

Retligt ledelsesrum i folkekirken

Christoffersen, Lisbet

Published in:
Kritisk Forum for Praktisk Teologi

Publication date:
2021

Document Version
Peer-review version

Citation for published version (APA):
Christoffersen, L. (2021). Retligt ledelsesrum i folkekirken. *Kritisk Forum for Praktisk Teologi*, 164.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact rucforsk@kb.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Retligt ledelsesrum i folkekirken

Folkekirkenes virksomhed er indrammet af retsregler, der skal fortolkes og bruges i konkrete situationer. Reglerne giver mulighed for et udstrakt skøn. Under coronaen har det daglige ledelsesmæssige skøn været nedtonet. Denne artikel genåbner det retlige ledelsesrum, også når det udøves helt lokalt.

Af Lisbet Christoffersen

Jeg er sammen med min bedre halvdel til morgengudstjeneste i landsbykirken.¹ Vores faste præst har friweekend, vi benytter anledningen til at komme lidt rundt. Det er første søndag efter påske, den 11. april 2021, og det er hundekoldt, en rigtig påskeøsten med sne og slud. Jeg holder meget af de tidlige morgengudstjenester. Det er fine gudstjenester, hvor jeg gennem årene mange steder i landet ofte har bidraget til, at der ikke blev messefald. Særligt her i coronatiden har jeg foretrukket at opsøge de gudstjenester, fremfor – som jeg har oplevet en del gange – enten at komme til en lukket dør eller tage pladser fra andre ved stationsbyernes fyldte kirker til højmesse 10.30. Her er der denne morgen plads nok. Så meget, at vi bliver lidt flove, da vi kommer. Der er kun yderligere én kirkegænger, måske fordi sognepræsten har fri, en nabopræst tager tjenesten. Men graveren giver højlydt udtryk for glæde over, at vi kom; så blev der alligevel gudstjeneste. Kirkesangeren synger fremragende, organisten er på meget højt niveau, og denne kirke, hvor jeg kom en del i min ungdom, er blevet renoveret fornylig på en måde, der fremhæver et af landets fornemste alterbilleder. En herlig morgen.

Jeg bliver grebet af stemningen. Ser mig hurtigt og vurderende rundt. Hvis vi to, der deler coronaliv, sidder i den ene side af kirken, den lokale kirkegænger i den anden side af kirken, præsten holder sig i koret, kirkebetjeningen nede ved orglet, så ville der være mindst syv meter mellem hver, og der er højt til loftet i denne 1100-tals-landsbykirke. Der er klassiske søndag-efter-påske-salmer på programmet, salmer jeg lærte udenad som barn. Måske kunne vi selv få lov at synge? Jeg vover et øje og spørger, vel vidende, at den tjenstgørende præst er leder af den konkrete gudstjeneste.² Præsten kaster et hurtigt blik til kirkebetjeningen og siger nej. Vi kan som planlagt synge den sidste salme udenfor i slutningen af gudstjenesten. Og det gør vi. Godt i læ i det ene hjørne og med paraplyerne oppe. En fantastisk morgen, første søndag efter påske, 2021.

¹ Tak til den pågældende landsbykirkes sognepræst og den tjenstgørende præst ved den pågældende morgengudstjeneste for gennemlæsning af denne indledning før indsendelse af manus. Jeg understreger, at der IKKE er gran af kritik over for præsterne i denne artikel. Tværtimod har de begge to læst med og givet udtryk for glæde over, at jeg vil søge at klargøre dette svære stof. Jeg bruger blot denne morgengudstjeneste som et eksempel. Tak til mine to faste læsere af kirkeretlige artikler: sognepræst i Esbønderup-Villingerød, Else Rosenlund Korsholm, og professor i retssociologi ved juridisk institut, Aarhus Universitet, Bettina Lemann Kristiansen. Tak også til andre, der har læst udkast undervejs, ingen nævnt, ingen glemt.

² Jf. LBK nr 330 af 29/03/2014, Bekendtgørelse af lov om bestyrelse og brug af folkekirkenes kirker m.m., § 18. I kirken skal almindelig sømmelighed iagttages, og der må intet foretages, som strider mod rummets særlige karakter. Stk. 2. Ved gudstjenester og kirkelige handlinger skal de anvisninger, som gives af præsten, efterkommes.

Retligt råderum for ledelse i folkekirken

Bestemmelsen i lov om kirkers brug, § 18, er et eksempel på, at den kirkelige lovgivning giver masser af råderum til ledelse i folkekirken. Den konkrete retsregel skal fortolkes af præsten og dernæst bringes i spil i forhold til den konkrete situation. I den konkrete anvendelse skal præsten udøve et skøn – og det var det, han gjorde den morgen. Intet i retsreglen pålagde ham at sige nej til sang. Intet i lige præcis den retsregel pålagde ham at tillade eller overhovedet give plads til, at menigheden sang med på salmerne. Han udøvede et skøn, hvor han tog højde for forskellige kriterier: Hvad er de aktuelle regler og anbefalinger under corona; hvad er praksis i den kirke, hvor han leder gudstjenesten; hvilket hensyn er der til de tilstedeværende kirkefunktionærer over for hensynet til de tilstedeværende kirkegængere; er kirkegængerne mon indbyrdes enige; hensynet til at afvikle gudstjenesten inden for den anbefalede tidsramme etc.

I den forstand var det en helt almindelig morgen.

