

## **Kirken i Grønlands virksomhed i Danmark**

*En borger havde klaget til Ombudsmanden over, at Biskoppen over Grønlands Stift havde fastsat begrænsninger i den grønlandske præst i Danmarks adgang til at betjene borgere fra Grønland, der opholdt sig frivilligt i Danmark.*

*Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere, at biskoppen havde fastsat begrænsninger i den grønlandske præst i Danmarks betjening af borgere, der opholdt sig frivilligt i Danmark. Ombudsmanden udtalte, at sådanne begrænsninger havde hjemmel i selvstyrets, herunder Kirken i Grønlands, kompetence, der som udgangspunkt er geografisk afgrænset til Grønland, og at Kirken i Grønland er en del af den danske folkekirke. Kirken i Grønlands aktiviteter i Danmark derfor må forudsættes at skulle angå særlige behov, som ikke dækkes af den danske folkekirke i Danmark.*

*Ombudsmanden havde dog en bemærkning til den administrative afgrænsning af den personkreds, som efter inatsisartutloven om Kirken kan betjenes i Danmark, lige som Ombudsmanden fandt, at hjemmelsgrundlaget for biskoppens cirkulære om gejstlig betjening af Danmark burde præciseres.*

*Herudover fandt Ombudsmanden anledning til efter inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 11 at give meddelelse til Inatsisartut og Naalakkersuisut om, at klageadgangen i inatsisartutloven om Kirken § 28, stk. 3, til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke, i dag Departementet for Familie, Kultur, Uddannelse og Kirke, kan give anledning til fortolkningstvivil om omfanget af departementets kontrolbeføjelser over for Kirken i Grønland (J. nr. 2011-241-0001)*

Jeg modtog den 3. januar 2011 en klage fra en borger over, at Biskoppen over Grønlands stift i pressen havde udtalt, at det aldrig havde været meningen, at den grønlandske præst i Danmark skulle udføre kirkelige handlinger for grønlandske personer med fast ophold i Danmark, og at der ikke har været bevilget penge til en sådan aktivitet.

Borgeren begrundede nærmere klagen med, at det af forarbejderne til inatsisartutlov nr. 9 af 19. maj 2010 om Kirken fremgik, at den grønlandske præst i Danmark kunne foretage kirkelige handlinger for grønlandske personer, der opholdt frivilligt i Danmark i det omfang, at der var kapacitet til det, ligesom borgeren fandt, at finanslovsbevillingen vedrørende kirkelig virksomhed i Danmark også gav mulighed for kirkelig betjening af denne persongruppe.

Efter at jeg havde modtaget klagen, skrev jeg 6. januar 2011 til Biskoppen over Grønlands stift:

"(...)

Forinden jeg tager stilling til, om jeg har grundlag for at foretage mig yderligere i sagen, beder jeg Biskoppen som chef for styrelsen af Kirken, jf. inatsisartutlov nr. 9 af 19. maj 2010 om Kirken § 6, stk. 1, om at gøre rede for følgende:

1. Har biskoppen (eller andre myndigheder) instrueret den grønlandske præst i Danmark om generelt eller konkret at afslå ansøgninger fra borgere om at foretage kirkelige handlinger?
2. Har den grønlandske præst i Danmark (med rekurs til provsten for Midt- og Østgrønland og derfra videre til Biskoppen, og i sidste ende til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke jf. inatsisartutloven om Kirken § 28) kompetence til at af-

gøre ansøgninger om at foretage kirkelige handlinger i Danmark, som efter gældende regler skal foretages af præster?

3. Hvilke kirkelige handlinger kan der blive tale om, at den grønlandske præst i Danmark foretager og med hvilken hjemmel?
4. Hvilke regler regulerer i hvilket omfang, at den grønlandske præst i Danmark skal eller kan foretage kirkelige handlinger uden ansøgning herom fra borgerne?
5. Vurderer Biskoppen, at borgere der frivilligt opholder sig i Danmark, har mulighed for at få kirkelig betjening på grønlandsk inden for Folkekirkens rammer, såfremt denne betjening ikke varetages af den grønlandske præst i Danmark?"

Som et foreløbigt svar sendte Bispekontoret mig den 13. januar 2011 følgende cirkulære af 12. januar 2011:

"Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 til provsten og provstikontoret for Provstegarfik Qeqqa Tunulu og særpræstestillingen i Danmark om:

Gejstlig betjening af Danmark

Med udgangspunkt i Inatsisartutlov nr. 9 af 19. maj 2010 om kirken (kirkeoven) § 5, stk. 3 og § 8, stk. 3 fastsættes hermed nærmere regler for den gejstlige betjening af Danmark under Kalaallit Nunaanni ilagiit.

Kapitel 1

Retskravsbetjeningen af borgere som opholder sig ufrivilligt i Danmark

§ 1. Kalaallit Nunaanni Ilagiit betjener på retskravsbasis de grønlandere som opholder sig ufrivilligt i Danmark.

