarheden til menighedsrådet oplyser biskoppen:

'Det er stiftsadministrationens opfattelse, at der ikke fuldt ud kan paralleliseres til de af (A) nævnte afgørelser, da der i ingen af disse er tale om vold mod et andet kommunalbestyrelsesmedlem, som sker i en diskussion om et emne, der vedrører kommunalbestyrelsesarbejdet. Nævnet har således ikke taget stilling til om det, at et medlem bliver dømt for at have udøvet vold mod et andet medlem og handlingen er begået i forbindelse med en diskussion, som vedrører kommunalbestyrelsesarbejdet, i almindelig omdømme kan gøre ham uværdig til at være medlem af en kommunalbestyrelse.

Det er fortsat stiftsadministrationens opfattelse, at det må tillægges betydning, at der er tale om vold mod et andet menighedsrådsmedlem og at det sker i en diskussion om et emne, som vedrører menighedsrådsarbejdet og de grundlæggende demokratiske spilleregler for valg til menighedsråd'.

Kirkeministeriets praksis

Menighedsrådslovens § 3, stk. 3-11, får med virkning fra 1. maj 1992 den nugældende formulering, og bestemmelsen har således været gældende fra og med valg til menighedsråd i 1992.

Med lovændringen bliver bestemmelsen om valgbarhed og de strafferetlige sanktioner, der kan medføre fortabelse af denne, uddybet og tydeliggjort. Ændringen betyder også, at bestemmelsen herefter svarer til de regler, der gælder for valg til kommunalbestyrelsen.

Ved lovændringen i 1992 tydeliggøres det således, at menighedsrådet i forbindelse med nyvalg skal tage stilling til de nyvalgte medlemmers fortabelse af valgbarheden, ligesom menighedsrådsmedlemmer, som bliver straffet i løbet af funktionsperioden, kan miste valgbarheden for resten af funktionsperioden.

Samtidig bliver biskoppen indsat som første klageinstans. For at opnå en ensartet praksis på landsbasis bliver det endvidere muligt at påklage biskoppens afgørelse til kirkeministeren, der således fortsat har den endelige administrative afgørelse. Indtil 1992 kunne menighedsrådets beslutning om fortabelse af valgbarheden alene indbringes for kirkeministeren.

I den konkrete sag er der tale om, at (A) i løbet af funktionsperioden bliver dømt for vold.

Ministeriet har på den baggrund gennemgået både papirarkiver fra 1992 og frem og de to elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystemer (Edoc2000 og Acadre), som har været brugt indtil i dag.

Ministeriet har ikke i perioden fra valget i 1992 til i dag behandlet klager over en biskops afgørelse om tab af valgbarhed i medfør af lov om valg til menighedsråd § 3, stk. 3-11, jf. lovbekendtgørelse nr. 80 af 2. februar 2009.

Som nævnt ovenfor betød lovændringen i 1992, at reglerne i lov om valg til menighedsråd om fortabelse af valgbarheden på grund af straf kom til at svare til de regler, der gælder for fortabelse af valgbarheden til kommunalbestyrelser.

Under behandlingen af den konkrete klage fra (A) indhentede Kirkeministeriet derfor en vejledende udtalelse fra det daværende Indenrigs- og Socialministerium vedrørende reglerne om fortabelse af valgbarhed på det kommunale område.

Der henvises til vedlagte dokument nr. 622153/09, som er modtaget den 18. september 2009.

Som det fremgår, er den vejledende udtalelse af generel karakter. Det fremgår af udtalelsen, at det på det kommunale område er Valgbarhedsnævnet, som træffer afgørelse om valgbarhed. Indenrigs- og Socialministeriet henviser til nævnets praksis på www.retsinformation.dk.

Indenrigs- og Socialministeriet oplyser i øvrigt følgende:

'Valgbarhedsnævnet træffer således afgørelse om tab af valgbarhed på grund af straf. Afgørelsen træffes ud fra en konkret vurdering af, om en given strafbar handling i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af kommunale og regionale råd.

Det afgørende er som udgangspunkt den begåede handling, og ikke straffens størrelse eller udståelse. Vurderingens tilknytning til straffen er således udelukkende, at beviset for handlingen dermed er fastlagt. Det er derfor dommens eller bødevedtagelsens fastlæggelse af de faktiske forhold, der lægges til grund ved bedømmelsen af, om en handling i almindeligt omdømme gør den pågældende uværdig til at være medlem af kommunale og regionale råd.'

Kirkeministeriet er ikke bundet af Valgbarhedsnævnets praksis, idet Valgbarhedsnævnet alene har kompetence til at træffe konkrete afgørelser om fortabelse af valgbarhed på grund af straf, for så vidt angår medlemskab af kommunale og regionale råd samt andre offentlige hverv, der er betinget af valgbarhed til et kommunalt eller et regionalt råd.

