

NORGES KRISTNE RÅD

HØRINGSUTTALELSE

UTKAST TIL NY LOV OM TROS- OG LIVSSYNSSAMFUNN

Norges Kristne Råd (NKR) takker for invitasjonen til å avgi høring til «Forslag til ny lov om tros- og livssynssamfunn» og vil med dette oversende vårt høringssvar. Vi vil avslutningsvis kommentere enkelte deler av høringsnotatet som NKR er særlig opptatt av.

Ulike kapitler i høringsnotatet referer til våre medlemssamfunn på ulike måter. Det innebærer også at det på enkelte punkter i lovtkastet vil være noe ulike synspunkter mellom våre medlemssamfunn. Ulikheter i historisk bakgrunn, erfaring og kår vil naturlig nok bidra til ulik vektning av momenter tilhørende relevante problemstillinger. Minoritetskirken vil for eksempel etterlyse en manglende balanse i framstillingen av Den norske kirkes "særlige stilling". Dette kommer særlig til uttrykk i forbindelse med avsnittet § 4.3. ledd punkt c. Vi viser for øvrig til separate høringsuttalelser fra våre medlemssamfunn.

Lovens formål og medlemskapsspørsmål

1. Dagens tre lover erstattes av én felles lov om tros- og livssynssamfunn, jf. kap. 6, 8, 18 og § 1. Enig. Viktig.

2. Lovens formål skal være å understøtte tros- og livssynssamfunnene, jf. kap. 7 og § 1. Enig. Viktig.

Formålet med loven er etter NKRs oppfatning for snevert beskrevet sett i forhold til loven i sin helhet. Den er ikke bare en tilskuddslov, men inneholder bestemmelser som regulerer forholdet mellom tros- og livssynssamfunnene og myndighetene. Dette perspektivet bør inn i formuleringen om lovens formål.

3. Loven skal definere tros- og livssynssamfunn som "sammenslutninger for felles utøvelse av en religiøs tro eller et sekulært livssyn", jf. kap. 7 og § 1. Enig. Viktig.

4. Den gjeldende lovregulerte ordningen om barns tilhørighet til tros- og livssynssamfunn oppheves, jf. kap. 18 og §§ 2 og 3. Uenig. Viktig.

NKR støtter at forrangsbestemmelsene for Den norske kirke oppheves, men mener det er viktig at tros- og livssynssamfunnene har lov hjemmel til å få opplysninger om medlemmers barn også før disse registreres som medlemmer.

Se ytterligere kommentarer til pkt. 10.

Registrering og tilskudd

5. Det settes som krav for registrering av tros- og livssynssamfunn at samfunnet må ha mer enn 500 medlemmer som har fylt 15 år, jf. kap. 7 og § 3. Uenig. Viktig.

I de over 45 år vi har hatt gjeldende trossamfunnslov, har det ikke vært noe antallskrav for å registrere trossamfunn og motta offentlige tilskudd. Et antallskrav på 100 medlemmer over 18 år var foreslått av Dissenterlovkomiteen (1962). Forslaget var begrunnet med at det ikke var ønskelig å spre offentlige funksjoner til små trossamfunn med mulig kort levetid. Justisdepartementet foreslo i Ot. Prp. 27 (1967-68) ut fra rimelighetsbetraktninger ikke å innføre antallskrav.

Vilkårene for utøvelsen av offentligrettslige funksjoner etter ekteskapsloven er i mellomtiden vesentlig endret og forenklet i og med overføring av prøving av ekteskapsvilkårene til folkeregisteret fra 2004. Det svekker etter vår oppfatning den vekt dette argumentet tidligere kunne sies å ha. Justisdepartementet fremmet i samme lovproposisjon et minimumskrav til 10

medlemmer i en kommune for å kunne søke om kommunalt tilskudd. Stortinget mente imidlertid at et slikt krav var urimelig. (Innst. O. XVI. 1968 -69 s. 4.)

Ståsettutvalgets flertall foreslo et minstekrav på 100 medlemmer, mens et mindretall foreslo et minstekrav på 10 medlemmer (NOU 2013:1, s. 354).

Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa (OSSE) og Venezia-kommisjonen (Europarådet) har gitt råd i forbindelse med registrering av trossamfunn: «High minimum membership requirements should not be allowed with respect to obtaining legal personality» («Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief», s. 17).

Et krav om at trossamfunn må ha 500 medlemmer over 15 år oppleves som urimelig inngripende. Kravet er utelukkende begrunnet i statens behov for forenkling og effektiv og inngående kontroll, jfr. Høringsnotatet s. 68.

