

FORVALTNINGSTJENESTENE
DOKUMENTASJONSTJENESTEN justis og politidepartementet

Ot. prp. nr. 59
(1980—81)

Om lov om tilskot til livssynssamfunn

INNHOOLD

1.	Proposisjonens hovedinnhold	3	5.	Tilleggsvilkår	10
2.	Spørsmålet om lovendring	3	5.1	Vilkår med hensyn til virksomhets art	10
2.1	Henvendelser om lovendring	3	5.2	Krav om en viss service til medlemmene parallelt til hva registrerte trossamfunn yter	11
2.2	Departementets videre arbeid	4	5.3	Dokumentasjon for medlemstallet	11
2.3	Innvendinger mot lovendring	4	5.4	Krav om statsborgerskap/bopel og ikke-tilhørighet til andre livssynsamfunn	13
3.	Nærmere om bakgrunnen for lovforslaget	5	5.4.1	Statsborgerskap/bopel	13
3.1	Lov om trdomssamfunn og ymist anna	5	5.4.2	Eksklusivitet/ikke-tilhørighet til andre livssynsamfunn	13
3.2	Livssynssamfunn og uregistrerte trossamfunn	7	5.4.3	Barn	14
3.3	Innvendinger mot støtteordninger	8	6.	Begrensning ved krav om en viss oppslutning	15
3.4	Innvendinger mot å innføre en støt- teordning til livssynssamfunn i lo- ven om trdomssamfunn	8	7.	Hva kan støtten brukes til?	16
3.5	Departementets syn	8	8.	Økonomiske konsekvenser	16
4.	Hvilke samfunn skal omfattes av en lovendring?	9	9.	Lovutkast	17
4.1	Livssynssamfunn	9			
4.2	Uregistrerte trossamfunn	9			

Ot. prp. nr. 59 (1980—81)

Om lov om tilskot til livssynssamfunn

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 10. april 1981,
godkjend i statsråd same dag.*

1. Proposisjonens hovedinnhold

I lovutkastene foreslås at ikke-registrerte trossamfunn og livssynssamfunn skal ha krav på tilskott fra stat og kommune etter de samme regler som i dag gjelder for de registrerte trossamfunn etter lov om trdomssamfunn § 19. For livssynssamfunnene foreslås dette lovfestet i en særskilt lov. De uregistrerte trossamfunns krav foreslås fastslått i ny § 19 a i lov om trdomssamfunn.

Bakgrunnen for forslagene er et ønske om å stille forskjellige trossamfunn og andre livssynssamfunn mest mulig likt når det gjelder økonomisk støtte. I dag har bare re-

gistrerte trossamfunn et lovfestet krav på offentlig støtte fra stat og kommune, mens uregistrerte trossamfunn og livssynssamfunn stort sett har måttet nøye seg med årlige statlige bevilgninger, mens det har manglet regler for kommunal støtte.

En utviding av den eksisterende tilskottsordning må imidlertid basere seg på at de samfunn som ønsker støtte, oppfyller visse vilkår. Disse vilkår omfatter bl. a. et krav om at samfunnet må ha en fast organisasjonsmessig karakter, og visse krav til hva støtten kan nyttes til.

2. Spørsmålet om lovendring

2.1 Henvendelser om lovendring.

I Budsjett-innst. S. nr. 4 for 1974—75 s. 4 i forbindelse med bevilgningen til støtte til registrerte trossamfunn etter 1969-loven § 19 uttalte Stortingets justiskomit :

«Komitéens flertall, alle unntatt Slettebø vil be departementet se på spørsmålet om ikke også andre organiserte samfunn, som arbeider for et bestemt livssyn, burde komme inn under denne refusjonsordning.»

Human-Etisk Forbund i Norge, HEFIN, ba i brev 26. mars 1974 til Justisdepartementet om at Justisdepartementet fremmer forslag om lovendring «således at vårt forbund f r en årlig bevilgning fra stat og kommuner utregnet etter regler analoge med de

som gjelder for de registrerte trossamfunn (frikirkksamfunnene).»

Under budsjettdebatten høsten 1978 ble spørsmålet om økonomisk støtte til HEFIN igjen diskutert. Flertallet i justiskomit en etterlyste også denne gang departementets vurdering av om ikke andre organiserte samfunn som arbeider for et bestemt livssyn, bør komme inn under støtteordningen i trossamfunnsloven.

Fra og med 1980 er det under kap. 472 Trossamfunn m. v. opprettet egne poster for tilskott til uregistrerte trossamfunn og til Human-Etisk Forbund.

I løpet av sommeren og høsten 1979 m ptok Justisdepartementet henvendelser fra en rekke medlemmer av HEFIN. I brevene

presiseres ønsket om lovheimlet årlig støtte.

Justisdepartementet har også fra annet hold fått henvendelse om å endre reglene om offentlig støtte til trossamfunn. I brev 30. januar 1974 ber Norges Frikirkeråd Justisdepartementet «vurdere om det kan finnes en ordning enten ved lovendring eller ved tillegg i loven, som gir de uregistrerte trossamfunn/menigheter rett til tilskott fra stat/kommune.»

2.2 Departementets videre arbeid.

Departementet utarbeidde i juni 1980 et høringsnotat som ble sendt til følgende høringsinstanser:

Finansdepartementet
Kommunal- og arbeidsdepartementet
Kirke- og undervisningsdepartementet + biskopene
Bispedømmerådene Fellesråd/Kirkerådet
Human-Etisk Forbund i Norge
Norges Frikirkeråd
Metodistkirken
Det Norske Baptistsamfunn
Adventistsamfunnet, Vestnordisk union
Den Evangelisk Lutherske Frikirke
Det Evangelisk Lutherske kirkesamfunn
Guds menighet på Vegårshei
Det norske Misjonsforbund
Pinsemenigheten Gilead
Pinsemenigheten i Filadelfia
Pinsemenigheten Salem
Frelsesarméen
Den Katolske Kirke
Det Mosaiske Trossamfund
De frie evangeliske forsamlinger
ACEM-Norsk meditasjonsskole
Meditasjonssenteret i Oslo
Skandinavisk Yoga & Meditasjonsskole
Antroposofisk Selskap i Norge
Krishnamurti Biblioteket
Institutt for Kirke og samfunn
Kristelig Folkeparti
Det norske Arbeiderparti
Høyres Hovedorganisasjon
Senterpartiets Hovedorganisasjon
Venstres Kontorer
Det Liberale Folkepartiet
Sosialistisk Venstreparti
Norge Kommunistiske Parti
Fremskrittspartiet

Det norske hedningesamfunn
Fremmedarbeiderforeningen

Norske Kommuners Sentralforbund.

Notatet omhandlet de problemer en uttrykkelig lovheimlet støtte-/tilskottsordning

reiser, samtidig som det ble gitt uttrykk for at man ønsket å gjennomføre en slik ordning ved å innarbeide en ny paragraf i loven om trudemssamfunn.

Man kommer tilbake til de *problemer* som ble reist i høringsnotatet og til innholdet av høringsuttalelsene i tilknytning til de enkelte punktene i lovforslaget. Under punkt 2.3 nedenfor redegjøres imidlertid for et mer generelt spørsmål som enkelte høringsinstanser har tatt opp, nemlig spørsmål om det overhodet bør foretas noen lovendring som gir uregistrerte trossamfunn og andre livssynssamfunn krav på offentlig støtte.

2.3 Innvendinger mot lovendring.

En viktig omstendighet for organiseringen av støtteordningene på lang sikt er om statskirken skal bestå eller ikke.

I sin høringsuttalelse nevner *Oslo biskop* at:

«det synes . . . lite betenkt å fremme revisjonsforslag ut fra praktiske hensyn uten en bredere analyse av hvilke konsekvenser disse endringer får for lovens totaloppfatning av sakskomplekset: «trudemssamfunn». Jeg finner ikke at det er gitt overbevisende grunner for at et slikt del-revisjonsarbeid må bli gjennomført akkurat nå. Dette begrunner jeg også med at Stortingsmeldingen om stat-kirke er ventet i nær fremtid, og at en rekke prinsippsspørsmål av betydning for saken vil bli drøftet der. Jeg tenker f. eks. på den prinsipielle oppfatning av et trossamfunn vurdert ut fra teologiske kriterier. Det er også viktig *hvilken* modell av en statskirke som blir stående etter Stortingets behandling av meldingen. Av disse grunner vil jeg rent generelt mene at revisjonsarbeidet bør stilles i bero til etter behandlingen av stat-kirke-meldingen.»

Departementet er ikke uten videre enig i disse synspunkter. Stortingsmeldingen om stat-kirke er nå lagt fram (St. meld. nr. 40 1980—81). Den gir uttrykk for det syn at statskirkeordningen bør opprettholdes for den tid man med rimelighet kan overskue framover, samtidig som man foreslår enkelte reformer og tiltak mht. den norske kirkes ordning.

