



FOB 05.258

## Sognepræst frataget hvervet som begravelsesmyndighed

*Kirkeministeriet fratog en sognepræst hvervet som begravelsesmyndighed og gav samtidig præsten en kraftig påtale for at have medvirket til at skabe tvivl om sin varetagelse af dette hverv. Det måtte trods nogen uklarhed lægges til grund at beslutningen ikke var en disciplinær reaktion omfattet af tjenestemandenslovens regler om disciplinærfølging - som det oprindeligt havde været Kirkeministeriets tanke - men en diskretionær (skønsmæssig) reaktion.*

*Ombudsmanden mente ikke der var hjemmel til at give påtalen idet en påtale som diskretionær reaktion forudsætter at den er fremadrettet, dvs. at den gives med henblik på at ændre den ansattes fremtidige adfærd. Ombudsmanden mente endvidere at der var betydelig tvivl om hvorvidt der var et tilstrækkeligt sikkert grundlag for afgørelsen om at fratage sognepræsten hvervet som begravelsesmyndighed.*

*Kirkeministeriet burde have partshørt sognepræsten da det stod klart at der ikke ville blive tale om en disciplinærsag, men om en diskretionær afgørelse. Desuden var reglerne om begrundelse tilsidesat.*

*Ombudsmanden udtalte at den uklarhed hvormed to breve fra Kirkeministeriet til sognepræsten var formuleret, var meget beklagelig på grund af de pågældende personaleretlige beslutningers alvorlige karakter.*

*Ombudsmanden henstillede at sagen blev genoptaget, og at der blev truffet en ny afgørelse i lyset af det ombudsmanden havde anført.*

*Ministeriet tog ombudsmandens udtalelse til efterretning og overlod det til biskoppen at beslutte hvornår hvervet som begravelsesmyndighed skulle føres tilbage til sognepræsten.*

*(J.nr. 2003-2993-812).*

Det fremgik at biskoppen over X Stift i en indberetning af 7. januar 2002 til Kirkeministeriet orienterede ministeriet om at biskoppen havde besluttet at sognepræst A - som den 25. januar 2001 af biskoppen var blevet sat under skærpet tilsyn i et år - skulle være under skærpet tilsyn i endnu et år.

Ved brev af 8. januar 2002 meddelte biskoppen over X Stift A at han fortsat skulle være under skærpet tilsyn. Biskoppen skrev bl.a. følgende:

“Siden du blev sat under skærpet tilsyn den 25. januar 2001 er der indkommet flere berettigede klager over dig. Under et møde den 8. oktober 2001 blev sagerne gennemgået med dig, herunder også sagerne om din kirkebogsførelse.

Jeg har foretaget en indberetning til Kirkeministeriet om de sager, der har været, jf. vedlagte skrivelse af 7. ds.

FOB 05.258

Ansættelses- og arbejdsret  
1.9Forvaltningsret 11.9 -  
1133.1 - 1133.2 - 114.3 -  
12.1 - 123.4

Jeg har også anordnet ekstraordinært kirkebogseftersyn for perioden fra din ansættelse og indtil der blev ansat kordegn i sognet i 1988.

Jeg har under møder den 18. august 2000, 25. januar 2001 og 8. oktober 2001 foreholdt dig, at din adfærd og omgangstone giver anledning til klage fra menighed og ansatte i sognet. Jeg har foreholdt dig, og givet dig pålæg om at omgås andre mennesker med respekt og på en sådan måde at de ikke føler sig forulempede,

jeg har pålagt dig at medvirke til at bedre samarbejdsforholdene i sognet,

jeg har pålagt dig at undlade at tiltage dig kompetencer som rettelig henhører under menighedsrådet og

jeg har pålagt dig at overholde den lovgivning, der vedrører din embedsførelse.

Med baggrund i ovenstående har jeg besluttet at forlænge det skærpede tilsyn med dig i endnu et år, d.v.s. til udløbet af januar måned 2003."

Ifølge et referat af 3. april 2002 blev der den 2. april 2002 holdt et møde hos biskoppen hvor A deltog. På mødet blev resultatet af et ekstraordinært eftersyn af A's tilførsler til kirkebøger i Y Sogn i perioden 1978-1988 gennemgået.

I anledning af en indstilling fra biskoppen meddelte Kirkeministeriet ved brev af 4. juli 2002 biskoppen at han skulle udpege en anden præst til at påtage sig opgaven som ansvarlig for kirkebogsførelsen i Y Sogn indtil A havde kvalificeret sig til at løse opgaven. A modtog en kopi af Kirkeministeriets brev af 4. juli 2002.

Den 30. december 2002 klagede sognepræst B til biskoppen over A vedrørende A's funktion som begravelsesmyndighed i en konkret sag. I klagen blev bl.a. følgende anført:

"Lørdag den 28. december var der anmeldt bisættelse i (Z) kirke kl 11.00, som undertegnede var bedt om at forestå. Det drejede sig om en beboer fra en af afdelingerne på (...).

Jeg har altid krævet at have en underskrevet dødsanmeldelse i hånden (til præsten) - før jeg forestod en bisættelse eller begravelse.

Da jeg mødte frem i (Z) kirke - nævnte dato - havde jeg endnu ikke modtaget en underskreven dødsanmeldelse.

Jeg forventede derfor, at anmeldelsen ville ligge i præsteværelset eller at jeg ville få den overrakt af bedemanden, der ofte medbringer anmeldelsen til mine højtideligheder - efter aftale med undertegnede.

Der forelå ingen underskreven anmeldelse i præsteværelset og jeg blev spurgt af kirketjeneren om jeg havde modtaget den i mit hjem, hvortil jeg kunne svare benægtende.

Jeg taler derefter med bedemand (C), fra (D)'s begravelsesforretning, (Æ)-by i våbenhuset.

Han fortæller, at han telefonisk har aftalt med sognepræst (A), at hvis han kunne være i (Y) præstegård inden kl. 14.00, fredag den 27. - ville han kunne få stemplet og underskrevet anmeldelsen af (A) og derefter få de relevante papirer med.

Hvis det ikke var muligt for bedemanden at nå frem inden fredag kl 14.00 - skulle han bare lægge anmeldelsen i postkassen, hvorefter (A) selv ville ordne det fornødne og lægge anmeldelsen til præsten i præsteværelset i (Z) kirke.

Jeg siger, at egentlig har jeg ikke lov at gennemføre en bisættelse uden en underskrevet dødsanmeldelse.

(C) henter en kopi af 'anmelderens' dødsanmeldelse til mig i rustvognen - og jeg konstaterer, at (E) har underskrevet på vegne af sognepræsten.

Jeg studser og siger - jamen, det er jo ikke tilladt og giver udtryk for, at hvis nogen skulle skrive under i begravelsesmyndighedens fravær - må det vel egentlig være den kirkebogsførende sognepræst eller undertegnede.

Jeg gennemfører bisættelsen - uden original dødsanmeldelse 'til præsten' - og efterfølgende undersøger jeg sagen nærmere.

(F), medhjælper hos begravelsesforretningen - er i (Y) præstegård efter kl. 14.00 fredag, men ringer på og træffer (E), som skriver under og lover (F), at (A) sørger for resten."

Ved brev af 7. januar 2003 indstillede provsten over Æ Provsti, G, til biskoppen at A blev frataget sin funktion som begravelsesmyndighed. I indstillingen blev bl.a. følgende anført:

"Fredag den 3. marts var jeg på (Y) kirkekontor i forbindelse med kirkebogs-konferering. I døren til kirkekontoret møder jeg en repræsentant fra et af egnens bedemandsfirmaer. Denne fortæller mig uopfordret, at han af den kirkebogsførende sognepræst er blevet bedt om at gå over i (Y) præstegård for at få en underskrift af hans hustru på en dødsanmeldelse. Bedemanden havde dødsanmeldelsen med og insisterede på, at sognepræsten skulle underskrive. Det skete, hvorefter bedemanden tog på kirkekontoret og fik embedsstempel på dødsanmeldelsen.

Adskillelsen i eftersommeren af ansvaret for kirkebøgerne fra begravelsesmyndigheden har medført, at sognepræsten har insisteret på ikke at bemyndige fung. kordegn til at skrive under på begravelsesmyndighedens vegne.

Imidlertid blev der herfra 2. januar videresendt en klage fra sognepræst (B), hvoraf det fremgår, at han den 28. december 2002 har haft en bisættelse, hvor der ikke forelå en dødsanmeldelse med begravelsesmyndighedens underskrift. Efter at have set en anmeldelse underskrevet af sognepræst (A)'s hustru indvilgede (B) angiveligt under protest i at gennemføre højtideligheden, men fremsendte efterfølgende klagen over hændelsesforløbet.

Som tilsynsmyndighed finder undertegnede det utilstedeligt, at sognepræst (A)

1. nægter at bemyndige kordegn til at underskrive på begravelsesmyndighedens vegne.
2. tilsyneladende ikke har en fast træffetid, hvor man kan få hans underskrift på de nødvendige papirer.
3. uden hjemmel lader sin kone skrive under på begravelsesmyndighedens vegne.

På baggrund heraf indstiller jeg til de kirkelige myndigheder, at begravelsesmyndigheden i (Y) sogn fratages sognepræst (A)."

Det fremgår af brev af 19. december 2003 fra provsten over Æ Provsti at episoden på Y Kirkekontor ikke fandt sted fredag den 3. marts 2003, men fredag den 3. januar 2003.

Biskoppen fremsendte den 8. januar 2003 provstens indstilling af 7. januar 2003 til Kirkeministeriet og bemærkede at indstillingen om at fratage A funktionen som begravelsesmyndighed i det hele kunne tiltrædes. Biskoppen hen-

viste i øvrigt til at A ved Kirkeministeriets afgørelse af 4. juli 2002 var blevet frataget hvervet som kirkebogsfører.

Kirkeministeriet orienterede A den 13. februar 2003 om biskoppens indstilling af 8. januar 2003. Samtidig anmodede ministeriet A om en udtalelse og vedlagde sagens akter. Ministeriet bemærkede at ministeriets foreløbige opfattelse var at man var indstillet på at følge biskoppens indstilling.

A kommenterede i brev af 2. marts 2003 til Kirkeministeriet indstillingen om at fratage ham funktionen som begravelsesmyndighed. A anførte bl.a. følgende:

“1. Hvad er facts i den situation, han henviser til i indledningen til indberetningen?

Facts er, at begravelsespapirerne ER STEMPELET, da jeg ankommer til kirken før bisættelsen. Hvad er det (G) skriver? De blev først stemplet bagefter. Det er direkte usandfærdigt. Vidner på, at de var stemplet er ikke alene undertegnede, men bedemand, kirketjener og fungerende kordegn (H), som havde stemplet dem. Det eneste der manglede var min underskrift. Det er derfor helt absurd, at jeg skulle have bedt bedemanden om at køre hen og få min kones underskrift, når jeg står med kuglepen og papirer i hånden. Da jeg ankom til kirken var jeg usikker på om bedemanden havde fået dem stemplet, hvorfor jeg spørger ham, før jeg ser papirerne, om han ikke kan køre hen i præstegården for at hente stemplerne. Men de var som sagt stemplet, så jeg skrev straks under. (G)'s fremstilling er usand. Jeg har aldrig nogen sinde bedt nogen bedemand om at få min kone til at skrive under på eller stemple nogen som helst embedspapirer. Det er foruroligende, at (G) rejser en alvorlig sag på et fuldstændigt løst og udokumenteret grundlag og i en form, som får mig til at fremstå som en tosse. Indirekte rejser (G) yderligere en falsk anklage mod mig for at have gennemført en bisættelse uden stemplede papirer og insinuerer dermed, at det er helt galt fat.