Stk. 2. Som ufrivilligt opholdende sig i Danmark betragtes de grøn-  
lændere, som:

- 1) er foranstaltede i Danmark.
- 2) er hospitaliserede i Danmark.

§ 2. Den gejstlige betjening af grønlændere med et retskrav herpå  
omfatter:

- 1) minimum 1 månedlig gudstjeneste på den institution, hvor de op-  
holder sig, efter aftale med institutionens ledelse.
- 2) enhver kirkelig handling efter behov, efter aftale med institu-  
tionens ledelse.
- 3) adgang til sjælesorgssamtaler efter behov, efter aftale med institu-  
tionens ledelse.

## Kapitel 2

### Sproget

§ 3. Den gejstlige betjening af Danmark foregår på grønlandsk.

## Kapitel 3

### Præstestillingen i Danmark

§ 4. Til opfyldelse af Kalaallit Nunaanni Ilagiits forpligtelser efter Kir-  
keloven og dette cirkulære opretholdes en stilling som præst under  
Kalaallit Nunaanni Ilagiit.

Stk. 2. Stillingen som præst i Danmark finansieres over Finanslovs-  
kontoen 40.97.04. II 02, og hører organisatorisk ind under Provsten  
for Qeqqa Tunulu, jfr. Kirkelovens § 8, stk. 3.

## Kapitel 4

### Dokumentation

§ 5. Til opfyldelse af §§ 1-2 besøger præsten hvert år 01. januar og  
01. juli provsten med oplysninger om hvor og hvor mange som op-  
holder sig i Danmark, jfr. § 1, stk. 2.

Stk. 2. Provsten videresender disse oplysninger til biskoppen.

§ 6. Hver måned senest den 25. fremsender præsten til provsten oplysninger om planlagt gejstlig betjening efter § 2 for den efterfølgende måned.

Stk. 2. Fremsendelsen benævnes udkast til gejstlig betjening af Danmark for x måned og indeles således:

- a) Planlagte gudstjenester, jfr. §§ 1-2 og § 8, stk. 2
- b) Rapport over tidsforbrug, jfr. § 8

Stk. 3. Præsten medtager, jfr. stk. 2, et budgetteret overslag over betjeningens økonomiske konsekvens.

§ 7. Hver måned senest den 30. besvarer provsten præstens fremsendelse, jfr. § 6.

Stk. 2. Besvarelsen benævnes gejstlig betjening af Danmark for x måned og indeles således:

- a) Planlagte gudstjenester, jfr. §§ 1-2
- b) Gudstjenester og kirkelige handlinger for grønlændere som opholder sig frivilligt i Danmark jfr. § 8

Stk. 3. Det påhviler præsten, på baggrund af provstens besvarelse, jfr. stk. 2, at koordinere den gejstlige betjening.

Stk. 4. Udgifter som ikke indgår i præstens overslag, jfr. § 6, stk. 3, kan ikke efterfølgende udbetales eller refunderes.

## Kapitel 5

Betjening af borgere som opholder sig frivilligt i Danmark

§ 8. Henvendelser fra borgere til præsten om gudstjenester og kirkelige handlinger i Danmark henvises til provsten.

Stk. 2. Der afholdes derudover faste gudstjenester, jfr. § 7, stk. 2, i Helligåndskirken hver den 1. søndag i måneden, 1. søndag i advent, juleaftensdag, juledag, påskedag og pinsedag.

## Kapitel 6

Anvendelse af ikke-tjenestegørende præster

§ 9. Anvendelse af ikke-tjenestegørende præster til den gejstlige betjening af Danmark kræver biskoppens forudgående samtykke.

Stk. 2. Ansøgning herom indgives af provsten.

## Kapitel 7

### Økonomi

§ 10. Alle udgiftsbilag vedrørende den gejstlige betjening af Danmark attesteres af præsten og provsten.

Stk. 2. Salærer og udgifter uden provstens underskrift kan ikke udbetales fra provstikontoret.

Stk. 3. Kopi af bogføringsbilag vedrørende den gejstlige betjening af Danmark fremsendes til orientering med hvert kvartals udgang til biskoppens stiftskontorchef.

## Kapitel 8

### Ikrafttrædelse

§ 11. Dette cirkulære træder i kraft den 12. januar 2011."

Den 25. januar 2011 sendte Bispekontoret mig følgende høringssvar:

"Biskoppen har den 6. januar 2011 modtaget en henvendelse fra Ombudsmanden vedrørende den grønlandske kirkelige betjening i Danmark.

Henvendelsen til biskoppen sker efter en konkret klage over samme fra borgeren [...], bosiddende i Danmark.