Dette er en begrunnelse som etter vår oppfatning ikke kan ansees tungtveiende sett i forhold til de fundamentale rettigheter staten er forpliktet til å ivareta på feltet. Det er en restriksjon på retten til likeverdig tros- og livssynsutøvelse som ikke kan sies å være nødvendig i et demokratisk samfunn. Den passer heller ikke inn i den beskrivelse av trossamfunnenes samfunnsbyggende nytteverdi høringsnotatet formidler. Snarere kan det kommunisere en mistenkeliggjøring som kan bidra til å opprettholde fordommer mot religiøse minoriteter.

NKR mener at lovutkastets antallskrav ikke på en rimelig måte balanserer statens legitime kontrollbehov med hensynet til religionsfriheten. Primært bør dagens praksis etter vår oppfatning videreføres. Subsidiært må en eventuell grense settes så lavt at det ikke vil oppleves så sterkt inngripende overfor mindre, selvstendige trossamfunn. Etter vår vurdering bør da grensen være nærmere 10 enn 100, jfr. Ståsettutvalgets forslag.

6. Lovens antallskrav kan oppfylles ved at likeartede samfunn søker om å bli registrert i fellesskap, jf. kap. 7 og § 3. Enig. Viktig.

Dersom det settes et krav om et antall medlemmer for registrering av tros- og livssynssamfunn, mener NKR at det er viktig at det åpnes for at lovens antallskrav kan oppfylles ved at likeartede samfunn søker om å bli registrert i fellesskap. Samtidig vil vi peke på at mange av minoritetssamfunnene er små og har en egenart som gjør det vanskelig å danne så store sammenslutninger at de oppfyller de foreslåtte vilkår for registrering.

Høringsnotatet gir stor oppmerksomhet til de norske pinsemenighetenes organisering som selvstendige lokale trossamfunn. Denne er forankret i et teologisk begrunnet kirkesyn. Et slikt krav kan bidra til å presse trossamfunnene inn i uønskede og praktisk krevende administrative overbygninger. For de nevnte pinsemenighetene oppleves antallskravet som en forskjellsbehandling på grunn av teologi. At svenske pinsevenner har valgt en sterkere nasjonal overbygning er ikke et argument for at norske pinsemenigheter skal gjøre det samme.

7. Det gis hjemmel i loven for at antallskravet kan fravikes i helt særlige tilfeller, jf. kap. 7 og § 3. Enig. Viktig.

Dersom det settes et krav om et antall medlemmer over 15 år for registrering av tros- og livssynssamfunn, mener NKR det er viktig at det gis hjemmel i loven for at antallskravet kan fravikes i helt særlige tilfeller.

Lovutkastet åpner opp for bruk av skjønn overfor «et trossamfunn som tilhører en veletablert religion eller trosretning internasjonalt, og som har vært virksom i Norge i mange år». Både kriteriene "veletablert" og "mange år" er problematiske. Slike utydelige formuleringer som inviterer til skjønn på upresise ikke lovfestede vilkår, hører etter vår oppfatning ikke hjemme i en lovtekst, men må bygges på objektive kriterier.

Kriteriene er svært utydelige og heller ikke i tråd med anbefalingene fra OSSE og Europarådet: «It is not appropriate to require lengthy existence in the State before registration is permitted» («Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief», s. 17).

8. Et samfunn må være registrert for å ha krav på tilskudd og for å kunne tildeles vigselfrett, jf. kap. 7 og 19 og §§ 3 og 4 og forslag til endring i ekteskapsloven § 12 første ledd. Enig. Viktig.

9. Staten skal overta kommunenes finansieringsansvar for tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke, jf. kap. 13 og § 4. Enig. Viktig.

Forslaget om statliggjøring av tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke er isolert sett godt begrunnet i høringsnotatet. NKR vil imidlertid hevde at det vil være mer i tråd med likebehandlingsprinsippet at alle tilskudd til Den norske kirke også gis fra staten. En videreføring av dagens ordning med separate tilskudd til Den norske kirke fra stat og kommune samtidig som andre tros- og livssynssamfunn mottar tilskudd i sin helhet fra staten, vil lett bidra til lite transparens og kontroll med at likebehandling faktisk finner sted.

Det er heller ikke lagt opp til mekanismer som periodisk følger utviklingen i kommunenes budsjettering til Den norske kirke for å korrigere statstilskuddet til de øvrige tros- og livssynssamfunnene. Skal likebehandlingen ivaretas over tid er det nødvendig at det etableres periodiske milepæler eller kontrollposter, der utviklingen i KOSTRA-tallene for kommunenes tilskudd danner utgangspunkt for justeringer av statstilskuddet til tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke.

Primært ønsker NKR at tilskudd til alle trossamfunn inklusive Den norske kirke skal komme fra samme kilde.

10. Tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke skal beregnes etter antallet medlemmer i samfunnet over 15 år, jf. kap. 14 og § 4. Uenig. Viktig.

