



Referanser: KM 04/15, KM 10/15, KM 11/15, KM 08/16, KR 46/17, KR 23/18 og KM 10/18

Arkivsak: 19/03337-3

Saksdokumenter:

KR 49.1/19 Lovspeil lovforslaget 2017 og Prop. 130 L_ (2018-2019)
KR 49.2/19 Prop. 130 L (2018-2019)

Prop. 130 L (2018–2019). Lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven). Kirkerådets vurderinger

Sammendrag

Regjeringen fremmet fredag 21. februar 2019 en lovproposisjon med forslag om en ny lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven) og en meldingsdel om tros- og livssynspolitik, jf. Prop. 130 L (2018–2019). Formålet med denne saken er å gi en orientering om lovforslaget og meldingsdelen i proposisjonen, inkludert rammelovgivning for Den norske kirke, med sikte på å gi føringer for det videre arbeidet overfor Storting og evt. departement.

Saken inneholder en oppsummering av meldingsdelen om tros- og livssynspolitik i proposisjonen, hvor statens aktivt støttende tros- og livssynspolitik i et livssynsåpent samfunn legges til grunn.

Når det gjelder bestemmelser om tros- og livssynssamfunn generelt i lovforslaget, fremmes blant annet følgende forslag i proposisjonsdelen:

- Antallskravet for at et tros- eller livssynssamfunn skal bli registrert er satt til 50 tilskuddsberettigede medlemmer.
- Medlemmer under 15 år regnes også som tilskuddsberettigede medlemmer.
- Barns rett til medvirkning i tros- og livssynsspørsmål tydeliggjøres i en egen paragraf.
- Ordninger med tilhørig opphører, men skal utredes videre.
- Tilskuddsordningen for andre tros- og livssynssamfunn enn Den norske kirke endres med formål å styrke likebehandling av tros- og livssynssamfunnene.
- Det er foreslått presiseringer av hva som gir grunnlag for å nekte tros- og livssynssamfunn støtte.
- Forslaget om rapportering og forvaltningsordning opprettholdes.
- Det foreslås å gi to dager til rett til fri på grunn av religiøse høytidsdager.

Proposisjonen inneholder følgende forslag vedrørende rammelovgivningen for Den norske kirke:

- Lovforslaget inneholder et eget kapittel (kap. 3) om Den norske kirke med en formålsparagraf om å legge til rette for at Den norske kirke forblir en landsdekkende og demokratisk evangelisk-luthersk folkekirke.
- Departementet avviser Kirkemøtets forslag om å beskrive soknets oppgaver i lov.
- Departementet fremmer en lovbestemmelse for «å gjøre det helt klart at Kirkemøtet kan fastsette at ett organ skal ivareta oppgaver for flere sokn, og at Kirkemøtet kan gi nærmere regler om oppgavefordelingen mellom soknets organer» (side 228).
- For øvrig opprettholdes bestemmelsene om soknet og Den norske kirke fra lovforslaget i 2017.
- Forslaget om Kirkemøtets oppgaver fra lovforslaget i Den norske kirke videreføres.
- Bestemmelsen om kirkelig stemmerett og kirkevalg er foreslått forenklet sammenlignet med lovforslaget i 2017. Lovforslaget innebærer at Den norske kirke selv kan bestemme om kirkevalget eventuelt skal holdes samtidig med og i nærheten av offentlige valg, slik at dette blir en *kan*-bestemmelse i stedet for en *skal*-bestemmelse.
- Det fremmes forslag om fortsatt delt kommunal og statlig finansiering.
- Departementet viderefører gjeldende lovbestemmelse om soknets eiendomsrett til kirkebygg. Kirkemøtet får lovhjemmel til å gi regler om krav til kirke, forvaltning av kirke og tilhørende fond og om betaling for bruk av kirke.
- Bestemmelsene om at forvaltningsloven, offentleglova eller bestemmelsene om offentlige organer i arkivloven skal gjelde for den virksomhet som drives av kirkelige organer, videreføres ikke. Kirkemøtet vil imidlertid, uten særskilt hjemmel i lov, kunne fastsette regler for den kirkelige virksomheten, for eksempel at Den norske kirke skal følge forvaltningsloven og offentleglova.
- Departementet vil ikke innføre særlige regler om rett til permisjon fra arbeid for å oppfylle møteplikt i kirkelige organer.
- Departementet legger til grunn at Kirkemøtet selv kan innføre obligatorisk medlemskontingent i Den norske kirke dersom det skulle bli aktuelt, og det fremmes derfor ikke forslag om en lovbestemmelse for å bekrefte Kirkemøtets myndighet, slik det ble gjort i høringsnotatet fra 2017.
- Gjeldende regler for regnskapsføring for soknets organer foreslås ført videre gjennom en forskrift som loven hjemler.

Det er vedlagt et lovspeil som sammenligner lovforslaget 25. september 2017 med lovforslaget i Prop. 130 L (2018–2019) som synliggjør endringene som er foreslått med det nye lovforslaget.

Forslag til vedtak

Kirkerådet gir direktøren mandat til å jobbe videre med spørsmålene overfor Stortinget og departementet i lys av føringene fra samtalen.

Saksorientering

1. Innledning

Regjeringen fremmet fredag 21. februar 2019 en lovproposisjon med forslag om en ny lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven) og en meldingsdel om tros- og livssynspolitik. Samme dag fremmet regjeringen også en stortingsmelding om Opplysningsvesenets fond. Sistnevnte blir behandlet i en egen sak. Proposisjonen er en oppfølging av departementets høringsnotat av 25. september 2017 og I det følgende redegjøres det for hva Kirkemøtet har gått inn for og hva departementet har konkludert med i etterkant av høringen. Saken har derfor et fokus på hva Kirkemøtet har gått inn for sammenlignet med lovforslaget fra 2017. I høringsrunden som har vært i etterkant har flere av forslagene fra lovforslaget fra 2017 blitt satt under press, særlig på grunn av økte krav om likebehandling.

I tillegg til å gi Kirkerådet en orientering om lovforslaget i Prop. 130 L (2018–2019), er formålet med denne saken å gi føringer for det videre arbeidet overfor Storting og evt. departement på de spørsmålene som skal utredes videre.

2. Felles lov om tros- og livssynssamfunn – likebehandling

Kirkemøtet var i sin høringsuttalelse til lovforslaget i sak KM 10/18 opptatt av å understreke prinsippet om likebehandling:

Kirkemøtet ser Den norske kirke som et trossamfunn blant andre tros- og livssynssamfunn i Norge, i medhold av menneskerettighetenes forståelse av religionsfrihet som individuell og kollektiv rettighet. Kirkemøtet er tilfreds med at lovforslaget understreker dette. Kirkemøtet slutter seg til prinsippet om likebehandling mellom Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn.

Kirkemøtet verdsetter at staten vil føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitik. Kirkemøtet ser Den norske kirkes rolle og oppgaver som del av et livssynsåpent samfunn.

Innenfor denne felles rammen er betingelsene for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn på mange områder forskjellige. Dersom det er saklige grunner til det, og disse ikke er diskriminerende, er ikke ulike ordninger i konflikt med prinsippet om likebehandling. Dette har paralleller i utviklingen av velferdssamfunnet, der prinsippet om likhet ikke nødvendigvis innebærer like ordninger for alle. Fordi forutsetningene er forskjellige, er det også grunnlag for å ordne statens forhold til de ulike tros- og livssynssamfunnene på ulik måte. Der det på grunn av Den norske kirkes størrelse og historie må finnes egne løsninger, må det søkes ordninger som sikrer likebehandling. Kirkemøtet mener lovforslaget ivaretar prinsippet om likebehandling, men er kritisk til enkelte av forslagene.

Som en vil komme inn på senere, har prinsippet om likebehandling vært et viktig moment i vurderingen av en rekke forslag, ikke minst der departementet har kommet med endret forslag sammenlignet med forslaget som var på høring.

3. Oppsummering av meldingsdelen

Meldingsdelen starter i *kapittel 2* med å gjennomgå sentrale utviklingstrekk i forholdet mellom stat og religion fra innføringen av kristendommen i landet frem til i dag (*kapittel 2*). Deretter redegjøres det for tros- og livssynslandskapet i Norge i *kapittel 3*. I 2018 var om lag 825 tros- og livssynssamfunn som mottok lovbestemte tilskudd fra stat og kommune, i tillegg til Den norske kirke. 69,8 prosent av Norges befolkning er per 2018 medlemmer av Den norske kirke, mens de tilskuddstellende medlemmene av andre tros- og livssynssamfunn utgjorde 12,3 prosent av befolkningen. I *kapittel 4* gjøres det rede for tros- og livssynspolitikken og lovverk i Sverige, Finland, Danmark og Island.

Kapittel 5 er en gjennomgang av det rettslige rammeverket for tros- og livssynssamfunn. Det gjøres særlig rede for tros- og livssynsfriheten som en grunnleggende menneskerett, i tillegg til å redegjøre for forbud mot diskriminering, kvinners rettigheter og barns rettigheter. Videre beskriver kapitlet også Grunnloven § 16 om særlig understøttelse og lovregulering av Den norske kirke som folkekirke og om understøttelse av andre tros- og livssynssamfunn på lik linje.

Kapittel 6 gjør rede for grunnleggende prinsipper for tros- og livssynspolitikken og statens forpliktelse til å føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitikken. Departementet mener på lik linje med Ståsettutvalget at støtten til tros- og livssynssamfunn ikke bare gir et materielt grunnlag for tros- og livssynsfriheten, men også kan ha positive virkinger for samfunnet generelt. At det offentlige aktivt støtter opp under tros- og livssynssamfunnenes virksomhet, bidrar til å bygge tillit mellom trossamfunn og staten, og mellom staten og individene som deltar i trossamfunnenes virksomhet. Det bidrar også til åpenhet og innsyn i trossamfunnenes virksomhet. I kapitlet gis det også en fremstilling av tros- og livssynspolitikken som et tverrsektorielt politikkområde og forholdet til andre politikkkfelt, samt juridiske virkemidler, økonomiske virkemidler og statens virkemidler ved tilsyn, veiledning og kursing mv.

Kapittel 7 gjennomgår tro og livssyn i det offentlige rom, herunder forholdet mellom ytringsfrihet og tros- og livssynsfrihet, ytringsfrihet og religionskritikk, ytringsfrihetens begrensninger og den norske tros- og livssynsdialogen. Tros- og livssynsdialog og samhandling på tvers av tros- og livssynsmessige skillelinjer er helt nødvendig i et mangfoldig samfunn. Staten bør derfor også i fremtiden gi økonomisk støtte til paraplyorganisasjonene og ulike dialogtiltak, samtidig som det er viktig at disse også i fortsettelsen kan ha en selvstendig rolle på linje med frivilligheten generelt. På sikt er det behov for å gjennomgå forvaltningen av de statlige tilskuddene til tros- og livssynsdialog, og vurdere hvordan dialogstøtten kan innrettes slik at dialogen i størst mulig grad reflekterer bredden i medlemsmassen. Videre omtales bruk av religiøse plagg og symboler, hvor hovedregelen er at religiøse plagg og symboler er tillatt – på arbeidsplassen, i skole og utdanningsinstitusjoner og på andre felles arenaer, men at det av hensyn til tilliten til myndighetene er gitt restriksjoner for ansatte i politiet, kriminalomsorgen og domstoler sin bruk av

religiøse plagg og symboler. Når det gjelder likestilling og ikke-diskriminering i tros- og livssynssamfunnene, mener departementet at krav om kjønnsrepresentasjon i styrende organer kan medføre et uforholdsmessig inngrep i et tros- og livssynssamfunns tros- og livssynsfrihet, i tillegg til at praktiske hensyn taler imot slike krav. Det kan for eksempel virke mot sin hensikt, ved at det opprettes pro forma-styrer for å oppfylle lovens krav, eller ved at trossamfunnene velger ikke å ta imot tilskudd for å kunne drive etter egen overbevisning, noe som vil medføre mindre åpenhet rundt trossamfunnenes virksomhet. Departementet vil derfor i stedet kunne be trossamfunnene om årlig rapportering på likestilling, herunder både om tilstand og tiltak når det gjelder kjønn, og på tilgang til aktiviteter på alle grunnlag, og særlig kjønn og seksuell orientering. Det redegjøres også for barns rettigheter i trossamfunn, samt spørsmål om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Videre reises spørsmål om utenomrettslige religiøse vigslor, radikaliserings og voldelig ekstremisme, antisemittisme, rasisme og etnisk og religiøs diskriminering og ordninger på gravplassfeltet.

Kapittel 8 gjør rede for utfordringer og problemstillinger vedrørende tro og livssyn i skolen, herunder ulike former for tilrettelegging, undervisning om tro og livssyn, tro og livssyn i lærerutdanningen og gjeldende ordninger for friskoler og private skoler. Departementet foreslår en bestemmelse om rett til fri ved religiøse høytidsdager som blant annet omfatter undervisning i grunn- og videregående skole, og ved universiteter og høyskoler.

Kapittel 9 handler om tro og livssyn i arbeidslivet, muligheter for tilpasninger og ulike problemstillinger knyttet til tros- og livssynsfriheten og utøvelsen av den i arbeidslivet. Der det ikke er særlige grunner til å begrense religionsuttrykk, bør målet være å finne løsninger som er tilpasset den enkelte arbeidstakeren og arbeidsplassens behov, for å bidra til fleksible løsninger og et åpent og inkluderende arbeidsliv.

Kapittel 10 tar for seg tros- og livssynsfriheten i offentlige institusjoner og i helse- og omsorgstjenestene. Kapitlet redegjør for utviklingen og rammene for tros- og livssynsutøvelse i slike institusjoner eller tjenester. I Forsvaret redegjøres det for at Feltprestkorpsset fra 2019 har blitt omdannet til Forsvarets tros- og livssynskorps med mandat å sikre at den enkelte får mulighet til å utøve sin tro eller sitt livssyn alene eller i felleskap med andre. På ulike nivåer i helse- og omsorgssektoren gjøres det tilpasninger til tros- og livssynsmangfoldet. Departementet varsler at de vil legge til rette for et pilotprosjekt med livssynsmedarbeidere i kriminalomsorgen for å legge bedre til rette for en mer mangfoldig tros- og livssynstjeneste som kan møte de innsattes tros- og livssynsbehov.

4. Trossamfunnsloven – generelt

4.1 Formålsbestemmelse

§ 1. Formål og virkeområde

Formålet med loven er å understøtte tros- og livssynssamfunn.

Med tros- og livssynssamfunn menes i denne loven sammenslutninger for felles utøvelse av tro eller livssyn.

Loven gjelder for alle tros- og livssynssamfunn. Kapittel 2 gjelder ikke for Den norske kirke, og kapittel 3 gjelder bare for Den norske kirke.

Loven gjelder ikke på Svalbard.

4.1.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet ga «sin tilslutning til bestemmelsene i lovutkastet § 1 om lovens formål, definisjon på tros- og livssynssamfunn og virkeområde.»

4.1.2 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre forslaget til formålsbestemmelse, med noen justeringer, ut fra følgende begrunnelse:

«Lovgivningen har tidligere ikke inneholdt noen eksplisitt definisjon av begrepene «trossamfunn» og «livssynssamfunn», og forvaltningen har vært basert på en alminnelig forståelse av begrepene og på veiledning i de tidligere lovenes forarbeider. Etter departementets syn er det likevel grunn til at den nye loven et stykke på vei angir hva den legger i hovedbegrepene «trossamfunn» og «livssynssamfunn». Både kontroll-, forutsigbarhets- og likebehandlingshensyn tilsier at loven bygger på en beskrivelse av hva henholdsvis tros- og livssynssamfunn er. Samtidig er det åpenbart krevende å skulle legaldefinere både disse størrelsene og de grunnleggende begrepene «religion» og «livssyn».

Loven bør derfor ikke legge opp til at forvaltningen skal gå langt i å vurdere innholdet i en tro eller et livssyn. Da vil en fort kunne utfordre tros- og livssynssamfunnenes tros- og livssynsfrihet. Definisjonen i loven bør i stedet, og i tråd med formålet med loven, legge vekt på felles utøvelse av tro og livssyn i praksis. I tråd med dette har departementet, sammenlignet med forslaget som ble sendt på høring, justert og forenklet forslaget til definisjoner i § 1. De nye legaldefinisjonene tar i hovedsak sikte på å videreføre gjeldende rett» (Prop. 130 L (2018–2019) side 133).

