



Innst. 21 S

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:8 (2011–2012) og Dokument 12:24 (2011–2012)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Trine Skei Grande og Borghild Tenden om endringer i Grunnloven §§ 4 og 16 (om forholdet stat/kirke), og om grunnlovsforslag fra Hallgeir H. Langeland og Rannveig Kvifte Andresen om endringer i Grunnloven §§ 2, 4 og 16 (endelig avskaffelse av statskirkeordningen)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

I Dokument 12 (2011–2012) er det fremsatt to forslag om Grunnlovens bestemmelser om forholdet mellom staten og Den norske kirke – forslag 8 og 24. I denne innstillingen behandles disse to forslagene samlet.

I begge forslagene foreslås det at Grunnloven § 4 oppheves og at det foretas endringer i § 16. I forslag 24 foreslås det i tillegg endringer i § 2 og i overskriften til Grunnloven kapittel B.

Forslagene foreligger i det som var gjeldende språkform da de ble fremsatt, og i moderne bokmål og nynorsk. Stortinget fattet 6. mai 2014 vedtak om språklig fornyelse av Grunnloven og en nynorsk versjon av Grunnloven. Under henvisning til dette fremmes samtlige forslag i denne innstillingen på både bokmål og nynorsk.

1.2 Grunnlovsforslag 8 (Dokument 12:8 (2011–2012))

I forslag 8 som er fremsatt av representantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden, foreslås det

at Grunnloven § 4 oppheves og at § 16 endres. Forslaget er identisk med forslag nr. 20 som ble fremsatt av Alvhild Hedstein og Gunvald Ludvigsen i 2008, jf. Dokument nr. 12:20 (2007–2008) og Innst. 233 S (2011–2012).

Forslagsstillerne viser til at det å velge tro og livssyn er personlige valg. Forslagsstillerne mener statens oppgave er å sikre livssynsfriheten som en grunnleggende verdi og rettighet. Staten og andre offentlige institusjoner skal i toleransens navn være upartiske og ikke knyttes til en bestemt religion. Det vises til at det er ut fra dette grunnsynet at Venstre finner det prinsipielt riktig med et skille mellom stat og kirke.

Forslagsstillerne viser til at Venstre mener § 4 om Kongens bekjennelsesplikt og § 16 om at Den norske kirke skal understøttes «som saadan af Staten», ikke har noen plass i Grunnloven. Disse bestemmelsene er etter forslagsstillernes syn ikke forenlige med en stat som skal være nøytral med hensyn til tro og livssyn.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«§ 4 oppheves.

§ 16 skal lyde:

Alternativ A (originalspråk):

§ 16

Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsudøvelse. Alle Tros- og Livssynssamfund skulle understøttes paa lige Linje.

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 16

Alle innbyggere i riket har fri religionsutøvelse. Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.

§ 16

Alle innbyggjarane i riket har fri religionsutøving. Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødde på lik line.»

1.3 Grunnlovsforslag 24 (Dokument 12:24 (2011–2012))

I forslag 24 som er fremsatt av representantene Hallgeir H. Langeland og Rannveig Kvifte Andersen, fremmes det forslag om endringer i Grunnloven §§ 2, 4 og 16 med sikte på endelig avskaffelse av statskirkeordningen. Det foreslås også endring i overskriften til Grunnlovens kapittel B.

Forslagsstillerne viser til at Stortinget gjennom stat/kirke-forliket, slik det framgår av Innst. 233 S (2011–2012), har gjennomført et første, viktig skritt i retning av å avvikle statskirkeordningen. Gjennom å frakoble enkelte av båndene mellom staten og kirken har Stortinget gått i retning av å sidestille kristendommen med andre religioner og livssyn i Norge. Det er etter forslagsstillernes mening en utvikling i riktig retning.

Forslagsstillerne viser til at kirken likevel fortsatt er grunnlovfestet som Norges folkekirke, at den finansieres med offentlige midler, at prestene fortsatt er statsansatt og at kirkens ordning er fastsatt ved lov, jf. Grunnloven § 16.

Forslagsstillerne henviser til oppfølgingen av Lønning-utvalgets innstilling og prosessen med å få en mer moderne og menneskerettsbasert grunnlov, og mener det er behov for et endelig skille mellom stat og kirke.

