



## STORTINGET

# Innst. 467 S

(2025–2026)

Innstilling til Stortinget  
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:34 (2023–2024)

**Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Grunnlovsforslag fra Grete Wold, Kari Elisabeth Kaski, Guri Melby og Grunde Almeland om endring i §§ 2, 4, 9, 16 og 44, ny § 99 og endring i tittel på kapittel B (om å fullføre skillet mellom staten og Den norske kirke)**

Til Stortinget

## Innledning

Grunnlovsforslag 34 (2023–2024), som er fremsatt av Grete Wold, Kari Elisabeth Kaski, Guri Melby og Grunde Almeland, gjelder skillet mellom staten og Den norske kirke.

Forslagsstillerne viser til at Stortinget, gjennom grunnlovsendringene etter stat–kirke-forliket i 2008 og gjennom arbeidet med en ny felles lov for tros- og livssynssamfunn, har tatt flere viktige skritt i riktig retning når det gjelder å avvikle statskirkeordningen i Norge. Men det gjenstår å fullføre skillet mellom stat og kirke og sikre reell likebehandling av tros- og livssynssamfunn.

Grunnloven § 16, vedtatt i 2012, er nærmest identisk med den danske grunnloven av 1849 og er, sammen med § 2 første ledd og kongens bekjennelsesplikt i § 4, med på å befeste inntrykket av at det moderne Norge fortsatt holder seg med en statskirkeordning.

Den norske kirke ble for første gang skrevet inn i Grunnloven i 2012, som Norges folkekirke, og paragrafen slår fast at kirkens ordning skal fastsettes ved lov. Det er vanskelig å hevde at Norge ikke fortsatt har en stats-

kirkeordning så lenge disse formuleringene står i Grunnloven § 16 annet og tredje punktum:

«Den norske kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forblir Norges folkekirke og understøttes som sådan av staten. Nærmere bestemmelser om Kirkens ordning fastsettes ved Lov.»

«Den norske kyrkja, ei evangelisk-luthersk kyrkje, står ved lag som den norske folkekyrkja og blir stødd som det av staten. Nærare føresegner om kyrkjjeskipnaden blir fastsette i lov.»

Samtidig slås prinsippet om likebehandling fast i samme bestemmelse. Det er uvegerlig en spenning mellom å gi Den norske kirke en særstilling og å realisere likebehandlingsprinsippet. FNs spesialrapportør for tros- og livssynsfrihet, Ahmed Shaheed, har understreket statenes ansvar for å opptre som en upartisk garantist for alle innbyggers tros- og livssynsfrihet og advarer mot å innføre et hierarki som gir én religiøs tradisjon en særlig privilegert stilling i forhold til andre.

Grunnloven §§ 2, 4 og 16 har også medført at Norge fikk kritikk fra FNs menneskerettighetskomité da staten i 2018 redegjorde for sin oppfyllelse av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Komiteen kritiserte Den norske kirkes og kristne verdiers særstilling og pekte på at begge deler utfordrer den likeverdige retten til tros- og livssynsfrihet som konvensjonen skal sikre.

Komiteen uttrykte videre bekymring over at trosfriheten ikke er hjemlet i Grunnlovens menneskerettighetskapittel. Paragraf 16 står i dag under kapittel B. Om den utøvende makt, kongen og den kongelige familie og om religionen / B. Om den utøvende makta, om kongen og den kongelege familien og om religionen. En mer logisk løsning ville være å flytte bestemmelsen som hjem-

ler tros- og livssynsfrihet, til kapittelet som omhandler menneskerettighetene.

Etter at menneskerettighetene ble tatt inn i et eget kapittel i Grunnloven i 2014, mener forslagsstillerne at det er påfallende hvor lite særstillingen til Den norske kirke passer inn i en moderne grunnlov. Forslagsstillerne mener derfor at det er på tide å gjøre de nødvendige endringene for å fullføre skillet mellom stat og kirke.