4.1.3 Kirkerådets vurderinger

De små endringene som er foretatt virker hensiktsmessige. Loven bidrar til å konkretisere og operasjonalisere statens aktivt støttende tros- og livssynspolitikken ved at lovens formål «er å understøtte tros- og livssynssamfunn».

4.2 Barns selvbestemmelse og medbestemmelse i tros- og livssynssamfunn

§ 3. Barns rett til medvirkning

Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i alle forhold som gjelder barnets utøvelse av tro eller livssyn.

4.2.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte blant annet at:

Kirkemøtet støtter å videreføre bestemmelsen om at den som er over 15 år kan melde seg inn i eller ut av tros- eller livssynssamfunn. Videre støtter Kirkemøtet forslaget om å harmonisere bestemmelsene i trossamfunnsloven med barneloven og barnekonvensjonens bestemmelser om barnets rett til å bli hørt i saker som gjelder deres religiøse tilhørighet.

Kirkemøtet mener at det ikke bør innføres et krav om at barn som har fylt 12 år, må gi samtykke til inn- og utmelding. Det vil innebære at barn over 12 år får selvbestemmelsesrett når det gjelder utmelding og innmelding som foreldrene ønsker, men ikke over inn- og utmeldinger som de selv ønsker. Det kan være at en slik nektelsesrett vil kunne få negative konsekvenser dersom et barn ikke melder seg ut av et trossamfunn, som foreldrene i tråd med foreldreansvaret mener at barnet ikke bør være medlem av lenger.

4.2.2 Departementets vurderinger

Departementet uttalte blant annet:

«Departementet foreslår at den religiøse myndighetsalderen på 15 år, i alle fall inntil Barnelovutvalget skulle komme til en annen konklusjon, føres videre. Spørsmålet om aldersgrense her handler på den ene siden om at barnet ikke skal behøve å ta stilling til religiøs tilhørighet før det er modent nok. På den andre siden handler det om å respektere barns religionsfrihet, slik at barnet skal ha anledning til å ta stilling (...). Departementet vil opprettholde forslaget om å lovfeste barns rett til medvirkning i saker som omhandler deres tro og livssyn.

(...)

Fordi departementet er i tvil om det kan hevdes å være til barnets beste å lovfeste en vetorett for dem mellom 12 og 15 år, har departementet kommet til at det ikke bør innføres noen samtykkeregulering. Det betyr at barn under 15 år har rett til å medvirke, men ikke anledning til å nekte inn- eller utmelding. Barnets mening bør imidlertid tillegges betydelig vekt når barnet er over 12 år.

Departementet foreslår at bestemmelser om barns rett til medvirkning i saker som gjelder deres egen utøvelse av tro eller livssyn, plasseres i egen paragraf, jf. lovforslaget § 3. Dette vil tydeliggjøre at barns rett til medvirkning ikke bare angår spørsmål om inn- og utmelding, jf. lovforslaget § 2» (Prop. 130 L (2018–2019) side 141–142).

4.2.3 Kirkerådets vurderinger

Forslaget om å tydeliggjøre barns rett til medvirkning generelt, og ikke bare angående spørsmål om inn- og utmelding, innebærer en viktig understrekning av barns rolle i tros- og livssynssamfunn. En merker seg ellers at departementet har tatt innspillet fra Kirkemøtet om at det ikke bør fastsettes et samtykkekrav for barn under 12 år, til følge.

4.3 Registrering og antallskrav

§ 4. Registrering av tros- og livssynssamfunn

Et tros- eller livssynssamfunn kan bli registrert når det er fast organisert og har minst 50 medlemmer som

- a) selv har meldt seg inn, eller som har blitt innmeldt av dem som har foreldreansvaret
- b) er bosatt i Norge
- c) ikke er medlem i Den norske kirke eller et annet registrert tros- eller livssynssamfunn.

Registrering kan trekkes tilbake dersom tros- eller livssynssamfunnet ikke lenger oppfyller vilkårene i første ledd.

Tros- eller livssynssamfunnet kan nektes registrering, eller registreringen kan trekkes tilbake, dersom ett eller flere av vilkårene for å nekte tilskudd i § 6 er oppfylt.

Kongen kan gi forskrift om plikt til å opplyse om sitt organisasjonsnummer og om fødselsnummer for hvert enkelt medlem i tros- og livssynssamfunn til bruk i saker som gjelder registrering, og i saker som gjelder tilskudd etter § 5. For å kontrollere at vilkårene for registrering og tilskudd er oppfylt, kan departementet sammenholde fødselsnumrene med opplysninger fra Folkeregisteret, Den norske kirkes medlemsregister og andre tros- og livssynssamfunn.

Reglene i statistikkloven om plikt til å gi opplysninger til utarbeidelse av offisiell statistikk gjelder ikke for opplysninger som er gitt etter forskrift med hjemmel i tredje ledd.

Kongen kan gi forskrift om søknad om registrering, om tap av registrering og om plikt til å opplyse om endringer i registreringsgrunnlaget.

§ 9. Vigselsrett

Kongen kan gi personer i registrerte tros- og livssynssamfunn rett til å være vigsler etter ekteskapslovens bestemmelser, og gir forskrift om tildeling og tilbaketrekning av vigselsrett.

4.3.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

Kirkemøtet går imot et antallskrav på 500 medlemmer over 15 år. Kirkemøtet har forståelse for at staten ønsker å forenkle tilskuddsordningen gjennom å innføre et antallskrav, men mener at et krav på 500 medlemmer over 15 år er for høyt. Kirkemøtet viser til at flertallet i Stålsettutvalget anbefalte et antallskrav på 100 medlemmer. Kirkemøtet går inn for at det ikke fastsettes et antallskrav høyere enn 100 medlemmer, uten et alderskrav. Tilhørende bør også telle med, jf. ovenfor.

Kirkemøtet ga også støtte til «at et tros- eller livssynssamfunn må være registrert for å ha krav på tilskudd og for å kunne tildeles vigselsrett».

4.3.2 Departementets vurderinger

Departementet fastholder «at tros- og livssynssamfunn som skal understøttes av staten, må oppfylle visse minstekrav til størrelse, stabilitet og livskraft» og «at et tros- eller livssynssamfunn må være «fast organisert» for å kunne bli registrert». Videre uttalte det at:

«Departementets forslag i høringsnotatet om et antallskrav på 500 medlemmer har møtt betydelig motstand i høringen. Etter departementets syn bør det innføres et antallskrav som kan bidra til at oppfølgingen av og tilsynet med tros- og livssynssamfunnene kan realiseres på en bedre måte enn i dag. Det betyr at antallet registrerte samfunn må reduseres sammenlignet med antallet samfunn som mottar tilskudd i dag.

(...)

I lys av høringen foreslår departementet at antallskravet for registrering settes til 50 medlemmer, for både tros- og livssynssamfunn. Da bør det, etter departementets syn, ikke være behov for unntaksregler, verken adgang for mindre og likeartede tros- og livssynssamfunn til å søke registrering i fellesskap gjennom en administrativ overbygning eller noen regel om å kunne fravike antallskravet i «særlige tilfeller» eller lignende. Å fjerne unntaksreglene vil dermed bety at en også tar bort skjønnelementer som i prinsippet muliggjør vilkårlig eller ulik behandling av trossamfunnene.

(...)

Med unntak av forslaget om at det kun er medlemmer som er fylt 15 år som kan inngå i grunnlaget for registrering og tilskudd, foreslår departementet ellers at vilkårene for registrerings- og tilskuddstellende medlemskap som ble tatt opp i høringsnotatet, føres videre, jf. lovforslaget § 4 første ledd og § 5 tredje ledd. Forslaget gjør det klart at bare medlemmer som selv har meldt seg inn, eller har blitt innmeldt av de som har foreldreansvaret for vedkommende, kan inngå i grunnlaget for registrering eller tilskudd. Det kreves dermed et aktivt, frivillig og informert samtykke til medlemskap i tros- eller livssynssamfunnet. Hensynet til den enkeltes selvbestemmelsesrett, tros- og livssynsfrihet og personvern taler for å stille et slikt krav» (Prop. 130 L (2018–2019) side 150–151).

Videre følger det av loven at registrering er et vilkår for å bli tildelt vigselfmyndighet og motta tilskudd etter loven.

4.3.3 Kirkerådets vurderinger

Forslaget innebærer at antallskravet er redusert fra 500 til 50 og at barn under 15 år regnes med som tilskuddsberettigede medlemmer. Dette er i tråd med innspill fra både Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn, Norges Kristne Råd og Kirkemøtet i høringen. Kirkemøtet ga også støtte til at registrering er et vilkår for å bli tildelt vigselfmyndighet.

4.4 Tilskuddsordning for andre tros- og livssynssamfunn enn Den norske kirke

§ 5. *Krav om og tildeling av tilskudd*

Registrerte tros- og livssynssamfunn kan kreve tilskudd fra staten.

Tros- og livssynssamfunn skal benytte tilskuddet til tros- eller livssynsformål.

Tilskuddet beregnes etter antallet medlemmer i tros- eller livssynssamfunnet som oppfyller kravene i § 4 første ledd bokstav a til c. Tilskuddet tildeles ikke tros- og livssynssamfunn med færre enn 50 medlemmer.

Satsen for tilskudd per medlem skal om lag svare til statens og kommunenes tilskudd til Den norske kirke per medlem. Satsen reguleres årlig i samsvar med endringer i statens tilskudd til rettssubjektet Den norske kirke og kommunenes driftstilskudd til Den norske kirke, og ut fra tallet på medlemmer i Den norske kirke.

Når et tros- eller livssynssamfunn fremmer krav om tilskudd, skal det skriftlig bekrefte at det er kjent med og vil overholde lovens vilkår for tilskudd.

Kongen kan gi forskrift om framsetting av krav om tilskudd og om fastsetting av tilskudd.

4.4.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet gikk inn for fortsatt delt kommunalt og statlig ansvar for finansiering for Den norske kirke, jf. pkt. 5.14 nedenfor, samtidig som det uttalte at:

Kirkemøtet understreker betydningen av likebehandlingsprinsippet også når det gjelder offentlige tilskudd til tros- og livssynssamfunn. En ordning som sikrer likebehandling kan utformes på flere måter, og Kirkemøtet mener at den modell departementet foreslår er en mulig modell. Dersom denne modell velges, legger Kirkemøtet til grunn at staten over tid foretar jevnlig evalueringer av praktiseringen av lovverket (jf. 2.6 over). En slik regulerende mekanisme i tilskuddssystemet må gis en mer presis utforming og forankring enn det som fremgår av departementets forslag.

Kirkemøtet mener Den norskes behov som folkekirke er best tjent med at offentlige bevilgninger gis på grunnlag av budsjettforslag fra kirkelige organer til bevilgende myndigheter. Dette sikrer innsynsmulighet for bevilgende myndighet i den kirkelige økonomiforvaltning, som omfatter milliardbeløp. Dette bidrar både til å opprettholde ordningens legitimitet og redusere behovet for andre former for kontrolltiltak. En ordning der det gis en samlet bevilgning til alle tros- og livssynssamfunn som så fordeles etter medlemstall, risikerer på sikt ikke å sikre Den norske kirkes reelle økonomiske behov.

Gitt en fortsatt delt finansiering av Den norske kirke mellom stat og kommune, mener Kirkemøtet at også kommunenes bevilgninger til Den norske kirke bør inngå i reguleringsgrunnlaget for støtten til andre tros- og livssynssamfunn.

(...)

Kirkemøtet gir sin tilslutning til forslaget om at staten overtar kommunenes finansieringsansvar for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke. Forslaget vil innebære en betydelig forenkling både for staten, kommunene og tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke. Dersom finansieringsansvaret for Den norske kirke videreføres som delt mellom stat og kommune, forutsetter Kirkemøtet at det foretas jevnlig beregninger med sikte på å ivareta likebehandlingsprinsippet. Dersom det skulle vise seg at offentlig tilskudd over tid skulle utvikle seg ulikt mellom Den norske kirke og

andre tros- og livssynssamfunn, bør det etableres en ordning som gir mulighet for korreksjon, for eksempel hvert fjerde år.

4.4.2 Departementets vurderinger

Departementet har i kapittel 16 i proposisjonen «foretatt noen vesentlige justeringer i forhold til det forslaget som var på høring. Formålet med endringene er å styrke hensynet til likebehandling» (Prop. 130 L (2018–2019) side 126). Om forslaget til tilskuddsordningen for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke, uttaler departementet at det:

«oppretholder sitt forslag fra høringsnotatet om å forenkle tilskuddsordningene til én, statlig tilskuddsordning for tros- og livssynssamfunnene utenom Den norske kirke.
(...)

Omleggingen innebærer en omfordeling av oppgaver mellom staten og kommunene. Kommunenes utgiftsforpliktelser faller bort og overtas av staten. Dette kan teknisk gjennomføres ved at dagens kommunale bevilgninger til tros- og livssynssamfunnene trekkes ut av statens rammetilskudd til kommunene (...).

Dette forslaget er etter departementets oppfatning ikke avhengig av at det gjennomføres en tilsvarende reform av tilskuddsordningen for Den norske kirke, slik enkelte høringsinstanser har ment. Departementet kan ikke se at likebehandlingshensyn eller andre hensyn tilsier at tilskuddsordningene må være like (...).

Departementet har merket seg at forslagene til nærmere utforming av tilskuddsordningen for tros- og livssynssamfunn har møtt til dels sterk motstand i høringen. Flere høringsinstanser, blant andre STL, NKR og flere enkeltsamfunn, har hatt innvendinger til enkelte elementer i forslaget som ble presentert i høringsnotatet. Noen av instansene har ment at den foreslåtte utformingen av tilskuddsordningen vil være i strid med Grunnloven § 16 og internasjonale konvensjonsbestemmelser.

Departementet er uenig i at forslaget som ble fremmet i høringsnotatet, er i strid med Grunnloven eller konvensjonsbestemmelsene og viser til framstillingen av det rettslige rammeverket i kapittel 5 samt til overordnet drøfting i punkt 11.6.

Etter departementets syn er det likevel, i lys av blant annet høringsinstansenes uttalelser, god grunn til å tydeliggjøre – og på noen sentrale punkter også endre – de konkrete forslagene som ble sendt på høring. Formålet med disse tydeliggjørings- og endringsforslagene er å legge til rette for større grad av likebehandling.

Som det også fremgår av kapittel 13 og 14 vil ikke departementet gå videre med forslaget om å innføre en 15-årsgrense for å inngå i grunnlaget for registrering og tilskudd. I fastsettelsen av satsen det første året, og i den årlige reguleringen av tilskuddssatsen de påfølgende årene, vil også barn under 15 år inngå i beregningsgrunnlaget.

De konkrete lovhjemlene departementet foreslo i høringsnotatet for å holde visse typer utgifter til Den norske kirke utenfor beregningsgrunnlaget, tok sikte på å forenkle reguleringen, samtidig som gjeldende rett skulle videreføres. En del høringsinstanser oppfattet imidlertid at hjemlene var for vidt formulert, og at bestemmelsene i praksis ville innebære en risiko for økt

forskjellsbehandling mellom Den norske kirke og øvrige tros- og livssynssamfunn.

Med bakgrunn i dette foreslår departementet at ordlyden i de gjeldende bestemmelsene om hvilke utgiftstyper som skal inngå i grunnlaget for fastsettelse av tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke, føres videre. Det innebærer at tilskuddsformål som etter gjeldende rett holdes utenfor beregningsgrunnlaget, også skal holdes utenfor når tilskuddssatsen fastsettes ved overgangen til den nye tilskuddsordningen, se nærmere nedenfor i punkt 16.3.4.2 og ordlyden i lovforslaget § 23 første ledd andre punktum.

Etter departementets syn bør lovbestemmelsene – som i dag – presisere at tilskuddet per medlem til tros- og livssynssamfunn «om lag» skal svare til statens og kommunenes tilskudd til Den norske kirke per medlem. På den ene siden tydeliggjør denne formuleringen at formålet med reglene for tilskuddsfastsettelse er å legge til rette for understøttelse «på lik linje», og på den andre siden signaliserer formuleringen et forbehold om at likebehandlingskravet ikke er absolutt i matematisk forstand. Kravet om understøttelse på lik linje skal forstås som et forbud mot diskriminering. Som følge av disse endringene og at tilskuddsordningen til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke statliggjøres, er det nødvendig at det tas inn i loven en egen overgangsbestemmelse som angir hvordan satsen skal fastsettes det første året.