Ombudsmanden beder om en nærmere redegørelse på 5 forskellige punkter, hvilket hermed følger i samme punktform:

1. Efter Inatsisartutlov nr. 9 af 9. maj 2010 om kirken (Kirkeloven) må både provsten for Provsteqarfik Oeqqa Tunulu og biskoppen anses for at have instruktionsbeføjelse i forhold til den øjeblikkelige grøn-

landske kirkelige betjening i Danmark, jfr. Kirkelovens § 8, stk. 3 (provsten) og § 6 (biskoppen). Der er efter en fortolkning af Kirkelovens § 6, med støtte i lovens forarbejder, forvaltningsenhed omkring Kalaallit Nunaanni Ilagiit, hvilket umiddelbart virker myndighedsafgrænsende for Ombudsmandens spørgsmål.

Ingen myndighed har generelt eller konkret instrueret den grønlandske præst i Danmark til at afslå ansøgninger fra borgere om at foretage kirkelige handlinger.

2. Den grønlandske præstestilling i Danmark er en særlig præstestilling. Præstestillingen besættes efter de særlige regler i Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 38 af 29. december 1998 om menighedsrepræsentationers medvirken ved præsteansættelser mv., kapitel 5 Særlige præstestillinger, § 11, som lyder således:

Ansættelse i præstestillinger der helt eller overvejende er oprettet med henblik på betjening af institutioner eller grupper af personer for hvilke der ikke er oprettet menighedsrepræsentationer, herunder Præstegæld Danmark, foretages af landsstyret efter indstilling fra biskoppen. Bestemmelsen har hjemmel i Landstingsforordning nr. 8 af 30. oktober 1998 om ansættelser i kirken § 9. Bestemmelsen lyder således:

Landsstyret kan fastsætte regler for fremgangsmåden ved besættelse af præstestillinger, der helt eller overvejende er oprettet med henblik på betjening af institutioner eller grupper af personer, for hvilke der ikke er oprettet menighedsrepræsentationer. Det samme gælder ved ansættelser af kortere varighed. I bemærkningerne til § 9 (p. 6, 3. afsnit) kan man læse: I denne bestemmelse tænkes også særligt på Præstegæld Danmark.

Den 1. august 2010 trådte Kirkeloven i kraft. Af § 5, stk. 3 heri følger, at Kalaallit Nunaanni Ilagiit betjener grønlandske personer som opholder sig ufrivilligt i Danmark.

Bestemmelsen lyder således: Der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed til grønlandske personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark. Relativt til Ombudsmandens spørgsmål 2, er det biskoppens fortolkning for denne præstestilling, og i hvert fald efter 01. August 2010, at lovens klare bogstav i § 5, stk. 3 er afgørende for sidste led i Ombudsmandens spørgsmål: ", som efter gældende regler skal foretages af præster".

Biskoppen har generelt ved sin regelanvendelse i forhold til den grønlandske præstestilling i Danmark fundet det nødvendigt, at afklare hvem, som har et retskrav på betjening, og hvem der eventuelt ellers er fornøden legalitet for at betjene, herunder fastsætte betingelser herfor.

Under denne regelanvendelse har biskoppen, udover lovens klare bogstav, været særligt opmærksom på både den historiske tekstanmærkning til tidligere års finansierende finanslovskonti og bemærkningerne til Kirkelovens § 5, stk. 3. Af senest tekstanmærkningen til finanslovskonto 40.97.02 for 2010 kunne man således læse:

Bevillingen anvendes til kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed blandt personer med oprindelse i Grønland, men med ophold i Danmark fortrinsvis personer, der opholder sig ufrivilligt udenfor Grønland. I bemærkningerne til § 5, stk. 3 fremgår følgende:

Bestemmelsen er ny i forhold til den nuværende forordning, men indeholder ikke ændringer i forhold til administrativ praksis. Det anføres, at der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed blandt de personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark med tilknytning til Grønland. Det kan være de, der er dømt til forvaring i Danmark, eller som midlertidigt er i Danmark til behandling på Rigshospitalet eller lignende. Administrativ praksis er, at der på inatsisartutfinansloven er afsat en bevilling til dette arbejde, og at der er ansat en præst bosiddende i Danmark til varetagelse af opgaven. I forlængelse heraf be-



mærkes, at præsten bosiddende i Danmark også kan varetage kirkelige opgaver for grønlandske personer, der opholder sig frivilligt i Danmark i det omfang der er kapacitet til det [min fremhævning]. Den administrative praksis er medtaget i lovforslaget, idet Selvstyrets kirkelige betjening ikke udelukkende sker i præstegældene i Grønland, men også for persongruppen, der opholder sig ufrivillig i Danmark.

Hertil har biskoppen vurderet, at fsva. den historiske tekstanmærkning til den sidste finanslovskonto for præstestillingen i Danmark, som vedtaget i 2009, må Kirkeloven og dermed også § 5, stk. 3 anses for *lex posterior*. Til støtte herfor bemærkes, at tekstanmærkningen heller ikke er gentaget i den for 2011 vedtagne finanslov, som ved 3. behandlingen blev bragt i fuld overensstemmelse med Kirkelovens målsætning om en forvaltningsenhed og samlede alle de kirkelige konti under én konto 40.97.04, hvorved den hidtidige særskilte konto for præstestillingen i Danmark i sin helhed blev underlagt ikke blot enhedskontoen, men integreredes fuldstændigt under I1 for Provstekarfik Oeqqa Tunulu, således at præstestillingen i Danmark er uden eget økonomisk signalement.

