

Udskriftsdato: 19. december 2025

FOU nr 2023.38 (Gældende)

2023-38. Pensionsalderforhøjelse kunne afvises som følge af overskridelse af administrativt fastsat frist

Ministerium: Folketinget

Opfølgning / Opfølgning til

LBK nr 510 af 18/05/2017

2023-38. Pensionsalderforhøjelse kunne afvises som følge af overskridelse af administrativt fastsat frist

En tjenestemand klagede til ombudsmanden over, at Kirkeministeriet havde afvist at give tjenestemanden et tilbud om pensionsalderforhøjelse efter tjenestemandspensionslovens § 4 a. Ministeriet begrundede afslaget med, at tjenestemanden ikke havde overholdt en frist for, hvornår ministeriet skulle modtage en erklæring om pensionsalderforhøjelse. Ministeriet havde fastsat fristen uden særskilt hjemmel. Der var i sagen uenighed mellem tjenestemanden og ministeriet om, hvorvidt ministeriet under en telefonsamtale havde udsat fristen.

Efter en gennemgang af retsgrundlaget på området var det ombudsmandens opfattelse, at ministeriet administrativt kunne fastsætte en frist for, hvornår erklæringen senest skulle være modtaget.

Ombudsmanden henviste til, at det er almindeligt antaget, at der gælder et lempet hjemmelskrav ved afgørelser og dispositioner, som kun har indirekte indflydelse på borgernes forhold, og at en myndighed efter omstændighederne uden særskilt hjemmel over for en borger kan fastsætte en svarfrist, hvis en sådan frist er sagligt begrundet og rimelig. Det var tilfældet i den foreliggende sag, hvor fristfastsættelsen var begrundet i hensynet til tjenestemanden selv og i hensynet til, at det offentlige kender sine pensionsmæssige forpligtelser. Også fristens længde var rimelig.

Ombudsmanden fandt endelig, at det ikke med den fornødne sandsynlighed kunne anses for godtgjort, at tjenestemanden telefonisk var blevet meddelt fristudsættelse.

Ombudsmanden kunne herefter ikke kritisere, at ministeriet havde afvist at give tjenestemanden et tilbud om pensionsalderforhøjelse.

(Sag nr. 22/05148)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen (svar til A):

Ombudsmandens udtalelse

1. Om sagen

Sagen drejer sig om, hvorvidt du efter § 4 a i lov om tjenestemandspension (lovbekendtgørelse nr. 510 af 18. maj 2017) skal have et tilbud om pensionsalderforhøjelse.

Kirkeministeriet bad den 11. november 2020 X Stift om at give dig meddelelse om din tjenstemandsansættelse pr. (dato) som sognepræst i et pastorat i X Stift. Ministeriet bad samtidig stiftet om at sende dig en erklæring om pensionsalderforhøjelse. Samme dag sendte X Stift dig materialet.

Det fremgik af erklæringen, at du kunne overføre pensionsopsparing fra visse nærmere beskrevne tidligere offentlige ansættelser til din tjenestemandspension. Erklæringen indeholdt et skema, som du i givet fald

skulle udfylde med oplysninger om tidligere, relevant beskæftigelse. Endvidere fremgik det, hvordan den tidligere beskæftigelse skulle dokumenteres.

Desuden fremgik følgende af erklæringen:

”Send dit svar til Kirkeministeriet

Den udfyldte erklæring vedlagt dokumentationen skal være modtaget i Kirkeministeriet *senest to måneder efter modtagelsen af erklæringen*.

Hvis ministeriet ikke modtager svar fra dig inden 2 måneder fra modtagelsen af dette brev, bortfalder retten til tilkøb af pensionsalder på grundlag af dine beskæftigelsesperioder forud for din tjenestemandsansættelse, og der kan ikke senere rejses krav herom.

Materialet sendes til Kirkeministeriet på km@km.dk via e-Boks (sikker forbindelse) eller som almindelig post til Kirkeministeriet, Frederiksholms Kanal 21, 1220 København K.

...