NKR har innvendinger mot at man må være fylt 15 år for å regnes som tilskuddstellende medlem. Departementet har gjort tilfredsstillende rede for de økonomiske konsekvensene av forslaget og det er ikke disse som gir anledning til motforestillinger. Forslaget vil slå noe ulikt ut for våre medlemssamfunn, men utslagene vil ikke være dramatiske.

Vi vil imidlertid peke på at barn regnes som en fullverdig del av fellesskapet i tros- og livssynssamfunn. Tilhørighet handler om noe mer enn den individuelle tilslutningen til tros- og dogmer. Det handler om også om slekt, tilhørighet, praksis og kultur. Dette er både reelle og symbolske verdier lovforslaget underkjenner. Barn kan ha et genuint engasjement og har en viktig plass i livet til tros- og livssynssamfunn. Forslaget anerkjenner ikke barns likeverdige rett til tro og tilhørighet og er et sterkt symbolsk signal om at barns tro og tilhørighet ikke vurderes på linje med voksnes. Det står også i et motsetningsforhold til forslaget i § 2 om å gi barn over 12 år rett til samtykke ved inn- eller utmelding.

Etter NKRs oppfatning er det utfordrende å balansere et barns rett til religionsfrihet opp mot foreldreretten. Vi mener i den forbindelse at det er særlig grunn til å merke seg Barnekonvensjonens artikkel 12: «1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.»

Art 14. viser videre til barns tanke, samvittighets- og religionsfrihet og peker på hensyntaken til "barns gradvise utvikling" som et viktig premiss i ivaretagelsen av barns rettigheter.

Det er ikke uvanlig at barn i alderen 12-15 år utvikler en personlig forankret tro med tilhørighet til trossamfunn og dets miljø. Dette forhold ble også påpekt av et mindretall i Dissenterlovskomiteen. Dette mindretallet fremmet i sin tid et tilsvarende forslag. Det kan ikke utelukkes at foreldre kan endre livssyn og slutte seg til en trosretning et barn i denne alderen ut fra sin kunnskap vil oppleve svært problematisk både tros- og miljømessig. Et annet forhold av betydning er konflikter mellom foreldre om tros- og livssynstilhørighet ved for eksempel samlivsbrudd.

NKR støtter derfor at barns rett til medbestemmelse etter fylte 12 år styrkes på den måten dette er uttrykt i forslag til § 2 1. ledd 3. punktum.

NKR støtter på denne bakgrunn alle enkeltheter i forslag til § 2, men ber departementet vurdere om § 2 2. ledd kan være overflødig. Vi mener imidlertid at barneloven også bør endres ved at det tas inn et punkt tilsvarende § 2 1. ledd 3. punktum i denne.

Ettersom barn etter dette forslaget fremdeles kan bli innmeldt i tros- eller livssynssamfunn av foreldre, og vedbli og være medlem etter fylte 15 år, vil det på sikt ikke utgjøre noen forskjell med

tanke på mulige dobbeltregistreringer. Den viktigste kilden til forviklinger og dobbeltmedlemskap knyttet til barn, har vært forrangsbestemmelsen i dagens kirkelov § 3.

Et annet moment i denne sammenheng er at dagens tilskuddssystem gir verdifull statistisk informasjon om tilhørighet til ulike tros- og livssynssamfunn. Fordi standarden for registrert tilknytning er stort sett lik mellom Den norske kirke og de øvrige tros- og livssynssamfunnene, er sammenliknbare tall enklere tilgjengelig.

11. Satsen for tilskudd per medlem i tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke skal reguleres årlig i samsvar med endringene i statens tilskudd til Den norske kirke, jf. kap. 14 og § 4.

Medlemmer av tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke har den samme skattebyrde som medlemmer av Den norske kirke og bidrar like mye til finansieringen av Den norske kirke og øvrige tros- og livssynssamfunn. Den andelen av skattøret som går til tros- og livssynsformål, bør beregnes og tilfalle tros- og livssynssamfunnene likt på bakgrunn av medlemstall. NKR mener at diskusjonen om fordeler og ulemper relatert til utvikling i medlemstall i Den norske kirke er uheldig. Vi kan ikke se at de argumenter notatet fremfører for å avvike dagens praksis er tungtveiende.

