



INDENRIGSMINISTERIET
KOMMUNALAFDELINGEN

Danmarks folkekirkelige Søndagsskoler
og Børnegudstjenester
Indre Missions Hus
Korskærvej 25
7000 Fredericia

Att.: Administrationschef Henning Hansen

Dato: 22. december 2000
Kontor: 4. kommunekontor
J. nr.: 1998/1220/101-86
Sagsbeh.: MHB

I brev af 23. oktober 1998 (j.nr. HH.2.5.2/BG K-01.doc) har De på vegne af Børnegudstjenesten i København (BiK) klaget til Indenrigsministeriet over Københavns Kommunes afgørelse af 16. april 1998 om ikke at imødekomme BiK's klage over Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 25. november 1997, hvori BiK – med henvisning til at BiKs aktiviteter omfattes af begrebet gudsdyrkelse – fik afslag på en ansøgning om tilskud for 1998.

Indenrigsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen. Den sene besvarelse af klagen beklages.

Det er Indenrigsministeriets opfattelse, at Københavns Kommune i en sag som den foreliggende har pligt til i hvert enkelt tilfælde at vurdere og begrunde, om en konkret aktivitet, herunder en aktivitet af religiøs art, der udbydes af kredsen, er folkeoplysende samt tilskudsberettiget. I det omfang dele af en kreds' aktiviteter udgør egentlig gudsdyrkelse, vil sådanne aktiviteter ikke kunne indgå i tilskudsgrundlaget, men skal fratrækkes time for time fra de tilskudsberettigede aktiviteter, der ikke er egentlig gudsdyrkelse.

Indenrigsministeriet finder, at det forhold, at en kreds er en del af et trossamfund eller en kirke, eller at en kreds har et religiøst formål for de aktiviteter, der udøves, ikke i sig selv kan begrunde, at der gives afslag på ansøgninger om tilskud til kredsens folkeoplysende aktiviteter.

Det er endvidere Indenrigsministeriets opfattelse, at det følger af officialprincippet, at det er Københavns Kommunes pligt at sørge for, at det faktiske grundlag for kommunens vurdering af en kreds' tilskudsberettigelse i hvert enkelt sag er tilstrækkeligt. Det er således Indenrigsministeriets opfattelse, at det påhviler Københavns Kommune at søge oplyst, hvilke konkrete aktiviteter i kredsen der ikke kan indgå i tilskudsgrundlaget med henvisning til, at der er tale om egentlig gudsdyrkelse.

Det er på denne baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at det efter folkeoplysningsloven og officialprincippet påhviler Københavns Kommune på ny at behandle BiK's klage over Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 25. november 1997, hvorved BiK fik afslag på en ansøgning om tilskud for 1998. Ministeriet har anmodet kommunen om at underrette ministeriet om, hvad der videre sker i sagen.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Indenrigsministeriets opfattelse.

Sagens baggrund:

Ved ansøgning om tilskud til aktiviteter for børn og unge samt driftstilskud til lokaler anvendes ansøgningskemaer udarbejdet af Københavns Kommune.

Ved fremsendelse af udateret ansøgningskema for deltagertilskud søgte Børnegudstjenesten i København om tilskud til aktiviteter for børn og unge vedrørende tilskudsperioden 1. januar – 31. december 1998 samt driftstilskud til lokaler.

Det fremgår af ansøgningskemaet, at der ved angivelsen af kredsens hovedaktivitet er sat kryds ud for rubrikken: politisk og religiøst arbejde, at kredsen har i alt 175 aktive deltagere i aldersgruppen 0-17 år, og at deltagerbetaling i gennemsnit udgør 250 kr.

I en vedlagt beskrivelse af BiK's aktiviteter for 1998 er følgende anført:

"1. Beskriv, hvilke aktiviteter der foregår i kredsen for børn og unge under 25 år.

Kredsen arrangerer arrangementer for områdets 25 børne- og juniorklubber samt legestuer

- 2 sommerlejre á 6 dage
- 2 juniorweekendlejre (9-12 årige)
- 2 juniortræf (endagsarrangement)
- 1 børneweekend
- 2 børne- og juniordage (endagsarrangement)
- træning af unge ledere til klub og lejrarbejde.

2. Angiv, hvilke dage og på hvilke klokkeslæt der er aktiviteter for børn og unge under 25 år.

(Områdets legestue mødes om formiddagen, børne- og juniorklubber mødes om eftermiddagen)

Vore arrangementer ligger i weekender fordelt over hele året.

3. Angiv, hvor aktiviteterne finder sted for børn og unge under 25 år:

De forskellige weekendlejre finder sted rundt omkring på forskellige lejede lejre. Sommerlejren finder sted på Feddet v/ Fakseladeplads. Træf og børne-juniordage finder sted rundt omkring i byen – dog afholdes de fleste dage i storbycentret Bethesda, Reimersgade 17."

Ved brev af 12. december 1997 til BiK meddelte Københavns Kommunes folkeoplysningssekretariat, at Folkeoplysningsudvalget på et møde den 25. november 1997 havde besluttet at give afslag på BiK's ansøgning om tilskud. Som begrundelse er anført følgende:

"Folkeoplysningsudvalget har i flere år fulgt udviklingen inden for den folkeoplysende virksomhed i kommunen. På denne baggrund har udvalget i august 1997 besluttet at præcisere den tilskudsberettigede folkeoplysningsvirksomhed. Ifølge lov om støtte til folkeoplysning § 33, stk. 3 og 4, træffer folkeoplysningsudvalget

afgørelse om afgrænsningen af den folkeoplysende virksomhed samt om afgrænsningen af de områder, hvor der ydes tilskud til.

