



STORTINGET

Innst. 256 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:5 (2015–2016) og Dokument 12:32 (2015–2016)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Grunnlovsforslag fra Bård Vegar Solhjell, Audun Lysbakken, Torgeir Knag Fylkesnes, Snorre Serigstad Valen og Heikki Eidsvoll Holmås om endring i §§ 2, 4, 9, 16 og 44 (endelig avskaffelse av statskirkeordningen) og Grunnlovsforslag fra Trine Skei Grande, Abid Q. Raja og Sveinung Rotevatn om endring i §§ 4 og 16 (forholdet mellom stat og kirke)

Til Stortinget

1. Sammendrag

I Dokument 12 (2015–2016) er det fremsatt to grunnlovsforslag som gjelder statskirkeordningen. Siden det er fremsatt til dels likelydende forslag i de to dokumentene, velger komiteen å behandle dem i en felles innstilling.

Det vises også til Stortingets forretningsorden § 31 fjerde ledd, hvor det fremgår at saker som hører sammen, så langt som mulig skal tas opp i én og samme innstilling. Stortinget må likevel ta stilling til hvert enkelt grunnlovsforslag for seg.

1.1 Forslag nr. 5 (Dokument 12:5 (2015–2016))

Forslag nr. 5 fra Bård Vegar Solhjell, Audun Lysbakken, Torgeir Knag Fylkesnes, Snorre Serigstad Valen og Heikki Eidsvoll Holmås gjelder endring i §§ 2, 4, 9, 16 og 44 (endelig avskaffelse av statskirkeordningen).

Forslagsstillerne viser til at Stortinget, gjennom grunnlovsendringene i etterkant av stat–kirke-forliket 10. april 2008, har tatt viktige skritt i riktig retning når det gjelder å avvikle statskirkeordningen og løsne på

båndene mellom stat og kirke. Til tross for dette er Den norske kirke nylig blitt grunnlovsfestet som Norges folkekirke, og Grunnloven krever fortsatt i § 16 at kirkens ordning fastsettes ved lov. Utformingen av paragrafens formulering om Den norske kirke er etter forslagsstillerens syn forunderlig tilbakeskuende til å være vedtatt så sent som i 2012, og er da også nærmest direkte avskrift av den danske grunnlov, fra 1849.

Samtidig slås prinsippet om likebehandling klart fast i samme paragraf, og gjennom revisjonen i 2014 har Norge fått en langt mer moderne og framtidsrettet menneskerettsbasert grunnlov på de fleste andre områder.

Derfor skurrer det etter forslagsstillerens mening også at statsoverhodet, i Grunnloven, fortsatt er pålagt bekjennelsesplikt, selv om kongen ikke lenger har en formell posisjon i Den norske kirke.

Forslagsstillerne mener det er på tide å ta neste skritt ved å oppdatere Grunnloven også når det gjelder statens forhold til området tro og livssyn, for på den måten å muliggjøre reell likebehandling mellom ulike tros- og livssynssamfunn.

Religions- og livssynsfrihet og likebehandling av tros- og livssynssamfunn

En moderne stat bør ha en konstitusjon som sikrer en lik og rettferdig behandling av alle sine innbyggere uavhengig av tro eller livssyn. Situasjonen etter de siste grunnlovsrevisjonene er likevel at Den norske kirke på den ene side favoriseres som «Norges folkekirke», en majoritetskirke med en særstilling i forhold til staten. På den annen side underlegges kirken begrensninger ved at den ikke nyter godt av samme grad av selvstendighet som øvrige tros- og livssynssamfunn. Den norske kirke reguleres fortsatt av en egen omfattende kirkelov, mens

øvrige tros- og livssynssamfunn i langt større grad har frihet til selv å fastsette egne interne regler og ordninger.

Den norske kirke er et trossamfunn på linje med andre og bør derfor etter forslagsstillernes syn ha rett til å utøve sin religionsfrihet uten statlig eller politisk innblanding. I etterkant av stat–kirke–forliket er kirken godt i gang med å utforme egne ordninger blant annet for å overta arbeidsgiveransvaret og ivareta rollen som selvstendig rettssubjekt. Også på andre områder, som regler for avviking av valg til egne organer, krav til opprettelse av nye sogn og andre forhold, må Den norske kirke få frihet til å utforme egne løsninger uten krav om Stortingets aksept.