Religionsfrihet og likestilling av tros- og livssynssamfunn

Forslagsstillerne påpeker at en moderne stat bør ha en konstitusjon som sikrer en lik og rettferdig behandling av alle sine innbyggere, uavhengig av tro eller livssyn. De mener at situasjonen etter stat/kirkeforliket likevel er at Den norske kirke på den ene side favoriseres som et utvalgt trossamfunn med en offentlig posisjon. På den annen side underlegges kirken begrensninger ved at den ikke nyter godt av den samme selvstendighet som andre tros- og livssynssamfunn. Forslagsstillerne viser til at Den norske kirke reguleres av en egen og relativt detaljert lov, mens andre tros- og livssynssamfunn i stor grad har frihet til selv å beslutte sine interne regler og hva slags demokrati de skal ha.

Forslagsstillerne påpeker at Den norske kirke er et trossamfunn på linje med andre, og bør derfor kunne utøve sin rett til religionsfrihet uten statlig eller politisk innblanding. Prinsippet om religionsfrihet innebærer en plikt for staten til ikke å blande seg inn i et trossamfunns indre anliggender, så lenge trossamfunnet ikke bryter lover eller truer andres rettig-

heter og friheter. Forslagsstillerne mener at Den norske kirke må anerkjennes og fullt ut behandles som et trossamfunn med rettigheter og plikter på linje med øvrige tros- og livssynssamfunn.

Statens verdigrunnlag

Forslagsstillerne mener at begrepet «den kristne arv» slik det fremgår av Grunnloven § 2, i liten grad er inkluderende overfor de innbyggerne i Norge som ikke har sine røtter i norsk tradisjon eller i den protestantiske kirken. Begrepet «den humanistiske arv» forstås i tillegg ulikt, noen knytter det til et spesifikt livssyn, andre til en filosofisk tradisjon.

Forslagsstillerne mener videre at en stats verdigrunnlag må uttrykke fellesverdier, uavhengig av tro eller livssyn. Fellesverdiene kan forankres i de grunnleggende ideene om demokrati, rettsstat og menneskerettigheter. En verdiparagraf bør uansett ikke henvise til spesifikke religioner eller livssyn. Det vises i forslaget til at FN's spesialrapportør for religionsfrihet, Heiner Bielefeldt, advarer nettopp mot å knytte nasjonal identitet til religion, fordi det vanskelig kan oppfattes annerledes enn at noen ekskluderes.

I Grunnloven § 2 annen setning angis grunnleggende rettigheter som Grunnloven er ment å sikre. Ifølge forslagsstillerne signaliserer dette i seg selv et verdigrunnlag for den norske stat og dens innbyggere. Annen setning gir alene en klar og inkluderende anvisning på de sentrale verdiene som Grunnloven skal sikre.

Forslagsstillerne hevder det er urimelig at statsoverhodet i en demokratisk, menneskerettsbasert rettsstat skal ha bekjennelsesplikt. At statens overhode må høre til i et bestemt kirkesamfunn, sender et uheldig signal om hva det innebærer å være norsk borger, og særlig når dette leses sammen med første ledd i § 2. I og med at monarkens rolle som kirkestyrer er opphevet, mener forslagsstillerne dessuten at § 4 i dag er en unødvendig bestemmelse.

Forslagsstillerne mener at et endelig skille mellom stat og kirke innebærer at flere bestemmelser i Grunnloven må oppheves eller endres – som en oppfølging av stat/kirkeforliket, og som en fullføring av det arbeidet som ble startet opp med Gjønnnes-utvalgets utredning om forholdet mellom stat og kirke.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«§ 2 skal lyde:

Alternativ A (originalspråk):

§ 2

Denne Grundlov skal sikre Demokratiet, Retsstaten og Menneskerettighederne.

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 2

Denne grunnlov skal sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.

–

§ 2

Denne grunnlova skal tryggje demokratiet, rettsstaten og menneskerettane.

Overskriften til kapittel B skal lyde:

Alternativ A (originalspråk):

Om den udøvende Magt

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

Om den utøvende makt

–

Om den utøvande makta

§ 4 oppheves.

§ 16 skal lyde:

Alternativ 1 A (originalspråk):

§ 16

Alle Tros- og Livssynssamfund skulle understøttes på like Linje.

Alternativ 1 B (bokmål og nynorsk):

§ 16

Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.

–

§ 16

Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødde på lik line.

Alternativ 2 A (originalspråk):

§ 16

Enhver har Frihed for Tanke, Samvittighed, Religion og Livsanskuelse. Denne Frihed omfatter Ret til at Ændre Religion eller Livssyn efter eget Valg og til at praktisere sin Religion eller sit Livssyn alene eller i Fællesskab med Andre.

