



## Afskedigelse af sognepræst

*Kirkeministeriet afskedigede en sognepræst under henvisning til at hun var uegnet til at varetage stillingen og manglede de nødvendige forudsætninger for at samarbejde. Ombudsmanden havde ikke grundlag for at kritisere afgørelsen, men han kritiserede at ministeriet havde begået flere fejl under behandlingen af sagen.*

*(J.nr. 2007-1043-812).*

Biskoppen over X Stift indkaldte i et brev af 2. maj 2006 de valgte medlemmer af Y Menighedsråd til et møde. Mødet blev holdt den 8. maj 2006. Biskoppen skrev bagefter et notat om mødet med følgende indhold:

"Fra (Y) menighedsråd deltog 9 valgte medlemmer. Desuden deltog provsten og biskoppen. Fraværende var menighedsrådsmedlemmerne (...) og (...).

Mødet var på menighedsrådets foranledning indkaldt af biskoppen som en kirkevisitats under henvisning til menighedsrådslovens § 22, stk. 7.

På mødet var der kun ét punkt til drøftelse: Samarbejdet mellem sognepræst (A) og menighedsrådet.

Menighedsrådet fremførte to væsentlige klager:

1. (A) har konsekvent tilsidesat de tjenstlige pålæg, som med brev af 2. oktober 1995 er givet hende af biskoppen, og som biskoppen atter har gentaget og indskærpet sammen med en tjenstlig irettesættelse i brev af 14. juli 2005.

22. oktober 2007

2007-5-3

Ansættelses- og arbejdsret:  
1.2

Forvaltningsret:

1121.1

1133.1

1133.2

114.2

115.1

12.1

29.7

2. Ved konsekvent at bevæge sig på konfrontationskurs med menighedsrådet ved f.eks. henvendelser i et uforskammet tonefald samt manglende samarbejde i aktivitetsudvalget har sognepræsten gjort sit til,

– at de valgte medlemmer har mistet glæden og lysten til menighedsrådsarbejdet

– at (Y) Sogn er kommet i vanry i stiftet som helhed

– at det kirkelige liv i sognet mistrives.

Biskoppen tilkendegav, at han for så vidt var klar over forholdene, og at menighedsrådets rige eksempelsamling kunne suppleres med adskilligt fra stiftets eget arkiv.

Biskoppen måtte også tilkendegive, at han efter Kirkeministeriets afgørelse af 24. februar 2003 samt biskoppens egne skriftlige tilkendegivelser med pålæg og irettesættelser ikke havde store forventninger til, at han ved nogen indsats kunne bedre på forholdene.

Han ville dog indkalde (A) til en samtale herom.”

Den 9. maj 2006 sendte biskoppen en kopi af notatet til A og indkaldte hende til en samtale om mødet den 16. maj 2006. I en e-post af 15. maj 2006 aflyste Præsteforeningen mødet på vegne af A under henvisning til at hun var sygemeldt. Præsteforeningen skrev til biskoppen at den snarest muligt ville vende tilbage til sagen, men biskoppen har oplyst i et brev af 24. januar 2007 til advokat B at Præsteforeningen ikke vendte tilbage til sagen.

I et brev af 14. maj 2006 til Kirkeministeriet anmodede formanden for menighedsrådet på menighedsrådets vegne om et møde med ministeriet. Brevet indeholdt bl.a. følgende:

*”(Y) kirkes menighedsråd ønsker foretræde for kirkeministeren  
/Kirkeministeriet.*

Vi håber på et snarligt møde. Menighedsrådet vil søge at møde fuldtalligt, 11 personer.

Anledningen er fortsatte samarbejdsproblemer med vores sognepræst (A). Vi har i vores 1½ års periode forsøgt at løse samarbejdsproblemerne ved (Y) Kirke ved blandt andet at få lavet en personalepolitik vedtaget af alle parter, personale, præst og menighedsråd.

Vi har haft en konsulent fra Landsforeningen af Menighedsråd med til et afklarende møde om samarbejde og kompetence.

Vi har oprigtigt forsøgt at få et samarbejde, som kunne lægge låg på tidligere samarbejdsproblemer.

Det har desværre ikke været muligt at opnå det samarbejde, som vi havde håbet på, og sognepræsten har ikke villet respektere menighedsrådets kompetenceområder.”

Den 29. juni 2006 blev der holdt et møde mellem menighedsrådet og embedsmænd fra ministeriet.

I et brev af 13. juli 2006 anmodede formanden for menighedsrådet på vegne af menighedsrådet om Kirkeministeriets hjælp til at bringe den daværende situation til ophør. Det fremgik af brevet at menighedsrådet på alle måder fandt A's opførsel og samarbejdsform utilstedelig, og i den forbindelse blev der henvist til en række episoder inden for det seneste år. Brevet blev sendt til provsten for Z Provsti. Provsten videresendte brevet til biskoppen med et brev af 18. juli 2006. I dette brev bekræftede provsten hændelsesforløbet i de to episoder som var omtalt i menighedsrådets brev, og som hun selv havde været involveret i som provst.

Med et brev af 25. juli 2006 sendte biskoppen kopi af menighedsrådets og provstens breve til Kirkeministeriet. Biskoppen tilsluttede sig menighedsrådets ønske om at Kirkeministeriet ville bringe den daværende situation til ophør så forholdene i sognet kunne normaliseres. Dette brev tilbagekaldte X Stift på biskoppens vegne i et brev af 30. august 2006 til Kirkeministeriet.

I et nyt brev af 1. september 2006 til Kirkeministeriet indstillede biskoppen at A blev afskediget. Som begrundelse for indstillingen henviste biskoppen navnlig til to skriftlige pålæg han havde givet A i 1995, til sagen om A's uddannelsesorlov som var mundet ud i at hun i 2003 var blevet ikendt en disciplinærstraf, og til en indskærpelse af de tidligere pålæg og en irettesættelse som biskoppen havde meddelt A i juni 2005. Derudover anførte biskoppen at der fortsat var vanskeligheder med A's samarbejde med menighedsrådet, kirkebetjeningen, kolleger og medlemmer af menigheden som biskoppen selv eller provsten var nødsaget til at tage stilling til. Endvidere henviste biskoppen til de klager som menighedsrådet havde fremsat under mødet den 8. maj 2006 og i brevet af 13. juli 2006. Biskoppen skrev at der også forelå aktuelle eksempler på manglende samarbejdssevne hos A. Et af dem var en sag der endnu ikke var afsluttet, i hvilken Y Kommune havde klaget over A's betjening af et plejecenter. Biskoppen anførte herudover at der ikke var tale om enkeltforseelser, men at der fremstod et billede af A som en præst der til stadighed gennem hele sin tjenestetid i Y havde været i konflikt med samtlige persongrupper omkring Y Kirke, og som dermed havde vist sig ude af stand til at medvirke til bare et minimum af samarbejde. Biskoppen skrev at det var hans opfattelse at disse samarbejdsproblemer, der var opstået gennem ansættelsestiden, i alt væsentligt skyldtes A, og at det nuværende menighedsråd bare var en ny konfliktpart for hende.

Den 25. oktober 2006 blev der holdt et APV-møde mellem provsten, A og en sikkerhedsrepræsentant. Mødet angik efter det oplyste bl.a. det psykiske arbejdsmiljø for A.

Biskoppen skrev den 12. november 2006 til A at der ad forskellige kanaler inden for den sidste måneds tid var tilflydt ham diverse efterretninger fra Y Sogn som han bad om hendes bemærkninger til. Biskoppen pålagde A inden for otte dage at redegøre for om hendes adfærd i forbindelse med seks nærmere angivne hændelser var forenelig med de to tjenstlige pålæg som han tidligere havde givet hende. A besvarede brevet den 18. november 2006.

I et brev af 3. januar 2007 meddelte Kirkeministeriet A at biskoppen i et brev af 1. september 2006 havde indstillet til ministeriet at hun blev afskediget. Det fremgik videre af brevet at det var ministeriets foreløbige opfattelse at A var uegnet til at varetage stillingen som sognepræst og manglede de nødvendige forudsætninger for at samarbejde, og at ministeriet derfor agtede at afskedige hende i medfør af tjenestemandslovens § 28, stk. 1. Ministeriet bad om at modtage A's eventuelle udtalelse til sagen inden for tre uger, og ministeriet oplyste at det samtidig havde givet Akademikernes Centralorganisation (AC) lejlighed til at udtale sig. Brevet var vedlagt en kopi af biskoppens indstilling af 1. september 2006 med bilag.

AC anmodede i en e-post af 12. januar 2007 Kirkeministeriet om at fristen for at svare på ministeriets brev blev forlænget med fire uger. Kirkeministeriet svarede samme dag at ministeriet ikke mente at der var forhold som kunne begrunde at høringsfristen skulle forlænges som ansøgt, men at ministeriet efter omstændighederne var villig til at afvente hørings svar fra AC til den 31. januar 2007.

A klagede i et brev af 12. januar 2007 til Kirkeministeriet over biskoppen. Hun gjorde gældende at biskoppen havde misbrugt sit embede til at bagtale hende, og henviste i den forbindelse bl.a. til notatet angående mødet den 8. maj 2006. Notatet viste efter hendes opfattelse bl.a. at biskoppen på mødet havde søgt at sprede tvetydighed om hende og talt nedsættende om hende i menighedsrådets påhør. Også provsten havde ved at undlade at gøre indsigelser mod mødet og mod biskoppens ledelse af mødet pådraget sig et medansvar for biskoppens miskreditering af hende. Endvidere havde biskoppen efter A's opfattelse været for langsom i sin behandling af den ovennævnte sag om betjeningen af et plejecenter. Afslutningsvis bad A om at tilsynet med hendes embedsførelse blev overtaget af en anden biskop som måtte være villig dertil. Biskoppen fremsatte kommentarer til A's klage i et brev af 18. januar 2007 til Kirkeministeriet.

