

Høring, Staten og Den norske kirke

Noen refleksjoner og vurderinger.

1. Hovedinntrykket er at departementet viser stor velvilje og imøtekommenhet overfor Den norske kirkes dokumenterte reformkrav ved overgangen til en selvstendiggjort kirke med eget rettsgrunnlag. Det er få spor av en etablert politisk styringsvilje overfor kirken, og utkastet tar på alvor at statens direkte påvirkning av kirken er brakt til opphør med vedtagelsen av de siste grunnlovsendringer. De restriksjoner som lå i Kirkeforliket er dermed tilbakelagt og blikket er rettet fremover i forståelse for at Den norske kirke heretter vil fremstå som et selvstendig trossamfunn med egen organisasjonskompetanse og rettslig handleevne.

2.

Likevel preges utkastet av en større vilje til å «hjelp» kirken til gode ordninger, enn det burde være hjemmel for i den nye rettstilstand. Hensynet til Den norske kirkes beslutnings- og styringskompetanse i en fremtidig ordning tilsier den ytterste tilbakeholdenhet når det gjelder å fastsette regler som strengt tatt faller innenfor det regelverk som det blir opp til Kirkemøtet å fastsette. Utkastet orienterer seg innenfor en juridisk ramme som stort sett består i en modernisering av gjeldende kirkelov(sml.s.9 nederst), men tar ikke på alvor at internasjonale religionsfrihetsprinsipper setter vide grenser for trossamfunnenes egen frihet til å ordne sine egne anliggender. (Sml. FNs Erklæring om fjerning av alle former for diskriminering basert på religion eller tro», 1981). Henvisningen s. 16 til internasjonal lov om korporativ trosfrihet kunne vært videreutviklet på en mer bevisst måte.

Departementet antyder at det kan bli aktuelt å gå videre med sikte på en ny, kortfattet rammelov, slik Kirkemøtet uttrykkelig og gjentagende har gått inn for (sml. s.19, nest siste avsn.), men det blir uklart hva som så tenkes å bli stående av den reviderte kirkelov, som etter høringsutkastet inneholder en vesentlig del av bestemmelser som naturlig hører hjemme i en Kirkeordning, vedtatt av Kirkemøtet, som Den norske kirkes øverste lovgivende organ etter selvstendigjøringen. Henvisningen til en kommende helhetlig lov om trossamfunn skaper heller ikke klarhet i dette dilemma (sml. s. 20). Departementet har selv skjøvet denne problemstillingen ut i tid ved følgende formulering; «Parallelt med arbeidet fram mot lovproposisjonen i 2016, vil departementet ta ansvar for at spørsmål omkring ei heilskapleg lov om trudoms- og livssynssamfunn blir greidd ut. Innanfor ramma av dette arbeidet vil spørsmål om rammelovgjeving og framtidig finansieringsordning for Den norske kyrkja bli greidd ut. Det er for tidleg å seie når departementet vil kunne senda forslag om dette ut på høyring».

Etter Kirkemøtets forutsetning, ville en kortfattet rammelov være begrenset til å fastsette noen prinsipper, som etablerte Den norske kirke som selvstendig juridisk subjekt og sikret kontinuiteten med den bestående kirke.

En lovteknisk konsekvens av dette ville være at den eksisterende Kirkelov, med de endringer som blir gjort, vedtas opphevet, i samme øyeblikk som Stortinget vedtar den kortfattede rammelov som overfører all lovgivningsfullmakt til Kirkemøtet. Det vil da være naturlig at hovedelementene i den nye Kirkeordning som Kirkemøtet skal vedta, tar opp i seg de elementer i den nåværende Kirkelov, som det er rimelig å føre videre. Det er viktig at Kirkerådet intensiverer arbeidet med å utforme rammer og innhold i en fremtidig Kirkeordning, parallelt med det arbeid departementet gjør i saken.

