



Innst. S. nr. 57

(2003-2004)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 12:4 (1999-2000) og 12:5 (1999-2000)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om forslag fra Arne Lyngstad og Elsa Skarbøvik om endringer av Grunnloven §§ 21 og 22 (Geistlige embetsmenn) og forslag fra Carl I. Hagen om endringer av Grunnloven §§ 21 og 22 (Fjerning av regjeringens rett til å utnevne biskoper og øvrige kirkelige embetsmenn)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

De ovennevnte grunnlovsforslag gjelder endring av Grunnloven §§ 21 og 22 om geistlige embetsmenn, det vil si biskoper og proster i Den norske kirke.

Forslagene går ut på å fjerne Kongens rett til utvelnelser og avskjedigelser av geistlige embetsmenn i Grunnloven §§ 21 og 22. Forslagene tar videre sikte på å gi Den norske kirke større frihet og selvstendighet i ansettelsessaker.

De fremsatte forslag gjelder endring av samme grunnlovsbestemmelser og har i det vesentlige samme motivasjon og begrunnelse. Komiteen velger derfor å behandle forslagene i samme innstilling, jf. også Stortingets forretningsorden § 18 tredje ledd, hvor det heter at saker som hører sammen, skal tas opp i samme innstilling, så langt råd er.

Forslagene må sees i sammenheng med forslaget til endring av Grunnloven §§ 21 og 22 i Dokument nr. 12:2 (1999-2000) om opphevelse av statskirkeordningen. Det vises til Innst. S. nr. 56 (2003-2004).

1.1 Forslag nr. 4

Dokument nr. 12:4 (1999-2000) er forslag fra Arne Lyngstad og Elsa Skarbøvik om endringer av Grunnloven §§ 21 og 22 som innebærer at ordet "geistlige" strykes fra bestemmelsene om Kongens rett til å beskikke og avskjedige embetsmenn.

Forslagsstillerne viser til at det i løpet av de siste ti år har vært flere reformer i Den norske kirke og at Kirken må betraktes som et trossamfunn. Stortinget har gjen-tatte ganger understreket at Kirken må ha større frihet og selvstendighet, og med kirkeloven av 1996 skal ansettelse av sogneprester og enkelte andre prestestil-linger foretas av bispedømmerådene. De kirkelige organer har gjennom sin praksis vist at de ivaretar dette ansvar på en betryggende og god måte.

Videre er det påpekt at Stortinget har vist tillit til de kirkelige organer når det gjelder avgjørelse av læremessig karakter. Biskoper og proster har sentrale stillinger i Den norske kirke, og kan ha innflytelse på læremessige avgjørelser i Kirken. Deres oppgave er ikke først og fremst å være statlige embetsmenn, men å være Kirkens åndelige ledere. Slike ansettelser må derfor sies å høre inn under et trossamfunns indre anlig-gender. Reformarbeidet de siste årene har gitt Kirken organer til å gjennomføre en slik ansettelsesprosess. Overføring av ansettelsesmyndighet av biskop og prost til kirkelige organ vil ifølge forslagsstillerne være et viktig og naturlig steg i retning av Kirkens selvstendig-het og vil være med på å understreke at Den norske kirke først og fremst er et trossamfunn.

Det foreslås at "geistlige" strykes i Grunnloven §§ 21 og 22 slik at det ikke lenger er Kongen i statsråd som utnevner biskoper og proster, og at denne heller ikke kan avskjedige personer i slike stillinger. Grunnlovs-endingene vil medføre behov for endringer i eller i medhold av kirkeloven. Det vil etter forslagsstillerne mening også være naturlig å vurdere om praksis i tilset-tingsprosedyren av proster justeres slik at det gjennom denne tydelig kommer fram at prostens arbeidsområde er knyttet til en større region enn det sogn hvor ved-kommende er prest.

Endringsforslaget av Grunnloven vil ikke føre til oppløsning av statskirkeordningen som sådan.

1.2 Forslag nr. 5

Dokument nr. 12:5 (1999-2000) er forslag fra Carl I. Hagen om endringer av Grunnloven §§ 21 og 22 om fjerning av regjeringens rett til å utnevne biskoper og øvrige kirkelige embetsmenn.

Det vises i forslaget til at den partipolitiske styring av Den norske kirke er blitt stadig mer fremtredende i de senere år. Regjeringer har ikke fulgt Kirkens egne råd og avstemninger om hvem som bør utnevnes, og det har vært lagt så åpenbare politiske føringer til grunn at selv en tidligere formann i Senterpartiet er utnevnt til biskop på tross av at en annen person var ønsket av Kirken.

Forslagsstilleren peker på at begrepet folkekirke i stadig større grad er erstattet med den "politisk styrte kirke".