Folkekirken er en offentlig-retlig organisation, hvis virksomhed er indrammet af retsregler. Reglerne angiver de rettigheder, folkekirkens medlemmer har. De angiver præsternes og medarbejdernes pligter og opgaver. Der er også regler, der fastsætter, hvem der hyrer og fyrrer, herunder hvordan menighedsrådet har indflydelse på præstevalget, og hvordan provster og biskopper bliver valgt, udnævnt, ordineret og indsat. Der er regler om, hvordan folkekirken finansieres, og hvem der beslutter det økonomiske råderum (fastlægger budget og godkender opkrævning af kirkeskat), hvilke beslutninger omkring kirke og kirkegård, der kan træffes lokalt, og hvilke der skal godkendes af instanser uden for sognet, evt. efter indstilling fra konsulenterne. Der er regler om, at biskopperne fører tilsyn både med menighedsrådene og deres ansatte og med præsterne, ligesom der i mange tilfælde er mulighed for, at den enkelte kirkegænger/det enkelte medlem af folkekirken kan klage over afgørelser truffet af de forskellige instanser og dermed få dem vurderet i en anden instans med henblik på, at systemet fungerer, som det skal.

Denne retlige regulering af folkekirkens interne forhold sker først og fremmest ved lov eller bekendtgørelser udstedt af ministeren med hjemmel i love. Reglerne er naturligvis generelle, de kan netop ikke forudse enhver situation i en landsbykirke en tidlig søndag morgen efter påske i 2021; derfor er grundprincippet da også, at reglerne skal fortolkes og bringes i anvendelse lokalt af dem, der har kompetence til det. Nogle gange anviser reglerne en klar og letforståelig retlig norm og retsfølge. Der er f.eks. ingen tvivl om, at folkekirkens medlemmer har ret til at få foretaget kirkelige handlinger i det sogn, de tilhører, og at folkekirkens gudstjenester er offentlige med adgang for enhver. Men ofte er der også plads til anvendelse af et skøn, et retligt ledelsesrum, f.eks. i fortolkningen af, hvornår man kan vælge mellem alterbogens forskellige muligheder, og hvornår man (sammen med menighedsrådet) skal søge stiftets biskop om dispensation.³ Retsregler anvendes altså hele tiden i et flow fra lovgivningsmagten via regeringen og ministeriet til lokale instanser

³ Se for en nærmere redegørelse for disse begreber i en kirkeretlig sammenhæng f.eks. Christoffersen og Esdahl: "Offentligretlige rammer for præsters arbejde: en analyse af begrebet 'særlig tilknytning' som grundlag for kirkelig betjening uden for bopæls sognet", i *Folkekirkens embeder. Kirkeretsantologi 2011*, Selskab for Kirkeret og forlaget Anis, Frederiksberg, 2011, s. 179-210; samt "Kirkeret. Lisbet Christoffersen. Er kirketugt på vej tilbage. Skam som incitament for kirkeretlig regulering. En problematisk tendens" i Mikkel Gabriel Christoffersen og Kjeld Slot Nielsen (red): *Skam. Et forsømt aspekt ved kristendommen*, under udgivelse 2021.

med de muligheder for et retligt råderum, det giver, at der overalt i de folkekirkelige regler er masser af plads til at gøre det, som den tjenstgørende sognepræst gjorde den morgen: udøve et skøn.

Der er faktisk også regler af retlig karakter, der fastlægger, at der *skal* holdes gudstjeneste på folkekirkens søn- og helligdage,⁴ medmindre der *undtagelsesvis og i helt konkrete enkeltstående situationer* er grundlag for, at biskoppen kan godkende en enig henvendelse fra menighedsråd og præst om at undlade den faste gudstjeneste.⁵ Der er regler om, hvordan de faste gudstjenester skal forløbe,⁶ (og selvom det er en morgengudstjeneste uden altergang, har den funktion af sognets ugentlige gudstjeneste), ligesom der er regler for, hvilke muligheder der er for at afvige fra dette standardforløb. Der er masser af erfaring i folkekirkens organisation for, hvordan disse rammer skal fortolkes i praksis. Der er meget viden om, hvor det skønmæssige råderum ligger, og hvad der kan gøres i en konkret gudstjeneste. Ingen sognepræst med bare et minimum af erfaring behøver Karnovs lovsamling, endsize en lærebog i kirkeret (eller for den sags skyld denne artikel) for at vide, hvilket ledelsesrum en situation som den beskrevne giver. Men coronaforløbet har vist, at der måske alligevel kan være brug for at få klargjort forskellen mellem en klar regel, der bare skal fortolkes og anvendes, og så situationer, der nok er rammesat i regler, men som også åbner mulighed for og pligt til at udøve et skøn. Ikke mindst i en situation, hvor den forskel *ikke* nødvendigvis er skåret klart op i retningslinjer, vejledninger og pressemeddelelser.

Når det gælder de faste gudstjenester, følger det af alterbogen, hvilket forløb de skal have.⁷ Det er et forløb, der indeholder salmer (fortrinsvis, men ikke udelukkende) fra den danske salmebog, sunget af menigheden. Det fremgår endvidere af menighedsrådslovens § 38⁸, at vil man i sognet anvende

⁴ Højmesseordningen, der er autoriseret ved kongelig resolution af 12. juni 1992 til brug i den danske folkekirke fastlægger den retlige ramme for gudstjenesten, både for gudstjenestedagene (med deraf følgende generel gudstjenestepligt) og for gudstjenesteordningen.

