



Asser Skude

Gammeltorv 22
DK-1457 København K

Tlf. +45 33 13 25 12
Fax +45 33 13 07 17

www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Personlig henvendelse: 10-15
Telefonisk henvendelse:
Man-tors 9-16, fre 9-15

Bispevalg i Københavns Stift

Jeg har modtaget dit brev af 22. juni 2009 med bilag.

J.nr. 2009-2343-430/UL4
Bedes oplyst ved henvendelse

Som du sikkert har kendskab til via omtale i pressen, har jeg også fået andre klager over forløbet ved bispevalget i Københavns Stift og Kirkeministeriets afgørelse i sagen af 18. juni 2009.

Dok.nr. 2

Som bekendt afsluttes anden runde af bispevalget medio juli 2009. Jeg har derfor anset det for hensigtsmæssigt hurtigst muligt at afklare om der er forhold som efter min opfattelse kan rejse tvivl om valgets gyldighed.

+ folder

Ved min indledende undersøgelse har jeg derfor taget stilling til sagens problemstillinger ud fra to kriterier: For det første om der er forhold i sagen der kan føre til at valget efter min opfattelse må anses for at være ugyldigt. For det andet om der er forhold i sagen der umiddelbart kan forekomme uhenigtsmæssige, men som dog ikke er af en sådan karakter at de vil kunne anfægte valgets gyldighed.

Ud fra de oplysninger jeg har modtaget fra dig og fra øvrige klagere, er det min opfattelse at der ikke er forhold som kan føre til at valget må anses for at være ugyldigt. Derimod kan det ikke på forhånd udelukkes at en række af de forhold som du og de øvrige klagere har peget på, kan rejse spørgsmål om valgprocedurens hensigtsmæssighed. Jeg har derfor besluttet at undersøge sagen nærmere, og jeg har i dag bedt Kirkeministeriet og valgbestyrelsen, Fyens Stift, om en udtalelse og om at låne mig akterne i sagen.

Det er med andre ord min vurdering at min undersøgelse af sagen ikke vil kunne føre til at jeg vil udtale at ministeriet bør overveje om der skal være omvalg. Den kritik som min undersøgelse eventuelt måtte medføre, vil derimod kunne have betydning for fremtidige valg.

På de følgende sider har jeg begrundet min vurdering nærmere:

1. Afstemningsperioden

Ifølge reglerne for afholdelse af bispevalg skal fristen for afstemning sættes til tre uger efter at valgbestyrelsen har udsendt afstemningsmaterialet (se § 14, stk. 3, sammenholdt med § 14, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 303 af 26. marts 2007 om bispevalg).

Det fremgår af det materiale jeg har modtaget, at der var tre kalenderuger mellem den dato afstemningsmaterialet blev udsendt, og fristen for afstemning.

Jeg mener derfor at det må lægges til grund at valget foregik i overensstemmelse med bekendtgørelsens regler om afstemningsperioden.

Sagen rejser dog det spørgsmål om de stemmeberettigede kunne få fuldt udbytte af valgperioden, både fordi stemmerne skulle returneres i frankostemplede kuverter med længere ekspeditionstid i posten, og fordi valgperioden blev afsluttet med en forlænget weekend (grundlovsdag efterfulgt af en weekend). Dette spørgsmål er en af grundene til at jeg har besluttet at undersøge sagen nærmere.

De nævnte forhold kan dog kun rejse spørgsmål om valgprocedurens hensigtsmæssighed. Jeg mener derfor ikke at min undersøgelse af disse forhold kan føre til at valget må anses for at være ugyldigt.

2. For sent indkomne stemmer

Ud fra de oplysninger jeg har fået, indgik i alt 998 stemmer i afstemningsresultatet, mens 58 stemmer kom frem til afstemningsstedet dagen efter fristens udløb den 8. juni 2009 kl. 12. Yderligere 4 stemmer kom senere frem. De stemmer der kom frem efter fristens udløb, er ikke talt med ved afstemningen.

Der er altså både antalsmæssigt og forholdsmæssigt et væsentligt antal stemmer som ikke er indgået i afstemningsresultatet, fordi de kom for sent frem til afstemningsstedet.