2. 'nægter at bemyndige kordegn til at underskrive på begravelsesmyndighedens vegne'.

Det er yderst betegnende for (G)'s lømfældige behandling af sagen, at han undlader at oplyse, at den fungerende kordegn (H) ikke er uddannet kordegn og er tiltrådt i september måned 2002 uden nogen form for kordegneuddannelse. (H) har fulgt kordegnekurset i (...) i efteråret og oplyser, at han først er færdiguddannet i juni 2003. (H) er selv gået ud fra, at han ikke må underskrive, før han er klar til det rent uddannelsesmæssigt, hvilket han har givet udtryk for både overfor kontaktpersonen (...) og undertegnede. (G)'s påstand er usand. Jeg har aldrig nægtet den fungerende kordegn at skrive under. Han har aldrig bedt om det. (Se bekræftelse fra (H) vedlagt som bilag). Vores kontaktperson i menighedsrådet, (...), har bedt landsforeningen af menighedsrådsmedlemmer om svar på, hvornår man må bemyndige en til at underskrive. I (G)'s indberetning kommer undertegnede til at fremstå som en tosse, der hellere lader konen underskrive i stedet for den der er ansat til at være kordegn. Det er forrykt, det her.

3. 'tilsyneladende ikke har fast træffetid'.

Det er virkelig groft, hvad man skal lade sig byde af (G). For det første er det helt uhørt at rejse en anklage på noget der er 'tilsyneladende' og i hvert fald udokumenteret. For det andet taler (G) mod bedre vidende, idet mine træffetider kan læses i telefonbogen og i kirkebladet og sådan har det stået i de knap 25 år jeg har været her. Det er en fuldstændig opdigtet anklage. Det er ligeledes helt uanstændigt at fremkomme med en påstand om, at folk ikke kan få en underskrift på de nødvendige papirer. (G) kunne ved en opringning til samtlige bedemandsfirmaer i (Æ)-by og (...)-området få bekræftet, at de aldrig

nogensinde har haft problemer med at træffe mig og få underskrifter. En op-ringning til (D)'s begravelsesfirma, (Æ)-by (...) til (...) Bedemandsforretning (...) eller til (...) begravelsesforretning (...) kan bekræfte at jeg har stået til rådighed på alle tider af døgnet, i ferier, søndage, fridage foruden på mine officielle træffetider. Enhver borger i dette sogn ved, at jeg er nem at få kontakt med. Telefonen omstilles til min mobiltelefon.

4. 'uden hjemmel lader sin kone skrive under på begravelsesmyndighedens vegne'.

Hvorfor griber en embedsmand, der er underlagt forvaltningsmæssige regler om at skulle søge sandheden til udokumenterede, injurierende, ærekrænken-de og løvsagtige beskyldninger? Det gør han med henblik på med desto større kraft at kunne kriminalisere mig yderligere med påstanden om, at jeg lader min kone underskrive embedspapirer. Han gør det uden belæg, uden at undersøge sagen nærmere, uden at spørge. Som det fremgår af min kones redegørelse (se vedlagte bilag) har jeg ikke på noget tidspunkt bemyndiget hende til at skrive under på mine vegne. Jeg vil ikke og kan ikke anklages for noget, en anden har gjort."

For så vidt angik det konkrete tilfælde hvor A's hustru havde underskrevet en dødsanmeldelse, henviste A i brevet af 2. marts 2003 til en redegørelse fra sin hustru. I denne redegørelse erkendte A's hustru at hun i det konkrete tilfælde den 27. december 2002 havde underskrevet en dødsanmeldelse da A ikke var hjemme, men bemærkede samtidig at det var sket på eget initiativ og ikke efter bemyndigelse eller lignende fra A. Hun skrev således bl.a. følgende:

"Den 27/12 2002 hen på eftermiddagen kommer der en bedemand til præstegården for at få attesteret en dødsanmeldelse. Min mand er ikke hjemme. Efter nogle - åbenbart ikke særlig dybe - overvejelser beslutter jeg mig for at skrive under på dødsanmeldelsen for min mand og således spare bedemanden for en ekstra tur herud. Begravelsen skal finde sted den følgende dag. Jeg er selvfølgelig klar over, at jeg ikke har den formelle kompetence, men jeg har dog taget et kursus i kirkebogsføring på pastoralseminariet, så jeg ved, hvad det er jeg skal kontrollere.

Min mand bliver ærlig talt ret opbragt, da jeg senere fortæller ham, hvad jeg har gjort. Der er altså på ingen måde tale om, at han har givet mig 'bemyndigelse til at træffe afgørelser og underskrive på embeds vegne'. Denne enkeltstående handling er helt på mit eget initiativ og ansvar. Jeg erkender, at jeg i situationen har handlet for pragmatisk, lige så pragmatisk som klageren, (B), der gennemførte bisættelsen på trods af at dødsanmeldelsen efter hans eget udsagn ikke havde gyldighed."

Den 8. april 2003 fremsendte biskoppen en erklæring af 4. april 2003 underskrevet af bedemand I til Kirkeministeriet. I erklæringen af 4. april 2003 var følgende anført om episoden hvor A skulle have bedt en bedemand om at henvende sig til A's hustru for at få en underskrift på en dødsanmeldelse:

"Undertegnede bedemand (I) bekræfter, at jeg er den pågældende medarbejder, der uopfordret fortalte provsten uden for (Y) kirkekontor, at jeg af sognepræst (A) var blevet bedt om at tage i (Y) præstegård for at få ordnet papirerne hos sognepræstens kone. Jeg kan bekræfte provstens fremstilling i notatet dog med den korrektion, at stemplerne var på dødsanmeldelsen, hvilket yderligere er med til at understrege, at jeg alene måtte få det indtryk, at det at få ordnet papirerne i præstegården af hans kone måtte betyde at hun skulle skrive under på papirerne. Det var jo alene underskriften, der manglede."

Ved brev af 23. april 2003 meddelte Kirkeministeriet A at ministeriet havde til hensigt dels at give ham en advarsel i henhold til tjenestemandslovens § 24,

dels at følge biskoppens indstilling om at fratage ham funktionen som begravelsesmyndighed. Kirkeministeriet anførte bl.a. følgende:

“Ved brev af henholdsvis 8. januar og 8. april 2003 har biskoppen over (X) Stift indstillet, at De fratages hvervet som begravelsesmyndighed for (Y) Sogn.

Biskoppens brev af 8. januar 2003 var vedlagt en indberetning af 7. januar 2003 fra provsten for (Æ) provsti, hvoraf det fremgår, at De har bedt en lokal bedemand om at gå over til præstegården for at få en underskrift fra Deres hustru på en dødsanmeldelse.

Til dette punkt har De i Deres udtalelse af 2. marts 2003 benægtet, at De nogensinde skulle have bedt nogen bedemand eller andre om at få Deres hustru til at skrive under på eller stemple nogen som helst embedspapirer.

Stiftet har med sit brev af 8. april 2003 fremsendt en erklæring fra bedemand (I),(Æ)-by, hvoraf det fremgår, at bedemanden bekræfter provstens fremstilling i ovennævnte indberetning af 7. januar 2003, dog således at papirerne allerede var stemplede, hvorfor bedemanden alene måtte få det indtryk, at det at få ordnet papirerne i præstegården af Deres kone måtte betyde, at hun skulle skrive under på papirerne, fordi det alene var underskriften, der manglede.

Der vedlægges kopi af stiftets brev af 8. april 2003 med bilag.

Ministeriet har samtidig hermed lagt vægt på, at biskoppen over (X) Stift har sat Dem under skærpet tilsyn.

Det er ministeriets foreløbige opfattelse, at De har gjort Dem skyldig i en alvorlig tjenesteforseelse. Samtidig finder ministeriet, at Deres handlemåde er i strid med tjenestemandens § 10, hvorefter en tjenestemand samvittighedsfuldt skal overholde de regler, der gælder for hans stilling og såvel i som udenfor tjenesten skal vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

På den baggrund har ministeriet i henhold til tjenestemandens § 24 til hensigt at give Dem en advarsel.

Samtidig har ministeriet også til hensigt at følge biskoppens indstilling og fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed for (Y) Sogn.

Forinden videre foretages skal ministeriet i henhold til tjenestemandens § 20, stk. 1 hermed give Dem lejlighed til at udtale Dem om sagen. Ministeriet skal gøre Dem opmærksom på, at De i henhold til tjenestemandens § 20, stk. 1, ikke har pligt til at udtale Dem.

Såfremt De ønsker at udtale Dem, skal man gøre Dem opmærksom på, at udtalelsen skal være ministeriet i hænde *inden 3 uger fra dette brevets dato.*”

A fastholdt i brev af 11. maj 2003 til Kirkeministeriet at han ikke havde bedt en bedemand om at henvende sig til A's hustru for at få en underskrift på en dødsanmeldelse. A anførte bl.a. følgende:

“Jeg står fuldstændig uforstående overfor, at en bemærkning fra min side til en bedemand om at hente embedsstemplerne i præstegården kan blive til en tjenesteforseelse. Jeg har som sagt ikke på noget tidspunkt bedt ham om at få ordnet papirerne i præstegården. Jeg har hverken sagt eller gjort noget som er i modstrid med mine beføjelser som begravelsesmyndighed. Det er min underskrift, der står på den pågældende dødsanmeldelse.

Jeg står også fuldstændig uforstående overfor, at man uden bevismæssigt holdepunkt ensidigt lægger provstens sagsfremstilling til grund for anklagen og dermed i det hele ignorerer min og min kones forklaringer.”

På A's vegne sendte foreningen (...) den 13. maj 2003 Kirkeministeriet sine indsigelser til ministeriets brev af 23. april 2003.

Kirkeministeriet meddelte A den 20. august 2003 at han blev frataget funktionen som begravelsesmyndighed, men at der ikke var det fornødne bevisgrundlag for at give ham en advarsel i henhold til tjenestemandsløvens § 24. Ministeriet skrev bl.a. følgende:

“På grundlag af det i ministeriets brev af 23. april 2003 anførte, finder ministeriet fortsat, at der er grundlag for at følge biskoppens indstilling om, at De fritages for hvervet som begravelsesmyndighed for (Y) Sogn. Ministeriet har herved lagt vægt på, at der ikke ved Deres indsigelser i brev af 11. maj 2003 er fremkommet sådanne oplysninger i sagen, som har kunnet føre til et andet resultat.