På denne baggrund har udvalget besluttet at give afslag på jeres ansøgning med den begrundelse, at kredsens aktiviteter udøves som en integreret del af den Kirkelige Forening for den Indre Mission i Danmarks kirkelige aktiviteter. Der er ingen adskillelse mellem den kirkelige forening og aktiviteter for børn og unge. Udvalget har i august 1997 vedtaget afgrænsninger i den folkeoplysende virksomhed, jf. lov om folkeoplysning § 33, stk. 3 og 4, og har besluttet, at aktiviteter, der indgår som en del af de kirkelige aktiviteter, ikke er støtteberettigede.”

Ved brev af 7. januar 1998 klagede BiK til Københavns Kommune over Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 25. november 1997.

I klagen var blandt andet anført, at BiK er en overordnet kreds for de klubber, som har tilsluttet sig Danmarks folkekirkelige Søndagsskoler og Børnegudstjenester (DfSB). BiK vedkender sig på denne baggrund sit tilhørsforhold til Indre Mission, DfSB og folkekirken. Økonomisk og ledelsesmæssigt er BiK en uafhængig kreds, som baserer sine aktiviteter på deltagerbetaling og tilskud fra FOS (Folkeoplysningssekretariatet). BiK er ikke en integreret del af hverken Indre Mission eller DfSB.

I en udtalelse dateret den 22. januar 1998 til Københavns Kommunes Kultur- og Fritidsudvalg fra Folkeoplysningssekretariatet er nærmere redegjort for begrundelsen for Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 25. november 1997. Det fremgår endvidere af udtalelsen, at Folkeoplysningssekretariatet har aflagt besøg i kredsen med henblik på at vurdere de faktiske aktiviteter, der udøves i kredsen.

Københavns Kommune, Kultur- og Fritidsforvaltningen, har – på baggrund af en anmodning fra Indenrigsministeriet om at modtage det omhandlede notat om besøget – ved brev af 5. oktober 1999 til Indenrigsministeriet oplyst, at Folkeoplysningssekretariatet har meddelt, at der ikke er foretaget besøg i den konkrete sag, og at det derfor er en fejl, at det modsatte fremgår af udtalelsen.

I brev af 16. april 1998 til BiK meddelte Københavns Kommunes klageudvalg vedrørende Folkeoplysningsudvalgets afgørelser, at klageudvalget havde besluttet ikke at imødekomme BiK's klage. Som begrundelse for afgørelsen er følgende anført:

”Ifølge folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, er aktiviteter af religiøs art for børn og unge tilskudsberettigede. Ifølge 1997-vejledningen til loven er gudsdyrkelse dog undtaget. Begrebet er ikke nærmere defineret i vejledningen, men ifølge Kirkeministeriet omfatter gudsdyrkelse de aktiviteter, der er knyttet til et trossamfunds lære og ritualer.

Gudsdyrkelse omfatter herefter f.eks. gudstjeneste, messe, bøn, konfirmation, altertjeneste, bibelundervisning og søndagsskole.

Folkeoplysningsudvalget har på den baggrund samt med hjemmel i folkeoplysningslovens § 33, stk. 3 og 4, besluttet, at der ikke fremover kan ydes støtte til aktiviteter med karakter af forkyndelse. Klageudvalget har ikke fundet anledning til at tilsidesætte denne beslutning.

Kredsen anvender som vedtægt vedtægten for Danmarks folkekirkelige Søndagsskoler og Børnegudstjenester. Formålet er ifølge § 2 at "forkynde evangeliet om Jesus Kristus for børnene, for at føre dem til Ham, og for at de døbte må blive i Kristus, ligesom de ved dåben er blevet indpodet i Ham. Forkyndelsen skal være i overensstemmelse med Biblen og den evangelisk-lutherske folkekirkes bekendelsesskrifter."

Ifølge vedtægtens § 3 søges dette formål nået "ved at samle børnene til legestue, søndagsskole, børneklub, juniorklub, lejre, gudstjenester og andet arbejde, der som indhold har bøn, sang, forkyndelse, undervisning og forskellige aktiviteter".

Endvidere fremgår det af vedtægtens § 7, at det er en forudsætning for tilslutning til Danmarks folkekirkelige Søndagsskoler og Børnegudstjenester, at det pågældende lokale arbejde er et folkekirkeligt arbejde.

På den baggrund finder Klageudvalget, at kredsens aktiviteter omfattes af begrebet gudsdyrkelse som defineret ovenfor, og derfor opretholdes afslaget."

I Deres klage af 23. oktober 1998 til Indenrigsministeriet over Københavns Kommunes afgørelse af 16. april 1998, har De blandt andet anført, at BiK ikke er en kirke, frikirke eller en valgmenighed. Arbejdet er som sådan ikke tilknyttet kirkelige myndigheder, hverken juridisk, økonomisk eller organisatorisk. Det er BiK's opfattelse, at BiK's aktiviteter juridisk og reelt set er af ren foreningsmæssig karakter og som sådan må være omfattet af folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, om religiøse aktiviteter.

