

Kultur- og kirke- dep.	
RI	
Saksnr. 200604669	Dato 04/1206
Kode K: -501	Beh.



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Det Kongelige Kultur - og Kirkedepartement

Pb. 8030 Dep
0030 OSLO

Vår ref.
06/642- 2 - LC

Deres ref.

Dato:
30.11.2006

HØRING: NOU 2006:2 STATEN OG DEN NORSKE KIRKE

1. Innledende kommentarer

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) viser til departementets høringsbrev av 24 april 2006 med frist til å inngi merknader til 1 desember 2006.

Ombudet vil først understreke at utvalget har gjort et grundig og godt arbeid, særlig med å få fram de ulike prinsipielle spørsmål saken reiser. Alternativene er klart og tydelig uttrykt slik at det er relativt enkelt å orientere seg i et problemkompleks som ellers kunne blitt uoversiktlig.

Likestillings- og diskrimineringsombudet håndhever som kjent diskrimineringsloven som oppstiller forbud mot diskriminering på grunn av religion og livssyn. Ombudet skal dessuten arbeide for å fremme reell likestilling uavhengig av religion og livssyn på alle samfunnsområder, jf diskrimineringsombudsloven § 3.

I tråd med vårt mandat har vi vurdert utvalgets forslag ut fra et likebehandlingsperspektiv. Vi legger til grunn at likebehandling av tros- og livssynssamfunn er en viktig forutsetning for å realisere prinsippet om enkeltmenneskenes religionsfrihet, og deres like muligheter til å praktisere sin religion eller sitt livssyn.

2. Hovedbudskap

Likestillings- og diskrimineringsombudet går i likhet med utvalgets flertall inn for at statskirkeordningen oppheves, og mener som fire av medlemmene at Den norske kirke bør etableres som et selvstendig trossamfunn på lik linje med andre tros- og livssynssamfunn. Når det gjelder finansieringen mener ombudet at dette må skje etter de samme regler som gjelder for de øvrige tros- og livssynssamfunn. Ombudet går altså inn for at Den norske kirke på alle måter likebehandles med andre tros- og livssynssamfunn.

Ombudet går i forlengelsen av disse synspunktene inn for at alle bestemmelser i lover og forskrifter som forskjellsbehandler Den norske kirke og andre trossamfunn, eller som forskjellsbehandler enkeltmennesker på grunn av religiøs tilhørighet, oppheves.

Nedenfor vil vi begrunne disse tre hovedsynspunktene.

a) Statskirkeordningen bør oppheves

Ombudet slutter seg til det utvalget skriver om tros- og livssynsfriheten under punkt 4.7.1 og mener at en statskirkeordning utgjør en betydelig utfordring for prinsippet om tros- og livssynsfrihet generelt og det konvensjonsfestede vernet om retten til fri religionsutøvelse konkret.

Ombudet legger til grunn at spørsmål om religion og livssyn er personlige spørsmål for hvert enkelt menneske. Det er opp til hver enkelt å ta stilling til de ulike religioner og livssyn, og vurdere hva han eller hun tror på. Den enkelte har også friheten til ikke å ikke tro, og til ikke å tilhøre noe tros- eller livssynssamfunn. Enkeltindividet står også fritt, innen visse rammer, til å vurdere om, og eventuelt hvordan, vedkommende ønsker å uttrykke eller praktisere sin tro eller sitt livssyn.

I et slikt perspektiv, der religion og livssyn ses på som noe personlig, blir det umulig å opprettholde ordningen med at en bestemt religion er statens religion, jf Grunnloven § 2. Staten som sådan kan per definisjon ikke ha noen religiøs overbevisning.

Et annet viktig poeng er at staten skal ivareta interessene til alle sine innbyggere, også de som tilhører andre tros- og livssynssamfunn og de som ikke tilhører noe slikt samfunn. Selv om vi har mange gode støtteordninger for andre tros- og livssynssamfunn her i landet, er det etter vår mening klart uheldig at Norge som nasjon har en offisiell religion, og dermed signaliserer at en bestemt religion har forrang framfor andre religioner og livssyn.

Ombudet er også enig med utvalget i at statskirkeordningen kan ses på som en krenkelse av Den norske kirkes krav på religionsfrihet, jf drøftelsene under punkt 4.7.4. Vi mener at Den norske kirke må anerkjennes som et trossamfunn på linje med andre, og at det er prinsipielt galt at politiske myndigheter gjennom statskirkeordningen har en særskilt adgang til å styre kirken, både i religiøse og administrative spørsmål.

b) Kirken bør etableres som selvstendig trossamfunn

Ombudet går inn for det tredje alternativet utvalget har utredet under punkt 5.5; at Kirken etableres som en selvstendig folkekirke der trossamfunnsloven legger rammene for Kirkens virksomhet. Etter vår oppfatning er dette den eneste av de skisserte løsningene som sikrer en reell likebehandling av Kirken og andre tros- og livssynssamfunn.