I anledning heraf skal man derfor meddele, at ministeriet fratager Dem hvervet som begravelsesmyndighed for (Y) Sogn, og ministeriet har samtidig herved anmodet biskoppen om at overlade hvervet til en anden præst i provstiet og fastsætte tidspunktet for fratagelsen.

Ministeriet har på grund af bevisets stilling ikke fundet det fornødne grundlag for at give Dem en advarsel i henhold til tjenestemandsløvens § 24, som anført i ministeriets brev af 23. april 2003, men ministeriet skal i denne forbindelse kraftigt påtale, at De har været medvirkende til at skabe en sådan tvivl om Deres varetagelse af hvervet som begravelsesmyndighed, at dette har givet anledning til klager.”

Kopi af Kirkeministeriets afgørelse af 20. august 2003 blev sendt til foreningen (...).

Ved brev af 20. august 2003 til foreningen (...), som A modtog i kopi, tog Kirkeministeriet stilling til de konkrete indsigelser som foreningen på A's vegne var fremkommet med den 13. maj 2003.

A klagede herefter til mig over Kirkeministeriets afgørelse af 20. august 2003, og i den anledning anmodede jeg den 21. november 2003 Kirkeministeriet, biskoppen over (X) Stift og provsten over (Æ) Provsti om en udtalelse. Jeg skrev bl.a. følgende:

“Som det fremgår, fandt Kirkeministeriet ikke grundlag for at give (A) en advarsel i henhold til tjenestemandsløvens § 24, men fratog ham hvervet som begravelsesmyndighed for (Y) Sogn. Jeg beder Kirkeministeriet om i udtalelsen at redegøre nærmere for grundlaget for at fratage (A) hvervet som begravelsesmyndighed. Jeg bemærker i den forbindelse at ministeriet ikke fandt det fornødne bevismæssige grundlag for at tildele (A) en advarsel, og at (A) i sin udtalelse af 2. marts 2003 bestred det som (Æ) Provsti havde anført i indberetningen af 7. januar 2003 til biskoppen. Jeg beder endvidere Kirkeministeriet om i udtalelsen at komme ind på om afgørelsen havde karakter af en disciplinær sanktion, og i bekræftende fald om de i tjenestemandsløven fastsatte regler for tildeling af disciplinære sanktioner blev fulgt. Hvis afgørelsen ikke havde karakter af en disciplinær sanktion, beder jeg Kirkeministeriet om i udtalelsen at komme ind på spørgsmålet om hvorvidt der burde have været foretaget partshøring på det tidspunkt hvor det stod klart at sagen måtte forventes afgjort på et andet hjemmelsgrundlag end det i høringsbrevet af 23. april 2003 anførte. Desuden beder jeg ministeriet komme ind på om forvaltningslovens regler om begrundelse blev fulgt. Endvidere anmoder jeg ministeriet om at

redegøre nærmere for det generelle grundlag, herunder eventuelle regler, for tildeling og fratagelse af hvervet som begravelsesmyndighed.

I afgørelsen af 20. august 2003 meddelte Kirkeministeriet afslutningsvis (A) en kraftig påtale for at have været medvirkende til at skabe en sådan tvivl om varetagelsen af hvervet som begravelsesmyndighed at det havde givet anledning til klager. Jeg beder Kirkeministeriet om i udtalelsen at redegøre nærmere for denne påtale, herunder om baggrunden herfor.”

I en udtalelse af 19. december 2003 anførte provsten over (Æ) Provsti bl.a. følgende:

“I punkt 3 i min indberetning af 7. januar 2003 skriver jeg ‘at sognepræst (A) uden hjemmel lader sin kone skrive under på begravelsesmyndighedens vegne.’

a) Jeg henviser til sognepræst (B)'s klage af 30. december 2002, som blev fremsendt herfra den 2. januar 2003 med følgende påtegning:

‘Vedlagte klage fremsendes til videre foranstaltning. Jeg har ikke foretaget mig andet i sagen.’

b) Det er således først, da jeg 3. januar i døren til kirkekontoret i (Y) møder bedemand (I), der fortæller mig om hændelsen i kirken, at jeg bliver foruroliget over tingenes tilstand. Bedemanden fortæller mig at han ‘af den kirkebogsførende sognepræst er blevet bedt om at gå over i (Y) præstegård for at få en underskrift af hans (dvs. sognepræstens) hustru på en dødsanmeldelse. (Her citeres fra min indberetning 7. januar 2003. Jeg henviser til denne og bedemand (I)'s præcisering i erklæring af 4. april 2003).

To sager af denne karakter på så få dage kan jeg kun opfatte som en ikke acceptabel sløset omgang med embedsforpligtelsen og opgaverne som begravelsesmyndighed. Efter nøje at have overvejet sagen, vurderer jeg da, at det er min embedspligt som tilsynsmyndighed at indstille, at begravelsesmyndigheden fratages sognepræst (A).

I denne forbindelse skal det nævnes, at jeg lagde betydelig vægt på, at sognepræst (A) var under skærpet tilsyn. Allerede i juli måned 2002 blev ansvaret for kirkebogsføringen frataget sognepræst (A) da sognepræsten ikke på daværende tidspunkt havde vist interesse for at komme på DNK-kursus til trods for, at sognet ifølge planen skulle overgå til elektronisk kirkebogsføring i august 2002. Forinden da havde et ekstraordinært kirkebogseftersyn, der var iværksat på biskoppens foranledning, påvist en lang række fejl i sognepræstens håndtering af kirkebogsføringen og i mindst et enkelt tilfælde ved udstedning af attester.

I en tilføjelse af 31.8.03 til sognepræst (A)'s henvendelse til ombudsmanden (27.08.03) skriver (A), at

‘bedemanden har nu fortalt og afsløret overfor to menighedsrådsmedlemmer at provst (G) er forfatteren til bedemandens vidneforklaring. Alt hvad der står er provstens opfindelse (formuleringer). Bedemanden fik præsenteret teksten og bedt om underskrift.’

Jeg henviser her til mit notat af forskellige telefonsamtaler af 20. februar, som tidligere er fremsendt til ministeriet. (Det vedlægges denne udtalelse til orientering. Heraf fremgår, at jeg allerede søndag den 16. februar kontaktes af bedemand (J). (J) fortæller mig, at sognepræst (A) har kontaktet hende for at bede hende om en skriftlig tilkendegivelse af, at (A) ikke på noget tidspunkt har bedt medarbejdere fra hendes firma om at køre i præstegården for at få (E)'s underskrift på en dødsanmeldelse. Det vil hun ikke, da hun



'vidste, at en af hendes medarbejdere mindst ved en given lejlighed havde fået det indtryk, at han kunne tage i præstegården og få ordnet papirerne.'

Det var netop den medarbejder, (I), jeg mødte på kirkekontoret i (Y) fredag den 3. januar. Den episode, som førte til min indberetning. Samtalen med (J) var baggrunden for, at jeg 18. februar telefonisk kontakter bedemand (I), der på dette tidspunkt er sygemeldt. I telefonsamtalen bekræfter bedemanden hændelsesforløbet den 3. januar i (Y):

'at (A) havde bedt ham om at tage i præstegården for at få ordnet papirerne.'

Den 3. eller 4. april 2003 får jeg tilsendt (A) og fru (E)'s kommentarer til min indberetning.

Den 4. april tidligt på formiddagen taler jeg i telefon med bedemand (I), som fortæller mig, at han flere gange har prøvet at komme i kontakt med mig. Han kan nemlig se på sin telefons nummerviser, at (A) mange gange har ringet til ham privat. Som det fremgår af mit notat, som jeg refererer fra ovenfor, er det et ofte set reaktionsmønster hos (A), at han kontakter folk og forsøger at af-æske dem skriftlige forklaringer på den virkelighed, der lige nu er hans. Bedemand (I) fortæller mig, at han ikke har lyst til at blive verbalt overfaldet af (A). Jeg spørger (I), om han vil komme på provstikontoret for enten at bekræfte min sagsfremstilling på baggrund af mit notat om sagen eller berigtige denne. Det indvilger han i, og vi har derpå endnu engang en drøftelse af sagen.

På denne baggrund udfærdiges (I)'s erklæring af 4. april 2003 med de anførte rettelser i forhold til min indberetning af 7. januar 2003. Erklæringen blev udfærdiget på stedet efter (I)'s formuleringer.

Jeg må således afvise (A)'s formulering i henvendelsen til ombudsmanden, at 'alt hvad der står er provstens opfindelse. Bedemanden fik præsenteret teksten og bedt om en underskrift.'

Denne formulering dækker således ikke beskrivelsen af virkeligheden."

I en udtalelse af 23. december 2003 anførte biskoppen over X Stift bl.a. følgende:

"Den 3. januar 2003 modtager jeg en klage fra sognepræst (B) over en episode ultimo december 2002, hvor sognepræst (A)'s hustru, (E), har underskrevet en dødsanmeldelse på sognepræst (A)'s vegne.

Umiddelbart herefter den 8. januar 2003 modtager jeg en indberetning fra provsten over (Æ) Provsti vedrørende en anden episode den 3. januar hvor sognepræst (A), efter bedemandens udsagn, har anmodet bedemanden om at få ordnet dødsanmeldelsen af præstens hustru i præstegården.

Den indkomne klage og den modtagne indberetning fra provsten over (Æ) Provsti har en sådan karakter, at jeg umiddelbart vurderer at sognepræst (A) er uskikket til at varetage embedet som begravelsesmyndighed i sognet.

Det er efter min opfattelse klart i strid med en forsvarlig udførelse af begravelsesmyndighedsembetet at lade sin hustru underskrive dødsanmeldelser på sognepræstens vegne. Det er endvidere efter min opfattelse i strid med en forsvarlig udførelse af begravelsesmyndighedsembetet at forvalte embedet på en sådan måde, at der såvel hos sognepræstens hustru som hos en udenforstående bedemand opstår tvivl om sognepræstens hustrus kompetence i relation til embedet.

Under henvisning til karakteren af den indkomne klage og den modtagne indberetning vedrørende sognepræst (A)'s bestridelse af begravelsesmyndighedsembetet, som ligger i forlængelse af sognepræstens, efter min opfattel-

se, tilsidesættelse af gældende regler som kirkebogsførende sognepræst og sognepræstens generelle forholden sig til skrevne og uskrevne regler, vurderer jeg, at det er nødvendigt tillige at fratage sognepræst (A) hvervet som begravelsesmyndighed, idet denne vurderes at være uskikket til at varetage funktionen. Som tilsynsmyndighed kan jeg ikke påtage mig et fortsat ansvar for, at sognepræsten fungerer som begravelsesmyndighed.

Disse overvejelser ligger bag min indstilling til ministeriet af den 8. januar 2003.”

I en udtalelse af 17. februar 2004 anførte Kirkeministeriet bl.a. følgende:

“Som begravelsesmyndighed skal en sognepræst på grundlag af dødsanmeldelsen træffe afgørelse af, om afdøde skal begraves eller kremeres, om der skal medvirke en præst ved begravelseshandlingen (kirkelig begravelse), eller om denne skal foregå uden medvirken af en præst (borgerlig begravelse).

