



At træffe en afgørelse

Juridisk Afdeling i Aalborg, Aarhus og Viborg stifter har udarbejdet denne vejledning, der beskriver de regler, der gælder, når menighedsråd, præster og provstiudvalg træffer afgørelser.

Visse steder er der indsat henvisninger (links) til lovgivningen med angivelse af, hvilken bestemmelse (§) i loven, der er relevant. Af hensyn til læsevenligheden, er henvisningerne ikke angivet med andet end paragrafnummer.

Til slut i dokumentet er der en oversigt over det fulde regelsæt, der er henvist til.

Indhold

1. Indledning	2
2. Hvad er en afgørelse?.....	2
2.1. Eksempler på afgørelser.....	2
2.2. Eksempler på beslutninger, der ikke er afgørelser	2
3. Sagens forberedelse – før der kan træffes en afgørelse	3
3.1. Sagens oplysninger – officialprincippet.....	3
3.2. Partshøring (§§ 19 og 21).....	3
3.2.1. Hvornår skal der foretages partshøring?	4
3.2.2. Formen ved partshøring	4
3.3. Notatpligt	4
4. Hvordan opbygges og skrives en god afgørelse?.....	5
4.1. Overskrift.....	5
4.2. Resultatet af afgørelsen.....	5
4.3. Begrundelse	5
4.3.1. Den konkrete vurdering	6
4.3.2. Oplysninger, der er lagt vægt på	6
4.3.3. De juridiske krav	6
4.4. Særligt om partens synspunkter	7
4.5. Regler og praksis.....	7
4.6. Klagevejledning	7
5. Sagsbehandlingstid.....	8
6. Hvis du vil vide mere	8
7. Hjælp og vejledning.....	8

1. Indledning

Menighedsråd, præster og provstiudvalg har mange forskellige opgaver.

Menighedsrådet skal styre sognets kirkelige og administrative anliggender, og de skal sørge for at virke til gode vilkår for evangeliets forkyndelse. Menighedsrådet er arbejdsgiver, de har ansvar for at passe på kirke og kirkegård, og endelig er de også en offentlig myndighed, der skal træffe afgørelser i henhold til forskellig lovgivning. Det samme er provstiudvalget, og også præsten er tillagt kompetence til at træffe afgørelse på visse områder.

I denne folder vil menighedsråd, præst og provstiudvalg omtales som "myndighed" og den, hvem afgørelsen rettes i mod omtales som "part". En part kan både være en borger, der henvender sig, men kan fx også være en medarbejder (kirkefunktionær).

Når en myndighed skal træffe en afgørelse, er der forskellige regler, der skal overholdes.

Reglerne findes bl.a. i forvaltningsloven, jf. [lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014](#).

2. Hvad er en afgørelse?

Menighedsråd, præster og provstiudvalg har, som myndighed, kompetence (og pligt) til at træffe afgørelser på mange forskellige områder. Det gælder både overfor borgere, der henvender sig, men også i forhold til de ansatte kirkefunktionærer.

Der kan ikke gives en udtømmende liste over, hvornår der er tale om en henvendelse eller en situation, der vil resultere i en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Det vil altid være en konkret vurdering.

Der skal træffes en afgørelse, når myndigheden skal fastsætte, hvad der er eller skal være ret for en part i et konkret spørgsmål.

Beslutninger, der skal træffes "her og nu", fx præstens beslutning om at bede en kirkegænger forlade kirken, fordi vedkommende opfører sig utilbørligt, har ofte ikke karakter af en afgørelse. Præsten skal ikke partshøre parten, træffe en skriftlig afgørelse mv., før vedkommende skal rette sig efter præstens beslutning. I sådanne tilfælde er der tale om *faktisk forvaltningsvirksomhed*. Faktisk forvaltningsvirksomhed er ikke afgørelser i lovens forstand.

2.1. Eksempler på afgørelser

- Advarsel til en medarbejder
- Afskedigelse af en medarbejder
- Indførelse af automatisk ringning, hvorfor graveren sættes ned i timer
- Aktindsigt
- Beslutning om, hvorvidt en person må begraves på kirkegården
- Beslutning om græslægning/gruslægning af gravsted som følge af manglende vedligeholdelse
- Beslutning om, hvorvidt en kiste er egnet til begravelse
- Beslutning om, hvorvidt urner af langsomt forgængeligt materiale må nedsættes på kirkegården
- Beslutning om urneflytning
- Afslag på kirkelig betjening af et ikke folkekirkemedlem (ved begravelse)

2.2. Eksempler på beslutninger, der ikke er afgørelser

- Ferieplanlægning for medarbejdere
- Fastsættelse af boligbidrag for lejebolig (ikke tjenestebolig)

- Udtalelse fra menighedsråd til provsti eller stift i en sag
- Besked til medarbejdere om, hvordan de skal udføre deres arbejde
- Lønforhandling
- Præstens beslutning om forældres placering i kirken under konfirmations gudstjenesten, også selvom beslutningen træffes i god tid inden konfirmationen og på anmodning fra én af forældrene. I sådanne tilfælde er der tale om *faktisk forvaltningsvirksomhed*, der ikke er afgørelser i lovens forstand.