Det første alternativet, en grunnlovsforankret folkekirke, vil etter vår mening fortsatt stille Kirken i en klar særstilling i forhold til andre tros- og livssynssamfunn, og vil ikke være vesentlig forskjellig fra dagens ordning, selv om det antakelig er mulig å gi Kirken noe større frihet enn den har i dag, innenfor slike rammer.

Heller ikke flertallets forslag om en lovforankret folkekirke vil føre til likebehandling av tros- og livssynssamfunnene. Vi viser her til det utvalget skriver under punkt 5.4.1 på side 90; "Den norske kirke gis fortsatt en

tilknytning til staten gjennom en kirkelov, gitt av Stortinget. Kirken vil dermed fortsatt ha en særstilling i forhold til andre tros- og livssynssamfunn”.

c) Framtidig finansiering – offentlig økonomisk støtte

Ombudet slutter seg til det utvalget skriver om finansiering av en selvstendig folkekirke under punkt 5.5.5. Vi er enig i at fremtidige overføringer fra staten til tros- og livssynssamfunnene eventuelt må begrunnes med at det offentlige tar et ansvar for at den enkeltes tros- og livssynsfrihet kan realiseres, ut fra det syn at tro og livssyn er viktige elementer i enkeltmenneskenes liv. Finansieringen bør etter vår vurdering skje i form av tilskudd basert på medlemstall i det enkelte tros- og livssynssamfunn. For Kirkens del vil en slik overgang kanskje føre til et krevende arbeid med å få på plass et kvalitetssikret medlemsregister, jf utvalgets merknader på side 82, men etter vår mening er dette først og fremst en praktisk utfordring som Kirken uansett burde ta fatt på.

Vi vil imidlertid påpeke at offentlig økonomisk støtte til trossamfunn kan være problematisk i et likestillings- og diskrimineringsperspektiv. Det er et faktum at mange trossamfunn diskriminerer kvinner og homofile, og dette kan oppleves som en sterk krenkelse av personer som berøres. Slik diskriminering aksepteres ikke av andre organisasjoner som også driver samfunnsnyttig virksomhet, og vi vil anta at andre organisasjoner vil kunne miste statsstøtten hvis de for eksempel har diskriminerende vedtekter. Etter vår mening er det derfor ikke uproblematisk at staten gir økonomisk støtte til religiøse organisasjoner som har en klart diskriminerende praksis. Vi mener på denne bakgrunn at det er behov for en grundig vurdering av hvilke vilkår som oppstilles til tros- og livssynssamfunn som skal motta offentlig støtte

Likestillings- og diskrimineringsombudet vil fremheve at dette er særlig viktig der trossamfunnene mottar offentlig støtte til å løse fellesskapsoppgaver f eks drift av skoler, sykehjem, barnehager mv, som supplerer eller trer i stedet for offentlige tjenestetilbud. Det offentlige må åpenbart ha en bred adgang til å oppstille vilkår for hvordan offentlige midler skal brukes når det dreier seg om skole- og velferdstilbud som skal være offentlig tilgjengelig.

Ombudet understreker at trossamfunnene i utgangspunktet må stå fritt til å praktisere sin religion som de ønsker. Den forskjellsbehandlingen av kvinner og homofile som skjer som en del av trossamfunnenes utøvelse av religionen, vil normalt være omfattet av unntaksbestemmelser i diskrimineringslovene, slik at det juridisk sett ikke foreligger ulovlig diskriminering. Vi mener likevel at staten med utgangspunkt i sitt verdigrunnlag må kunne vurdere hva slags virksomhet som skal motta offentlig støtte. For eksempel ville vel de fleste være enig i at et uttalt rasistisk trossamfunn ikke burde få statsstøtte. Det er etter vår mening ikke åpenbart at kvinnekiskriminerende og homofiendtlige trossamfunn bør behandles på en annen måte.

Vi er klar over at dette er et kontroversielt forslag, men vi mener at det fortjener en seriøs vurdering. Hovedspørsmålet er hvorfor vi ikke skal stille de samme krav til religiøse organisasjoner som til andre organisasjoner som mottar offentlig økonomisk støtte til sin virksomhet.

3. Lovgivning

I tråd med våre standpunkt ovenfor mener vi at det må foretas flere endringer i Grunnloven. Nedenfor vil vi kommentere utvalgets forslag til lovendringer.

a) Grunnloven

Grl. § 2: Ombudet er skeptisk til flertallets forslag om en ny bestemmelse som fastslår at statens verdigrunnlag er den kristne og humanistiske arv. Selv om dette antakelig må sies å være en konstatering av de faktiske forhold, mener vi at en slik verdibestemmelse bør være nøytral i forhold til religion og livssyn, og fastslå hva som er statens verdigrunnlag i dag framfor å være tilbakeskuende og konstatere hva som historisk sett er statens verdigrunnlag. Vi foreslår at det utformes en ny verdibestemmelse som slår fast at Norge er en rettsstat som bygger på demokrati og menneskerettigheter.