Begravelsesmyndigheden skal blandt andet herudover - efter henstilling fra Justitsministeriet - have opmærksomheden henledt på de tilfælde, hvor det af dødsattesten eller i øvrigt af de for begravelsesmyndigheden foreliggende oplysninger fremgår, at den læge, der har udstedt dødsattest, er inhabil af de grunde, der er nævnt i § 1 i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 474 af 22. juni 1990 om lægers adgang til at foretage ligsyn, udstede dødsattest og foretage obduktion, jf. herved Kirkeministeriets vejledning af 14. september 1990 om de af læger udstedte dødsattester. Vejledningen vedlægges til orientering.

Den kirkebogsførende præst kan bemyndige kordegnen til på begravelsesmyndighedens vegne at underskrive dødsanmeldelse, således at det ved kordegnens underskrift anføres 'efter sognepræstens bemyndigelse', jf. herved Kirkeministeriets brev af 22. december 1975 om at kordegne kan bemyndiges til at underskrive dødsanmeldelser. Brevet vedlægges til orientering.

Overførelse af myndighedsudøvelsen til kordegnen, som er den eneste, der kan varetage myndighedsudøvelsen udover sognepræsten, kan således kun ske med udtrykkelig hjemmel i ministeriets ovennævnte brev.

Selve myndighedsudøvelsen som begravelsesmyndighed er herudover også knyttet tæt sammen med den tavshedspligt, som er gældende for folkekirkens præster, og som præsterne har en tjenstlig pligt til at overholde og værne om, også overfor andre medlemmer af præstens husstand som fx ægtefælle.

De kirkelige myndigheder ser derfor med stor alvor på uregelmæssigheder, der måtte forekomme ved varetagelse af udøvelsen af hvervet som begravelsesmyndighed, også under hensyntagen til de komplikationer en mangelfuld eller sjusket udøvelse af dette hverv kan medføre for den enkelte borger, jf. herved det af provsten for (Æ) Provsti i sin redegørelse af 19. december 2003 anførte.

Ministeriet er derfor enig i det af biskoppen over (X) Stift i redegørelsen af 23. december 2003 anførte, at det efter hans opfattelse er klart i strid med en forvarlig udførelse af begravelsesmyndighedseembedet at forvalte embedet på en sådan måde, at der såvel hos sognepræstens hustru som hos en udenforstående bedemand opstår tvivl om sognepræstens hustrus kompetence i relation til embedet.

Dette er tillige udtrykkeligt anført i ministeriets brev af 20. august 2003, hvoraf det fremgår, at (A) havde været medvirkende til at skabe en sådan tvivl om hans varetagelse af hvervet som begravelsesmyndighed, at dette gav anledning til klager.

Efter ministeriets opfattelse er den opståede tvivl om, hvorvidt varetagelsen af myndighedsudøvelsen er sket på en omhyggelig eller lemfældig måde, i sig

selv nok til at udløse en reaktion fra tilsynsmyndighedens side, og dette har netop givet sig udslag i biskoppens udtalelse i sin redegørelse 'at han ikke som tilsynsmyndighed kan påtage sig et fortsat ansvar for, at sognepræsten fungerer som begravelsesmyndighed'.

Ministeriet er således på ingen måde enig med (A)'s anbringende om, at sagen alene drejer sig om embedsstemplerne.

Endvidere har (A) henvist til det medsendte bilag 8, hvorefter stiftskontorchef (...), oplyser, at hun har konfereret med afdelingschef (...) og specialkonsulent (...) fra Kirkeministeriet, inden bedemanden er blevet bedt om at afgive en forklaring.

Under henvisning til ovenstående var der som nævnt ikke tale om, at der blev konfereret med ministeriet, men alene tale om et møde hvor også denne sag blandt andre sager blev drøftet.

I henhold til § 11 i lov nr. 310 af 16. maj 1990 om ansættelse i stillinger i folkekirken m.v. er Kirkeministeriet ansættelsesmyndighed for folkekirkens præster, men biskopperne udøver i vidt omfang ledelsesretten i forhold til stiftets præster med provsten som den, der på biskoppens vegne fører tilsyn med provstiets præster.

Det er derfor et naturligt led i kompetencen som ansættelsesmyndighed, at ministeriet med jævnlige mellemrum afholder møder med provster og biskopper om den stedlige anvendelse af ledelsesretten.

I brev af 31. august 2003 har (A) endelig anført, at bedemanden nu har fortalt og afsløret overfor to menighedsrådsmedlemmer, at provsten (G) er forfatteren til bedemandens forklaring, idet alt hvad der står, er provstens formuleringer, og at bedemanden fik præsenteret teksten og bedt om en underskrift.

Som det fremgår af provstens redegørelse af 19. december 2003 er der på ingen måde tale om nogen afsløringer, og ministeriet skal i det hele henholde sig til provstens redegørelse af 19. december 2003.

Udover det som sognepræsten har anført i sin klage, har De bedt ministeriet om i dets udtalelse at komme ind på følgende forhold:

- a. at redegøre nærmere for grundlaget for at fratage (A) hvervet som begravelsesmyndighed, idet De anfører, at Kirkeministeriet ikke fandt det fornødne bevismæssige grundlag for at tildele (A) en advarsel, og at (A) i sin udtalelse af 2. marts 2003 havde bestridt det, som provsten over (Æ) Provsti havde anført i sin indberetning af 7. januar 2003 til biskoppen.
- b. at ministeriet bedes komme ind på, om afgørelsen havde karakter af en disciplinær sanktion, og i bekræftende fald om de i tjenestemandsløven fastsatte regler for tildeling af disciplinære sanktioner blev fulgt.
- c. at ministeriet - hvis afgørelsen ikke havde karakter af en tjenstlig sanktion - bedes komme ind på spørgsmålet om hvorvidt der burde have været foretaget partshøring på det tidspunkt, hvor det stod klart at sagen måtte forventes afgjort på et andet hjemmelsgrundlag end det i høringsbrevet af 23. april 2003 anførte.
- d. at redegøre nærmere for om forvaltningslovens regler om begrundelse blev fulgt.
- e. at redegøre for det generelle grundlag, herunder eventuelle regler for tildeling og fratagelse af hvervet som begravelsesmyndighed.
- f. at redegøre nærmere for den kraftige påtale for at have været medvirkende til at skabe en sådan tvivl om varetagelsen af hvervet som begravelsesmyndighed.

dighed, at det har givet anledning til klager, som ministeriet meddelte (A) i afgørelsen af 20. august 2003, samt om baggrunden herfor.

Ad a. Ministeriet skal vedrørende spørgsmålet om at fratage (A) hvervet som begravelsesmyndighed henvise til foranstående.

Vedrørende spørgsmålet om, hvorfor ministeriet ikke tildelte (A) en advarsel, som anført i brev herfra af 23. april 2003 skal man oplyse, at ministeriet ikke kan foranstalte vidneførsel i tilfælde, hvor der er strid mellem anbringender fra to sider, som var tilfældet i de udsagn, der kom fra henholdsvis (A) og bedemand (I), (Æ)-by. Da (A) i sit brev af 11. maj 2003 fastholdt sin tidligere udtalelse, var der efter ministeriets opfattelse ikke grundlag for at tildele (A) en advarsel, hvilket blev meddelt ham i ministeriets brev af 20. august 2003, at ministeriet på grund af bevisets stilling ikke fandt grundlag for at meddele en advarsel.

Men efter ministeriets opfattelse var der grundlag for at meddele en påtale, idet han som ovenfor anført havde skabt tvivl om sin måde at varetage myndighedsudøvelsen på.

Ad b. Afgørelsen har som anført under ad a. ikke karakter af en tjenstlig sanktion efter tjenestemandenslovens regler, idet der ikke blev givet (A) en advarsel, og fratagelse af hvervet som begravelsesmyndighed har ikke karakter af en forflyttelseslignende sanktion eller en degradering.

Hvervet som kirkebogsfører og begravelsesmyndighed er tilknyttet hver sognepræststilling, dog således at hvis der er flere sognepræster i et pastorat, er det kun en af disse, der har dette hverv knyttet til stillingen.

Der er ikke knyttet en speciel højere klassificering til de stillinger, hvortil hvervet er knyttet, og derved ikke nogen lønmæssige konsekvenser af at være ansat i den ene eller anden type stilling. Der er heller ikke tale om en forfremmelse, hvis man udnævnes i sognepræststilling med hvervet tilknyttet i forhold til udnævnelse i en stilling uden dette hverv.

Ad c. Det er ikke ministeriets opfattelse, at der burde have været foretaget en fornyet partshøring af (A), da ministeriet fandt, at der ikke var grundlag for at tildele ham en advarsel. Ministeriet begrundede dette med, at afgørelsen om ikke at tildele en advarsel faldt ud til sognepræstens fordel, og der var derfor ikke nogen grund til at indhente yderligere udtalelser.

Ad d. Ministeriet skal i denne forbindelse henvise til det ovenfor anførte, herunder til afsnittene vedrørende myndighedsudøvelsen i forbindelse med varetagelsen af hvervet som begravelsesmyndighed, og ministeriets begrundelse for tildeling af påtalen i brev herfra af 20. august 2003.

Ad e. Ministeriet skal henvise til det under ad b. anførte. Der er ikke nogen specielle regler for at fratage en kirkebogsførende sognepræst hvervene som kirkebogsfører eller begravelsesmyndighed.

Ad f. Ministeriet skal henvise til det ovenfor anførte.”

Jeg sendte den 24. februar 2004 kopi af provsten over Æ Provstis udtalelse af 19. december 2003, biskoppen over X Stifts udtalelse af 23. december 2003 og Kirkeministeriets udtalelse af 17. februar 2004 til A med henblik på hans eventuelle bemærkninger.

I forlængelse heraf kommenterede A i brev til mig af 21. marts 2004 de tre udtalelser og anførte bl.a. følgende:

“1. ‘hente underskrift af hans hustru’. Det har jeg aldrig bedt om. Jeg spurgte om han ville hente stemplerne. Hvorfor skulle jeg sende en bedemand efter

min kones underskrift, når jeg står med de - viser det sig - stemplede papirer og kuglepennen lige ved hånden. Det er uhyrligt.

2. 'går over i præstegården'. Provsten ved godt, at der er langt over til præstegården. Jeg spurgte ikke om han ville gå, men om han ville køre derhen. Hvorfor fordrejer provsten på denne måde virkeligheden. Selvfølgelig for at give ministeriet indtryk af, at det var min kone, der skulle underskrive - hun var jo lige i nærheden. Det er vildledning. Han taler mod bedre vidende.