Det understreges, at *det er dit ansvar at vedlægge fyldestgørende dokumentation, også for kirkelige ansættelser, og at ministeriet ikke indhenter dokumentation for dine tidligere ansættelsesforhold. Hvis oplysningerne i skemaet og/eller den vedlagte dokumentation vedrørende et ansættelsesforhold er mangelfuld, vil ansættelsesforholdet *ikke* kunne indgå i tilbuddet om pensionsalderforhøjelse og kan under visse omstændigheder medføre, at der ikke kan tilbydes pensionsalderforhøjelse.*”

Den 5. januar 2021 spurgte du X Stift, om du skulle sende oplysningerne om pensionsalderforhøjelse til stiftet eller til ministeriet, og om du måtte vedlægge en fortegnelse over vikariater, eller om de skulle påføres skemaet.

Stiftet svarede dig i en mail af 6. januar 2021, at oplysningerne skulle sendes til ministeriet, således som det fremgik af erklæringen. Du måtte kontakte ministeriet med dine spørgsmål. Stiftet anbefalede at gøre dette hurtigt, med henvisning til at muligheden for pensionsalderforhøjelse bortfaldt to måneder efter modtagelsen af erklæringen om pensionsalderforhøjelse.

Den 8. januar 2021 rettede du på ny henvendelse til stiftet. Du sendte en række bilag og spurgte samtidig, om det var nødvendigt at dokumentere vikariater.

Ifølge en påtegning på sagen svarede stiftet dig telefonisk den 11. januar 2021 – samme dag, som fristen på to måneder i erklæringen om pensionsalderforhøjelse udløb. Stiftet henviste dig igen til at kontakte Kirkeministeriet, hvis du ønskede en drøftelse af dokumentationskravene. Stiftet gjorde dig ifølge påtegningen opmærksom på, at du straks burde rette henvendelse til ministeriet for at sikre dig, at fristen for at kunne tilkøbe pensionsalder ikke blev overskredet. Det fremgår også af påtegningen, at du kvitterede for svaret og sagde, at du ville rette henvendelse til ministeriet.

Den 13. januar 2021 sendte du en mail til ministeriet og bad om at blive ringet op.

Herefter sendte du den 1. februar 2021 syv mails med bilag til Kirkeministeriet om din tidligere beskæftigelse, og den 3. februar 2021 sendte du en mail med en delvist udfyldt erklæring om pensionsalderforhøjelse. Du omtalte ikke spørgsmålet om eventuel fristudsættelse i disse mails til ministeriet.

I forlængelse af dine mails af 1. og 3. februar 2021 sendte Kirkeministeriet den 8. februar 2021 en mail til stiftet med spørgsmål om, hvornår erklæringen om pensionsalderforhøjelse blev sendt til dig. Jeg forstår, at formålet hermed var at være sikker på, hvornår fristen udløb.

Stiftet svarede den 8. og 9. februar 2021, at erklæringen – som anført ovenfor – blev sendt til dig den 11. november 2020.

Kirkeministeriet skrev den 23. marts 2021 til dig, at ministeriet havde afsluttet din sag om pensionsalderforhøjelse, og at din ret til pensionsalderforhøjelse var bortfaldet, fordi du ikke havde indsendt erklæringen om pensionsalderforhøjelse og den nødvendige dokumentation inden udløbet af fristen på to måneder.

Kirkeministeriet har i en påtegning på din sag anført følgende i forbindelse med et telefonopkald den 24. marts 2021:

”A har tidligere ringet, hvor jeg har fortalt A, at fristen skal overholdes. Dernæst fortalte jeg A, at pga. corona osv., hvis A kan se, at fristen ikke kan holdes, skal A sende en anmodning ind om udsættelse, for så kan vi muligvis give 14 dage mere.

Dette har A ikke gjort og derfor får A afslag, da fristen ikke er overholdt.

A ringer i dag 24-03-2021, og mener, A mundtligt fik udsættelse på fristen. Dette kan vi ikke, og gør vi heller ikke, da vi skal have dette skriftligt.

A vil sende en ny anmodning om genåbning af sagen – da A mener, A fik udsættelse og derfor har sendt inden for fristen. (Vi har ikke sendt A noget) (...)”

Den 7. april 2021 bad du Kirkeministeriet om at genoptage sagen, idet du anførte bl.a. følgende:

”Jeg henvendte mig til Kirkeministeriet og talte med dig inden tidsfristen og gav udtryk for vanskeligheder med at indhente den megen information, der var tale om. (...)”