Det grunnlovshjemlede kravet om at kirkens ordning fastsettes ved lov, vanskeliggjør også arbeidet med å utforme en samordnet og helhetlig felles lov for statens forhold til tros- og livssynssamfunn, slik blant annet Stålssett-utvalget har foreslått og regjeringen Solberg har nedfelt i regjeringsplattformen.

Prinsippet om trosfrihet innebærer en plikt for staten til ikke å blande seg inn i et tros- eller livssynssamfunns indre forhold, så lenge trossamfunnet ikke bryter lover eller truer andres rettigheter og friheter.

Forslagsstillerne mener tiden er kommet for at Den norske kirke må anerkjennes og fullt ut behandles som et trossamfunn med rettigheter og plikter på linje med øvrige tros- og livssynssamfunn. Dermed kan også staten ivareta likebehandlingsprinsippet på en langt bedre og reell 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.»

Forslagsstillerne viser til at en moderne stats konstitusjon samlet sett er en verdierklæring og et politisk dokument. I dag er det en spenning mellom de menneskerettsbaserte og oppdaterte delene av Grunnloven og forankringen av statens verdigrunnlag i majoritetens religiøse virkelighetsoppfatning.

En stats verdigrunnlag må uttrykke fellesverdier innbyggerne kan slutte opp om, uavhengig av tro og livssyn. Fellesverdiene kan forankres i de grunnleggende ideene om demokrati, rettsstatsprinsipper og menneskerettigheter. En verdiparagraf for en nasjon eller allmenne institusjoner bør ikke vise til eller forankres i spesifikke religioner eller livssyn. FNs spesialobservatør for religions- og trosfrihet Heiner Bielefeldt advarer nettopp mot å knytte nasjonal identitet til religion, fordi det vanskelig kan oppfattes på annen måte enn at noen ekskluderes.

Begrepene «forblir» og «vår» tydeliggjør ytterligere det ekskluderende ved dagens utforming av det felles verdigrunnlaget.

Begrepet «den kristne arv» er både mangetydig og i liten grad åpent eller inkluderende overfor de borgere som ikke har sine røtter i den evangelisk-lutherske kirken som i Grunnloven § 16 defineres som Norges folkekirke. Også begrepet «den humanistiske arv» er problematisk fordi det dels kan oppfattes som et spesifikt livssyn og dels som en bred filosofisk tradisjon.

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

I en demokratisk, menneskerettsbasert rettsstat er det urimelig at statsoverhodet skal pålegges bekjennelsesplikt. At statens overhode må høre til i et bestemt trossamfunn, sender et uheldig signal om hva det innebærer å være norsk borger, og legger også en urimelig binding på framtidige statsoverhoder.

Særlig problematisk er ifølge forslagsstillerne § 2 første punktum, § 4 og § 16 annet punktum i sammenheng. Samlet gir disse formuleringene ikke det uttrykk som er ønskelig for et moderne Norge.

I og med at monarkens rolle som kirkestyre er opphevet, er § 4 i tillegg en helt unødvendig 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!'»

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!'»

Ved opphevelse av øvrige bestemmelser som knytter staten til en bestemt religion, og som bestemmer monarkens religiøse tilknytning, er det etter forslagsstillerne syn naturlig at også den ed som avlegges, kun forholder seg til konstitusjonen og lovene og slik kun 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 trygge demokratiet, rettsstaten og menneskerettene.

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

§ 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 den eiden for Stortinget: 'Eg lovar og sver at eg skal stå for regjeringa i samsvar med konstitusjonen og lovene.'»

1.2 Forslag nr. 32 (Dokument 12:32 (2015–2016))

Forslag nr. 32 fra Trine Skei Grande, Abid Q. Raja og Sveinung Rotevatn om endring i §§ 4 og 16 gjelder forholdet mellom stat og kirke.

Forslagsstillerne viser til at Stortinget gjennom statkirke-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 en utvikling i riktig retning.

Likevel er kirken fortsatt grunnlovfestet som Norges folkekirke, og den skal finansieres med offentlige midler, jf. Grunnloven § 16.

Forslagsstillerne viser til at 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 er ut fra dette grunnsynet at for-

slagsstillerne finner det prinsipielt riktig med et skille mellom stat og kirke.

Forslagsstillerne mener dagens § 4 om kongens bekjennelsesplikt og eksisterende § 16 om at Den norske kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forblir Norges folkekirke og som sådan understøttes av staten, ikke har noen plass i Grunnloven. Disse bestemmelsene er etter forslagsstillerne syn ikke forenlige med en stat som skal være nøytral med hensyn til tro og livssyn.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«§ 4 oppheves.

