

Arntzen de Besche Advokatfirma AS
Postboks 2734 Solli
0204 OSLO

Deres ref
LHO/mwi 6189537.1

Vår ref
15/4291-
16/1131

Dato
5.2.2016

116131 /85450

Klagevedtak om tilskudd for 2015 – Oslo katolske bispedømme

1. Innledning

Saken gjelder klage 14. september 2015 fra Oslo Katolske bispedømme (OKB) over vedtak 7. juli 2015 fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus (FM) om statstilskudd for 2015 etter lov om trdomssamfunn og ymist anna. FM har i sitt vedtak 7. juli 2015 lagt til grunn at statstilskudd for 2015 skal baseres på at OKB har 80 298 registrerte medlemmer. Det bes i klagen om at beregning av statstilskudd for 2015 baseres på at OKB har totalt 109 233 medlemmer.

FM har gitt forlenget klagefrist, og klagen er rettidig.

Klagen er oversendt fra FM til Kulturdepartementet ved brev 5. november 2015.

Departementet har i tillegg mottatt brev 16. desember 2015 med supplerende bemerkninger og opplysninger fra klager.

2. Grunnlaget for klagen

I klagen bestrides både det faktiske grunnlaget, lovforståelsen og lovanvendelsen i FMs vedtak.

Størrelsen på det årlige statstilskuddet til trossamfunn er etter trossamfunnsloven § 19 basert på antall medlemmer i trossamfunnet. Et hovedgrunnlag for klagen er at FM tar feil når det i vedtaket forutsettes at trossamfunnsloven skiller mellom medlemskap/tilhørighet i religiøs forstand og medlemskap/tilhørighet i formell offentligrettslig forstand. I klagen bestrides det at det kan legges til grunn et slikt skille.

Før utbetaling av statsstøtte kontrollerer staten de innsendte medlemslistene fra hvert trossamfunn. Kontrollen er basert på medlemslister som skal være ajour pr 1. januar i tilskuddsåret. FM iverksatte i 2014 granskingssak mot OKB fordi OKB i sine medlemslister hadde oppført personer som ikke selv hadde meldt seg inn i OKB eller hadde bekreftet at de ønsket å stå oppført som medlemmer i OKB. Som ledd i granskingssaken ble 65 000 personer som i perioden 2010–2014 var blitt oppført som medlemmer i OKB, kontaktet med spørsmål om de ønsket å stå oppført i medlemslistene. FM har i sitt vedtak om tilskudd for 2015 lagt til grunn at de medlemmene som etter 1. januar 2015 bekreftet at de ønsket å stå oppført i medlemslistene, ikke kan inngå i beregningsgrunnlaget for tilskudd i 2015.

OKB mener korrekt antall medlemmer ved beregning av statstilskudd for 2015 er 109 233, mens FM i vedtaket 7. juli mener korrekt antall medlemmer skal være 80 298. Endelig antall etter Brønnøysundregistrenes kontroll er fastsatt til 80 573, jf. FMs brev 27. oktober 2015.

3. Habilitet

OKB mener Kulturdepartementet ikke kan behandle klagen av habilitetsgrunner. I klagen punkt 1.2 vises det til forvaltningsloven kapittel 2, til departementets uttalelser i rundskriv V-6B/2015 fra 4. februar 2015, og til brev til fylkesmennene 2. juni 2015 hvor departementet blant annet uttaler:

Den senere tid har vist at det i enkelte trossamfunn har utviklet seg en praksis, hvor voksne personer er registrert som formelle medlemmer/tilhørige i trossamfunnet, uten at personene det gjelder er kontaktet eller forespurt. En slik praksis er etter departementets vurdering uheldig og i strid med lovens forutsetninger.

OKB inhabilitetsinnsigelse er identisk med innsigelsen i OKBs klage 24. august 2015 vedrørende tilbakebetaling av tilskudd for perioden 2011–2014. Departementet har i vedtak 5.2.2016 i tilbakebetalingsaken gjort rede for sin vurdering av habilitetsinnsigelsen. Departementet mener både lovfestet og ulovfestet forvaltningsrett tilsier at departementet og dets ansatte ikke kan anses inhabile til å behandle klagen. For nærmere begrunnelse vises til departementets vedtak om tilbakebetalingskravet.