3. Sagens forberedelse – før der kan træffes en afgørelse

Før der kan træffes afgørelse i en sag, er der visse ting, der skal sikres.

3.1. Sagens oplysninger – officialprincippet

Det er myndighedens ansvar at sikre, at alle faktiske og retlige (relevante) oplysninger er indhentet. Dette kaldes for *officialprincippet*.

Manglende overholdelse af officialprincippet kan betyde, at afgørelsen må tilsidesættes som ugyldig eller skal genoptages til fornyet behandling.

Officialprincippet indebærer fx, at der ikke kan gives afslag på en henvendelse med den begrundelse, at der mangler oplysninger i sagen. Der kan heller ikke meddeles afslag med den begrundelse, at myndigheden ikke kender de retlige regler.

Den myndighed, der træffer afgørelsen, har altså pligt til at tilvejebringe alle nødvendige oplysninger. Oplysningerne må gerne indhentes ved at spørge parten om at indsende eller aflevere dem. Det kan fx være dokumentation, som kun parten selv er i besiddelse af. Dette vil særligt være tilfældet i sager, hvor parten selv har rejst sagen som ved en ansøgning.

Hvis parten ikke er villig til at indlevere ønskede oplysninger, og oplysningerne ikke kan fremskaffes på anden måde, kan vedkommende oplyses om, at der vil blive truffet afgørelse ”på det foreliggende grundlag”, og at dette kan medføre en afgørelse, der ikke giver vedkommende medhold.

En anden løsning er at oplyse parten, at der ikke kan træffes en afgørelse, før de nødvendige oplysninger foreligger.

Læs mere om officialprincippet i ombudsmandens myndighedsguide [her](#).

3.2. Partshøring (§§ 19 og 21)

Før der kan træffes en afgørelse, skal det sikres, at parten (afgørelsens adressat) er bekendt med, at der er en sag og er bekendt med alle oplysninger, der indgår i vurderingen af afgørelsens resultat.

Formålet med en partshøring er,

- at oplyse parten om, at sagen eksisterer,
- at gøre parten bekendt med de faktiske oplysninger og eksterne faglige vurderinger, der danner grundlag for den afgørelse, som myndigheden skal træffe, og
- at parten får mulighed for at kommentere sagens oplysninger, inden sagen afgøres.

Dette sikres ved at foretage en partshøring, før der træffes afgørelse.

Hvis reglen om partshøring ikke er overholdt, kan det medføre, at afgørelsen i sagen er ugyldig, og at myndigheden må behandle sagen på ny.

En part i en sag kan derudover på eget initiativ forlange sagens afgørelse udsat, indtil parten har afgivet en udtalelse.

Ved afskedigelse af en medarbejder, fx pga. samarbejdsvanskeligheder eller uegnethed, skal der altid foretages partshøring forud for den endelige afgørelse om opsigelsen. Der er i disse tilfælde tale om en udvidet form for partshøring, hvor også de vurderingsmæssige elementer skal fremgå af partshøringen.

3.2.1. Hvornår skal der foretages partshøring?

Det er ikke altid nødvendigt at foretage en partshøring forud for, at der træffes en afgørelse.

Følgende fire betingelser skal være opfyldt, før der er pligt til at partshøre:

- Parten er ikke bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger eller vurderinger – eller er ikke bekendt med sagens eksistens.
- Oplysningerne handler om sagens faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger.
- Oplysningerne eller vurderingerne er til ugunst for parten.
- Oplysningerne eller vurderingerne er af væsentlig betydning for afgørelsen i sagen.

I sager, hvor parten får fuldt ud medhold, er der ikke pligt til partshøring.

Ligeledes gælder i sager, hvor parten er bekendt med alle oplysninger, og at oplysningerne indgår i sagens vurdering, eller hvor der ikke er oplysninger af væsentlig betydning for afgørelsens resultat.