For så vidt angår BiK's aktiviteter er anført, at aktiviteterne retter sig direkte, konkret og selvstændigt mod børn og unge. Dette understreges f.eks. af, at aktiviteterne kun undtagelsesvist finder sted på søndage eller i kirketiden. Som oftest samles man på hverdage sidst på eftermiddagen eller først på aftenen uden relation til evt. andre aktiviteter eller arrangementer. Der er ikke tale om pasningsordninger eller lignende. Det er på den baggrund BiK's opfattelse, at det er fejlagtigt at betegne BiK's aktiviteter som kirkelige handlinger.

BiK har endvidere anført, at BiK's aktiviteter i høj grad tager sigte på aktivering og medinddragelse af børnene og de unge gennem praktiske og kreative aktiviteter, og at aktiviteterne er idébestemte og af religiøs karakter. Aktiviteterne bygger på det kristne livs- og menneskesyn, sådan som dette kommer til udtryk i Biblen. Fortælling og forkyndelse baseret på tekster hentet derfra indgår som en del af aktiviteterne. Inddragelse af børnene kan eksempelvis ske gennem brug af drama, billedbehandling, opgave- og arbejdsark m.v. Forkyndelsen kan også have form som gruppedrøftelser, erfaringsudveksling og samtale. Aktiviteterne har i sin form og formål også til hensigt at skabe gode rammer for en personlig udvikling samt for at fremme gode sociale miljøer, hvori børnene og de unge kan udvikle sig sundt og frit i forhold til det samfund og den virkelighed, som de er en del af. Foruden de egentlige aktiviteter indgår udflugter (skov, svømmehal, o.l.), boldspil og lejre samt udveksling med tilsvarende klubber m.m. I tilknytning til aktiviteterne indbydes til forældrearrangementer, f.eks. julefester, forældreaftener o.l.

Indenrigsministeriet anmodede i brev af 29. oktober 1998 Københavns Kommune om en udtalelse i sagen.

I brev af 10. februar 1999 til Indenrigsministeriet afgav Københavns Kommune en udtalelse i sagen. Københavns Kommune har oplyst, at forvaltningen har indhentet en udtalelse fra Folkeoplysningssekretariatet. Folkeoplysningssekretariatet havde i den anledning udarbejdet et notat dateret den 9. februar 1999 vedrørende Københavns Kommunes generelle afgrænsning af tilskudsberettiget virksomhed. Endvidere har Folkeoplysningssekretariatet i brev af 27. januar 1999 til Københavns Kommune udtalt sig vedrørende den konkrete sag.

I Folkeoplysningssekretariatets notat af 9. februar 1999 er følgende blandt andet anført om Københavns Kommunes generelle afgrænsning af tilskudsberettiget virksomhed:

"I efteråret 1996 besluttede Folkeoplysningsudvalget en nærmere undersøgelse af tilskudsområdet på Hovedområde 2 (aktiviteter for børn og unge under 25 år).

.....

Undersøgelsen på Hovedområde 2 viste, at tilskud i flere tilfælde blev ydet direkte til en frikirke eller et trossamfund eller blev ydet til virksomhed, der udgjorde en integreret del af frikirkens eller trossamfundets almindelige aktiviteter – religiøse handlinger så som gudstjeneste, bøn, konfirmationer, menighedspleje m.v.

.....

Yderligere viste undersøgelsen, at der var en tydelig sammenblanding mellem frikirkernes/trossamfundenes virksomhed og kredsenes aktiviteter for børn og unge under 25 år.

Folkeoplysningsudvalget besluttede på denne baggrund, at der ikke kunne gives tilskud til kredse, der udgjorde frikirker eller trossamfund (f.eks. kirker og moskeer m.fl.), og at der ikke kunne ydes tilskud til virksomhed, hvor hovedaktiviteten i forhold til indhold og funktion udgjorde forkyndelse eller kirkelige handlinger – herunder lagdes der vægt på, om kredsen var tilknyttet en institution, hvis primære formål er religionsudøvelse, samt om kredsens deltagelse heri er af en sådan karakter, at kredsen kan betragtes som en institutions ungdomsafdeling.

Af folkeoplysningslovens generelle regler i § 3, stk. 1, nr. 3, fremgår det, at *"aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge."* Bestemmelsen indeholder en lighedsgrundsætning, der fastslår, at kredse af politisk, idébestemt eller religiøs art ikke kan behandles forskelligt i forhold til andre aktivitetsområder, hvorved folkeoplysningsloven gør op med fritidslovens begrænsninger, der udelukkede de politiske, idébestemte og kredse, der tilbød aktiviteter af religiøs art, fra at komme i betragtning til tilskud.

Imidlertid anser Folkeoplysningsudvalget ikke bestemmelsen i folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, som en kategorisk og ubetinget sikring af tilskudsberettigelse for alle politiske, religiøse og idébestemte kredse, idet det efter folkeoplysningslovens § 33, stk. 4, er Folkeoplysningsudvalget, der træffer afgørelse om tilskudsberettiget virksomhed efter lovens kapitel 4 og 5 – og dermed godkender, hvilke aktiviteter der er tilskudsberettigede. Det er i den forbindelse Folkeoplysningsudvalget, der skal sikre, at afgørelser om virksomheds tilskudsberettigelse er truffet efter objektive kriterier, der sikrer lige tilskudsvilkår for virksomhed med samme indhold og funktion (folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 2), og som sidestiller anden folkeoplysende aktivitet med aktiviteter af politisk, idébestemt og religiøs art (folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3).