⁵ Jf Kirkeministerens svar af 1. februar 2021 på spørgsmål fra Kirkeudvalget om aflysningen af samtlige gudstjenester hen over julen, Kirkeudvalget 2020-21, KIU Alm.del – endeligt svar på spørgsmål 16, offentligt (<https://www.ft.dk/samling/20201/alm-del/KIU/spm/16/svar/1742292/index.htm>) med henvisning til cirkulæreskrivelse nr 219 af 2. november 1971 om Kongelig resolution om bemyndigelse for biskopperne til at tillade ændring af gudstjenestetiden og bortfald af ordinære gudstjenester. Det fremgår heraf, at biskopperne er bemyndiget til efter indstilling fra vedkommende præst og menighedsråd undtagelsesvis at tillade bortfald af ordinære gudstjenester, når forholdene i det enkelte tilfælde taler herfor.

⁶ Denne forståelse af morgengudstjenester som faste gudstjenester følger f.eks. af de indledende bemærkninger "Ved morgengudstjenester og andre tilsvarende faste gudstjenester..." i alterbogen, autoriseret ved kgl. resolution af 12. juni 1992. Det er også her, de kirkelige helligdage er autoriseret. Sondringen mellem faste gudstjenester (sognets ugentlige gudstjeneste) og "andet end faste gudstjenester" følger dels af menighedsrådslovens § 38 (se nedenfor) og dels af lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker mm., LBK nr 330 af 29/03/2014, § 5, stk. 3: Stk. 3. Præster i folkekirken har ret til at bruge de kirker, de er ansat ved, til gudstjenester, kirkelige handlinger og kirkelige møder, jf. dog § 9 i lov om medlemskab af folkekirken, kirkelig betjening og sognebåndsløsning. Men i de mange to- og fler-sogns-pastorater på landet, som jeg her beskriver, fungerer morgengudstjenesterne altså som sognets faste gudstjeneste.

⁷ Jvnf note 4

⁸ LBK nr 771 af 24/06/2013, bekendtgørelse af lov om menighedsråd, § 38. Præsten skal have menighedsrådets samtykke til,

- 1) at der ved de faste gudstjenester foretages indsamlinger,
- 2) at der ved de faste gudstjenester eller kirkelige handlinger anvendes en anden autoriseret liturgi eller andre autoriserede ritualer end dem, der hidtil er anvendt i menigheden, og
- 3) at der ved de faste gudstjenester eller kirkelige handlinger foretages mindre ændringer i liturgi og ritualer eller benyttes andre salmebøger og salmebogstillæg end de autoriserede.

andre salmebøger eller foretage *mindre* ændringer i en autoriseret liturgi, skal der også godkendelse fra biskoppen. Men synges skal der ved gudstjenester i den danske folkekirke. Af menigheden, vel at mærke.

Jeg har talt med den tjenstgørende sognepræst den aprilmorgen om forløbet under gudstjenesten. Han gav udtryk for, at det udøvede skøn ”var lagt an på, at det endnu lå som en forudsætning, at vi i folkekirken ikke sang ved gudstjenester indendørs, og at det i kontakten til det pågældende sogn lå klart, at deres løsning var, at kirkesangeren sang salmerne på menighedens vegne.”⁹

I folkekirken er der ellers normalt ikke adgang til, at et sogn kan beslutte at holde gudstjenester, hvor salmerne alene synges af kirkesangerne, ikke af menigheden. Tværtimod. Det er menighedens ret at bidrage til salmesangen – på det punkt beskytter reglerne borgerne, og der er (normalt) ikke hjemmel til, at et sogn kan fratage menigheden denne ret.

I den forstand var det ikke en helt almindelig morgen.

Retlig regulering af coronagudstjenester¹⁰

Første søndag efter påske 2021, den 11. april, var en søndag, der fortsat var retligt organiseret under coronaundtagelser fra den almindelige lovgivning.

Den 1. marts 2021 trådte en ny epidemilov i kraft.¹¹ Epidemiloven indeholder (fortsat pr. 20. maj 2021) en række bemyndigelsesbestemmelser, hvorefter justitsministeren kan fastsætte regler om indendørs og udendørs forsamlingsforbud;¹² vedkommende minister (det er på dette område kirkeministeren) kan fastsætte regler om adgangen til eller brugen af indendørs eller udendørs offentlige institutioner og faciliteter,¹³ også selvom disse lokaler og lokaliteter er nogle, som fysiske eller juridiske personer råder over, så længe offentligheden har adgang;¹⁴ og endelig kan sundhedsministeren fastsætte regler for anvendelse af personlige smitteforebyggende midler (mundbind, med andre ord).¹⁵

Stk. 2. Til de ændringer, der er nævnt i stk. 1, nr. 3, kræves tillige biskoppens samtykke. Biskoppens afgørelse kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

⁹ Og jeg understreger endnu engang, at denne artikel *ikke* er en kritik af den pågældende præst eller det skøn, han udøvede. Jeg bruger blot den søndag morgen som eksempel, ikke som kritik.

¹⁰ Se for en aktuel oversigt <https://www.km.dk/covid-19-information>, besøgt 19. maj 2021. Man skal være opmærksom på, at oversigt mv viser de *aktuelle* regler, der altså ikke var gældende den søndag, jeg her diskuterer.

¹¹ Lov nr 285 af 27/02/2021 Lov om epidemier m.v. (epidemiloven). Den erstattede den epidemilov, der i forbindelse med coronakrisen var blevet ændret meget hurtigt i marts 2020 og som – med et par senere ændringer, jf. LBK nr 1444 af 1. oktober 2020 – indeholdt en solnedgangsklausul, der medførte at epidemiloven skulle vedtages på ny inden udgangen af februar 2021.