Departementet peker riktignok på at effekten av dette vil være avhengig av om medlemstallet i Den norske kirke øker eller minsker. En ordning der medlemstallet i Den norske kirke inngår i beregningsgrunnlaget, gir fordeler til de øvrige trossamfunnene dersom medlemstallet i Den norske kirke synker og motsatt dersom det øker. Forutsetningen for et slikt resonnement er at nivået på bevilgningen til Den norske kirke opprettholdes på samme nivå uavhengig av utvikling i denne kirkes medlemstall. Etter vårt syn bør ikke staten etablere ordninger som medfører at et tros- eller livssynssamfunn får mer tilskudd pr medlem enn andre, så lenge man har tatt hensyn til kostnadene ved de tjenester Den norske kirke utfører for alle på vegne av det offentlige

Forslag om å unnta Den norske kirkes medlemstall fra beregningsgrunnlaget kan på sikt resultere i et misforhold i hva det offentlige gir i støtte pr medlem. Dette kan slå begge veier.

En ordning som også minoritetene opplever rettferdig, vil sannsynligvis bidra til å skape ro og være mer robust og langsiktig. En ordning der medlemstallet for alle tros- og livssynssamfunn er en parameter i beregningen av tilskudd, vil etter NKRs oppfatning være en slik ordning. Derfor vil et flertall av NKRs medlemmer anbefale at medlemstallet for alle trossamfunn, uten unntak, er en likeverdig parameter for beregningen av tilskudd.

Når det gjelder Den norske kirkes synspunkter til dette punktet, vises det til Kirkerådets høringsuttalelse.

12. Tilskudd til investeringer i Den norske kirkes kirkebygg fra før 1900 skal ikke inngå i reguleringsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn, jf. kap. 14 og § 4. Enig. Viktig.

Religiøse bygg tilhørende andre trossamfunn som faller inn under samme alderskriterium, må av likebehandlingshensyn få tilsvarende støtte og oppfølging fra stat, kommune eller vernemyndighet.

13. Tilskudd til oppgaver Den norske kirke utfører på vegne av det offentlige skal ikke inngå i reguleringsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn, jf. kap. 14 og § 4. Enig. Viktig.

Prinsippet om at kostnader vedrørende tjenester Den norske kirke utfører for det offentlige skal holdes utenfor beregningsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn, er allerede innarbeidet i gjeldende lovgivning. NKR støtter at dette videreføres. Samtidig vil vi peke på at også andre tros- og livssynssamfunn kan motta tilskudd for oppgaver man utfører på vegne av det offentlige, men at disse utgiftene faller utenfor tros- og livssynssamfunnslovens virkeområde.

14. Tilskudd til utgifter som følger av Den norske kirkes særlige stilling skal ikke inngå i reguleringsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn, jf. kap. 14 og § 4.

Det er ulike meninger blant medlemskirkene i NKR hvorvidt Den norske kirkes særlige stilling skal innebære at visse kostnader skal unntas fra reguleringsgrunnlaget for tilskudd til øvrige tros- og livssynssamfunn.

Den norske kirke støtter at utgifter som følger av Den norske kirkes særlige stilling, ikke skal inngå i reguleringsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn. Kirkerådet viser til at dette i første rekke vil være tilskudd begrunnet i avviklingen av tjenestebolig- og bopliktordningen for prestene i Den norske kirke, tilskudd til den delen av Den norske kirkes pensjonspremie som gjelder pensjonsrettigheter som kirkenes tilsatte har opptjent som tjenestemenn i staten og tilskudd til kirkevalgene hvert fjerde år. Kirkerådet støtter videre at Kongen i forskrift kan gi nærmere bestemmelser om fastsetting av tilskuddssatsen, herunder presisere hva som ikke skal medregnes i reguleringsgrunnlaget.

Minoritetskirkene har et særskilt behov for å kommentere mer inngående det disse opplever som en mangel ved høringsnotatet og vil derfor gjøre det i det følgende:

Ifølge høringsnotatet tar ikke gjeldende lovgivning tilstrekkelig høyde for ulikhet i rammevilkår mellom Den norske kirke og de øvrige tros- og livssynssamfunnene: «Det er departementets syn at den ulikheten som det er i rammevilkårene for Den norske kirke sammenliknet med andre tros- og livssynssamfunn, ikke er tilfredsstillende reflektert i lovgivningen og i tilskuddsgrunnlaget til andre tros- og livssynssamfunn» (Høringsnotatet side 134.)

Det pågående lovarbeidet er derfor en anledning til å bøte på dette slik at større likebehandling oppnås. Vi finner det ikke unaturlig at spørsmålet er gjenstand for drøfting. Når bakgrunnen for drøftingen er spørsmålet om likebehandling, burde man imidlertid ikke bare ha belyst ulemper man mener Den norske kirke har, men også eventuelle fordeler. Er målet større reell likebehandling, bør man dessuten foreta en vurdering av de reelle materielle vilkårene for minoritetene sammenliknet med majoritetskirken. Da kan kravet til reell likebehandling innebære nødvendige kompensierende tiltak overfor disse. Sivertsenutvalget var klar over denne problemstillingen og foreslo at dette spørsmålet ble gjenstand for egen utredning. Se NOU 1975:30 «Stat og kirke», s. 186. Vi mener denne ensidigheten svekker argumentasjonen for å unnta utgifter til Den norske kirkes særlige stilling fra beregningsgrunnlaget for tilskudd. (Se NOU 2013:1, 24.3.2 s. 367ff og 24.3.3, s.370 ff.)