(...)

I tillegg til disse presiseringene foreslår departementet materielle endringer i forslaget som ble fremmet i høringsnotatet, på noen vesentlige punkter. Punktene relaterer seg til reguleringen av tilskuddssatsen:

- Departementet foreslår at utviklingen i både statlige og kommunale tilskudd til Den norske kirke skal inngå når satsen for tilskudd fra staten til de andre tros- og livssynssamfunnene reguleres hvert år. Satsen skal justeres i samsvar med den prosentvise endringen i tilskuddene til Den norske kirke.
- Departementet foreslår at medlemstallet i Den norske kirke skal inngå som faktor ved den årlige reguleringen av satsen» (Prop. 130 L (2018–2019) side 165, 176).

4.4.3 Kirkerådets vurderinger

I Kirkemøtets uttalelse til lovforslaget ble betydningen av likebehandlingsprinsippet understreket. Kirkemøtet pekte på at en ordning som sikrer likebehandling kan utformes på flere måter, og Kirkemøtet mente at den modellen departementet foreslo i høringen var en mulig modell. På bakgrunn av høringen har departementet foretatt vesentlige justeringer i forslaget som har som formål å legge til rette for større grad av likebehandling.

4.5 Grunnlag for å nekte tros- og livssynssamfunn tilskudd

§ 6. Grunnlag for å nekte tilskudd

Dersom et tros- eller livssynssamfunn, eller enkeltpersoner som opptrer på vegne av samfunnet, utøver vold eller tvang, fremsetter trusler, krenker barns rettigheter, bryter lovbestemte diskrimineringsforbud eller på andre måter

alvorlig krenker andres rettigheter og friheter, kan samfunnet nektes tilskudd eller tilskudd kan avkortes. Tilskudd kan også nektes eller avkortes dersom samfunnet oppfordrer eller gir støtte til krenkelser som er nevnt i dette leddet.

Tilskudd kan også nektes dersom tros- eller livssynssamfunnet ikke oppfyller krav som følger av loven.

Tilskudd kan dessuten kreves helt eller delvis tilbakebetalt fra et tros- eller livssynssamfunn dersom ett eller flere av vilkårene for å nekte tilskudd er oppfylt.

Kongen kan gi forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragrafen.

4.5.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

Sett i lys av religionsfriheten er Kirkemøtet prinsipielt skeptisk til å innføre vesentlig skjerpede vilkår for tilskudd, men deler vurderingen av at det er grunn til å presisere det grunnleggende vilkåret i dagens lovgivning om ikke å krenke «rett og moral» eller «rett og sømd». Samtidig bør dette gjøres på en måte som ikke stigmatiserer medlemmer i ulike tros- og livssynssamfunn.

Kirkemøtet mener det fremstår uklart hva som kan regnes som et lovbrudd et tros- og livssynssamfunn – som sådan – gjør.

4.5.2 Departementets vurderinger

Departementet uttalte:

«Departementet mener (...) lovgivningen bør begrense seg til å angi «negative vilkår» for tilskudd, det vil si å fastsette mer konkret hva kravet om å opptre i strid med «rett og moral» innebærer. Dette mener departementet mest hensiktsmessig kan reguleres ved å fastsette et grunnlag for i visse tilfeller å nekte tilskudd. Det primære formålet med de foreslåtte bestemmelsene er å etablere hjemmelsgrunnlag for at tilskudd som et tros- eller livssynssamfunn ellers ville hatt rett på etter loven, kan holdes tilbake eller eventuelt kreves tilbakebetalt.

(...)

Departementet foreslår at dersom et tros- eller livssynssamfunn, eller personer som opptre på vegne av samfunnet, utøver vold, tvang eller trusler, krenker barns rettigheter, bryter lovbestemte diskrimineringsforbud eller på andre måter alvorlig krenker andre rettigheter og friheter, kan samfunnet nektes tilskudd. Videre foreslås det at tilskudd også kan nektes dersom samfunnet oppfordrer til eller gir støtte til slik krenkelse som nevnt over.

Grunnlaget for å nekte tilskudd retter seg mot «tros- eller livssynssamfunn». Det kreves derfor at et forhold på en kvalifisert måte kan knyttes til et tros- eller livssynssamfunn for at det aktuelle samfunnet skal kunne nektes tilskudd.

(...)

Bestemmelsen gir grunnlag for at tilskudd kan nektes. Det innebærer at forvaltningen må vurdere konkret om tilskudd skal nektes når det foreligger forhold som nevnt i § 6, herunder om tildeling av tilskudd etter en

helhetsvurdering vil fremstå som urimelig. Tilskuddsforvalteren må dermed utvise et skjønn.

(...)

Departementet foreslår også at tilskudd skal kunne kreves tilbakebetalt dersom et samfunn på opptrer i strid med kravene som er gitt i eller i medhold av loven. Det følger av lovforslaget § 5 femte ledd at et tros- eller livssynssamfunn når det fremmer krav om tilskudd, skriftlig skal bekrefte at det er kjent med og vil overholde vilkårene for tilskudd.

Lovforslaget tar sikte på å konkretisere det gjeldende kravet om at tros- og livssynssamfunn skal følge «rett og moral» ved å liste opp forhold som vil bryte med samfunnets forventninger til tilskuddsmottakende tros- og livssynssamfunn på en slik måte at tilskudd bør nektes. Når gjeldende rett er uklar, kan de nye bestemmelsene komme til å bety en skjerping i praksis. Departementet foreslår at Kongen skal fastsette forskrifter om gjennomføringen av bestemmelsene i lovforslaget § 6.» (Prop. 130 L (2018–2019) side 191–193).

Grunnlaget for å nekte tros- og livssynssamfunn tilskudd er tilsvarende gjort gjeldende for Den norske kirke, jf. lovforslaget § 14 femte ledd.

4.5.3 Kirkerådets vurderinger

Det nye forslaget innebærer gode presiseringer av hva som anses å være i strid med «rett og moral». Det forutsettes at Den norske kirke og de som opptrer på vegne av Den norske kirke ikke vil bryte de aktuelle bestemmelsene.

4.6 Rapporteringskrav og forvaltningsordning

§ 7. Rapport og regnskap

Registrerte tros- og livssynssamfunn skal hvert år rapportere om sin virksomhet til tilsynsmyndigheten. Årsrapporten skal gi en kort omtale av virksomheten i samfunnet, bruken av tilskudd fra staten og forvaltning av vigselfrett. Den skal i tillegg redegjøre for tilstand og tiltak når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten i samsvar med likestillings- og diskrimineringsloven § 26a, og for eventuell forskjellsbehandling når det gjelder tilgang til aktiviteter, styrende organer, verv og stillinger.

Tilsynsmyndigheten kan i tillegg kreve rapportering om særskilte forhold.

Tros- og livssynssamfunn som mottar tilskudd, skal hvert år sende inn regnskap til tilsynsmyndigheten. Dersom et tros- eller livssynssamfunn mottar bidrag fra utlandet, skal det opplyse særlig om dette. Regnskapet skal være revidert av statsautorisert eller registrert revisor.

Kongen kan gi forskrift om rapport og regnskap, herunder om unntak fra revisjonsplikten.

§ 8. Forvaltning og tilsynsmyndighet

Departementet fatter vedtak i alle saker etter dette kapitlet.

Departementet fører tilsyn med at tros- og livssynssamfunn oppfyller sine plikter etter loven.

4.5.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte seg ikke om rapporteringskrav for andre tros- og livssynssamfunn, men ga støtte til «forslaget om å overlate til fylkesmannen å treffe vedtak om registrering og tilskudd etter lov og å føre tilsyn med virksomheten og forslaget om at fylkesmannens myndighet etter loven skal kunne ivaretas av ett fylkesmannsembete.»

4.5.2 Departementets vurderinger

Departementet foreslår at

«registrerte tros- og livssynssamfunn pålegges å sende inn rapport om virksomheten hvert år. Det vil også bli vurdert å stille særskilte krav til rapportering på enkelte områder, for eksempel når det gjelder kvinners eller barns situasjon i trossamfunn, blant annet i lys av statens plikter etter Kvinnediskrimineringskonvensjonen og Barnekonvensjonen» (Prop. 130 L (2018–2019) side 13).

Videre foreslår det at:

«oppgaven med å forvalte loven legges til departementet og at uttrykket «tilsyn» tas inn i lovteksten for å markere ansvaret for å følge opp og kontrollere tros- og livssynssamfunnene, jf. lovforslaget § 8. Som signalisert i høringsnotatet vil departementet legge opp til at forvaltnings- og tilsynsansvaret delegeres til fylkesmannen, og departementet mener at flere hensyn tilsier at forvaltnings- og tilsynsansvaret i større grad samles. Blant annet i lys av at flere embeter har vært slått sammen i den senere tiden, og at kravet til antall medlemmer for registrering som tros- eller livssynssamfunn foreslås satt til 50, tar departementet sikte på at ansvaret samles ved ett eller noen få embeter» (Prop. 130 L (2018–2019) side 199).

4.5.3 Kirkerådets vurderinger

Kirkemøtet hadde ingen spesielle synspunkter til rapporteringskravene for andre tros- og livssynssamfunn, og ga ellers tilslutning til forslaget om at fylkesmannen skal overta forvaltningsansvaret etter loven. For Den norske kirkes del vil rapporteringskravene fremgå av det årlige tilskuddsbrevet og være noe mer omfattende, jf. Prop. 130 L (2018–2019) side 199.

4.6 Andre lovforslag

4.6.1 Forslag fra departementet

Departementet foreslår bestemmelser om inn- og utmelding og vilkår for medlemskap (§ 2), bestemmelser om rett til to dagers fri fra arbeid ved religiøse høytidsdager (§ 18), registerføring og avlevering (§ 19), videreføring av mulighet til å kreve politiattest (§ 20), egen gravplass for tros- og livssynssamfunn (§ 21) og regler om ikrafttredelse og overgangsregler (§§ 22 og 23).

4.6.2 Kirkerådets vurderinger

I den grad Kirkerådet eller Kirkemøtet har uttalt seg om disse forslagene, har Kirkerådet gitt sin tilslutning til forslagene, med unntak av retten til fri fra arbeid i forbindelse med religiøse høytidsdager, hvor Kirkerådet i sin høringsuttalelse desember 2017 uttalte at: «to selvvalgte dager er (..) for lite, og Kirkerådet vil derfor gå inn for at retten utvides med noen dager» (sak KR 46/17).

5. Særlig om rammelovgivningen for Den norske kirke (trossamfunnsloven kapittel 3)

5.1 Lovforslaget § 10 – Kapitlets formål

§ 10. *Kapitlets formål*

Formålet med bestemmelsene i dette kapitlet er å legge til rette for at Den norske kirke forblir en landsdekkende og demokratisk evangelisk-luthersk folkekirke.

5.1.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet ga i sin høringsuttalelse støtte til «at det fastsettes en formålsbestemmelse for kapittel 3 om å legge til rette for at Den norske kirke forblir en demokratisk og landsdekkende evangelisk-luthersk folkekirke.» Samtidig uttalte Kirkemøtet at:

«Kirkemøtet mener at formålsparagrafen for kapitlet om Den norske kirke også må bekrefte ansvaret for å ivareta samisk kirkeliv. Dette er en del av Den norske kirkes oppdrag som folkekirke. Kirkemøtet foreslår å føye til denne formulering: I dette inngår ansvar for samisk kirkeliv.»»

5.1.2 Departementets vurdering

Departementet uttalte følgende i proposisjonen:

«Departementet opprettholder forslaget til formålsbestemmelse for lovkapitlet om Den norske kirke. Formålsbestemmelsen bygger på forutsetningene i Grunnloven § 16 andre og tredje punktum, og den beskriver Den norske kirke som «evangelisk-luthersk», «landsdekkende» og «demokratisk», se lovforslaget § 10. Departementet har særskilt vurdert forslaget om å uttrykkelig nevne samisk kirkeliv i lovkapitlets formålsbestemmelse. Selv om samisk kirkeliv inngår som en viktig og omfattende del av Den norske kirkes virksomhet, mener departementet det ikke er tilstrekkelig grunn til å regulere dette som et særskilt lovpålagt formål. Etter departementets syn bør et slikt ansvar eventuelt tas inn i det regelverket («kirkeordningen») som Kirkemøtet skal vedta med hjemmel i lovforslaget § 12 andre ledd» (Prop. 130 L (2018–2019) side 227).

5.1.3 Kirkerådets vurdering

Forslaget til formålsbestemmelse for lovkapitlet om Den norske kirke er opprettholdt. Dette hadde tilslutning fra Kirkemøtet. Departementet mener samisk kirkeliv ikke bør reguleres som et særskilt lovpålagt formål, men antyder at dette eventuelt bør tas inn i kirkeordningen fastsatt av Kirkemøtet.

I henhold til kirkeordningen som ble vedtatt av Kirkemøtet i 2019 er det videreført at Kirkemøtet skal «verne og fremme samisk kirkeliv», jf. § 28. Det er også tatt inn bestemmelser i kirkeordningen om Samisk kirkeråd, jf. §§ 34 og 35.

Spørsmålet om rett til bruk av samisk i Den norske kirkes menigheter er også aktuelt i forbindelse med en annen lovrevisjon som pågår, nemlig revisjon av Samelovens språkregler. I NOU 2016:18 Hjertespråket har ikke utvalget tatt stilling til hvorvidt Den norske kirke fortsatt skal være nevnt i Sameloven slik som i dag. Grunnen til det er at Den norske kirkes endrede forhold til staten. I forslaget til ny trossamfunnslov har ikke departementet svart på hvorvidt Den norske fortsatt skal være nevnt i Sameloven eller om menigheter i forvaltningsområdet for samisk språk fortsatt skal ha rett til Sametingets tospråklighetstilskudd slik som i dag.

Kirkerådet mener det er viktig å sikre menigheter i forvaltningsområdet for samisk språk ordningen med tospråklighetstilskudd. Ikke minst gjelder dette menigheter hvor det bor få samer og hvor det samiske språket står svakt. Kirkerådet mener det er viktig at en lovbestemmelse sikrer et tospråklighetstilskudd. Primært bør en slik bestemmelse videreføres i Sameloven. Dersom dette ikke er mulig mener Kirkerådet at anliggende bør sikres i trossamfunnsloven.

5.2 Lovforslaget § 11 – Soknet og Den norske kirke og § 12 – Kirkemøtet

§ 11. Soknet og Den norske kirke

Soknet er den grunnleggende enheten i Den norske kirke og kan ikke løses fra den.

Både soknet og Den norske kirke er egne rettssubjekter og har rettigheter og forpliktelser, er part i avtaler med private og offentlige myndigheter og har partsstilling overfor domstoler og andre myndigheter.

Kirkemøtet opptre på vegne av rettssubjektet Den norske kirke, og menighetsrådet opptre på vegne av soknet, når ikke annet er fastsatt i eller i medhold av lov.

Kirkemøtet kan fastsette at ett eller flere organer skal ivareta oppgaver for flere sokn. Kirkemøtet gir nærmere regler om oppgavefordeling mellom soknets organer.

§ 12. Kirkemøtet

Kirkemøtet fastsetter kirkens grunnlag og lære og alle liturgier og gudstjenstlige bøker.

Kirkemøtet gir nærmere bestemmelser om kirkens organisering, kirkelig inndeling og kirkelige organer og om valg til disse organene.

Kirkemøtet kan ikke treffe vedtak eller gi instruks i enkeltsaker som soknets organer skal avgjøre.

Forslag til vesentlige endringer i bestemmelsene i dette kapitlet skal legges fram for Kirkemøtet.

5.2.1 Kirkemøtets uttalelse

Til det som nå er lovforslaget § 11 uttalte Kirkemøtet:

Kirkemøtet gir sin tilslutning til at soknenes og Den norske kirkes rettslige handleevne videreføres gjennom lovutkastet § 9 annet ledd.

Kirkemøtet støtter at Kirkemøtet opptrer på vegne av rettssubjektet Den norske kirke, og menighetsrådet på vegne av soknet, når det ikke er fastsatt i medhold av § 10 annet ledd at myndighet er lagt til et annet organ.

Kirkemøtet støtter at det fortsatt fastsettes i lov at soknet er den grunnleggende enhet i Den norske kirke og ikke kan løses fra denne.