Med hensyn til den fremhævede citerede passage fra bemærkningerne til § 5, stk. 3 falder den en smule ejendommeligt ifl. netop lovens klare bogstav. Det er biskoppens opfattelse, at man ikke kan eller bør lovgive gennem motiverne. I samme retning også Peter Rørdam i Justitsministeriets lovforslag om dommerinhabilitet Juristen 1990, p. 93ff. Biskoppen har således i sin fortolkning af § 5, stk. 3 lagt afgørende vægt på netop lovens klare bogstav ved fastlæggelsen af hvem som har et retskrav på kirkelig betjening i Danmark. Ikke desto mindre har biskoppen fundet fornøden legalitet i primært en svag sædvane for kirkelig betjening af Danmark generelt — den omtalte administrative praksis fra bemærkningerne ovenfor, jfr. også besvarelsen af Ombudsmandens spørgsmål 5, for også en kirkelig betjening af

borgere som opholder sig frivilligt i Danmark, dog fortsat og fastsat under nogle nærmere betingelser.

Således afklaret hvad den grønlandske præst i Danmark skal foretage, og altså særligt ifl. hvem - i Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 om Gejstlig betjening af Danmark fortolket til en retskravsgruppe, jfr. kap. 1 - kan Ombudsmandens spørgsmål 2 besvares bekræftende. Fsva. besvarelsen af samme spørgsmål i forhold til de som opholder sig frivilligt i Danmark, kan det besvares benægtende, idet disse afgørelser træffes af provsten for Provstearfik Oeqqa Tunulu, jfr. Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 § 8, med rekursadgang til biskoppen, jfr. Kirkelovens § 28, stk. 2.

3. Den grønlandske præst i Danmark skal foretage alle kirkelige handlinger, som ikke strider mod hans religiøse samvittighed, i Danmark overfor de medlemmer af Kalaallit Nunaanni Ilagiit som opholder sig ufrivilligt i Danmark, med direkte hjemmel i Kirkelovens § 5, stk. 3.

Der kan derudover blive tale om enhver kirkelig handling, som ikke strider mod hans religiøse samvittighed, overfor medlemmer af Kalaallit Nunaanni Ilagiit som opholder sig frivilligt i Danmark, under forudsætning af provstens samtykke, jfr. Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 § 7, stk. 2, b).

4. Den almindelige forståelse af kirkelige handlinger hænger sædvanligvis sammen med et ønske, eller om man vil — en ansøgning fra en borger; idet det dog skal bemærkes, at også selve gudstjenesten kan betragtes som en kirkelig handling. Det er biskoppens vurdering, at de regler der regulerer omfanget af disse handlinger i Danmark i dag er Kirkelovens § 5, stk. 3 og § 8, stk. 3 smh. m. Biskoppens cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 i sin helhed.

5. Det er biskoppens vurdering, at der ikke er andre tjenestegørende præster i Danmark inden for Rigsfællesskabets folkekirke, som kan

betjene på grønlandsk, end den grønlandske præst i Danmark. Det er biskoppens vurdering, at hun med cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 dog har åbnet en dør for betjeningen af også denne persongruppe, under nogle nødvendige rammer, lovens bogstav og kirkens økonomiske vilkår taget i skyldig betragtning.

Biskoppen håber således hun har bidraget til at oplyse sagen for Ombudsmanden. Den grønlandske præstestilling i Danmark er på flere punkter historisk, men samtidig en funktion som dynamisk gennemlever en udvikling i forhold til både landets og kirkens økonomiske vilkår og lovgivers vilje.

Under de betingelser er det biskoppens opgave, som central styrelsesmyndighed for Kalaallit Nunaanni Ilagiit, at tilfredsstille både landets myndigheder og borgere."

Jeg udtalte herefter:

**"De retlige rammer for Kirken i Grønlands virksomhed i Danmark**

**1.           Selvstyreordningen**

*Ved lov nr. 474 af 12. juni 2009 om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre § 7, stk. 1, nr. 19, ophævedes lov nr. 264 af 6. maj 1993 om kirken i Grønland, som bemyndigede Grønlands Hjemmestyre til at fastsætte nærmere regler om Kirken i Grønland.*

*Det fremgår af de almindelige bemærkninger til forslaget til loven om forskellige forhold i forbindelse med Grønlands Selvstyre:*

*"[...]*

*Som konsekvens af forslaget til lov om Grønlands Selvstyre har lovforslaget for det andet til formål at ophæve de bemyndigelseslove, der er gennemført i henhold til § 5 i lov om Grønlands hjemmestyre.*