Regjeringens utnevnelser av biskoper og andre såkalte "geistlige" embetsmenn er i dag regulert i Grunnloven §§ 21 og 22. Ved at denne grunnlovshjemmel fjernes vil utnevne skje i henhold til vanlige lovbestemmelser om Kirkens ordninger, og det blir da mulig å overføre retten og oppgaven med å utnevne biskoper og andre teologiske kirkelige stillinger til Kirkens egne organer, enten nåværende eller nyopprettede.

1.3 Forslag til endringer

Dokument nr. 12:4 og 12:5 inneholder likelydende forslag. Den eneste forskjellen gjelder Grunnloven § 21, der det i forslag 4 blir benyttet semikolon etter "Troskab" (som i gjeldende bestemmelse), mens det i forslag 5 blir benyttet komma.

Det fremmes følgende forslag til grunnlovsendringer:

"§ 21 skal lyde:

Kongen vælger og beskikker, efter at have hørt sit Statsraad, alle civile og militære Embedsmænd. Disse skulle, før Beskikkelse finder Sted, sværge eller, hvis de ved Lov ere fritagne for Edsaflæggelse, høitideligen tilsige Konstitutionen og Kongen Lydighet og Troskab; dog kunne de Embedsmænd der ei ere norske Borgere, ved Lov fritages for denne Pligt. De Kongelige Prinsers maa ei beklæde civile Embeder.

§ 22 skal lyde:

Statsministeren og de øvrige Statsraadets Medlemmer samt Statssekretærene kunne, uden foregaaende Dom, afskediges af Kongen, efterat han derom har hørt Statsraadets Betænkning. Det samme gjælder for de Embedsmænd, som ere ansatte ved Statsraadets Kontorer eller ved Diplomatiets eller Konsulatvæsenet, civile Overøvrigheds-Personer, Regimenters og andre militære Korpsers Chefer, Kommandanter i Fæstninger og Hoistbefalende paa Krigsskibe. Hvorvidt Pension bør tilstaaes de saaledes afskedigede Embedsmænd, afgjøres af det næste Storting. Imidlertid nyde de to Trediedele af deres forhen havde Gage.

Andre Embedsmænd kunne ikkun suspenderes af Kongen, og skulle da strax tiltales for Domstolene, men de maa ei, uden efter Dom, afsættes, ei heller, mod deres Vilje, forflyttes.

Alle Embedsmænd kunne, uden foregaaende Dom, afskediges, naar de have naaet en ved Lov fastsat Aldersgrænse. Det kan bestemmes ved Lov at visse Embedsmænd, der ei ere Dommere, kunne udnævnes paa Aaremaal."

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Jørgen Kosmo og Sverre Myrli, fra Høyre, André Dahl og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Christian Holm og lederen Ågot Valle, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, viser til at det siden behandlingen av St.meld. nr. 40 (1980-1981) har vært et viktig utgangspunkt å sikre Den norske kirke økt frihet og uavhengighet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti ønsker å påpeke viktigheten av at Den norske kirke betraktes som et trossamfunn og ikke som et redskap til å utøve partipolitisk virksomhet. Biskop og prost er sentrale ledere i Den norske kirke hvis oppgave først og fremst er å være åndelige ledere for dette trossamfunnet, ikke å være statlige embetsmenn. En forutsetning for at Den norske kirke fritt skal kunne operere som et trossamfunn, er at det ikke legges hinder i veien for at den også i spørsmål som strider mot ulike politiske flertall, fritt skal kunne tilkjennegi sitt syn basert på et religiøst fundert grunnlag.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet har merket seg at det fra flere hold har blitt hevdet at utnevnesmyndigheten de senere årene synes å ha blitt nyttet som ledd i partipolitisk virksomhet i strid med Kirkens egne råd og avstemninger.

Disse medlemmer er blant annet av disse grunner av den prinsipielle oppfatning at reformarbeidet med å overføre større ansvar til Kirken bør fortsette, slik at et skille mellom stat og kirke blir en realitet så snart det lar seg gjøre og nødvendige overgangsordninger er utredet. Disse medlemmer viser for øvrig til sine respektive merknader i tilknytning til grunnlovsforslag nr. 2, jf. Innst. S. nr. 56 (2003-2004).

Medlemene i komiteen fra Framstegspartiet og Kristelig Folkeparti vil vise til at Den norske kyrkja framleis har ei stor medlemsopplutning i det norske folk, og banda mellom folk og kyrkje er sterke. Desse medlemene meiner det er viktig at Den norske kyrkja vert ført vidare som ei folkekyrkje. Desse medlemene ynskjer ei opa, landsdekkande, vedkjennande, tenande og misjonierende folkekyrkje, slik som Kyrkja sjølv har formulert det. Menneske i alle aldrar og livssituasjonar skal kunne kjenne tilhøyring til Kyrkja og ta del i Kyrkjens forkyning, opplæring, omsorg og fellesskap.

Desse medlemene meiner at Den norske kyrkja sjølv må ha rett til å bestemme eiga lære og ordningar.