Den 17. januar 2007 anmodede B som advokat for AC og A Kirkeministeriet om uden ophold at give sig aktindsigt. Kirkeministeriet besvarede hans anmodning den følgende dag.

B anmodede i en e-post af 19. januar 2007 Kirkeministeriet om at oplyse om det møde som menighedsrådet havde anmodet om i brevet af 14. maj 2006, var blevet holdt. Han bad om, hvis mødet var blevet holdt, at få kopi af det samlede mødemateriale, herunder ministeriets referat af og notater fra mødet. Desuden anmodede B om aktindsigt i ministeriets journalliste for sagen og oplysning om ministeriets journalnummer. Kirkeministeriet svarede B i et brev af 22. januar 2007 at der den 29. juni 2006 var blevet holdt et møde mellem menighedsrådet og embedsmænd fra ministeriet. Ministeriet oplyste at mødet var en ren orientering af menighedsrådet om reglerne og proceduren for sager om afsked, og at der derfor ikke var blevet taget referat fra mødet. Ministeriet vedlagde desuden et skærmpoint af A's personsag og oplyste at ministeriet benytter sig af et ESDH-system som automatisk frembringer sagsnumre, og at ministeriet ikke benytter traditionelle journalnumre og sagskort.

Den 23. januar 2007 skrev B igen til ministeriet og bad om – eventuelt gennem en forespørgsel hos X Stift – at få nærmere oplysninger angående mødet den 8. maj 2006. B's brev blev besvaret af biskoppen over X Stift i brev af 24. januar 2007.

I et brev af 31. januar 2007 fremsatte B på vegne af A og AC en samlet udtalelse om sagen. I brevet stillede han en række spørgsmål om mødet den 29. juni 2006, og han spurgte om hvad der var baggrunden for at Kirkeministeriet først ved brevet af 3. januar 2007 havde orienteret A om biskoppens indstilling af 1. september 2006. B's brev var vedlagt en udtalelse af 28. januar 2007 fra A og bemærkninger som A havde fremsat den 25. oktober 2006 om sit psykiske arbejdsmiljø i forbindelse med APV-mødet. Kirkeministeriet besvarede brevet den 14. februar 2007. Ministeriet anførte i brevet at ministeriet forventede at modtage B's eventuelle yderligere afsluttende bemærkning senest den 21. februar 2007.

Den 19. februar 2007 bad B Kirkeministeriet om at give sig aktindsigt i nogle nærmere angivne dokumenter, og denne anmodning blev samme dag besvaret af ministeriet.

I et brev af 21. februar 2007 til Kirkeministeriet fremsatte B en række kommentarer til sagen og stillede flere spørgsmål som han bad ministeriet om at besvare. Ministeriet svarede på hans brev i et brev af 28. februar 2007. I et samtidigt brev til A meddelte ministeriet hende at ministeriet havde truffet afgørelse om at afskedige hende fra udgangen af maj 2007 på grund af uegnethed og samarbejdsvanskeligheder. Ministeriet henviste i den forbindelse til sit brev af 3. januar 2007. Som det retlige grundlag for afgørelsen nævnte ministeriet tjenestemandslovens § 28.

Den 7. marts 2007 blev der holdt et menighedsmøde om afskedigelsen af A.

Den 16. marts 2007 klagede B til mig over afskedigelsen af A. Den 3. april 2007 bad jeg Kirkeministeriet og biskoppen om en udtalelse i anledning af hans klage og om udlån af sagens akter.

Jeg modtog den 16. april 2007 en cd-rom som efter det oplyste indeholdt gengivelse af et radioprogram om afskedigelsessagen som var blevet sendt den 2. april 2007 på DR's P1. Af bl.a. administrative og edb-sikkerhedsmæssige årsager kan jeg ikke påtage mig at gennemgå den indsendte cd-rom. Jeg åbnede derfor ikke materialet som var indeholdt på cd-rom'en. Derimod hørte en af mine medarbejdere udsendelsen via DR's hjemmeside.

B bad i et brev af 23. april 2007 Kirkeministeriet om at tillægge min behandling af sagen opsættende virkning for opsigelsen af A sådan at hun og hendes familie ikke skulle flytte fra tjenesteboligen med udgangen af maj måned. Dette afslog ministeriet i et brev af 26. april 2007.

Biskoppen afgav en udtalelse om sagen i et brev af 26. april 2007 til Kirkeministeriet. Ministeriet afgav en udtalelse i et brev af 16. maj 2007 som blev sendt til mig sammen med biskoppens brev og sagens akter.

Den 21. maj 2007 bad jeg om B's eventuelle bemærkninger til de to udtalelser, og han sendte mig sine bemærkninger i et brev af 1. juni 2007. B oplyste desuden at han samme dag havde anmodet X Stift om aktindsigt i sagen for tiden fra 1. januar 2006 til datoen for sit brev, og at han ville sende mig yderligere bemærkninger hvis dette materiale gav anledning til det.

Jeg bad i et brev af 8. juni 2007 Kirkeministeriet og biskoppen om en udtalelse om det som B havde anført i brevet af 1. juni 2007.

Biskoppen besvarede i et brev af 15. juni 2007 B's brev af 1. juni 2007 til X Stift. B meddelte mig herefter i et brev af 25. juni 2007 at han ikke havde yderligere bemærkninger.

Kirkeministeriet besvarede den 6. juli 2007 mit brev af 8. juni 2007. Ministeriets brev var vedlagt et brev af 26. juni 2007 fra biskoppen. Jeg sendte den 11. juli 2007 B kopi af de to myndigheders breve og bad om at modtage hans eventuelle bemærkninger til dem. B meddelte mig i et brev af 21. august 2007 at brevene ikke gav ham anledning til yderligere bemærkninger.

I et brev af 23. oktober 2007 til B udtalte jeg følgende:

#### **Ombudsmandens udtalelse**

"I brevet af 16. marts 2007 skriver De at Kirkeministeriets afgørelse af 28. februar 2007 er behæftet med så alvorlige formelle og materielle fejl at afskedigelsen af (A) bør tilsidesættes som ugyldig. I den forbindelse henviser De til de synspunkter som er indeholdt i Deres breve af 31. januar og 21. februar 2007 til Kirkeministeriet, og navnlig til følgende forhold:

1. Kirkeministeriet forberedte afskedigelsen nøje i tiden fra maj til december 2006 for først at orientere (A) om den ved sindetskrivelsen af 3. januar 2007.
2. Kirkeministeriet fortav også efter den 3. januar 2007 over for (A) at ministeriet den 29. juni 2006 havde holdt møde med alle andre involverede end hende med det erklærede formål at drøfte mulighederne for at afskedige hende og den nøjagtige procedure herfor.
3. Kirkeministeriet fulgte op på mødet den 29. juni 2006 ved at have underhåndsdrøftelser med biskoppen i august 2006 om detailudformningen af stiftets indstilling af 1. september 2006, og ministeriet fortav også dette forhold efter den 3. januar 2007.



4. De embedsmænd som deltog i mødet den 29. juni 2006, har viderebehandlet afskedigelsessagen mod (A).

5. De nævnte sagsbehandlingsfejl – og den dermed forbundne tilsidesættelse af fundamentale forvaltningsretlige regler og grundsætninger – har utvivlsomt haft væsentlig negativ betydning for ministeriets bedømmelse af (A), og dette er kommet til udtryk på flere punkter i forbindelse med ministeriets realitetsbehandling af sagen.

### **Inddragelse af (A) i sagen**

De spørgsmål som De rejser, angår især den måde som Kirkeministeriet greb sagen an på. De mener bl.a. at (A) burde have været inddraget i sagen på et væsentligt tidligere tidspunkt, og at forløbet i sagen må være i åbenbar modstrid med almindelige forvaltningsretlige sagsbehandlingsprincipper, herunder om partshøring og partsmedvirken. De skriver at der mest af alt synes at være sket systematisk hemmeligholdelse over for (A) af afskedigelsessagens forberedelse gennem mere end syv måneder, og at en sådan forvaltningsudøvelse må anses for helt ubetyggende for (A) i en sag der har fået så vidtgående konsekvenser for hende. De anfører desuden at det forvaltningsretligt er aldeles uholdbart at Kirkeministeriet ikke i brevet af 3. januar 2007 gav oplysninger om mødet den 29. juni 2006, men at ministeriet tværtimod fortav mødet så længe det var muligt. Endvidere skriver De i brevet af 1. juni 2007 at den omstændighed at menighedsrådet på mødet den 29. juni 2006 fremlagde sin opfattelse af samarbejdsvanskelighederne i sognet, dokumenterer at Kirkeministeriet på dette tidspunkt havde al lejlighed til at inddrage (A) så hun kunne forsvare sig mod de fremførte klagepunkter.

Lov om ansættelse i stillinger i folkekirken mv. (lovbekendtgørelse nr. 8 af 3. januar 2007) indeholder detaljerede regler om fremgangsmåden ved ansættelse i præstestillinger, herunder om menighedsrådets og biskoppens medvirken ved disse ansættelser. Loven indeholder ikke regler om afskedigelse af præster, men sådanne regler fremgår af tjenestemandsløven (lovbekendtgørelse nr. 531 af 11. juni 2004 om tjenestemænd). Tjenestemandsløvens regler om fremgangsmåden ved en afskedigelse der ikke sker af disciplinære årsager, er imidlertid meget kortfattede.