¹² Jf. epidemilovens § 24

¹³ Kompetencen er hos ’vedkommende minister’, altså kirkeministeren, efter forhandling med sundhedsministeren, jf. epidemilovens § 32

¹⁴ Altså privatejede lokaler, f.eks. lokaler, der ejes af andre kirker og trossamfund end folkekirken, jf. epidemilovens § 36 – her er kompetencen hos vedkommende minister efter forhandling med sundhedsministeren

¹⁵ Epidemilovens § 37

For alle disse kompetencer til at indskrænke borgernes bevægelsesfrihed på den ene eller den anden måde gælder dog, at de alene kan fastsættes med en gyldighedsperiode på fire uger ad gangen,¹⁶ og at de skal leve op til et helt generelt proportionalitetsprincip, der er nærmere beskrevet i lovens § 23, stk. 3.¹⁷

Samtidig kan disse administrativt fastsatte regler *fravige anden lovgivning*.¹⁸ Det er helt usædvanligt i dansk ret, at administrativt fastsatte regler kan fravige anden lovgivning. Det betyder, at lovgivningsmagten (folketing og regering i forening) her har givet hjemmel til, at administrativt fastsatte reguleringer, bekendtgørelser, kan ændre en lovgivning, der tidligere er vedtaget af lovgiver. Umiddelbart åbner det for en endog meget stor rets-usikkerhed.

Modstykket til denne mulighed for at fravige anden lovgivning er, at ingen minister kan fastsætte disse regler alene. Enhver regel, der skal gribe ind i borgernes friheder og rettigheder, skal dels forelægges en administrativt nedsat *epidemikommission*, som skal afgive indstilling om den ønskede regulering,¹⁹ og derefter forelægges for et af Folketinget nedsat epidemiudvalg. Hvis Folketingets epidemiudvalg udtaler sig *imod* den pågældende administrative regulering, kan den ikke udstedes. Det er en hovedopgave for epidemikommission og epidemiudvalg at påse overholdelse af det proportionalitetsprincip, der er indsat i lovgivningen: nødvendighed, kortvarighed, rimeligt forhold til formålet, det mindste middels princip og ophævelse af foranstaltningen, når den ikke længere er nødvendig. Dette proportionalitetsprincip minder meget om grundbetingelsen for, at det f.eks. er retligt tilladt at gribe ind i religionsudøvelsen: princippet om *nødvendighed* af hensyn til f.eks. den offentlige sundhed.²⁰ Det er ikke tilstrækkeligt i denne afvejning, at et indgreb kunne være hensigtsmæssigt. Det skal være nødvendigt og proportionalt. Det er en stor styrke for retssikkerheden, at proportionalitetsprincippet så tydeligt er kommet ind i epidemiloven, og at der er etableret institutioner til at varetage dette hensyn.²¹

Folketingets kirkeudvalg spurgte den 24. februar 2021 Kirkeministeren: ”Forventer ministeren, at det bliver muligt at festligholde påsken i år”.

Til det spørgsmål kunne ministeren selvsagt kun svare ”Ja.”²² Heldigvis for os andre svarede hun dog lidt mere. Hun redegjorde nemlig nærmere for rammerne for gudstjenestelivet, som de så ud fra ministerens bord den 10. marts 2021. På dét tidspunkt gjaldt følgende:²³

¹⁶ Jf. epidemilovens § 23, stk. 4

¹⁷ Enhver foranstaltning efter dette kapitel skal være nødvendig og så kortvarig som muligt og stå i et rimeligt forhold til formålet med foranstaltningen. Den mindst indgribende og mest skånsomme foranstaltning skal anvendes, hvis denne er tilstrækkelig til at opnå formålet. Foranstaltninger skal ophæves, når det ikke længere er nødvendigt at opretholde foranstaltningen.

¹⁸ Jf. f.eks. hjemlen til opholdsforbuddet i § 24, stk. 1, sidste punktum, men det gælder generelt.

¹⁹ Epidemikommissionens indstillinger skal offentliggøres, se på dette område: <https://www.km.dk/covid-19-information/epidemikommissionen>, tilgået 25. maj 2021.

²⁰ Jf. Den europæiske menneskeretskonvention, art 9, stk. 2: Frihed til at praktisere sin religiøse overbevisning skal kun kunne underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige sikkerhed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden, eller for at beskytte andres ret og frihed.

²¹ Noget andet er, at det helt givet er utroligt besværligt og tidskrævende at udstede regler efter denne proces.

²² Kirkeudvalget 2020-21, KIU Alm. Del – endeligt svar på spørgsmål nr 23, offentligt.

²³ Se også Kirkeministerens pressemeddelelse af 7. januar 2021, hvor der blev orienteret om fastsættelsen af disse regler og anbefalinger. Vedrørende udendørs forsamlinger fremgik det af 7. januar pressemeddelelsen, at forsamlings

- Folkekirken og andre trossamfund var undtaget fra forsamlingsforbuddet i lokaler, de råder over, når det gælder de centrale dele af gudstjenesten, dvs. gudstjenester og religiøse handlinger²⁴
- Gudstjenester og religiøse handlinger var underlagt skærpet deltagerbegrænsning, så der højst måtte deltage én person pr 7,5 kvm gulvareal
- Varigheden af gudstjenester og religiøse handlinger burde begrænses til højst 30 minutter, og der burde sikres mindst to meters afstand mellem deltagere, som ikke er fra samme husstand
- Det burde overvejes helt at undlade fællessang, f.eks. ved at kun en kirkesanger eller et mindre kor sang med afstand til menigheden
- Alle øvrige indendørs aktiviteter skulle overholde forsamlingsforbuddet på maksimalt fem personer. Det betød, at de fleste øvrige aktiviteter ville være aflyst, men at man f.eks. kunne holde kirkerummet åbent for personlig bøn og refleksion, højst fem personer ad gangen.

