



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget  
Retsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: 5. maj 2010  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2010-792-1293  
Dok.: RAJ41437

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 827 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 19. marts 2010. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Karina Lorentzen Dehnhardt (SF).

Lars Barfoed

/

Jens-Christian Bülow

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

## Spørgsmål nr. 827 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del):

”Ministeren bedes redegøre for rækkevidden af præsters o.lign. tavshedspligt inden for de anerkendte trossamfund i Danmark sammenholdt med servicelovens regler om indberetningspligt, herunder hvem der har den skærpede indberetningspligt og om f.eks. præster i folkekirken er omfattet af den skærpede indberetningspligt i servicelovens § 153.”

### Svar:

Spørgsmålet vedrører navnlig regler på Socialministeriets og Kirkeministeriets område. Som det vil fremgå af det følgende, har Justitsministeriet derfor til brug for besvarelsen indhentet oplysninger fra Socialministeriet og Kirkeministeriet.

### 1. Tavshedspligt

**1.1.** Kirkeministeriet har oplyst følgende om reglerne om tavshedspligt for præster i folkekirken:

”Folkekirkenes præster er – i deres virke som offentligt ansatte – underlagt de almindelige forvaltningsretlige og tjenestemandsretlige tavshedspligtsregler.

Herudover er Folkekirkenes præster underlagt en særlig tavshedspligt vedrørende oplysninger, der stammer fra sjælesorgssamtaler, jf. Danske Lov 2-5-20.

Danske Lov 2-5-20 har følgende ordlyd:

”**2-5-20.** Præsten maa ikke (uden sit Kalds Fortabelse) aabenbare hvad nogen for hannem i lønlig Skriftemaal bekient haver, med mindre det kunde angaa noget Forræderj, eller Ulykke, som ved Præstens Aabenbarelse kunde forrekommis; Og dog bør dens Navn, som det bekient haver, saa vit mueligt er, at fortiis.”

Tavshedspligten i henhold til denne bestemmelse (der antages stadig at være gældende) er ganske vidtgående. Ifølge bestemmelsens ordlyd må præsten således ikke bryde skriftemålets tavshedspligt, når denne vedrører hændelser, der allerede har fundet sted.

Danske Lov 2-5-20 giver dog mulighed for, at skriftemålets tavshedspligt undtagelsesvis kan tilsidesættes, hvis der er tale om forebyggelse af ”noget Forrædderj, eller Ulykke, som ved Præstens Aabenbarelse kunde forrekommis”.

Det må antages, at der skal være tale om forbrydelser af en vis grovhed, f.eks. mod liv og legeme eller grovere sædelighedsforbrydelser. Selv i sådanne situationer skal præsten dog så vidt muligt undgå at navngive den, der er beskyttet af præstens særlige tavshedspligt, jf. ordlyden af Danske Lov 2-5-20.”

Om rækkevidden af Danske Lov 2-5-20 i forhold til præster fra andre trossamfund end folkekirken har Kirkeministeriet endvidere oplyst følgende:

”Bestemmelsen i Danske Lov 2-1 fastslår, at ”Den Religion skal i Kongens Riger og Lande aleene tilstædis, som overeens kommer med den Hellige Bibelske Skrift, det Apostoliske Nicæniske og Athanasii Symbolis, og den Uforandrede Aar et tusind fem hundrede og tredive overgigen Augsburgske Bekiendelse, og Lutheri liden Catechismo.”

Andre trossamfund omtales ikke i Danske Lov. Selv om selve ordlyden af Danske Lov 2-5-20 ikke i sig selv udelukker andre trossamfund end det evangelisk-lutherske, må formuleringen i Danske Lov 2-1 og systematikken i Danske Lovs 2. bog (om religionen og gejstligheden) antages at føre til, at bestemmelserne heri – herunder bestemmelsen i Danske Lov 2-5-20 – alene omhandler den evangelisk-lutherske kirke (i dag folkekirken).”