Ved bedømmelsen af ministeriets fremgangsmåde i sagen må man efter min opfattelse lægge vægt på at behovet for at vedkommende biskop og menighedsråd medvirker i sagen, må antages at opstå ikke alene i sager om ansættelse af præster, men også i sager om afskedigelse af en præst på grund af uegnethed eller samarbejdsvanskeligheder. Den omstændighed at tjenestemandsløven ikke indeholder regler om dette spørgsmål, kan ikke afskære Kirkeministeriet fra at inddrage biskoppen og menighedsrådet og eventuelt provsten i sådanne sager for at frembringe et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag inden der træffes afgørelse i sagen. På tilsvarende måde kan de nævnte myndigheder ikke anses for afskåret fra at søge vejledning hos Kirkeministeriet om fremgangsmåden i sager om uansøgt afskedigelse af en præst, hvis de har overvejelser om at henstille at der bliver taget initiativ til en sådan sag. Jeg vender tilbage til dette emne nedenfor.

Reglerne om partshøring som De henviser til, findes i § 31 i tjenestemandsløven og § 19 i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985). Derudover er der i rets- og ombudsmandspraksis opstillet en regel om udvidet partshøringspligt i bl.a. visse sager om uansøgt afskedigelse.

Tjenestemandsløvens § 31 og forvaltningslovens § 19 lyder således:

**§ 31.** Inden en tjenestemand afskediges uden ansøgning, skal der, bortset fra de i § 29 nævnte tilfælde, gives såvel vedkommende centralorganisation som tjenestemanden selv adgang til at udtale sig, medmindre forhør har været afholdt efter §§ 20-22.

*Stk. 2.* Forud for enhver uansøgt afsked, bortset fra de i § 29 nævnte tilfælde, indhentes en udtalelse fra finansministeren om tjenestemandens krav på pension. Det samme gælder ved ansøgt afsked, når afskedsansøgningen skyldes helbredsmæssige årsager.'

**§ 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 den 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.'

Efter den ulovbestemte regel om udvidet partshøringspligt bør den ansatte i almindelighed modtage en redegørelse (der efter omstændighederne bør være skriftlig) for grundlaget for den påtænkte afskedigelse inden myndigheden træffer afgørelse. Reglen gælder bl.a. i sager om uansøgt afskedigelse på grund af påstået uegnethed, påståede samarbejdsvanskeligheder mv. Redegørelsen bør angive de forhold fra den pågældendes side der lægges vægt på, og – hvis der er bevismæssige spørgsmål – det bevismæssige grundlag for at disse forhold antages at foreligge. Endvidere bør den ansatte have lejlighed til derefter at fremkomme med en udtalelse der kan indgå i grundlaget for afskedigelsesmyndighedens endelige stillingtagen. Denne regel er bl.a. omtalt i den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2003, s. 192\*.

Som det fremgår, indebærer reglerne om partshøring at myndigheden skal meddele visse oplysninger som indgår i grundlaget for afgørelsen, til parten i sagen og give parten lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger til sagen. Der er visse forskelle mellem de nævnte partshøringsregler med hensyn til hvilke oplysninger der skal indgå i partshøringen. Men reglerne har det til fælles at de ikke stiller krav om at myndigheden skal give parten oplysninger om sin hidtidige behandling af sagen, herunder oplysninger om hvorvidt den pågældende myndighed har været i kontakt med andre myndigheder i sagen. Et krav om at Kirkeministeriet eller andre myndigheder skulle have orienteret (A) særskilt om den forudgående sagsbehandling, herunder at ministeriet havde deltaget i mødet den 29. juni 2006, at ministeriet havde modtaget brevene af 13. og 25. juli 2006, og at ministeriet efterfølgende havde været i kontakt med (X) Stift, kan således ikke støttes på reglerne om partshøring. Heller ikke forvaltningslovens øvrige regler om partsmedvirken og om myndighedernes pligt til at vejlede en part i sagen giver grundlag for et sådant krav.

Jeg har bemærket at De ikke har gjort gældende at myndighederne har overtrådt de regler om oplysningspligt som fremgår af kapitel 8 i persondataloven (lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger). Jeg har overvejet om jeg alligevel burde undersøge om disse regler er blevet overholdt, men det er jeg afskåret fra. Det skyldes at De ikke har rejst dette spørgsmål over for de pågældende myndigheder eller over for Datatilsynet. Datatilsynet holder øje med at reglerne i persondataloven bliver overholdt, jf. denne lovs §§ 55 og 58. Efter de regler der gælder for min virksomhed, kan jeg ikke behandle klager over forhold der kan indbringes for en højere forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse, jf. § 14 i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand. Efter praksis tager ombudsmanden normalt heller ikke stilling til forhold som myndigheden ikke selv har haft lejlighed til at tage stilling til.

Som det fremgår, er jeg afskåret fra at tage stilling til om det var i strid med reglerne i kapitel 8 i persondataloven at myndighederne ikke af egen drift orienterede (A) om mødet den 29. juni 2006, brevene af 13. og 25. juli 2006 og den efterfølgende kontakt mellem ministeriet og stiftet. Jeg har imidlertid overvejet om jeg burde undersøge om det var i strid med almindelige principper for god forvaltningsskik og god offentlig ledelse at myndighederne ikke af egen drift orienterede (A). Jeg har dog besluttet ikke at undersøge dette. Det skyldes at de nævnte principper i vidt omfang er blevet udviklet i tilknytning til og som et supplement til lovgivningens almindelige regler. Da der i den foreliggende sag ikke er taget stilling til anvendelsen af lovgivningens almindelige regler, foreligger der ikke de rette forudsætninger for at tage stilling til anvendelsen af de almindelige principper for god forvaltningsskik og god offentlig ledelse.

I brevet af 1. juni 2007 gør De gældende at biskoppen burde have partshørt (A) over indstillingen af 1. september 2006 eller i det mindste have orienteret hende om indstillingen. Dette er jeg ikke enig i. De oplysninger som fremgik af indstillingen, skulle inddrages i Kirkeministeriets partshøring af (A) i det omfang de var relevante for sagen, men der var ikke herudover en pligt for biskoppen til at foretage partshøring af (A) eller orientere hende om indstillingen.

### **Kirkeministeriets behandling af oplysninger om mødet den 29. juni 2006**

De klager over at Kirkeministeriet ikke i brevet af 22. januar 2007 oplyste at biskoppen og provsten havde deltaget i mødet den 29. juni 2006. Kirkeministeriet har i brevet af 28. februar 2007 til Dem oplyst at det beroede på en forglemmelse at det ikke tidligere var blevet oplyst at biskoppen og provsten havde deltaget i mødet. De havde ikke i brevet af 19. januar 2007 udtrykkelig bedt Kirkeministeriet om at oplyse hvem der havde deltaget i mødet, men ministeriet var forpligtet til, når det gav oplysninger om deltagerkredsen, at give oplysninger der var korrekte og ikke vildledende. Kirkeministeriet burde derfor have oplyst i brevet af 22. januar 2007 at mødet havde deltagelse ikke alene af de valgte medlemmer af menighedsrådet og embedsmænd fra ministeriet, men også af biskoppen og provsten. Jeg anser det for beklageligt at dette ikke skete.

De anfører at det forhold at Kirkeministeriet ikke tog notater fra mødet den 29. juni 2006, var i strid med § 6 i offentlighedsloven (lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen). Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

**§ 6.** I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

*Stk. 2.* Justitsministeren kan for nærmere angivne områder af forvaltningsvirksomhed fastsætte regler om opbevaring m.v. af meddelelser, der udfærdiges eller modtages ved hjælp af elektronisk databehandling.

*Stk. 3.* Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om notatpligt for nærmere angivne grupper af sager om udøvelse af anden forvaltningsvirksomhed end nævnt i stk. 1.'

Kirkeministeriet har oplyst at ministeriet på mødet den 29. juni 2006 gav en generel gennemgang af bestemmelser i forvaltningsloven og tjenestemandsløven, herunder oplyste hvordan sagsgangen er for eventuelle klagesager. Desuden oplyste ministeriet i brevet af 28. februar 2007 at medlemmerne af menighedsrådet på mødet havde givet udtryk for deres ønske om at indgive en klage over (A), og at ministeriet havde redegjort for hvordan klagevejen er hvis et menighedsråd har indsigelser mod præsten. Endvidere var der blevet orienteret om principperne om skriftlighed, om indsendelse af klage ad tjenestevejen, om biskoppens tilsyn med præster og om ministeriets kompetence som ansættelsesmyndighed. Det fremgår herudover af brevet at der ikke på mødet var fremkommet nogen oplysninger om sagens faktiske omstændigheder af betydning for sagens afgørelse. Biskoppen oplyste på menighedsrådet den 7. marts 2007 at Kirkeministeriet på mødet den 29. juni 2006 havde orienteret generelt om præsters ansættelsesretlige forhold. Herudover er det oplyst i biskoppens brev af 26. april 2007 at menighedsrådet på mødet fremlagde sin opfattelse af samarbejdsvanskelighederne i sognet. På denne baggrund kan jeg ikke lægge til grund at Kirkeministeriet på mødet den 29. juni 2006 modtog oplysninger af den art som er omfattet af offentlighedslovens § 6, stk. 1.