Habilitetsvurderingen i saken om tilskudd for 2015 må bli den samme som i tilbakebetalingssaken. Departementet anser seg habil til å behandle klagen om tilskudd for 2015.

4. Skillet mellom religiøs og offentligrettslig tilhørighet

OKB mener primært trossamfunnsloven ikke gir grunnlag for å skille mellom medlemmer i religiøs forstand og medlemmer i offentligrettslig forstand. OKB er del av den verdensomfattende katolske kirke under ledelse av paven og mener at alle personer som har meldt seg inn i den katolske kirke ved dåp eller konvertering, må anerkjennes som medlemmer av OKB når de tar fast opphold i Norge. OKB mener medlemmer i den katolske kirke som tar fast opphold i Norge gir krav på statsstøtte som medlemmer i OKB fra de flytter til landet, jf. klagen punktene 2.1, 2.2 og 1.3.

Departementet mener lovtekst, forarbeider og praksis viser at det må skilles mellom medlemskap i religiøs forstand og formelt medlemskap i rettslig forstand. Medlemskap i formell og rettslig forstand krever tilslutning til samfunnet fra det enkelte medlem. Personer som er døpt eller innmeldt i den katolske kirke i et annet land, får ikke automatisk formell og rettslig tilhørighet til OKB når de tar opphold i Norge. Det kreves en mer aktiv tilslutning til OKB fra den som skal registreres som medlem, jf. bestemmelsene om dette i trossamfunnsloven §§ 2-9. Nærmere gjennomgang av disse bestemmelsene fremgår av vedtaket i klagesaken om tilbakebetaling.

Det har de senere årene vært stor tilflytting til Norge av personer med tilknytning til den katolske kirke i sine opprinnelige hjemland. Departementet har forståelse for at OKB anser at disse personene har religiøs tilknytning til OKB fra de kommer til Norge. For at personer som tar fast opphold i Norge skal kunne oppføres som formelle medlemmer i OKB, må de imidlertid først ha gitt sin tilslutning til slik medlemsregistrering.

5. Medlemskap bekreftet etter 1. januar 2015

a) Det faktiske utgangspunktet

OKB legger i klagen til grunn at medlemslister som skal gi krav på støtte i 2015 må være ajour pr. 1. januar 2015. OKBs krav på støtte for 2015 ble sendt inn til FM 13. mars 2015. I medlemslistene som fulgte kravet var det oppført 118 237 medlemmer.

FM opprettet i november 2014 tilsynssak med gjennomgang av OKBs medlemsregistrering i perioden 2010-2014. En redegjørelse for denne gjennomgangen ble sendt fra OKB til FM 16. mars 2015. Det fremgikk av redegjørelse at en rekke medlemmer var blitt ført inn i medlemslistene til OKB uten at medlemmet var kontaktet eller hadde samtykket til å stå i medlemslistene.

19. mars bad FM pr telefon om at OKB oversendte en medlemsliste som kun inneholdt de medlemmer som før 1. januar 2015 hadde bekreftet at de tilhørte OKB. OKB sendt en slik liste til FM samme dag. Listen inneholdt 89 302 medlemmer. I denne listen var de medlemmer fjernet, som først i 2015 hadde bekreftet at de ønsket å stå oppført i medlemslistene til OKB.

FM sendte medlemslisten på 89 302 medlemmer til Brønnøysundregistrene for elektronisk kontroll av dobbeltmedlemsskap, jf trossamfunnsloven § 19 b. 9004 personer på denne listen ble underkjent, i hovedsak fordi de var døde, utflyttede eller registrert som medlemmer av andre trossamfunn. Listen med 89 302 medlemmer ble dermed redusert til 80 298 medlemmer.

I brev 7. juli 2015 til OKB la FM til grunn at 80 298 medlemmer var korrekt medlemsgrunnlag for beregning av statstilskudd for 2015. OKB mener korrekt antall medlemmer skal være 109 233 (118 237 fratrukket 9 004).

b) Det rettslige utgangspunktet

OKBs rett til å kreve statlig støtte fremgår av trossamfunnsloven § 19 første ledd. Etter § 19b kreves det at trossamfunn sender inn personnummer for de medlemmer som utgjør grunnlaget for kravet om tilskudd. Medlemslistene med personnummer kontrolleres opp mot folkeregisteret og mot andre innsendte medlemslister for å avklare om de oppførte medlemmene lever, fortsatt bor i Norge, eller er oppført på listen til andre trossamfunn som søker støtte.