Til støtte for fortolkningen af Folkeoplysningsudvalgets mulighed for at foretage en sådan præcisering i den tilskudsberettigede virksomhed fandt Folkeoplysningsudvalget, at Undervisningsministeriets vejledning til folkeoplysningsloven, der knytter sig til folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, understøttede Folkeoplysningsudvalgets fortolkning, idet det fremgår, at "*aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art (dog undtaget egentlig gudedyrkelse) skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge. (...)*".

I Folkeoplysningsudvalgets praksis vedr. afgørelser af denne karakter, har Folkeoplysningsudvalget foretaget en sondring mellem, hvad Københavns Kommune anser for at være aktiviteter af *religiøs art* og aktiviteter, der udgør *egentlig gudedyrkelse*.

Det skal i den forbindelse pointeres, at afgørelserne i denne type sager er truffet på baggrund af en konkret og individuel vurdering af hver enkelt ansøger-kreds. I lighed med i øvrigt behandlingen af alle øvrige ansøgninger behandler Folkeoplysningsudvalget hver enkelt ansøgning om tilskud særskilt og individuelt. Således får Folkeoplysningsudvalget forelagt hver enkelt ansøgnings materiale, der beskriver, hvilke aktiviteter der finder sted for børn og unge under 25 år, kredsens formål, holdopdelinger, tidspunkterne for aktiviteterernes afholdelse og antallet af børn og unge under 25 år, som deltager i kredsens aktiviteter, hvilket er indsendt som dokumentation for hver enkelt kreds' virksomhed, samt i det omfang notater e.lign. foreligger fra sekretariatets foreringsbesøg, så indgår materialet i det hele skøn, som Folkeoplysningsudvalget lægger til grund for afgørelsen om tilskudsberettigelse, jf. folkeoplysningslovens § 33, stk. 4.

Hver enkelt ansøgning vurderes i forhold til den konkrete aktivitets indhold og funktion. Folkeoplysningsudvalgets vurderinger og afgørelser er derfor ikke foretaget "over én kam" på baggrund af generel-bestemmelser, et overordnet regelsæt eller kategoriske afvisninger af religiøse kredse, da det i strid med ovennævnte bestemmelser i folkeoplysningslovens § 3 ville være afgørelser truffet på baggrund af skøn under regel.

.....

Københavns Kommune præciserer begrebet *egentlig gudedyrkelse* til at udgøre virksomhed, der indeholder et trossamfunds lære og ritualer (f.eks. gudstjenester, altertjeneste, nadver, konfirmationsforberedelse, konfirmation, dåb, kommunion, kommuniionsforberedelse, bøn, bibelskole, religionsundervisning, kirkekor (der udgør en kirkes kor under gudstjenester), kirketjeneste, ligvask, søndagsskole, børnepasningsordninger (for små børn under gudstjenester eller bøn), fester i forbindelse med religiøse mærkedage (f.eks. ramadan og påske), koiranskole m.v.

Nævnte aktiviteter er eksempler på virksomhed, som Folkeoplysningsudvalget vurderer udgør *egentlig gudedyrkelse*, og som ikke betragtes om tilskudsberettigede i forhold til aktiviteterernes indhold og funktion.

Københavns Kommune definerer aktivitet af *religiøs art* til at udgøre kredse, der er funderet på et religiøst grundlag, men hvor de konkrete aktiviteter ikke udgør *egentlig gudedyrkelse* eller forkyndelsen af en trosretnings lære eller ritualer."

Folkeoplysningssekretariatet har i udtalelsen af 27. januar 1999 til Københavns Kommune vedrørende den konkrete sag blandt andet anført, at Folkeoplysningsudvalget på baggrund af kredsens vedtægter sammenholdt med kredsens aktivitetsbeskrivelse finder, at kredsens virksomhed i forhold til indhold og funktion udgør egentlig gudedyrkelse.

Det er endvidere anført, at Folkeoplysningsudvalgets vurdering af, at kredsens virksomhed udgør egentlig gudsdyrkelse, finder støtte i, at det fremgår af kredsens vedtægter, at BiK er stiftet ved en sammenslutning af Udvalget for Indre Missions Børnegudstjeneste i Danmark, der er oprettet af Kirkelig Forening for den Indre Mission i Danmark ved sommermødet i Sorø 19. Juli 1883, og Københavns folkekirkelige Søndagsskoleudvalg, der er oprettet af Kirkelig Forening for Indre Mission i København 4. Februar 1879. BiKs formål er ifølge vedtægterne endvidere at forkynde evangeliet om Jesus Kristus for børnene, for at føre dem til Ham, og for at de døbte må blive i Kristus, ligesom de ved dåben er blevet indpodet i Ham. Forkyndelsen skal være i overensstemmelse med Biblen og den evangelisk-lutherske folkekirkens bekendelsesskrifter.