Ved samtalen nævnte du, at jeg i givet fald kunne henvende mig og bede om udsættelse. Det gjorde jeg og fik udsættelse til den 4.2., som står indført i min kalender med store bogstaver, og som jeg har arbejdet hårdt på at nå.

Jeg forstår her efterfølgende, at vi på en eller anden måde er gået fejl af hinanden i og med, at det ikke blev klart for mig, at jeg også skulle have søgt om udsættelsen skriftligt. ”

Ministeriet afslog den 27. april 2021 at genoptage sagen. Ministeriet henviste til, at du ikke havde overholdt fristen for indsendelsen af erklæringen, og at eventuel fristudsættelse skulle ske skriftligt, hvilket du ifølge ministeriet var blevet vejledt om telefonisk.

2. Retsgrundlag

2.1. Pensionsalderforhøjelse

Tjenestemænd i folkekirken har ret til pension efter reglerne i lov om tjenestemandspension (lovbekendtgørelse nr. 510 af 18. maj 2017). Pensionen beregnes bl.a. ud fra den pensionsalder, der er optjent, og det skalatrin, tjenestemanden var aflønnet på, da tjenestemanden gik på pension.

Efter § 4, stk. 1, i tjenestemandspensionsloven er en tjenstemands pensionsalder ved egenpension det antal år, i hvilket den pågældende har været ansat som tjenestemand i f.eks. staten eller folkekirken. Bl.a. sådanne ansættelser skal således indgå ved opgørelsen af pensionsalderen.

Herudover er der mulighed for, at visse andre ansættelser kan medregnes i tjenestemandens pensionsalder efter bl.a. tjenestemandspensionslovens § 4 a, der har følgende ordlyd:

”§ 4 a. Ministeren for offentlig innovation kan efter indhentet udtalelse fra Lønningsrådet bestemme, at der i pensionsalderen medregnes den tid, i hvilken en tjenestemand har været ansat inden for de i § 4, stk. 1, nævnte områder eller i en kommune, region, et koncessioneret selskab eller en stats-, kommune- eller regionsgaranteret virksomhed.

Stk. 2. Forhøjelse af pensionsalderen efter stk. 1 er betinget af, at tjenestemanden under sin ansættelse har været medlem af en pensionsordning, hvortil der er ydet bidrag af ham selv og vedkommende institution, og af, at der til statskassen sker overførsel af den udtrædelsesgodtgørelse, der tilkommer ham fra den hidtidige pensionsordning. ”

Af forarbejderne til lov nr. 138 af 26. april 1972 om ændring af lov om tjenestemandspension og lov om pensionering af civilt personel m.v. i forsvaret fremgår bl.a. følgende om baggrunden for bestemmelsen:

”Fra de overenskomstansatte grupper sker der i et vist omfang rekruttering til tjenestemandstillinger. (...)

På denne baggrund skønnes der at være behov for en ordning, hvorefter en overenskomstansat, der har været medlem af en pensionsordning, hvortil der er ydet bidrag af den pågældende selv og staten (...) ved tjenstemandsansættelse kan få godskrevet i pensionsmæssig henseende hele den periode, hvori den pågældende (...) under offentlig ansættelse har været aktivt medlem af vedkommende pensionsordning, mod overførsel til statskassen af den udtrædelsesgodtgørelse, der tilkommer ham fra den tidligere pensionsordning. ”

Jeg henviser herved til forarbejderne til § 4 a i lovforslag nr. L 105 af 2. februar 1972, bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, sp. 1738 f. Lovforslaget kan læses på Folketingstidende.dk, samling 1971-72, tillæg A.

Det har i cirkulæreskrivelser på området siden 1972 været forudsat, at spørgsmålet om pensionsalderforhøjelse skulle afklares i tilknytning til ansættelsen.

I cirkulæreskrivelse nr. 146 af 29. juni 1972 var det således anført, at ansættelsesmyndigheden skulle afgive indstilling om eventuel pensionsalderforhøjelse i forbindelse med ansættelsen af den pågældende tjenestemand. Af cirkulæreskrivelse nr. 215 af 27. oktober 1977 og cirkulæreskrivelse nr. 69 af 14. april 1982 fremgik det, at det var af betydning, at der straks ved enhver tjenstemandsansættelse indhentes oplysninger om den pågældendes tidligere ansættelsesforhold, således at der umiddelbart i forbindelse med ansættelsen kunne ske fastsættelse af den pågældendes pensionsalder i henhold til tjenstemandspensionslovens regler.