Kyrkja må òg få eit større økonomisk handlingsrom i forhold til dei omfattande oppgåver ho skal ta vare på. Desse medlemmene ynskjer difor ei nyordning i forhold mellom stat og kyrkje. Nyordninga må sikre Kyrkja sjølvstyre i alle åndelege spørsmål, gje rett til òg å tilsette prostar og biskopar og innrømme Kyrkja friare rammer i økonomiforvaltninga.

Desse medlemmene har merka seg at Regjeringa har sett ned eit offentleg utval for å greie ut om moglege endringar i tilhøvet mellom stat og kyrkje, men kan ikkje sjå at dette utvalsarbeidet gjer det naudsynt å vente med å gje Kyrkja ansvaret for å velje sine eigne leiingar.

Ut frå dette vil medlemmen frå Kristeleg Folkeparti stø framlegget i forslag nr. 4 i Dokument nr. 12 (1999-2000) til endring av Grunnlova §§ 21 og 22, subsidiært forslag nr. 5 i det same dokumentet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil bifalle forslag nr. 5 i Dokument nr. 12 (1999-2000) til endring av Grunnloven §§ 21 og 22, subsidiært forslag nr. 4 i samme dokument.

Hvorvidt ansettelsesprosesser i Den norske kirke skal regnes for å være et indre anliggende, er et av spørsmålene det offentlig nedsatte stat/kirke-utvalget skal vurdere. Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener derfor det er nødvendig å avvente konklusjonene til dette utvalget slik at Stortinget kan foreta en samlet og helhetlig vurdering av de fremlagte forslag. Det vises for øvrig til merknader i tilknytning til Dokument nr. 12:2 (1999-2000) om statskirkeordningen, jf. Innst. S. nr. 56 (2003-2004).

På denne bakgrunn støtter disse medlemmer ikke de fremlagte endringsforslag til Grunnloven §§ 21 og 22.

Hvorvidt ansettelsesprosesser i Den norske kirke skal regnes for å være et indre anliggende som ikke nødvendigvis kan sies å høre naturlig hjemme under Kongen i statsråd i en stadig mer sekularisert stat, er et av spørsmålene det offentlig nedsatte stat/kirke-utvalget skal vurdere. Komiteens medlemmer fra Høyre mener derfor at det er nødvendig å avvente konklusjonene til dette utvalget slik at Stortinget kan ta stilling til en samlet og helhetlig vurdering av de fremlagte forslag slik at en eventuell avvikling av statskirkeordningen kan skje på en hensiktsmessig måte. Det vises for øvrig til merknader i tilknytning til Dokument nr. 12:2 (1999-2000) om statskirkeordningen, jf. Innst. S. nr. 56 (2003-2004).

På denne bakgrunn støtter disse medlemmer ikke de fremlagte endringsforslag til Grunnloven §§ 21 og 22 på det nåværende tidspunkt.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til grunnlovsforslag nr. 2, jf. Innst. S. nr. 56 (2003-2004), der disse medlemmers prinsipielle syn på forholdet mellom stat og kirke kommer til uttrykk. Disse medlemmer ser en rekke betenkeligheter med at staten skal utnevne sentrale ledere i et trossamfunn. Etter disse medlemmers syn er imidlertid dette en ordning som henger nært sammen med det faktum at vi i dag har en statskirkeordning. Disse medlemmer konstaterer at det ikke synes å være tilstrekkelig støtte i Stortinget for å gjennomføre et skille mellom stat og kirke på det nåværende tidspunkt, og vil derfor subsidiært støtte seg til flertallets tilnærming om at spørsmålene som tas opp i grunnlovsforslag nr. 4 og 5 behandles i sammenheng med en senere avvikling av statskirkeordningen. Disse medlemmer slutter seg derfor til anbefalingen om ikke å bifalle de fremlagte forslagene.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Dokument nr. 12:5 (1999-2000) - forslag fra Carl I. Hagen om endringer av Grunnloven §§ 21 og 22 (Fjerning av regjeringens rett til å utnevne biskoper og øvrige kirkelige embetsmenn) - bifalles.

Forslag fra Kristelig Folkeparti:

Forslag 2

Dokument nr. 12:4 (1999-2000) - forslag fra Arne Lyngstad og Elsa Skarbøvik om endringer av Grunnloven §§ 21 og 22 (Geistlige embetsmenn) - vert vedteke.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentene og det som står foran og råår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Dokument nr. 12:4 (1999-2000) - forslag fra Arne Lyngstad og Elsa Skarbøvik om endringer av Grunnloven §§ 21 og 22 (Geistlige embetsmenn) – bifalles ikke.

II

Dokument nr. 12:5 (1999-2000) - forslag fra Carl I. Hagen om endringer av Grunnloven §§ 21 og 22 (Fjerning av regjeringens rett til å utnevne biskoper og øvrige kirkelige embetsmenn) - bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 9. desember 2003

Ågot Valle
leder

André Dahl
ordfører