Kredsens formål søges i henhold til vedtægterne nået ved at samle børnene til legestue, søndagsskole, børneklub, juniorklub, lejre, gudstjenester og andet arbejde, der som indhold har bøn, sang, forkyndelse, undervisning og forskellige aktiviteter.

BiKs aktivitetsbeskrivelse ændrer ikke ved Folkeoplysningsudvalgets opfattelse af kredsens virksomhed, idet aktivitetsbeskrivelsen alene angiver antallet af de aktiviteter, hvorved BiK opnår kredsens formål.

Det er anført, at det ikke bestrides, at BiK ikke udgør en frikirke, kirke eller et trossamfund. Folkeoplysningsudvalget finder på baggrund af blandt andet kredsens vedtægter imidlertid, at kredsen udgør en integreret del af Indre Mission, der udgør et trossamfund, der hviler på folkekirkeligt idégrundlag.

Der er endvidere henvist til, at Folkeoplysningsudvalgets afslag er givet efter folkeoplysningslovens § 33, stk. 4, der tillægger Folkeoplysningsudvalget kompetence til at træffe afgørelse om tilskudsberettiget virksomhed.

Det er desuden anført, at Folkeoplysningsudvalget ikke mener, at kredsen ved klageskrivelse af 7. januar 1998 bidrager yderligere med oplysninger, der kan belyse, at kredsens aktiviteter skulle være af en anden karakter, hvilket kredsen heller ikke gør i sin klageskrivelse til Indenrigsministeriet.

Ifølge Folkeoplysningsudvalgets opfattelse er det kredsens såvel som andre tilskudsansøgers ansvar, at ansøgninger om tilskud er af sådan en klarhed, at de kan udgøre grundlaget for Folkeoplysningsudvalgets vurdering af tilskudsberettigelse i hvert enkelt sag. Således har Folkeoplysningsudvalget alene lagt de oplysninger til grund for afgørelsen, som kredsen selv har tilsendt som henholdsvis dokumentation og beskrivelse af kredsens virksomhed.

Det er tillige anført, at såfremt kredsens aktiviteter skulle have et andet indhold end, hvad kredsen har oplyst, burde det være kredsens ansvar at lade disse oplysninger tilgå Folkeoplysningsudvalget med henblik på inddragelse i vurderingen af kredsens tilskudsberettigelse, hvilket understøttes af den udstrakte grad af lovsikret selvforvaltning og ansvar, som folkeoplysningsloven giver.

Københavns Kommune har i udtalelsen af 10. februar 1999 til Indenrigsministeriet anført, at kommunen kan tilslutte sig det i notatet af 9. februar 1999 og i udtalelsen af 27. januar 1999 anførte.

Indenrigsministeriet anmodede i brev af 22. februar 1999 Undervisningsministeriet om en udtalelse i sagen, herunder vedrørende forståelsen af begrebet "aktiviteter af religiøs art", jf. § 3, stk. 1, nr. 3, i lov om støtte til folkeoplysning sammenholdt med begrebet "egentlig gudsdyrkelse". Endvidere anmodede Indenrigsministeriet om Undervisningsministeriets vurdering af Københavns Kommunes afgrænsning af "folkeoplysende virksomhed" i den konkrete sag.

Undervisningsministeriet har i brev af 7. juli 1999 til Indenrigsministeriet vejledende udtalt blandt andet følgende:

"Efter folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, skal aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge. "Aktiviteter af religiøs art" omfatter efter Undervisningsministeriets vurdering virksomhed, der er båret af en bestemt trosopfattelse/funderet på en bestemt trosopfattelse, eksempelvis aktiviteter udbudt af flere spejderorganisationer og af forskellige kirkelige ungdomsorganisationer.

Begrebet "egentlig gudsdyrkelse" omfatter egentlige kirkelige handlinger, som f.eks. afholdelse af gudstjeneste, dåb, konfirmation og konfirmationsforberedelse.

Københavns Kommune har forsøgt at afgrænse "folkeoplysende virksomhed" og sondre mellem tilskudsberettiget og ikke-tilskudsberettiget aktivitet på baggrund af de indholds- og funktionsmæssige fortolkninger, som kommunen lægger i begreberne "aktivitet af religiøs art" og "aktivitet der udgør egentlig gudsdyrkelse". Det er Undervisningsministeriets opfattelse, at afgrænsningen må betragtes som et vejledende fortolkningsbidrag og som sådan ikke kan anvendes til en generel udelukkelse fra tilskud for kredse, der efter kommunens opfattelse direkte udgør et trossamfund eller en kirke.

Alene undervisningsministeren er tillagt kompetence til at foretage afgrænsning af de aktiviteter, hvortil der kan ydes tilskud.

Folkeoplysningsudvalget har pligt til i hvert enkelt tilfælde at vurdere og begrunde, om en konkret aktivitet, herunder en aktivitet af religiøs art, der udbydes af en kreds, er en folkeoplysende virksomhed og dermed tilskudsberettiget. Folkeoplysningsudvalget skal vurdere hele kredsens virksomhed i de enkelte delaktiviteter, og der vil efter ministeriets mening ikke være noget til hinder for, at et børne- og ungdomsarbejde kan modtage støtte til folkeoplysende aktiviteter, selv om enkelte aktiviteter af folkeoplysningsudvalget anses for gudsdyrkelse. Blot vil sidstnævnte aktiviteter ikke kunne indgå i tilskudsgrundlaget, men skal fratrækkes time for time for de aktiviteter, der anses for egentlig gudsdyrkelse.