## Religions- og livssynsfrihet og likebehandlingsprinsippet

En moderne stats konstitusjon må sikre en lik og rettferdig behandling av alle innbyggere, uavhengig av tro eller livssyn. Dagens situasjon er at Den norske kirke på den ene side favoriseres som «Norges folkekirke» og på den annen side underlegges politisk styring ved at Stortinget fastsetter kirkens ordning. Dette utfordrer både likebehandlingsprinsippet og Den norske kirkes religionsfrihet. Den norske kirke er etter 1. januar 2017 etablert som selvstendig rettssubjekt og må fullt og helt anerkjennes som selvstendig trossamfunn med plikter og rettigheter på linje med øvrige tros- og livssynssamfunn. Dermed kan kapittelet om Den norske kirke i loven om tros- og livssynsfrihet forenkles, og staten kan ivareta likebehandling på en langt bedre måte.

## Statens verdigrunnlag

Grunnlovens «verdiparagraf», § 2, har i dag følgende ordlyd:

«Verdigrunnlaget forblir vår kristne og humanistiske arv. Denne Grunnlov skal sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.»

«Verdigrunnlaget skal framleis vere den kristne og humanistiske arven vår. Denne grunnlova skal tryggje demokratiet, rettsstaten og menneskerettane.»

En moderne stats konstitusjon er samlet sett en verdierklæring og et politisk grunnlagsdokument. I dag er det en spenning mellom de oppdaterte menneskerettsbaserte delene av Grunnloven og forankringen av statens verdigrunnlag i majoritetens religiøse tradisjon.

Statens verdigrunnlag må uttrykke fellesverdier innbyggerne kan slutte opp om, uavhengig av egen livssynsmessige tilhørighet. Fellesverdiene bør forankres i de grunnleggende ideene om demokrati, rettsstatsprinsipper og menneskerettigheter, slik de kommer til uttrykk i paragrafens andre ledd. Forslagsstillerne mener dette er mer enn tilstrekkelig.

En verdiparagraf for en nasjon eller allmenne institusjoner bør nettopp ikke referere til eller forankres i spesifikke religioner eller livssyn. FNs tidligere spesialrapportør for tros- og livssynsfrihet, Heiner Bielefeldt, advarer mot å knytte nasjonal identitet til religion, fordi

det vanskelig kan oppfattes på en annen måte enn at noen dermed ekskluderes.

Forslagsstillerne viser til at begrepet «vår kristne arv» er både mangetydig og i liten grad inkluderende overfor de borgere som ikke har sine røtter i den evangelisk-lutherske kirken som Grunnloven § 16 konstituerer som Norges folkekirke. Formuleringene «forblir» og «vår» tydeliggjør ytterligere det ekskluderende ved dagens utforming av verdigrunnlaget. Også begrepet «den humanistiske arv» byr på utfordringer, fordi dette kan oppfattes dels som et spesifikt livssyn og dels som en bred filosofisk tradisjon.

Grunnloven § 2 annet punktum angir grunnleggende rettigheter og verdier både Grunnloven og staten er pålagt å sikre. Dette signaliserer i seg selv et tydelig verdigrunnlag for den norske stat som innbyggerne kan slutte opp om, uansett egen livssynsmessige tilhørighet.

I en demokratisk, menneskerettsbasert rettsstat mener forslagsstillerne at det er urimelig at statsoverhodet skal pålegges bekjennelsesplikt. At statens overhode må høre til et bestemt trossamfunn, sender et uheldig signal om hva det innebærer å være norsk borger, og legger også en urimelig binding på nåværende monarks etterfølgere. I og med at kongens rolle som kirkestyre er opphevet, er § 4 i tillegg en overflødig bestemmelse.

## Edsavleggelse

Grunnloven § 9 første ledd lyder som følger:

«Så snart kongen, som myndig, tiltrer regjeringen, avlegger han følgende ed for Stortinget: 'Jeg lover og sverger å ville regjere kongeriket Norge i overensstemmelse med dets konstitusjon og lover, så sant hjelpe meg Gud den allmektige og allvitende!'"»

«Så snart kongen, som myndig, tek til med regjeringa, gjer han denne eiden for Stortinget: 'Eg lovar og sver at eg vil regjere Kongeriket Noreg i samsvar med konstitusjonen og lovene, så sant hjelpe meg Gud den allmektige og allvitande!'"»

Tilsvarende lyder § 44 første ledd slik:

«Den prins eller prinsesse som i de tilfeller som er anført i § 41, forestår regjeringen, skal skriftlig avlegge følgende ed for Stortinget: 'Jeg lover og sverger å ville forestå regjeringen i overensstemmelse med konstitusjonen og lovene, så sant hjelpe meg Gud den allmektige og allvitende!'"»