Jeg har tidligere givet udtryk for at bestemmelsen i offentlighedslovens § 6, stk. 1, må ses som udslag af en almindelig retsgrundsætning hvorefter offentlige myndigheder har pligt til at gøre notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag, herunder telefonsamtaler som ikke fremgår af brevvekslingen i sagen, eller af sagens dokumenter i øvrigt. En sådan notatpligt vil ikke blot være en forudsætning for gennemførelse af retten til aktindsigt, men vil normalt også være en forudsætning for at det efterfølgende kan klarlægges hvad der er sket i en sag, og herved også give mulighed for en effektiv kontrol med om myndigheden har handlet korrekt. Jeg henviser til de sager som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 138\*, for 1992, s. 40\*, og for 2006, s. 556\*.

Kirkeministeriet anfører i brevet af 6. juli 2007 at det efter mødet den 29. juni 2006 var op til menighedsrådet hvordan man herefter ville forholde sig, herunder om man ønskede at indgive en klage over sognepræsten. Da der således ikke var nogen 'sag' i ministeriet, blev der ikke taget noget notat om mødet.

Efter min opfattelse kunne Kirkeministeriet ikke på mødet den 29. juni 2006 forudse hvorvidt der ville opstå en sag om afskedigelse af (A). Men efter at ministeriet havde modtaget brevet af 13. juli 2006 fra formanden for menighedsrådet, må det have stået klart for ministeriet at mødet indgik i en sag hvor det var sandsynligt at der skulle træffes afgørelse om (A)'s ansættelsesforhold. Derfor burde Kirkeministeriet på dette tidspunkt have sørget for at der blev skrevet et notat om mødet. Jeg anser det for beklageligt at dette ikke skete.

### **Formanden for menighedsrådet**

De gør gældende at formanden for menighedsrådet har tilsidesat reglerne i §§ 29 og 30 i menighedsrådsloven. Loven, der dengang var offentliggjort som lovbekendtgørelse nr. 164 af 16. marts 2004 om menighedsråd, indeholder følgende bestemmelser i §§ 29 og 30:

**§ 29.** Menighedsrådets formand forbereder menighedsrådets møder og indkalder medlemmerne, de i § 2, stk. 2, nævnte præster og den af kirkefunktionærerne valgte repræsentant til møderne.

*Stk. 2.* Formanden giver inden menighedsrådets møder i videst muligt omfang medlemmerne, de i § 2, stk. 2, nævnte præster og den af kirkefunktionærerne valgte repræsentant underretning om, hvilke sager der vil komme til behandling på mødet. Formanden sørger så vidt muligt for, at det fornødne materiale til sagens bedømmelse tilsendes de i 1. pkt. nævnte personer i god tid før mødet.

*Stk. 3.* Formanden leder menighedsrådets forhandlinger og afstemninger og drager omsorg for, at rådets beslutninger indføres i beslutningsprotokollen.

**§ 30.** Formanden sørger for, at menighedsrådets beslutninger udføres.

*Stk. 2.* Formanden kan på menighedsrådets vegne afgøre sager, der ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl. Formandens afgørelse forelægges menighedsrådet til efterretning på næste møde.'

I Kirkeministeriets brev af 14. februar 2007 var der bl.a. anført følgende:



'Kirkeministeriet kan oplyse, at det er i overensstemmelse med helt normal praksis, at en menighedsrådsformand som sådan agerer på menighedsrådets vegne, herunder også over for andre folkekirkelige myndigheder. Dette princip er bl.a. kommet til udtryk i menighedsrådslovens § 30, stk. 1, hvorefter menighedsrådets formand sørger for, at rådets beslutninger udføres.'

I klagen til mig skriver De at ministeriets argumentation forbigår den omstændighed at formanden for menighedsrådet i den foreliggende sag ikke har fulgt den sagsbehandlingsprocedure der nøje er foreskrevet i §§ 29 og 30 i menighedsrådsloven. Formanden har således – ud over helt at undlade at orientere (A) om henvendelsen til Kirkeministeriet – navnlig ikke draget omsorg for at nogen beslutning i menighedsrådet er indføjet i beslutningsprotokollen, jf. § 29, stk. 3, og heller ikke forelagt nogen (uopsættelig) beslutning truffet af ham i medfør af § 30, stk. 1, for menighedsrådet til efterretning på det efterfølgende møde, jf. § 30, stk. 2. De anfører at (A), der var født medlem af menighedsrådet, som følge heraf heller ikke ad denne kanal har kunnet få oplysning om bestræbelserne på at få hende afskediget.

Min bedømmelse af dette spørgsmål har jeg delt i to dele. Den ene angår det som Kirkeministeriet skrev i brevet af 14. februar 2007, mens den anden angår spørgsmålet om hvorvidt formanden for menighedsrådet har overtrådt bestemmelserne i §§ 29 og 30.

Det som Kirkeministeriet skrev om § 30, stk. 1, i brevet af 14. februar 2007, indgik som et led i ministeriets svar på en bemærkning i Deres brev af 31. januar 2007. De havde skrevet at det var uoplyst hvilket mandat formanden for menighedsrådet måtte have haft fra menighedsrådet til at anmode om mødet den 29. juni 2006, og hvad biskoppen havde gjort for at sikre sig at en sådan beslutning virkelig var truffet af menighedsrådet og ikke af rådets formand personligt. Jeg kan ikke kritisere at Kirkeministeriet som led i sit svar på denne bemærkning henviste til de beføjelser til at handle på vegne af menighedsrådet der tilkommer formanden i henhold til bl.a. § 30, stk. 1.

Det som De skriver om at formanden for menighedsrådet ikke har fulgt den sagsbehandlingsprocedure der er foreskrevet i §§ 29 og 30, er ikke helt klart. De skriver at formanden for menighedsrådet har forsømt pligten efter § 29, stk. 3, til at drage omsorg for at rådets beslutninger indføres i beslutningsprotokollen. Denne bestemmelse angår beslutninger som er truffet af menighedsrådet, og ikke beslutninger som er truffet af formanden på vegne af menighedsrådet. De anfører imidlertid også at formanden for menighedsrådet har overtrådt § 30, stk. 2, fordi han ikke har forelagt nogen (uopsættelig) beslutning truffet af ham i medfør af § 30, stk. 1, for menighedsrådet til efterretning på det efterfølgende møde. Bestemmelsen i § 30, stk. 2, angår imidlertid ikke beslutninger som er truffet af menighedsrådet, men beslutninger som formanden har truffet på menighedsrådets vegne. Det står mig således ikke klart om De mener at der er tale om en beslutning som er truffet af menighedsrådet eller af formanden for menighedsrådet på rådets vegne.

Jeg har ikke taget stilling til spørgsmålet om hvorvidt reglerne i §§ 29 og 30 er blevet fulgt. Så vidt jeg kan forstå, har De ikke forelagt dette spørgsmål for menighedsrådet. Som nævnt ovenfor kan ombudsmanden ikke behandle klager over forhold der kan indbringes for en højere forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse, jf. ombudsmandslovens § 14. Efter praksis tager ombudsmanden normalt heller ikke stilling til forhold som myndigheden ikke selv har haft lejlighed til at tage stilling til. Jeg må derfor henvise Dem til at forelægge spørgsmålet om hvorvidt reglerne i menighedsrådslovens §§ 29 og 30 er blevet tilsidesat, for menighedsrådet. Derudover må jeg bede Dem om – hvis De er utilfreds med menighedsrådets svar – at udnytte de klagemuligheder som De eventuelt måtte blive anvist, før De tager stilling til om der er grundlag for at klage til mig over dette spørgsmål.

**Biskoppens indstilling og kontakt med Kirkeministeriet**

En del af Deres klage angår tilblivelsen af biskoppens indstilling til Kirkeministeriet. De anfører at det ved en umiddelbar sammenligning af biskoppens indberetning af 25. juli 2006 med indberetningen af 1. september 2006 kan konstateres at der var sket en betydelig udvikling i både form og indhold. Dette forklarede Kirkeministeriet i brevet af 28. februar 2007 med at ministeriet i den mellemliggende periode havde drøftet 'behovet for en præcisering og udbygning af synspunkter med stiftsadministrationen'. Af biskoppens brev af 26. april 2007 fremgår det at det i slutningen af august 2006 blev ham tilkendegivet at hans indberetning af 25. juli 2006 manglede tydelighed. Det fremgår videre at han af den grund tilbagekaldte indberetningen og i stedet den 1. september 2006 sendte en tydelig indstilling om afskedigelse begrundet i uegnethed.

De skriver at De finder det forvaltningsretligt stærkt kritisabelt at ministeriet på den beskrevne måde og efter afholdelsen af mødet den 29. juni 2006 har medvirket til udformningen af biskoppens indstilling om afskedigelse.

At Kirkeministeriet medvirkede til biskoppens behandling af sagen, kunne give anledning til kritik hvis der var fastsat regler efter hvilke biskoppen som førsteinstans traf afgørelse om afskedigelse af en præst, mens ministeriet fungerede som klageinstans. Var det tilfældet, måtte det af hensyn til klageadgangen anses for betænkeligt at de to instanser samarbejdede om behandlingen af sagen inden førsteinstansen traf afgørelse. Der er imidlertid ikke fastsat sådanne regler. Den gældende ordning indebærer at biskoppen fører tilsyn med præsterne i stiftet, men ikke har kompetencen til at afskedige en præst. Efter tjenestemandslovens § 26 afskediges en af kongen udnævnt tjenestemand af kongen, mens andre tjenestemænd afskediges af den minister under hvem de hører, eller af den han bemyndiger dertil. Uansøgt afskedigelse kan dog kun foretages af ministeren.