**1.2.** Som det fremgår, må det ifølge Kirkeministeriet antages, at Danske Lov 2-5-20 ikke finder anvendelse på præster fra andre trossamfund.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at præster (eller andre religiøse ledere) i andre trossamfund end folkekirken efter omstændighederne kan være omfattet af de almindelige tavshedspligtsregler i straffelovens § 152 ff, hvis den pågældende f.eks. varetager et offentligt hverv.

I øvrigt bemærkes, at der i det enkelte trossamfund kan følge en tavshedspligt for trossamfundets præster af f.eks. internt fastsatte regler.

## **2. Underretningspligt**

**2.1.** Den følgende gennemgang er baseret på oplysninger, som Justitsministeriet har modtaget fra Socialministeriet.

Efter § 153, stk. 1, i lov om social service kan socialministeren i en bekendtgørelse fastsætte regler, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv, skal underrette kommunen, hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til forhold, der giver

formodning om, at et barn eller en ung under 18 år har behov for særlig støtte.

Det bemærkes, at det på baggrund af bestemmelsens forhistorie må antages, at socialministeren ikke ville kunne vælge at undlade at udstede de omhandlede regler. Det bemærkes herved, at reglerne tidligere har været fastsat ved lov (senest i § 21 i lov nr. 170 af 31. maj 1961 om børne- og ungdomsforsorg), og at der ikke er noget, der tyder på, at lovgiver ved i stedet at indføre en bemyndigelsesbestemmelse (hvilket skete ved lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand, § 19) ønskede at give socialministeren mulighed for helt at fravælge reglerne.

Socialministeren kan endvidere efter lovens § 153, stk. 2, i en bekendtgørelse fastsætte regler om underretningspligt for andre grupper af personer, der under udøvelse af deres erhverv får kendskab til forhold, som bevirker, at der kan være anledning til foranstaltninger efter lov om social service.

I henhold til § 153, stk. 1 og 2, er det ved § 1 i bekendtgørelse nr. 1336 af 30. november 2007 om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service bestemt, at følgende personer har pligt til at underrette kommunen, når de i deres virke bliver bekendt med forhold for et barn eller en ung under 18 år, der må give formodning om, at barnet eller den unge har behov for særlig støtte:

- 1) Offentligt ansatte og andre med offentlige hverv,
- 2) læger, der ikke er omfattet af nr. 1,
- 3) ansatte ved frie grundskoler og frie kostskoler,
- 4) personer, der er beskæftiget ved dag, fritids- og klubtilbud drevet som selvejende eller private tilbud efter aftale med kommunalbestyrelsen jf. dagtilbudslovens § 19, stk. 3, § 52, stk. 3 og 4 og § 66, stk. 3 og 4, privatinstitutioner godkendt af kommunen efter dagtilbudslovens § 19, stk. 4, privat dagpleje efter dagtilbudslovens § 21, stk. 3, private pasningsordninger oprettet efter dagtilbudslovens § 78, privat pasning med økonomisk tilskud efter dagtilbudslovens § 80 samt puljeordninger efter dagtilbudslovens § 101 og § 102 og
- 5) personer, der er beskæftiget ved opholdssteder, familiepleje, krisecentre, krisecentre, behandlingstilbud eller andre private tilbud, der for det offentlige udfører opgaver rettet mod personer med sociale eller andre særlige problemer.

Det er i bekendtgørelsens § 2 uddybet, under hvilke omstændigheder der foreligger underretningspligt, og hvornår underretningspligten indtræder.

Ud over den særlige underretningspligt for visse persongrupper, som er fastsat ved ovennævnte bekendtgørelse, gælder der for alle borgere en almindelig underretningspligt efter § 154 i lov om social service. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 154. Den, der får kendskab til, at et barn eller en ung under 18 år fra forældres eller andre opdrageres side udsættes for vanrøgt eller nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare, har pligt til at underrette kommunen.”