Afgørelse om fortabelse af valgbarheden til et menighedsråd træffes som nævnt af menighedsrådet, hvis afgørelse kan påklages til biskoppen og kirkeministeren.

Da der som omtalt tidligere er overensstemmelse mellem lovgivningen om tab af valgbarhed på det kirkelige og det kommunale område har Valgbarhedsnævnets praksis dog indgået i Kirkeministeriets sagsbehandling, inden ministeriet traf afgørelse af 27. november 2009 (dokument nr. 644145/09).

I den konkrete sag lagde domstolen til grund, at (A) forsætligt og med flad hånd tildelte (B) et hårdt slag i ansigtet.

Både (A) og (B) var på gerningstidspunktet menighedsrådsmedlemmer og tillige kandidater til det forestående menighedsrådsvalg. Volden fandt sted under afviklingen af menighedsrådsvalget, da (A) indleverede en kandidatliste.

Der opstod diskussion om det tidligst mulige indleveringstidspunkt. Parterne blev ikke enige, og det hårde slag faldt.

Ministeriet har ved sin vurdering af, om handlingen i almindeligt omdømme gjorde (A) uværdig til at være medlem af menighedsrådet lagt afgørende vægt på, at der er tale om vold mod et andet menighedsrådsmedlem, og at det sker i en diskussion om et emne, som vedrører menighedsrådets arbejde og reglerne for afvikling af valg til menighedsråd.

Ministeriet er ikke enig med (A) i, at den konkrete afgørelse er udtryk for en strengere praksis i forhold til menighedsrådsmedlemmer end i forhold til kommunalbestyrelsesmedlemmer.

I den forbindelse skal ministeriet – ligesom biskoppen over (Y) Stift – pege på, at der ikke fuldt ud kan paralleliseres til Valgbarhedsnævnets praksis, da der ikke på det kommunale område er offentliggjort afgørelser om vold mod et andet kommunalbestyrelsesmedlem, som sker i en diskussion om et emne, der vedrører kommunalbestyrelsesarbejdet.

Ministeriet kan således henholde sig til sin afgørelse af 27. november 2009.

Tidligere sag vedrørende valgklage fra (A)

Kirkeministeriets afgørelse af 16. juni 2009 (dokument nr. 572224/09) vedrørte en klage om fortolkning af reglerne for indlevering af kandidatli-ster til menighedsrådsvalget.

(A) fik medhold i sin klage.

I den forbindelse kan det oplyses, at ministeriet som følge af sagen på-tænker at præcisere reglerne til næste valg som følge af sagen.

Ministeriet vedlægger afgørelsen af 16. juni 2009.

Ministeriets afgørelse af klagen vedrørende reglerne for indlevering af kandidatli-ster indgik ikke i behandlingen af ministeriets behandling af (A)'s klage vedrørende fortabelse af valgbarheden.

(A) anfører i sin klage til ombudsmanden, at domstolene ville være kom-met frem til et andet resultat, hvis domstolen havde haft kendskab til mi-nisteriets afgørelse af 16. juni 2009.

Ministeriet skal i den forbindelse henholde sig til, at Østre Landsrets dom af 20. marts 2009 fastlægger *de faktiske forhold*, der er lagt til grund ved bedømmelsen af, om den konkrete voldshandling i almindeligt omdømme gjorde (A) uværdig til at være medlem af menighedsrådet.”

Jeg sendte den 14. juli 2010 A kopi af breve af 3. marts, 26. marts og 9. juli 2010 fra henholdsvis X Sogns Menighedsråd, Biskoppen over Y Stift og Kir-keministeriet med henblik på A's eventuelle bemærkninger.

Herefter skrev A bl.a. følgende i brev af 3. august 2010 til mig:

”Man bør gøre sig klart, at formålet med valgbarhedsreglerne er at sikre, at befolkningen kan have tillid til de personer, som vælges til folkevalgte forsamlinger. Det gælder hvad enten der er tale om menighedsråd, kom-munale eller regionale råd eller Folketinget. Derfor er der alle steder ind-sat en bestemmelse, der siger, at de valgte repræsentanter ikke må væ-re dømt for handlinger, som efter almindeligt omdømme gør dem uvær-dige.

I min klage af 30. juni 2009, har jeg peget på de konsekvenser, det vil få, hvis man lægger vægt på, at en sag vedrører to personer som er med-lemmer af samme menighedsråd/kommunalbestyrelse.

Det vil betyde, at det ikke længere kun er handlingens grovhed, der skal vurderes. En mindre alvorlig lovovertrædelse kan således føre til fortabelse af valgbarheden, med den begrundelse, at handlingen gik ud over et andet menighedsråds- eller kommunalbestyrelsesmedlem. Alvorligere sager behøver derimod ikke at få konsekvenser for valgbarheden, fordi den forurettede var en udenforstående person.