Ministeren henviste samtidig til 'sundhedsmyndighedernes anbefalinger', ajourførte 'sektorretningslinjer og anbefalinger' og et møde inden påske i 'sektorpartnerskabet' for en drøftelse af retningslinjerne.

Det er værd at bemærke, at der er klar forskel i sprogbrugen, afhængigt af, om ministeren redegør for en gældende retsregel, der kan sanktioneres ('skal'), eller der redegøres for en anbefaling ('bør').

Forsamlingsforbuddet og undtagelserne i forhold til gudstjenester mv. var retsregler. Normerne vedrørende gudstjenesternes varighed, salmesang og to meter mellem deltagerne var i ministerens redegørelse fremlagt med et 'bør'.

Men disse normer var samtidig understøttet af folkekirkens biskopper. De havde, som det også fremgik af pressemeddelelsen 7. januar, nemlig den 6. januar udsendt en supplerende vejledning til menighedsråd, præster og medarbejdere. Den supplerende vejledning indeholdt følgende ordlyd "Det vil sige, at den samlede status for folkekirkens virke er denne:", hvorefter fulgte en redegørelse for *anbefalingerne* om blandt andet at aflyse alle andre aktiviteter end gudstjenester og kirkelige handlinger, at undlade fællessang, at overveje om nadver skal gennemføres, og at gennemføre konfirmationsforberedelsen virtuelt.

Biskoppernes vejledning om korte gudstjenester og ingen sang var begrundet i, at "samfundet er nu i højeste risikoniveau pga. den engelske virusmutant, og regeringen har udstedt nye restriktioner." Samtidig var det på tidspunktet for vejledningen udstedelse "regeringens og sundhedsmyndighedernes vurdering, at folkekirken fortsat kan være åben og holde korte gudstjenester samt kirkelige handlinger, men under skærpede krav."²⁵ Sprogbruget er sådan, at man

forbuddet på maksimalt 5 personer også gjaldt i religiøs sammenhæng, bortset fra begravelser, hvor man maksimalt måtte være 50 personer udendørs. Se <https://www.km.dk/aktuelt/singlevisning/strammere-corona-restriktioner-for-folkekirken-og-andre-trossamfund> (tilgået 20. maj 2021).

²⁴ Der var altså i perioden efter nytår 2021 ikke mulighed for at holde udendørs gudstjenester med flere end 5 deltagere.

²⁵ Biskoppernes vejledning kom som endelig afklaring på det lidt kaotiske juleforløb, hvor samtlige gudstjenester mellem juleaften og Hellig Tre Konger i skrivelse fra biskopperne sent lillejuleaften 2020, på baggrund af skiftende meldinger fra sundhedsmyndigheder og regering samt stort pres fra mange af folkekirkens ansatte, blev anbefalet

godt forstår, at præster og menighedsråd opfattede også anbefalinger som et retskrav. Men det *var* anbefalinger.

Den af biskopperne anbefalede model for gudstjenester fra 7. januar var således, at gudstjenesterne blev gjort korte (max 30 minutter), at man undlod fællessang, og at man overholdt sundhedsmyndighedernes generelle anbefaling om et to meters afstandskrav.

Biskoppernes generelle vejledning afsluttes med ordene ”Dette gælder fra fredag den 8. januar, og indtil der sker ændringer.”

Samtidig fremgik det, at udgangspunktet er gudstjenesteplichten, dvs. at der inden for rammerne af de nævnte anbefalinger skulle holdes gudstjenester som sædvanligt.

Biskopperne supplerede således anbefalingerne med generelle dispensationer til ændring af gudstjenestens form i forhold til antal læsninger mv. Dog ”skal man være opmærksom på, at menigheden forventeligt kommer i kirke for at lytte, søge bøn og fordybelse, trosbekendelse og velsignelse og for en dels vedkommende for at gå til alters”, som det anføres i en biskoppelig skrivelse – disse led burde således bevares.²⁶

Af indstilling fra epidemikommissionen den 23. marts 2021 fremgår herefter, at Kirkeministeriet (i samarbejde med Justitsministeriet) har anmodet om videreførelse af de gældende regler om restriktioner for lokaler og lokaliteter inden for folkekirken og andre trossamfund, herunder ift. arealkrav, lokaleindretning, krav om mundbind mv. Epidemikommissionen indstillede herefter, at gældende regler inden for folkekirken og trossamfund uden for folkekirken blev videreført.

For min coronamorgengudstjeneste første søndag efter påske, den 11. april 2021, gjaldt således arealkrav på én person pr. 7,5 kvm gulvareal, krav som vi som nævnt glimrende opfyldte. Derudover var der en henvisning til retningslinjer og vejledninger om varigheden af gudstjenesten (30 minutter), afstand mellem deltagerne (2 meter) og om erstatning af fællessang med kirkesanger-sang. Alt sammen retningslinjer, der blev overholdt i det konkrete tilfælde. Men som samtidig var en klar begrænsning af den ret til at synge ved gudstjenester, der er sikret kirkegængerne.

Samtidig var der dog i den konkrete gudstjeneste, første søndag efter påske, fællessang udendørs. Det samme var tilfældet påskedag, hvor mange gudstjenester landet over, på trods af den koldeste påske i årevis, blev holdt udendørs med fællessang.