Der er heller ikke pligt til at partshøre over sagens retlige forhold – fx hvordan myndigheden fortolker en bestemt regel, vedtægt, anordning eller lignende.

Omvendt er der ikke regler, der begrænser adgangen til at foretage partshøring. Det kan således altid anbefales at foretage en partshøring, hvis der er tvivl om, hvorvidt det er påkrævet.

3.2.2. Formen ved partshøring

Der er ikke bestemte krav til, hvordan en partshøring skal udformes. Det afgørende er, at høringsformen respekterer formålet med partshøringspligten – nemlig at gøre parten bekendt med sagen og de oplysninger, der foreligger.

Det vil som oftest være bedst at foretage en skriftlig partshøring, men en mundtlig partshøring kan ske af tidsmæssige grunde.

Høringen kan ske ved at sende kopi af alle dokumenter til parten, eller ved at myndigheden udarbejder en korrekt og dækkende sagsfremstilling af de oplysninger, der er undergivet partshøringspligt.

Høringen kan også udarbejdes som en foreløbig afgørelse (kaldet en *agterskrivelse*), hvori de relevante oplysninger er gengivet og vurderet af myndigheden.

Uanset hvilken form, der vælges, skal det tydeligt fremgå, at der er tale om en partshøring.

Parten har ret til en rimelig frist til at komme med sine bemærkninger til sagen, før der træffes endelig afgørelse. Som udgangspunkt er 14 dage en rimelig frist, men den kan efter en konkret vurdering både være længere og kortere. Momenter i den konkrete vurdering kan bl.a. være oplysningernes kompleksitet, lovmæssige eller praktiske tidsfrister mv.

Læs mere om partshøring i ombudsmandens myndighedsguide [her](#).

3.3. Notatpligt ([offentlighedslovens §13](#))

I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en myndighed, er myndigheden omfattet af det, der kaldes notatpligt.

Notatpligten betyder, at en myndighed skal lave notat om væsentlige oplysninger, der mundtligt er indhentet eller modtaget. Det kan fx være faktiske oplysninger, faglige vurderinger mv.

Notatpligten gælder ikke, hvis oplysningerne eller vurderingerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

4. Hvordan opbygges og skrives en god afgørelse?

En afgørelse kan meddeles skriftligt eller mundtligt.

Det er dog altid anbefalelsesværdigt at meddele en skriftlig afgørelse uanset, hvad resultatet af afgørelsen er.

En skriftlig afgørelse er påkrævet, hvis borgeren får afslag eller kun delvist medhold.

En afgørelse skal indeholde følgende punkter:

- En overskrift (4.1)
- Resultatet af afgørelsen (4.2)
- En begrundelse (4.3)
- Evt. et punkt om partens synspunkter (4.4)
- Evt. en sagsfremstilling
- Regler og retspraksis (4.5)
- Klagevejledning (4.6)

4.1. Overskrift

En afgørelse skal stiles til den borger, der er part i sagen. Det er vigtigt at være opmærksom på, at der som udgangspunkt ikke kan klages over eller søges om noget på en andens vegne, medmindre der foreligger en fuldmagt fra vedkommende. Hvis der foreligger en fuldmagt fra parten til, at en anden kan varetage sagen på partens vegne, er der tale om at parten har en såkaldt partsrepræsentant. Hvis vedkommende har en partsrepræsentant, skal al korrespondance stiles til denne. Parten kan eventuelt tilsendes en kopi af afgørelsen.

Det er altid en god idé at starte afgørelsen med at oplyse, hvad sagen drejer sig om.

Eksempler:

- Du har anmodet om aktindsigt i...
- Du har søgt om...
- Vi har modtaget din mail/dit brev af...
- Vi har truffet afgørelse i din sag om...

4.2. Resultatet af afgørelsen

Fortæl først kort og præcist, hvilket resultatet af afgørelsen er. Det kan fx være, at parten har ret til aktindsigt i, eller ikke har ret til aktindsigt i visse dokumenter.

Det er ofte nødvendigt at orientere særligt om, hvilken betydning afgørelsen har for borgeren.

4.3. Begrundelse

I begrundelsen skal det forklares til parten, hvordan myndigheden er kommet frem til afgørelsens resultat.

Begrundelsen er, sammen med resultatet, den vigtigste del af afgørelsen. Borgeren skal kunne forstå, hvorfor afgørelsen har fået det resultat, som myndigheden er kommet frem til, og hvad der har været afgørende for beslutningen. En god begrundelse betyder som regel færre klager, mindre utilfredshed og borgeren har en følelse af, at hans/hendes henvendelse tages seriøst.