Meldingen er foreløpig ikke behandlet i Stortinget. Dette vil muligens skje i løpet av vårsesjonen 1981. Dersom Stortinget skulle gå inn for lovendringer på ulike felt når det gjelder statskirken og den lovgivning som knytter seg til den, vil dette kreve omfattende utredningsarbeider.

I mellomtiden er det behov for å få regulert støtteformene til livssynssamfunn og uregistrerte trossamfunn nærmere.

Oslo biskop har i sin høringsuttalelse også gitt uttrykk for følgende synspunkter når

det gjelder ønsket om å utsette lovforslaget om økonomisk støtte til uregistrerte trossamfunn og andre livssynssamfunn:

«2. Når det gjelder enkeltheter i forslaget, vil jeg bemerke følgende:

a) Den nylig vedtatte navnelov forutsetter at fødselsregisteret skal overføres til folkerregisteret, men denne overføring har ennå ikke skjedd. Det er lite heldig at Lovavdelingen har tatt opp den foreliggende sak uten å se den i sammenheng med disse andre saker som kan tenkes å få avgjørende betydning. Med de budsjettposter man nå har på statsbudsjettet skulle de vesentligste interesser være så godt dekket at man kunne vente en tid med å ta endelig standpunkt til den fremtidige ordning.

b) Hovedpoenget med trossamfunnsloven var dels det generelle hensyn til religionsfrihetsprinsippet, dels det videregående ønske om å likestille forholdet mellom de registrerte trossamfunn og deres medlemmer med forholdet mellom statskirken og dens medlemmer. Ordningen med registrering av trossamfunn tok nettopp sikte på å gi disse de samme offentlige rettslige funksjoner som Den norske kirke har. Dersom imidlertid Justisdepartementet får gjennomført sine planer om å overføre fødselsregisteret til folkerregistrene og legge om meldingen om dødsfall, vil dette kunne radikalt endre trossamfunnenes offentlige funksjoner. Kompetansen vedrørende prøving og vigsel vil i det vesentlige falle utenfor her idet denne mer bygger på ekteskapsloven enn på trossamfunnsloven. Det videre arbeid på dette felt vil kunne komme til å vise at grunnlaget for lovens sonndring mellom registrerte og uregistrerte trossamfunn helt eller delvis faller bort, og dette vil få direkte betydning for tilskottsordningen.

Trossamfunnsloven vil da i det vesentlige bli stående som en garanti for religionsfriheten, og som sådan vil den være av vesentlig verdi i et land med statskirke. Da bør den gjelde trossamfunn og andre livssynssamfunn, og de problemer det redegjøres for i Lovavdelingens notat kan løses gjennom en generell godkjenningsordning som kan legges opp etter mønster av någjeldende ordning for registrering, men med noe mer beskjedne krav. Godkjenning av prest eller forstander kunne f. eks. overføres til ekteskapsloven idet det formodentlig bare ville være i denne relasjon dette spørsmål ville ha betydning.»

Justisdepartementet er enig med Oslo biskop i at dersom ulikhetene mellom registrerte og uregistrerte trossamfunn med hensyn til de offentligrettslige funksjonene blir mer eller mindre utvisket, kan det være grunn til å foreta en mer omfattende revisjon av lov om trudemssamfunn.

Situasjonen er imidlertid etter Justisdepartementets mening ennå ikke slik.

Registrerte trossamfunn har i dag enkelte offentlige funksjoner, som føring av fødselsregister, vigsel, begravelse og utstedelse av attester. Selv om reglene om fødselsregistrering og melding om dødsfall blir endret slik at oppgavene på dette felt overføres til folkerregisteret, vil det framleis være enkelte forskjeller mellom de registrerte og de uregistrerte trossamfunn. For eksempel vil kompetansen til å foreta vigsel fortsatt bare gjelde for registrerte trossamfunn.

Vilkårene for å kunne bli registrert følger av 1969-loven. For øvrig inneholder 1969-loven bestemmelser som er av materiell art og som sonndrer mellom de registrerte og de uregistrerte trossamfunn. Det vises her til § 18 om rett for registrert trossamfunn til å få egen kirkegård, og § 20 om tilskott til undervisning.

Departementet ser det slik at forskjellen mellom de registrerte og de uregistrerte trossamfunn ikke vil bli helt utvisket med det første. Tiden synes derfor ikke moden for en totalrevisjon av denne lovgivningen. Behovet for de foreslåtte endringer antas dermed å være til stede. Selv om de registrerte trossamfunn fortsatt blir stående i en særstilling på enkelte områder, er det likevel ikke rimelig at ulike trossamfunn og livssynssamfunn skal få støtte etter forskjellige regler, slik at bare de registrerte trossamfunn har et ubetinget lovheimlet krav på offentlig støtte.

Dersom forskjellen mellom ulike tro- eller livssynssamfunn blir ytterligere utvisket, og 1969-loven ikke lenger blir dekkende for rettstilstanden, vil det eventuelt kunne bli aktuelt å komme tilbake til mer omfattende endringer av loven.

3 Nærmere om bakgrunnen for lovforslaget

3.1 Lov om trudemssamfunn og ymist anna.

Lov 13. juni 1969 nr. 25 om trudemssamfunn og ymist anna avløste den tidligere

«dissenterloven» fra 1891. Bakgrunnen for lovrevisjonen var flere, bl. a. ønsket om å utvide ordningen med skattefritak for dissenterne og om å innføre en ordning for god-

kjenning av sentrale kirkesamfunn utenfor statskirken, ikke bare for lokale menighetsdannelser som etter den gamle lovgivningen. Likeledes ønsket man å komme bort fra betegnelsen «dissenter» i lovgivningen.

Med gjennomføringen av lov om trudomsamfunn og ymist anna ble det foretatt enkelte vesentlige endringer mht. trossamfunn utenfor Den norske Kirke i forhold til den tidligere rettstilstand. Dissenterloven av 1891 gjaldt bare kristne trossamfunn, mosaiske og unitariske. 1969-loven stiller alle trossamfunn prinsipielt likt. I lovens § 1 ble religionsfriheten positivt lovfestet. Ellers fikk man klare bestemmelser om medlemskap i statskirke og andre trossamfunn. Man ønsket å fremme og fastslå konfesjonell likestilling mellom trossamfunnene og borgerne.

Det offentlige støtter i dag Den norske kirke via statskirkeordningen og de registrerte trossamfunn via tilskottsordningen i 1969-loven i § 19. Når det gjelder statstilskottet, tildeles det ut fra det prinsipp at «tilskotet skal vera så stort at det etter måten svarer om lag til det som staten har budsjettet til Den norske kyrkja.» Tilsvarende gjelder for tilskott fra kommunene etter § 19 annet ledd.

1969-lovens ordning avløste den tidligere ordning med fritak for kirkeskatt (dissenterloven av 1891 §§ 4 og 23 annet ledd og land-skattelovens § 30, byskattelovens § 25) som ga dissenter krav på fritak for kirkeskatt og andre personer utenfor statskirken mulighet etter vedtak av kommunestyret til å få slikt fritak, Ot. prp. nr. 27 for 1967—68 s. 36 og Dissenterlovkomitéens innst. s. 82 flg.

Teoretisk oppfylte den tidligere ordning prinsippet om at personer utenfor statskirken bør fritas for ytelser til den, bedre enn 1969-loven. Et av ankepunktene som anføres mot den nåværende ordning, er at man ved 1969-loven tok de personer som ikke tilhører statskirken eller trossamfunn «ut av lovverket». Og noen av høringsuttalelsene til 1969-loven peker på at den foreslåtte ordning (som ble gjennomført), ville skjerpe ulikheten mellom dem som er medlem av statskirken eller registrerte trossamfunn og dem som ikke er det, Ot. prp. nr. 27 for 1967—68 s. 36 sp. 2.

Praktisk sett er forskjellen mindre, jf. prp. s. 36 sp. 1:

«Fritak for den såkalte «kirkeskatt» har liten økonomisk betydning, og lovens regler blir i stor utstrekning ikke praktisert, antakelig fordi det ikke blir krevet. Reglene om at kommunestyret kan innvilge skattelettelse også til dem som ikke har krav på det,

blir visstnok overhodet ikke praktisert. Istedenfor individuell nedsettelse av skatten har flere kommuner ytet årlige tilskudd til ordnete menigheter, beregnet skjønnsmessig.»

Den ordning som ble valgt i 1969-loven, fulgte altså det mønster man hadde kommet fram til i praksis.

Det er noe uklart hva som er det prinsipielle grunnlag for den tidligere og den gjeldende ordning med skattefradrag, respektive tilskott. Ulike hensyn gjør seg gjeldende. I uttalelsen fra *Det teologiske fakultetsråd* referert i *Ot. prp. nr. 27 for 1967—68 s. 36 flg.* sies følgende om det prinsipielle syn man kan anlegge på borgernes skattebetaling:

«Den oppfatning man har av disse spørsmål, vil for en del avhenge av hvilket prinsipielt syn man anlegger på borgernes skattebetaling. I Innstillingen skimter man forskjellige syn, men spørsmålet er ikke spesifisert og klarlagt.