Det skyldes, at der blev lempet i forsamlingsforbuddet udendørs FØR påske. Det skete med afsæt i en politisk aftale indgået 18. marts 2021 om ”ekstra genåbning før 6. april”.²⁷ I statsministerens

aflyst. Se for dette forløb f.eks. mine og biskop Henrik Stubbkjær's artikler i kirke.dk 29. december 2020 samt 5. 6. og 7. januar 2021. Juleforløbet blev fulgt op med en hilsen fra biskopperne 31. december 2020. Her blev det anført, at fra den 4. januar holdes der igen gudstjenester i folkekirken. Da imidlertid juleforløbet alene indeholdt *anbefalinger* om at aflyse samtlige gudstjenester og samtidig en mulighed for alternativt at ”holde andagter på op til 30 minutters varighed uden sang”, var der faktisk blevet afholdt nogle få, korte gudstjenester af op til 30 minutters varighed mellem jul og nytår. Det skal understreges, at det var muligt at afholde kirkelige handlinger.

²⁶ Biskop Marianne Christiansens skrivelse til menighedsråd, præster og medarbejdere i Haderslev stift, 6. januar 2021 18:10. Det skal bemærkes, at spørgsmålet om nadver er behandlet særskilt i skrивelsen. Jeg går IKKE nærmere ind på dette spørgsmål her.

²⁷ <https://www.stm.dk/presse/pressemeddelelser/aftale-om-ekstra-genaabning-foer-6-april-2021/>, tilgået 20. maj 2021.

pressemeddelelse nævnes specifikt, at ”Der åbnes for udendørs gudstjenester mv. med op til 50 personer. Dette ændrer ikke på de gældende regler for indendørs gudstjenester mv.”.

Mange i kirkelivet havde simpelthen fundet det FOR pinligt, at genåbningsaftalerne ville komme lige EFTER påskedag – og at der samtidig (igen-igen) var pres på fra de store supermarkeder om at få lov at holde åbent i påskedagene. Aftalen blev opfattet som en sikkerhedsventil, der skulle tage noget af presset fra genåbningsforhandlingerne.²⁸

Den morgengudstjeneste søndag efter påske, den 11. april 2021, jeg har berettet om, var således helt inden for regler og retningslinjer, vejledninger og anbefalinger – inklusive vores hundekolde, men skønne påskesalme i læ af middelalderkirkens mure i vinterstorm og regn (det var faktisk sne ...). Der var udøvet et forhåndsskøn om denne lille udendørs fællessang – og der blev udøvet et fornuftigt skøn på stedet om ikke at udvide yderligere. Men det var netop et skøn – der var ikke tale om at overholde en regel.

Regler, retningslinjer, vejledninger og anbefalinger som led i coronahåndtering

Der er ingen retlig tvivl om, at regler der er fastsat i bekendtgørelser, binder borgere og medarbejdere i folkekirken og trossamfundene til en bestemt adfærd under hensyn til en nødvendig og proportional modstående afvejning af sundhedstilstanden.

Hver gang kirkeministeren skriver ’skal’, er der hjemmel i en bekendtgørelse til den givne norm. Normen skal følges, og manglende overholdelse kan sanktioneres. For borgerne – det *kunne* være deltagere i gudstjeneste, selvom der ikke er eksempler på det – har disse normer endog været sanktioneret med diverse strafsanktioner. For medarbejderne – præst, kirketjener, organist, kirkesanger – ville en manglende overholdelse af denne type regler kunne danne grundlag for en tjenstlig indberetning og sanktion.

To af de fem punkter, der er nævnt i ministerens svar til folketinget ovenfor, og tilsvarende de mange vejledninger fra biskopper, sundhedsmyndigheder mv, var imidlertid begrundet med et ’bør’. I forhold til gudstjenesterne gælder det varighedsbegrænsningen (30 min) og toetersreglen; og det gælder anbefalingen om at undlade menighedssang eller, fra påske og frem, at have menighedssang udendørs.

På Kirkeministeriets hjemmeside findes, ud over de nævnte generelle oversigter over aktuelle regler og henvisningerne til epidemikommissionens indstillinger, også et dokument, der første gang blev offentliggjort den 17. maj 2020, benævnt *Retningslinjer for en ansvarlig håndtering af corona/COVID-19-tiltag i folkekirken og andre trossamfund*.²⁹ Dokumentet er altså påbegyndt i maj 2020, og den udgave, der foreligger nu, er en løbende opdateret udgave, nu dateret 12. maj 2021.

²⁸ <https://www.kirke.dk/sikkerhedsventilen-udendoers-gudstjenester-skal-tage-dampen-af-kirkelige-genaabningskrav>

²⁹ https://www.km.dk/fileadmin/share/dokumenter/officielt/Retningslinjer_12052021_uden_rettelsesmarkeringer.pdf, hentet 18 maj 2021.

Det er således ikke umiddelbart muligt at se indholdet i retningslinjerne, som de så ud den 11. april 2021.³⁰

Retningslinjerne indeholder dels en redegørelse for de regler, der gælder, med henvisning til de relevante bekendtgørelser.

Retningslinjerne indeholder også, hvad man må opfatte som ministeriets tolkning af de generelle regler. Det gælder f.eks. afsnittet “aktiviteter i menigheden udover rituelle ceremonier”, hvor ministeriet dels i selve teksten har tolket, hvordan reglerne skal anvendes i forhold til diverse menighedsaktiviteter, og dels har udformet en skematisk oversigt med disse tolkninger. Sådanne tolkninger af gældende, forpligtende retsregler skal også overholdes. Det er altid ministeriets ret at fastlægge en autoritativ fortolkning af en retsregel. Tolkningen indskrænker altså råderummet, den indskrænker pladsen til et skøn.