Folkeoplysningsudvalget skal ligeledes efter en konkret vurdering af de foreliggende oplysninger i hvert enkelt tilfælde afgøre, om en given kreds opfylder betingelserne for at blive godkendt som tilskudsberettiget."

BiK har ved brev af 9. juli 1999 kommenteret Københavns Kommunes udtalelse af 10. februar 1999.

Indenrigsministeriets udtalelse:

Det tilsyn, som Indenrigsministeriet udøver over for Københavns Kommune, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder

offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 810 af 28. oktober 1999).

Indenrigsministeriet kan ikke tage stilling til, om Københavns Kommunes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Virksomhed, der udøves af myndigheder, der har en selvstændig kompetence, som f.eks. skolebestyrelser, huslejenævn og skatteankenævn, falder uden for det almindelige kommunale tilsyns kompetence. Tilsynet omfatter ej heller den sagsbehandling, som en kommune udfører som sekretariat for et sådant nævn eller udvalg mv.

Der henvises til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2000, side 234.

Folkeoplysningsudvalg nedsat efter reglerne i lov om støtte til folkeoplysning er selvstændige forvaltningsmyndigheder. Lovligheden af de beslutninger, som træffes af et folkeoplysningsudvalg, og lovligheden af den sagsbehandling, som en kommune udfører som sekretariat for et folkeoplysningsudvalg, kan derfor ikke efterprøves af de kommunale tilsynsmyndigheder.

§ 38, stk. 1, i den indtil 1. august 2000 gældende lov om støtte til folkeoplysning (lovbekendtgørelse nr. 560 af 20. juni 1996, som senest ændret ved lov nr. 232 af 2. april 1997) var sålydende:

"Klage over folkeoplysningsudvalgets afgørelser kan inden 4 uger fra afgørelsens meddelelse indbringes for kommunalbestyrelsen af de personer, kredse eller myndigheder, som afgørelsen angår."

I den foreliggende sag blev folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 25. november 1997 påklaget til Københavns Kommune, der har truffet afgørelse i sagen den 16. april 1998.

Indenrigsministeriet kan således tage stilling til, om Københavns Kommunes afgørelse, hvorved folkeoplysningsudvalgets afgørelse opretholdes, er i strid med lovgivningen.

§§ 2 og 3 i lov om støtte til folkeoplysning havde følgende ordlyd:

"§ 2. Kommunalbestyrelsen skal sikre rammerne for, at børn, unge og voksne kan etablere og tage del i folkeoplysende virksomhed.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsens forpligtelse i henhold til stk. 1 opfyldes ved, at kommunalbestyrelsen yder tilskud til undervisning, studiekredse og foredragsvirksomhed for voksne og for børn og voksne sammen samt aktiviteter i tilknytning hertil, jf. kapitel 4, yder tilskud til aktiviteter for børn og unge og eventuelt til aktiviteter for voksne, jf. kapitel 5, samt stiller lokaler m.v. til rådighed for folkeoplysende virksomhed og yder tilskud til driftsudgifter til private lokaler m.v. til sådan virksomhed, jf. kapitel 6.

§ 3. Tilskud og lokaleanvisning efter § 2, stk. 2, skal med de begrænsninger, der følger af loven, ydes efter følgende kriterier:

1) Enhver kreds af personer, der tilbyder denne virksomhed, er med de begrænsninger, der følger af denne lov, tilskudsberettiget og har adgang til lokaler m.v. Den enkelte kreds' idepolitiske grundlag, organisatoriske struktur, frie emnevalg, frie valg af tilrettelæggelsesform og frie dispositionsform skal respekteres.

2) Støtte til virksomheden ydes efter objektive kriterier, der sikrer lige tilskudsvilkår for virksomhed med samme funktion og indhold. Der skal dog tages særlige hensyn til aktiviteter for børn og unge og til undervisning m.v. for voksne med særlige behov i relation til undervisningens tilrettelæggelse.

3) Aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fastsætter nærmere regler om tilskud til virksomhed inden for lovens område og om anvisning af offentlige lokaler og udendørsanlæg, herunder om opkrævning af gebyr for brug af anviste lokaler og udendørsanlæg.”

I Undervisningsministeriets vejledning fra 1997 om lov om støtte til folkeoplysning var følgende anført vedrørende § 3:

”Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at udarbejde regler for støtte til folkeoplysning i overensstemmelse med sin overordnede politik. Disse regler kan udtrykke helt generelle prioriteringer, eller de kan være mere omfattende og detaljerede, alt efter den enkelte kommunes beslutning. Folkeoplysningsudvalget afgiver udtalelse om disse regler.

Reglerne skal omfatte hele lovens område, men kan inden for rammerne af regelgrundlaget tilpasses de lokale behov og ønsker i hver kommune.

Støtte til virksomhed ydes efter objektive kriterier, der sikrer lige tilskudsvilkår for virksomhed med samme funktion og indhold. Dog skal der tages særlig hensyn til aktiviteter for børn og unge og til undervisning mv. for voksne med særlige behov i relation til undervisningens tilrettelæggelse. Eksempelvis vil to fodboldklubber som udgangspunkt skulle behandles ens.

Aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art (dog undtaget egentlig gudsdyrkelse) skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge. Sådanne aktiviteter kan derfor ikke undtages fra kommunens generelle tilskudsordninger, men der kan som ved øvrige folkeoplysende aktiviteter for børn og unge fastlægges forskellige satser for denne støtte alt efter aktiviteterernes indhold og funktion.”

Spørgsmålet om, hvad der forstås ved ”aktiviteter af religiøs art” eller ”egentlig gudsdyrkelse”, er ikke nærmere behandlet i forarbejderne til folkeoplysningsloven.

§ 3 a, stk. 2 og 3, i lov om støtte til folkeoplysning havde følgende ordlyd:

”Stk. 2. En kreds er tilskudsberettiget og har adgang til lokaler m.v. under følgende betingelser:

- 1) Den skal tilbyde folkeoplysende virksomhed efter denne lov,
- 2) den skal være hjemmehørende i kommunen, jf. dog stk. 3,

3) den skal give deltagerne eller medlemmerne i den folkeoplysende virksomhed indflydelse på kredsens ledelse, og

4) eventuelt overskud ved kredsens folkeoplysende virksomhed må ikke tilfalde andre end kredsen selv, og den må ikke oprettes eller drives i kommercielt øjemed.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde yde tilskud og anvise lokaler til en kreds, der ikke er hjemmehørende i kommunen.”

§ 15 og § 16, stk. 1, i lov om støtte til folkeoplysning havde følgende ordlyd:

”§ 15. For børn og unge under 25 år yder kommunalbestyrelsen tilskud til aktiviteter, hvortil er knyttet deltagerbetaling.

§ 16. Ansøgning om tilskud efter § 15 indgives til folkeoplysningsudvalget inden en af udvalget fastsat frist. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte nærmere regler om formkrav til ansøgning om tilskud”.

§ 33, stk. 4, i lov om støtte til folkeoplysning havde følgende ordlyd:

” Stk. 4. Folkeoplysningsudvalget træffer afgørelse om tilskudsberettiget virksomhed i henhold til kapitel 4 og 5 [tilskud til aktiviteter].”

Det følger således af folkeoplysningslovens § 15, jf. §§ 3 og 3 a, at kredse, der tilbyder folkeoplysende virksomhed for børn og unge under 25 år, og som i øvrigt opfylder betingelserne i § 3 a, stk. 2, har krav på tilskud til aktiviteter, hvortil er knyttet deltagerbetaling. Tilskud skal ydes efter de kriterier, der er anført i § 3.

Efter folkeoplysningslovens § 33, stk. 4, er det Folkeoplysningsudvalget, der træffer afgørelse om tilskudsberettiget virksomhed efter lovens kapitel 4 og 5 – og dermed afgør, hvilke aktiviteter der er tilskudsberettigede. Det er i den forbindelse Folkeoplysningsudvalget, der skal sikre, at afgørelser om virksomheds tilskudsberettigelse er truffet efter objektive kriterier, der sikrer lige tilskudsvilkår for virksomhed med samme indhold og funktion (folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 2), og som sidestiller anden folkeoplysende aktivitet med aktiviteter af politisk, idébestemt og religiøs art (folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3).

Indenrigsministeriet finder, at bestemmelserne i § 33, stk. 4, jf. §§ 3 og 3 a, overlader et efter omstændighederne vidtgående skøn til Folkeoplysningsudvalget til på grundlag af saglige kriterier at vurdere, hvilken virksomhed der anses for at tilbyde folkeoplysende virksomhed og er tilskudsberettiget, jf. herved dommen gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1997, side 38 (Ø.L.D. 21. december 1995).

Efter Indenrigsministeriets opfattelse skal dette skøn udøves inden for rammerne af gældende lovgivning, herunder folkeoplysningslovens § 3. Folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, indeholder en bestemmelse om, at aktiviteter for børn og unge af blandt andet religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge.

Bestemmelsen i § 3, stk. 1, nr. 3, indebærer efter Indenrigsministeriets opfattelse, at der kun kan gives afslag på tilskud til en kreds med aktiviteter af religiøs art, hvis afslaget gives på baggrund af en praksis, der gælder for alle kredse, uanset om kredsenes aktiviteter er af religiøs art eller ej. En kommune kan ikke afskære kredse fra at modtage tilskud med henvisning til kredsens religiøse aktiviteter.

Indenrigsministeriet finder endvidere, at det på baggrund af Undervisningsministeriets vejledning fra 1997 og Undervisningsministeriets udtalelse af 7. juli 1999 må antages, at aktiviteter, der kan anses for "egentlig gudsyndelse", ikke anses for folkeoplysende virksomhed, jf. § 3 a, og ikke anses for tilskudsberettiget.

Undervisningsministeriet har i dets udtalelse af 7. juli 1999 oplyst, at aktiviteter af religiøs art er virksomhed, der er båret af en bestemt trosopfattelse/funderet på en bestemt trosopfattelse, mens begrebet "egentlig gudsyndelse" omfatter egentlige kirkelige handlinger, som f.eks. afholdelse af gudstjeneste, dåb, konfirmation og konfirmationsforberedelse.