Etter det ene syn, som man kunne kalle det individualistiske, betraktes skattebetaleren som bidragsyter til de forskjellige enkeltvirksomheter staten finansierer: militærvesen, teater, skole, kirke osv. Pasifisten støtter altså militærvesenet økonomisk, pietisten teatret og dissenteren kirken. Ut fra dette syn kan skattebetalingen reise samvittighetsproblemer.

Etter et annet syn betraktes skatten som den enkeltes bidrag, ikke til hvert enkelt formål, men til samfunnets fellesutgifter. Samfunnet som helhet har påtatt seg en rekke oppgaver og utlikner omkostningene på hele folket etter bestemte regler. Skatteborgeren betaler sin del av de felles offentlige utgifter, og det samlede beløp forvaltes av folkets representanter.

Rent generelt må det annet syn holdes for det riktige. Ellers ville man havne i den urimelige konsekvens at staten egentlig skulle være moralsk forpliktet til å innrømme skattelettelse for alle de virksomheter som den enkelte borger av samvittighetsgrunner tok avstand fra.

Komitéen er da også inne på den tanke at «det ville ikke være noe særlig merkelig om staten, ut fra en positiv vurdering av kristendom og kirke, som deles av det overveiende flertall, lot alle være med på å betale» (s. 85:2). Ut fra denne betraktning ville man kunne si at kirke og skole er blant de goder det offentlige tilbyr borgerne, og det er deres egen sak om de er tilfreds med dem og vil gjøre direkte bruk av dem eller ikke.

Noe som kunne tale for å gjøre et slikt syn gjeldende også for kirkens vedkommende, er at kirken økonomisk, administrativt og i viktige henseender også juridisk står på linje med statens virksomheter for øvrig. Noen egentlig «kirkeskatt» eksisterer ikke, idet skattepengene ikke er øremerket, og utgiftene til kirken inngår i de statlige og kommunale budsjetter på linje med andre offentlige utgifter. Også kirkens tidligere, særskilte inntektskilder er gått inn i det alminnelige statsregnskap. Konsekvensen av

dette syn ville være at dissenterne ikke hadde noe som helst krav på refusjon av «kirkeskatt».

Imidlertid er det åpenbart at kirken står i en særstilling i forhold til de øvrige områder som finansieres statlig. Etter sitt vesen er kirken et egenartet samfunn som vel kan tre i forbindelse med staten, men aldri gå opp i den. At kirkens juridiske, administrative og økonomiske funksjoner er overlatt til statlige organer, betyr ikke at kirken opphører å være kirke og går over til å bli «statens religionsvesen», men at staten utøver disse funksjoner på kirkens vegne. Staten opptrer altså i disse funksjoner som kirkelig øvrighet. Ser man saken slik, kan det sies å være rimelig at dissenterne fritas for den del av skatten som går med til de virksomheter som sogner under staten i dens egenskap av kirkelig øvrighet. På dette punkt kan det altså under hensyn til kirkens egenartede stilling i forhold til staten være tale om å gjøre gjeldende et «individualistisk» syn på skatten. Men da måtte dette konsekvent utstrekkes til alle, ikke bare til de ordnede dissentersamfunn.»

Fakultetsrådet uttalte videre:

«Men også en tredje betraktning kan gjøres gjeldende. Uavhengig av om man betrakter kirken som et egenartet samfunn eller som statens religionsvesen, kan det tenkes at staten er interessert i kirken også i sin politiske, sosiale og kulturelle egenskap. Den kan ha nytte av dens medvirkning på administrative og andre områder, og kan holde dens moralske innflytelse for heldig, dens forkynnelse og kultur som sjelelig sunn, dens egen kontroll med den religiøse virksomhets teologiske og kulturelle standard for ønskelig osv. Ut fra en slik betraktning kan staten finne det rimelig å la alle være med på å yte bidrag til statskirken, men kan gjøre unntak for trossamfunn hvis virksomhet ligger noenlunde på linje med statskirken.

Alle disse forskjellige synsmåter har satt spor i Innstillingen, og så mangetydig som selve saken er, er det bare rimelig at det ikke har vært mulig å nå fram til full klarhet og konsekvens. Således argumenteres det generelt for skattefritak ut fra et individualistisk syn på skatten, mens den tredje betraktning gjøres gjeldende når skattefritaket foreslås begrenset til ordnede dissentersamfunn på grunn av deres offentligrettslige funksjoner og positive religiøse betydning (særlig mindretallet s. 86:1). Resultatet blir at jo sterkere frihetsprinsippet og endog likestillingsprinsippet hevdes for de ordnede dissentersamfunns vedkommende, desto mer avviker man fra samme prinsipp når det gjelder andre som står utenfor statskirken. Det som til den ene kant er likestilling, blir til den annen kant privilegium, og jo sterkere man hevder det ene, desto mer svekker man det annet, og omvendt.»

Proposisjonen ga ikke egentlig noen prinsipiell begrunnelse for 1969-ordningen. Justisdepartementet ga imidlertid uttrykk for at både «ideale hensyn» og det faktum at en

særordning har gammel hevd hos oss, gjør at en bør opprettholde prinsippet om kompensasjon til dissenterne for det offentliges utgifter til statskirken.

Departementet fant det prinsipielt riktigst med kompensasjon til alle utenfor statskirken. P. g. a. praktiske vansker foreslo en likevel en mer begrenset kompensasjonsordning.

Proposisjonen utdypet ikke hvorfor de praktiske hensyn tilsa at man innskrenket kompensasjonsordningen til bare de registrerte trossamfunn. Det var imidlertid i tråd med praksis i mange kommuner. I en del høringsuttalelser skinner det også igjen skepsis mot å gi en offentlig støtte til en for vill flora av trossamfunn, men det pekes også på at heller ikke ordningen med registrerte trossamfunn gir noen virkelig garanti her. Dette går departementet ikke inn på i proposisjonen.

Det valgte tilskottssystem fører til at bare samfunn som utfører visse offentlige funksjoner (føring av bøker, vigsel m. m.) får støtte. Tilskottsystemet er likevel ikke å betrakte som noe vederlag for dette. Det er først og fremst en avgrensning man har blitt stående ved av praktiske grunner.

3.2 Livssynssamfunn og uregistrerte trossamfunn.

1969-loven gir ingen bestemmelser om livssynssamfunn som ikke kan betegnes som trossamfunn. For øvrig er situasjonen den at uregistrerte trossamfunn og ikke-religiøse livssynssamfunn i dag ikke har noe lovheimlet krav på tilskott fra stat eller kommune.

I praksis har enkelte av de samfunn som faller utenfor 1969-loven fått statlig og kommunalt tilskott til tross for at de ikke har et lovheimlet krav på det. Siden 1977 har Stortinget bevilget tilskott til ikke-registrerte trossamfunn og til HEFIN — fra 1978 etter tilsvarende satser pr. medlem som til registrerte trossamfunn. Justisdepartementet vil i proposisjonen her foreslå en uttrykkelig lovheimlet støtte til de nevnte samfunn.

Justisdepartementet mener at utgangspunktet for så vidt må være det samme prinsipp som den nåværende ordning bygger på, nemlig at en kompensasjonsordning for det offentliges utgifter til statskirken, bør omfatte alle som ikke tilhører den. Praktiske hensyn tilsier likevel visse begrensninger.

Den avgrensning man har praktisert hittil, må betegnes som utilfredsstillende. Man har fått en rekke henvendelser som viser dette. Hensynet til likestillingen mellom

ulike tro- og livssynsretninger tilsier en utviding av kompensasjonsordningen.

Departementet antar at kompensasjonen fortsatt bør gis i form av direkte støtte til livssynsorganisasjonene. Det er neppe aktuelt å gå tilbake til den tidligere ordning med skattefritak for den enkelte, eller en annen form for individuell kompensasjon.

3.3 Innvendinger mot støtteordninger.

Det har vært hevdet at gjennomføringen av en lovheimlet tilskottsordning for livssynssamfunn vil stride mot statskirkeordningen. Dette var et argument som ble framhevd av Det teologiske fakultetsråd i forbindelse med utarbeidelsen av 1969-loven og støtteordningen til registrerte trossamfunn. Departementet er ikke enig i en slik oppfatning. Selv om man har en statskirkeordning, bygger det norske samfunn og den norske lovgivning på prinsippet om religions- og livssynsfrihet. En økonomisk diskriminering vil stå i et tvilsomt forhold til denne friheten. Videre tilsier likestillingshensyn at ikke bare de registrerte trossamfunn skal ha krav på offentlig støtte på linje med statskirken, men også andre samfunn som har tilsvarende funksjoner.