I Socialministeriets vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres forældre (vejledning nr. 99 af 5. december 2006) er følgende anført om underretningspligten efter § 154:

”64. Enhver der får kendskab til, at et barn eller en ung under 18 år udsættes for vanrøgt eller andre forhold, som er til fare for dets udvikling og sundhed, herunder vold, mishandling, seksuelle overgreb, omskæring m.v. har efter servicelovens § 154 en pligt til at underrette kommunen.”

**2.2.** Folkekirkens præster må som offentligt ansatte anses for omfattet af § 153, stk. 1, i lov om social service og bekendtgørelsen om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service.

Denne antagelse understøttes af forarbejderne til anmeldelsespligten i § 19 i lov nr. 72 af 14. april 1905 om behandling af forbryderske og forsømte børn og unge personer, som § 153, stk. 1, i lov om social service viderefører. Bestemmelsen i § 19 havde følgende ordlyd:

”Enhver offentlig Embeds- eller Bestillingsmand, som i Tjenestens Medfør kommer til Kundskab om noget Forhold, der maa antages at kunne foranledige Værgerådets Indskriden i Henhold til Reglerne i Kapitel III, er pligtig at gøre Anmeldelse herom til værgerådet på det Sted, hvor Barnet bor eller opholder sig. I øvrigt staar det enhver frit for at gøre saadan Anmeldelse.”

Anmeldelsespligten efter § 19 byggede på en betænkning fra Kommissionen angaaende Statstilsyn med Børneopdragelsen fra 1895, som på side 76 indeholder følgende bemærkninger om anmeldelsespligten:

”Den her foreskrevne Anmeldelsespligt er en ganske nødvendig Betingelse for en virkelig effektiv Gennemførelse af den foreslaaede Tvangsopdragelse. En af de største Mangler ved den nugælden-

de Ordning er netop, at det overvejende Antal af de Tilfælde, hvor det offentlige Indgriben er paakrævet, slet ikke kommer til de paagældende Myndigheders Kundskab, fordi de private frygte Ubehagelighederne ved en Anmeldelse og de offentlige Funktionærer, som i anden Anledning faa Indblik i Forholdene, betragte dette Spørgsmaal som dem uvedkommende. Det er frem for alt Skolemyndighederne, som gennem stadig Berøring med Børnene og Hjemmene faa rig Lejlighed til at gøre Erfaringer af denne Art. Men ogsaa Politiets og Fattigvæsenets og andre Funktionærer, Præster, Embedslæger og andre ville ofte faa Kundskab om Forhold, der kunne foranledige Værgeraadets Indskriden. Naar det paalægges alle disse som Pligt at gøre Anmeldelse herom, reduceres Muligheden for, at saadanne Forhold blive skjulte for Værgeraadet, til det mindst mulige.”

Der ses ikke i forarbejderne til underretningspligten i henhold til § 153, stk. 1, i lov om social service at være taget udtrykkeligt stilling til forholdet mellem underretningspligten og præsters tavshedspligt.

**2.3.** Præster i andre trossamfund end folkekirken er i reglen ikke omfattet af den særlige underretningspligt efter § 153, stk. 1 eller 2, i lov om social service som udmøntet ved den under punkt 2.1 nævnte bekendtgørelse.

De omhandlede præster udøver således som udgangspunkt ikke offentlig tjeneste eller offentligt hverv, og de pågældende er heller ikke omfattet af én af de ”andre grupper” efter § 153, stk. 2, således som disse er fastlagt ved bekendtgørelsen.

Præster i andre trossamfund end folkekirken er derimod omfattet af den almindelige underretningspligt i § 154 i lov om social service, som gælder for alle borgere.

### **3. Samspillet mellem præsters tavshedspligt og underretningspligten i henhold til lov om social service**

Det rejste spørgsmål giver anledning til at overveje forholdet mellem på den ene side den tavshedspligt, som – jf. pkt. 1 – kan gælde for en præst i folkekirken eller i et andet trossamfund, og på den anden side underretningspligten i medfør af § 153 og § 154 i lov om social service samt den tilhørende bekendtgørelse, jf. pkt. 2 ovenfor.