*Det fremgår af den nugældende § 5 i lov om Grønlands hjemmestyre, at rigsmyndighederne efter forhandling med hjemmestyret ved lov kan bemyndige hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for samt administrationen af et sagsområde, som ikke er overgået til hjemmestyret efter lovens § 4.*

*Statens tilskud til sagsområder overtaget efter § 5 i lov om Grønlands hjemmestyre fastsættes ved lov, og bevillingskompetencen på de pågældende områder er således fortsat hos Folketinget.*

*Bemyndigelseslove benævnes også rammelove, idet lovene udover at afgrænse lovenes gyldighedsområde typisk indeholder få overordnede principper, som hjemmestyret er forpligtet til at overholde ved sin nærmere regelfastsættelse.*

*Efter § 23, stk. 4, i forslag til lov om Grønlands Selvstyre vil Grønlands Selvstyre ikke længere blot have den regeludstedende og administrative myndighed inden for sagsområder overtaget efter den nuværende hjemmestyreløvs § 5, men derimod den lovgivende og udøvende magt på samme måde som i forhold til sagsområder overtaget efter den nuværende hjemmestyreløvs § 4 samt sagsområder, der måtte blive overtaget på grundlag af forslag til lov om Grønlands Selvstyre. Bemyndigelseslovene vil herefter være uden virkning, og på den baggrund foreslås bemyndigelseslovene ophævet."*

*Den retlige regulering af Kirken i Grønland er således fra selvstyrets indførelse et lovgivningsanliggende for selvstyret.*

*Om selvstyrets kompetence uden for Grønland hedder det i Selvstyrekommissionens betænkning, afsnit 4.6.2., (side 167 i den dansksprogede version af betænkningen):*

*"4.6.2. Den territoriale afgrænsning af Grønlands Selvstyres kompetence*

*Det er alene anliggender, der er geografisk begrænset til Grønland, der kan overlades til Grønlands Selvstyre. Det indebærer, at den lovgivende og udøvende magt, der tilkommer Grønlands Selvstyre i forhold til overtagne sagsområder, kun gælder i Grønland og dermed ikke i de øvrige dele af riget.*

*Princippet om, at Grønlands Selvstyres kompetence er territorielt afgrænset til at omfatte Grønland, er ikke til hinder for, at den lovgivning, som selvstyret udfærdiger, i nødvendigt omfang også kan finde anvendelse i forhold til handlinger mv. begået uden for Grønland. Bl.a. vil det på strafferetsområdet være muligt — i overensstemmelse med principperne i den danske straffelov — at bestemme, at personer med særlig tilknytning til Grønland efter omstændighederne også vil kunne sanktioneres efter de grønlandske regler for forbrydelser begået udenfor Grønland.*

*Det kan i den forbindelse også nævnes, at det f.eks. i § 5 i lov for Grønland om erhvervsmæssige uddannelser, jf. lov nr. 582 af 29. november 1978, er fastsat, at hjemmestyret kan fastsætte regler om ydelse af uddannelsesstøtte til personer hjemmehørende i Grønland, som deltager i erhvervsmæssige uddannelser i Grønland eller Danmark."*

*Det er med dette udgangspunkt min opfattelse, at der må gælde nogle forfatningsbestemte grænser for, hvilke aktiviteter, som Kirken i Grønland kan udføre i Danmark.*

*Ved fastlæggelsen af disse grænser, må der efter min opfattelse også lægges vægt på, at Kirken i Grønland er en del af den danske folkekirke.*

*Selvstyrets kompetence i forhold til den danske folkekirke er beskrevet således i Selvstyrekommisionens betænkning, afsnit 4.1.2.2. (side 124 i den dansksprogede version af betænkningen):*

*”Grønlands Selvstyres kompetence skal inden for kirkeområdet udøves med respekt af bl.a. grundlovens § 4.*

*Grundlovens § 4 bestemmer, at Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten. Folkekirkens bekendelsesskrifter er Bibelen, de tre oldkirkelige trosbekendelser, Den augsburgske Konfession og Luthers lille Katekismus.”*

*En konsekvens af, at Kirken i Grønland er en del af selvstyret og samtidig en del af den danske folkekirke må være, at Kirken i Grønland kun kan udøve virksomhed i Danmark i det omfang, at der er særlige behov for en sådan virksomhed, som ikke dækkes af den danske folkekirke i Danmark.*

## **2. Inatsisartutloven om Kirken § 5, stk. 3**

*Det er herefter min opfattelse, at inatsisartutloven om Kirken § 5, stk. 3, hvorefter ”Der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed til grønlandske personer, der ufrivilligt opholder sig i Danmark”, må fortolkes i overensstemmelse med de anførte overordnede rammer for selvstyrets myndighedsudøvelse i Danmark.*

*Det er herefter spørgsmålet, hvilken betydning lovforslagets bemærkninger til § 5, stk. 3, kan tillægges, idet følgende er fremhævet af [borgeren, der klagede til Ombudsmanden] og er kommenteret af bisdommen i høringssvaret til mig:*