Alternativ 2 B (bokmål og nynorsk):

§ 16

Enhver har frihet for tanke, samvittighet, religion og livsanskuelse. Denne friheten omfatter rett til å endre religion eller livssyn etter eget valg, og til å

praktisere sin religion eller sitt livssyn alene eller i fellesskap med andre.

–

§ 16

Alle har fridom for tanke, samvit, religion og livssyn. Denne fridommen femner om retten til å skifte religion eller livssyn etter eige val, og til å praktisere religionen eller livssynet åleine eller i lag med andre.

Alternativ 3 A (originalspråk):

§ 16

Alle Indvaanere af Riget have fri Tros- og Livssynsudøvelse. Alle Tros- og Livssynssamfund skulle understøttes på like Linje.

Alternativ 3 B (bokmål og nynorsk):

§ 16

Alle innbyggere i riket har fri tros- og livssynsutøvelse. Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.

–

§ 16

Alle innbyggjarane i riket har fri religionsutøving. Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødde på lik line.»

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Kenneth Svendsen og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Gerd Eli Berge, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at det i Dokument 12 (2011–2012) er fremsatt to forslag om endringer av Grunnlovens bestemmelser om forholdet mellom staten og Den norske kirke. I denne innstillingen behandles begge forslagene under ett.

Komiteen viser til kirkeforliket som ble inngått 10. april 2008. Forliket gikk ut på at det skulle igangsettes en prosess hvor partenes felles mål var at utnevning av biskoper og proster skulle overføres fra kirkelig statsråd til et kirkelig organ som kirkemøte eller bispedømmeråd. I samarbeid med Den norske kirke skulle det gjennomføres en demokratireform slik at kirkens organer får en sterkere demokratisk

legitimitet og forankring hos kirkemedlemmene. Det var også enighet om å videreføre bl.a. følgende vesentlige elementer i statskirkeordningen:

- Den norske kirke skal ha særskilt forankring i Grunnloven, jf. ny § 16
- Den norske kirkes organisering og virksomhet skal fortsatt reguleres ved en egen kirkelov, uten at kirken defineres som eget rettssubjekt
- Staten skal fortsatt lønne og ivareta arbeidsgiveransvaret for biskoper, proster, prester og andre som tilsettes i kirkelige stillinger av regionale og sentrale kirkelige organer, dvs. at disse fortsatt skal være statstjenestemenn
- Den regionale og sentrale kirkelige administrasjonen skal fortsatt være en del av statsforvaltningen
- Forvaltningsloven og offentlighetsloven skal fortsatt gjelde for lovbestemte kirkelige organer
- Staten skal fortsatt sørge for at kommunene har lovbestemt plikt til å finansiere den lokale kirkes virksomhet
- Den kommunale representasjonen i kirkelig fellesråd videreføres

Kirkeforliket ble gjennomført ved behandling av Dokument 12:10 (2007–2008), jf. Innst. 233 S (2011–2012), med sikte på ny organisering av forholdet mellom staten og Den norske kirke.

Komiteen viser videre til at kirkeforliket la opp til at vesentlige elementer i statskirkeordningen skulle videreføres ved at Den norske kirke fremdeles skal ha en særskilt forankring i Grunnloven § 16, at Den norske kirke fortsatt skal reguleres ved en egen kirkelov og være et eget rettssubjekt. Staten skal fortsatt sørge for at kommunene har lovbestemt plikt til å finansiere den lokale kirkes virksomhet, og staten skal fortsatt lønne og ivareta arbeidsgiveransvaret for biskoper, proster, prester og andre kirkelig ansatte som ikke lønnes av kommunene.

Komiteen viser til at avtalen om kirkeforliket ikke er til hinder for at partiene fremmer sine primære grunnlovsforslag.

Komiteen viser til at de nærværende forslag innebærer et fullstendig skille mellom stat og kirke. En moderne stat bør etter forslagsstillernes syn ha en konstitusjon som sikrer en lik og rettferdig behandling av alle sine innbyggere uavhengig av tro eller livssyn. De gjenværende bestemmelser i Grunnloven om forholdet mellom staten og Den norske kirke er etter forslagsstillernes syn ikke forenlig med en stat som skal være nøytral med hensyn til tro og livssyn. Å velge tro og livssyn er personlige valg, og staten bør derfor ikke knyttes til en bestemt religion.