3. 'bedemanden ... fik stempler på ...' Også det er forkert. Han havde fået dem stemplet før begravelsen, hvorfor jeg omgående skrev under, da det gik op for mig. Provsten vildleder bevidst ministeriet, som efterfølgende beder bedemanden om en vidneerklæring et par måneder efter, vel at mærke en erklæring, som helt er provstens værk, hvilket er bevidnet af to medlemmer fra menighedsrådet. Provsten må nu krybe til korset og korrigere sin egen indberetning. Han skriver nu, at papirerne var stemplede. Bedemanden (og provsten) ved også, at det var mig der skrev under og ikke min kone og så ved de altså, at der ikke er nogen sag. Men på det tidspunkt er sagen så langt fremme, at det vil være pinligt, hvis sagen mod mig bliver droppet, hvorfor man fremsætter en falsk anklage: 'bedemanden (provsten) får *det indtryk ...*' at min kone skulle underskrive. Rent juridisk er denne vidneerklæring meget betændt.

a) Hvordan kan bedemanden (provsten) få indtryk af noget, der ikke har fundet sted? Hvordan kan en bedemand fortælle provsten, at han fik indtryk af at min kone skulle skrive under, når det vitterlig var mig, der skrev under. Det er at tale mod bedre vidende og ifølge straffelovens § 268: bagvaskelse.

b) I sig selv er det yderst betænkeligt at bruge, hvad folk sådan får *indtryk af* til noget som helst.

4. I sit svar til ombudsmanden lader provsten bedemanden sige, at han blev sendt hen i præstegården (underforstået: for at få min kones underskrift). Det er virkelig for latterligt, især på baggrund af, at jeg bor i præstegården og at bedemændene kommer her for at få min underskrift. Igen et udtryk for at han taler mod bedre vidende. Selvfølgelig skal bedemændene komme i præstegården for at få min underskrift og ikke min kones.

5. Når både provst og biskop giver udtryk for, at min kone sådan i flæng underskriver, har det ikke på nogen måde hold i virkeligheden. Min kone underviser på et seminarium 110 km. herfra og er normalt ikke hjemme om dagen. Hun er ikke til stede i huset, hvorfor det alene af den grund ville være absurd at lade hende have den rolle. Desuden har jeg aldrig bedt hende om det."

Ligeledes i et brev af 21. marts 2004 skrev A's hustru, E, følgende til mig:

"Som den egentligt skyldige i denne sag, der desværre har fået vidtrækkende konsekvenser for min mand, føler jeg trang til at reagere på de kirkelige myndigheders udtalelser til ombudsmanden.

I redegørelserne fra biskop og kirkeministerium anføres det, at det er i strid med begravelsesmyndighedseembedet at lade sin hustru underskrive dødsanmeldelser. Der bruges rigtig mange ord på at forklare det, men det er jo ikke det springende punkt i denne sag. Det, det handler om, er hvorvidt min mand faktisk har bedt mig om at underskrive en dødsanmeldelse.

Jeg har i min første redegørelse for hændelsesforløbet gjort klart, at min mand aldrig nogen sinde har bedt mig om noget sådant, og at jeg påtager mig det fulde ansvar for det skete. Derfor fører ovennævnte myndigheder det argument på banen, at det må have ligget i luften, at det var i orden, at jeg underskrev dødsanmeldelser. Jeg kan heraf slutte, at de ikke anser mig for at være

i stand til at handle på egen hånd. En anden mulighed kan være, at de tror jeg lyver om hændelsesforløbet. Begge muligheder finder jeg utålelige.

Fra mit daglige arbejde som (...) er jeg vant til at træffe hurtige beslutninger i komplekse sammenhænge. At jeg har anvendt denne færdighed uden for mit eget virkefelt kan jeg naturligvis kun beklage og undskylde, men jeg må insistere på, at der vises mig så megen respekt, at jeg selv må stå til ansvar for min handling.”

Jeg anmodede den 26. marts 2004 Kirkeministeriet, biskoppen over X Stift og provsten over Æ Provsti om deres eventuelle bemærkninger til A's og hans hustrus breve af 21. marts 2004.

Jeg modtog herefter provsten over Æ Provstis bemærkninger af 28. april 2004, biskoppen over X Stifts bemærkninger af 30. april 2004 og Kirkeministeriets bemærkninger af 4. maj 2004, som jeg den 10. maj 2004 sendte til A i kopi med henblik på hans eventuelle bemærkninger. A sendte mig herefter sine bemærkninger ved brev af 6. juni 2004.

### **Ombudsmandens udtalelse**

“Min gennemgang af sagen har givet mig anledning til at udtale mig dels om Kirkeministeriets beslutning af 20. august 2003, hvor Kirkeministeriet fratog Dem hvervet som begravelsesmyndighed for (Y) Sogn og gav Dem en påtale, dels om Kirkeministeriets sagsbehandling (partshøring og begrundelse).

#### **1. Kirkeministeriets beslutning af 20. august 2003**

**1.1.** Det fremgår af sagen at De er tjenestemandsansat som sognepræst i folkekirken, og De er således omfattet af reglerne i tjenstemandsloven (lovbekendtgørelse nr. 531 af 11. juni 2004 med senere ændring).

De fungerer som sognepræst i (Y) Sogn, og indtil Kirkeministeriets beslutning af 20. august 2003 var De ligeledes begravelsesmyndighed for sognet. Ved beslutningen af 20. august 2003 fratog Kirkeministeriet Dem hvervet som begravelsesmyndighed.

I § 6, stk. 1, i lov nr. 346 af 26. juni 1975 om begravelse og ligbrænding (begravelsesloven) er der fastsat nærmere regler om hvem der er begravelsesmyndighed. Det følger heraf at sognepræsten på afdødes bopælssted er begravelsesmyndighed, og hvis afdøde ikke havde bopæl her i landet, er sognepræsten på dødsstedet begravelsesmyndighed.

I Kirkeministeriets udtalelse af 17. februar 2004 til mig bemærker ministeriet at hvervet som begravelsesmyndighed er tilknyttet hver sognepræstestilling, dog således at hvis der er flere sognepræster i et pastorat, er det kun en af disse der har hvervet tilknyttet stillingen. Ministeriet bemærker endvidere at der ikke er knyttet en speciel højere klassificering til de stillinger som hvervet er knyttet til, og at der derfor ikke er nogen lønmæssige konsekvenser af at være ansat i den ene eller anden type stilling. Der er heller ikke tale om en forfremmelse hvis man udnævnes i en sognepræstestilling med hvervet tilknyttet sammenlignet med udnævnelse i en stilling uden dette hverv.

I tjenestemandslovens § 12, stk. 1, 1. pkt., er det bestemt at '[i]nden for sit ansættelsesområde har en tjenestemand pligt til at underkaste sig sådanne forandringer i sine tjenesteforretningers omfang og beskaffenhed, der ikke ændrer tjenestens karakter, og som ikke medfører, at stillingen ikke længere kan anses for passende for ham'. En tjenestemand har således pligt til inden for visse grænser at acceptere ændringer i sin stilling. I tjenestemandslovens § 24, 1. pkt., er det bestemt at '[s]om disciplinær straf for tjenstlig forseelse kan anvendes advarsel eller irettesættelse, bøde, der dog ikke må overstige ½ måneds løn, overførsel til andet arbejde eller andet tjenestested eller til anden stilling inden eller uden for ansættelsesområdet, degradation - herunder helt eller delvist bortfald af anciennitetsbestemte løndele - eller afsked'. I § 24, 3. pkt., er det bestemt at '[o]verførsel til andet arbejdssted eller til anden stilling inden eller uden for ansættelsesområdet, degradation eller afsked som straf for tjenesteforseelser kan, når forholdet ikke er fastslået ved dom, aldrig finde sted uden efter afholdt tjenstligt forhør'.

I tjenestemandslovens §§ 20-22 er der fastsat nærmere regler for den procedure der skal følges forud for ikendelse af en disciplinær straf i henhold til lovens § 24. Det fremgår at Kirkeministeriet ved brev af 13. februar 2003 orienterede Dem om at det var ministeriets foreløbige opfattelse at der var grundlag for at følge indstillingen af 8. januar 2003 fra biskoppen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed, og på den baggrund anmodede ministeriet Dem om en udtalelse.

Endvidere fremgår det at Kirkeministeriet ved brev af 23. april 2003 meddelte Dem at ministeriet havde til hensigt at give Dem en advarsel i henhold til tjenestemandslovens § 24 og fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed for (Y) Sogn, og at ministeriet inden der blev foretaget videre, gav Dem lejlighed til at udtale Dem om sagen i henhold til tjenestemandslovens § 20, stk. 1. Endvidere fremgår det at Kirkeministeriet ved brev af 20. august 2003 meddelte Dem at De blev fritaget for hvervet som begravelsesmyndighed. På grund af bevisets stilling havde ministeriet imidlertid ikke fundet at der forelå det fornødne grundlag for at give Dem en advarsel i henhold til tjenestemandslovens § 24, men De fik en kraftig påtale for at have været medvirkende til at skabe en sådan tvivl om Deres varetagelse af hvervet som begravelsesmyndighed at dette havde givet anledning til klager.

I Kirkeministeriets udtalelse af 17. februar 2004 til mig bemærker ministeriet bl.a. at beslutningen af 20. august 2003 ikke havde 'karakter af en forflyttelseslignende sanktion eller degradering'. Jeg forstår dette sådan at beslutningen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed efter Kirkeministeriets opfattelse var en beslutning truffet på diskretionært (skønsmæssigt) grundlag og ikke en disciplinær sanktion. Jeg lægger endvidere til grund at der efter Kirkeministeriets opfattelse var tale om en ændring af Deres stilling som lå inden for grænsen af det De i henhold til tjenestemandslovens § 12, stk. 1, 1. pkt., måtte acceptere. For så vidt

angår den påtale De fik den 20. august 2003, bemærker Kirkeministeriet i udtalelsen af 17. februar 2004 at der efter ministeriets opfattelse var grundlag for at give Dem en påtale idet De havde skabt tvivl om Deres måde at varetage myndighedsudøvelsen på. Jeg forstår dette sådan at påtalen efter Kirkeministeriets opfattelse blev givet på diskretionært grundlag med hjemmel i den almindelige ledelsesret og ikke var en disciplinær sanktion.

Sagen rejser spørgsmålet om hvorvidt beslutningen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed var en disciplinær sanktion (stillingsændring eller degradation) i tjenestemandslovens forstand. I givet fald er der tale om en sanktion der efter lovens § 24, 3. pkt., ikke må anvendes uden forudgående tjenstligt forhør.

Spørgsmålet om hvorvidt der er tale om en disciplinær sanktion, opstår ligeledes vedrørende den påtale som Kirkeministeriet gav Dem i brevet af 20. august 2003, og som i givet fald må betragtes som en irettesættelse eller advarsel efter tjenestemandslovens § 24, 1. pkt.

Afgørende for vurderingen af om fratagelsen af Deres hverv som begravelsesmyndighed og påtalen skal opfattes som en disciplinær sanktion, er - på samme måde som i sager om afskedigelse - om der i begrundelsen for Kirkeministeriets beslutning sigtes til begåede tjenstlige forseelser til forskel fra forhold som f.eks. uegnethed i tjenesten der ikke kan bebrejdes Dem som en forseelse, herunder eventuelt forhold der er helt uden forbindelse med Deres embedsførelse.