*“Det anføres, at der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed blandt de personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark med tilknytning til Grønland. Det kan være de, der er dømt til forvaring i Danmark, eller som midlertidigt er i Danmark til behandling på Rigshospitalet eller lignende.*

*Administrativ praksis er, at der på inatsisartutfinansloven er afsat en bevilling til dette arbejde, og at der er ansat en præst bosiddende i Danmark til varetagelse af opgaven. I forlængelse heraf bemærkes, at præsten bosiddende i Danmark også kan varetage kirkelige opgaver for grønlandske personer, der opholder sig frivilligt i Danmark i det omfang der er kapacitet til det.*

*Den administrative praksis er medtaget i lovforslaget, idet Selvstyrets kirkelige betjening ikke udelukkende sker i præstegældene i Grønland, men også for persongruppen, der opholder sig ufrivillig i Danmark.”*

*Jeg bemærker, at selve det forhold, at lovbestemmelsen angiver, at personer med tilknytning til Grønland har et retskrav på at blive betjent af Kirken i Grønland, såfremt de ufrivilligt opholder sig i Danmark, ikke i sig selv udelukker, at personer med tilknytning til Grønland, der frivilligt opholder sig i Danmark kan tilbydes kirkelig betjening af Kirken i Grønland.*

*Jeg finder derfor, at lovens § 5, stk. 3, må fortolkes således, at den persongruppe, som lovteksten omtaler, har et retskrav på at blive betjent af Kirken i Grønland, og at Kirken i Grønland accessorisk til denne primære opgave kan påtage sig at yde kirkelig betjening til andre persongrupper.*

*Hvor langt denne accessoriske betjening af borgere med tilknytning til Grønland, der frivilligt opholder sig i Danmark, kan strækkes, må i før-*

ste række – som anført ovenfor - afgøres af de overordnede retlige grænser for selvstyrets myndighedsudøvelse i Danmark.

Herudover er det min opfattelse, at et eventuelt retskrav hos borgere med tilknytning til Grønland, der frivilligt opholder sig i Danmark, på at kunne opnå kirkelig betjening af Kirken i Grønland må forudsætte klar lovhjemmel jf. Grundlovens § 66, som er sålydende:

*“Folkekirkens forfatning ordnes ved lov.”*

Bestemmelsen indebærer et delegationsforbud således, at kirkens styrelse skal reguleres ved lovgivning.

### **3. Biskoppen over Grønlands stifts cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 om gejstlig betjening af Danmark**

På denne baggrund kan det ikke give mig anledning til kritik, at rammerne for Kirken i Grønlands virksomhed i Biskoppen over Grønlands stifts cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011 om gejstlig betjening af Danmark er fastsat således, at den omfatter personer, der opholder sig ufrivilligt i Danmark (§§ 1 og 2), at betjeningen foregår på grønlandsk (§ 3), at den kirkelige betjening af personer, der opholder sig frivilligt i Danmark, afgøres konkret efter ansøgning (§ 8, stk. 1) og at der herudover gennemføres nærmere i cirkulæret fastsatte gudstjenester i begrænset omfang (§ 8, stk. 2).

Jeg bemærker dog, at inatsisartutloven om Kirken i § 5, stk. 3, sikrer personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark et retskrav på at blive betjent af Kirken i Grønland.



*Ifølge forarbejderne til denne lovbestemmelse kan denne persongruppe være "være de, der er dømt til forvaring i Danmark, eller som midlertidigt er i Danmark til behandling på Rigshospitalet eller lignende".*

*Jeg finder det derfor tvivlsomt, om persongruppen kan afgrænses som sket i cirkulærets § 1, stk. 2, som omtaler personer, som er foranstaltede eller hospitaliserede i Danmark, idet det efter min umiddelbare opfattelse ikke kan udelukkes, at andre personer kan falde ind under definitionen i lovens § 5, stk. 3.*

*Jeg beder derfor biskoppen overveje, om cirkulærets § 1, stk. 2, indeholder en uhjemlet begrænsning af den persongruppe, som efter inatsisartutloven om Kirken § 5, stk. 3, har et retskrav på at blive betjent af Kirken i Grønland under ophold i Danmark.*

### **Kompetencen til at regulere Kirken i Grønlands aktiviteter i Danmark**

*[...] har i sin klage anført, at biskoppen og Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke har pålagt den grønlandske præst i Danmark ikke at foretage kirkelige handlinger for personer, der frivilligt opholder sig i Danmark.*

*Jeg har på denne baggrund vurderet kompetencespørgsmålet.*

*Jeg forstår biskoppens oplysninger til mig i sagen således, at Kirken i Grønlands aktiviteter i Danmark nu er fastlagt i form af tjenestebefaling (cirkulære nr. 2 af 12. januar 2011).*