På side 133 siteres på fra Prop. 9 L (2016–2017) (s. 41): «For Den norske kyrkja gjeld forvaltningslova, offentleglova, arkivlova og regelverket om offentlege innkjøp. Kyrkjelova legg strukturelle og organisatoriske bindingar på Den norske kyrkja (mellom anna med omsyn til valordningar) og stiller også visse krav til kyrkja sin aktivitet.»

I forslag til §16 foreslår man imidlertid å stille Den norske kirke fritt til å bestemme om og eventuelt i hvilket omfang den ønsker å legge disse lovene til grunn for sin saksbehandling. Det er derfor grunn til å stille spørsmål ved hvilken betydning disse forholdene skal ha for spørsmålet om særbehandling av Den norske kirke.

Det gjøres et poeng av at Den norske kirke har en landsdekkende struktur man ønsker å bidra til at opprettholdes: «Blant annet forventes Den norske kirke, gjennom sine sokn og menighetsråd, sin prestatjeneste og sine kirkebygg, å være representert i så å si alle lokalsamfunn over hele landet, uavhengig av antallet kirkemedlemmer på stedet. De materielle og strukturelle bindingene og forpliktelsene for kirken som følger av dette, er andre tros- og livssynssamfunn ikke omfattet av. I praksis synes det ikke mulig å omregne slike ulikheter i økonomiske størrelser» (s. 134).

Selv om medlemstallet lokalt kan være lavt, har medlemmer av andre tros- og livssynssamfunn forventninger om at det stilles opp ved riter og kirkelige handlinger uavhengig av hvor de bor. Tros- og livssynssamfunnene opplever en tilsvarende moralsk forpliktelse til å møte disse forventningene og har en utkantproblematikk som for dem kan arte seg noe annerledes enn for Den norske kirke. Det kan innebære lange innenlands flyreiser for å forrette begravelser, forestå ektevielser, gi sjelesorg i fengsler og andre institusjoner, gi nattverd til en døende som ønsker besøk av sin prest mm.

Andre grupper tilhører migrantmenigheter som omfatter språklige og kulturelle minoriteter. Disse kan være spredt i mindre grupper over hele landet og ha prest som reiser rundt og holder gudstjenester og forretter kirkelige handlinger.

Dagens kirkelov har bestemmelser om norm for kirkebygg. En lokal menighet tilknyttet andre kristne trossamfunn vil normalt ikke kunne klare seg med et bygg som rommet 10% av medlemmene. Der er situasjonen heller at den må ha sitteplass for nesten alle medlemmene.

For å gi et likeverdig tilbud til sine medlemmer kan tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke ha ulemper som medfører merkostnader pr medlem som ikke reflekteres i tilskuddsbeløpet.

Høringsnotatet siterer på side 49 fra uttalelse fra Justisdepartementets lovavdelingen gjengitt i Prop. 9 L (2016–2017) s. 15): «Det kravet til likebehandling (ikke-diskriminering) som Grunnlovens § 16 fjerde punktum oppstiller, må gjelde både i forholdet mellom Den norske kirke og de øvrige tros- og livssynssamfunnene, og mellom de øvrige tros- og livssynssamfunnene innbyrdes.»

Høringsnotatet har en interessant diskusjon på side 139 om hvorvidt andre parametere for fordeling av tilskudd mellom tros- og livssynssamfunn kan vært aktuelt: Medlemstall, geografisk utbredelse, aktivitetsomfang og –struktur, bygg og lokaler mm. Konklusjonen er dog at medlemstall fremdeles bør være utgangspunkt for fordelingen. Det er store forskjeller mellom tros- og livssynssamfunns finansielle behov. Særlig kan situasjonen være krevende for dem som bygger, leier og drifter kirker og forsamlingshus til virksomheten.

Problemstillingen har relevans til diskusjonen om Den norske kirkes særlige stilling. Som departementet påpeker i diskusjonen på side 139, har enkelte tros- og livssynssamfunn vekselvis fordeler og ulemper knyttet til ulike parametere ut fra ulike virksomhetsformer og –mål.

«Likebehandlingskravet i Grunnloven § 16 innebærer at like tilfeller skal behandles likt.» (Høringsnotatet s.134) Det kan stilles berettigede spørsmål ved om de øvrige tros- og livssynssamfunnene i sin uensartethet kan kategoriseres som like tilfeller.