3. Det virker også noe overraskende når departementet i sin søken etter juridiske konstruksjoner for etablering av Den norske kirke som rettssubjekt så ensidig låser seg til eksemplet fra soknet, som med Kirkeloven av 1996 fikk slik status (sml. s. 22 ff). Internasjonalt finnes det mange eksempler som kunne vært benyttet, både fra kirkelig og sivilrettslig praksis. Når det understrekes at Den norske kirke kan beskrives som en «særlovregulert størrelse» (s. 18f. og flere steder), med offentlig-rettslig karakter, er ikke spranget langt til den tyske definisjon av kirkene som «offentlig-rettslige korporasjoner», og selv om uttrykket er fremmed for vår lovtradisjon, fortjener det å overveies som en brukbar beskrivelse av Den norske kirkes rettslige status etter løsrivelsen fra staten.

Den sterke fokus på *soknet* som grunnenhet i kirken, som også Kirkemøtet stadig har tatt til orde for, behøver ikke bety at soknet får en særstatus innenfor kirkeorganisasjonen som skal være beskyttet mot inngrep eller helhetskirkelige ordninger som Kirkemøtet fastsetter ut fra sin overordnede kompetanse som kirkens øverste organ. At alle kirkens ordninger skal tjene soknet og virksomheten i nærmiljøet, betyr ikke at soknet kan isolere seg og avgrense seg overfor viktige forskrifter og retningslinjer som etter grundig behandling er fastsatt av kirkens sentrale myndighet. Departementet har selv uttrykt at «forholdet mellom soknene og Kirkemøtets myndighet bør vurderes nærmere i en senere fase» (s.24). Det synes innlysende at f.eks. etablering av nye menighetstyper, godkjenning av soknedelinger og –sammenslutninger o.l. bør ligge under Kirkemøtets (evt. bispedømmerådets) avgjørelsesmyndighet. (I motsetning til forslaget s. 47, hvor det spores en siste levning av Kongens

anordningsmyndighet, som vi bør være ferdig med for godt, etter opphevelsen av den gamle Grl. § 16). Når det blir et hovedprinsipp «å verne om soknets selvstendighet», kan en komme i fare for å problematisere den gjennomgående myndighetslinje som er nødvendig for enhver større organisasjon.

4. Når det gjelder selve lovforslaget som definerer *Kirkemøtets myndighet* (s. 25), er det tydelig at utkastet nettopp beholder i loven saksområder som mest naturlig hører hjemme i en Kirkeordning vedtatt av Kirkemøtet. Det foranlediger spørsmålet om ikke den foreslåtte revisjon av hele Kirkeloven burde ha en midlertidig karakter. For øvrig synes det uklart hva som ligger i ledd a) om uttalerett i «lover på det kirkelige område». Hvilke områder kan det tenkes å bli aktuelt å lovregulere utenom Kirkemøtets egen lovgivningsmyndighet? Når kvalifikasjonskrav og tjenesteordninger her med rette defineres som oppgaver for Kirkemøtet, burde bestemmelsen også inkludere prester (av alle kategorier) og biskoper (sml. høringsnotatet s. 37 og 48)). I drøftingen av prestetjenesten og biskopenes plass i systemet, s. 33 ff. beveger departementet seg langt inn i det som etter internasjonal rettsforståelse ligger eksklusivt innenfor trossamfunnenes eget kompetanseområde. (Sml. pkt . 6 i den nevnte FN-erklæring fra 1981, som sikrer trossamfunnet retten til «å utdanne, utnevne, velge eller gi fullmakt til egnede ledere som blir utpekt etter de krav og kriterier som enhver religion eller tro setter»). De foreslåtte paragrafer kan tolkes som velmenende forslag fra departementet for å sikre visse prinsipielle rettigheter og plikter for kirkens tjenestemenn, men bestemmelsene hører ikke lenger hjemme i en lov som er vedtatt av politiske myndigheter. En henvisning til helseforetaksloven er i denne forbindelse helt uvesentlig.