Der kan således opstå tilfælde, hvor en præst har tavshedspligt i forhold til oplysninger, som den pågældende bedømt ud fra den ordning, som følger af lov om social service, har pligt til at underrette vedkommende

kommune om. I et sådant tilfælde er spørgsmålet nærmere, om tavshedspligten går forud for underretningspligten eller omvendt.

Når det gælder præster i folkekirken kan følgende anføres:

Den almindelige tavshedspligt for offentligt ansatte i medfør af navnlig straffelovens § 152ff gælder også for præster i folkekirken, da disse præster er offentligt ansatte.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at den almindelige tavshedspligt ikke vil være til hinder for, at f.eks. en offentlig ansat i overensstemmelse med underretningspligten i henhold til lov om social service videregiver fortrolige oplysninger om et seksuelt overgreb mod et barn til vedkommende kommune. Dette skyldes bl.a., at en sådan videregivelse ikke ville kunne anses for uberettiget.

Der har imidlertid været rejst tvivl om betydningen af den særlige tavshedspligt, som gælder for folkekirkens præster.

Der kan således på den ene side peges på, at folkekirkens præster – foruden den almindelige tavshedspligt, som gælder for offentligt ansatte – er underlagt en særlig tavshedspligt ved Danske Lov 2-5-20. Denne tavshedspligt betyder, at præsten som udgangspunkt har tavshedspligt i forhold til oplysninger, som vedkommende har opnået viden om ved en såkaldt sjælesorgssamtale.

Heroverfor står, at bl.a. offentligt ansatte har underretningspligt i henhold til § 153, stk. 1, i lov om sociale service og den tilhørende bekendtgørelse, og at det ved forarbejderne til den underretningsordning, som § 153 viderefører, udtrykkeligt er forudsat, at pligten gælder for præster.

Kirkeministeriet og Socialministeriet har oplyst, at forarbejderne til de respektive bestemmelser ikke indeholder relevante fortolkningsbidrag om forholdet mellem henholdsvis tavshedspligten efter Danske Lov 2-5-20 og underretningspligten i henhold til § 153, stk. 1, i lov om social service. Kirkeministeriet og Socialministeriet har endvidere oplyst, at de heller ikke har kendskab til sager, hvor det omhandlede spørgsmål er blevet forelagt domstolene.

Det er herefter Justitsministeriets opfattelse, at vurderingen af forholdet mellem de omhandlede lovbestemmelser må baseres på almindelige lovfortolkningsprincipper.

Det er i den forbindelse Justitsministeriets opfattelse, at den omstændighed, at den særlige tavshedspligt i henhold til Danske Lov 2-5-20 følger direkte af en lov, mens underretningspligten i henhold til bl.a. § 153, stk. 1, i lov om social service er udmøntet ved en bekendtgørelse, ikke betyder, at tavshedspligten går forud for underretningspligten ud fra det princip, der betegnes lex superior.

Det nævnte princip indebærer, at hvis der foreligger en konflikt mellem to regler, går den regel, som befinder sig på det højeste retskildemæssige niveau, forud. Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at både tavshedspligten og underretningspligten er fastsat på lovniveau.

Der kan i forhold til underretningspligten efter § 153, stk. 1, henvises til, at bestemmelsen indeholder klar hjemmel til at fastsætte den ordning, som følger af den omhandlede bekendtgørelse. Der kan herved peges på, at både den relevante personkreds og de omstændigheder, som fører til underretningspligten, i alt væsentligt er fastsat i bestemmelsen i § 153, stk. 1.

Det er videre Justitsministeriets opfattelse, at det ikke kan lægges til grund, at én af de to omhandlede lovbestemmelser har en mere speciel karakter end den anden, således at den mere specielle bestemmelse skulle gå forud ud fra princippet om lex specialis.