Vi legger til grunn at det uansett er behov for grundigere drøftelser av hvordan en ny verdibestemmelse skal se ut enn det utvalget har foretatt. I forhold til de framsatte forslag til nye tekster er vi skeptiske til at en bestemt menneskerettighet, religionsfriheten, trekkes fram og nevnes særskilt.

Grl. § 4: Ombudet er enig med utvalget i at bestemmelsen bør oppheves. Etter vår mening må Kongen og framtidige statsoverhoder stå fritt til selv ta stilling til spørsmål om tro og livssyn. I et slikt perspektiv er det en klar krenkelse av Kongens religionsfrihet når Grunnloven pålegger ham å bekjenne seg til en bestemt religion.

Grl. § 5: Ombudet er enig med mindretallet på 2 medlemmer i at henvisningen til at Kongen er hellig bør tas ut. En slik ordbruk gir klare religiøse assosiasjoner og vil harmonere dårlig med de øvrige bestemmelser, når statskirkeordningen oppheves. Ombudet støtter mindretallets forslag til ny tekst.

Grl. § 9: Ombudet er enig med mindretallet på tre medlemmer i at henvisningene til Gud bør tas ut, og støtter disse medlemmenes forslag til ny tekst.

Passusen "saasandt hjelpe mig Gud den Almægtige og Alvidende", framstår i dag som en historisk anakronisme, men er problematisk av flere grunner hvis man skal ta Grunnloven på alvor. For det første bør ikke en konstitusjon inneholde henvisninger til usikre og abstrakte størrelser som "Gud", eller fastslå at denne guden er allmektig og allvitende. Det er som kjent delte meninger om Gud i det hele tatt eksisterer, og om han eller hun i så fall er allmektig osv. Dette er evige temaer som egner seg for refleksjon og diskusjon, men hører etter vår mening ikke hjemme i Grunnloven.

Et annet argument er at det er den kristne Gud det siktes til i Grunnloven § 2. Etter vår oppfatning bør ikke konstitusjonen i et pluralistisk og moderne samfunn gi uttrykk for at en bestemt religions Gud er allmektig og allvitende.

Etter vår mening er det dessuten et paradoks når utvalgets flertall på den ene side foreslår å oppheve § 4 som bestemmer at Kongen må bekjenne seg til "den evangelisk-lutherske Religion", men på den annen side går inn for å beholde

henvisningen til Gud i Kongens ed overfor Stortinget. Kongen må stå fritt til ikke å tro på den kristne Gud, og bør etter vår mening ikke pålegges å påkalle denne guden i sin ed overfor Stortinget.

Grl. § 12: Ombudet støtter utvalgets forslag om at paragrafen oppheves. Bestemmelsen om at over halvparten av regjeringsmedlemmene må være medlemmer av Den norske kirke er etter vår svært problematisk ut fra demokratihensyn og prinsippet om religionsfrihet. Grunnloven bør absolutt ikke legge slike føringer på sammensetningen av regjeringen.

Grl. § 16: Ombudet støtter utvalgets forslag om at paragrafen oppheves.

Grl. § 21 og 22: Ombudet støtter utvalgets forslag om at begrepet "geistlige" tas ut av bestemmelsene.

Grl. § 27 andre ledd: Ombudet er enig med utvalget i at bestemmelsen bør oppheves.

Grl. § 44: Ombudet støtter mindretallets forslag om at henvisningen til Gud tas ut. Vår begrunnelse er den samme som vi har gjort rede for i forhold til § 9.

Grl. § 106: Ombudet er enig med mindretallet i at bestemmelsen bør oppheves. Vi har ingen bestemt mening om hva som skal skje med Opplysningsvesenets fond ved en opphevelse av statskirken, men kan ikke se noen grunn til å ha en egen bestemmelse om forvaltningen av Kirkens eiendommer i Grunnloven etter dette.

b) Ny grunnlovsparagraf

Ombudet er ikke enig med utvalgets flertall i at statens ansvar for å føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitikk bør grunnlovsfestes. Vi kan ikke se noen grunn til å stille dette politikkområdet i noen særstilling i forhold til andre områder. Grunnloven bør etter vår mening ikke brukes til å legge føringer på framtidige regjeringer og folkevalgte til å gjøre bestemte prioriteringer.