Disse regler suppleres af reglerne om sagsoplysning og partshøring. Efter de ulovbestemte regler om sagsoplysning skal en myndighed sørge for at der i sager hvor myndigheden skal træffe afgørelse, fremskaffes et fyldestgørende oplysningsgrundlag inden sagen afgøres. Når der opstår en sag om uansøgt afskedigelse af en præst, er det naturligt at Kirkeministeriet samarbejder med den pågældende biskop for at fremskaffe de nødvendige oplysninger om sagen, da biskoppen fører tilsyn med præsten. Ministeriet kan også søge at fremskaffe oplysninger fra andre, herunder provsten og menighedsrådet, hvis det er nødvendigt for at skabe et fyldestgørende oplysningsgrundlag. Kirkeministeriet kan i den forbindelse anmode om oplysninger ikke alene om faktuelle forhold, men også om biskoppens vurdering af sagen. Ministeriet må i sådanne sager være berettiget til at give biskoppen og eventuelt andre myndigheder mere præcise oplysninger om hvilke former for oplysninger ministeriet har brug for i sagen. Det må antages at en biskop der har afgivet en skriftlig indstilling til Kirkeministeriet, ikke er afskåret fra senere at trække indstillingen tilbage og erstatte den med en anden indstilling. Denne og andre beslutninger som træffes i sagen, skal naturligvis være båret af saglige hensyn, og myndighederne må ikke medvirke til at der fremlægges oplysninger som er forkerte eller vildledende.

Som det fremgår, er det min opfattelse at der er mulighed for et vidtstrakt samarbejde mellem Kirkeministeriet og biskoppen i sager om uansøgt afskedigelse af en præst. Reglerne om partshøring spiller imidlertid også en rolle i denne forbindelse. Når en sag kun kan afgøres efter forudgående partshøring, har den pågældende myndighed pligt til at iværksætte partshøringen på et tidspunkt hvor der endnu ikke er truffet beslutning om sagens udfald. Samarbejdet mellem Kirkeministeriet og biskoppen må derfor ikke antage en karakter hvor ministeriet reelt har truffet beslutning om at afskedige præsten, endnu mens ministeriet og biskoppen samarbejder om forberedelsen af sagen, og før ministeriet har foretaget partshøring over for præsten.

De oplysninger jeg har modtaget om kontakten mellem Kirkeministeriet og stiftet i denne sag, giver mig ikke grundlag for at udtale kritik. Navnlig kan det ikke give mig anledning til bemærkninger at ministeriet, da det havde modtaget biskoppens brev af 25. juli 2006, drøftede behovet for en præcisering og uddybning af biskoppens synspunkter med stiftsadministrationen. Da disse drøftelser må antages at have haft betydning for udformningen af biskoppens indstilling af 1. september 2006, burde Kirkeministeriet dog af de grunde som er nævnt ovenfor, have skrevet et notat om drøftelserne. Jeg anser det for beklageligt at dette ikke skete.

At Kirkeministeriet efter anmodning holdt møde den 29. juni 2006 med de valgte medlemmer af menighedsrådet, og at biskoppen og provsten deltog i dette møde, kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

#### **Inhabilitet**

Et af Deres klagepunkter handler om inhabilitet, og De peger i den forbindelse på at de embedsmænd fra Kirkeministeriet der deltog i mødet den 29. juni 2006, også deltog i den efterfølgende behandling af sagen. De anfører at forløbet i sagen har været helt ubetryggende for (A), og at dette i særlig grad gælder deltagelsen af embedsmænd fra Kirkeministeriet i mødet den 29. juni 2006, ministeriets embedsmænds underhåndsdrøftelser med biskoppen i august 2006 om en revideret indstilling om afskedigelse og den fortsatte fortielse af begge disse forhold. På dette grundlag er det Deres vurdering at der foreligger omstændigheder som er egnede til at vække en sådan tvivl om de pågældendes upartiskhed, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, at afgørelsen om at afskedige (A) er ugyldig som følge af inhabilitet.

Som nævnt giver det mig ikke anledning til bemærkninger at Kirkeministeriet holdt et møde med de valgte medlemmer af menighedsrådet og biskoppen og provsten, og at ministeriet drøftede behovet for en præcisering og uddybning af synspunkterne i brevet af 25. juli 2006 med stiftsadministrationen. Der er ikke grundlag for at anse de embedsmænd som deltog i mødet og i de efterfølgende drøftelser med stiftsadministrationen, for inhabile.

### **Andre sagsbehandlingsfejl**

De peger herudover på at der er blevet begået flere andre sagsbehandlingsfejl. De fremhæver i den forbindelse særligt følgende forhold:

- At Kirkeministeriet helt har undladt at forholde sig konkret til (A)'s indsigelser mod de rejste beskyldninger for uegnethed og samarbejdsvanskeligheder og i stedet ukritisk har lagt andre involveredes sagsfremstilling til grund.
- At Kirkeministeriet har fastsat helt korte svarfrister for (A) – i øvrigt efter selv at have forberedt afskedigelsesgrundlaget over 7-8 måneder.
- At Kirkeministeriet på en lang række punkter af både faktisk og retlig karakter helt har afvist at begrunde sit standpunkt og i stedet blot har henvist til at ministeriet er 'uenig' med (A).
- At Kirkeministeriet ikke har villet forholde sig – hverken retligt eller faktisk – til en mulig afskedigelse i medfør af tjenestemandslovens § 43 om dybtgående uoverensstemmelser mellem præst og menighed.
- At Kirkeministeriet trods gentagne anmodninger herom har afvist at mødes med AC, Præsteforeningen og (A) idet man har fundet at et sådant møde 'ikke [ville] tjene noget formål'.
- At Kirkeministeriet har afvist at lade en afgørelse afvente afholdelse af menighedsmødet den 7. marts 2007.

### **Kirkeministeriets svar på indsigelser**

De gør gældende at Kirkeministeriet ikke i tilstrækkeligt omfang forholdt sig til (A)'s indsigelser mod det som var anført om uegnethed og samarbejdsvanskeligheder. Dette spørgsmål skal bedømmes i lyset af reglerne i forvaltningslovens §§ 22 og 24. Disse bestemmelser har følgende ordlyd:

'§ 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.* § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori 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, jf. § 15.'

Spørgsmålet om i hvilket omfang myndighederne i begrundelsen for en afgørelse skal tage stilling til de synspunkter som fremføres af parten i sagen, har været fremme i flere sager som jeg tidligere har behandlet. I Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 339\*, er gengivet en sag der angik en undersøgelse af 130 sager om uansøgt afskedigelse fra DSB og P&T. I min afsluttende udtalelse anførte jeg bl.a. følgende:

'I en vis udstrækning vil en begrundelse også skulle tage stilling til *partsanbringender*. Dette gælder ikke blot, såfremt partens anbringender angår kriterier, som myndigheden selv har inddraget i afgørelsen, men også andre partsanbringender, som ikke umiddelbart kan afvises som uvæsentlige eller irrelevante for afgørelsen. For så vidt angår anbringender, som af myndigheden anses for uvæsentlige eller irrelevante, men som parten selv lægger stor vægt på, vil det efter omstændighederne være rigtigst udtrykkeligt i begrundelsen kortfattet at angive, at de pågældende anbringender ikke er tillagt betydning, således at parten kan konstatere, at myndigheden har været opmærksom på disse.

Efter forvaltningslovens § 24, stk. 2, skal begrundelsen endvidere 'om fornødent indeholde en kort redegørelse' for sagens faktum. Omfanget, indholdet og detaljeringsgraden af en redegørelse for sagens faktum afhænger af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. Behovet for en redegørelse for sagens faktum må bl.a. vurderes på baggrund af, i hvilket omfang parten har medvirket i sagens behandling (særligt ved partshøring og partsaktindsigt), og hvorvidt sagens faktum i øvrigt er velkendt for parten eller ej. Herudover må kompleksiteten af sagens faktum også indgå i vurderingen, ligesom det er af betydning, om faktum er omtvistet eller ej. I relation til omstridt faktum må begrundelsen ikke blot indeholde en angivelse af, at faktum er omstridt, men også en angivelse af de modstridende versioner heraf samt en udtrykkelig angivelse af, hvilket faktum myndigheden bevismæssigt lægger til grund i forbindelse med afgørelsen.'

Spørgsmålet om hvorvidt en myndighed har pligt til i begrundelsen for en afskedigelse at tage stilling til de synspunkter som den ansatte har fremført under sagen, var også fremme i den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1999, s. 472\*. Sagen angik en medarbejder som Banestyrelsen havde afskediget. Jeg anførte bl.a. følgende i min udtalelse:

'Herudover består der ikke en almindelig pligt for myndighederne til i begrundelsen udtrykkeligt at komme ind på samtlige en parts argumenter. I det omfang der er tale om relevante anbringender, er der dog en formodning for at de skal nævnes i begrundelsen. Ved vurderingen skal der bl.a. tages hensyn til hvor indgribende afgørelsen er for parten, jf. Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 371f.

I Deres brev af 24. juli 1997 til Banestyrelsen anførte De at De under Deres ansættelse aldrig fik tildelt kritik eller mundtlige eller skriftlige påtaler for udførelsen af Deres arbejde, hverken fra chefer eller entreprenører, og henviste til at dette kunne dokumenteres ved gennemgang af Deres personalemappe.

Efter min gennemgang af sagen må jeg lægge til grund at Banestyrelsen ikke har tillagt det nogen betydning for vurderingen af Deres kvalifikationer sammenholdt med de øvrige medarbejders om De tidligere havde fået meddelt kritik eller påtaler for udførelsen af Deres arbejde.