Begrundelsen skal indeholde følgende dele:

- Den konkrete vurdering (4.3.1.)
- De oplysninger, der er lagt vægt på (4.3.2.) og
- De juridiske krav (4.3.3.)

4.3.1. Den konkrete vurdering

Begrundelsen skal indeholde den konkrete vurdering, som myndigheden er nået frem til, og som er forklaringen på resultatet af afgørelsen. Den konkrete vurdering er den samlede vurdering af sagens faktiske oplysninger, der er lagt vægt på, sammenholdt med de relevante juridiske krav.

Eksempler:

- Menighedsrådet vurderer, at du ikke opfylder reglerne for at kunne begravnes på denne kirkegård, når du afgår ved døden.
- Menighedsrådet vurderer, at du ikke må sætte lyskæder op ved din fars gravsted.
- Jeg vurderer, at din afdøde mand ikke skal have gejstlig betjening til hans begravelse.

4.3.2. Oplysninger, der er lagt vægt på

Begrundelsen skal indeholde de faktiske oplysninger, der er afgørende for myndighedens vurdering.

Myndigheden skal kunne gøre rede for de oplysninger, der har haft særlig betydning for afgørelsen. Parten skal forstå, hvilke oplysninger, der særligt er lagt vægt på.

Det skal også begrundes, hvis der ikke er lagt vægt på oplysninger, som parten opfatter som væsentlige.

Det skal sikres, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og at der ikke mangler oplysninger eller nødvendig dokumentation. Det skal senest ske, når sagen skal afgøres. Forudsætningen for en rigtig afgørelse er, at de nødvendige oplysninger er til stede.

Eksempler på oplysninger, der er lagt vægt på:

- Vi har lagt vægt på, at du ikke har den nødvendige tilknytning til kirken, der er påkrævet for at kunne blive begravet på kirkegården som udensogsboende.
- Vi har lagt vægt på, at det fremgår af kirkegårdens vedtægter, at der ikke må opsættes andet pynt end blomster og levende lys til særlige anledninger på kirkegårdens gravsteder.

4.3.3. De juridiske krav

Parten skal orienteres om, hvilke juridiske krav eller betingelser der gælder for myndigheden, når der træffes en afgørelse. De juridiske krav fremgår af de regler, som gælder på området. Reglerne fremgår af love og bekendtgørelser og kan være beskrevet i cirkulærer, vejledninger og praksis.

Det skal så kortfattet som muligt fremgå, hvilke regler eller principper, der er centrale for afgørelsen, og som derfor er en del af begrundelsen. Erfaring viser, at det oftere er nemmere for parten at forstå afgørelsen, når de mere præcise oplysninger om regelgrundlaget med nummer og lovens ordlyd står sidst i brevet med afgørelsen. Det kan for eksempel være under "Regler og praksis", se senere.

Hvis der i afgørelsen indgår et skøn, skal der angives de hovedhensyn, som efter regler og praksis skal have betydning.

Hvis myndigheden har anvendt en særlig fortolkning, skal det forklares, hvorfor den er valgt.

Eksempel:

- Forudsætningen for at en udensogsboende kan blive begravet eller bisat på kirkegården er, at vedkommende har en særlig tilknytning til kirken. Særlig tilknytning er fx, at vedkommende tidligere har boet i sognet, er døbt/konfirmeret/viet i kirken eller har nære slægtninge begravet på kirkegården.

4.4. Særligt om partens synspunkter

Som tidligere nævnt, skal parten have mulighed for at komme med bemærkninger til sagen. Det kan også være, at den oprindelige henvendelse indeholdt alle nødvendige oplysninger og bemærkninger fra parten.

Det er væsentligt, at myndigheden forholder sig begrundet til partens synspunkter/bemærkninger.

Parten skal også informeres, hvis der ikke indhentes de oplysninger, som parten har bedt om.

Myndigheden skal samtidig bede om bemærkninger inden for en nærmere fastsat frist, før sagen afgøres. Det samme gælder, hvis parten beder om udsættelse af sin sag, og det undtagelsesvis ikke imødekommes.

Parten kan på eget initiativ komme med synspunkter til støtte for sin sag. Det kan parten gøre, når sagen begynder og under behandlingen af sagen.

Parten har ret til aktindsigt i sagens oplysninger/dokumenter. Hvis parten har bedt om aktindsigt, skal sagens afgørelse normalt udsættes, indtil parten har haft mulighed for at se oplysningerne/dokumenterne.