Kirkemøtet konstaterer at departementet har valgt å beholde en del bestemmelser om Kirkemøtets oppgaver og myndighet, mens soknets oppgaver følger av privat autonomi. Dette kan skape et inntrykk av ubalanse i lovens omtale av de to nivåene.

Kirkemøtet går derfor inn for at følgende formulering tas inn i loven:

Soknets grunnleggende oppgaver er å feire gudstjeneste, gi undervisning samt utøve diakoni og misjon.

Kirkemøtet legger til grunn at dette ikke gir føringer for utforming av kirkeordningen.

Videre ga Kirkemøtet støtte det som nå er § 12 første og tredje ledd. Når det gjelder annet ledd, uttalte Kirkemøtet at:

Kirkemøtet viser til at dagens kirkelov bruker betegnelsen Den norske kirke om to ulike størrelser, trossamfunnet Den norske kirke, som omfatter alle de kirkelige rettssubjektene inkludert soknene, og rettssubjektet Den norske kirke.

Det er i kraft av Kirkemøtets rolle som det øverste representative organ for hele trossamfunnet Den norske kirke, at Kirkemøtet foreslår overlatt myndigheten til å fastsette nærmere bestemmelser om kirkeordningen. (...). Kirkemøtet er tilfreds med at lovforslaget § 10 annet ledd slår fast Kirkemøtets myndighet til å gi nærmere bestemmelser om kirkens organisering, kirkelig inndeling, kirkelige organer og om valg til disse.

Kirkemøtet viser til at det i høringen blant annet er stilt spørsmål om hvorvidt et fellesorgan for flere sokn opprettet av Kirkemøtet kan ivareta arbeidsgiveransvar. Kirkemøtet er opptatt av at alle ansatte i kirken skal ha trygge arbeidsforhold.

Kirkemøtet viser til at departementet i sitt høringsdokument 15. februar 2018 (side 62) selv anfører at det bør overveies å utforme Kirkemøtets hjemmelsgrunnlag i §§ 9 og 10 noe annerledes og mer utfyllende enn opprinnelig foreslått. Kirkemøtet ber departementet om en avklaring av de arbeidsrettslige konsekvensene dersom fellesråd ikke lenger skal være et lovfestet organ for soknet.

Dersom det ikke lar seg gjøre å gi Kirkemøtet et klart og gyldig hjemmelsgrunnlag bør det etter Kirkemøtets oppfatning vurderes å lovfeste et fellesorgan for flere sokn.

5.2.2 Departementets vurdering

Departementet uttalte:

«20.5.2 Rettslig handleevne

En grunnleggende premiss for departementets lovforslag er at soknets (menighetens) rettslige selvstendighet skal videreføres. Også den begrensningen i soknets selvstendighet som innebærer at det ikke kan løses fra Den norske kirke, er foreslått videreført. Bestemmelser om dette er gitt i lovforslaget § 11.

Grunnlovsendringene i 2012 avviklet Kongens rolle som kirkestyre og la nye rettslige rammer for forholdet mellom staten og Den norske kirke, og mellom staten og alle tros- og livssynssamfunn. Den norske kirke ble skilt ut fra staten og etablert som et selvstendig rettssubjekt med virkning fra 1. januar 2017. På denne bakgrunnen legger departementet til grunn at den særlige lovgivningen om Den norske kirke bør reduseres i omfang og innretning, slik at Den norske kirke på et mer selvstendig grunnlag kan etablere sin egen organisasjon og drive sin egen virksomhet. Etter departementets syn betyr dette med nødvendighet at Kirkemøtet, som Den norske kirkes øverste, representative organ, må få mer myndighet og «overta» myndighet som statens organer tidligere har utøvd. Dette understreker videre viktigheten av at Kirkemøtet har et velfundert og velfungerende grunnlag for sin posisjon i kirkeorganisasjonen og for sin myndighetsutøvelse. Da er det avgjørende at det kirkelige demokratiet understøttes og fungerer godt. Departementet ser det ikke som aktuelt å fremme forslag om at lovgivningen skal regulere interne maktforhold i trossamfunnet Den norske kirke. Slike utfordringer må nå og i framtida løses gjennom prosesser i kirkens egne valgte organer. Hovedbestemmelsen om Kirkemøtets myndighet er tatt inn i lovforslaget § 12.

Departementet ser ikke noe rettslig behov for å beskrive soknets oppgaver i lov. Formålet med en slik regulering måtte være å begrense sentralkirkelige organers mulighet til å påvirke menighetene i deres arbeid. Departementet mener dette ikke lenger bør være en oppgave for lovgivningen. Departementet har merket seg at flere høringsinstanser har ment at lovbestemmelsen om Kirkemøtets myndighet som ble foreslått i høringsnotatet, er utilstrekkelig. Flere har ment at forslaget ikke vil gi tilstrekkelig hjemmel til at Kirkemøtet kan videreføre en ordning med to organer for soknet, der ett organ (i dag kirkelig fellesråd) skal kunne opptre på vegne av flere sokn for eksempel som arbeidsgiver, som forvalter av kirkebygget eller som forvalter av det kommunale tilskuddet til soknene.

I lys av høringsrunden har departementet justert sitt opprinnelige forslag og tatt inn en særskilt bestemmelse i lovforslaget § 11 fjerde ledd. Formålet med bestemmelsen er å gjøre det helt klart at Kirkemøtet kan fastsette at ett organ skal ivareta oppgaver for flere sokn, og at Kirkemøtet kan gi nærmere regler om oppgavefordelingen mellom soknets organer. En slik myndighet følger, etter departementets oppfatning, i og for seg allerede av § 12 andre ledd.

Et slikt fellesorgan kan ivareta oppgaver for sokn innenfor samme kommune eller for sokn i flere kommuner, og organet kan blant annet ivareta økonomiske og administrative oppgaver for å utøve arbeidsgivermyndighet på vegne av ett eller flere sokn. Hjemmelen åpner for eksempel for at Kirkemøtet viderefører de eksisterende kirkelige fellesrådene, med de samme oppgavene som etter tidligere lovgivning. Departementet legger til grunn at organer for soknet som videreføres eller etableres etter vedtak truffet av Kirkemøtet med hjemmel i lov, fortsatt vil ha registreringsrett etter forskrift 9. februar 1995 nr. 114 om registrering av juridiske personer m.m. i Enhetsregisteret.

20.5.3 Kirkemøtets myndighet

Kirkemøtet har, både etter gjeldende rett og slik departementets lovforslag nå er utformet, et flerfoldig grunnlag for myndighetsutøvelse. Dels utøver Kirkemøtet myndighet over det sentrale rettssubjektet «Den norske kirke» ved å opptre på dets vegne når ikke annet er bestemt, jf. lovforslaget § 11 tredje ledd. Dels utøver Kirkemøtet myndighet med hjemmel i lov, for eksempel når det fastsetter ulike typer regler om kirkebygg eller kirkevalg, jf. lovforslaget §§ 15 og 12 andre ledd. Dels ivaretar Kirkemøtet myndighet som trossamfunnet Den norske kirkes øverste representative organ, for eksempel i liturgisaker og andre læresaker, jf. lovforslaget § 12 første ledd. Og i forlengelsen av dette siste, utøver Kirkemøtet som demokratisk valgt organ på ulovfestet grunnlag slik myndighet i Den norske kirke som det må ha for å ivareta oppgaven med å holde Den norske kirke sammen, som organisasjon, som kirke og som trossamfunn.

Departementet har ikke sett det som verken nødvendig eller formålstjenlig å avklare hvilket myndighetsgrunnlag som Kirkemøtet i den enkelte saken må bygge på, eller i hvilken utstrekning myndighetsgrunnlaget bør kategoriseres som offentligrettslig eller privatrettslig eller eventuelt som begge deler. Dessuten antar departementet at myndighetsgrunnlagene – og forholdet mellom dem – bør være i utvikling og over tid kunne endres, formodentlig hovedsakelig i privatrettslig retning. Lovgivningen bør, etter departementets oppfatning, ikke legge hindringer i veien for dette, men tvert imot bidra til at Den norske kirke selv kan endre og utvikle sin organisasjon og virkemåte – innenfor de gitte demokratiske og læremessige rammene» (Prop. 130 L (2018–2019) side 227–228).

Det vises for øvrig også til de særskilte merknadene til §§ 11 og 12 i proposisjonen på side 260–262.

5.2.3 Kirkerådets vurdering

For å unngå at det «skapes et inntrykk av ubalanse i lovens omtale av de to nivåene», soknenivået og nasjonalt nivå, ønsket Kirkemøtet at det skulle tas inn en bestemmelse i loven om soknets oppgaver. Departementet ser altså ikke noe rettslig behov for å beskrive soknets oppgaver i lov. Det viser til at formålet med en slik regulering måtte være å begrense nasjonale kirkelige organers mulighet til å påvirke menighetene i deres arbeid, noe departementet gjør det tydelig at det mener ikke lenger bør være en oppgave for lovgivningen. Departementet slår også fast at det ikke ser det som aktuelt å fremme forslag om at lovgivningen skal regulere intern maktbalanse i trossamfunnet Den norske kirke, da det mener slike utfordringer nå og i fremtiden må løses gjennom prosesser i kirkens egne valgte organer.

I lys av departementets vurderinger, er det et spørsmål om det er realistisk å få inn en nærmere beskrivelse av soknets oppgaver i loven. Kirkemøtet vil i så fall selv måtte sikre gode og brede prosesser for å sikre legitimitet for beslutninger om regulering av fremtidige myndighetsforhold i trossamfunnet Den norske kirke.

Kirkemøtet viste som nevnt til at det i høringen var stilt spørsmål om hvorvidt et fellesorgan for flere sokn opprettet av Kirkemøtet kan ivareta arbeidsgiveransvar samt at det burde overveies om Kirkemøtets hjemmelsgrunnlag burde utformes noe annerledes og mer utfyllende enn opprinnelig foreslått.

Departementet har foreslått et nytt fjerde ledd i § 11, som i og for seg allerede følger av § 12 annet ledd, men som likevel presiserer Kirkemøtets myndighet.

Departementet tydeliggjør at et fellesorgan kan ivareta økonomiske og administrative oppgaver og utøve arbeidsgivermyndighet på vegne av ett eller flere sokn. Departementet presiserer at hjemmelen for eksempel åpner for at Kirkemøtet kan videreføre ordningen med et kirkelig fellesråd som opptrer på vegne av flere sokn, og som har de samme oppgavene som etter tidligere lovgivning. Det hjemler også at fellesorganet kan gå ut over kommunegrensene.

I lovproposisjonen refererte departementet utførlig høringsuttalelser på dette punkt og har gjort en vurdering av de argumentene som ble fremmet.

I lys av dette må det legges til grunn at de foreslåtte hjemlene til Kirkemøtet gir et klart og gyldig hjemmelsgrunnlag til at et fellesorgan opprettet i medhold av lov kan ivareta arbeidsgivermyndighet m.m. på vegne av ett eller flere sokn.

5.3 Lovforslaget § 13 – Kirkelige valg og kirkelig stemmerett

§ 13. Kirkelige valg og kirkelig stemmerett

Kirkelige valg kan holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres. Kirkemøtet avgjør dette.

Ethvert medlem i Den norske kirke som vil ha fylt 15 år innen utgangen av valgåret, har stemmerett ved kirkelige valg.

5.3.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

Kirkemøtet anser kirkelig stemmerett for alle dømte medlemmer fra 15 år som et viktig kjennetegn ved Den norske kirke som en demokratisk evangelisk-luthersk folkekirke. Kirkemøtet gir derfor sin tilslutning til forslaget om at kirkelig stemmerett forankres i loven og at Kirkemøtet gir bestemmelser om valgbarhet, tap av valgbarhet og uttreden av kirkelige organer i tråd med lovutkastet § 11 første ledd. Bestemmelsen må etter Kirkemøtets vurdering ikke være til hinder for at kirkelige organer kan beslutte å overføre stemmeretten for enkeltmedlemmer fra et sokn til et annet, eller åpne for at utenlandsbosatte medlemmer får kirkelig stemmerett. Kirkemøtet mener derfor at det ikke bør lovfestes et krav om at medlemmet må være bosatt i

soknet for å ha kirkelig stemmerett, men at det bør være et spørsmål som overlates til kirkelig regulering.

I et trossamfunn med mer enn 3,7 millioner medlemmer, må valgene organiseres slik at flest mulig har en reell mulighet til å stemme ved kirkelige valg og slik delta i utøvelse av demokratiet. Derfor støtter Kirkemøtet forslaget om å videreføre bestemmelsen om at kirkelige valg holdes samtidig med, og i lokaler i umiddelbar nærhet av, offentlige valg, jf. lovutkastet § 11 annet ledd. Forslaget bidrar til å legge til rette for at det kirkelige demokratiet ivaretas i tråd med kirkeparagrafenes formålsbestemmelse. Bestemmelsen viderefører de ordninger som ble fastsatt i forbindelse med demokratireformen i Den norske kirke, som var en forutsetning for de senere endringer i forholdet mellom staten og Den norske kirke. Kirkemøtet understreker at dette er et forslag som medfører økonomiske konsekvenser, og forutsetter at staten viderefører et tilskudd til Den norske kirke for å kunne gjennomføre slike valg.

Det må legges til rette for at kirkelige valg i tillegg til de alminnelige valg også kan finne sted i forbindelse med søndagens gudstjenester.

5.3.2 Departementets vurdering

Departementet uttalte:

«Et grunnleggende kjennetegn ved Den norske kirke som folkekirke er at den er demokratisk oppbygget og styrt. Det har vært et helt sentralt hensyn i arbeidet med å endre forholdet mellom staten og Den norske kirke de siste årene, at selvstendiggjøringen av Den norske kirke hviler på et velfungerende kirkelig demokrati, jf. Ot.prp. nr. 34 (2008–2009) og Innst. O. nr. 57 (2008–2009), og Prop. 78 L (2012–2013), jf. Innst. 363 L (2012–2013), og senest i forbindelse med lovendringene som omdannet Den norske kirke til et eget rettssubjekt, jf. Prop. 55 L (2015–2016) og Innst. 256 L (2015–2016).

Departementet viser til forslaget om at formålsbestemmelsen for rammelovgivningen skal omtale Den norske kirke som «demokratisk», jf. punkt 20.5.1 og lovforslaget § 10. I høringsnotatet la departementet til grunn at det ikke var naturlig at rammelovgivningen skulle gå like langt som den gjeldende lovgivningen i å pålegge Den norske kirke konkrete valgordninger. Likevel foreslo departementet at ordningen med kirkevalg «samtidig med og i lokaler i umiddelbar nærheten av, offentlige valg» fortsatt skal reguleres i loven. Kirkemøtet ga støtte til forslaget i høringsnotatet. Departementet mener imidlertid at prinsipielle grunner taler for at det bør være Den norske kirke selv som fastsetter at kirkevalg eventuelt skal holdes samtidig med og i nærheten av offentlige valg. Denne føringen bør ikke komme fra staten. Likevel bør loven klart angi at kirkelige valg kan holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres, i samsvar med gjeldende rett. Departementet opprettholder lovforslaget om stemmerett og valgbarhet, med den endringen i høringsforslaget som Kirkemøtet gikk inn for. Det innebærer at bestemmelsens ordlyd ikke knytter stemmeretten uttrykkelig til bostedsoknet, slik den gjeldende bestemmelsen i kirkeloven § 4 gjør.

I høringsnotatet foreslo departementet en eksplisitt bestemmelse om at Kirkemøtet skulle gi bestemmelser om valgbarhet, tap av valgbarhet og

uttreden av kirkelige organer. Departementet legger til grunn at Kirkemøtet kan gi slike regler med hjemmel i den mer generelle bestemmelsen om valgeregler i lovforslaget § 12 andre ledd og har derfor ikke videreført forslaget fra høringsnotatet på dette punktet. Forslag til lovbestemmelse om kirkelige valg og kirkelig stemmerett er tatt inn i utkastet § 13.»

Det vises også til departementets særlige merknader til § 13 på side 262 i proposisjonen.