Ved bispevalget blev der anvendt frankostemplede kuverter af en type der gjorde at Post Danmark A/S havde ekstra tid til postudbringningen. Det måtte altså forventes at postbesørgelsen af stemmerne tog ekstra tid.

Det fremgår desuden af de oplysninger jeg har, at det er usikkert om der blev uddelt post til afstemningsstedet lørdag den 6. juni 2009, dvs. lørdagen før afstemningsfristens udløb.

Endelig rejser sagen et spørgsmål om hvorvidt valgbestyrelsens vejledning om de særlige forhold ved forsendelsen af stemmerne var korrekt og fyldestgørende.

Valgbestyrelsen havde i afstemningsmaterialet vedlagt et følgebrev af 18. maj 2009 til de stemmeberettigede der bl.a. angav afstemningsfristen. I den forbindelse gjorde valgbestyrelsen opmærksom på følgende:

” ...

På grund af det fortrykte frankostempel er der to dages længere postekspedition.

For at sikre rettidig modtagelse af stemmesedlen opfordrer valgbestyrelsen til, at man får sendt sin stemmeseddel snarest efter modtagelsen af dette brev.

Stemmesedler, der ikke er modtaget rettidigt, kommer ikke i betragtning ved afstemningen.”

Valgbestyrelsen udsendte samtidig, dvs. den 18. maj 2009, en bekendtgørelse og en enslydende pressemeddelelse om at stemmesedlerne til bispevalget nu var udsendt. I bekendtgørelsen og pressemeddelelsen opfordrede valgbestyrelsen de stemmeberettigede til at rette henvendelse til Fyens Stift hvis der var fejl eller mangler i det materiale de havde modtaget, eller hvis de mente de var berettigede til at stemme, men ikke havde modtaget stemmemateriale.

Herudover skrev valgbestyrelsen følgende i bekendtgørelsen og pressemeddelelsen af 18. maj 2009:

” ...

De stemmeberettigede skal være opmærksomme på,

- at fristen for at afgive stemme er den 8. juni 2009 kl. 12.00
- og at det må forventes, at postekspeditionen varer to dage.

Valgbestyrelsen opfordrer derfor til, at man hurtigt får sendt sin stemmeseddel retur.

...”

Det fremgik altså ikke af bekendtgørelsen og pressemeddelelsen at postekspeditionen af de frankostemplede returkuverter måtte forventes at vare to *ekstra* dage.

Det er min vurdering at forholdene ved returnering af stemmesedlerne, herunder den vejledning der blev givet, ikke vil kunne føre til at jeg efter en nærmere undersøgelse af sagen vil nå frem til at valget må anses for at være ugyldigt.

Jeg mener dog ikke at det på forhånd kan udelukkes at forholdene ved returnering af stemmesedlerne mere hensigtsmæssigt kunne have været tilrettelagt på en anden måde. Disse forhold danner derfor også baggrund for at jeg – som før nævnt – har indledt en nærmere undersøgelse af sagen.

Her følger en nærmere begrundelse for min vurdering:

2.1. Regler om valg

Bekendtgørelsen om bispevalg indeholder ikke regler der direkte regulerer den situation hvor stemmesedlerne bliver modtaget af valgbestyrelsen efter afstemningsfristen. Det er derfor nærliggende at undersøge de regler som gælder for andre valg til offentlige organer.

Ved valg til Folketinget og ved folkeafstemninger foregår afstemningen på valgdagen på et afstemningssted i hvert afstemningsområde. De vælgere der er forhindret i at møde frem til afstemningen på valgdagen, kan dog i stedet afgive en brevstemme. Brevstemmeafgivning her i landet kan finde sted de sidste 3 uger før valgdagen, dog senest næstsidste søgnedag før valgdagen. Hvis afsenderen efter sin bopælsangivelse på yderkuverten har bopæl i en anden kommune end der hvor han eller hun har afgivet sin stemme, skal kommunalbestyrelsen straks videresende brevstemmen til den pågældende kommune. Kommunalbestyrelsen samler og opgør antallet af brevstemmer for hvert afstemningsområde i kommunen hvor afsenderne efter deres bopælsangivelse på yderkuverterne er optaget på valglisten. Kommunalbestyrelsen sørger for at brevstemmerne inden afstemningens begyndelse er afleveret til valgstyrene på afstemningsstedet i det pågældende afstemningsområde. Brevstemmer, der modtages af valgstyrene efter afstemningens begyndelse, påtegnes om modtagelsestidspunktet og kommer ikke i betragtning.