«Den prinsessa eller prinsen som står for regjeringa i dei tilfella som er nemnde i § 41, skal skriftleg gjere denne eiden for Stortinget: 'Eg lovar og sver at eg skal stå for regjeringa i samsvar med konstitusjonen og lovene, så sant hjelpe meg Gud den allmektige og allvitande!'"»

Ved opphevelse av øvrige bestemmelser som knytter staten til en spesiell religion og bestemmer monarkens religiøse tilknytning, mener forslagsstillerne at det er naturlig at også den ed som avlegges, bare forholder

seg til konstitusjonen og lovene og dermed er en ed knyttet til troskap til folkestyret og folkeviljen.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«§ 2 skal lyde:

Denne grunnlov skal sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.

–

Denne grunnlova skal tryggje demokratiet, rettsstaten og menneskerettane.

Overskriften til kapittel B skal lyde:

B. Om den utøvende makt, kongen og den kongelige familie

–

B. Om den utøvande makta, om kongen og den kongelige familien

§ 4 oppheves.

§ 9 første ledd skal lyde:

Så snart kongen, som myndig, tiltrer regjeringen, avlegger han følgende ed for Stortinget: «Jeg lover og sverger å ville regjere Kongeriket Norge i overensstemmelse med dets konstitusjon og lover.»

–

Så snart kongen, som myndig, tek til med regjeringa, gjer han denne eiden for Stortinget: «Eg lovar og sver at eg vil regjere Kongeriket Noreg i samsvar med konstitusjonen og lovene.»

§ 16 oppheves.

§ 44 første ledd skal lyde:

Den prins eller prinsesse som i de tilfeller som er anført i § 41, forestår regjeringen, skal skriftlig avlegge følgende ed for Stortinget: «Jeg lover og sverger å ville forestå regjeringen i overensstemmelse med konstitusjonen og lovene.»

–

Den prinsessa eller prinsen som står for regjeringa i dei tilfella som er nemnde i § 41, skal skriftleg gjere denne eiden for Stortinget: «Eg lovar og sver at eg skal stå for regjeringa i samsvar med konstitusjonen og lovene.»

Ny § 99 skal lyde:

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

–

Alle innbyggjarane i riket har fri religions- og livssynsutøving. Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødd på lik line.»

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ronny Aukrust, Sverre Myrli, Kari Baadstrand Sandnes og Lise Selnes, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen, Pål Morten Borgli, Lars Rem og Aina Stenersen, fra Høyre, Ove Trellevik, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Senterpartiet, Geir Pollestad, fra Rødt, Hege Bae Nyholt, fra Miljøpartiet De Grønne, Julie E. Stuestøl, og fra Kristelig Folkeparti, Jonas Andersen Sayed, viser til at Dokument 12:34 (2023–2024) er et forslag om å endre en rekke grunnlovsbestemmelser for å ta kirkens særstilling ut av Grunnloven.

Komiteen viser til at forslagsstillerne begrunner forslaget er å fullføre skillet mellom stat og kirke for å sikre reell likebehandling av tros- og livssynssamfunn. Etter forslagsstillerne syn er det problematisk at dagens grunnlov på den ene side favoriserer Den norske kirke som «Norges folkekirke» og på den annen side underlegger denne politisk styring ved at Stortinget fastsetter kirkens ordning. Dette utfordrer etter forslagsstillerne vurdering både likebehandlingsprinsippet og Den norske kirkes religionsfrihet. Forslagsstillerne foreslår å innføre en ny verdiparagraf i § 2 og endre edsavleggelsen for Kongen etter § 9 og eden etter § 44 for prinsen eller prinsessen som er nærmeste arving til tronen. Forslagsstillerne vil også oppheve Kongens bekjennelsesplikt etter § 4. Til sist vil de endre og flytte bestemmelsen om religionsfrihet fra § 16 til § 99, som er en ledig paragraf i kapittel E om menneskerettigheter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti viser til at Den norske kirke er en folkekirke som har dype røtter i landet vårt og er sentral i forståelsen av verdigrunnlaget vi bygger vår nasjon på. Kirken og den kristne og humanistiske kulturarven har preget Norge i mer enn tusen år. Flertallet mener på denne bakgrunn at Den norske kirke fortsatt skal ha en særskilt forankring i Grunnloven, og at dette ikke er til hinder for at alle innbyggerne i landet sikres lik og rettferdig behandling, uavhengig av tro og livssyn. Flertallet viser til at lov om tros- og livssynssamfunn, som ble vedtatt 17. april 2020, har som formål å understøtte tros- og livssynssamfunn. Loven er en fullføring av stat–kirke-forliket og bygger på formuleringene i Grunnloven, særlig § 16.