Forskrift 2005/345 § 5 forutsetter at Kulturdepartementet hvert år fastsetter en frist for innsending av medlemslister og krav på statstilskudd etter trossamfunnsloven, slik at listene kan kontrolleres før utbetaling av tilskudd.

I rundskriv V-6B/2015 utsendt 4. februar 2015 fastsatte departementet at fristen for innsending av krav og medlemslister i 2015 var 13. mars. Etter punkt 3.2 i rundskrivet skal medlemslistene *kun inneholde fødselsnummer for de personene som tilhørte tro- og livssynssamfunnet pr 1. januar 2015.*

c) Departementets vurdering

Formålet med at medlemslistene med personnummer skal være ajour pr 1. januar 2015 er blant annet at den elektroniske kontrollen av hver liste opp mot medlemslister fra andre trossamfunn må skje med lister som er ajour fra samme tidspunkt. Dette for å kunne gjennomføre en reell kontroll mot dobbelføring av medlemmer i flere trossamfunn. Etter at § 19b ble vedtatt i 2004 har det vært praksis at listene skal være ajour pr. 1. januar i tilskuddsåret.

Departementet mener lovtekst, forarbeider og praksis viser at medlemskap i formell og rettslig forstand krever tilslutning til samfunnet fra det enkelte medlem. Personer som er døpt eller

innmeldt i den katolske kirke i et annet land, får ikke automatisk formell og rettslig tilhørighet til OKB når de tar opphold i Norge. Det kreves en mer aktiv tilslutning til OKB fra den som skal registreres som medlem. Basert på lovtekst og forarbeider er det særlig tre reelle hensyn som tilsier at medlemmet selv aktivt må gi slik tilslutning:

- Uten krav om aktiv tilslutning vil en person kunne registreres som medlem uten at vedkommende er kjent med sitt medlemskap i OKB. Innskriving som medlem uten at man er forespurt eller kjent med innskrivingen kan oppleves som krenkende, særlig hvis man ikke ønsker å være medlem i trossamfunnet, jf loven § 2.
- Statlig støtte til trossamfunn skal bidra til å finansiere religiøs aktivitet. Størrelsen på støttebeløpet er basert på antall medlemmer. Når medlemsantallet direkte påvirker støttebeløpet er det særlig viktig at hvert trossamfunn følger lovens bestemmelser og den praksis som følger av loven når de registrerer nye medlemmer.
- Ved tildeling av offentlige midler tilsier statens økonomiregelverk at både tildelingen av midler og bruken av disse skal kunne ettergås. Også forarbeidene til trossamfunnsloven forutsetter at medlemstallene oppgis med nøyaktige lister som kan kontrolleres.

De medlemmer som FM ikke har godkjent ved tilskuddsberegningen for 2015 var ikke medlemmer i formell og rettslig forstand før ga sin tilslutning til å stå oppført som medlemmer en gang etter 1. januar 2015. Departementet er enig med FM i at personer som først i 2015 bekrefter at de ønsker å stå oppført i OKBs medlemslister ikke gir rett til tilskudd før i 2016.

Departementet kan ikke se at de hensyn det er gjort rede for i klagen punkt 4 kan endre på FMs vedtak, jf nærmere om disse forhold i punkt 4 over og i vedtaket om tilbakebetaling.

Departementet er enig med FM i vurderingen av antall medlemmer i OKB ved tilskuddsberegningen for 2015. Det vises vedtaket 7. juli 2015 og til FMs brev 27. oktober 2015 hvor det fremgår at endelig antall medlemmer i OKB i 2015 etter Brønnøysundregistrenes kontroll er fastsatt til 80 573.

6. Konklusjon

Klagen gis ikke medhold.

Med hilsen

Kristin Berge e.f.
departementsråd

Eivind Tesaker
avdelingsdirektør

Kopi: Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskreven signatur.