*Følgende regler om kirkens styrelse er fastsat i inatsisartutloven om kirken:*

*”§ 3. Naalakkersuisut har det overordnede ansvar for Kirken og kan fastsætte bestemmelser herom efter forhandling med Biskoppen.*

*[...]*

*§ 4. Naalakkersuisut fastsætter, efter forhandling med Biskoppen, bestemmelser om gudstjenester og kirkelige handlinger.*

*Stk. 2. Naalakkersuisut fastsætter bestemmelser om autorisation af liturgi, ritualer, salmebøger og salmebogstillæg efter indstilling fra Biskoppen.*

*§ 5. Grønland inddeles i præstegæld, hvis antal og områder fastsættes af Naalakkersuisut.*

*Stk. 2. Hvert præstegæld ledes af en kirkebogsførende præst, jfr. § 15, stk. 1.*

*Stk. 3. Der tilbydes kirkelig og sjælesørgerisk virksomhed til grønlandske personer, som ufrivilligt opholder sig i Danmark.*

### *Kapitel 3*

#### *Biskoppen og provsterne*

*§ 6. Biskoppen over Grønlands stift varetager den centrale styrelse og administration af Kirken og fører tilsyn med stiftets provster, præster, kateketer og menighedsrepræsentationer.*

*Stk. 2. I tilknytning til bispeembedet oprettes et bispekontor.*

*Stk. 3. Biskoppen repræsenterer Kirken i mellemkirkeligt samarbejde. Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser derom.*

*§ 7. Stemmeberettigede ved valg af biskop er stiftets menighedsrepræsentanter samt tjenestegørende præster, herunder konstituerede præster og præster med tjenestefrihed i afstemningsperioden.*

*Stk. 2. Naalakkersuisut fastsætter bestemmelser om valgets gennemførelse.*

*§ 8. Biskoppen bistås i sin virksomhed af tre provster: én for Nordgrønland, én for Sydgrønland samt én provst for Midt- og Østgrønland.*

*Stk. 2. Provsten for Midt- og Østgrønland er domprovst og Biskoppens stedfortræder.*

*Stk. 3. Den grønlandske præst i Danmark hører organisatorisk ind under provsten for Midt- og Østgrønland.*

*[...]"*

*Det er herefter min opfattelse, at den grønlandske præst i Danmark ikke i inatsisartutloven om Kirken er tillagt nogen originær kompetence til at afgøre spørgsmål om foretagelse af kirkelige handlinger i Danmark.*

*Denne kompetence ligger enten hos det pågældende medlem af Naalakkersuisut, jf. lovens § 4, hos biskoppen som styrelseschef, jf. lovens § 6, eller hos provsten for Midt- og Østgrønland, jf. lovens § 8, stk. 3.*

*For så vidt angår kompetencefordelingen mellem det ansvarlige medlem af Naalakkersuisut og biskoppen, bemærker jeg, at det af de almindelige bemærkninger til forslaget til inatsisartutloven om Kirken, afsnit 3.2, blandt andet fremgår:*

*"Opgavefordeling mellem Naalakkersuisut og Biskoppen*

*[...]*

*Med nærværende lovforslag foreslås en mere klar og gennemskuelig opgavefordeling mellem Naalakkersuisut og Biskoppen. Endvidere er det Naalakkersuisuts hensigt, at Biskoppen får overdraget reel beslutningskompetence og indflydelse på Kirken og dens ansatte og interessenter.*

*På denne baggrund anfører lovforslagets § 3, stk. 1, at Naalakkersuisut har det overordnede ansvar for Kirken, mens Biskoppen varetager den centrale styrelse og administration af Kirken og det gejstlige tilsyn med stiftets provster, præster og kateketer, jf. lovforslagets § 6, stk. 1. Dette medfører, at Naalakkersuisut har til opgave at udarbejde og fortolke lovgivning vedrørende Kirken, foretage overordnet budgetstyring i forhold til inatsisartutfinanslovene og udforme generelle strategier og politikker på området. Samtidig overtager Biskoppen en række administrative opgaver, herunder efteruddannelse af præsterne.*

*Lovforslaget etablerer således forvaltningsenhed indenfor Kirken i Grønland med Biskoppen som øverste myndighed indenfor kirkens regi. Dette medfører at Biskoppen vil kunne udarbejde cirkulærer og vejledninger for de underliggende forvaltningsmyndigheder samt påtale handlinger der ikke er i overensstemmelse med de anviste cirkulærer og vejledninger. Biskoppens afgørelser vil kunne påklages til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke jf. lovforslagets § 28, stk. 3."*

*Jeg finder på denne baggrund, at det er mest nærliggende at fortolke kompetencefordelingen i forhold til adgangen til at fastsætte bestemmelser om gudstjenester og kirkelige handlinger således, at Naalakkersuisut (eller det ansvarlige medlem af Naalakkersuisut for Kirken) kan udstede overordnede regler om gudstjenester og kirkelige handlinger jf. lovens § 4, stk. 1, mens det må høre under biskoppens kompetence som styrelseschef jf. lovens § 6 at give konkrete og generelle (cirkulærer) tjenestebefalinger til provsterne og præsterne om den nærmere udførelse af gudstjenester og kirkelige handlinger, herunder om de kirkelige handlingers antal og tidspunkt inden for de givne økonomiske og organisatoriske rammer.*