På den baggrund finder Indenrigsministeriet, at det ved vurderingen af, hvorvidt den pågældende kreds tilbyder folkeoplysende virksomhed, er afgørende, hvorvidt der er tale om egentlig gudsyndelse, således som begrebet forstås ifølge Undervisningsministeriet, eller om der er tale om aktivitet for børn og unge af religiøs art.

Undervisningsministeriet har videre i dets udtalelse af 7. juli 1999 oplyst, at det er den enkelte (del)aktivitet, der skal vurderes, når der skal tages stilling til, om en kreds skal ydes tilskud til aktiviteter. I det omfang enkelte delaktiviteter anses for egentlig gudsyndelse, kan disse ikke indgå i tilskudsgrundlaget, men skal fratrækkes time for time.

Det er på den baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at Københavns Kommune i en sag som den foreliggende har pligt til i hvert enkelt tilfælde at vurdere og begrunde, om en konkret aktivitet, herunder en aktivitet af religiøs art, der udbydes af en kreds, er folkeoplysende samt tilskudsberettiget. I det omfang dele af en kreds' aktiviteter udgør egentlig gudsyndelse, vil sådanne aktiviteter ikke kunne indgå i tilskudsgrundlaget, men skal fratrækkes time for time fra de tilskudsberettigede aktiviteter, der ikke er egentlig gudsyndelse.

Indenrigsministeriet finder derfor, at det forhold, at en kreds er en del af et trossamfund eller en kirke, eller at en kreds har et religiøst formål for de aktiviteter, der udøves, ikke i sig selv kan begrunde, at der gives afslag på ansøgninger om tilskud til kredsens folkeoplysende aktiviteter, jf. herved lovens § 3 samt Undervisningsministeriets udtalelse i sagen.

Derfor er det forhold, at Københavns Kommune i denne sag har lagt vægt på, at BiK har tilknytning til Indre Mission, der udgør et trossamfund, herunder at Københavns Kommune i sin afgørelse af 16. april 1998 blandt andet har lagt vægt på, at BiK's formål er at forkynde evangeliet om Jesus Kristus for børn, og at dette formål søges nået ved at samle børnene til blandt andet lejrophold, der som indhold har bøn, sang, forkyndelse, undervisning og andre aktiviteter, ikke i overensstemmelse med folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Københavns Kommune har anført, at BiK ikke har bidraget med oplysninger, der kan belyse, at kredsenes aktiviteter skulle være af en anden karakter end gudsyndelse. Endvidere har Københavns

Kommune anført, at det er kredsens såvel som andre tilskudsansøgers ansvar, at ansøgninger om tilskud er af en sådan klarhed, at de kan udgøre grundlaget for Folkeoplysningsudvalgets/kommunens vurdering af tilskudsberettigelse i hvert enkelt sag.

Endelig har kommunen anført, at de objektive kriterier, som afgørelsen er truffet efter, hviler på de oplysninger, som kredsen selv har oplyst og dermed lagt til grund for sin ansøgning om tilskud i henhold til folkeoplysningsloven. Såfremt kredsens aktiviteter skulle have et andet indhold end, hvad kredsen har oplyst, burde det være kredsens ansvar at lade disse oplysninger tilgå Folkeoplysningsudvalget med henblik på inddragelse i vurderingen af kredsens tilskudsberettigelse.

I den anledning skal Indenrigsministeriet bemærke, at officialprincippet forpligter den myndighed, der skal træffe afgørelse i en sag til at tilvejebringe korrekte og tilstrækkelige oplysninger til at der kan træffes en materielt rigtig afgørelse. Dette kan eventuelt ske i samarbejde med parten i sagen. Det er således myndighedens pligt at påse, at blandt andet sagens faktum er tilstrækkelig oplyst. Der kan blandt andet henvises til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 297 ff.

Det er Indenrigsministeriets opfattelse, at det følger af officialprincippet, at det er Københavns Kommunes pligt at sørge for, at det faktiske grundlag for kommunens vurdering af en kreds' tilskudsberettigelse i hvert enkelt sag er tilstrækkeligt. Københavns Kommune har, jf. folkeoplysningslovens § 16, udarbejdet skemaer, der anvendes ved indgivelse af ansøgning om tilskud. Københavns Kommune skal derfor ved udarbejdelsen af sådanne skemaer sikre, at der ved anvendelsen af skemaerne tilvejebringes de fornødne oplysninger i sagen. I (atypiske) tilfælde, hvor anvendelse af skemaet ikke sikrer det fornødne beslutningsgrundlag, følger det af officialprincippet, at Københavns Kommune skal søge sagen yderligere oplyst.

Det er således Indenrigsministeriets opfattelse, at det påhviler Københavns Kommune at søge oplyst, hvilke konkrete aktiviteter i kredsen der ikke kan indgå i tilskudsgrundlaget med henvisning til, at der er tale om "egentlig gudsyndelse".

Det er på denne baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at det efter folkeoplysningsloven og officialprincippet påhviler Københavns Kommune på ny at behandle BiK's klage over Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 25. november 1997, hvorved BiK fik afslag på en ansøgning om tilskud for 1998. Ministeriet har anmodet kommunen om at underrette ministeriet om, hvad der videre sker i sagen.

Kopi af dette brev er sendt til Københavns Kommune og Undervisningsministeriet.

Med venlig hilsen

Pernille Christensen