Komiteen viser til at Den norske kirke er en folkekirke med svært dype røtter her i landet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkepart og Senterpartiet, viser til at kirken og den kristne og humanistiske kulturarven har preget landet i mer enn tusen år, og bør etter flertallets syn fremdeles være verdigrunnlaget for nasjonen. Flertallet mener at Den norske kirke fremdeles skal ha en særskilt forankring i Grunnloven. Dette står etter flertallets syn ikke i motstrid til at alle innbyggere i landet sikres lik og rettferdig behandling uavhengig av tro og livssyn.

Flertallet anbefaler at forslagene ikke bifalles.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Miljøpartiet De Grønne viser til Dokument 12:8 (2011–2012) og at det er prinsipielt riktig med et skille mellom stat og kirke. Forslagsstillerne mener dagens § 4 om Kongens bekjennelsesplikt og eksisterende § 16 om at Den norske kirke skal understøttes «som sådan av staten», ikke har noen plass i Grunnloven. Disse medlemmer mener staten må være nøytral med hensyn til tro og livssyn, og fremmer derfor følgende forslag:

«§ 4 oppheves.

§ 16 skal lyde:

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 16

Alle innbyggere i riket har fri religionsutøvelse. Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.

§ 16

Alle innbyggjarane i riket har fri religionsutøving. Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødde på lik line.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til Dokument 12:24 (2011–2012) og deler forslagsstillernes syn om at en moderne stat bør ha en konstitusjon som sikrer lik og rettferdig behandling av alle sine innbyggere uavhengig av tro og livssyn. Staten bør ha en nøytral rolle når det gjelder tro og livssyn. Dette medlem mener at det gjennom stat/kirkeforliket ble foretatt viktige skritt, men at det fortsatt gjenstår enkelte bestemmelser i Grunnloven som bør endres.

Dette medlem mener en stats verdigrunnlag bør uttrykke fellesverdier, uavhengig av tros- og livssyn, og dette medlem mener fellesverdiene kan forankres i de grunnleggende ideene om demokrati, rettsstat og menneskerettigheter som nevnt i Grunnloven § 2 annet punktum. Trosfriheten bør også gjelde statsoverhodet i en demokratisk menneske-

rettsbasert rettsstat. Dette medlem støtter derfor forslaget om at kongens bekjennelsesplikt i Grunnloven § 4 oppheves. Dette medlem viser til at det også følger naturlig som følge av forslagene å endre overskriften i kapittel B.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«§ 2 skal lyde:

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 2

Denne grunnlov skal sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.

§ 2

Denne grunnlova skal tryggje demokratiet, rettsstaten og menneskerettane.

Overskriften til kapittel B skal lyde:

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

Om den utøvende makt

Om den utøvande makta

§ 4 oppheves.

§ 16 skal lyde:

Alternativ 3 B (bokmål og nynorsk):

§ 16

Alle innbyggere i riket har fri tros- og livssynsutøvelse. Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.

§ 16

Alle innbyggjarane i riket har fri religionsutøving. Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødde på lik line.»

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Venstre og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 1

§ 4 oppheves.

§ 16 skal lyde:

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 16

Alle innbyggere i riket har fri religionsutøvelse. Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.

§ 16

Alle innbyggjarane i riket har fri religionsutøving. Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødde på lik line.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

§ 2 skal lyde:

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 2

Denne grunnlov skal sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.

§ 2

Denne grunnlova skal tryggje demokratiet, rettsstaten og menneskerettane.

Overskriften til kapittel B skal lyde:

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

Om den utøvende makt

Om den utøvande makta

§ 4 oppheves.

§ 16 skal lyde:

Alternativ 3 B (bokmål og nynorsk):

§ 16

Alle innbyggere i riket har fri tros- og livssynsutøvelse. Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.

§ 16

Alle innbyggjarane i riket har fri religionsutøving. Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødde på lik line.

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Dokument 12:8 (2011–2012) – grunnlovsforslag fra Trine Skei Grande og Borghild Tenden om endringer i Grunnloven §§ 4 og 16 (om forholdet stat/kirke) – samtlige alternativer – bifalles ikke.

II

Dokument 12:24 (2011–2012) – grunnlovsfor-
slag fra Hallgeir H. Langeland og Rannveig Kvifte

Andresen om endringer i Grunnloven §§ 2, 4 og 16
(endelig avskaffelse av statskirkeordningen) – samt-
lige alternativer – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 11. november 2014

Martin Kolberg

leder

Kenneth Svendsen

ordfører