Der gælder tilsvarende regler ved valg af danske repræsentanter til Europa-Parlamentet. Også ved kommunale og regionale valg gælder der tilsvarende regler, bortset fra at der er fastsat en anden frist for afgivelse af brevstemmer. Tilsvarende regler om brevstemmer gjaldt endvidere ved valget til menighedsrådene i 2008.

Jeg henviser til § 53, § 56, § 64, stk. 2 og 4, § 66, stk. 3, og § 100, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2009 om valg til Folketinget. Endvidere henviser jeg til § 26, stk. 6, i lovbekendtgørelse nr. 143 af 24. februar 2009 om valg af danske medlemmer til Europa-Parlamentet og til § 59, § 62, § 70, stk. 2 og 3, og § 72, stk. 3, i lovbekendtgørelse nr. 144 af 24. februar 2009

om kommunale og regionale valg. Derudover henviser jeg til cirkulære nr. 25. af 21. maj 2008 om valg til menighedsråd den 11. november 2008, pkt. 11.1, 11.2.1, 11.3, 11.4, 11.8 og 17.5.

Den procedure for stemmeafgivning som følges ved bispevalg, har betydelige lighedspunkter med den procedure som anvendes ved valg af forældrerepræsentanter til skolebestyrelser i folkeskolen. Om disse valg er der bl.a. fastsat følgende regler i § 24, stk. 2, og § 26, stk. 1 og 3, i skolebestyrelsesbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 903 af 26. september 2005 om valg af forældrerepræsentanter til skolebestyrelser i folkeskolen og om vederlag til forældre- og elevrepræsentanter i skolebestyrelser i folkeskolen):

”§ 24. ...

Stk. 2. Afstemningen sker ved, at hjemmene mindst 10 dage før fristen for aflevering får adgang til stemmemateriale, der kan sendes til eller afleveres på skolen eller undervisningstilbuddet, jf. § 25, stk. 1.

...

§ 26. Det nødvendige stemmemateriale i form af stemmeseddel med tilhørende konvolut, yderkuvert og stemmevejledning tilvejebringes ved valgbestyrelsens foranstaltning. Stemmesedlen udarbejdes på grundlag af de indgivne og godkendte kandidatopstillinger.

Stk. 2. ...

Stk. 3. Yderkuverten sendes eller afleveres til skolen eller undervisningstilbuddet inden fristen nævnt i § 25, stk. 1. Yderkuverter, der modtages af skolen eller undervisningstilbuddet efter fristen nævnt i § 25, stk. 1, påføres modtagelsestidspunktet, men åbnes ikke og lades ude af betragtning ved optællingen.”

De stemmer der afgives i forbindelse med et bispevalg, er ikke brevstemmer. Ved valg hvor der afgives brevstemmer, er det således kommunalbestyrelsen der skal sende brevstemmerne til valgstyrene, mens det ved bispevalg er den stemmeberettigede selv der skal sende stemmesedlen til valgbestyrelsen.

På baggrund af de regler som gælder for valg hvor der afgives brevstemmer, og for valg af forældrerepræsentanter til skolebestyrelser i folkeskolen, er det imidlertid min opfattelse at der i forbindelse med et bispevalg gælder et princip hvorefter stemmemateriale der ikke er kommet valgbestyrelsen i hænde ved fristens udløb, som udgangspunkt ikke kommer i betragtning ved optælling af stemmerne. Dette udgangspunkt kan dog efter min opfattelse fraviges hvis myndighederne har begået væsentlige fejl som må antages at have påvirket afstemningens udfald, f.eks. væsentlige vejledningsfejl.

Denne opfattelse er uddybet og begrundet i det følgende (se afsnit 2.2).