5.3.3 Kirkerådets vurdering

Forslaget om lovfesting av kirkelig stemmerett er endret i tråd med Kirkemøtets ønske, slik at det ikke lenger er knyttet til bosted. Samtidig har Kirkemøtet gitt nærmere regler i kirkeordningen § 7 som gir nærmere bestemmelser om at «Hvert medlem av Den norske kirke som bor i eller er registrert i soknet og som senest i det år det stemmes vil ha fylt 15 år, har kirkelig stemmerett», samt at «ingen kan ha stemmerett i mer enn ett sokn».

Departementet mener altså at prinsipielle grunner taler for at det bør være Den norske kirke selv som fastsetter at kirkevalg eventuelt skal holdes samtidig med og i nærheten av offentlige valg og at denne føringen bør ikke komme fra staten. Samtidig er det tilrettelagt for at kirkelige valg kan avholdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres, dersom Kirkemøtet fortsatt ønsker det.

Det er et spørsmål om Kirkerådet bør arbeide opp mot Stortinget for at Kirkemøtets forutsetning om at det skal være pålagt i lov at kirkelige valg *skal* avholdes samtidig med, og i umiddelbar nærhet til, offentlige valg, eller om en skal se seg fornøyd med tilretteleggingen av at kirkelige valg *kan* avholdes slik.

Uansett vurderes det som viktig å understreke at Den norske kirkes forpliktelse til å være en demokratisk og landsdekkende folkekirke etter lovforslaget § 10, og at staten skal understøtte Den norske kirke som sådan, tilsier at staten må ta et ansvar for å understøtte de kirkelige valgene også i fremtiden.

5.4 Lovforslaget § 14 – Finansiering av Den norske kirke

§ 14 *Finansiering av Den norske kirke*

Staten gir tilskudd til prestetjenesten og kirkens virksomhet nasjonalt og regionalt. Staten kan også gi tilskudd til andre kirkelige formål.

Kommunen gir tilskudd til kirkens virksomhet lokalt, herunder tilskudd til bygging, vedlikehold og drift av kirkebygg. Tilskuddet skal sikre at kirkebyggene holdes i forsvarlig stand, slik at de kan benyttes til gudstjenester og kirkelige handlinger. Tilskuddet skal også sikre at soknet har tilfredsstillende bemanning ved gudstjenester og kirkelige handlinger og tilstrekkelig administrativ hjelp. Kommunens tilskudd gis etter budsjettforslag fra soknet. I budsjettforslaget skal også tilskudd til kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk inngå.

Etter avtale med soknet kan kommunen yte tjenester i stedet for å gi tilskudd etter andre ledd.

Kommunen kan ta opp lån for å finansiere investeringer i kirkebygg og tilhørende varige driftsmidler.

Bestemmelsene i § 6 gjelder tilsvarende for Den norske kirke.

Regnskapsloven gjelder for regnskapet til rettssubjektet Den norske kirke og for regnskapet til soknet, med mindre departementet har fastsatt annet i forskrift.

Et sokn kan ikke tas under konkursbehandling eller begjære åpning av gjeldsforhandlinger etter konkursloven.

5.4.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

Kirkemøtet vil understreke det gode og tette forholdet mellom Den norske kirke og lokalsamfunnene, og dette må videreføres uavhengig av fremtidig finansiering og kirkeordning.

(...)

Kirkemøtet går inn for et fortsatt delt finansieringsansvar mellom stat og kommune. Kirkemøtet viser til at det var et klart flertall av de lokale og regionale kirkelige høringsinstansene som mente at dagens finansieringsansvar med oppgavefordeling mellom stat og kommune bør videreføres og at både KS og flere kommuner har støttet dette. Kjennetegnet på endringene i relasjon mellom stat og kirke har vært preget av en skrittvis utvikling, som sikrer kontinuitet og stabilitet i Den norske kirkes rammebetingelser. En videreføring av delt finansieringsansvar vil, etter Kirkemøtets syn, best kunne ivareta dette. Kirkemøtet understreker at denne ordningen vil sikre et fortsatt nært samarbeid mellom kommunen og kirken.

Et mindretall i Kirkemøtet går inn for full statlig finansiering av Den norske kirke. Dette vil gi likebehandling mellom Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn. Kirkemøtet legger også vekt på at dette vil gi kirken mulighet til å finne frem til en enklere organisering og til større likhet i finansieringen av de ulike sokn enn det som følger av kommunal finansiering. Fullt statlig tilskudd til Den norske kirke åpner likevel for nær kontakt mellom kommunene og soknenes organer, med mulighet til å søke finansiering av prosjekter og lokale tiltak.

Kirkemøtet uttalte seg også om noen andre særlige spørsmål når det gjelder finansierings spørsmål:

Finansiering – i tillegg til kirkebygg og kirkelige handlinger

Kirkemøtet vil peke på at det finansieringsansvar for diakoni, kirkemusikk og undervisning som er nedfelt i kirke-loven § 15, er utelatt i høringen. Kirkemøtet ber departementet sikre dette uavhengig av den finansieringsordning som blir valgt.

Forholdet til regnskapsloven

Kirkemøtet støtter at regnskapsloven skal gjelde for rettssubjektet Den norske kirke om ikke departementet har fastsatt andre bestemmelser i forskrift og at

et sokn ikke kan tas under konkurs eller åpne gjeldsforhandlinger etter konkursloven, videreføres.

Kirkemøtet imøteser departementets avklaring av økonomiforvaltningen for soknets organer som varslet i oversendelsesbrev av 14. februar 2018.

Forpliktelser for samisk kirkeliv

For å kunne videreutvikle sitt arbeid med samiske språk i menighetene i forvaltningsområdet for samisk språk, vil Kirkemøtet understreke at det er viktig for Den norske kirke at tospråklighetstilskudd fra Sametinget videreføres.

Medlemskontingent

Kirkemøtet ønsker ikke at det innføres medlemskontingent i Den norske kirke. Dette henger sammen med prinsippet om at det ikke skal være andre krav eller kriterier enn dåpen for å være medlem i Den norske kirke.

Kirkemøtet slutter seg således til departementets vurderinger i høringsnotatet s. 112-113, men konkluderer med at siste punktum i § 12 bør utgå.

5.4.2 Departementets vurdering

Departementet uttalte:

«Departementet mener det er flere hensyn som kunne tilsi at staten overtar kommunenes finansieringsansvar også for Den norske kirke. Dette ville blant annet gi kirken anledning til å se organisering og ressurser i sammenheng, og det ville gi kirken en mulighet til å sørge for et målrettet og planmessig vedlikehold av sine kirkebygg, se omtale i punkt 15.3.3. Departementet vil derfor mene at det delte finansieringsansvaret mellom stat og kommune ikke nødvendigvis bør videreføres på lengre sikt. Også hensynet til likebehandling kan tilsi at det vurderes endringer i dette på et senere tidspunkt.

Etter departementets oppfatning bør likevel Den norske kirke nå finansieres i et samvirke mellom et statlig og kommunale tilskudd, stort sett som etter gjeldende ordning. Hensynet til stabilitet, kontinuitet og forutsigbarhet tilsier at dagens finansieringsordning i hovedsak videreføres også i denne endringsfasen, særlig i lys av den omfattende nedbyggingen av lovgivningen om Den norske kirke som lovforslaget i proposisjonen her innebærer. Kirkemøtet har gått inn for at det delte finansieringsansvaret videreføres.

(...)

Departementet vektlegger at tilskuddsordningen bør utformes slik at den ikke legger uønskede rammer for hvordan kirken vil innrette sin virksomhet. Dette er viktig prinsipielt for Den norske kirkes frihet som trossamfunn, for likebehandling av tros- og livssynssamfunn og for målet om best mulig utnyttelse av ressursene som stilles til rådighet.

(...)

Tilskuddet fra staten gis til prestatjenesten og kirkens virksomhet nasjonalt og regionalt, og disse formålene korresponderer i hovedsak med virksomhetsansvaret til rettssubjektet Den norske kirke. Staten kan også gi tilskudd til andre kirkelige formål, for eksempel trosopplæring i menighetene. Tilskuddet gis i praksis med utgangspunkt i en budsjettsøknad fra Den norske kirke ved Kirkerådet, og det fastsettes i de årlige statsbudsjettene. Tilskuddet

overføres til Kirkemøtet, som fordeler tilskuddet videre til andre instanser i Den norske kirke.

Kommunen skal gi tilskudd til kirkelig virksomhet i kommunen, til blant annet bygging, vedlikehold og drift av kirkebygg. Lovbestemmelsen innebærer en rettslig forpliktelse for kommunen til å finansiere de angitte formålene, men nivået på tilskuddet er ikke presist angitt i loven. Kirkemøtet fastsetter hvilket organ for soknet som skal motta kommunens tilskudd, jf. § 11 tredje og fjerde ledd og § 12 andre ledd. I praksis vil også kommunens tilskudd gis med utgangspunkt i en budsjettsøknad fra soknet eller soknene i kommunen. Loven er ikke til hinder for at det etableres kirkelige organer på tvers av kommunegrensene som kan motta og disponere tilskuddene fra de berørte kommunene. Dette åpner også gjeldende lovgivning for. Kommunene kan yte tjenester i stedet for å gi tilskudd etter andre ledd, men det krever avtale med soknet, se lovforslaget § 14 tredje ledd. Adgangen for kommunen til å ta opp lån for å finansiere formål som faller inn under andre ledd, for eksempel bygging av kirke, er ført videre, jf. lovforslaget § 14 fjerde ledd. Kommunelovens generelle vilkår for låneopptak gjelder i tilfellet» (Prop. 130 L (2018–2019) side 159–160).

Videre uttalte departementet:

«Departementet deler ikke Kirkemøtets oppfatning om at forutsetningen om «at det ikke skal være andre krav eller kriterier enn dåpen for å være medlem av Den norske kirke» (Kirkemøtets vedtak i sak KM 10/18 punkt 3.3), tilsier at en medlemsbasert finansieringsform må avvises på prinsipielt grunnlag, og for all framtid. En videreføring av den offentlige finansieringen av Den norske kirke innebærer at det fortsatt vil være bånd mellom stat, kommune og kirke. Det kan ikke utelukkes at slike økonomiske bånd vil legge begrensninger på kirkens frihet som trossamfunn og samfunnsaktør. Disse bindingene vil svekkes dersom Den norske kirke blir «selvfinansierende», dvs. i hovedsak finansieres mer direkte av medlemmene enn i dag. Departementet ser det imidlertid ikke som aktuelt å forplikte Den norske kirke til å innføre medlemskontingent, og departementet legger til grunn at Kirkemøtet selv kan innføre obligatorisk medlemskontingent i Den norske kirke dersom det skulle bli aktuelt. Det fremmes derfor ikke her forslag om en lovbestemmelse for å bekrefte Kirkemøtets myndighet, slik høringsnotatet gjorde.

Departementet foreslår at regnskapsloven fortsatt skal gjelde for regnskapet til rettssubjektet Den norske kirke, men – som i dag – med mulighet for å fastsette avvikende bestemmelser i forskrift, jf. lovforslaget § 14 sjette ledd. Som nevnt er det fastsatt særlige regler for regnskapsføring av pensjonsutgifter i forskrift, og denne kan gjelde videre. For soknenes organer, kirkelige fellesråd og menighetsråd, er det fastsatt bestemmelser for regnskapsføring m.m. i forskrift 25. september 2003 nr. 1215. En tilnærming om færrest mulig særbestemmelser for Den norske kirkes organer kunne tilsi at regnskapslovens bestemmelser ble gjort gjeldende også for soknets organer. Departementet har likevel kommet til at de gjeldende reglene bør videreføres. Reglene bygger på kommunale budsjett- og regnskapsforskrifter med bakgrunn i det kommunale finansieringsansvaret for den lokale kirken, og departementet foreslår ikke endringer i kommunenes finansieringsoppgave. Endringer i regelverket nå vil ikke være til gunst for soknets organer, og heller ikke for det økonomiske samarbeidet mellom kommunene og soknenes organer. I tillegg kommer at de pågående kommunesammenslåingsprosessene

som skal ha virkning fra 2020, innebærer særskilte utfordringer med sammenslåing/konsolidering av regnskaper også for de kirkelige organene, og det ville være særlig uheldig med en omlegging til regnskapslovens bestemmelser nå. Den gjeldende forskriften om soknenes regnskapsføring bør imidlertid revideres i lys av lovendringene som foreslås her, og i lys av regelverk som Kirkemøtet vil kunne vedta. På lengre sikt er det neppe formålstjenlig, og i alle fall ikke prinsipielt riktig, at departementet fastsetter særlige forskrifter om regnskapsføring i soknet.

Den gjeldende bestemmelsen om at et sokn ikke kan tas under konkursbehandling eller begjære åpning av gjeldsforhandlinger etter konkursloven, er foreslått ført videre. Tilsvarende bestemmelser finnes for kommuner i kommuneloven § 29-1 andre ledd. Det kommunale finansieringsansvaret tilsier at kommunen, i samråd med soknet, må ta stilling til eventuelle tiltak dersom soknet skulle få alvorlige betalingsvansker» (Prop. 130 L (2018–2019) side 232–233).

5.4.3 Kirkerådets vurdering

Departementet har gått inn for å videreføre et delt finansieringsansvar for Den norske kirke. Dette er i tråd med ønsket fra Kirkemøtet.

Når det gjelder medlemskontingent er det altså ikke gitt en egen lovbestemmelse om at Kirkemøtet kan innføre dette, men det legges likevel til grunn at Kirkemøtet uansett har denne myndigheten.

Det er også nå avklart at departementet – i hvert fall i første omgang – vil videreføre bestemmelser om regnskapsføring mv. for soknets organer. I dagens situasjon anses det som hensiktsmessig.

5.5 Lovforslaget § 15 – Kirkebygg

§ 15. Kirkebygg

Kirkebyggene er soknets eiendom med mindre noe annet følger av særskilt rettsgrunnlag. Kirkemøtet gir regler om krav til kirkebygg, forvaltning av kirkebygg og tilhørende fond, kirkebyggenes inventar og utstyr, og om bruk av kirkebygg, herunder betaling for bruk.

Kongen kan gi forskrift om forvaltning av kulturhistorisk verdifulle kirker.

5.5.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

«Kirkemøtet gir sin tilslutning til lovbestemmelsen om at kirkene er soknets eiendom, med mindre annet følger av særskilt rettsgrunnlag, videreføres. Kirkemøtet er enig i at Kirkemøtet bør gis hjemmel til å gi regler som erstatter bestemmelsene i dagens kirkelov §§ 18–21 om krav til kirke, forvaltning av kirke og tilhørende fond, kirkens inventar og utstyr, og om bruk av kirke, herunder betaling for bruk.

Kirkemøtet mener det bør lovfestes at det skal være kirke i hvert sokn, men uten at soknereguleringer automatisk utløser plikt for kommune eller stat til å bygge ny kirke. Kirkemøtet mener at en bestemmelse i loven som fastslår at det skal være kirke i hvert sokn, kan bidra til å sikre Den norske kirkes landsdekkende karakter (jf. formålet i § 8).

Kirkemøtet støtter at Kirkemøtet fastsetter bestemmelser om kirkebygg, men vil understreke at forvaltningsansvaret fortsatt med dette ligger hos soknet som eier av kirkebygget.

Kirkemøtet mener det er nødvendig også i fremtiden å ha lovfestet dagens bestemmelse om 60 meters byggegrense i kirkeloven § 21 femte ledd. Kirkemøtet holder det åpent om det er mest hensiktsmessig å plassere en slik bestemmelse i kapitlet om Den norske kirke i en ny trossamfunnslov eller i plan- og bygningsloven.»

Kirkemøtet mente også at «lovforslaget ikke sikrer et tilfredsstillende vern av kirkebyggenes nasjonale kulturminneverdier. Kirkemøtet mener at lovforslaget i for stor grad omtaler kirkebyggene som et internt kirkelig anliggende». Videre mente Kirkemøtet at «at ansvaret for verneverdige kirker må gis tilstrekkelig hjemmel under kulturminneloven».