Et annet argument mot en støtteordning eller en utviding av den, kan være at man ikke har noen særlig garanti mot at det dukker opp tro- eller livssynssamfunn som det fra samfunnsmessig synspunkt er liten grunn til å støtte. Dette problemet kan få større betydning ved en utviding av stønadsordningen. Det er i de seinere år dukket opp flere organisasjoner hvis forhold til begrepet tro- og livssynssamfunn kan være tvilsomt. Samtidig er enkelte av disse organisasjoners virksomhet temmelig problematisk av grunner som ikke knytter seg til livssynsinneholdet. Det vil ikke uten videre være ønskelig å gi disse offentlig støtte. Dette kan muligens avhjelpest dersom man innfører mer skjønnsmessige regler om retten til tilskott. Departementet er imidlertid prinsipielt betenkt over en slik ordning. Avgjørelser av betydning for livssynsfriheten bør i minst mulig utstrekning bero på et forvaltningskjønn.

3.4 Bør en støtteordning til livssynssamfunn gjennomføres i lov om trdomssamfunn?

En rekke høringsinstanser har reist innvendinger mot å utvide den nåværende tilskottsordning i lov om trdomssamfunn til å gjelde ikke-religiøse livssynssamfunn. De motforestillinger som presenteres, bygger

først og fremst på det synspunkt at 1969-loven

«fortsatt bør gjelde for trossamfunn og ikke for organisasjoner og grupperinger som har lite til felles med trossamfunn.»
(*Det evangelisk-lutherske kirkesamfunn.*)

Guds Menighet (Vegårshei) uttaler at nåværende lov har

«ivaretatt frikirkesamfunnenes økonomiske og juridiske rettigheter og forpliktelser på en fullt ut forsvarlig og tjenlig måte. En endring av nevnte lov vil vi betrakte som en uthuling og utviding av det særpregte loven om trossamfunnene har, og som i sin tid ble vedtatt av et enstemmig storting.»

Videre uttaler *Norges Frikirkeråd* at:

«Det synes meget betenkelig at søknader om økonomisk støtte til Human-Etisk Forbund i Norge skal rokke ved et prinsipp som er fastslått, nemlig at de religiøse trossamfunn i landet får sin egen lov, som regulerer deres forhold til stat og samfunn.»

Tilsvarende synspunkter er mottatt fra en rekke hold. Disse innvendinger går imidlertid bare på hvor støtteordningen skal lovfestes. Ingen av høringsinstansene synes å ha innvendinger mot at det innføres uttrykkelig lovheimel for tilskott til livssynssamfunn.

3.5 Departementets syn.

Rent lovteknisk vil det enkleste være å lovfeste livssynssamfunnenes krav på offentlig støtte i trdomssamfunnsloven. Kriteriene for støtte bør være de samme for disse som for de uregistrerte trossamfunn. Videre vil det muligens for enkelte samfunns vedkommende kunne diskuteres om de skal reknes som livssynssamfunn eller trossamfunn, uten at dette bør få betydning for adgangen til offentlig støtte.

På bakgrunn av de høringsuttalelser som er kommet inn, finner departementet det likevel mest riktig å fremme forslaget om støtte til livssynssamfunn i egen lov. Samtidig foreslås det at de uregistrerte trossamfunns krav på støtte lovfestes i en ny § 19 a i lov om trdomssamfunn.

Både utkastet til lov om livssynssamfunn og ny § 19 a bygger på den nåværende § 19 i trdomssamfunnsloven om støtte til registrerte trossamfunn. Det er meningen at støtteordningene skal være de samme for de ulike samfunnene.

Videre vil de krav som stilles for å få støtte være de samme for uregistrerte trossamfunn og livssynssamfunn. At ordningene foreslås lovfestet i to ulike lover har således

ingen konsekvens for innholdet av og vilkårene for støtten. Mens støtteordningen for trossamfunnenes vedkommende er foreslått lovfestet i en enkelt paragraf, er imidlertid

bestemmelsene for oversiktens skyld delt inn i flere paragrafer i utkastet til lov om livssynssamfunn.

Så vel formuleringen som innhold er imidlertid det samme.

4 Hvilke samfunn skal omfattes av reformen?

4.1 Livssynssamfunn.

Begrepene livssyn og livssynssamfunn er nokså vage og upresise. Aschehoug konversasjonsleksikon gir følgende definisjon av livssyn:

«En persons gjennomreflekterte syn på livet og dets verdier, forholdet til ens medmennesker og de verdier av etisk og religiøs art som legges til grunn for ens handlinger og vesentlige valg.»

Human-Etisk Forbund sier i tilknytning til dette:

«Denne definisjon er dekkende for livssynet som et forpliktende etisk engasjement, men uttrykker kanskje ikke like klart den erkjennelsesteoretiske side av livssynsbegrepet. Enkelte livssyn innbefatter aksept av uforklarlige og ubeviste hendelser og forestillinger, mens et human-etisk livssyn ikke vil akseptere som sannhet fenomener som ligger utenfor menneskets fornuft og erfaring.»

Også andre høringsinstanser har uttalt seg om problemene med å foreta en klar avgrensning av begrepet «livssyn». *Metodistkirken* i Norge framholder f. eks.:

«Et livssyn kan stort sett gå ut på hva som helst, og etter vår oppfatning kan en definisjon som den som er sitert fra et konversasjonsleksikon i stor grad varieres og innholdet vil være like upresist.»

Kirkerådet uttaler:

«Et livssyn etter definisjonen behøver ikke være et konsistent syn på *hele* tilværelsen, men kan omfatte bare deler av den.»

Departementet finner ikke grunn til å innføre en legaldefinisjon av begrepet «livssynssamfunn». Det vil være vanskelig å gi et klart og presist uttrykk for innholdet av begrepet i en relativt knapp lovttekst.

Et livssyn kjennetegnes først og fremst ved to forskjellige forhold.

For det første at det tar opp de mer sentrale spørsmål knyttet til menneskelivet. De religiøse samfunnene, iallfall de kristne, vil gjerne knytte dette til Guds eksistens. De ikke-religiøse livssyn vil søke andre veier.

For det andre vil det være et kriterium på et livssyn at det tar standpunkt til sentrale etiske spørsmål og prøver å se disse i sammenheng.

Et livssynssamfunn vil omfatte sammenlutninger organisert rundt medlemmenes felles livssyn. Det vil ofte prøve å systematisere og videreutvikle dette, eventuelt også utbre det.

Departementet vil i denne sammenheng særlig understreke en felles etisk grunnholdning som kriterium på et livssynssamfunn. Rene filosofiske sammenslutninger vil det ikke være naturlig å kalle livssynssamfunn i denne sammenheng. Det samme gjelder for organisasjoner som først og fremst tar sikte på å bekjempe andre livssyn.

Det vil heller ikke være naturlig å gi støtte til organisasjoner som vel kan ha et enhetlig syn på de spørsmål som er nevnt ovenfor, men som i det vesentlige driver virksomhet av annen art, f. eks. politisk eller forretningsmessig.

Lov om trudemssamfunn fastslår retten til å danne trudemssamfunn «når rett og sømd ikkje vert krenkt», jf. lovens § 1. Det er antatt at denne bestemmelsen gjelder tilsvarende for retten til å drive ikke-religiøst livssynsarbeid.

Selv om bestemmelsen neppe vil kunne sies å sette forbud mot å stifte livssynsorganisasjoner som krenker «rett og sømd», kan det ikke antas å være noen offentlig oppgave å støtte slike. Også livssynssamfunn må derfor holde seg innenfor disse grensene for å være støtteberettiget.

Departementet vil presisere at selv om en organisasjon/et samfunn kan sies å arbeide etter et bestemt livssyn, er det ikke dermed sagt at krav på tilskott foreligger. Enkelte tilleggsvilkår må være oppfylt, jf. nærmere under avsnitt 5.

4.2 Uregistrerte trossamfunn.

Et vesentlig spørsmål i forbindelse med en utviding av tilskottsordningen i trossamfunnsloven, er om endringen skal omfatte de uregistrerte trossamfunn.

Det er ikke kommet klare innvendinger

eller øvrige uttalelser fra noen av høringsinstansene på dette punkt.

Den nåværende lovgivningsdefinisjon av begrepet trossamfunn. Riktignok gjelder enkelte deler av 1969-loven trossamfunn generelt, men for anvendelse av de vesentligste deler av loven gjelder tilleggsvilkår som er avgjørende for hvilke samfunn som omfattes. Det gjelder f. eks. paragrafene om økonomisk støtte.

Kjernen i trossamfunnsbegrepet er at det er et fellesskap basert på religiøs tro, og at det derfor oftest, men ikke alltid, er eksklusivt, dvs. en person kan bare tilhøre ett trossamfunn.

Det er forskjellige grunner til at enkelte trossamfunn ikke lar seg registrere. Årsaken kan være at samfunnet ikke makter å fylle de formelle krav som stilles, eller at de offentligrettslige funksjoner som er knyttet til registreringen, ikke er særlig betydningsfulle for samfunnet. Det er også enkelte uregistrerte trossamfunn som av prinsipielle grunner ikke vil la seg registrere eller motta økonomisk støtte.