NKR vil peke på andre momenter som kunne ha vært en del av denne drøfting:

- Har Den norske kirke stordriftsfordeler i forhold til andre?
- Er det forhold ved eksisterende og foreslåtte ordninger som kan sies å være indirekte diskriminerende overfor minoritetsamfunnene?
- Nødvendigjør de faktiske materielle vilkår at disse er tvunget til en uforholdsmessig stor andel egenfinansiering for å lønne prester, anskaffe og vedlikeholde nødvendige fasiliteter for tros- og livssynsutøvelsen sammenlignet med Den norske kirke?

De materielle og ikke-materielle ulempene knyttet til minoritetenes særlige stilling kan i noen tilfeller rettferdiggjøre tiltak som særlig kompenserer for ulemper som følge av denne status. Det er hovedbudskapet i General Comment no 18 fra FNs menneskerettighetskomité: "The Committee also wishes to point out that the principle of equality sometimes requires States parties to take affirmative action in order to diminish or eliminate conditions which cause or help to perpetuate discrimination prohibited by the Covenant. (CCPR General Comment No. 18: Non-discrimination para 10.)

Dette anerkjente minoritetspolitiske prinsipp burde i denne sammenheng vært drøftet i høringsnotatet når man først går inn i en drøfting av hvorvidt trossamfunnet Den norske kirke har særlige kostnader som av likebehandlingsgrunner ikke bør tas med i reguleringsgrunlaget.

Når det gjelder Den norske kirkes synspunkter til dette punktet, vises det til Kirkerådets høringsuttalelse.

15. Samfunn skal kunne nektes tilskudd dersom de mottar bidrag fra stater som ikke respekterer retten til tros- og livssynsfrihet, jf. kap. 15 og § 6.

NKR støtter intensjonen i forslaget om at samfunn skal kunne nektes tilskudd dersom de mottar bidrag fra stater som ikke respekterer retten til tros- og livssynsfrihet, men mener det er uklart og bør presiseres hvilke følger et slikt forslag får. Hvilken forståelse av retten til tros- og livssynsfrihet er det som skal legges til grunn? Selv om det er statlige aktører eller aktører som er forbundet med disse statene det her tenkes på, vil det være svært enkelt å omgå en slik lovbestemmelse. Den vil etter vår oppfatning først og fremst ha symbolsk betydning og eventuelt fungere som en invitasjon til kreativ omgåelse.

Departementet beskriver selv vanskene med kontroll og sier at trossamfunn som mottar slike bidrag i god tro ikke skal rammes. Her vil bevisbyrden ligge på norske myndigheter. Departementet har heller ikke kjennskap til om dette er et utbredt fenomen. NKR mener at lovbestemmelsen er unødvendig og foreslår at leddet strykes. Enkelte vil også peke på at norske myndigheter godkjenner våpeneksport til stater som bryter religionsfriheten og andre

fundamentale menneskerettigheter og har utstrakt samarbeid med oljeproduserende land som gjør det samme. Dessuten er det uklart hvorvidt dette vil kunne få noen innvirkning på norske tros- og livssynssamfunn som samarbeider med sitt søsterrossamfunn eller andre partnere som får statlig støtte i aktuelle land.

16. Det skal overlates til fylkesmannen å treffe vedtak om registrering og tilskudd etter loven og å føre tilsyn med virksomheten, jf. kap. 17 og § 7. Enig. Viktig.

17. Fylkesmannens myndighet etter loven skal kunne ivaretas av ett fylkesmannsembete, jf. kap. 17 og § 7. Enig. Viktig.

Den norske kirke

18. Særskilte bestemmelser som kun retter seg mot Den norske kirke (kirkelig rammelov) skal gis i et eget kapittel i den nye trossamfunnsloven, jf. kap. 8 og §§ 8 – 16. Enig. Viktig.

NKR mener at det er et mål at Den norske kirke skal ha frihet som eget rettssubjekt og trossamfunn på linje med andre. NKR stiller spørsmålsteget ved om det er juridisk behov for alle detaljer i disse lovbestemmelsene og mener lovregulering av Den norske kirke bør holdes på et absolutt minimum. Vi ser imidlertid ikke bort fra at de utfra en kontekstuell tilnærming kan ha en mer pedagogisk funksjon.

19. Det skal overlates til Kirkemøtet å fastsette nærmere bestemmelser om kirkens organisering, kirkelig inndeling, kirkelige organer og valg til disse, jf. kap. 8 og §§ 10 og 11. Enig. Viktig.

20. Det skal overlates til Kirkemøtet å fastsette bestemmelser om kirkebygg, jf. kap. 8 og § 13. Enig. Viktig.

21. Det skal overlates til Kirkemøtet å fastsette bestemmelser om, og med hvilke unntak og særregler, forvaltningsloven, offentleglova og arkivlova skal gjelde for kirken, jf. kap. 8 og § 16. Enig. Viktig.