5.5.2 Departementets vurdering

Departementet uttalte:

«Departementet foreslår at den gjeldende lovbestemmelsen om soknets eiendomsrett, og forbeholdet om at noe annet kan følge av særskilt rettsgrunnlag, føres videre, jf. lovforslaget § 15 første punktum (...). Departementet viderefører også forslaget om at Kirkemøtet får lovhjemmel til å gi «regler om krav til kirke, forvaltning av kirke og tilhørende fond og om betaling for bruk av kirke», jf. lovutkastet § 15 andre punktum. En slik bestemmelse vil gi Kirkemøtet kompetanse til å gi ulike regler som gir rammer for soknets eierrådighet over kirkebygget. Kirkemøtet vil kunne videreføre den reguleringen som i dag følger av kirkeloven §§ 17–21 og annet regelverk, for eksempel om forvaltning og bruk av kirker. At kirkebygget er i soknets eie, innebærer at Kirkemøtet generelt ikke kan legge ansvaret for kirkebygget til andre enn organer for soknet, men Kirkemøtet vil også på dette området kunne fordele oppgaver mellom organer for soknet, jf. også lovforslaget § 11 fjerde ledd. Andre organer, for eksempel biskopen, kan likevel – som i dag – gis myndighet til å for eksempel godkjenne soknets beslutninger vedrørende forvaltning og bruk av kirken, eller til å behandle klager» (Prop. 130 L (2018–2019) side 229–230).

Om rettslig vern av kirkebygg uttalte departementet videre at:

«I påvente av Klima- og miljøverndepartementets arbeid med desentralisering av kulturminneforvaltningen og endringer i kulturminneloven foreslår Barne- og familiedepartementet at det i overgangsbestemmelser legges et rettslig grunnlag for å videreføre dagens forvaltningspraksis så langt det er nødvendig og praktisk mulig, jf. lovforslaget § 15 andre ledd som gir Kongen myndighet til å fastsette særskilte saksbehandlingsregler for kulturhistorisk verdifulle kirker, dvs. kirker som er fredet eller listeført av Riksantikvaren som

kulturhistorisk verdifulle. Ved denne overgangsbestemmelsen vil staten fortsatt kunne gi bindende saksbehandlingsregler ved tiltak som gjelder ombygging, utvidelse, riving eller avhending av kulturhistorisk verdifulle kirker. I tråd med dette vil Barne- og familiedepartementet i samarbeid med Klima- og miljøverndepartementet, Riksantikvaren og kirkelige instanser gjennomgå dagens regelverk på området, slik at et ajourført regelverk kan tre i kraft samtidig med den nye trossamfunnsloven. Et slikt regelverk må blant annet samordnes med regler om forvaltning av kirkebygg som Kirkemøtet vedtar, jf. lovforslaget § 15.

Departementet legger til grunn at det ikke er aktuelt å videreføre den gjeldende bestemmelsen om bebyggelse nærmere kirke enn 60 meter i rammelovgivningen om Den norske kirke. Hensynet som regelen skal ivareta, bør i stedet vurderes innenfor plan- og bygningslovgivningen og det ordinære, lokale planarbeidet» (Prop. 130 L (2018–2019) side 230).

Ut over å referere at Kirkemøtet gikk «inn for at det fortsatt skulle bestemmes i lov at det skulle være kirke i alle sokn, uten at dette skulle utløse noen plikt for staten eller kommunen til å bygge kirke» (side 222), kan en ikke se at departementet har kommentert dette innspillet.

5.5.3 Kirkerådets vurdering

Kirkemøtet har altså gitt tilslutning til det som nå er lovforslaget § 15 første ledd. Forslaget til annet ledd svarer på en god måte på Kirkemøtets problematisering av at vern av kirkebygg blir sett på som et utelukkende indrekirkelig anliggende, ved at Kongen vil fastsette forskrift om forvaltning av kulturhistorisk verdifulle kirker.

Når det gjelder spørsmålet om kirke i hvert sokn, er dette fastsatt i kirkeordningen § 19 annet ledd. Det anses som lite realistisk å få inn en bestemmelse om dette i rammelovgivningen for Den norske kirke.

5.6 Lovforslaget § 16 – Prestene og biskopens tjeneste

§ 16 Prestenes og biskopenes tjeneste

Hvert sokn skal være betjent av prest og hvert bispedømme av biskop.

All prestatjeneste skal organiseres slik at prestene kan utøve sin tjeneste i samsvar med ordinasjonens forutsetninger og forpliktelser.

5.6.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet støttet forslaget til det som nå har blitt § 16, men uttalte at

for å understreke at loven skal ha en rammekarakter samt for å sikre Kirkemøtets frihet til å organisere hensiktsmessige geografiske enheter mellom soknet og bispedømmet, mener Kirkemøtet at lovbestemmelsen ikke bør inneholde en regel om at hvert prosti skal betjenes av prost. Kirkemøtet kan selv finne dette ønskelig.

5.6.2 Departementets vurdering

Departementet uttalte:

«For å understøtte forutsetningen om en landsdekkende folkekirke, jf. også forslaget til formålsbestemmelse i lovutkastet § 10, er det foreslått å lovfeste at det skal være prest i hvert sokn og biskop i hvert bispedømme. I samsvar med Kirkemøtets uttalelse har departementet kommet til at lovbestemmelsen ikke bør inneholde en tilsvarende lovfesting av prostestillingene, se lovforslaget § 16 første ledd. Bestemmelsen om prestens relative selvstendighet, som kom inn i kirkeloven ved etableringen av Den norske kirke som eget rettssubjekt, blir foreslått videreført, se lovforslaget § 16 andre ledd» (Prop. 130 L (2018–2019) side 229).

5.6.3 Kirkerådets vurdering

Kirkemøtet har her fått gjennomslag.

5.7 Lovforslaget § 17 – Den norske kirkes medlemsregister

§ 17. *Den norske kirkes medlemsregister*

Personer som er medlemmer i Den norske kirke, skal registreres i et sentralt medlemsregister.

Det skal føres register over personer som blir døpt, konfirmert, vigslet til ekteskap og jordfestet i Den norske kirke, og over inn- og utmeldinger. Disse opplysningene kan tas inn i medlemsregisteret.

Kirkemøtet gir nærmere regler om registerføringen.

5.7.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet ga tilslutning til «at det tas inn en bestemmelse om Den norske kirkes medlemsregister.»

5.7.2 Departementets vurdering

Departementet oppretthold forslaget med noen små språklige justeringer.

5.7.3 Kirkerådets vurdering

En kan ikke se at det er grunnlag å foreta seg noe når det gjelder Den norske kirkes medlemsregister.

5.8 Medlemskap og tilhørighet

5.8.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

Kirkemøtet er enig i at forrangsbestemmelsen for Den norske kirke bør oppheves. Der begge foreldrene er medlem av samme tros- eller livssynssamfunn, bør imidlertid barns tilhørighet i samme tros- eller livssynssamfunn videreføres. Kirkemøtet viser til barnekonvensjonen art. 14. Kirkemøtet mener forslaget om å oppheve tilhørighetsordningen som sådan, ikke tilstrekkelig anerkjenner barns rett til religionsutøvelse. Det kan skape et inntrykk av at tro er forbeholdt voksne, noe Kirkemøtet mener er uheldig. Kirkemøtet går imot forslaget om at den lovregulerte ordningen med barns tilhørighet til tros- og livssynssamfunn oppheves.

(...)

Etter at ny folkeregisterlov ble vedtatt, er det tydelig avklart hvilke opplysninger som kun skal kunne utleveres med hjemmel i lov. Dette gjelder alle opplysninger som er underlagt taushetsplikt. Det er på det rene at informasjon om familierelasjoner (foreldre/barn) er definert som informasjon underlagt taushetsplikt, jf. folkeregisterloven § 9-1 annet ledd og Prop. 164 L (2015–2016) side 40. Kirkemøtet ber derfor om at hjemmelen som sikrer at alle tros- og livssynssamfunn får melding fra Folkeregisteret hver gang medlemmer av trossamfunnet får barn videreføres i ny lov.

5.8 Departementets vurderinger

Departementet uttalte at det

«legger til grunn at loven fortsatt skal stille vilkår for medlemskap som inngår i grunnlaget for registrering av tros- og livssynssamfunn, og som utløser rett til tilskudd etter loven. Samtidig skal tros- og livssynssamfunnene naturligvis kunne fastsette egne krav til medlemskap og til framgangsmåte ved inn- eller utmelding. Dette følger av tros- og livssynsfriheten. Det ligger dermed innenfor statens oppgave å avgjøre i lovs form hvilke kriterier som skal legges til grunn for beregningen av et medlemsbasert tilskudd fra staten, se lovforslaget § 5 tredje ledd, jf. § 4 første ledd, men det ligger utenfor statens oppgave å generelt lovregulere vilkår for medlemskap i tros- og livssynssamfunn.

De ulike tros- og livssynssamfunnene har ulike syn på om barn skal regnes som medlemmer av samfunnet eller ikke. I enkelte samfunn er dette viktige teologiske eller læremessige spørsmål.

I høringsnotatet viste departementet til at dette var ett av mange hensyn som tilsa at barn under 15 år ikke burde inngå i grunnlaget for registrering og beregning av tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Flere høringsinstanser har imidlertid pekt på at barn også bør telle i tilskuddssammenheng fordi samfunnene også betjener barn og driver barne- og ungdomsarbeid.

Med bakgrunn i høringen vil departementet ikke gå videre med forslaget om at det kun er barn som har fylt 15 år, som skal inngå i grunnlaget for registrering og tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Det innebærer at samfunnene skal kunne kreve tilskudd for alle medlemmer, uavhengig av alder. Vilkåret er at personen det kreves tilskudd for, selv har meldt seg inn i samfunnet eller at vedkommende har blitt innmeldt av den som har foreldreansvaret, jf. lovforslaget § 4 a) og § 5 tredje ledd. I tillegg må vedkommende være bosatt i Norge og ikke samtidig medlem i Den norske

kirke eller et annet tros- eller livssynssamfunn, jf. lovforslaget § 4 første ledd b) og c) og § 5 tredje ledd.

I dag er det ikke uvanlig at foreldrene er medlemmer i ulike tros- eller livssynssamfunn. Det har dessuten lenge vært et ønske, både fra Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn, at forrangsbestemmelsen i kirkeloven (som går ut på at barnet tilhører Den norske kirke så fremt én av foreldrene er medlem av Den norske kirke), oppheves. Dette betyr at barns tilhørighet ikke like ofte som tidligere vil kunne etableres «automatisk» fra fødselen av. Foreldrene må i stedet ta stilling til om barnet skal tilhøre et tros- eller livssynssamfunn, og i så fall hvilket. Departementet mener dette tilsier at det ikke er hensiktsmessig å forsøke å lovregulere hvilket samfunn et barn tilhører som følge av foreldrenes medlemskap. Også hensynet til å minimere tilskuddsmessig dobbeltmedlemskap tilsier at barns tilhørighet til et tros- eller livssynssamfunn baseres på en aktiv handling fra den eller de som har foreldreansvaret. Det vil i praksis si at samfunnene står fritt til å ha egne ordninger for tilhørige. Samfunnene står også fritt til å kreve tilskudd for tilhørige, så fremt personen selv har meldt seg inn eller har blitt innmeldt av dem som har foreldreansvaret, jf. merknadene til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget § 4.

Departementet legger til grunn at lovbestemmelser om medlemskap og inn- og utmelding skal være felles for alle tros- og livssynssamfunn. For Den norske kirke innebærer fraværet av lovregulert tilhørighet at det heller ikke gis særlige lovbestemmelser om tilhørighet til kirken for medlemmenes barn. Den norske kirke vil imidlertid selv – på linje med andre tros- og livssynssamfunn – kunne fastsette egne regler om barns tilhørighet. Som følge av at medlemstallet i Den norske kirke skal inngå som faktor i beregningen av tilskuddet til andre tros- og livssynssamfunn, jf. lovforslaget § 5 og punkt 16.3, ser departementet det likevel som nødvendig at det lovfestes et særskilt krav til Den norske kirke om å føre et sentralt medlemsregister. Siden loven ikke lenger gir regler om at barn automatisk tilhører Den norske kirke så fremt én eller begge foreldrene er medlem, vil det ikke være et lovpålagt krav om at tilhørige skal inngå i registeret, jf. også merknadene til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget § 17. Dette innebærer at det kun er medlemmer i Den norske kirke, og ikke tilhørige, som skal inngå som faktor i beregningen av tilskuddet til andre tros- og livssynssamfunn.

Flere instanser, blant andre Kirkemøtet, tok i høringen til orde for at tros- og livssynssamfunn bør få lovhjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret om barn som fødes av samfunnets medlemmer, for blant å kunne invitere til dåp, trosopplæring mv. Kirkemøtet mener at Den norske kirke har behov for slike opplysninger for å kunne ivareta sin rolle som folkekirke, se punkt 13.4.1.

Det er ikke frivillig å være registrert i Folkeregisteret, og utlevering av opplysninger fra registeret er heller ikke basert på den enkeltes samtykke. Opplysningene som det er taushetsplikt om etter folkeregisterloven, gjelder forhold av personlig karakter. I vurderingen av om en virksomhet skal gis hjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger, må virksomhetens behov for opplysningene og hva opplysningene skal brukes til, veies mot hensynet til personvern og den enkeltes rett til privatliv.

Fordi lovreguleringen av barns tilhørighet ikke videreføres, vil verken Den norske kirke eller andre tros- og livssynssamfunn ha rettigheter eller plikter etter lovforslaget her som medfører behov for å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret om barn som fødes av medlemmer.

Departementet vil heller ikke ha behov for slike opplysninger i forvaltningen av tilskuddsordningen for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke.

Det er flere trossamfunn enn Den norske kirke som praktiserer barnedåp og/eller tilbyr trosopplæring for barn og unge. Likebehandlingshensyn kan dermed tilsi at en eventuell hjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret for å kunne føre register over tilhørige, invitere til dåp og trosopplæring mv. ikke bare gis til Den norske kirke.

For foreldre vil det kunne oppleves som et urimelig inngrep i privatlivet dersom staten – uten deres samtykke – skal opplyse tros- eller livssynssamfunnet/-ene de er medlem av, om at de har født et barn. Enkelte kan også oppfatte dette som sensitivt, for eksempel hvis barnet er født utenfor ekteskap.

Departementet mener spørsmålet om å gi Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn hjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret, bør utredes nærmere. Formålet med utleveringen vil kunne være et ønske om å registrere tilhørige etter tros- eller livssynssamfunnets egen ordning eller sende ut invitasjoner til dåp, trosopplæring mv. Om retten til privatliv, slik denne er nedfelt i Grunnloven og i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), tillater at opplysningene utleveres for et slikt formål, vil være en sentral del av utredningen. Departementet vil komme tilbake til Stortinget om saken på egnet måte» (Prop. 130 L (2018–2019) side 140–141).

5.9 Kirkerådets vurderinger

Lovforslaget innebærer altså at det ikke gis særskilt lovgivning om tilhørighet, men Den norske kirke vil selv – på linje med andre tros- eller livssynssamfunn – kunne fastsette egne regler om barns tilhørighet. I kirkeordningen er det fastsatt bestemmelser om tilhørighet i § 4, hvor det fremgår at et barn registreres som tilhørig når foreldrene gir melding om det.

Kirkemøtet har bedt om at Den norske kirke får hjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret. I Granavolden-plattformen har regjeringen sagt at den vil «Forbedre tilhørighetsordningen og fjerne forrangsbestemmelsen for Den norske kirke». I proposisjonen peker departementet på noen problemer med personvern og rett til privatliv, men det slår fast at det vil utrede spørsmålet om Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn bør gis hjemmel til å få taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret nærmere.

Fra kirkelig hold har det lenge blitt ansett som et kirkelig behov for å kunne sende ut invitasjoner til dåp, trosopplæring mv. Det bør vurderes om Kirkerådet bør sende innspill til departementets utredningsarbeid for å gi informasjon om hvilke kirkelige behov som finnes, herunder om det er noen måter dette kan ivaretas på hvor retten til privatliv kan ivaretas. Videre bør det vurderes å starte arbeidet med alternative måter å få informasjon på, for eksempel ved å tilskrive foreldrene for å be om aktivt samtykke for å registrere barna som tilhørige.

En ordning som gjør det mulig for kirken å henvende seg til medlemmer som får barn med invitasjon til dåp og trosopplæring, er viktig for å realisere formålet om å støtte opp under Den norske kirke som folkekirke med bred oppslutning. Mange

foreldre som ikke velger spedbarnsdåp, ønsker at barnet skal velge selv om det vil døpes når det blir større og er derfor positive til at barna skal delta på kirkens trosopplæring og i kirkens barne- og ungdomsarbeid for å få grunnlag for å velge om det vil døpes eller ikke. Et tilhørighetsregister gjør det mulig å fortsatt invitere udøpte barn og unge til slike arrangement. Rapporter fra menighetene viser at et økende antall tilhørende barn og unge deltar i kirkens trosopplæring og øvrige barne- og ungdomsarbeid. Tidligere sendte både kirken og Human-etisk forbund invitasjon til konfirmasjon til hele årskullet, med tillatelse fra Skattedirektoratet. Den norske kirke har siden 2017 sendt informasjonsbrosjyren kun til medlemmer og tilhørende 14-åringer.