Af hensyn til parten fastsættes en tidsfrist for behandling af sagerne. Hvis tidsfristen ikke kan overholdes, skal parten have en forklaring på, hvorfor fristen ikke kan overholdes. Parten skal samtidig have besked om den nye tidsfrist.

4.5. Regler og praksis

Myndigheden skal fortælle parten, hvilke regler og hvilken praksis, der er anvendt i afgørelsen. Det er en del af partens retssikkerhed altid at kunne finde frem til de relevante regler og den anvendte praksis i sin sag.

Under begrundelsen for afgørelsen er det beskrevet, hvilke juridiske krav/præmisses der er for afgørelsen.

Under regler og praksis oplyses de præcise regler, der er anvendt.

Nogle citerer indholdet af reglerne i selve afgørelsen, mens andre henviser præcist til loven og vedlægger lovtekst og eventuel praksis som bilag til afgørelsen. Myndigheden kan vælge den form, der passer bedst i den konkrete situation.

Selv om lovteksten citeres eller vedlægges, skal der alligevel oplyses navn, dato og nummer på love og andet materiale og angive §, stk. og nr. i en lovbestemmelse.

Parten kan på det grundlag selv finde de nærmere oplysninger.

4.6. Klagevejledning

Hvis parten kan klage over afgørelsen, skal myndigheden vejlede om mulighederne og de gældende regler.

Afgørelsen skal derfor indeholde følgende vejledning til borgeren:

1) *At der kan klages*

Parten skal orienteres om, at der er ret til at klage til en anden instans. Parten kan både klage over resultatet af en afgørelse og/eller behandlingen af sagen.

2) *Hvem der kan klages til*

Parten skal oplyses om, hvor en eventuel klage skal sendes hen. I klagevejledningen skal der stå adressen på den myndighed, som klagen skal sendes til.

3) *Hvordan der kan klages*

Parten skal oplyses om, at det normalt ikke er et krav, at klagen er skriftlig. Borgeren kan derfor også ringe og sige, at han/hun vil klage over afgørelsen. Der er normalt ingen formkrav til, hvordan en klage skal udformes. Der kan heller ikke stilles krav til, hvor meget parten skal uddybe klagen.

4) *Hvem der kan klage*

Det er den person, som afgørelsen vedrører/handler om, der kan klage over afgørelsen. Klagen kan dog indgives af en advokat eller en anden partsrepræsentant. Den kan også være indgivet af en værge for den person, afgørelsen handler om.

5) *Eventuel klagefrist*

Flere steder i lovgivningen er der fastsat en frist for, hvornår der skal indgives klage. Hvis dette er tilfældet, skal parten oplyses om tidsfristen.

Klagefristen udløber normalt ved ophør af kontortiden på dagen, hvor fristen udløber. Det vil som oftest være klagemyndigheden, der har kompetencen til at afgøre, om en klage er indgivet for sent. Klager over afgørelser, hvor myndigheden vurderer, at klagefristen er overskredet, skal derfor altid sendes til klagemyndigheden, der så vil afgøre, om der er klaget for sent.

Der kan være forhold, der betyder, at klagefristen er suspenderet eller at der er grundlag for at dispensere fra fristen. Fx betyder en manglende klagevejledning, at klagefristen ikke er begyndt. Klagefristen løber altså først, fra parten er orienteret om, at der er en frist for indgivelse af klage.

5. Sagsbehandlingstid

Det er væsentligt, at myndigheder har fokus på sagsbehandlingstiden for afgørelse af henvendelser fra borgere og medarbejdere mv. Sagsbehandlingstiden er generelt afgørende for borgeres (og virksomheders) tilfredshed med den offentlige forvaltning.

Det følger af god forvaltningsskik, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud.

Læs mere om sagsbehandlingstid i ombudsmandens myndighedsguide [her](#).

6. Hvis du vil vide mere

Liste over lovgivning, der er henvist til:

[Forvaltningsloven](#)

[Offentlighedsloven](#)

Øvrigt materiale:

[Ombudsmandens myndighedsguide](#)

7. Hjælp og vejledning

Har I brug for hjælp og vejledning, er der mulighed for at kontakte det lokale stift:

Aalborg Stift
Thulebakken 1
9000 Aalborg
Telefon: 98 18 80 88
E-mail: kmaal@km.dk

Aarhus Stift
Dalgas Avenue 46
8000 Aarhus C
Telefon: 86 14 51 00
E-mail: kmaar@km.dk

Viborg Stift
Domkirkestræde 1
8800 Viborg
Telefon: 86 62 09 11
E-mail: kmvib@km.dk