Rigsrevisor har i beretning nr. 13 af 3. august 1981 til statsrevisoratet om pensionskassernes beregning og indbetaling af udtrædelsesgodtgørelse ved overenskomstansattes udnævnelse til tjenstemænd udtalt bl.a. følgende, som statsrevisorerne tilsluttede sig:

”Da man anser en hurtig afklaring af den pensionsretlige stilling for den nyansatte tjenestemand for nødvendig af hensyn til tjenstemanden selv og eventuelle efterladte, finder rigsrevisionen det også af væsentlig betydning, at de enkelte sager om pensionsalderforhøjelse efter § 4 a fremmes mest muligt. Det gælder såvel hos den ansættende myndighed, der i de enkelte tilfælde omgående bør indsende indstilling til Finansministeriet, som hos Finansministeriet under ekspeditionen af sagen. ”

Kompetencen til at tage stilling til spørgsmålet om pensionsalderforhøjelse efter tjenstemandspensionslovens § 4 a blev for folkekirkens vedkommende med virkning fra den 1. oktober 1989 tillagt Kirkeministeriet. Jeg henviser til pkt. II i cirkulæreskrivelse nr. 121 af 21. august 1989 om kompetencen for ministeriet og styrelser m.fl. til at fastsætte pensionsalderen for tjenstemænd i staten, folkeskolen og folkekirken m.v.

Om baggrunden herfor fremgår følgende af cirkulæreskrivelsens pkt. I:

”Kompetenceændringen har til *formål* at forenkle proceduren ved fastsættelse af pensionsalder. Reglerne indebærer, at ministerier og styrelser m.fl. fremover behandler og afslutter et væsentligt antal sager uden central forelæggelse.

Dermed imødekommes *hensynet* til tjenstemændenes interesse i at få deres pensionsmæssige forhold afklaret i umiddelbar tilknytning til deres ansættelse. ”

Under behandlingen af din sag om pensionsalderforhøjelse fandt cirkulæreskrivelse nr. 41 af 18. marts 1992 om kompetencen for ministerier og styrelser m.fl. til at fastsætte pensionsalderen for tjenstemænd i staten, folkeskolen og folkekirken m.v. anvendelse. Heraf fremgik bl.a. følgende:

”Tjenstemænd skal **tilbydes forhøjelse** af pensionsalderen på grundlag af den tidligere offentlige overenskomstansættelse. Hvis tjenstemanden vælger forhøjelsen, skal udtrædelsesgodtgørelsen fra pensionsordningen overføres til statskassen.

De nærmere regler for pensionsalderforhøjelsen fremgår af **vejledningen afsnit D.** ”

I den angivne vejledning nr. 6176 af 18. marts 1992 om fastsættelse af pensionsalderen for tjenstemænd i staten, folkeskolen og folkekirker m.fl., afsnit D, anføres følgende:

”D: Overenskomstansættelse i det offentlige med pensionsordning, TPL § 4 a

Styrelsen skal i tilknytning til ansættelsen undersøge, om tjenestemanden tidligere har været **ansat i henhold til overenskomst**, og om der til ansættelsen var knyttet en pensionsordning i en tværgående pensionskasse eller lignende pensionsordning som nævnt nedenfor.

Tjenestemanden må ved ansættelsen dokumentere sådan tidligere ansættelse og medlemskab af pensionsordningen.

...

Det er dog en forudsætning, at tjenestemanden **ikke tidligere** har fået tilbuddet, idet et sådant tilbud kun kan gives **en gang**.

...

Styrelsen skal give tjenestemanden en frist på 2 måneder til at svare på, om vedkommende ønsker pensionsalderforhøjelse på de anførte betingelser. Tjenestemandens svar, der skal være skriftligt, vedlægges personalesagen og medsendes til evt. senere offentlig ansættelsesmyndighed. Tjenestemandens svar er bindende, og kan ikke senere omgøres.”

Tjenestemandspensionsrelevante oplysninger om tjenestemænd registreres i PENSAB. Det fremgår af § 1, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 1754 af 27. december 2018 om PENSAB, at formålet med registreringen i PENSAB bl.a. er at etablere et overblik over de optjente statslige pensionsforpligtelser som grundlag for budgettering mv. af forventede pensionsudgifter på finansloven.