Endelig indeholder retningslinjerne en række normative udsagn, der umiddelbart fremstår som regler, men alligevel har karakter af vejledninger. Det gælder f.eks. denne formulering:

Ved aktiviteter med kraftig udånding, hvor dråber dannes og slynges længere væk fra personen end ved normal tale, f.eks. fællessang, korsang, blæseinstrumenter m.v., gælder særlige retningslinjer på grund af risikoen for spredning af aerosoler. Ved rituelle ceremonier som gudstjeneste, messe, fredagsbøn og religiøse handlinger m.v., hvor det synges, m.v., bør der således sikres mindst 2 meters afstand mellem alle personer, der ikke til daglig er i tæt kontakt. Tilsvarende gælder ved f.eks. korsang og fællessang i forbindelse med øvrige menighedsaktiviteter. Det kan lokalt overvejes, om sang ved indendørs gudstjeneste og lignende menighedsaktiviteter kan undlades, så længe der er risiko for smittespredning med corona/COVID-19.³¹

Som det fremgår, sker der i disse retningslinjer simpelthen en glidning mellem det normerende ’skal’ og det normative ’bør’. Anbefalingerne – det normative ’bør’ – er bl.a. ændret, så fællessang nu, mens dette skrives i maj 2021, er inden for rammen af anbefalingerne, men der er fortsat nogle normative rammer sat op for sangen.

Samtidig lægges det, der ikke kan reguleres som et normerende ’skal’ over til lokal beslutning (“det kan lokalt overvejes”).

Der skal ikke herske nogen tvivl om, at retningslinjer er *retligt bindende*, når de gengiver retsregler, eller når de giver en ministeriel fortolkning af retsregler.

Vejledninger er derimod som udgangspunkt *ikke* retligt bindende. Hverken for medarbejderne (heller ikke dem, der er tjenestemænd), for menighedsrådene eller for kirkegængerne.

³⁰ Det er grunden til, at jeg i denne artikel har sammenstillet forskellige informationstyper, svar til KIU, bekendtgørelser, indstillinger fra Epidemikommissionen mv. i et forsøg på at nå frem til, hvad der var gældende regler og retningslinjer den 11. april 2021. Jeg er opmærksom på det problematiske i udtrykket ’gældende retningslinjer’. Diskussionen af karakteren af retningslinjer er et hovedpunkt i dette afsnit af min artikel.

³¹ Jeg gør igen opmærksom på, at retningslinjerne formentlig har været anderledes formuleret den 11. april. Det er ikke afgørende for min pointe her, som drejer sig om forholdet mellem ’skal’ og ’bør’.

Hvis vejledningerne skulle være bindende for medarbejderne, skulle de have haft karakter af tjenestebefalinger. Dvs. de skulle være udstedt i cirkulæreform.³² Eller med andre ord: Vejledninger er, også for medarbejderne, kun – vejledninger. Hvor andre forskrifter ”har et element af ordre til de underordnede, og hvor de underordnede i større eller mindre omfang er bundet til at følge forskrifterne, så er dette ikke tilfældet for vejledningerne” – *Gode råd har alle glæde af at følge, men man bestemmer altid selv*, som Bønsing udtrykker det.³³

Men der er alligevel mere at sige om vejledningerne under corona. For de bygger jo helt generelt på særlig sagkundskab og sundhedsmyndighedernes anbefalinger. Den vejledning, der midt i april 2021 anbefalede gudstjenester af maks. 30 minutters varighed, to meter mellem deltagerne og undladelse af fællessang, byggede på sundhedsfaglige anbefalinger som led i et samlet styringsbillede.

Sådan en vejledning kan blive en bindende norm for den gennemsnitlige situation: Den kan danne grundlag for, at kirkegængere afvises i døren (’der er ikke plads til flere’), som jeg, som antydning indledningsvis, har oplevet en hel del gange under corona. Den kan danne grundlag for en lokal beslutning om, at her hos os lader vi kirkesangeren synge (som eksemplet i den indledningsvis nævnte morgengudstjeneste). Den kan danne grundlag for, at man stopper op, hvis samtlige gudstjenester varer en time og ikke den anbefalede halve time.

Men en vejledning af denne karakter, hvor disse normer er hæftet op på et ’bør’, skal alligevel give plads til et skøn. Lad os antage, at den sidste begravelsesgæst, ville indebære, at *arealkravet* (7,5 kvm pr. deltager) eller maks. antal deltagere i kirkelige handlinger (50) blev overskredet. I den situation foreligger en klar retsregel, der skal overholdes. Den sidste gæst må afvises.

Men lad os så i stedet antage, at kirken lokalt har lagt arealkrav og anbefalingen om to meter mellem deltagerne sammen i sin opmåling af kirken. Så når der står ”maks. 26 deltagere” på kirkedøren, er det i den kirke udtryk for en kombination af en regel og en vejledning. Så er der et råderum (forholdet mellem arealkravet og vejledningen om to meters afstand). I det råderum skal udøves et skøn. Det skal der, også selvom menighedsrådet som generel anbefaling måtte have sagt: Vi lægger sammen. Vi kan ikke stå og vurdere hele tiden. For det kunne jo f.eks. være barnebarnet, der ikke havde kunnet finde en parkeringsplads og kom sidst, i en situation, hvor arealkrav og deltagerkrav egentlig gav plads, men den supplerende anbefaling om to meter mellem deltagerne ville lukke hullet. I den situation skal der udøves et skøn – og det bør nok falde ud til fordel for at lukke barnebarnet ind. I hvert fald er der slet ikke plads for en tjenstlig påtale for at lukke denne den sidste gæst ind.