Både Svenska kyrkan og Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland har i dag lovhjemler som sikrer at de mottar opplysninger om nyfødte barn – barn av foreldre hvor minst én er medlem. Disse kirkene har dermed muligheten til å invitere tilhørende barn til dåp.

5.9 Offentligrettslig lovgivning

5.9.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

Kirkemøtet mener forvaltningsloven, offentleglova og arkivloven skal gjelde for Den norske kirke. Kirkemøtet går inn for at det overlates til Kirkemøtet å fastsette bestemmelser om, og med hvilke unntak, mållova skal gjelde for kirkelige organer. Som trossamfunn med bredt nedslag i befolkningen, ser Kirkemøtet det viktig at Den norske kirke arbeider åpent og transparent og derfor bør legge til grunn vesentlige deler i forvaltningsloven, offentleglova, mållova og arkivlova.

5.9.2 Departementets vurdering

Departementet uttalte:

«Departementet viser til at private rettssubjekter etter forvaltningsloven § 1 tredje punktum «regnes som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift.» Tilsvarende bestemmelse er gitt i offentleglova § 2 første ledd bokstav b. Arkivlova har ikke en tilsvarende bestemmelse. Etter arkivlova er offentlig organ «statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining».

Dersom kirkelige organer treffer enkeltvedtak eller forskrift, gjelder forvaltningsloven og offentlighetsloven for behandlingen av slike saker. Dette er særlig aktuelt for vedtak i gravferdsforvaltningen, og det er foreslått at det videreføres regler om klageadgang i gravplassforvaltningen i samsvar med forvaltningslovens forutsetninger. En særskilt bestemmelse i den nye trossamfunnsloven om at forvaltningslov og offentleglov skal gjelde for Den norske kirke utover det som følger av disse lovenes egne bestemmelser om virkeområde, kan skape uklarhet.

På denne bakgrunnen er departementet kommet til at det ikke bør gis særskilte lovbestemmelser om at forvaltningsloven og offentleglova skal gjelde direkte, eller eventuelt etter bestemmelse i Kirkemøtet, for virksomheten i

Den norske kirkes organer. Også hensynet til likebehandling av Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn tilsier dette.
(...)

Departementet vil peke på at Kirkemøtet, uten særskilt hjemmel i lov, vil kunne fastsette regler for den kirkelige virksomheten, og der eventuelt ta inn regler om saksbehandling, taushetsplikt mv. som ivaretar de samme hensynene som blant annet forvaltningsloven ivaretar i dag. Kirkemøtet vil eventuelt også, på eget grunnlag, kunne bestemme at Den norske kirke skal følge forvaltningsloven og offentleglova. For ordens skyld vil departementet presisere at en slik ordning ikke vil medføre at forvaltningen i Den norske kirke for eksempel faller inn under Sivilombudsmannens arbeidsområde. Departementet legger til grunn at Kirkemøtet også kan gi bestemmelser om saksbehandling mv. som binder soknets organer, jf. lovforslaget § 12 tredje ledd.

Når det gjelder arkivlova, viser departementet til at den viktigste dokumentasjonen er knyttet til medlemsregisteret og den tidligere kirkebokføringen som nå ivaretas ved at opplysninger tas inn i medlemsregisteret. Departementet mener det sentrale er å sikre avlevering av dette materialet, og at dette kan reguleres nærmere i den forskriften som foreslås hjemlet i lovforslaget § 19 om registerføring i tros- og livssynssamfunn. (...)

Departementet viser videre til arkivlova § 19 som sier at dersom «privat rettssubjekt mottek faste offentlege driftstilskot som er viktige for verksemda eller har fullmakt til å treffa einskildvedtak eller utferda forskrifter, kan Riksarkivaren fastsetja at arkivet heilt eller delvis skal følgja føresegnene for offentlege arkiv gjevne i eller i medhald av denne lova». Tilsvarende vedtak kan også treffes med hjemmel i arkivlova § 20, som sier at Riksarkivaren kan «fastsetja at arkivet heilt eller delvis skal følgja dei reglane som gjeld for tidlegare status» når «arkivskapande organ skiftar status frå offentleg til privat». Departementet viser til dette, som innebærer at Riksarkivaren selv kan vurdere behovet for særskilt regulering av arkivspørsmål som kun gjelder Den norske kirke.» (Prop. 130 L (2018–2019) side 231–232).

5.9.3 Kirkerådets vurdering

I kirkeordningen av 30. april 2019 er det fastsatt å videreføre bestemmelsene i kirkeloven § 38. Dette innebærer altså at i utgangspunktet at Kirkemøtet på selvstendig grunnlag, uten særskilt hjemmel i lov, pålegger kirkelige organer å følge forvaltningsloven, offentleglova og regler om offentlige organer i arkivlova med de særregler som er gitt i kirkeordningen § 42. Det innebærer videre at Kirkemøtets regler har samme innhold som forvaltningsloven og offentleglova, men reglene faller utenfor Sivilombudsmannens arbeidsområde.

I diskusjonen om lovforslaget på Kirkemøtet i 2018, gikk Kirkemøtet inn for at det bør lovfestes at «forvaltningsloven, offentlighetsloven og arkivloven skal gjelde for Den norske kirke» (Protokoll fra Kirkemøtet 2018 side 238). Dette er ikke innfridd i forslaget i proposisjonen, blant annet med henvisning til at «en særskilt bestemmelse i den nye trossamfunnsloven om at forvaltningslov og offentleglov skal gjelde for Den norske kirke utover det som følger av disse lovenes egne bestemmelser om virkeområde, kan skape uklarhet» (side 231). Også hensynet til likebehandling mellom tros- og livssynssamfunn vektlegges av departementet.

Det er et spørsmål om en skal arbeide for å få Stortinget til å videreføre plikten til å følge forvaltningsloven, offentleglova og regler om offentlige organer i arkivlova i lov. Så lenge det er snakk om å videreføre bestemmelsene i dagens kirkelov § 38, uten at det åpnes for å gjøre unntak og særregler, vurderes det som at dette ikke vil skape uklarhet. Rent lovteknisk vil det være forholdsvis enkelt, da en bare trenger å videreføre det materielle innholdet i dagens kirkelov § 38.

På den annen side kan det vurderes om det er tilstrekkelig at Kirkemøtet selv fastsetter slike bestemmelser, og dermed også kan gjøre eventuelle endringer og tilpasninger uten å måtte gå til Stortinget.

5.10 Rett til permisjon fra arbeid for å oppfylle møteplikt

5.10.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet ba «departementet om å sikre retten til fri fra arbeid for valgte medlemmer i Den norske kirkes organer for at Den norske kirke også i praksis kan forbli en «demokratisk (...) folkekirke» gjennom å lovfeste en særskilt permisjonsrett for kirkelige ombud.

5.10.2 Departementets vurdering

«Departementet har merket seg at blant andre Kirkemøtet mener at den særlige forpliktelsen for Den norske kirke til å være «demokratisk», jf. forslaget til formålsbestemmelse i § 10, tilsier at det kan gjelde særlige regler om permisjonsrett for kirkelige ombud.

Etter departementets oppfatning bør det ikke innføres slike særlige regler for Den norske kirke, og departementet mener det heller ikke er tilstrekkelig grunn til å innføre en mer generell regel om permisjon for å delta i tros- og livssynssamfunns demokratisk valgte organer. En rekke organisasjoner og virksomheter baserer seg på stor grad av frivillig innsats uten at det i lov er fastsatt en rett til fri fra arbeid for deltakelse i deres styringsorganer» (Prop. 130 L (2018–2019) side 232).

5.10.3 Kirkerådets vurdering

En merker seg at departementet ikke vil innføre særskilte regler om permisjonsrett for kirkelige ombud på grunn av likebehandling. Det anses ikke som særlig realistisk å få Stortinget til å innføre slike regler.

I saksorienteringen til Kirkemøtet i 2019 om kirkeordning for Den norske kirke, uttalte Kirkerådet følgende:

«Kirkerådet [legger] til grunn at det ikke blir videreført noen slik rett. Kirkerådet mener det uansett bør videreføres en plikt til å delta i organets møter hvis det ikke foreligger gyldig forfall. Dette for å sikre at de kirkelige organene blir beslutningsdyktige og velfungerende. Dersom det ikke videreføres en rett til fri fra arbeid for å ivareta møteplikten, mener Kirkerådet

at forståelsen av hva som ligger i gyldig forfall må utvides til også å omfatte forfall på grunn av arbeidsplikt. Det innebærer også at det vil påligge de kirkelige organene et særlig ansvar for å fastsette datoer og tidspunkter som gjør det mulig å få gjennomført beslutningsdyktige møter» (sak KM 06/19 side 73).

5.11 Medlemskapskrav til kirkelige ombud og tilsatte

5.11.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

«Kirkemøtet registrerer at bestemmelsen om det kirkelige medlemskravet i kirke-loven § 29 først ledd ikke foreslås videreført. Kirkemøtet mener at likestillings- og diskrimineringslovens krav om at det må være «en konkret begrunnelse i hvert enkelt tilfelle», jf. Prop. 81 L (2016–2017) side 316, vil treffe dårlig for kategorier som prester, andre vigslede tilsatte og menighetspedagoger. Etter Kirkemøtets vurdering er et krav om en konkret begrunnelse i hvert tilfelle for slike stillinger unødvendig byråkratiserende og lite forenklende (...). Kirkemøtet mener at Den norske kirke, så vel som andre tros- og livssynssamfunn, i utgangspunktet bør ha en lovbestemt rett til å kreve medlemskap for tilsatte og ombud, ut over det som ligger i adgangen til lovlig forskjellsbehandling i likestillings- og diskrimineringsloven. Kravet om medlemskap bør kombineres med en dispensasjonsadgang som i dag, hvor det foretas en konkret vurdering av den enkelte dispensasjonssøknaden etter en tolkning harmonisert med likestillings- og diskrimineringsloven § 9.»

5.11.2 Departementets vurdering

Departementet uttalte at det

«heller ikke etter høringen, [har] funnet tilstrekkelig grunnlag for å foreslå en slik særskilt unntaksbestemmelse [for] tros- og livssynssamfunn. Tros- og livssynssamfunn bør på vanlig måte forholde seg til den alminnelige lovgivningen, i dette tilfellet likestillings- og diskrimineringsloven» (Prop. 130 L (2018–2019) side 236–237).

5.11.3 Kirkerådets vurdering

At departementet ikke har funnet grunnlag til å videreføre særskilte unntaksbestemmelse om medlemskapskrav for tros- og livssynssamfunn, er ikke overraskende. Kirkemøtet har allerede tatt høyde for dette gjennom kirkeordningen § 40 om adgang til å oppstille vilkår i Den norske kirke for tilsatte og ombud, hvor den alminnelige lovgivningen er lagt til grunn.

6. Andre lovspørsmål

6.1 Endringer i ekteskapsloven

6.1.1 Kirkemøtets og Kirkerådets uttalelser

Forslaget til endring i ekteskapsloven ble ikke omtalt i Kirkemøtets uttalelse, ut over at Kirkemøtet ga støtte til at «at tros- og livssynssamfunn fortsatt skal ha vigselfrett» og forslaget om «at et tros- eller livssynssamfunn må være registrert for å ha krav på tilskudd og for å kunne tildeles vigselfrett.».

I Kirkerådets høringsuttalelse uttalte Kirkerådet følgende:

Kirkerådet støtter at tros- og livssynssamfunn fortsatt skal ha vigselfrett.

Ekteskapsloven § 13 første ledd er en videreføring av dagens paragraf, med unntak av at siste ord «menighet» er byttet ut med «samfunnet». Denne endringen medfører imidlertid at annen del av setningen blir en gjentakelse av den første, ettersom «samfunnet» i forslaget antas å spille tilbake på «tros- eller livssynssamfunn». I dagens lov antar Kirkerådet at loven mener den lokale menighet/avdeling. Dette støttes av Norsk lovkommentar, hvor det heter: «Med menighet siktes det også til stedlig organisasjon». Kirkerådet har derfor følgende forslag til endring:

En vigsler som nevnt i § 12 bokstav a, kan nekte å foreta vigsel dersom minst en av brudefolkene ikke er medlem av tros- eller livssynssamfunnet.

For øvrig slutter Kirkerådet seg til den foreslåtte § 13 i ekteskapsloven.

6.1.2 Departementets vurderinger

Departementet uttalte:

«Ekteskapslovens vigselfordninger for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn har lange historiske røtter og fungerer i all hovedsak godt. De bekrefter tros- og livssynssamfunnene som verdiformidlere og tradisjonsbærere, og som arenaer for markering av sentrale overganger i livet. Departementet mener at tros- og livssynssamfunn må være registrert for å kunne få vigselfrett. For å bli registrert må tros- eller livssynssamfunnet etter lovforslaget være fast organisert og ha minst 50 tellende medlemmer.

(...)

Departementet foreslår at gjeldende praksis for godkjenning av vigselfritual videreføres. Bufdir vurderer i dag om et vigselfritual kan godkjennes på bakgrunn av ekteskapslovens vilkår for å inngå ekteskap. Departementet foreslår at godkjenning etter loven legges til Kongen, som vurderer videre delegering til Bufdir som i dag. Likebehandlingshensyn tilsier at Kongen også godkjenner Den norske kirkes vigselfritual(er).

Ekteskapsloven § 16 første ledd tredje punktum fastslår at «[e]t ekteskap er ugyldig dersom prest i Den norske kirke ikke har fulgt liturgi fastsatt av Kirkemøtet». Denne bestemmelsen har sin bakgrunn i at man ønsket å unngå å komme i den situasjonen at en prest foretok en vigsel av et

brudepar av samme kjønn etter det borgerlige vigselforordet. Nå som Den norske kirke har åpnet for slike ekteskapsinngåelser, og har fastsatt sin egen liturgi for dette, er det ikke lenger behov for denne særlige ugyldighetsbestemmelsen. Departementet foreslår derfor at ekteskapsloven § 16 første ledd tredje punktum oppheves.

Nektingsgrunnene i ekteskapsloven § 13 foreslås i hovedsak videreført. Stålstett-utvalgets anbefaling om at nektingsgrunnene ikke kan praktiseres ulikt overfor menn og kvinner, følges imidlertid opp med forslag om en ny regel om forbud mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn, se forslaget til nytt tredje ledd i loven § 13. Samfunnene utfører en offentligrettslig handling når de utfører vigselforord, og det er derfor rimelig å stille krav om likebehandling av kjønnene. Statens forpliktelser etter Kvinne-diskrimineringskonvensjonen (KDK) taler for å innføre et slikt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn, jf. KDK artikkel 2 a og f og artikkel 5 a.

Departementet foreslår også at ordlyden i ekteskapsloven gjøres livssyns- eller religionsnøytral ved at «kirkelig vigselforord» og «menigheten», som benyttes i loven § 13, erstattes av mer nøytrale eller dekkende uttrykk, se forslaget til ny ordlyd i § 13 første og andre ledd» (Prop. L (2018–2019) side 204–205).

6.1.3 Kirkerådets vurderinger

Forslagene har fått tilslutning fra Kirkemøtet og Kirkerådet, og noen språklige endringer i ordlyden foretas etter forslag fra Kirkerådet.

6.2 Endringer gravplassloven

6.2.1 Kirkemøtets uttalelse

Kirkemøtet uttalte:

Kirkemøtet støtter at den lokale kirke fortsatt skal ha ansvaret for gravplassforvaltningen og slutter seg til departementets vurderinger i høringsnotatet av 25. september 2017 på side 204.

Kirkemøtet er enig i forslaget om at fylkesmannen etter søknad fra kommunen ved forskrift kan treffe vedtak om at ansvaret som lokal gravplassmyndighet etter loven skal overføres kommunen. Kirkemøtet mener at dette skal skje etter forhandlinger der kirken er part og har forhandlingsrett.