2.2. Fastsættelse af frister uden særskilt hjemmel

Det er almindeligt antaget, at der gælder et lempet hjemmelskrav ved afgørelser og dispositioner, herunder fastsættelse af frister, som kun har indirekte indflydelse på borgernes forhold. Jeg henviser til Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 307 ff.

I U 1963.679 Ø fandt Østre Landsret, at toldvæsenet kunne betinge fritagelse for indførselstold af, at en ansøgning af kontrolmæssige grunde var indgivet inden eller senest i umiddelbar tilknytning til varenes indfortoldning. En sådan frist fremgik ikke af toldloven. I dommen er anført bl.a. følgende:

”Det tiltrædes, at der ikke i den omhandlede fritagelseshjemmel i toldtariffen er noget, der forhindrer, at toldbestyrelsen ved sin administration af fritagelsesordningen gør en frist gældende for ansøgningerne, således at disse kræves indgivet senest i forbindelse med indfortoldningen. Den omtalte frist kan ikke i sig selv anses for urimelig eller ubegrundet, og der savnes grundlag for at anse den for usagligt motiveret.”

Jens Garde, Karsten Revsbech og Søren Højgaard Mørup, Forvaltningsret – Almindelige emner, 7. udgave (2022), s. 192, udtaler i tilknytning til dommen, at:

”Det ligger forudsætningsvis i disse bemærkninger, at der ikke kræves nogen særlig lovhjemmel, når fristen i øvrigt er sagligt velbegrundet. På den anden side vil en overskridelse af fristen have væsentlig betydning for ansøgeren, og det er derfor af afgørende betydning, at fristen er kendt. ”

Det er således en forudsætning for, at en myndighed kan fastsætte en frist uden særskilt hjemmel, at der er en saglig grund til at fastsætte fristen.

Desuden skal fristen være rimelig. Ved vurderingen heraf må indgå omfanget og karakteren af de spørgsmål, som borgeren skal forholde sig til, og om borgeren f.eks. vil kunne have interesse i at lade en sagkyndig vurdere sagen. Hvis der er tale om en frist for, at parten skal meddele myndigheden bestemte oplysninger, må det indgå, hvilken indsats det kræver for borgeren at fremskaffe oplysningerne.

Sagen FOB 2002.229 angik fastsættelse af en frist på 8 dage for sognebåndsløseres meddelelse om valget til menighedsrådsvalg. Ordlyden af menighedsrådsvalgloven og dennes forarbejder forudsatte efter ombudsmandens opfattelse, at en sognebåndsløseres meddelelse om valget skulle foretages samtidig med eller i umiddelbar forlængelse af sognebåndsløsningens stiftelse. Ombudsmanden havde herefter ikke grundlag for at antage, at fristen på 8 dage var for kort, ligesom han ikke i øvrigt mente, at fristen var sagligt ubegrundet.

Jeg henviser endvidere til sagen FOB 2009 20-2 om en kommunes pligt til at vejlede om en svarfrist for forældres accept af et dagtilbud. I sagen anførte ombudsmanden, at kommunen med god grund havde fastsat en meget kort svarfrist på 5 dage.

3. Din opfattelse

Jeg har modtaget henvendelser fra dig om sagen den 8., 24. og 25. marts, 28. april, 24. oktober og 9. november 2022 samt partshøringssvar fra dig den 31. maj og 12. juli 2023.

Du har stillet spørgsmål ved, om Kirkeministeriet kan fastsætte en frist for, hvornår ministeriet skal modtage en erklæring om pensionsalderforhøjelse.

Under alle omstændigheder mener du, at du under en telefonsamtale med en navngiven medarbejder i ministeriet fik udsat fristen for fremsendelse af erklæringen med tre uger til den 4. februar 2021. Du noterede – som jeg forstår dig – den udsatte frist i din kalender. Jeg forstår dig sådan, at du som følge af fristudsættelsen mener, at din sag om pensionsalderforhøjelse skal genoptages.