Det er svært at forestille sig, at der i befolkningens retsopfattelse vil være forståelse for, at mindre alvorlige handlinger kan føre til fortabelse af valgbarheden, mens det ikke nødvendigvis skulle være tilfældet i grovere sager. Med kirkeministerens og biskoppens retsopfattelse opnår man således det stik modsatte, end det, som er hensigten med valgbarhedsreglerne. I stedet for at skabe tillid vil man skabe mistillid til det demokratiske system.

Ad 2. Kirkeministeriet anfører videre, at man har lagt afgørende vægt på, at handlingen sker 'i en diskussion om et emne, som vedrører menighedsrådets arbejde og reglerne for afvikling af valg til menighedsråd'.

Det må konstateres, at den begrundelse, som Kirkeministeriet nu hævder, at man har lagt afgørende vægt på, slet ikke blev nævnt i kirkeministerens afgørelse af 27. november 2009. Ligeledes står det klart, at Kirkeministeriet vælger at se bort fra det lovbrud, som (B) begik den 23. september 2008, og som var årsagen til det opgør, der fandt sted på kirkekontoret.

Kirkeministeriet afviser, at man har anlagt en strengere vurdering end Valgbarhedsnævnet. Man henviser til, at der ikke fuldt ud kan paralleliseres til nævnets praksis, fordi der ikke er offentliggjort afgørelser i tilsvarende sager, altså om vold mellem kommunalbestyrelsesmedlemmer som sker i en diskussion om et emne, som angår kommunalbestyrelsesarbejdet.

Men hvis ikke der er offentliggjort afgørelser i lignende sager, hvordan kan Kirkeministeriet så vide, at man ikke *har* anlagt en strengere vurdering, end den, som Valgbarhedsnævnet *ville* komme frem til?

Påstanden om, at der ikke kan paralleliseres til nævnets praksis, er også forkert. At en sag vedrører to medlemmer af den samme kommunalbestyrelse har – som tidligere nævnt – ingen betydning, ligesom det ikke har nogen betydning, om den begåede handling er sket i privat regi eller under varetagelse af det kommunale tillidshverv. Valgbarhedsnævnets retspraksis er klar og konsekvent. Det er selve handlingen, der skal vurderes, og nævnet har aldrig erklæret en kommunalpolitiker for ikke-valgbar som følge af en lussing.”

Jeg sendte den 15. september 2010 en kopi af A's brev af 3. august 2010 til Kirkeministeriet med henblik på ministeriets eventuelle bemærkninger.

Den 8. oktober 2010 skrev Kirkeministeriet bl.a. følgende til mig:

"Indledningsvis bemærkes, at ministeriet ikke i sit svar til ombudsmanden af 9. juli 2010 har ændret argumentation i forhold til afgørelsen af 27. november 2009 (vores dok.nr. 644145/09).

...

I afgørelsen af 27. november 2009 nævnes det på side 3:

'... slaget blev tildelt en modkandidat som følge af en uoverensstemmelse mellem jer vedrørende afviklingen af menighedsrådsvalget til det kommende fælles menighedsråd ...

Med hvervet som medlem af et menighedsråd følger et ansvar for sognets kirkelige og administrative anliggender ... Den begåede handling samt omstændighederne, hvor handlingen fandt sted, er ikke foreneligt med ansvaret for løsningen af de opgaver et menighedsråd er pålagt.'

I udtalelsen af 9. juli 2010 står der på side 5:

'Ministeriet har ved sin vurdering af, om handlingen i almindeligt om-dømme gjorde (A) uværdig til at være medlem af menighedsrådet lagt afgørende vægt på, at der er tale om vold mod et andet menighedsråds-medlem, og at det sker i en diskussion om et emne, som vedrører menighedsrådets arbejde og reglerne for afvikling af valg til menighedsråd.'

Ministeriet finder, at opsummeringen i udtalelsen af 9. juli 2010 er i overensstemmelse med begrundelsen i ministeriets afgørelse af 27. november 2009.

Vedrørende Valgbarhedsnævnets praksis og betydningen af denne kan ministeriet fuldt ud henholde sig til sin udtalelse af 9. juli 2010."

Jeg sendte den 12. oktober 2010 A en kopi af Kirkeministeriets brev af 8. oktober 2010 til hans orientering.

A kommenterede i brev af 18. oktober 2010 til mig Kirkeministeriets brev af 8. oktober 2010.

Jeg sendte den 27. oktober 2010 en kopi af A's brev af 18. oktober 2010 til Kirkeministeriet til orientering. Samtidig orienterede jeg A om at jeg nu ville forsøge at behandle sagen på grundlag af akterne i sagen.