En myndighed der fratager en tjenestemand en del af den pågældendes hverv og giver den pågældende en påtale, kan således ikke frit vælge mellem en disciplinær og en diskretionær afgørelse. Hvis myndigheden ved afgørelsen reelt lægger vægt på forhold der fremtræder som tjensteforseelser, er fratagelsen og påtalen disciplinær, og reglerne i tjenestemandslovens §§ 20-22 skal iagttages. Grænsen mellem forhold der er tjensteforseelser, og forhold som ikke har forseelsespræg, men som eventuelt kan føre til en diskretionær afgørelse, er dog ikke skarp. Hvis en myndighed ved bedømmelsen af forhold der for så vidt kan betragtes som tjensteforseelser, finder at det afgørende ved de pågældende forhold ikke er om de kan tilregnes tjenstemanden, men derimod at de - også selv om de ikke kan bebrejdes den pågældende - gør den pågældende uegnet til fortsat at udøve en del af sit hverv, kan sagen behandles som en diskretionær sag og uden overholdelse af reglerne i tjenestemandslovens §§ 20-22.

Uanset vanskeligheder ved i enkelttilfælde at gennemføre denne sondring finder jeg det væsentligt og i bedst overensstemmelse med de retssikkerhedshensyn som ligger til grund for tjenestemandslovens ordning, at sondringen søges fastholdt i videst muligt omfang.

Jeg bemærker herved at der principielt ikke er noget til hinder for at en bestemt adfærd hos en person der isoleret set kan betragtes som en tjensteforseelse, i stedet indgår som et (udløsende) element i en mere ge-



nerelt præget egnethedsvurdering der i hovedsagen bygger på andre forhold uden forseelsespræg. Afgørende er ansættelsesmyndighedens vurderingsgrundlag.

For en nærmere gennemgang af dette spørgsmål om procesfordrejning henviser jeg til Jørgen Mathiassen, Forvaltningspersonellet, 2. udgave (2000), s. 228 ff, og den dér omtalte praksis.

I brevet af 13. februar 2003 orienterede Kirkeministeriet Dem om at det var ministeriets foreløbige opfattelse at der var grundlag for at følge indstillingen fra biskoppen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed, og på den baggrund anmodede ministeriet Dem om en udtalelse. Det anførtes ikke i brevet om den påtænkte fratagelse af hvervet som begravelsesmyndighed skulle anses for en disciplinær reaktion i anledning af tjenesteforseelser eller en beslutning som hvilede på et diskretionært grundlag. Der henvises imidlertid i ministeriets brev til biskoppens vedlagte brev af 8. januar 2003, hvoraf det fremgår at biskoppen tiltrådte provstens indstilling af 7. januar 2003 af de grunde som provsten havde anført. I indberetningen af 7. januar 2003 omtalte provsten dels en episode hvor De skulle have bedt en bedemand om at gå over i (Y) præstegård for at få Deres hustrus underskrift på en dødsanmeldelse, dels en episode hvor Deres hustru havde underskrevet en dødsanmeldelse. Provsten anførte at han fandt det utilstedeligt at De nægtede at bemyndige kordegnen til at underskrive på begravelsesmyndighedens vegne, at De tilsyneladende ikke havde nogen fast træffetid hvor det var muligt at få Deres underskrift som begravelsesmyndighed, og at De uden hjemmel lod Deres hustru skrive under på begravelsesmyndighedens vegne. De nævnte forhold må efter deres karakter - i hvert fald for så vidt angår det at De skulle have overladt det til Deres hustru at underskrive dødsattester - betragtes som (påstande om) tjenesteforseelser. Den omstændighed at forholdene betegnedes som utilstedelige, taler i samme retning.

I brevet af 23. april 2003 til Dem anførte Kirkeministeriet at det var ministeriets foreløbige opfattelse at De havde gjort Dem skyldig i en alvorlig tjenesteforseelse, og at ministeriet samtidig fandt at Deres handlemåde var i strid med tjenestemandslovens § 10. På den baggrund havde ministeriet til hensigt at give Dem en advarsel efter tjenestemandslovens § 24. Samtidig havde ministeriet til hensigt at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed. Ministeriet orienterede Dem om at De efter tjenestemandslovens § 20, stk. 1, havde ret til at udtale Dem om sagen, men ikke var forpligtet til at udtale Dem.

Det fremgår ikke udtrykkeligt af brevet hvorvidt den påtænkte fratagelse af hvervet som begravelsesmyndighed skulle betragtes som en disciplinær reaktion. Men da denne reaktion blev nævnt i umiddelbar forlængelse af den påtænkte advarsel og må anses for omfattet af henvisningen til tjenestemandslovens § 20, stk. 1, som angår disciplinære reaktioner, må brevet forstås sådan at både den påtænkte advarsel og den påtænkte

fratagelse af hvervet som begravelsesmyndighed var disciplinære reaktioner.

I brevet af 20. august 2003 meddelte Kirkeministeriet Dem sin beslutning om ikke at tildele Dem en disciplinær sanktion i form af en advarsel. Som begrundelse henviste ministeriet til bevisets stilling. Samtidig meddelte ministeriet at det var blevet besluttet at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed og at give Dem en kraftig påtale. Det fremgår ikke af Kirkeministeriets brev om denne beslutning skulle anses for en disciplinær reaktion i anledning af tjenesteforseelser, eller om den hvilede på et diskretionært grundlag.

Den omstændighed at ministeriets breve af 13. februar og 23. april 2003 begge må forstås sådan at den påtænkte beslutning om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed skyldtes at De havde begået tjenesteforseelser, taler med betydelig styrke for at afgørelsen af 20. august 2003, hvor man udtrykkeligt afviste de indsigelser som De havde fremsat, skal forstås på samme måde. Ved fortolkningen af afgørelsen må det dog samtidig tillægges væsentlig betydning at ministeriet på grund af bevisets stilling ikke fandt at der var grundlag for at tildele Dem en disciplinær reaktion i form af en advarsel. Da en disciplinær reaktion i form af en stillingsændring eller degradation forudsætter et bevismæssigt grundlag som ikke er mindre sikkert end ved en advarsel, har det næppe været ministeriets opfattelse at der var det fornødne grundlag for at ikende Dem en disciplinær straf i form af en stillingsændring eller degradation. Jeg kan herefter ikke lægge til grund at denne afgørelse skal anses for en disciplinær reaktion.

Det samme gør sig gældende for den kraftige påtale De blev meddelt ved afgørelsen af 20. august 2003. Jeg kan derfor heller ikke lægge til grund at påtalen skal anses for en disciplinær reaktion i form af en irettesættelse. En påtale som diskretionær reaktion i medfør af ledelsesretten forudsætter imidlertid at den er fremadrettet, dvs. at den gives med henblik på at ændre den ansattes fremtidige adfærd. Da De i den foreliggende sag efter afgørelsen af 20. august 2003 ikke længere skulle udføre hvervet som begravelsesmyndighed, er denne forudsætning ikke opfyldt, og påtalen er efter min opfattelse uhjemlet. Jeg har gjort Kirkeministeriet bekendt med min opfattelse.

Jeg finder endvidere at burde bemærke at den uklarhed hvormed Kirkeministeriets breve af 13. februar og 20. august 2003 til Dem er formuleret, er meget beklagelig på grund af de pågældende personaleretlige beslutningers alvorlige karakter. Jeg har gjort Kirkeministeriet bekendt med min opfattelse.

**1.2.** En beslutning på diskretionært grundlag om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed er undergivet de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for udøvelse af administrativt skøn, herunder kravet om at forvaltningen udelukkende må varetage saglige hensyn.

Det følger af det almindelige forvaltningsretlige officialprincip at det er den enkelte forvaltningsmyndighed der har ansvaret for at en sag er tilstrækkelig oplyst før der træffes afgørelse. I forbindelse med personale-retlige beslutninger er sagsoplysningen underlagt dette almindelige princip. Personaleretlige beslutninger som de her omhandlede må i almindelighed anses for indgribende, og kravene til undersøgelsens udstrækning og til sikkerheden for de relevante oplysningers rigtighed må derfor være relativt høje.

Det følger heraf at problemerne skal være konkretiseret og sandsynliggjort, hvilket indebærer at der efter omstændighederne skal angives faktiske begivenheder som kan tids- og stedfæstes, og som viser hvilke problemer der er tale om.

Inden for disse rammer bygger beslutningen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed på vurderinger og afvejninger af forskellige hensyn og omstændigheder. Som ombudsmand har jeg ikke særlige forudsætninger for at afveje disse forskellige hensyn og omstændigheder på en anden og bedre måde end den pågældende myndighed. Normalt kan jeg derfor ikke gå ind i en nærmere efterprøvelse af disse vurderinger og afvejninger. Kun hvis der er tale om ganske særlige omstændigheder, kan jeg kritisere myndighedens afgørelse. Det kan f.eks. være tilfældet hvis sagen er mangelfuldt oplyst.

Det fremgår at provsten ved brev af 7. januar 2003 indstillede til biskoppen at De blev frataget Deres funktion som begravelsesmyndighed. I indstillingen blev to konkrete episoder omtalt nærmere. Der blev således omtalt en episode hvor De skulle have bedt en bedemand om at gå over i (Y) præstegård for at få Deres hustrus underskrift på en dødsanmeldelse. Endvidere blev der omtalt en episode hvor Deres hustru havde underskrevet en dødsanmeldelse. Kirkeministeriet har ikke nævnt andre konkrete forhold som indgik i grundlaget for ministeriets afgørelse.

Biskoppen fremsendte den 8. januar 2003 provstens indstilling af 7. januar 2003 til Kirkeministeriet og bemærkede at indstillingen om at fratage Dem funktionen som begravelsesmyndighed i det hele kunne tiltrædes. Kirkeministeriet orienterede Dem den 13. februar 2003 om biskoppens indstilling af 8. januar 2003. Samtidig anmodede ministeriet Dem om en udtalelse og vedlagde sagens akter. Kirkeministeriet bemærkede at ministeriets foreløbige opfattelse var at biskoppens indstilling skulle følges. De kommenterede i brev af 2. marts 2003 til Kirkeministeriet indstillingen om at fratage Dem funktionen som begravelsesmyndighed. For så vidt angik episoden hvor De skulle have bedt en bedemand om at gå over i (Y) præstegård for at få Deres hustrus underskrift på en dødsanmeldelse, anførte De at da De ankom til kirken, var De usikker på om bedemanden havde fået dødsanmeldelsen stemplet, hvorfor De - før De havde set papirerne - havde spurgt ham om han ikke kunne køre hen i præstegården for at hente stemplerne. Men da De opdagede at papirerne var stemplede, skrev De straks under. For så vidt angik episoden hvor Deres

hustru havde underskrevet en dødsanmeldelse, anførte De at De ikke på noget tidspunkt havde bemyndiget hende til at skrive under på Deres vegne. De henviste i den forbindelse til en vedlagt redegørelse fra Deres hustru. I denne redegørelse erkendte Deres hustru at hun i det konkrete tilfælde den 27. december 2002 havde underskrevet en dødsanmeldelse da De ikke var hjemme, men bemærkede samtidig at det var sket på eget initiativ og ikke efter bemyndigelse eller lignende fra Dem.