4. Myndighedernes opfattelse

4.1. Kirkeministeriet

Kirkeministeriet har anført, at det ved nyansættelse af en tjenestemand skal afklares, om vedkommende har forudgående pensionsoptjening, der efter tjenestemandspensionsloven henholdsvis skal eller kan medregnes i pensionsalderen. Denne afklaring skal ske ved udfyldelse af et pensionsalderskema samt med understøttende dokumentation.

Efter dialog med Medarbejder- og Kompetencestyrelsen er der fastsat en frist på to måneder for tjenestemanden til at fremskaffe den nødvendige dokumentation til brug for sagen. Denne frist er tilstrækkelig

til, at tjenestemanden kan fremfinde relevante dokumenter. Det er nødvendigt at afklare spørgsmålet om pensionsalderforhøjelse i tæt tilknytning til tiltrædelsen, fordi staten til enhver tid skal kende sin pensionsforpligtelse til brug for bl.a. budgettering mv. af forventede pensionsudgifter på finansloven.

Hvis tjenestemanden ønsker at gøre brug af muligheden for, at ministeriet undersøger, om der er grundlag for et tilbud om pensionsalderforhøjelse, skal tjenestemanden udfylde og indsende en ”erklæring om pensionsalderforhøjelse” og fremsende relevant dokumentation. Ministeriet gennemgår herefter sagen og vurderer på den baggrund, om der er grundlag for at afgive et betinget tilbud til tjenestemanden om pensionsalderforhøjelse.

Hvis tjenestemanden ikke ønsker at modtage et tilbud, ikke besvarer henvendelsen herom, eller hvis betingelserne for at modtage et tilbud ikke er opfyldt, bortfalder muligheden for at få et tilbud, og tjenestemanden kan ikke senere få et nyt tilbud. I givet fald bevarer tjenestemanden sine pensionsrettigheder i de(t) pensionsselskab(er), hvortil der er indbetalt under tidligere offentlig ansættelse.

Hvis tjenestemanden ønsker at modtage et tilbud, og betingelserne for at modtage et sådant er opfyldt, sender ministeriet et betinget tilbud om pensionsalderforhøjelse til tjenestemanden. Tjenestemanden får en frist på to måneder til at svare på det betingede tilbud.

I forhold til din sag har ministeriet anført, at fristen for at indsende erklæringen om pensionsalderforhøjelse og relevant dokumentation udløb den 11. januar 2021. Du blev gjort bekendt med fristen i selve erklæringen. Endvidere har ministeriet været i telefonisk kontakt med dig under fristperioden, og ifølge ministeriet er du i den forbindelse blevet gjort opmærksom på, at fristen skal overholdes, og at det er muligt at søge om fristudsættelse. Ministeriet har også henvist til, at du har været i dialog med X Stift under fristperioden, og at stiftet i den forbindelse har gjort dig opmærksom på fristen.

Du har ifølge ministeriet ikke bedt om fristudsættelse, inden fristen udløb. Det er ministeriets praksis at henvise personer, der ønsker fristudsættelse, til at sende en skriftlig anmodning herom, og der foreligger ikke en sådan skriftlig anmodning om fristudsættelse fra dig. Ministeriet har desuden henvist til den påtegning på din sag af 24. marts 2021, der er omtalt under pkt. 1 ovenfor. Påtegningen er skrevet af den medarbejder, som du mener har givet dig fristudsættelse. Ministeriet har på forespørgsel fra en af mine medarbejdere den 14. november 2023 bekræftet, at der ikke foreligger yderligere oplysninger i ministeriet om en eventuel fristudsættelse.

4.2. X Stift

X Stift mener, at det har gjort, hvad der var muligt, for at gøre dig opmærksom på fristen for, hvornår du skulle sende erklæringen om pensionsalderforhøjelse til Kirkeministeriet. Stiftet har flere gange henvist dig til at rette henvendelse til ministeriet.

4.3. Medarbejder- og Kompetencestyrelsen

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen har ikke haft bemærkninger til udtalelserne fra Kirkeministeriet og X Stift. Styrelsen har tilføjet, at ”[h]vis tjenestemanden ikke svarer inden for den af ansættelsesmyndigheden fastsatte frist, anses dette som et afslag på tilbuddet, medmindre tjenestemanden har anmodet om fristudsættelse, og en sådan er imødekommet”.