Uanset dette havde det efter min opfattelse været rettest om Banestyrelsen i begrundelsen for afgørelsen af 29. juli 1997 havde oplyst om personalemappen var undersøgt. I bekræftende fald havde det været rettest om styrelsen havde oplyst nærmere om resultatet af undersøgelsen og resultatets betydning for afgørelsen. I benægtende fald havde det været rettest om styrelsen havde oplyst nærmere om baggrunden for at en nærmere undersøgelse ikke var fundet nødvendig. Jeg har i den forbindelse lagt vægt på at spørgsmålet om hvorvidt De tidligere havde modtaget kritik eller påtaler for udførelsen af Deres arbejde, efter Deres opfattelse havde stor betydning for vurderingen af Deres kvalifikationer sammenholdt med de øvrige ansattes.'

Det materiale som var vedlagt Kirkeministeriets brev af 3. januar 2007, indeholdt oplysninger om en række forhold og hændelser som skulle belyse ministeriets foreløbige opfattelse hvorefter der var grundlag for at afskedige (A). I hendes udtalelse af 28. januar 2007 er der fremsat bemærkninger til en del af disse forhold og hændelser. Spørgsmålet er herefter om Kirkeministeriet som led i sin begrundelse for afskedigelsen burde have taget udtrykkelig stilling hertil.

Visse af de indsigelser som (A) fremsatte, blev kommenteret af Kirkeministeriet. Således blev det i (A)'s udtalelse af 28. januar 2007 gjort gældende at sagen om uddannelsesorlov ikke var relevant for bedømmelsen af hendes samarbejde med menighedsrådet og kirkens personale. Ministeriet skrev i brevet af 14. februar 2007 at sagen om uddannelsesorlov sammen med to andre sager var med til at underbygge billedet af (A)'s manglende egnethed til at varetage stillingen som sognepræst.

I udtalelsen af 28. januar 2007 kommenterede (A) sagen om den kirkelige betjening af et plejecenter. Hun skrev at sagen var blevet startet på hendes foranledning fordi gudstjenesterne ikke fungerede, men at et møde om sagen var blevet udsat måned efter måned da hendes kollega havde meldt afbud tre gange i træk. (A) skrev endvidere at årsagen til at det havde været vanskeligt at afslutte sagen, var at biskoppen gennem et halvt år havde syltet en henvendelse fra kommunens socialforvaltning, men at gudstjenesterne på plejecentret var forløbet uden problemer siden 2005.

Denne sag var udtrykkeligt omtalt i brevet af 3. januar 2007 som en del af grundlaget for Kirkeministeriets foreløbige opfattelse hvorefter der var grundlag for at afskedige (A). Desuden må ministeriets brev af 28. februar 2007 til (A) forstås sådan at der som begrundelse for afskedigelsen blev henvist til de forhold der var nævnt i brevet af 3. januar 2007. Derfor burde Kirkeministeriet have undersøgt om de oplysninger som (A) fremlagde i udtalelsen af 28. januar 2007, var korrekte, inden ministeriet traf afgørelse. Desuden burde det være fremgået af begrundelsen for afgørelsen om forløbet i sagen om den kirkelige betjening af plejecentret var omstridt, og i givet fald hvilke oplysninger om forløbet ministeriet bevismæssigt lagde til grund i forbindelse med afgørelsen. Jeg anser det for kritisabelt at dette ikke skete.

Der er ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage at Kirkeministeriet herudover burde have taget udtrykkelig stilling til de synspunkter som (A) havde fremsat. For nogles vedkommende var der tale om kortfattede kommentarer uden henvisning til konkrete oplysninger. Andre af kommentarerne angik sager som ganske vist var nævnt i det materiale som ministeriet havde modtaget fra biskoppen og menighedsrådets formand, men som isoleret set formentlig ikke var blevet tillagt stor vægt af hverken Kirkeministeriet eller (A). For så vidt angik sagen om uddannelsesorlov, gentog (A) i vidt omfang synspunkter som hun havde fremsat i tidligere sager hvor hun havde klaget til ministeriet. Da også Kirkeministeriets standpunkt i disse sager må have været velkendt for (A), kunne det ikke kræves at ministeriet udtrykkeligt gentog det.

De klager over at Kirkeministeriet uretmæssigt undlod at begrunde sit standpunkt om forskellige forhold som De havde fremhævet over for ministeriet. Også denne del af Deres klage skal bedømmes i lyset af reglerne i forvaltningslovens §§ 22 og 24.

I brevet af 14. februar 2007 kommenterede Kirkeministeriet en række af de synspunkter som De havde fremsat, men ikke dem alle. På flere punkter skrev ministeriet blot at det ikke var enig i Deres synspunkt eller vurdering. Et enkelt af disse punkter blev dog kommenteret senere af ministeriet. Det De havde anført i brevet af 31. januar 2007 om at biskoppens notat om mødet den 8. maj 2006 ikke indeholdt oplysninger om mulige konsekvenser for (A)'s ansættelsesforhold, blev således ikke kommenteret i Kirkeministeriets brev af 14. februar 2007, men i brevet af 28. februar 2007 forklarede ministeriet sin opfattelse af dette forhold.

Kirkeministeriet redegjorde i brevet af 3. januar 2007 for hvorfor det var ministeriets foreløbige opfattelse at der var grundlag for at afskedige (A) under henvisning til uegnethed og samarbejdsvanskeligheder. Ministeriet redegjorde i den forbindelse for at betingelserne for at foretage en afskedigelse under henvisning til samarbejdsvanskeligheder måtte anses for opfyldt. Denne redegørelse omfattede imidlertid ikke alle de betingelser som efter praksis skal være opfyldt for at en afskedigelse under henvisning til samarbejdsvanskeligheder kan anses for retmæssig. I Deres brev af 31. januar 2007 gjorde De gældende at ingen af de nævnte betingelser var opfyldt i den foreliggende sag, og De fremsatte en nærmere begrundelse for dette synspunkt.

Da spørgsmålet om hvorvidt de nævnte betingelser var opfyldt, havde central betydning for den skønsudøvelse som Kirkeministeriet foretog i sagen, burde ministeriet udtrykkeligt have redegjort for om alle de nævnte betingelser var opfyldt, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1. Jeg anser det for kritisabelt at dette ikke skete.

### **Tjenestemandslovens § 43**

De klager over at Kirkeministeriet ikke har villet forholde sig til en mulig afskedigelse i medfør af tjenestemandslovens § 43 om dybtgående uoverensstemmelser mellem præst og menighed.

Tjenestemandslovens §§ 28 og 43 har følgende ordlyd:

'§ 28. Tjenestemænd kan afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel til udgangen af en måned. Afsked kan dog ske med kortere varsel, såfremt den er begrundet i, at tjenestemanden som følge af strafbart forhold, tjenesteforseelse eller mislighed er uskikket til at forblive i stillingen.

*Stk. 2.* For tjenestemænd ansat på åremål ophører ansættelsen i øvrigt ved åremålets udløb.'

'§ 43. Efter indstilling fra provst og biskop kan der meddeles en præst afsked med virkning efter § 32, såfremt der mellem præsten og menigheden gennem en årrække har bestået en dybtgående uoverensstemmelse, som betyder en væsentlig hindring for det kirkelige livs trivsel på det pågældende sted.'

Efter min opfattelse er en myndighed ikke forpligtet til i forbindelse med en partshøring at komme ind på spørgsmålet om at anvende andre bestemmelser end den eller dem som efter myndighedens foreløbige opfattelse bør anvendes i sagen. Der er heller ikke pligt til at omtale dette spørgsmål i begrundelsen for den endelige afgørelse. En begrundelse skal indeholde en forklaring på den afgørelse som myndigheden har truffet, men det kan normalt ikke kræves at myndigheden skal redegøre nærmere for sin stillingtagen til andre mulige udgange på den pågældende sag.

Ifølge dette udgangspunkt er der ikke pligt til at omtale andre mulige udgange på den pågældende sag i forbindelse med partshøringen eller i begrundelsen for afgørelsen. Udgangspunktet må dog fraviges i visse tilfælde. For det første har myndigheden som nævnt ovenfor i et vist omfang pligt til i forbindelse med begrundelsen for afgørelsen at tage stilling til de synspunkter og argumenter som parten har fremført over for myndigheden. For det andet har jeg overvejet om det i denne sag kunne kræves – med henvisning til den almindelige grundsætning om proportionalitet – at ministeriet skulle bestræbe sig på at gennemføre afskedigelsen efter § 43 og så vidt muligt undgå at anvende bestemmelsen i § 28. Var det tilfældet, måtte det også kunne kræves at ministeriet redegjorde nærmere for om betingelserne for at gennemføre en afskedigelse efter § 43 var opfyldt. For det tredje måtte et sådant krav også kunne stilles hvis (A) havde ansøgt om afskedigelse efter § 43.

Som det fremgår, er det første spørgsmål om Kirkeministeriet havde pligt til i begrundelsen at tage stilling til det som De havde anført om § 43. I brevet af 31. januar 2007 gjorde De gældende at betingelserne for at afskedige (A) med henvisning til uegnethed og samarbejdsvanskeligheder ikke var opfyldt, og at partshøring om en påtænkt afskedigelse burde være sket med henvisning til tjenestemandenslovens § 43 i det omfang Kirkeministeriet måtte finde at de hævdede uoverensstemmelser mellem (A) og menighedsrådet var uløselige. De bad endvidere om ministeriets bemærkninger hertil, hvorefter De ville fremkomme med (A)'s materielle indsigelser mod en eventuel afskedigelse efter § 43. Kirkeministeriet skrev i brevet af 14. februar 2007 at ministeriet ikke fandt anledning til at anvende tjenestemandenslovens § 43 i den foreliggende sag.