Det må videre antas at det er mange flere uregistrerte trossamfunn enn det er ikke-religiøse livssynssamfunn. Legger man vekt på eventuelle håndhevingsproblemer, får man en enklere oppgave dersom trossamfunnene holdes utenfor og henvises til å la seg registrere. Dersom støttevilkåra blir enkle, er det trolig innen gruppen av reli-

giøse trossamfunn at man kan vente søknader fra løser etablerte samfunn, hvor det kan være vanskelig å avgjøre om vilkåra er til stede.

Hvor stort spørsmål de uregistrerte trossamfunn representerer i nærværende sammenheng, er det vanskelig å ha noen klar oversikt over.

Justisdepartementet går likevel inn for at reformen ikke begrenses til ikke-religiøse livssynssamfunn. Dersom man ser på de vilkår med hensyn til aktivitet og service som omhandles under avsnitt 5, vil sannsynligvis en rekke uregistrerte trossamfunn i og for seg fylle disse, og det vil være vanskelig å akseptere at samfunnet må være ikke-religiøst for å få denne støtten.

I og med at de ikke-registrerte trossamfunn foreslås likestilt med de registrerte økonomisk sett (bortsett fra økonomisk støtte til alternativ livssynundervisning etter § 20), vil muligens motivet for trossamfunnene til å la seg registrere svekkes noe. Departementet antar imidlertid at dette ikke er noe vesentlig argument for å unnlate å innføre den nevnte tilskottsordning. Det er ikke egentlig av vesentlig betydning for det offentlige at trossamfunn lar seg registrere i størst mulig utstrekning. Man peker på at spørsmålet her gjelder økonomisk støtte. Kravet om registrering som vilkår for utføring av de offentligrettslige funksjoner vil fortsatt bli opprettholdt.

5 Tilleggsvilkår

For at tilskott skal kunne ytes etter lovutkastene, er det ikke tilstrekkelig at det gjelder livssynssamfunn (eller trossamfunn). Departementet foreslår i tillegg at enkelte andre kriterier må være oppfylt.

5.1 Vilkår med hensyn til virksomhetens art.

Sammenslutningen må, for å kunne kreve tilskott, ha en fast organisasjonsmessig karakter. Dette ligger allerede i betegnelsen «livssynssamfunn» («trossamfunn»). En slik organisasjonsmessig karakter vil normalt framgå av de opplysninger som gis i forbindelse med søknaden om økonomisk støtte. De offentlige myndigheter må i den forbindelse kunne kreve å få seg forelagt eksisterende vedtekter. Likeledes må andre opplysninger som anses nødvendige ved avgjørelsen av søknaden, kunne kreves gitt. Dersom samfunnet ikke legger

fram de nødvendige data, bør tilskott ikke bli ytt. Departementet ønsker likevel å understreke at det ikke vil være tale om en plikt til å gi opplysninger om de interne forhold i organisasjonen eller om enkeltpersoner som har tegnet medlemskap.

I stiftelsesfasen for et livssynssamfunn, vil det være vanskelig å dokumentere at det foreligger en fast organisasjonsmessig struktur. Likeledes vil kravet om en viss service til medlemmene (jf. under 5.2) skape problemer med hensyn til tidspunktet for når tilskott skal kunne kreves. Det naturlige og den mest praktiske løsning her, vil være at tilskott ikke kan kreves før driften er kommet ordentlig i gang. Først en stund etter at den formelle stiftelse er gjort, vil en søknad kunne bli innvilget. Hvor lang tid som må være gått, er det umulig å si noe generelt om. Det vil være avhengig av det enkelte samfunns struktur og aktivitetsnivå.

5.2 Krav om en viss service til medlemmene parallellt til hva registrerte trossamfunn yter.

I departementets høringsnotat fra juni 1980 gikk man inn for at tilskott bare skulle gis til livssynssamfunn som gir tilsvarende tjenester til medlemmene sine som det registrerte trossamfunn gjør. Man tenkte her særlig på service ved tilsvarende høytideligheter som kirkens dåp, konfirmasjon og begravelser. Det kan nevnes at Human-Etisk Forbund i dag yter slik service, i forbindelse med borgerlig konfirmasjon og borgerlig bi-settelse.

Institutt for kirke og samfunn gjør gjeldende:

«Vi vil imidlertid under enhver omstendighet avvise at en lovtekst får en ordlyd som de foreslåtte. Departementet har tatt utgangspunkt i en formulering som foreslått av HEFIN som anbefaler at støtte bare kan gis til de livssynssamfunn som «yter medlemmene alternative tjenester til den service de registrerte trossamfunn yter sine medlemmer» side 19. I departementets forslag til lovtekst er dette blitt til «... tilsvarende tenester til medlemmene sine...» Dette uttrykk peker i retning av at trossamfunnene er serviceorgan for medlemmene, nettopp slik det fremgår av HEFIN's forslag. Den nevnte karakteristik er ikke dekkende for den aktivitet trossamfunn driver, og det vil være uheldig om en slik formulering skulle festne seg i lovtekst. Dåp, konfirmasjon o. l. er fellesskapshandlinger, og representerer troens uttrykksformer. Dette peker ut over fellesskapet og retter seg mot Gud, og er mer enn en tjeneste overfor medlemmene.»

Kirkerådet uttaler:

«Den nevnte form («yter medlemmene tjenester alternative til den service de registrerte trossamfunn yter sine medlemmer») er ikke et egnet kriterium for en slik avgrensning. Den vil bidra til å presse livssynssamfunn inn i en arbeidsform som mest mulig ligner trossamfunnens virksomhet, men med et ikke-religiøst fortegn.»

Oslo biskop framholder:

«(det) virker mindre naturlig å stille krav om en virksomhet som forutsetter tjenester som kan sammenliknes med de kirkesamfunnene yter sine medlemmer. Dette vil lett kunne oppfattes som en kunstig tvangstrøye for en del samfunn, og det vil kunne være med på å undergrave det religiøse alvor i kirkesamfunnens seremonier. Ut fra religions-frihetsprinsippet synes eksklusiviteten å være et bedre kriterium å bygge på enn virksomhetens art.»

Human-Etisk Forbund uttaler:

«Det kan derfor spørres om det er behov

for, og om det er prinsipielt forsvarlig, å kreve mer enn at forbundet arbeider for «å dyrke et livssyn», bistå medlemmene med å utvikle og praktisere sitt livssyn.

Human-Etisk Forbund er innforstått med at det i motivene forutsettes en viss fast organisasjonsmessig karakter for å bli betraktet som «livssynssamfunn», og at det må ytes tjenester av ulike slag som beskrevet på s. 12—13 i høringsnotatet. Vi vil likevel tro at det burde finnes andre uttrykk enn «tilsvarende tenester», og «i nokolunde same mon» som kriterier for rett til støtte.»

Når Justisdepartementet i høringsnotatet tok sikte på å begrense de støtteberettigede livssynssamfunn til dem som yter liknende tjenester som de som ytes av registrerte trossamfunn, var dette ikke ut fra noen bestemt oppfatning av de religiøse seremoniers karakter eller for å tvinge livssynssamfunnene til bestemte former for aktivitet som kanskje kan falle dem kunstig. Departementet er naturligvis klar over at tros- og livssynssamfunnens aktiviteter kan være av svært forskjellig art, bl. a. avhengig av innholdet av troen eller livssynet.

Det sentrale bør etter departementets mening være om samfunnene utviser en slik aktivitet som hører sammen med deres stilling som tros- eller livssynssamfunn. I det minste bør de som Human-Etisk Forbund sier bistå medlemmene med å utvikle og praktisere sitt livssyn. Dette må være en forutsetning for at samfunnet skal være støtteberettiget. På bakgrunn av høringsuttalelsen vil man imidlertid ikke opprettholde forslaget om at støtteberettigete samfunn skal yte tjenester tilsvarende det de tradisjonelle kirkesamfunn gjør.

Hovedpoenget er å kreve et visst aktivitetsnivå knyttet til samfunnens funksjoner som livssynssamfunn. Dette framgår av kravet etter utkastet § 1 annet punktum om at tilskottet skal nyttes til formål som går inn under virksomheten som livssynssamfunn. Tilsvarende vil gjelde for ikke registrerte trossamfunn etter utkastet til ny § 19 a.

5.3 Dokumentasjon for medlemstallet.

I departementets høringsnotat ble det drøftet ulike alternativer for dokumentasjon av det enkelte samfunns medlemstall. Man legger til grunn at en støtteordning fortsatt bør bygge på den som gjelder for de registrerte trossamfunn. Støtten etter 1969-loven § 19 reknes ut pr. medlem («skal reknast etter kor mange som høyrer til samfunnet»).