5. Min vurdering

5.1. Sagens problemstillinger

Sagen rejser som det første et spørgsmål om, hvorvidt Kirkeministeriet kunne fastsætte en frist på to måneder i din sag til at modtage erklæringen om pensionsalderforhøjelse. Dette spørgsmål har jeg behandlet under pkt. 5.2 nedenfor.

I bekræftende fald rejser sagen dernæst spørgsmål om, hvorvidt ministeriet inden udløbet af fristen imødekom en telefonisk anmodning fra dig om fristudsættelse, og – som du mener – som følge heraf bør genoptage behandlingen af din sag om pensionsalderforhøjelse. Se herom pkt. 5.3 nedenfor.

5.2. Ministeriets adgang til at fastsætte en frist for udfyldelse af erklæring om pensionsalderforhøjelse

Det fremgår ikke af tjenestemandspensionslovens § 4 a, af forarbejderne hertil eller af andre bestemmelser, om der kan fastsættes en frist, inden for hvilken en tjenestemand skal fremsende en erklæring om pensionsalderforhøjelse.

Som anført under pkt. 2.2 ovenfor er det imidlertid almindeligt antaget, at der gælder et lempet hjemmelskrav ved afgørelser og dispositioner, som kun har indirekte indflydelse på borgernes forhold, og at en myndighed efter omstændighederne uden særskilt hjemmel bl.a. over for en borger kan fastsætte en svarfrist, hvis en sådan frist er sagligt begrundet og af rimelig længde.

Den frist på to måneder, som Kirkeministeriet i den foreliggende sag har fastsat til at modtage en erklæring om pensionsalderforhøjelse, pålægger ikke i sig selv tjenestemanden særlige rettigheder eller pligter. Hvis tjenestemanden ikke svarer inden for fristen, bevarer tjenestemanden sin pensionsretlige stilling i forhold til de eventuelle tidligere pensionsordninger, der er omfattet af tjenestemandens lovens § 4 a. Desuden kan tjenestemanden efter det oplyste bede om fristudsættelse inden udløbet af fristen. Hvis tjenestemanden svarer inden for den fastsatte frist og ønsker pensionsalderforhøjelse, vurderer ministeriet, om der er grundlag for at fremsætte et (betinget) tilbud, som tjenestemanden – inden udløbet af en ny frist – kan vælge, om den pågældende vil acceptere.

Siden 1972, hvor bestemmelsen i § 4 a blev indsat i tjenestemandspensionsloven, har det været forudsat i de administrative forskrifter på området, at spørgsmålet om eventuel pensionsalderforhøjelse skal afklares i tilknytning til tjenestemandsansættelsen. Det er begrundet i bl.a. tjenestemandens interesse i at få sine pensionsmæssige forhold afklaret i umiddelbar tilknytning til sin ansættelse. Som Kirkeministeriet har anført, er der samtidig et hensyn til, at staten kender sin pensionsforpligtelse til brug for budgettering mv. af forventede pensionsudgifter på finansloven. Dette hensyn er også omtalt i § 1, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 1754 af 27. december 2018 om PENSAB.

Såvel hensynet til tjenestemanden selv som hensynet til, at det offentlige kender sine pensionsmæssige forpligtelser, er efter min opfattelse saglige hensyn, der begge taler for, at spørgsmålet om tjenestemandens pensionsalder søges afklaret snarest muligt efter nyansættelsen som tjenestemand.

På den baggrund er det min opfattelse, at det var sagligt, at Kirkeministeriet fastsatte en frist til at modtage en erklæring fra dig om pensionsalderforhøjelse, og at en sådan frist ikke kræver særskilt hjemmel.

Jeg kan heller ikke tilsidesætte ministeriets vurdering af, at en frist på to måneder i din sag må anses for rimelig, idet den som udgangspunkt må vurderes at være tilstrækkelig til, at du kunne fremfinde den fornødne dokumentation og udfylde erklæringen om pensionsalderforhøjelse. Det er i den forbindelse indgået i min vurdering, at du – inden udløbet af svarfristen på to måneder – var blevet vejledt om, at du kunne søge om fristudsættelse.

Jeg kan på baggrund af det anførte ovenfor ikke kritisere, at Kirkeministeriet fastsatte en frist på to måneder til at modtage en erklæring fra dig om pensionsalderforhøjelse.