Ved min bedømmelse af dette spørgsmål har jeg lagt vægt på at De i brevet af 31. januar 2007 ikke fremførte det synspunkt at sagen skulle afgøres efter § 43, og argumenterede for dette synspunkt. De bad blot ministeriet om at tage stilling til dette emne uden at give Deres egen opfattelse til kende. Det De fremførte om § 43, havde derfor efter min opfattelse ikke en sådan karakter at det kunne kræves at Kirkeministeriet som led i begrundelsen for afgørelsen tog stilling til anvendelsen af denne bestemmelse.

Som nævnt kan også den almindelige grundsætning om proportionalitet få betydning i denne forbindelse fordi den eventuelt kan danne grundlag for et krav om at Kirkeministeriet skulle bestræbe sig på at gennemføre afskedigelsen efter § 43 og så vidt muligt undgå at anvende bestemmelsen i § 28. Et sådant krav må hvile på en forudsætning om at en afskedigelse efter § 43 må anses for et mindre vidtgående indgreb end en afskedigelse efter § 28. Denne forudsætning er antagelig opfyldt, bl.a. fordi en præst der bliver afskediget efter § 43, har ret til rådighedsløn i tre år hvis de almindelige betingelser for at modtage rådighedsløn er opfyldt. Spørgsmålet giver dog anledning til en vis tvivl. Et krav om at Kirkeministeriet skulle bestræbe sig på at gennemføre afskedigelsen efter § 43 og så vidt muligt undgå at anvende bestemmelsen i § 28, må imidlertid også forudsætte at det i det hele taget var muligt at gennemføre afskedigelsen efter såvel den ene som den anden af disse bestemmelser.

Det fremgår af forarbejderne til § 43 at denne bestemmelse forudsætter at skylden for uoverensstemmelsen mellem præsten og menigheden ikke ensidigt kan placeres hos præsten. Jeg henviser til Folketingstidende 1968-69, tillæg B, sp. 3142. Derimod er det almindeligt antaget at en afskedigelse efter § 28 på grund af samarbejdsvanskeligheder bl.a. forudsætter at der er en klar forbindelse mellem samarbejdsproblemerne og den person som søges afskediget, og at hovedskylden for problemernes opståen ikke må kunne tilskrives andre end den som søges afskediget. Jeg henviser til det som er anført nedenfor i afsnittet om grundlaget for afskedigelsen. Betænkning nr. 1182/1989 angående ansættelse i stillinger i folkekirken m.m. indeholder s. 61 ff en gennemgang af forhistorien til tjenestemandenslovens § 43 og den hidtidige anvendelse af denne bestemmelse. Det synes at være forudsat i betænkningen at §§ 28 og 43 gensidigt udelukker hinanden. Det er således anført s. 63 at anvendelsesområdet for § 43, når hensyn tages til afgrænsningen af det område inden for hvilket diskretionær afskedigelse efter § 28 kan finde sted, indsnævres til de tilfælde hvor den dybtgående uoverensstemmelse mellem præst og menighed er forvoldt af menigheden selv – nærmest forsætligt. På den baggrund må det antages at der ikke i praksis vil opstå tilfælde hvor en afskedigelse kan gennemføres efter såvel § 28 som § 43 i tjenestemandensloven. Herefter, og da der ikke forelå en ansøgning fra (A) om afskedigelse efter tjenestemandenslovens § 43, var Kirkeministeriet ikke forpligtet til at fremsætte nærmere bemærkninger til spørgsmålet om at anvende denne bestemmelse.

### **Svarfrister**

De klager over at Kirkeministeriet fastsatte helt korte svarfrister for (A) – i øvrigt efter selv at have forberedt afskedigelsesgrundlaget over 7-8 måneder.

Det fremgår af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af partens udtalelse i sagen, men loven indeholder ikke nærmere regler om længden af denne frist. § 19, stk. 1, er gengivet ovenfor i afsnittet om inddragelse af (A) i sagen. I de bemærkninger der ledsagede det lovforslag som forvaltningsloven bygger på, er det anført at fristen i det enkelte tilfælde må fastsættes således at der gives parten rimelig tid til at gøre sig bekendt med de pågældende oplysninger og til at udarbejde et eventuelt indlæg. Jeg henviser til Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 153. I Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, 1986, er der bl.a. anført følgende under pkt. 106:

'Ved fastsættelsen af en frist bør der gives den pågældende part rimelig tid til at sætte sig ind i oplysningerne og overveje udtalelsens form og indhold. Der kan i den forbindelse tages hensyn til omfanget af oplysningerne og til sagens karakter, herunder om parten tidligere har haft lejlighed til at udtale sig om andre dele af sagen. Der kan endvidere tages hensyn til, om sagen er af en sådan karakter, at parten typisk vil kunne have interesse i at lade en sagkyndig vurdere sagen og medvirke ved udformningen af udtalelsen. Der bør også tages hensyn til andre private eller offentlige interesser, navnlig andre parter interesse i en hurtig behandling af sagen. Hvis parten anmoder om at få fristen forlænget, bør en sådan anmodning normalt imødekommes, medmindre det vil være væsentligt i strid med de hensyn, der lå til grund for fastsættelsen af fristen.'

Af Kirkeministeriets brev af 3. januar 2007 til (A) fremgik det at ministeriet anmodede om at modtage (A)'s eventuelle udtalelse til sagen inden for tre uger, og ministeriet oplyste at man samtidig havde givet AC lejlighed til at udtale sig. AC bad i en e-post af 12. januar 2007 Kirkeministeriet om at fristen for at svare på ministeriets brev blev forlænget med fire uger. Dette afviste Kirkeministeriet, men ministeriet accepterede dog at udsætte fristen for høringssvar fra AC til den 31. januar 2007. De afgav en fælles udtalelse på vegne af (A) og AC den 31. januar 2007, og Kirkeministeriet besvarede dette brev med et brev af 14. februar 2007. Ministeriet skrev i brevet at ministeriet imødeså Deres eventuelle yderligere afsluttende bemærkning senest den 21. februar 2007. De fremsatte herefter en række kommentarer og stillede en række spørgsmål til sagen i et brev af 21. februar 2007.

Sagen om afskedigelsen af (A) havde en kompleks karakter og havde berøring til adskillige tidligere sager. Det kunne derfor ikke forventes at (A) og De på kort tid kunne nå at gennemgå oplysningerne i sagen og overveje udformningen af en udtalelse til sagen. Imidlertid fik (A) og AC en frist på tre uger til at afgive hørings svar, og denne frist blev forlænget med en uge til den 31. januar 2007. Desuden fik De i brevet af 14. februar 2007 mulighed for at fremkomme med yderligere bemærkninger til sagen til den 21. februar 2007. På denne baggrund har jeg ikke grundlag for at kritisere Kirkeministeriet for at have fastsat en for kort frist til at afgive hørings svar.

### **Møde**

De klager over at Kirkeministeriet trods gentagne anmodninger herom afviste at mødes med AC, Præsteforeningen og (A) idet ministeriet fandt at et sådant møde 'ikke [ville] tjene noget formål'.

Det fremgår af forvaltningslovens § 21 at den der er part i en sag, på ethvert tidspunkt af sagens behandling kan forlange at sagens afgørelse udsættes indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af udtalelsen. Forvaltningslovens § 21 er en videreførelse af bestemmelsen i § 12 i offentlighedsloven af 1970. Ombudsmanden har i tidligere sager om denne bestemmelse givet udtryk for at det som udgangspunkt må lægges til grund at udtalelsen kan afgives skriftligt eller mundtligt efter partens eget valg. Jeg henviser til de sager som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1974, s. 67\*, og for 1980, s. 231\*.

I brevet af 31. januar 2007 tilkendegav De at både AC, Præsteforeningen og (A) gerne deltog i et møde med Kirkeministeriet – og eventuelt tillige biskoppen og menighedsrådet – med henblik på at få drøftet og løst sagen på en for alle parter acceptabel måde. Det var således ikke formuleret som en anmodning om alene at afgive en udtalelse til sagen, men som en anmodning om at der blev indledt forhandlinger om en mindelig løsning på sagen. Jeg har ikke bemærkninger til at ministeriet afslog at indgå i sådanne forhandlinger, men jeg ville dog have anset det for rigtigst at ministeriet havde vejledt Dem om muligheden for at fremsætte en udtalelse efter forvaltningslovens § 21.



Som nævnt giver denne bestemmelse som udgangspunkt parten ret til at afgive en udtalelse til myndigheden skriftligt eller mundtligt efter partens eget valg. Det kunne i denne sag ikke anses for åbenbart overflødigt at De fik lejlighed til at afgive en mundtlig udtalelse om sagen. De havde derfor krav på at fremsætte en udtalelse over for Kirkeministeriet, og De kunne selv vælge om det skulle ske mundtligt eller skriftligt. Derimod kan det ikke antages at De havde krav på at afgive både en skriftlig og en mundtlig udtalelse i sagen. Forvaltningsloven har imidlertid karakter af en minimumslov, og loven er derfor ikke til hinder for at en myndighed tillægger en part forvaltningsprocessuelle rettigheder og beføjelser der går videre end loven kræver. Jeg ville således have anset det for rigtigst at Kirkeministeriet havde meddelt Dem om De kunne få lejlighed til at fremkomme med en udtalelse både mundtligt og skriftligt, eller – hvis dette ikke var tilfældet – at De efter eget valg kunne afgive enten en skriftlig eller en mundtlig udtalelse i sagen. Den omstændighed at ministeriet i brevet af 14. februar 2007 gav Dem en frist til den 21. februar 2007 til at fremkomme med Deres eventuelle yderligere afsluttende bemærkning, kan ikke anses for tilstrækkeligt til at opfylde denne forpligtelse, da ministeriet alene gav Dem mulighed for at fremsætte en skriftlig bemærkning. Jeg har gjort Kirkeministeriet bekendt med min opfattelse.