5. En nyhet i høringsutkastet er forslaget om innretning av en «*Klagenemnd*» for Den norske kirke. Det er rimelig at den tidligere kontrollmyndighet og overprøvningskompetanse som var tillagt Kongen eller departementet søkes erstattet av nye regler som er tilpasset den selvstyrte kirkes rettsorden. Igjen er det sider ved en kirkelig disiplinærmyndighet som klart ligger innenfor kirkens eget kompetanseområde, og som derfor med tiden bør inngå i kirkens eget regelverk etter beslutning i Kirkemøtet. Departementet har også gitt tydelig signal om at det meste innenfor dette felt blir kirkens eget ansvar.

Forslaget om en klagenemnd etter forbilde fra den svenske kirke, synes på mange måter enkelt, men krever ytterligere belysning. Faren er stor for at et slikt organ vil få en betydelig portefølje, med den opplisting av saker som kan henføres til behandling her. Sammensetningen av organet krever også nærmere overveielser, likeså antallet medlemmer. Spesielt

problematisk kan det bli når enkelte av biskopens avgjørelser etter forslaget kan ankes til dette organ.

Regler om *medlemskap* i Den norske kirke hører ikke lenger med i en statlig lov, annet enn som en hovedbestemmelse som sikrer overgangen fra en rettstilstand til en annen.(s.44)

Bestemmelsen om *menighetsmøtet* er på mange måter blitt avlegs, og det bør ikke opprettholdes noen form for avgjørelsesmyndighet, men bare en uttalerett. Når kirkeloven hele veien gjennomfører prinsippet om representativt demokrati, bør ikke allmøtedemokratiet innføres på ett enkelt punkt. Det ville også undergrave menighetsrådets reelle beslutningsmyndighet.(s. 45)

Om Kirkens *lærenemnd* i en eller annen skikkelse bør bestå, får en selvstyrt kirke ta stilling til. Det er ikke åpenbart at den foreslåtte klagenemnd erstatter lærenemnda på en fyldestgjørende måte. Men det er mer enn rimelig at den utgår av den reviderte kirkeloven, slik at behandlingen av lærespørsmål helt og holdent hører hjemme under Kirkemøtets mandat og ikke er lovregulert av staten.

Når det gjelder *Opplysningsvesenets Fond*, er det rimelig å la spørsmålet om eiendomsretten hvile på det nåværende tidspunkt. Men merknaden på s. 57 (slutten av nest siste avsnitt) bør utnyttes som et positivt tegn på at forvaltningsformen kan komme til å revideres. Fra kirkens side vil det være ønskelig med en endring av styresammensetningen, slik at ikke fondet kastes inn i vekslende kirkepolitiske interesser, slik det skjedde sist da statsråd Giske kastet om på styret og satte inn politiske aktører med sin egen agenda. Det bør være Kirkemøtet som oppnevner et flertall av styremedlemmene.

Ellers er det fint at høringsnotatet går så vidt konkret inn på *finansieringsordningen*, slik at dette spørsmålet kan komme ut av synsingens sfære. Mange av de konkrete forslagene virker rimelige, og Kirkerådets ansvar og myndighet blir synliggjort på en god måte. En bør merke seg at departementet også åpner for en samlet statlig finansiering av hele kirkens virksomhet, sentralt og lokalt – og at muligheten av en «medlemsfinansiering i en eller annen form» blir nevnt (s. 20, nederst).

Det er påfallende at høringsnotatet ikke inneholder noen refleksjoner over og eventuelle bestemmelser om prosedyrer for *endring* av bestemmelsene. Her vil det være et vesentlig krav at det ikke kreves vedtak i Stortinget for å godkjenne endringer som Kirkemøtet gjør i kraft av sin egen kompetanse og forretningsorden. Dette punktet omfatter også spørsmål om kvalifisert flertall for visse avgjørelser, og må selvsagt avklares i

18/9 2014

Kirkemøtets egen forretningsorden når den endelige Kirkeordning for Den norske kirke skal vedtas.

Andreas Aarflot