Dersom det blir lovfestet at det fortsatt skal være en lokal kirkelig gravplassdrift og forvaltning, vil fylkesmannen som klageinstans understreke det offentlige ansvaret og styrke lokalkirkens legitimitet som gravplassmyndighet.

Kirkemøtet viser til NOU 2014: 2 Lik og likskap. Kirkemøtet finner det uheldig at kremasjonsavgiften foreslås videreført. Dette oppfattes som en urettferdig avgift som opprettholder en ubegrunnet forskjell mellom to former for gravferd. Kirkemøtet merker seg at departementet vedgår at dette av de fleste oppfattes som urettferdig og at det er rent fiskale argument som brukes for å opprettholde avgiften. Kirkemøtet finner det urimelig at en bestemt del av gravferdsprosessen skal isoleres fra helheten og gjøres til gjenstand for brukerbetaling. Ytterligere urimelig blir det når denne avgiften varierer fra

kommune til kommune. Kirkemøtet anbefaler derfor at utgifter til bygging og drift av krematorier finansieres på annen måte.

6.2.2 Departementets vurderinger

Departementet uttalte blant annet:

«Departementet er i tvil om det er mulig å utrede på generelt grunnlag de rettslige og økonomiske konsekvensene av å overføre eiendomsretten, sammen med forvaltningsansvaret for gravplassene, fra soknene til kommunene. De spørsmålene som aktualiseres ved gjennomføringen av et slikt forslag, blant annet vedrørende eiendomsrett til grunn og bygninger, fastlegging av tomtegrenser, økonomisk vederlag, bruksrett til veier og parkeringsareal med mer, vil etter departementets syn måtte løses konkret i det enkelte tilfellet. Departementet mener derfor det er lite aktuelt å overføre ansvaret for gravplassforvaltningen med forutsetning om at også eiendomsretten til gravplassene generelt skal overføres fra soknet til kommunen.

Departementet legger til grunn at anskaffelsesregelverket ikke åpner for å speilvende den gjeldende bestemmelsen i gravferdsloven § 23 annet ledd.
(...)

Slik departementet ser det, ville en generell overføring av forvaltningsansvaret til kommunen medføre et betraktelig mindre rom enn nå for lokale tilpasninger i form av avtaler mellom den lokale kirken og kommunen. Selv om departementet ser at det vil være naturlig at gravplassene mange steder etter hvert forvaltes av kommunene, mener departementet det er viktig at lovverket legger til rette for lokale tilpasninger og praktiske løsninger som kan understøtte utviklingen på en god måte. Dette oppnås etter departementets syn ikke om man overfører forvaltningsansvaret til kommunen uten adgang til å avtale at et lokalt organ i Den norske kirke beholder ansvaret eller utfører enkelte oppgaver på vegne av kommunen.

Departementet legger videre til grunn at en lovregulert overføring av ansvaret for drift og forvaltning av gravplassene fra kirkelig fellesråd til kommunen vil innebære et pålegg om at det gjennomføres virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven § 16. Det vil innebære en rett for de tilsatte i soknet som arbeider innenfor enheten gravplassdrift og -forvaltning å følge med over til kommunen, og at deres rettigheter og plikter i arbeidsforholdet overføres til kommunen som ny arbeidsgiver. Departementet antar at mange av de kirkelige stillingene som har gravplassoppgaver, også har oppgaver innenfor kirkefeltet. Konsekvensen vil kunne bli at et stort antall heltidsstillinger blir omgjort til deltidsstillinger, og at ansatte kan gå fra å ha én arbeidsgiver til å få to. Om man skulle ha lovfestet en samlet overføring av forvaltningsansvaret fra kirkelig fellesråd til kommunen, ville det innebære at det måtte gjennomføres omfattende og kompliserte virksomhetsoverdragelser, som ville berøre om lag 1000 ansatte.

Departementet mener dette er forhold som taler for at det fortsatt skal være lokal fleksibilitet og valgfrihet i forvaltnings- og driftsoppgavene ved gravplassene. Det gir mulighet for lokalt å foreta virksomhetsoverdragelser i helt konkrete tilfeller, eventuelt at det gjøres avtaler om at kommunene overtar driftsansvaret for gravplassene uten at det foretas en formell overføring av forvaltningsansvaret til kommunen.

Departementet mener etter dette at dagens normalordning med gravplassmyndighet lagt til et lokalt organ i Den norske kirke bør videreføres. Med sikte på en god utvikling av dette forvaltningsområdet, mener departementet det samtidig bør åpnes for at det kan treffes vedtak om overføring av gravplassansvaret til kommunen også uten at soknet har gitt sin tilslutning til det. Departementet mener fylkesmannen bør kunne treffe beslutning om dette etter initiativ fra kommunen. Avgjørelsen bør ikke kunne påklages. Kirkens oppgave som forvalter av de offentlige gravplassene er en samfunnsoppgave som kirken lokalt ivaretar på vegne av samfunnet.
(...)

Departementet ser også behov for å gjøre visse endringer av mer lovteknisk karakter i bestemmelsene om forvaltningsansvar i gravferdsloven. Dette henger sammen med at kirkelig fellesråd etter forslaget til ny rammelovgivning for Den norske kirke ikke lenger vil være et lovbestemt kirkelig organ. Det vil være opp til Kirkemøtet å avgjøre om soknet, i tillegg til menighetsrådet, skal ha andre organer som for eksempel kirkelig fellesråd, se punkt 20.5.2.

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser har ment at forslaget om at kirkelig fellesråd ikke lenger skal omtales direkte i loven, er en særlig utfordring for fortsatt kirkelig forvaltningsansvar for gravplassene. Departementet ser ikke dette som en avgjørende innvending mot fortsatt kirkelig forvaltningsansvar som normalordning. Kirkemøtet kan etablere et fellesorgan for flere sokn, jf. lovforslaget § 11 fjerde ledd, og kan velge å videreføre dagens kirkelige fellesråd. Det kan uansett være fornuftig å legge til rette for at et kirkelige organ som skal ha ansvar i gravplassaker, fortsatt har en kommunal representant.
(...)

22.6.3 Overføring av oppgaver som i dag ligger til bispedømmerådet

Etter departementets syn vil en overføring av regional gravplassmyndighet til fylkesmannen på sikt kunne bidra både til å styrke kvaliteten i utøvelsen av forvaltningsmyndighet etter gravferdsloven, og også kunne styrke legitimiteten til et kirkelig organ som lokal gravplassmyndighet med oppgaver som utføres på vegne av det offentlige. Dette understreket Lae-utvalget og dette var forhold som fellesrådene var opptatt av å understreke i høringsrunden.

Departementet er videre enig i Lae-utvalgets vurderinger av at oppgavene som overføres fra bispedømmerådene til fylkesmannen bør legges til ett fylkesmannsembete» (Prop. 130 L (2018–2019) side 246–249).

6.2.3 Kirkerådets vurderinger

Forslaget om at det er den lokale kirke ved et organ for soknet som skal ivareta ansvaret som gravplassmyndighet fikk tilslutning fra Kirkemøtet. I kirkeordningen for Den norske kirke er det bestemt at dette fortsatt skal være kirkelig fellesråd. Kirkemøtet støttet også forslaget om å at fylkesmannen etter søknad fra kommunen ved forskrift kan treffe vedtak om at ansvaret som lokal gravplassmyndighet etter loven skal overføres kommunen, men var opptatt av at dette skulle skje etter forhandlinger der kirken er part og har forhandlingsrett. Departementets forslag innebærer at det åpnes for overføring også uten at soknet har gitt tilslutning til det.

6.3 Bestemmelser om taushetsplikt

6.3.1 Departementets vurderinger

Departementet vurderte særlig spørsmålet om taushetsplikt:

«Etter trossamfunnsloven § 26 står forstander «under same ansvar som offentlig tenestemann når det gjeld gjeremål som han er pålagt i eller med heimel i lov». Det samme gjør prester i Den norske kirke med hjemmel i kirkeloven § 38. Begge kategorier har dermed vært omfattet av den forvaltningsmessige taushetsplikten, jf. forvaltningsloven § 13. Ingen av disse bestemmelsene foreslås videreført i ny lov, se punkt 20.5.7 om Den norske kirke og offentligrettslig lovgivning. I tillegg har, som nevnt over, prest i Den norske kirke og prester og forstandere i registrerte trossamfunn taushetsplikt etter straffeloven § 211 (...).

Formålet med § 211 har vært å verne om disse yrkesgruppene sin funksjon ved at folk – og samfunnet som sådan – kan stole på at opplysninger meddelt dem, blir behandlet fortrolig. Taushetsplikten gjelder så langt plikten til å avverge straffbare forhold i straffeloven ikke inntre: § 196 (allmenn avvergelsesplikt), § 226 (avverge uriktig tiltale eller domfellelse), § 284 (avverge kjønnslemlestelse) og § 287 (avverge ulykke, hjelpeplikt). Taushetsplikten gjelder heller ikke dersom den som har krav på hemmelighet, samtykker i at hemmeligheten åpenbares.

I forbindelse med iverksettelsen av ny straffelov foreslo Straffelovskommisjonen at § 211 skulle oppheves, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) s. 263 (...). Justisdepartementet var enig med kommisjonen i at det er behov for en egen lovregulering av taushetsplikten til prester og forstandere, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) s. 75 (...). Bestemmelsen i straffeloven ble etter dette besluttet videreført i § 211, men det framkommer i Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) at «det tas sikte på at bestemmelsen kan oppheves når de nødvendige endringer i spesiallovgivningen er foretatt» (...).

Etter departementets syn er det behov for å vurdere nærmere om det bør tas inn en spesialbestemmelse om taushetsplikt i trossamfunnsloven, og hvordan denne i så fall skal utformes. Departementet vil komme tilbake til dette.

Inntil videre mener departementet på denne bakgrunnen at straffeloven § 211 bør videreføres i sin nåværende form. Departementet legger til grunn at en forpliktelse til å overholde taushetsplikten i straffeloven ikke vil foreldes eller forstås tidsbegrenset og at lovgivningen ikke vil få tilbakevirkende kraft» (Prop. 130 L (2018–2019) side 238–239).

6.3.2 Kirkerådets vurderinger

Den forvaltningsmessige taushetsplikt som i dag gjelder for Den norske kirke, er ikke foreslått videreført i ny lov. Kirkemøtet vil etter lovforslaget selv kunne fastsette at forvaltningslovens bestemmelser skal gjøres gjeldende for kirkelige organers virksomhet. Denne taushetsplikten vil imidlertid få en annen karakter som en avtalebasert taushetsplikt. Det betyr blant annet at brudd på taushetsplikten ikke vil kunne forfølges strafferettslig, men arbeidsrettslig som et brudd på en avtale om taushetsplikt.

Når det gjelder den kallsmessige taushetsplikten som i dag er forankret i straffeloven § 211, imøteses departementets nærmere vurdering av om det bør tas inn en spesialbestemmelse om taushetsplikt i trossamfunnsloven.

7. Temaer for videre utredning:

Departementet slår fast at det er noen temaer det vil utrede eller vurdere nærmere og komme tilbake til på egnet måte. Det gjelder:

- «Departementet mener spørsmålet om å gi Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn hjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret, bør utredes nærmere. Formålet med utleveringen vil kunne være et ønske om å registrere tilhørige etter tros- eller livssynssamfunnets egen ordning eller sende ut invitasjoner til dåp, trosopplæring mv. Om retten til privatliv, slik denne er nedfelt i Grunnloven og i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), tillater at opplysningene utleveres for et slikt formål, vil være en sentral del av utredningen. Departementet vil komme tilbake til Stortinget om saken på egnet måte» (side 141).
- «Spørsmålet om å gi Den norske kirke hjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret om samisk språk hos sine medlemmer» (side 227)
- «Departementet har tidligere varslet at når Kirkemøtet treffer vedtak om Den norske kirkes læregrunnlag i sitt eget regelverk, vil departementet komme tilbake til spørsmålet om Norske Lov av 1687 (NL 2-1) bør oppheves, og i tilfellet på hvilken måte det formelt skal skje» (side 227).
- «Spørsmålet om virkeområde [for mållova] i forbindelse med den helhetlige gjennomgangen av språkløvgivningen som er igangsatt i Kulturdepartementet» (side 232).
- «Etter departementets syn er det behov for å vurdere nærmere om det bør tas inn en spesialbestemmelse om taushetsplikt i trossamfunnsloven, og hvordan denne i så fall skal utformes. Departementet vil komme tilbake til dette» (side 239).
- «Økt innsats for bevaring av de kulturhistorisk viktige kirkebyggene (...). Dette vil departementet i tilfelle komme tilbake til i budsjettsammenheng» (side 252).
- «Departementet foreslår dessuten at bispedømmerådenes oppgaver som regional gravplassmyndighet blir overført til ett fylkesmannsembete, jf. punkt 22.6.3. I dag mottar bispedømmerådene rundt 4 mill. kroner i statstilskudd for å ivareta oppgaven. Disse midlene vil det være aktuelt å omdisponere til fordel for vedkommende fylkesmannsembete. Departementet vil komme tilbake til dette i budsjettsammenheng» (side 252).
- «I lys av (...) endringene på kulturminnefeltet vil departementet vurdere om bestemmelser om forvaltningen av kulturhistoriske verdifulle kirkebygg mest hensiktsmessig bør inntas i kulturminneloven. Dette vil departementet i tilfelle komme tilbake til» (side 264).

Disse spørsmålene vil en komme tilbake til. Det kan også vurderes om Kirkerådet har noen føringer som direktøren bør spille inn i departementets videre utredningsarbeid.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet uttaler følgende om de økonomiske og administrative konsekvensene ved lovforslaget vedrørende Den norske kirke:

«23.3 Den norske kirke

23.3.1 Økonomiske konsekvenser

I forslaget til ny trossamfunnslov foreslår departementet at det offentlige finansieringsansvaret for Den norske kirke fordeles mellom staten og kommunene slik som i dag. Av lovforslaget oppstår det dermed ingen økonomiske konsekvenser for staten eller kommunene for så vidt gjelder Den norske kirke.

Den foreslåtte lovreguleringen av det kommunale ansvaret overfor Den norske kirke foreslås utformet noe annerledes enn i dag, jf. lovforslaget § 14. Departementet ser dette som en tilpasning til den budsjettstyrte rammefinansieringen av kirken som i stor grad praktiseres i kommunene i dag. Fortsatt vil det i lov angis hvilke kirkelige formål som kommunenes forpliktende ansvar retter seg mot, men mindre detaljregulert.

23.3.2 Administrative konsekvenser

Med nedbyggingen av lovgivningen for Den norske kirke må kirken bygge opp et eget regelverk – en kirkeordning – på en rekke områder. Etter lovforslaget vil Kirkemøtet blant annet ha myndighet til å treffe bestemmelse om hvilke organer utover menighetsrådet som de enkelte soknene skal ha, og hvilken oppgavefordeling det skal være mellom soknets organer. De administrative og eventuelle økonomiske konsekvensene av Kirkemøtets vedtak om kirkeordning, om den lokale kirkes organisering, kirkevalg m.m. vil det ligge til Kirkemøtet å utrede i forbindelse med sine vedtak. Departementet kan ikke se at lovforslaget utover dette har noen vesentlige administrative konsekvenser for Den norske kirke.

(...)

23.5 Gravplassforvaltningen

Departementet foreslår at Den norske kirke ved soknene fortsatt skal ha ansvaret for den offentlige gravplassforvaltningen, og at kommunene som i dag skal utrede utgiftene til anlegg, drift og forvaltning av gravplassene, jf. punkt 22.6.1. Bestemmelser om dette foreslås tatt inn i gravplassloven. Imidlertid foreslår departementet at fylkesmannen kan treffe vedtak om overføring av det kirkelige ansvaret til kommunen, om kommunen ønsker det. I slike tilfeller vil det oppstå administrative og økonomiske konsekvenser, både for kirken lokalt og kommunen, som i hvert enkelt tilfelle må utredes i sammenheng med overføringen.

Departementet foreslår dessuten at bispedømmerådenes oppgaver som regional gravplassmyndighet blir overført til ett fylkesmannsembete, jf. punkt 22.6.3. I dag mottar bispedømmerådene rundt 4 mill. kroner i statstilskudd for å ivareta oppgaven. Disse midlene vil det være aktuelt å omdisponere til

fordel for vedkommende fylkesmannsembete. Departementet vil komme tilbake til dette i budsjettsammenheng (Prop. 130 L (2018–2019) side 252).