22. Det skal overlates til Kirkemøtet å fastsette om medlemmer av kirken skal betale medlemskontingent, jf. kap. 10 og § 12. Enig. Viktig.

23. Bestemmelsene om at soknet og Den norske kirke er selvstendige rettssubjekter skal videreføres, jf. kap. 8 og § 9. Enig. Viktig.

24. Mener du at Den norske kirke skal finansieres ved at a) dagens økonomiske oppgavefordeling mellom staten og kommunene føres videre eller mener du at b) staten skal overta det ansvaret kommunene i dag har for finansiering av den lokale kirke, jf. kap. 9 og § 12 (alternativer)? Alternativ B. Viktig.

NKR ønsker primært alternativ B. Mens noen av våre medlemskirker mener at om man ender opp med alternativ A (videreføring av dagens ordning), bør man videreføre den for alle tros- og livssynssamfunnene, mener andre at det uansett er hensiktsmessig at tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke finansieres statlig. Om det legges inn jevnlige målinger av samlede tilskudd er begge ordninger akseptable.

Når det gjelder Den norske kirkes synspunkter til dette punktet, vises det til Kirkerådets høringsuttalelse.

Vigselsrett, gravplassdrift og andre spørsmål

25. Vigselsrett for tros- og livssynssamfunn skal videreføres, jf. kap. 19 og forslag til endringer i ekteskapsloven §§ 12 og 13. Enig. Viktig.

26. Den lokale kirkes ansvar for gravplassdrift og –forvaltning skal videreføres som normalordning, jf. kap. 22 og forslag til endringer i gravferdsloven § 23.

De fleste medlemskirkene i NKR mener at gravplassforvaltningen av prinsipielle grunner bør være et kommunalt ansvar, men ser at historisk kompliserte eiendomsforhold og forhold knyttet til lov om offentlige anskaffelser kan tilsi at dagens ordning videreføres. Den norske kirke støtter at den lokale kirke fortsatt har dette ansvaret.

27. Fylkesmannen skal etter søknad fra kommunen kunne treffe vedtak om overføring av gravplassansvaret til kommunen, jf. kap. 22 og forslag til endringer i gravferdsloven § 23.

Se kommentar til pkt. 26.

28. Det ansvaret bispedømmerådet har etter gjeldende gravferdslov, skal overføres til de enkelte fylkesmenn, jf. kap. 22 og forslag til endringer i gravferdsloven §§ 4, 21 og 24.

Se kommentar til pkt. 26.

Kommentarer:

HISTORIESKRIVNINGEN: Gjeldende ordning for offentlige tilskudd til tros- og livssynssamfunn etter trossamfunnsloven er konsekvent omtalt som en støtteordning eller finansieringsordning. Både lovteksten og forarbeidene til gjeldende trossamfunnslov (Dissenterkomiteens innstilling 1962, Ot. Prp. nr. 27 for 1967-68 og Innst. O.XVI (1968 -69)) gir grunnlag for å hevde at ordningen ikke er konstruert ut fra behovet for en regulær støtte- eller finansieringsordning for trossamfunnene. Den er virkeliggjøringen av en historisk forankret individuell rett til skattefradrag for det offentliges utgifter til Den norske kirke, - videreført som en kollektiv tilskuddsordning.

GRUNNLOVENS § 16: Den andre setningen i § 16 forplikter staten til å understøtte Den norske kirke i kraft av dennes status som "folkekirke". Om de forpliktelser som følger av dette overfor andre tros- og livssynssamfunn uttalte Ståleth-utvalget: "Utvalget vil også peke på at staten ikke er forpliktet til å støtte tros- og livssynssamfunnene. Men når staten velger å støtte, må staten unngå å diskriminere mellom ulike tros- og livssynssamfunn. Utvalget vil tilrå at så lenge staten finansierer Den norske kirke ved offentlige bevilgninger, bør en ha en likeverdig økonomisk støtteordning for alle tros- og livssynssamfunn" (NOU 2013:1 s. 328).

KULTURARVEN: Høringsnotatet gir relativ bred omtale av kulturaktiviteten i Den norske kirke med henvisning til Kulturutredningen NOU 2013:4. fra Enger-utvalget. Vi finner ingen grunn til bestride Den norske kirkes rolle som kulturbærer og -formidler, både historisk og aktuelt. Men en svakhet ved både Enger-utvalgets utredning og høringsnotatet er at ingen av dem belyser kulturaktiviteten i andre kristne trossamfunn eller andre tros- eller livssynssamfunn for den saks skyld.