Flertallet vil på denne bakgrunn ikke anbefale at Dokument 12:34 (2023–2024) bifalles.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til bakgrunnen for Grunnlovsforslag 34 (2023–2024) om endring i §§ 2, 4, 9, 16 og 44, ny 99 og endring i tittel på kapittel B (om å fullføre skillet mellom staten og Den norske kirke). Tross grunnlovsendringene som ble gjennomført i forbindelse med stat–kirkeforliket i 2008, gjenstår det å fullføre skillet mellom stat og kirke og sikre reell likebehandling mellom tros- og livssynssamfunn i Norge.

Disse medlemmer mener at en moderne stats konstitusjon må uttrykke fellesverdier som innbyggerne kan slutte opp om uavhengig av deres egen tro eller livssyn. Således bør fellesverdiene forankres i de grunnleggende ideene om demokrati, rettsstatsprinsipper og menneskerettigheter, ikke i majoritetens religiøse tradisjon, slik tilfellet i dag er for paragrafene omfattet av det foreliggende forslaget.

Disse medlemmer mener avslutningsvis at statsoverhodet følgelig ikke bør pålegges en bekjennelsesplikt, og at den ed som avlegges, bør være en ed knyttet til troskap til folkestyret og folkeviljen og bare forholde seg til konstitusjonen og lovene.

På denne bakgrunn anbefaler disse medlemmer at forslaget bifalles, og at Grunnloven endres som følger:

«§ 2 skal lyde:

Denne grunnlov skal sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.

–

Denne grunnlova skal trygge demokratiet, rettsstaten og menneskerettene.

Overskriften til kapittel B skal lyde:

B. Om den utøvende makt, kongen og den kongelige familie

–

B. Om den utøvende makta, om kongen og den kongelige familien

§ 4 oppheves.

§ 9 første ledd skal lyde:

Så snart kongen, som myndig, tiltrer regjeringen, avlegger han følgende ed for Stortinget: «Jeg lover og

sverger å ville regjere Kongeriket Norge i overensstemmelse med dets konstitusjon og lover.»

–

Så snart kongen, som myndig, tek til med regjeringa, gjer han denne eiden for Stortinget: «Eg lovar og sver at eg vil regjere Kongeriket Noreg i samsvar med konstitusjonen og lovene.»

§ 16 oppheves.

§ 44 første ledd skal lyde:

Den prins eller prinsesse som i de tilfeller som er anført i § 41, forestår regjeringen, skal skriftlig avlegge følgende ed for Stortinget: «Jeg lover og sverger å ville forestå regjeringen i overensstemmelse med konstitusjonen og lovene.»

–

Den prinsessa eller prinsen som står for regjeringa i dei tilfella som er nemnde i § 41, skal skriftleg gjere denne eiden for Stortinget: «Eg lovar og sver at eg skal stå for regjeringa i samsvar med konstitusjonen og lovene.»

Ny § 99 skal lyde:

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

–

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

## Forslag fra mindretall

**Forslag fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne:**

*Forslag 1*

Dokument 12:34 (2023–2024) – Grunnlovsforslag fra Grete Wold, Kari Elisabeth Kaski, Guri Melby og Grunde Almeland om endring i §§ 2, 4, 9, 16 og 44, ny § 99 og endring i tittel på kapittel B (om å fullføre skillet mellom staten og Den norske kirke) – bifalles.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti.

K o m i t e e n har for øvrig ingen merknader, viser til grunnlovsforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 12:34 (2023–2024) – Grunnlovsforslag fra Grete Wold, Kari Elisabeth Kaski, Guri Melby og Grunde Almeland om endring i §§ 2, 4, 9, 16 og 44, ny § 99 og endring i tittel på kapittel B (om å fullføre skillet mellom staten og Den norske kirke) – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 16. juni 2026

**Per-Willy Amundsen**

leder

**Hege Bae Nyholt**

ordfører