2.2. Forvaltningsretlige regler

Det er almindeligt antaget i sager som skal behandles efter forvaltningsretlige regler, at det er afsenderen af et brev som bærer risikoen for at et brev kommer (rettidigt) frem til modtageren. Det betyder at det kommer afsenderen til skade hvis en frist bliver overskredet fordi brevet ikke er kommet rettidigt frem. Denne antagelse danner også både grundlaget og udgangspunktet for mine udtalelser i tidligere sager hvor jeg har beskæftiget mig med spørgsmål om forsendelsesrisiko for henholdsvis borger og myndighed, fristberegning og eventuelle konsekvenser af postforsinkelser mv. i relation til klagefrister. Se sagerne der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2007, s. 399 (særligt s. 409 og s. 412f) og i beretningen for 2004, s. 425f. I udtalelserne er der også henvist til domstolenes afgørelser om fristberegning og afsendelsesrisiko på det privatretlige område.

Hvis en frist er blevet overskredet på grund af fejl som er begået af myndighederne, vil der dog ofte være grund til at se bort fra fristoverskridelsen. I Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, pkt. 144, er der bl.a. anført følgende om myndighedernes pligt til at give klagevejledning:

”Manglende klagevejledning kan ikke medføre, at afgørelsen bliver ugyldig. Derimod vil manglende klagevejledning kunne føre til, at klagen ikke kan afvises alene med den begrundelse, at en eventuel klagefrist er overskredet eller en foreskrevet fremgangsmåde for indgivelse af klage ikke er fulgt. Hvis klagevejledningen er urigtig, idet der f.eks. er angivet en længere klagefrist end fastsat i lovgivningen, må fejlen normalt medføre, at klagen må anses for rettidig, hvis den angivne klagefrist er overholdt. Det gælder i hvert fald i sager med kun en part.”

Reglerne om klagevejledning fremgår af §§ 25-26 i forvaltningsloven (lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007). Derudover er der i denne lovs § 7, stk. 1, en almindelig bestemmelse om en forvaltningsmyndigheds pligt til at vejlede personer der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

2.3. Bispervalget i Københavns Stift

Som før nævnt, er der i denne sag tvivl om hvorvidt der blev bragt post ud til afstemningsstedet lørdag den 6. juni 2009. Dette er et forhold som afsenderen bærer risikoen for. Valgbestyrelsen havde således ikke pligt til at dispensere fra fristoverskridelsen som følge af den manglende postomdeling. Valgbestyrelsen var heller ikke forpligtet til på eget initiativ at vejlede om risikoen for forsinkelse på grund af manglende postomdeling.

Ved min vurdering af sagen har jeg i øvrigt lagt vægt på at den vejledning der var vedlagt afstemningsmaterialet, efter min opfattelse var korrekt og fyldest-

gørende. Brevet med vejledningen var direkte rettet til de stemmeberettigede, og brevet indeholdt andre vigtige oplysninger, herunder en angivelse af fristen for at stemme. Det var derfor overvejende sandsynligt at brevet blev læst af de stemmeberettigede før de afgav deres stemme.

Jeg mener derfor ikke at indholdet i pressemeddelelsen og bekendtgørelsen kan få den virkning at valget må anses for at være ugyldigt. Disse meddelelser blev navnlig udsendt for at gøre opmærksom på bispevalget, og de var primært rettet mod dem der (endnu) ikke havde modtaget afstemningsmaterialet.

Jeg har desuden lagt vægt på at valgbestyrelsen både i afstemningsmaterialet og i bekendtgørelsen af 18. maj 2009 opfordrede de stemmeberettigede til at returnere stemmesedlerne hurtigst muligt.

3. Afsluttende bemærkninger

Som før nævnt, har jeg i dag bedt om myndighedernes udtalelser om sagen.

Når jeg har modtaget myndighedernes udtalelser og gennemgået akterne i sagen, vender jeg tilbage til sagen.

Til din orientering vedlægger jeg en folder om ombudsmanden og persondataloven.

Med venlig hilsen

Hans Gammeltoft-Hansen
København, den 7. juli 2009

Kopi til:

Kirkeministeriet

Fyens Stift