*Det kan derfor ikke give mig anledning til kritik, at biskoppen i et cirkulære har fastsat det nærmere omfang af Kirken i Grønlands virksomhed i Danmark.*

*Jeg bemærker i den forbindelse, at cirkulæret angiver lovens § 5, stk. 3, og § 8 stk. 3, som hjemmel. Henset til, at biskoppens styringsbeføjelser i forhold til provsterne og præsterne ikke udledes af et almindeligt over-/underordningsforhold, men umiddelbart følger af lovens § 6, stk. 1, havde det efter min mening været rigtigst at cirkulæret enten alene eller som til en tilføjelse til de øvrige bestemmelser i loven, som cirkulæret henviser til, havde angivet lovens § 6, stk. 1, som hjemmel.*

### **Mine øvrige bemærkninger**

*Jeg har i forbindelse med min undersøgelse af kompetencefordelingen i kirken noteret mig, at inatsisartutloven om Kirken indeholder følgende regler om klageadgang:*

*”§ 28. Menighedsrepræsentationernes og præsternes afgørelser kan påklages til provsten senest 4 uger efter at afgørelsen er truffet.*

*Stk. 2. Provsternes afgørelser kan påklages til Biskoppen senest 4 uger efter at afgørelsen er truffet.*

*Stk. 3. Biskoppens afgørelser kan påklages til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke senest 4 uger efter at afgørelsen er truffet. Departementets afgørelser er endelige.”*

*Jeg bemærker, at klageadgangen til Departementet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke umiddelbart giver anledning til nogen fortolkningstvivil i forhold til den overordnede beskrivelse af kompetenceforholdene i de almindelige bemærkninger til lovforslaget afsnit 3.2., som jeg har citeret ovenfor.*

*Jeg lægger herved vægt på, at lovændringen fra 2010 blandt andet havde til formål at flytte den centrale styrelse af kirken fra det daværende departement for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke til biskoppen.*

*Det fremgår af de generelle bemærkninger til inatsisartutloven om Kirken og af bemærkningerne til lovforslagets § 3, at der ved Naalakkersuisuts overordnede ansvar forstås "udarbejdelse og fortolkning af lovgivning samt overordnet økonomisk fordeling til Kirken i forbindelse med inatsisartutfinanslove."*

*Det fremgår også af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at bestemmelsen om klageadgang i § 28 er indsat på baggrund af indkomne høringssvar fra Foreningen af danske biskopper og Biskoppen over Grønlands Stift. Høringssvaret fra Foreningen af danske biskopper anbefaler imidlertid en klageordning med biskoppen som øverste myndighed.*

*Ved indførelsen af en generel adgang til at påklage biskoppens afgørelser til Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling, opstår der også tvivl om, hvorvidt klageadgangen i § 28, stk. 3, er udtryk for en særlig lovhjemlet rekursordning, eller om en lovfæstelse af den almindelige ulovbestemte rekurs.*

*Bestemmelsen efterlader, sagt med andre ord, tvivl om, hvorvidt Kirken i Grønland er en styrelse i traditionel forvaltningsretlig forstand (med biskoppen som styrelseschef), som indgår i et myndighedshierarki, hvor Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling (med Naalakkersuisoq for Kirken som ansvarlig chef) er overordnet myndighed.*

*Er dette tilfældet, kan departementet ikke blot behandle klagesager, men kan tillige udstede tjenestebefalinger til Kirken og kan i et omfang foretage call-in af Kirkens upåklagede afgørelser, hvilket umiddelbart ikke forekommer foreneligt med, at den gældende Inatsisartutlov om Kirken blandt andet har haft til formål at begrænse Naalakkersuisuts indflydelse på kirkens styrelse.*

*Er § 28, stk. 3, derimod ment som en særlig lovreguleret klageadgang, er der tale som en særlig og afgrænset kontrolfunktion, som loven tillægger Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling ved siden af de overordnede styringsbeføjelser, som følger af lovens § 3, stk. 1.*

*Jeg finder derfor, at der er behov for, at det nærmere overvejes, om den i lovens § 28, stk. 3, beskrevne klageadgang er i overensstemmelse med lovens overordnede regulering af forholdet mellem Naalakkersuisut og Kirken i Grønland, og – såfremt bestemmelsen ønskes opretholdt – at klageordningens nærmere karakter og omfang præciseres.*

*Jeg har derfor, jf. inatsisartutloven om Ombudsmanden for Inatsisartut § 11, ved særskilt brev og ved kopi af dette brev givet Lovudvalget i Inatsisartut og Formanden for Naalakkersuisut meddelelse om forholdet."*