Oslo biskop tar i sin uttalelse opp forholdet til den nye navneloven og forutsetningen om at fødselsregisteret senere skal over-

føres til folkeregisteret. Det sies bl. a. følgende:

«De kontrollproblemer man dermed står overfor blir betydelige. Alle erfaringer hittil viser at det enkelte samfunn har store problemer med å holde sine medlemsregistre à jour. Dette henger selvsagt sammen med det forhold at ikke alle medlemmer er like aktive i noe samfunn, og at man har ordningen med barns tilhørighet til samme samfunn som foreldrene. Denne ordning er forøvrig god og skaper orden og stabilitet forøvrig. Konsekvensene av disse forhold burde være at man i forbindelse med overføring av fødselsregistrene til folkeregistrene tar opp arbeidet med å få etablert livssynssamfunnsregister i folkeregisteret. Dette må selvsagt i første rekke gjelde også for trossamfunnet Den norske kirke, slik det gjentakende er blitt fremholdt fra ledende kirkelige organer. Hovedregisterkortet i folkeregisteret har allerede i dag en rubrikk for medlemskap i trossamfunn, men denne rubrikken er ikke aktivisert. Det ville være en viktig service staten på denne måten kunne yte kirke og livssynssamfunnene, og det ville være en stor vinning både for staten og samfunnene om folkeregistrene på denne måte kunne gi sikre grunnlag for de enkelte medlemsregistre. Av særlig betydning ville dette være for kommunene idet bostedsspørsmålet ofte skaper problemer når kommunalt tilskott kreves.»

Departementet er for så vidt enig i dette. Administrasjonen av støtteordningen ville bli enklere dersom folkeregistrene førte tilfredsstillende medlemsregistre. I denne omgang finner man imidlertid ikke grunn til å gå nærmere inn på forslaget, som for øvrig har langt videre rekkevidde enn å sikre et skikkelig grunnlag for beregningen av støtte til hittil ikke støtteberettigete livssynssamfunn. Forslaget ville kreve nokså omfattende utredninger som en ikke har høve til å foreta i denne omgang. Man vil i denne sammenheng også nevne at det ikke synes å være å stille urimelige krav til et livssynssamfunn som ønsker offentlig støtte, at det selv fører ordnete medlemslister og ajourfører dem med jevne mellomrom.

Regelverket inneholder i dag relativt faste regler for føring av medlemslister i de registrerte trossamfunn. Lovens § 25 første ledd har bestemmelse om at

«Prest eller forstander i registerført tru-domssamfunn skal føra dei bøkene som departementet fastset. Jf også § 9 og Justisdepartementets forskrifter gitt i medhold av kgl. resolusjon 10. oktober 1969 — forskriftens punkt 12 om at «prest eller forstander i registrert trossamfunn skal føre protokoll med følgende formularer . . .».

Dette er faste protokoller som autoriseres av fylkesmannen.

Disse pliktene henger primært sammen

med at de registrerte trossamfunn har offentligrettslig adgang til å gi attester om innholdet av sine bøker, dvs. dåpsattester, vigselattester m. m.

Når det gjelder de uregistrerte livssynssamfunn er den offentlige rutine i medlemsregistrene bare den å få et tilstrekkelig pålitelig underlag for offentlig støtte utreknet etter medlemstallet. Man bør da kunne klare seg med et mindre omfattende system.

Etter Justisdepartementets mening bør en ikke på det nåværende tidspunkt stille bestemte krav til hvordan medlemsregistret skal føres, utover det at det skal gi tilfredsstillende opplysninger om medlemstallet. En bør kunne godta både et protokollsystem og et kortsystem. Samfunnet bør gi en redegjørelse for hvordan medlemsregisteret er innrettet i forbindelse med første gangs søknad om tilskott. Et utilfredsstillende medlemsregister vil kunne gi grunnlag for avslag.

Enkelte trossamfunn skaper særspørsmål her fordi de ikke ønsker å ha noen form for innskriving eller registrering, så vidt skjønnes av prinsipielle grunner.

Det reiser unektelig visse problemer å innpasse slike forsamlinger i et system hvor støtten utmåles etter antall medlemmer. Visse krav til kontrollerbarhet av medlemstallet må man kunne kreve.

I høringsnotatet ba departementet de samfunn som vil kunne få problemer med medlemsregistreringen, uttalte seg om spørsmålet for at man eventuelt kunne vurdere en særordning for disse i forbindelse med utferdigelsen av forskrifter til loven. Det har imidlertid ikke kommet fram særskilte opplysninger på dette punkt i forbindelse med høringen. Departementet finner likevel, hensett til de ulike problemer som vil kunne dukke opp i forbindelse med medlemsregistreringen, at det i loven bør gis en klar heimel til å gi nærmere regler om medlemsregistre.

Et annet problem er om man bør kreve at medlemstallet attesteres av advokat, statsautorisert (eller registrert) revisor (eventuelt samfunnets egen revisor).

Det føres ikke særlig kontroll med de registrerte trossamfunn når de krever tilskott. Men her har man strenge krav til selve medlemsregisteret. Mindre strenge krav til medlemregisteret, bør muligens medføre mer formelle krav til søknaden om tilskott.

I høringsnotatet la departementet opp til en foreløpig ordning som innebærer at man for førstegangs søknad om statstilskott vil kreve at medlemstallet attesteres av advokat eller statsautorisert eller registrert revisor,

men at man for kommunale tilskott og for senere søknader nøyer seg med oppgaver fra samfunnet (eventuelt attestert av samfunnets egen revisor).

Norges Firkirkeråd har om dette forslaget uttalt:

«Den ordningen som Justisdepartementet tenker seg som en foreløpig ordning, bør kunne bli en permanent ordning.»

Departementet antar at den ordning som ble foreslått i høringsnotatet bør legges til grunn for dokumentasjon av medlemstallet i de samfunn som vil omfattes av lov om livssynssamfunn og den nye § 19 a i loven om trdomssamfunn. De nærmere regler vil måtte utarbeides i forskrifts form.

5.4 Krav om statsborgerskap/bopel og ikke-tilhørighet til andre livssynssamfunn.

5.4.1 Statsborgerskap/bopel.

Loven av 1969 §§ 7 og 8 har bestemmelser om at medlem av norsk trossamfunn enten må være norsk statsborger eller være bosatt i riket for å falle inn under loven. Krav om norsk statsborgerskap eller bopel gjelder både for registrerte og uregistrerte trossamfunn etter § 7 første ledd. Det er altså ikke nødvendig å lovfeste dette særskilt i den nye § 19 a for så vidt gjelder uregistrert trossamfunn. Regelen kan ikke antas å være til hinder for andre å være medlem i trossamfunnet i og for seg, men de skal i forhold til loven ikke regnes med og ikke føres inn i den påbudte protokoll for registrerte trossamfunn m. m.

Departementet legger til grunn at heller ikke andre livssynssamfunn bør kunne kreve tilskott for medlemmer som verken er statsborgere eller har bopel her. Dette er tatt inn i utkastet § 5. For at de offentlige myndigheter skal kunne føre kontroll med at vilkårene for tilskott er oppfylt, må statsborgerskap eller bopel framgå av medlemsregisteret. Dette må anses som den mest praktiske ordning, og det kan heller ikke antas at slik registrering vil skape problemer for de enkelte samfunn. Ved innmelding bør de nødvendige opplysninger innhentes.

At trossamfunnene kan kreve statsstøtte for medlemmer som er norske statsborgere, men som ikke er bosatt i riket, er neppe velgrunnet. Støtten til disse samfunnene kan som før nevnt ses som en overflytting til medlemmets eget trossamfunn av de skattemidler samfunnets medlemmer ellers ville ha betalt til statskirken. Dette slår ikke til

for de medlemmer som ikke er bosatt i Norge.

Prinsipielt mener departementet derfor at støtten bør begrenses til de medlemmer som er bosatt her i landet. Man ønsker imidlertid ikke i denne omgang å foreslå en endring av trdomssamfunnsloven på dette punkt. Spørsmålet har ikke vært på høring, og departementet mangler oversikt over hvilke konsekvenser det vil kunne ha. Man vil imidlertid anta at den delen av støtten som er bereknet på grunnlag av norske statsborgere bosatt i utlandet, er svært liten.

Når både registrerte og uregistrerte trossamfunn får støtte for norske statsborgere bosatt i utlandet, taler hensynet til likebehandling for at også livssynssamfunn får krav på slik støtte. Dette har neppe større praktisk betydning, og en avskaffelse av støtten til slike medlemmer bør skje på prinsipielt grunnlag overfor alle typer av livssyns- og trossamfunn, ikke bare overfor en av gruppene.

5.4.2 Eksklusivitet/ikke-tilhørighet til andre livssynssamfunn.

Livssynssamfunn og uregistrerte trossamfunn bør bare kunne kreve tilskott for medlemmer som ikke andre samfunn også får tilskott for. Dette er den gjeldende regel for registrerte trossamfunn.

Etter 1969-loven § 8 foreligger det et forbud mot dobbelt medlemskap i registrerte trossamfunn og/eller Den norske kirke. I *Dissenterlovkomitéens innstilling* uttales det følgende:

«Forslaget setter forbud mot medlemskap i flere registrerte trossamfunn på en gang.