### **Menighedsrådet**

De klager over at Kirkeministeriet traf afgørelse før menighedsrådet blev holdt den 7. marts 2007.

I brevet af 21. februar 2007 til Kirkeministeriet skrev De at bestemmelsen i menighedsrådslovens § 41, stk. 1, nr. 5, skal sikre at menigheden kan inddrages i vigtige sager. Derfor var det efter Deres opfattelse et brud på en væsentlig retsgaranti hvis et menighedsrådsmøde ved menighedsrådsformandens foranstaltning kunne udsættes til sagen var afgjort, og dette gjaldt i særlig grad når menighedsrådsformanden personligt havde udfoldet store bestræbelser på at få (A) afskediget. Kirkeministeriet afviste i brevet af 28. februar 2007 at afvente menighedsrådet. Ministeriet anførte at der efter ministeriets opfattelse ikke var retssikkerhedsmæssige garantier for (A) knyttet til menighedsrådslovens regler om afholdelse af et menighedsrådsmøde. Ministeriet pegede på at hverken menighedsrådet eller menigheden var tillagt besluttende kompetence i forhold til (A)'s ansættelsesforhold.

Menighedsrådslovens § 41, stk. 1, nr. 5, og § 42 lyder således:

'§ 41. Der afholdes menighedsmøde i en menighedsrådskreds

...

5)

når 25 valgberettigede medlemmer af menigheden skriftligt anmoder derom, eller

...'

'§ 42. Til menighedsmøder har alle medlemmer af folkekirken inden for vedkommende kreds eller kredse adgang. Ved afstemning er kun de valgberettigede medlemmer af menigheden stemmeberettigede.

*Stk. 2.* Såfremt andet ikke er særligt fastsat, ledes mødet af en ordstyrer, der vælges af mødedeltagerne. Ordstyreren sørger for, at der udfærdiges et referat af mødet. Om resultatet af mødet indføres en bemærkning i menighedsrådets beslutningsprotokol, for fælles menighedsmøder i beslutningsprotokollen for det menighedsråd, hvis formand har sammenkaldt mødet.'

Jeg er enig med Kirkeministeriet i at der ikke er knyttet retssikkerhedsgarantier for (A) til afholdelsen af et menighedsmøde. Jeg har overvejet om ministeriet af andre grunde burde have afventet menighedsmødet inden der blev truffet afgørelse, f.eks. for at sikre sig et tilstrækkeligt fyldestgørende beslutningsgrundlag i sagen. Der er imidlertid ikke for mig oplyst forhold der tyder på at hensynet til at sikre et fyldestgørende beslutningsgrundlag gjorde det nødvendigt at afvente menighedsmødet. Jeg har derfor ikke grundlag for at kritisere at Kirkeministeriet traf afgørelse i sagen uden at vente på at menighedsmødet var blevet holdt.

**Grundlaget for afskedigelsen**

I Deres klage til mig er det ikke gjort gældende at der ikke var grundlag for at afskedige (A). I brevet af 31. januar 2007 til Kirkeministeriet skrev De imidlertid at ingen af de betingelser som skal være opfyldt for at en tjenestemand kan afskediges med henvisning til samarbejdsvanskeligheder, var opfyldt i denne sag. I klagen til mig henviser De til de synspunkter som er indeholdt i bl.a. Deres brev af 31. januar 2007. Jeg har derfor undersøgt om der var tilstrækkeligt grundlag for afskedigelsen.

Ifølge tjenestemandenslovens § 28 kan tjenestemænd afskediges uden ansøgning med tre måneders varsel til udgangen af en måned. Det er såvel i den forvaltningsretlige teori som praksis antaget at en afgørelse om afskedigelse i henhold til denne bestemmelse forudsætter at der foreligger et sagligt grundlag for afskedigelsesbeslutningen. Det står ligeledes fast at manglende egnethed i tjenesten og samarbejdsvanskeligheder kan udgøre det fornødne saglige grundlag for en sådan afskedigelsesbeslutning. Retssikkerhedsmæssige hensyn kræver dog at sådanne problemer ikke uden nærmere kvalifikation påberåbes som grundlag for en afskedigelsesbeslutning.

Det kræves for det første at samarbejdsproblemerne har en betydelig negativ indflydelse på udførelsen af opgaverne på det pågældende ansættelsessted. Der skal endvidere være en klar forbindelse mellem samarbejdsproblemerne og den person som søges afskediget, ligesom hovedskylden for problemerne opståen ikke må kunne tilskrives andre end den der søges afskediget. Af den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om proportionalitet følger også at der fra den afskedigende myndigheds side skal være udfoldet bestræbelser på at løse samarbejdsproblemerne med mindre vidtgående skridt end afskedigelse.

Afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter stiller samtidig krav om at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedsbegrundende samarbejdsproblemer er særlig sikkert. Der må således ikke kunne rejses rimelig tvivl om at der rent faktisk har været (uløselige) problemer af den ovenfor beskrevne karakter.

Inden for disse rammer vil afgørelsen af om der er fornødent grundlag for afskedigelse på grund af manglende egnethed eller samarbejdsvanskeligheder, bygge på vurdering og afvejning af en række 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 de myndigheder der løbende beskæftiger sig med afskedigelsessager.

Jeg har gennemgået Kirkeministeriets og stiftsadministrationens akter i sagen. Det fremgår af akterne at der i (A)'s embedsperiode opstod sager hvor der var uoverensstemmelser mellem hende og andre med tilknytning til kirken, herunder andre medlemmer af menighedsrådet og andre ansatte ved kirken. Taget enkeltvis var der kun i få tilfælde tale om hændelser af en alvorlig karakter, men samlet var der tale om et betydeligt antal sager der opstod over en længere årrække.

Det må antages at de tidsmæssige forhold har en vis betydning ved bedømmelsen af en sag hvor en person er blevet afskediget på grund af samarbejdsvanskeligheder fra en stilling som den pågældende har haft i en længere årrække. I disse tilfælde er det navnlig forholdene i de senere år inden afskedigelsen som har betydning ved bedømmelsen af afskedigelsen, men der er dog også mulighed for at tage ældre sager i betragtning. I den foreliggende sag fremgår det at uoverensstemmelserne mellem (A) og andre personer med tilknytning til kirken opstod både i den tidlige og den senere del af hendes embedsperiode.

Kirkeministeriets afgørelse må forstås således at det er ministeriets opfattelse at sagerne havde betydelig negativ indflydelse på udførelsen af arbejdet i kirken, og at hovedskylden for at problemerne opstod, samlet set ikke kunne placeres hos andre end (A). Min gennemgang af sagens akter giver mig ikke grundlag for at anfægte denne opfattelse.

Det fremgår af sagen at biskoppen og provsten behandlede en hel del klager i anledning af uoverensstemmelser mellem (A) og andre med tilknytning til kirken. I denne anledning førte biskoppen, og i et vist omfang provsten, en betydelig korrespondance og mange samtaler om problemerne med (A) og med andre personer med tilknytning til kirken. Biskoppen pålagde i 1995 (A) at hun i forhold til menighedsrådet skulle virke for at der kunne opstå gode og tillidsfulde samarbejdsrelationer, og at hun i sit forhold til kirkebetjening og kirkeligt ansatte ikke udøvede anden ledelsesfunktion end den der direkte vedrørte afviklingen af gudstjenester og kirkelige handlinger, og den ledelsesfunktion der var forbundet med at sognepræsten var kirkebogsfører og begravelsesmyndighed. Disse pålæg blev igen indskærpet af biskoppen i 2005. Det må således lægges til grund at der blev udfoldet bestræbelser på at løse samarbejdsproblemerne med mindre vidtgående skridt end afskedigelse. At disse bestræbelser ikke blev iværksat af den afskedigende myndighed, Kirkeministeriet, men af andre myndigheder, kan ikke ændre min bedømmelse af sagen.

(A) virkede som sognepræst i (Y) Sogn i 19 år, og min gennemgang af sagen har vist at hendes embedsperiode ikke kun var præget af samarbejdsproblemer. Det fremgår at hun iværksatte flere aktiviteter der må antages at have været til gavn for det kirkelige liv i sognet. Desuden var der i hvert fald i dele af menigheden tilslutning til hendes arbejde, hvilket kom til udtryk bl.a. på menighedsrådet den 7. marts 2007. Endvidere var der perioder hvor samarbejdet med de øvrige medlemmer af menighedsrådet tilsyneladende fungerede godt. Således skrev menighedsrådet i et brev af 8. juli 2002 til biskoppen bl.a. at menighedsrådet havde haft et udmærket samarbejde med (A), og at menighedsrådet ikke nærede noget som helst ønske om at hun blev afskediget. Det fremgik videre af brevet at det var menighedsrådets opfattelse at (A) udførte sit arbejde som sjælesørger i sognet på fortræffelig måde. Disse forhold har jeg naturligvis taget i betragtning ved min bedømmelse af sagen. Jeg har dog ikke fundet at der er grundlag for at kritisere Kirkeministeriets afgørelse om at afskedige (A).

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.”

NOTER: (\*) FOB 1974, s. 67, FOB 1980, s. 231, FOB 1989, s. 138, FOB 1990, s. 339, FOB 1992, s. 40, FOB 1999, s. 472, FOB 2003, s. 192, og FOB 2006, s. 556.