Høringsnotatet henviser bl. a. til følgende: "Utvalget pekte blant annet på at kirken er en viktig arena for kirkemusikk, visuell kunst og andre kulturaktiviteter – både profesjonell virksomhet og amatørkultur, som kor, fritidsklubber, danse- og teatergrupper." Denne type virksomhet finner man også i mange andre kirker.

Med tanke på en fremtidig lovproposisjon vil vi peke på en formulering på side 107 i høringsnotatet. Koblingen mellom kirkebygg og lokal identitet kan slik det fremstilles, oppleves ekskluderende og bør derfor unngås: "Kirkebyggene gir lokal identitet og tilhørighet og er i mange lokalsamfunn det kulturhistorisk mest verdifulle bygget. De er levende kulturminner, fortsatt i bruk som menighetskirker, som gudstjenestested og ramme rundt livsritualer for de generasjoner og slekter som utgjør et lokalsamfunn."

Også andre kirkesamfunns bygg kan være kulturhistorisk verdifulle. Det gjelder også mange bedehus. Vi etterlyser en forståelse av kulturhistorie og kulturarv som favner videre enn Den norske kirke og dens kirkebygg.

MOMSREFUSJON: Høringsnotatet viser til at dagens ordning for momsrefusjon for Den norske kirkes fellesråd og menighetsråd kan videreføres dersom kommunene fremdeles har et finansieringsansvar for Den norske kirke. For de øvrige tros- og livssynssamfunnene vises til den generelle momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner. Disse to ordningene er ikke likeverdige. Ordningen for fellesråd og menighetsråd er en full refusjonsordning, mens den andre er en delvis kompensasjon. Kompensasjonen for frivillige organisasjoner gjelder f.eks. ikke utgifter

til bygging og vedlikehold av bygninger. Når departementet tar opp denne problems-tillingen, burde det ha drøftet dette i lys av prinsippet om likebehandling.

NKR viser også til NOU 2013:1 som peker på at Den norske kirke og de øvrige tros- og livssynssamfunnene bør være omfattet av likeverdig momsrefusjonsordninger.

VILKÅR FOR STATSTILSKUDD: NKR oppfatter forslag til § 6 som et forsøk på å finne en god erstatning for begrepet "rett og sømd" og "rett og moral" i gjeldende trossamfunnslov. Som vi også uttrykte i vår høringsuttalelse til NOU 2013:1 "Det livsynsåpne samfunn", mener vi at begrepet kan trenge en nærmere avklaring. Problemet er som høringsnotatet påpeker, først og fremst knyttet til begrepet "sømd" eller "moral" som er begreper overlatt til skjønn i større grad enn lov og rett.

NKR vil hevde at de forhold som er listet opp i forslaget til § 6, 1. ledd ikke primært handler om "sømd" eller "moral", men lov og rett. Vi mener det derfor er unødvendig å spesifisere nærmere om særskilte lovbrudd man skal ha oppmerksomheten rettet mot. Vi mener denne katalogen av henvisninger til bestemt lovgivning hører hjemme i forarbeidene til loven og ikke i selve lovteksten. Det kan også tenkes at det i fremtiden kan oppstå nye problemstillinger som gi grunnlag for sanksjoner med bakgrunn i lov. NKR vil mene at alle sanksjoner som er knyttet til lovbrudd eller faglig skjønn, bør behandles av domstolene eller relevante fagombud og tilhørende nemder der det er aktuelt. Eventuelle iverksettelse av sanksjoner med bakgrunn i lov bør utsettes til saken er avklart i kompetente organer.

§ 6, 4. ledd er uklart. Det gir hjemmel for å ikke bare å nekte å utbetale tilskudd, men også å kreve tilskudd tilbakebetalt. Det sier ikke noe om hvor langt tilbake i tid staten skal kunne kreve tilskuddet tilbakebetalt. Det kan tenkes at man mener det er så langt tilbake i tid man kan påvise at vilkårene har vært brutt. Dersom det er ment slik bør det også fremkomme i lovteksten.

§ 6, 5. ledd gir departementet forskriftshjemler knyttet til § 6. NKR mener som påpekt ovenfor at både prosedyren og hvilket fagorgan som skal foreta vurderingen som ligger til grunn for beslutning etter § 6.2 ledd, 2. punktum bør fremgå av lovteksten og ikke fastsettes i forskrift.

Til slutt vil vi generelt anføre at sanksjonene under § 6 ikke bare bør gjelde retten til tilskudd, men også omfatte inndragelse av registrering, med rett til tilskudd og rett til å forestå ektevielser. Vi foreslår at lovteksten endres i samsvar med dette.

Når det gjelder Den norske kirkes synspunkter, vises det til Kirkerådets høringsuttalelse.