5.3. Overholdt du fristen?

Jeg forstår, at der er enighed mellem dig og Kirkeministeriet om, at du den 11. november 2020 blev meddelt, at ministeriet inden to måneder – det vil sige senest den 11. januar 2021 – skulle modtage en udfyldt erklæring fra dig om pensionsalderforhøjelse, hvis du ønskede et (betinget) tilbud om pensionsalderforhøjelse. Der er også enighed om, at ministeriet ikke modtog erklæringen fra dig inden den 11. januar 2021. Endelig forstår jeg, at der er enighed om, at du inden fristens udløb fik oplysning om, at du kunne søge om fristudsættelse, ligesom der er enighed om, at du kommunikerede telefonisk med ministeriet om muligheden for en eventuel fristudsættelse. Der er derimod ikke enighed om, hvorvidt du under disse samtaler bad om og blev meddelt fristudsættelse.

Ombudsmandsinstitutionen har i almindelighed ikke mulighed for at afhøre vidner, men behandler klager på et skriftligt grundlag. Ved min vurdering af sagen må jeg derfor tage udgangspunkt i det skriftlige materiale, jeg har haft til rådighed. Jeg henviser til sagerne FOB 2011 20-2, FOB 2015-62 og FOB 2017-30.

Til støtte for, at du telefonisk blev meddelt fristudsættelse, har du anført, at du noterede i din kalender, at du havde fået fristudsættelse til den 4. februar 2021. Endvidere har du frem til den 3. februar 2021 fremsendt materiale til Kirkeministeriet om pensionsalderforhøjelse, og du har således selv handlet i overensstemmelse med denne forståelse.

Den medarbejder, som du mener gav dig mundtlig fristudsættelse, har skrevet en påtegning på baggrund af en telefonsamtale mellem jer. Jeg må forstå, at påtegningen er skrevet, umiddelbart efter at medarbejderen blev opmærksom på, at det var din opfattelse, at du havde fået fristudsættelse. Ifølge påtegningen oplyste medarbejderen under samtalen, at du kunne sende en anmodning om udsættelse af fristen, og at du i givet fald muligvis kunne få en fristudsættelse på 14 dage. Det fremgår også af påtegningen, at medarbejderen ikke er enig med dig i, at hun havde meddelt mundtlig fristudsættelse, hvilket ifølge hende i øvrigt ikke ville have været i overensstemmelse med ministeriets praksis.

Det anføres ikke i påtegningen, hvornår den omtalte tidligere telefonsamtale fandt sted, og du har heller ikke selv oplyst nærmere herom. Du har imidlertid anført, at du fik fristudsættelse i tre uger til den 4. februar 2021. Lægger man dette til grund, må jeg forstå, at telefonsamtalen fandt sted den 14. januar 2021 og således efter fristens udløb den 11. januar 2021. Jeg har i den forbindelse også noteret mig, at X Stift på fristdagen telefonisk gjorde dig opmærksom på fristen og henviste dig til at rette henvendelse til Kirkeministeriet, og at du den 13. januar 2021 sendte en mail til ministeriet, hvori du bad om at blive ringet op.

Desuden må jeg lægge til grund, at Kirkeministeriet har handlet i overensstemmelse med den forståelse, at du ikke blev meddelt telefonisk fristudsættelse. Ministeriet har således den 8. februar 2021, og dermed – kort tid efter at du den 1. og 3. februar 2021 sendte materiale til ministeriet til brug for sagen om pensionsalderforhøjelse – indhentet oplysninger fra X Stift om, hvornår du fik meddelelse om fristen i sagen.

På den baggrund vil en endelig konstatering af, hvad der måtte være tilkendegivet under dine telefonsamtaler med Kirkeministeriet, ikke kunne ske inden for rammerne af en ombudsmandsundersøgelse, men må efter min opfattelse eventuelt ske ved domstolene, der har mulighed for yderligere bevisførelse om sagens faktiske omstændigheder, herunder gennem afhøring af vidner.

Jeg må imidlertid ud fra de skriftlige oplysninger, jeg har til rådighed, konkludere, at det ikke over for mig med den fornødne sandsynlighed er godtgjort, at du telefonisk blev meddelt fristudsættelse. Af samme grund kan jeg ikke kritisere, at Kirkeministeriet har afvist at genoptage din sag om pensionsalderforhøjelse.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.