Den 8. april 2003 fremsendte biskoppen en erklæring af 4. april 2003 underskrevet af bedemand (I) til Kirkeministeriet. I erklæringen af 4. april 2003 bekræftede bedemand (I) at han var den medarbejder som De havde bedt om at 'tage i (Y) præstegård for at få ordnet papirerne' hos Deres hustru. Han bemærkede at stemplerne allerede var på dødsanmeldelsen da han rettede henvendelse til Dem, hvorfor han 'måtte få det indtryk, at det at få ordnet papirerne i præstegården af hans kone måtte betyde at hun skulle skrive under på papirerne' da det kun var underskriften der manglede.

Ved brev af 23. april 2003 meddelte Kirkeministeriet Dem at ministeriet havde til hensigt at give Dem en advarsel i henhold til tjenestemandslovens § 24 og at følge biskoppens indstilling om at fratage Dem funktionen som begravningsmyndighed. Kirkeministeriet omtalte i brevet igen den episode hvor De skulle have bedt en bedemand om at få Deres hustrus underskrift på en dødsanmeldelse.

De fastholdt i brev af 11. maj 2003 til Kirkeministeriet at De ikke havde bedt en bedemand om at rette henvendelse til Deres hustru for at få en underskrift på en dødsanmeldelse. De havde alene bedt den pågældende bedemand om at hente stemplerne i præstegården og havde ikke på noget tidspunkt bedt ham om at 'få ordnet papirerne i præstegården'.

Kirkeministeriet meddelte Dem herefter den 20. august 2003 at De blev frataget funktionen som begravningsmyndighed idet ministeriet på grundlag af det som var anført i ministeriets brev af 23. april 2003, fortsat fandt at der var grundlag for at følge biskoppens indstilling om at fratage Dem funktionen som begravningsmyndighed. Kirkeministeriet fandt derimod 'på grund af bevisets stilling' ikke det fornødne grundlag for at give Dem en advarsel i henhold til tjenestemandslovens § 24, men gav Dem samtidig en kraftig påtale for at have været medvirkende til at skabe en sådan tvivl om Deres varetagelse af hvervet som begravningsmyndighed at dette havde givet anledning til klager.

Som svar på min anmodning til Kirkeministeriet om at redegøre nærmere for grundlaget for at fratage Dem hvervet som begravningsmyndighed bemærkede Kirkeministeriet i udtalelsen af 17. februar 2004 til mig bl.a. at ministeriet ikke tildelte Dem en advarsel idet 'ministeriet ikke kan foranstalte vidneførelse i tilfælde, hvor der er strid mellem anbringender fra to sider, som det var tilfældet i de udsagn, der kom fra henholdsvis (A) og bedemand (I), (Æ)-by'. Da De i brev af 11. maj 2003 havde fastholdt Deres tidligere udtalelse, var der efter ministeriets opfattelse ikke grundlag

for at tildele Dem en advarsel. Men efter ministeriets opfattelse var der grundlag for at give Dem en påtale da De havde skabt tvivl om Deres måde at varetage myndighedsudøvelsen på.

Som nævnt fremgår det af en erklæring af 4. april 2003 fra den pågældende bedemand at han havde fået det indtryk at det at få ordnet papirerne i præstegården af Deres hustru måtte betyde at hun skulle skrive under på papirerne. De har vedvarende nægtet at skulle have sagt til den pågældende bedemand at han skulle få papirerne underskrevet af Deres hustru. I brev af 2. marts 2003 til Kirkeministeriet bemærkede De at da De ankom til kirken den pågældende dag, var De usikker på om bedemanden havde fået papirerne stemplet, hvorfor De - før De havde set papirerne - spurgte ham om han ville køre hen i præstegården for at hente stemplerne. Men da De blev opmærksom på at papirerne allerede var stemplede og derfor kun manglede en underskrift, skrev De dem under. De bemærkede i brevet af 2. marts 2003 at det var helt absurd at De skulle have bedt bedemanden om at køre hen til Deres hustru og få hendes underskrift når De stod med en kuglepen i hånden.

Som det fremgår, har hverken De eller den pågældende bedemand givet udtryk for at De direkte skulle have sagt til ham at Deres hustru skulle underskrive papirerne. De og bedemanden har imidlertid forskellige opfattelser af hvordan det som De sagde, skulle forstås. Efter bedemandens opfattelse skulle det forstås sådan at papirerne skulle underskrives af Deres hustru, mens det efter Deres opfattelse skulle forstås sådan at bedemanden skulle hente stemplerne. Der er tale om en situation der efter min opfattelse kan have haft baggrund i en misforståelse mellem bedemanden og Dem i den konkrete situation. Efter min opfattelse er der efter det foreliggende ikke grundlag for at anse en enkelt person som (hoved)årsagen til denne eventuelle misforståelse.

På denne baggrund er det min opfattelse at der i forbindelse med Kirkeministeriets afgørelse ikke var tilstrækkeligt bevismæssigt grundlag for at antage at De skulle have bedt bedemanden om at gå over i (Y) præstegård for at få Deres hustrus underskrift på en dødsanmeldelse. Jeg bemærker i den forbindelse at efter min opfattelse var der efter det foreliggende ikke tilstrækkeligt grundlag for at anse Dem som (hoved)årsagen til den eventuelle misforståelse som opstod i situationen. Derudover bemærker jeg at selv om det måtte antages at der skal være større bevismæssig sikkerhed for at lade et forhold indgå i grundlaget for at tildele en disciplinær advarsel end for at lade forholdet indgå i grundlaget for en diskretionær personaleretlig beslutning, var der efter min opfattelse heller ikke tilstrækkeligt bevismæssigt grundlag for at lade forholdet indgå i grundlaget for beslutningen i denne sag.

Endelig bemærker jeg at jeg ikke kan være enig i det af Kirkeministeriet anførte i ministeriets brev til mig af 17. februar 2004 ifølge hvilket ministeriet i forbindelse med afgørelsen om tildeling af en advarsel ikke kan foranstalte vidneførsel i tilfælde hvor der er strid mellem anbringender fra to

sider, som det var tilfældet i de udsagn der kom fra henholdsvis Dem og den pågældende bedemand. I tjenestemandslovens §§ 20-21 er der således hjemmel til at forhørslederen under et tjenstligt forhør kan foranstalte vidneførsel. Det er kun ansatte som har pligt til at give møde og afgive forklaring, men også andre end ansatte kan indkaldes til at afgive forklaring under et tjenstligt forhør. Efter tjenestemandslovens § 24 er der ikke pligt til at afholde tjenstligt forhør i en sag om tildeling af en advarsel, men ansættelsesmyndigheden er berettiget til at afholde et sådant forhør hvis den anser det for nødvendigt, og er forpligtet til det hvis en begæring om en tjenstlig undersøgelse fremsættes af den pågældende tjenestemand og anbefales af vedkommende centralorganisation, jf. lovens § 22, stk. 4.

For så vidt angår episoden hvor Deres hustru havde underskrevet en dødsanmeldelse, anførte De i brev af 2. marts 2003 til Kirkeministeriet at De ikke på noget tidspunkt havde bemyndiget Deres hustru til at skrive under på dødsanmeldelser på Deres vegne. Ligeledes erklærede Deres hustru i en redegørelse at De ikke på noget tidspunkt havde bemyndiget hende til at underskrive dødsanmeldelser på Deres vegne, og at der i det konkrete tilfælde var tale om at hun på eget initiativ havde underskrevet dødsanmeldelsen.

Det fremgår endvidere at den nævnte episode med Deres hustrus underskrift ikke blev omtalt i Kirkeministeriets partshøringsbrev af 23. april 2003 eller i ministeriets beslutning af 20. august 2003. Jeg går herefter ud fra at der ikke efter Kirkeministeriets opfattelse var grundlag for at antage at De havde bemyndiget Deres hustru til at underskrive dødsanmeldelser på Deres vegne, hverken i det konkrete tilfælde eller i øvrigt. Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Det er således kun den ene af de to konkrete episoder som er omtalt i provstens brev af 7. januar 2003, der er indgået i grundlaget for Kirkeministeriets afgørelse. Som det fremgår, kan denne episode have baggrund i en misforståelse mellem Dem og den pågældende bedemand, og efter det foreliggende er det min opfattelse at der ikke er grundlag for at anse en enkelt person som (hoved)årsagen til denne misforståelse. Dette rejser betydelig tvivl om hvorvidt der er et tilstrækkelig sikkert grundlag for afgørelsen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed. Jeg har gjort Kirkeministeriet bekendt med min opfattelse.

## **2. Kirkeministeriets sagsbehandling**

Ved min bedømmelse af Kirkeministeriets sagsbehandling har jeg koncentreret mig dels om hvorvidt ministeriet burde have foretaget fornyet partshøring på det tidspunkt hvor det stod klart at sagen måtte forventes afgjort på et andet hjemmelsgrundlag end det som var anført i høringsbrevet af 23. april 2003, dels om hvorvidt forvaltningslovens regler om begrundelse blev fulgt.

Jeg bemærker at Kirkeministeriet i sin behandling af sagen, herunder i udtalelsen af 17. februar 2004 til mig, har betragtet beslutningen af 20. august 2003 om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed og give Dem en påtale som en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Jeg er enig i at Kirkeministeriets beslutning af 20. august 2003 under de i sagen foreliggende omstændigheder må anses for en afgørelse i forvaltningslovens forstand, bl.a. fordi beslutningen blev truffet under henvisning til bebrejdelseværdige forhold hos Dem. Som følge heraf fandt forvaltningslovens regler om partshøring og begrundelse anvendelse.

#### *2.1. Partshøring*

De almindelige regler om offentlige myndigheders pligt til at foretage partshøring inden en afgørelse træffes, er fastlagt i forvaltningslovens § 19, der har følgende ordlyd:

**§ 19.** Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af nævnte udtalelse.

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.'

Formålet med denne partshøring er at give parten i sagen lejlighed til at kommentere de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder som myndigheden vil lade indgå i grundlaget for sin afgørelse. Parten vil her-

med have mulighed for at kommentere, korrigere og supplere de foreliggende oplysninger og vil i det hele taget have mulighed for at redegøre for sit syn på sagen.

I rets- og ombudsmandspraksis er det antaget at bestemmelsen i forvaltningslovens § 19 i visse sager om uansøgt afskedigelse, herunder sager om diskretionær afskedigelse som følge af samarbejdsvanskeligheder og uegnethed mv., og i sager om anvendelse af disciplinære sanktioner over for en offentligt ansat suppleres af en ulovbestemt videregående regel om partshøring ikke blot om sagens faktum, men også om sagens retlige grundlag. Den ulovbestemte pligt indebærer en pligt for myndigheden til - inden der træffes afgørelse i sagen - i almindelighed at give den ansatte en redegørelse, der efter omstændighederne bør være skriftlig, for myndighedens egen (foreløbige) opfattelse af sagen, herunder den retlige kvalifikation af faktum og, for så vidt der er bevismæssige spørgsmål i sagen, myndighedens bevismæssige vurderinger. Endvidere skal der gives den pågældende lejlighed til derefter at fremkomme med en udtalelse der kan indgå i grundlaget for myndighedens endelige stillingtagen.