Det er mellom de registreerte trossamfunn det er av betydning å ha klare skiller og utelukke dobbelt medlemskap, både av hensyn til registrering og konfeksjonsstatistikk, og på grunn av de rettigheter som er foreslått tillagt de registrerte trossamfunn.

Når det gjelder uregistrerte trossamfunn, kunne det nok også ha en viss statistisk og sosiologisk interesse å ha klare grenser. Normalt skulle vel dobbelt medlemskap i trossamfunn prinsipielt være utelukket. Teologisk er det av betydning å unngå læremessig uklarerhet og villfarelse.

Faktisk er imidlertid grensen mellom hva som er trossamfunn og hva som ikke er det, flytende og usikker. Det er ikke en statsoppgave ved lovgivning å bidra til å trekke opp læremessige skiller, særlig ikke utenfor statskirken. Det er derfor vesentlig av praktiske grunner, på grunn av de rettslige og økonomiske konsekvenser medlemskap i registrert trossamfunn fører med seg, at staten er interessert i å hindre dobbelt medlemskap.

Av dette følger at forbudet mot dobbelt medlemskap ikke gjelder de uregistrerte trossamfunn. Om en person står som med-

lem av et registrert trossamfunn, hindrer det heller ikke at han også kan være medlem av et uregistrert. Og forbudet er ikke ment å hindre at et medlem av et registrert trossamfunn faktisk kan være med i et annet, f. eks. at et statskirkemedlem går i en frime-nighet, og kanskje også blir gjendøpt. Om det fra kirke- og konfesjonssynspunkt anses for uheldig, må det i tilfelle søkes bekjempet ved åndelige midler. Å hindre den fri søken og religiøse tilslutning til to eller flere trossamfunn ved lovforbud kan det ikke være tale om. Men det juridiske medlemskap i et trossamfunn fortsetter å bestå til det er brakt formelt til opphør, og rettslig kan ikke noe nytt erverves før man er blitt fri det gamle.»

Selv om motivene betegner dette som «forbud» mot medlemskap i flere registrerte trossamfunn, er paragrafen begrenset slik at dette bare gjelder «etter denne lov». Paragrafen har således ikke vært ansett til hinder for at registrerte trossamfunn slik som Det Norske Misjonsforbund har to kategorier medlemmer, hvorav den ene kategori er medlemmer også av Den norske kirke, og det bare er for den annen kategori at Forbundet får statstilskott etter 1969-loven, jf NOU 1975:30 s. 128.

1969-loven har altså ikke egentlig noe «forbud» mot dobbelt medlemskap i uregistrerte trossamfunn/livssynssamfunn. I en ny § 19 a er det derfor nødvendig å ha en uttrykkelig bestemmelse om at tilskott bare kan kreves for medlemmer som andre samfunn ikke får støtte for. Tilsvarende bør videre tas inn i lov om livssynssamfunn.

Det oppstår her et kontrollproblem.

HEFIN har ordnet seg slik at de innhenter en særlig erklæring fra sine medlemmer (de som vil). I erklæringen — som underskrives av medlemmet — opplyses bl. a. at vedkommende «ikke er medlem av Den norske kirke og heller ikke av noe annet trossamfunn». Erklæringen «har gyldighet i årene fremover inntil den blir tilbakekalt», men faller bort sammen med medlemskapet. Disse erklæringene blir oppbevart særskilt av HEFIN.

Departementet antar at det bør kreves erklæring eller tilsvarende skriftlige opplysninger i forbindelse med innmelding i uregistrert trossamfunn eller livssynssamfunn, for at støtte skal kunne oppnås.

I det tilfelle at en person er medlem av to trossamfunn eller livssynssamfunn, må vedkommende person selv kunne velge i hvilket samfunn han vil gi slik erklæring at samfunnet kan få støtte for ham. Dersom han er medlem av Den norske kirke og i tillegg et registrert eller uregistrert trossamfunn, får ikke samfunnet støtte for ham. For at et samfunn utenfor Den norske kirke skal få

støtte for medlemmet, må vedkommende medlem være utmeldt av statskirken.

Departementet går som tidligere nevnt inn for at medlemstallet skal attesteres av advokat eller autorisert revisor. Dette innebærer at advokaten/revisoren attesterer at de oppførte medlemmer det søkes om tilskott for, ikke er medlemmer av andre samfunn som også søker tilskott.

5.4.3 Barn.

De registrerte trossamfunn får støtte også for barn etter 1969-loven § 19. Dette følger av §§ 5 og 6 om medlemskap i trossamfunn, hvor hovedregelen er at barn automatisk hører til samme trossamfunn som foreldrene.

Bestemmelsene om barns medlemskap i trossamfunn gjelder i utgangspunktet også for de ikke-registrerte trossamfunn. En utviding av § 19 til også å omfatte disse samfunn, vil derfor innebære støtte for de voksne medlemmers barn.

Når det gjelder ikke-religiøse livssynssamfunn, er innmelding i dag den eneste måte å bli medlem på. I dette ligger det innebygd en forskjellsbehandling.

Om barns medlemskap har HEFIN uttalt følgende:

«Når det gjelder barn, har vi prinsipielle innvendinger mot at man meldes inn i noen livssynsorganisasjon før den religiøse myndighetsalder som nå er 15 år. Et så viktig personlig valg som innmelding i en organisasjon av denne type bør bare skje som resultat av en personlig og bevisst overveielse. Andre livssyn innmelder personer allerede på spebarnstadiet, og får disse medlemmer tallet med ved utregningen av støtte. Så lenge religiøse trossamfunn følger en slik praksis, vil det ha stor betydning å få telle med medlemmenes barn under 15 år ved beregningen av medlemstall for den offentlige støtten.»

Spørsmålet om barns medlemskap i foreninger er drøftet i justiskomiteéns innstilling om ny barnelov (Innst. O. nr. 30 for 1980—81) på bakgrunn av proposisjonens forslag om at barn skulle stå fritt til å melde seg ut og inn av foreninger m. v. (nå vedtatt som § 31). Det heter i innstillingen § 10:

«Når det gjelder forholdet til foreninger, har professor Anders Bratholm i brev av 20. oktober 1980 til komiteén bl. a. uttalt:

«Jeg er i tvil om bestemmelsen om foreninger bør bli stående. Bestemmelsen vil lett kunne tolkes antitetisk, dvs. bli oppfattet slik at foreldrene fritt kan melde barnet ut og inn av foreninger før det er fylt 15 år. Dette vil etter min mening være en urimelig ordning, iallfall når det gjel-

der livssynsforeninger eller politiske foreninger. Ateistiske foreldre bør ikke mot barnets vilje kunne melde en 14-åring ut av en kristelig ungdomsforening eller inn i en ateistisk forening, eller foreldre som er konservative bør ikke kunne melde en uvillig 14-åring ut av en radikal ungdomsforening eller inn i en konservativ ungdomsforening.

Passusen i utkastet § 33 om foreninger bør derfor enten utgå, eller det bør fremgå av komitéens bemerkninger at barnet etter omstendighetene kan bestemme selv også tidligere, særlig når det gjelder medlemskap i livssynsforeninger eller politiske organisasjoner.»

K o m i t é e n finner det klart at foreldrene ikke fritt kan melde et barn ut og inn av foreninger før det er fylt 15 år. Spørsmål om medlemskap er utvilsomt et personlig forhold, jfr. utkastet § 31, som barnet ganske tidlig bør ha størst mulig herredømme over. Barnet bør derfor etter k o m i t é e n s mening ikke tvinges inn i eller ut av noen slags forening mot dets vilje. Dette gjelder

særlig — som påpekt av professor Bratholm — medlemskap i livssynsforeninger eller politiske organisasjoner, men kan også like gjerne gjelde andre foreninger.»

Departementet ønsker ikke å foreslå en regel om at barn automatisk skal bli medlem av det livssynssamfunn deres foreldre tilhører, eller at barnet kan meldes ut og inn av foreldrene. 1969-loven § 5 og § 6 må ses som helt spesielle unntak fra det hovedprinsipp Justiskomiteén fastslår i sitatet ovenfor og har sammenheng med de særlige regler om medlemskap i Den norske kirke hvor barn fra fødselen anses å høre inn under statskirken dersom en av foreldrene er medlem av den.

Forslaget her innebærer etter dette at livssynssamfunn bare vil få støtte for sine egne medlemmer. Medlemmenes barn vil ikke bli regnet med.

6 Begrensning ved krav om en viss opplutning

Departementet gikk i sitt høringsnotat inn for at det bør settes krav til at samfunnet skal ha en viss medlemsmasse for at tilskott skal kunne kreves.

Om dette har *HEFIN* uttalt:

«Både ut fra prinsipielle og praktiske overveielser vil Human-Etisk Forbund fraråde at det stilles krav om minste medlems-tall. For det livssynssamfunn som krever støtte vil selv små beløp telle meget i en oppstartingsfase, jfr. her også at departementet (på s. 12 i høringsnotatet) forutsetter at virksomheten må ha fått «festne seg» før støtte kan kreves.