Det kan således anføres, at begge bestemmelser er specielle – den ene ved at fastlægge en særlig tavshedspligt for præster – den anden ved at fastsætte en særlig underretningspligt, når det drejer sig om børn og unge under 18 år med behov for særlig støtte.

Det såkaldte lex posterior-princip betyder, at en nyere regel går forud for en ældre regel, og vurderingen af forholdet mellem Danske Lov 2-5-20 og ordningen i henhold til § 153, stk. 1, i lov om social service må i mangel af andre fortolkningsbidrag efter Justitsministeriets opfattelse baseres på dette princip.

Danske Lov 2-5-20 er fra 1683, mens underretningspligten i henhold til § 153, stk. 1, som omtalt i pkt. 2 er en videreførelse af en ordning fra 1905.



På den anførte baggrund er Justitsministeriet mest tilbøjelig til at mene, at underretningspligten i henhold til § 153, stk. 1, og den tilhørende bekendtgørelse går forud for den særlige tavshedspligt for præster efter Danske Lov 2-5-20.

Den beskrevne opfattelse indebærer, at en præst i folkekirken f.eks. har pligt til at underrette vedkommende kommune om et seksuelt overgreb mod et barn, selv om præsten har fået kendskab til overgrebet under en sjælesorgssamtale, hvis forholdet giver en formodning om, at et barn eller en ung under 18 år har behov for særlig støtte.

For så vidt angår præster i andre trossamfund end folkekirken kan følgende anføres:

Den særlige tavshedspligt efter Danske Lov 2-5-20 antages ikke at gælde for præster i andre trossamfund. Sådanne præster vil formentlig i almindelighed heller ikke – eller kun i meget begrænset omfang – som præst varetage et offentligt hverv eller af andre grunde være omfattet af den almindelige tavshedspligt efter straffelovens § 152 ff. Der henvises i øvrigt til pkt. 1.2 ovenfor.

Når det gælder underretningspligten i henhold til lov om social service, vil præster i andre trossamfund være omfattet af den almindelige underretningspligt, der gælder for alle borgere efter § 154, jf. pkt. 2.1 ovenfor.

Bestemmelsen i § 154 fastsætter, at den, der får kendskab til, at et barn eller en ung under 18 år fra forældres eller andre opdrageres side udsættes for vanrøgt eller nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare, har pligt til at underrette kommunen.

Da underretningspligten efter § 154 er fastsat ved lov, vil den gå forud for eventuelle interne regler om tavshedspligt for præster, som måtte være fastsat i det enkelte trossamfund, jf. det omtalte lex superior-princip.

Det anførte betyder, at præster i andre trossamfund end folkekirken ikke kan henvise til f.eks. interne regler om tavshedspligt som begrundelse for ikke at give underretning til vedkommende kommune efter reglen i § 154 i lov om social service.

Afslutningsvis bemærkes, at både præster i folkekirken og præster i andre trossamfund er omfattet af straffelovens § 141.

Bestemmelsen indebærer bl.a., at den som er vidende om, at en forbrydelse, der medfører fare for menneskers liv eller velfærd, tilsigtes begået, og som ikke gør, hvad der står i hans magt, for at forebygge forbrydelsen eller dens følger, om fornødent ved anmeldelse til øvrigheden, straffes, hvis forbrydelsen bliver begået eller forsøgt, med bøde eller fængsel indtil 3 år. Den, der undlader at foretage sådanne forebyggelseshandlinger, straffes dog ikke, hvis deres foretagelse for ham selv eller hans nærmeste ville medføre fare for liv, helbred eller velfærd.

Som det fremgår, er der ikke særlige krav til, hvordan forbrydelsen i givet fald afværges. Man har således kun pligt til at anmelde en tilsigtet forbrydelse til politiet eller anden offentlig myndighed, hvis forbrydelsen ikke kan afværges på anden måde.