Der kan henvises til Højesterets dom refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, s. 1337, Højesterets dom refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 2002, s. 1269, Jon Andersen og Elizabeth Bøggild Nielsen, Ugeskrift for Retsvæsen 1999 B, s. 29, og Kaj Larsen og Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 235 f og 532 ff.

I visse sager hvor der ikke er tale om anvendelse af disciplinære sanktioner over for en offentligt ansat, men der dog er tale om en foranstaltning som begrundes med forhold der bebrejdes den pågældende, vil afgørelsen have væsentlige lighedspunkter med de sager der er omfattet af den ovenfor omtalte ulovbestemte videregående regel om partshøring. I disse tilfælde bør den ulovbestemte videregående partshøringsregel efter min opfattelse finde anvendelse efter god forvaltningsskik.

Formålet med den udvidede partshøringspligt er at give parten mulighed for at kommentere, korrigere og supplere ikke bare sagens faktuelle grundlag, men også myndighedens vurdering heraf, herunder den bevismæssige vurdering, samt myndighedens retlige vurdering af sagen.

Det følger af formålet med reglerne om partshøringspligt at i en sag som den foreliggende skulle De have haft lejlighed til at udtale Dem inden der blev taget stilling til om hvervet som begravelsesmyndighed skulle fratages Dem, og De skulle have en påtale.

I visse tilfælde må det forhold at retsgrundlaget for en myndigheds afgørelse undervejs skifter karakter, sidestilles med at myndigheden inddrager nye faktiske oplysninger idet andre af sagens oplysninger får relevans. Jeg henviser til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 3. udgave (2001), s. 375 ff, Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 517, og Vestre Landsrets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2000, s. 2088.



Det fremgår at Kirkeministeriet i partshøringsbrevene af 13. februar og 23. april 2003 meddelte Dem at ministeriet påtænkte at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed. Ved afgørelsen af 20. august 2003 fratog Kirkeministeriet Dem hvervet som begravelsesmyndighed.

Som nævnt ovenfor må Kirkeministeriets breve af 13. februar og 23. april 2003 forstås sådan at den påtænkte fratagelse af hvervet som begravelsesmyndighed var en disciplinær reaktion. Som ligeledes nævnt har det i forbindelse med brevet af 20. august 2003 næppe været ministeriets opfattelse at der var det fornødne grundlag for at ikende Dem en disciplinær straf i form af en stillingsændring eller degradering. Jeg lægger derfor til grund at afgørelsen af 20. august 2003 om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed ikke skal anses som en disciplinær reaktion.

Der skete således efter brevet af 23. april 2003 en ændring af det retsgrundlag der blev fremdraget i brevene af 13. februar og 23. april 2003, og dermed aktualiseredes spørgsmålet om hvorvidt Kirkeministeriet burde have foretaget fornyet partshøring på det tidspunkt hvor det stod klart at sagen måtte forventes afgjort på et andet retsgrundlag end det som var anført i brevene af 13. februar og 23. april 2003.

En afgørelse om en disciplinærstraf bygger på at tjenestemanden i bestemte tilfælde har begået en tjenesteforseelse som kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom. En personaleretlig afgørelse af diskretionær karakter bygger på andre forhold, eksempelvis at den pågældende har vist sig uegnet til at udføre sine arbejdsfunktioner. En afgørelse af denne karakter bygger ikke alene på en vurdering af enkelte hændelser, men på en samlet vurdering af tjenesten. I forbindelse med partshøringen i en sag om disciplinærstraf vil tjenestemanden derfor have anledning til at fremhæve omstændigheder der kan belyse om der i bestemte tilfælde er blevet begået en tjenesteforseelse, og om denne kan tilregnes tjenestemanden som forsætlig eller uagtsom, mens tjenestemanden i forbindelse med partshøringen i en sag om en personaleretlig afgørelse af diskretionær karakter har anledning til at fremhæve andre forhold.

Det kan således efter min opfattelse ikke udelukkes at De ville være fremkommet med andre indvendinger vedrørende det faktiske grundlag i sagen såfremt De var blevet gjort opmærksom på at Kirkeministeriet i stedet for en disciplinær straf påtænkte en afgørelse truffet på et diskretionært grundlag. Kirkeministeriet orienterede Dem ikke inden afgørelsen af 20. august 2003 om at ministeriet i stedet for at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed som en disciplinær straf nu ville træffe en afgørelse herom på et diskretionært grundlag, og gav Dem således heller ikke lejlighed til inden afgørelsen at fremsætte bemærkninger hertil. Dette må jeg anse for en fejl.

Jeg har gjort Kirkeministeriet bekendt med min opfattelse.

## *2.2. Begrundelse*

Forvaltningslovens §§ 22 og 24 indeholder følgende bestemmelser om begrundelse:

‘§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.’

‘§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

*Stk. 2.* Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

*Stk. 3.* Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.’

Som nævnt ovenfor forstår jeg Kirkeministeriets afgørelse af 20. august 2003 om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed således at der efter ministeriets opfattelse var tale om en beslutning truffet på diskretionært grundlag, og at der var tale om en ændring af Deres stilling som lå inden for grænsen af det De i henhold til tjenestemandsløvens § 12, stk. 1, 1. pkt., måtte acceptere.

Begrundelsen indeholdt ikke en henvisning til tjenestemandsløvens § 12, stk. 1, 1. pkt., hvorfor begrundelsen ikke opfyldte kravet i forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. pkt. Jeg har gjort Kirkeministeriet bekendt med min opfattelse.

Afgørelsen af 20. august 2003 om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed beroede på Kirkeministeriets administrative skøn. Begrundelsen skulle således i henhold til forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., angive de hovedhensyn der havde været bestemmende for skønsudøvelsen. Endvidere skulle begrundelsen i henhold til forvaltningslovens § 24, stk. 2, om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder som var tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Vedrørende beslutningen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed indeholdt brevet af 20. august 2003 ikke en angivelse af de hovedhensyn der havde været bestemmende for skønsudøvelsen. Brevet indeholdt heller ikke en kort redegørelse vedrørende sagens faktiske omstændigheder. Selve brevet af 20. august 2003 opfyldte således efter min opfattelse ikke i sig selv forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2.

Derimod indeholdt brevet af 20. august 2003 en henvisning til Kirkeministeriets brev af 23. april 2003, hvori provsten over (Æ) Provstis brev af 7. januar 2003 samt biskoppen over (X) Stifts breve af 8. januar og 8. april

2003 blev omtalt. Spørgsmålet er derfor om forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, kan anses for opfyldt ved disse henvisninger.

Det skal i den forbindelse bemærkes at det ikke kræves at begrundelsen direkte fremgår af selve afgørelsesbrevet, men at der dog i afgørelsesbrevet i det mindste skal være en præcis henvisning til andre dokumenter som indeholder en fyldestgørende og korrekt begrundelse. En henvisning til begrundelsen i høringsbrevet er ikke tilstrækkelig i de tilfælde hvor en fyldestgørende begrundelse kræver at myndigheden forholder sig nærmere til de indsigelser som den ansatte har fremsat i anledning af høringsbrevet. Jeg henviser til Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 239.

I partshøringsbrevet af 23. april 2003 blev den episode hvor De skulle have bedt en bedemand om at få en underskrift på en dødsanmeldelse hos Deres hustru, omtalt. Herudover omtalte partshøringsbrevet et brev fra provsten der også omhandlede andre forhold. De har i breve af 2. marts og 11. maj 2003 til Kirkeministeriet på forskellig vis bestridt de forskellige forhold, men Kirkeministeriet har ikke i partshøringsbrevet af 23. april 2003 eller i afgørelsen af 20. august 2003 redegjort nærmere for hvilke af de forhold som var omtalt i de breve der blev henvist til, der indgik i det endelige grundlag for afgørelsen af 20. august 2003.

Det er på den baggrund min opfattelse at der i det foreliggende tilfælde - hvor angivelsen af hovedhensyn mv. ikke fremgik af afgørelsen af 20. august 2003, men derimod skal udledes af dokumenter som der blev henvist direkte og indirekte til - ikke er en tilstrækkelig præcis henvisning i afgørelsen af 20. august 2003 til andre dokumenter som indeholder en fyldestgørende og korrekt begrundelse. Kirkeministeriet har således efter min opfattelse ikke opfyldt forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, ved afgørelsen af 20. august 2003.

Jeg anser Kirkeministeriets mangelfulde begrundelse for beklagelig, og jeg har gjort ministeriet bekendt med min opfattelse.

### **3. Konklusion**

Efter min opfattelse var der ikke hjemmel til at give Dem den påtale som Kirkeministeriet gav Dem ved afgørelsen af 20. august 2003, idet en påtale som diskretionær (skønsmæssig) reaktion i medfør af ledelsesretten forudsætter at den er fremadrettet, dvs. at den gives med henblik på at ændre den ansattes fremtidige adfærd. Da De i den foreliggende sag efter afgørelsen af 20. august 2003 ikke længere skulle udføre hvervet som begravelsesmyndighed, er påtalen efter min opfattelse uhjemlet.

Det er endvidere min opfattelse at der er betydelig tvivl om hvorvidt der var et tilstrækkelig sikkert grundlag for afgørelsen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed.

Efter min opfattelse var det en fejl at Kirkeministeriet ikke inden afgørelsen af 20. august 2003 orienterede Dem om at ministeriet i stedet for at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed som en disciplinær

straf nu ville træffe afgørelse herom på et diskretionært grundlag, og samtidig gav Dem lejlighed til inden afgørelsen at fremsætte bemærkninger hertil.

Endvidere opfyldte Kirkeministeriets afgørelse af 20. august 2003 efter min opfattelse ikke reglerne i forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2, om begrundelse.

Jeg finder endvidere at burde bemærke at den uklarhed hvormed Kirkeministeriets breve til Dem af 13. februar 2003 og 20. august 2003 er formuleret, jf. det ovenfor anførte, er meget beklagelig på grund af de pågældende personaleretlige beslutningers alvorlige karakter.

Navnlig under henvisning til det anførte om at der ikke var hjemmel til at give Dem den påtale som Kirkeministeriet meddelte Dem ved afgørelsen af 20. august 2003, og at der er betydelig tvivl om hvorvidt der var et tilstrækkelig sikkert grundlag for afgørelsen om at fratage Dem hvervet som begravelsesmyndighed, har jeg henstillet til Kirkeministeriet at sagen genoptages, og at der træffes en ny afgørelse i lyset af det jeg har anført.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.”

Jeg modtog herefter Kirkeministeriets brev af 19. januar 2006 hvor ministeriet fremsatte nogle synspunkter i anledning af min udtalelse af 1. september 2005. Under henvisning til drøftelser med biskoppen over X Stift og provsten over Ø Provsti og til den almindelige udvikling i sognet tog ministeriet min udtalelse til efterretning og ville overlade det til biskoppen at beslutte tidspunktet for hvornår hvervet som begravelsesmyndighed skulle tilbageføres til sognepræsten.

Ved brev af 2. februar 2006 meddelte jeg Kirkeministeriet at jeg på den baggrund ikke foretog mig mere i sagen.