Anbefalingerne ville ikke kunne danne grundlag for en indberetning af den præst eller organist, der gik et par minutter over de anbefalede 30 minutter i en gudstjeneste. Og i den situation, jeg opridsede indledningsvis – der var vi langt fra normalsituationen. Vi var end ikke i nærheden af hverken arealkrav (7,5 kvm) eller deltagermaks. I den situation lægger de mange ’bør’ netop op til, at der skal udøves et skøn og gives plads og rum ud fra det, der er plads og rum til. Det er, hvad

³² Se til dette argument f.eks. Sten Bønsing: *Forvaltningsret. Lærebog for statskundskab*, 2. udg, Jurist- og Økonomforbundets forlag, Kbh, 2018, s. 38-40.

³³ Bønsing, a.st., s 40.

'bør' betyder. Pligten for medarbejderne til at finde en afgørelse inden for rammerne af de generelle normer med afsæt i den konkrete situation.

Denne "man", der altså i folkekirken skal foretage et konkret skøn og selv afveje regler og situation, vil lokalt, når der skal træffes en generel beslutning, være menighedsråd og præster i forening (præsterne leder gudstjenesterne, menighedsrådet stiller personale til rådighed, for nu at være lidt formel – men ingen forbyder et menighedsråd at inddrage medarbejderne i beslutningsprocessen).

I en helt konkret situation som den, jeg beskrev indledningsvis, er det den tjenstgørende præst, som træffer beslutningen. Her skal der naturligvis tages afsæt i de generelle retningslinjer, man har vedtaget lokalt – men de skal tilpasses situationen, og der skal (som det også var tilfældet den pågældende dag) udøves et helt konkret skøn over forholdene i den konkrete situation. Man kan altså ikke nøjes med at henvise til Kirkeministeriets retningslinjer eller til den generelle beslutning i menighedsrådet (hvis en sådan måtte foreligge).

Afslutning

Hvor har jeg dog mange gange i det sidste år hørt argumentet *Men det må vi jo ikke*. Og næsten lige så mange gange har jeg hørt protesten *Skal vi ikke gøre oprør og handle i strid med reglerne?* Og endelig har jeg hørt henvisninger til *Kirkeministeriets FAQ – frequently asked questions*, hvor alle mulige detaljspørgsmål løbende er blevet afklaret.³⁴ Rigtigt mange spørgsmål er også blevet stillet via provster og taskforces eller via organisationer og sektorpartnerskaber.

Måske er for mange spørgsmål blevet løftet for højt op i systemet? Måske er der nu ved at være en tilbagevenden til normalen? Som jo er:

- 1) Folketinget og regeringen i forening lovgiver. Ikke mindst, når der er tale om indskrænkning af frihedsrettighederne – her skal også et helt konkret nødvendigheds- og proportionalitetsprincip iagttages. Også ved indskrænkning af borgernes rettigheder efter den kirkelige lovgivning, skal der være en klar hjemmel.
- 2) Denne lovgivning implementeres. Først ved generelle regler på lovniveau – bekendtgørelser – der udstedes med hjemmel i lov af vedkommende minister og som gælder for alle. Ansatte som borgere.
- 3) Dernæst skal lovgivningen tolkes og bringes i anvendelse i konkrete situationer. Hvis de er entydige og situationen ikke lægger op til andet end den gennemsnitlige situation, der er forudsat i reglerne, så skal de blot anvendes sådan.
- 4) Men hvis situationen er anderledes, end retningslinjerne og vejledningerne forudsætter (færre kirkegængere, f.eks.), så skal der udøves et skøn. I folkekirken er det normalt medarbejdere og menighedsråd i det lokale sogn, der lægger den generelle linje for skønnet, og tjenstgørende præst ved den konkrete gudstjeneste, som i praksis tager stilling og udøver dét skøn. Under respekt af godkendelser fra overordnede myndigheder og af tilsyn fra

³⁴ Da jeg i forbindelse med færdiggørelsen af denne artikel lige ville checke FAQ-siden ved at følge linket fra forsiden af KM's corona-oversigt, var resultatet: "the requested page does not exist".

<https://www.folkekirkenpersonale.dk/tiltag-vedr-coronacovid-19/spoergsmaal-og-svar/>. Netop med den klare tilbagevenden til normale procedurer og kompetencer kan der være grund nok til at slette den pågældende side – medmindre det bare er mig, der teknisk set ikke kunne finde vej.

biskop mv. Men uden at være voldsomt belastet af mange generelle retningslinjer mv. af uklar karakter.

Konklusionen er altså, at retten, retsreglerne af forskellig karakter, udgør en ramme for den folkekirkelige virksomhed – men vel at mærke en ramme, der giver plads til et ganske vidt ledelsesrum fra de lokale ledere (menighedsrådet som udøver af generelt arbejdsgiveransvar, tjenstgørende præst som konkret ledelsesbeføjjet) såvel som fra provster og biskopper (tilsyn og udøvelse af arbejdsgiveransvar på ansættelsesmyndighedens vegne) og fra provstiudvalg og andre myndigheder (godkendelser).³⁵ Et ledelsesrum, der skal udfyldes med et skøn, der sammenholder den konkrete situation – tre kirkegængere, en præst og tre medarbejdere i en middelalderkirke – med de generelle regler, understøttet af de gode råd, der er udstedt i form af vejledninger og rammebeslutninger. Det er folkekirkens normale retlige ledelsesrum.

³⁵ Og havde jeg nu anvendt bygningsområdet som eksempel i stedet for en gudstjeneste, havde samspillet mellem niveauerne set anderledes ud, fordi der på dét område eksisterer mange regler om godkendelse.