Omfanget av økonomisk og annen støtte til tros- og livssynssamfunn bør være gjenstand for politisk diskusjon. De ulike partiene vil foreta ulike prioriteringer, og velgerne bør gjennom valg kunne avgjøre dette, på lik linje med andre politiske spørsmål.

Vi slutter oss for øvrig til utvalgets anbefaling på side 10 om en bred utredning av norsk tros- og livssynspolitikk, slik at man får et bedre grunnlag for å vurdere hvordan politikken bør være på dette området etter at statskirken oppheves.

c) Lov om Den norske kirke

Ombudet støtter utvalgets forslag om å oppheve Lov om Den norske kirke, og er enig i at lov om trossamfunn må gjennomgås og tilpasses slik at Den norske kirke blir omtalt og behandlet likt med andre tros- og livssynssamfunn.

For ordens skyld legger vi til at de svært mange forskriftene som regulerer virksomheten til Den norske kirke må oppheves når statskirkeordningen opphører, med mindre det dreier seg om forskrifter som gjelder tros- og livssynssamfunn generelt.

d) Barnehageloven og opplæringslova

Hvis statskirkeordningen oppheves mener vi også at man bør endre formålsbestemmelsene i barnehageloven og opplæringslova. Etter vår mening er det ut fra et likebehandlingsperspektiv svært problematisk å ha påbud i disse lovene om å gi barn og unge en kristen oppdragelse. Uten statskirkeordningen som grunnlag blir det enda vanskeligere å opprettholde slike bestemmelser.

e) Likestillingsloven

Utvalget omtaler på side 107 de politiske forslagene om "innenfor dagens statskirkeordning" å gjøre "likestillingsloven fullt ut gjeldende" for Den norske kirke. Det kan synes som om utvalget legger til grunn at en slik lovendring forutsetter at statskirkeordningen opprettholdes. Det er dessverre mange misforståelser om likestillingslovens unntak for "indre forhold" i trossamfunn. Vi vil her kort forsøke å oppklare disse.

Unntaket for "indre forhold i trossamfunn" i likestillingsloven § 2 innebærer at trossamfunn lovlig kan forskjellsbehandle personer på grunn av kjønn - så lenge forskjellsbehandlingen har en nær sammenheng med religionsutøvelsen i trossamfunnet. Unntaket gir for eksempel trossamfunn rett til å forbeholde enkelte stillinger for menn, eller å bestemme at menn og kvinner skal ha ulike roller i religiøse ritualer. Forutsetningen er at forskjellsbehandlingen har en religiøs begrunnelse. Dette er den eneste logiske måten å forstå unntaket på ettersom poenget med unntaket er å beskytte den frie religionsutøvelsen, ikke å gi trossamfunn et carte blanche til å diskriminere kvinner.

Kvinnelige prester i Den norske kirke kan altså i de fleste sammenhenger påberope seg likestillingsloven på lik linje med andre arbeidstakere, for eksempel i saker om likelønn, graviditetsdiskriminering, foreldrepermisjon osv. I slike saker vil det ikke foreligge noen religiøs begrunnelse for at kvinner skal ha dårligere rettigheter enn menn.

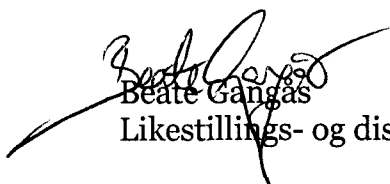
I forhold til likestillingslovens unntaksbestemmelse er det likegyldig om Kirken er en statskirke eller ikke. Det som betyr noe er om trossamfunnet har religiøse grunner for å forskjellsbehandle kvinner og menn. I så måte foreligger det ingen felles vurdering av trossamfunn slik mange synes å legge til grunn. Hvis religionsutøvelsen i Den katolske kirke, Det mosaiske trossamfunn og de islamske trossamfunn forutsetter forskjellsbehandling av kjønnene i større utstrekning enn det som er tilfelle i Den norske kirke - så har disse trossamfunnene også en større adgang til å påberope seg unntaket i loven.

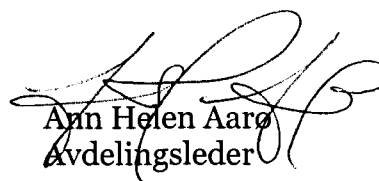
Hovedpoenget er at det er det enkelte trossamfunns "religiøse behov" for å forskjellsbehandle kvinner og menn som avgjør rekkevidden av unntaket i likestillingsloven, ikke hvordan trossamfunnet er organisert. Om

statskirkeordningen oppheves vil det altså etter vår vurdering ikke ha noen betydning for dette spørsmålet.

Ombudet tar forbehold om å komme med utdypende merknader til enkeltelementer i vår uttalelse på et senere tidspunkt.

Med vennlig hilsen


Beate Gangås
Likestillings- og diskrimineringsombud


Ann Helen Aarø
Avdelingsleder