Det knytter seg viktige prinsipper til likebehandling på dette området, og disse har langt større vekt enn administrative vansker. Saksbehandlingen må i alle fall bli svært beskjeden, idet støttebeløpet pr. medlem av statskirken jo i alle fall skal utregnes både for staten og i den enkelte kommune.»

For registrerte trossamfunn er det ingen slike sperrer. Justisdepartementet fulgte i proposisjonen til 1969-loven § 19 Dissenterlovkomitéens forslag om at retten til stønad fra k o m m u n e r skulle være begrenset til tilfelle hvor det minst var 10 medlemmer i en kommune, men justiskomiteén gikk inn for å sløyfe dette, Innst. O. XVI 1968—69 s. 4:

«Det er ikkje kravt eit minstetal for å få eit trudomssamfunn registerført, og det kan verka noko merkeleg at trudomssamfunnet i så fall ikkje skulle få tilskot i det heile.»

Før andre trossamfunn og livssynssamfunn vil det ikke foreligge noen registerføring. Den begrunnelsen justiskomiteén an-

førte for ikke å innføre noe minste medlems-tall for tilskott etter § 19, slår dermed ikke helt ut til for det spørsmål som her behandles.

I sitt høringsnotat antydte departementet et medlemstall totalt på 500 til 1 000 og lokalt 10. Ifølge opplysninger som er kommet fram under departementets videre behandling av saken, vil et slikt vilkår om medlems-tall medføre at det ikke kan gis støtte til noen av de uregistrerte trossamfunn (bortsett fra Svenska Margaretaforsamlingen med over 2 000 medlemmer) som hittil har fått støtte etter søknad. Medlemstallet i de uregistrerte trossamfunn som hittil har fått støtte varierer fra 16 til 359. Ellers kan nevnes at av de 32 uregistrerte trossamfunn som fikk tilskott i 1980, hadde 23 mindre enn 100 medlemmer.

Departementet finner det urimelig å innføre en lovheimlet tilskottsordning i 1969-loven som vil medføre at uregistrerte trossamfunn som tidligere har mottatt økonomisk støtte etter søknad, vil miste denne fordi de ikke oppfyller kravene om minste medlems-tall.

Når det gjelder livssynssamfunn som ikke tidligere har fått noe offentlig tilskott, kan det reises spørsmål om man for disse bør ha et vilkår om minstegrense for medlemstall. Hensynet til likestilling mellom religiøse og ikke-religiøse livssynssamfunn taler for så vidt imot dette.

Det kan imidlertid argumenteres for en viss forskjellsbehandling. Religiøse samfunn som i Norge har en beskjeden medlemsstokk,

kan internasjonalt være av en betydelig størrelse. Slike småsamfunn vil ofte også representere små grener av en større religiøs bevegelse slik det kan være naturlig å se de ulike dissentersamfunn som en del av hele kristenheten. Dette gjør at det vil være mindre ønskelig å innføre en nedre medlemsgrense her. De samme hensyn gjør seg imid-

lertid ikke gjeldende i samme grad for livssynssamfunn. Departementet finner det derfor forsvarlig her å innføre en videre medlemsgrense og foreslår en heimel i loven for å gi forskrifter om dette. Man tar sikte på å foreslå en grense på 500 medlemmer på landsbasis. Dette vil ikke berøre det livssynssamfunn som i dag får støtte, Human-Etisk Forbund.

7 Hva kan støtten brukes til?

For registrerte trossamfunn skal støtten brukes til «religiøse formål». Dette er ment å være forholdsvis vidt.

For livssynssamfunn antar departementet at det vil være tilstrekkelig å si at støtten skal brukes til samfunnets «virke som livssynssamfunn».

8 Administrative og økonomiske konsekvenser

I sitt høringsnotat har departementet gjort et overslag over hvilke økonomiske konsekvenser et forslag til lovheimlet støtte til uregistrerte livssynssamfunn vil ha.

Finansdepartementet har i sin uttalelse gitt uttrykk for at det ikke har noen merknader til de foreslåtte endringer.

Som tidligere nevnt mottar både de uregistrerte trossamfunn og Human-Etisk Forbund i dag statsstøtte, utreknet pr. medlem etter tilsvarende satser som til registrerte trossamfunn. Bevilgningen for 1980 ser slik ut:

Post 70	Tilskott til registrerte trossamfunn overslagsbevilgning	kr. 5 350 000
Post 71	Tilskott til uregistrerte trossamfunn, overslagsbevilgning	kr. 250 000
Post 72	Tilskott til Human-Etisk Forbund i Norge, overslagsbevilgning	kr. 200 000
	Sum	kr. 5 800 000

Verken post 70 eller post 72 vil endre seg som følge av de lovendringer som er ventet ovenfor. Det er heller ikke trolig at forslaget vil influere i noen særlig grad på post 71, selv om en muligens må vente en viss økning. De økonomiske utslag vil imidlertid alt i alt måtte forventes å bli så små at de ikke kan ha nevneverdig betydning for vurderingen av reformen.

Når det gjelder kommunene, vil situasjonen være noe annerledes. Kommu-

nene er i dag forpliktet til å yte støtte til registrerte trossamfunn med en sum som regnes ut på grunnlag av det budsjetterte utlegg kommunen har til Den norske kirke. En del kommuner yter i dag støtte til livssynssamfunn utover det de er forpliktet til etter loven. Forslaget om å gjøre prinsippene i § 19 gjeldende også for ikke-registrerte trossamfunn og ikke-religiøse livssynssamfunn vil imidlertid innebære at kommunene blir forpliktet til å yte tilskott også til slike samfunn. Det framgår imidlertid av oppstillingen ovenfor at det dreier seg om nokså små beløp på landsbasis. Departementet antar derfor at heller ikke de økonomiske konsekvensene for kommunene er noe tungtveiende argument mot reformen.

Administrativt vil reformen få små konsekvenser. Det vil bli noe merarbeid i forbindelse med godkjenningen av samfunnene, men dette er arbeid som hittil langt på veg har vært utført i forbindelse med det årlige budsjettarbeid på kap. 472.

Heller ikke for kommunene vil reformer medføre nevneverdig administrativt arbeid. Det vil bl. a. ikke bli noe arbeid med å avgjøre om samfunnene fyller lovens krav for støtte, siden dette skal avgjøres av Kongen med bindende virkning også for kommunene.

Justisdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt utkast til proposisjon til Stortinget om lov om livssynssamfunn.

VI OLAV, Norges konge,

gjør vitterlig:

Stortinget blir innbudt til å gjøre vedtak til lov om livssynssamfunn i samsvar med et framlagt utkast.

Tilråding fra Justis- og politidepartementet ligger ved i avtrykk.

Utkast til Lov om tilskot til livssynssamfunn

§ 1

Livssynssamfunn som ikkje krenker rett og sømd, kan krevje årleg tilskot frå rikskassen. Tilskota skal nyttast til føremål som går inn under verksemda som livssynssamfunn.

§ 2

Tilskotet skal vere så stort at det etter måten svarar om lag til det som staten har budsjettert til Den norske kyrkja og skal reknast ut etter kor mange som høyrer til samfunnet.

§ 3

Alle livssynssamfunn som får rikstilskot, kan kvart år krevje tilsvarende tilskot frå kommunar der det bur nokon som høyrer til livssynssamfunnet. Dette tilskotet vert rekna ut med grunnlag i dei budsjetterte utlegg kommunen har til Den norske kyrkja.

Kommunal avgjerd om tilskot kan livssynssamfunnet klaga over til departementet.

§ 4

Offentlege utlegg som gjeld alle, skal ikkje takast med når tilskotet vert utrekna etter §§ 2 og 3.

Departementet kan gje nærare føresegner om utrekning og oppgjer.

For mottatte tilskot skal det sendast inn rekneskap.

§ 5

Tilskott kan berre krevjast for medlemmer som er norske riksborgarar eller som

har bustad i riket, og som ikkje samstundes høyrer til Den norske kyrkja, eller eit anna samfunn som får tilskot etter lova her eller etter lov av 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna.

Departementet kan gje føresegner om kor mange medlemmer eit samfunn må ha for å få tilskot, om føring av lister over medlemskap, og om attest frå advokat/revisor.

§ 6

Kongen avgjer om eit samfunn fyller vilkåra for tilskot etter lova her.

§ 7

Lova tar til å gjelde frå den tid Kongen fastset.

§ 8

Frå den tid lova tek til å gjelde, vert gjort slik brigde i lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna:

§ 19 a (ny) skal lyde:

«Reglane i § 19 gjeld og for tilskot til andre organiserte trdomssamfunn.

Tilskot kan berre krevjast for medlemmer som ikkje samstundes høyrer til Den norske kyrkja, eller eit anna samfunn som får tilskot etter lova her eller etter lova om tilskot til livssynssamfunn.

Departementet kan gje føresegner om føring av lister over medlemskap og attest frå advokat/revisor.

Kongen avgjer om eit samfunn fyller vilkåra for tilskot etter paragrafen her.»