§ 16 skal lyde:

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

–

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

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen og Magne Rommetveit, fra Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Terje Breivik, og uavhengig representant Ulf Leirstein, viser til Dokument 12:5 (2015–2016) og Dokument 12:32 (2015–2016).

Komiteen viser til at det i Dokument 12:5 (2015–2016), fremmet av representanter fra Sosialistisk Venstreparti, er fremsatt forslag om fem endringer av Grunnlovens bestemmelser som omhandler forholdet mellom staten og Den norske kirke, og at det i Dokument 12:32 (2015–2016), fremmet av representanter fra Venstre, er fremsatt forslag om to endringer av Grunnlovens bestemmelser som omhandler forholdet mellom staten og Den norske kirke. De to forslagene i Dokument 12:32 (2015–2016) er identiske med to av forslagene i Dokument 12:5 (2015–2016) og gjelder fjerning av § 4, som omtaler kongens bekjennelse til den evangelisk-lutherske religion, samt endring av § 16, slik at Den norske kirke ikke lenger skal ha en særstilling som Norges folkekirke og ha lovfestet støtte fra staten. I Dokument 12:5 (2015–2016) er det i tillegg forslag om å fjerne verdigrunnlaget fra Grunnloven § 2 samt ta vekk «så sant hjelpe meg Gud den allmektige og allvitende» i edsavleggelsen for konge, prinser og prinsesser som er omtalt i § 9 og § 44. I denne innstillingen behandles alle forslagene under ett.

Komiteen viser til at de fremsatte grunnlovsforslagene har som intensjon å tydeliggjøre et fullstendig skille mellom stat og religion. Etter forslagstillernes syn er ikke de gjenværende bestemmelsene i Grunnloven forenlige med en stat som skal være nøytral med hensyn til tro og livssyn. Forslagsstillerne mener videre at staten ikke bør knyttes til en bestemt religion, siden det å velge tro og livssyn er personlige valg.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at Den norske kirke er en folkekirke med svært dype røtter her i landet. Kirken og den kristne og humanistiske kulturarven har preget Norge i mer enn tusen år og må kunne anses som sentral i forståelsen av verdigrunnlaget for nasjonen. Flertallet mener derfor at Den norske kirke fremdeles skal ha en særskilt forankring i Grunnloven, og at dette ikke på noen måte er til hinder for at alle innbyggerne i landet sikres lik og rettferdig behandling, uavhengig av tro og livssyn.

Flertallet viser videre til den grundige gjennomgangen av Grunnloven som ble foretatt i 2014, og at stat–kirke–forliket slik det framgår av Innst. 233 S (2011–2012), lå til grunn for gjennomgangen av de paragrafer det nå er foreslått endringer i. Flertallet viser videre til at arbeidet med en ny samlet lov for trossamfunn er fullført. Stortinget vedtok 17. april 2020 ny lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven), jf. Innst. 208 L (2019–2020) og Prop. 130 L (2018–2019). Flertallet viser til at den nye loven er en fullføring av kirkeforliket og bygger på Grunnlovens formuleringer.

Flertallet viser til at det har vært et klart flertall på Stortinget som har slått fast at Den norske kirke skulle ha en særskilt forankring i Grunnloven, jf. § 16, og kan ikke se at det er hendelser eller endringer som tilsier en endring i dette.

Flertallet vil på denne bakgrunn ikke bifalle forslagene i Dokument 12:5 (2015–2016) og Dokument 12:32 (2015–2016).

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til Dokument 12:5 (2015–2016) og deler forslagstillernes syn om at en moderne stat bør ha en konstitusjon som sikrer en 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–kirke–forliket ble foretatt viktige skritt, men at det fortsatt gjenstår enkelte bestemmelser i Grunnloven som bør endres. Dette medlem mener at 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 menneskerettsbasert rettsstat. Dette medlem støtter derfor forslaget om at kongens bekjennelsesplikt i Grunnloven § 4 oppheves. Dette medlem viser til at det også følger naturlig av endringene å endre overskriften i kapittel B.

Dette medlem viser til at det i Dokument 12:32 (2015–2016) fremmes noen av de samme forslagene, med samme formål som i Dokument 12:5 (2015–2016), men hvor de samlede endringene er mindre omfattende enn i grunnlovsforslaget fra Sosialistisk Venstreparti. Dette medlem anbefaler på denne bakgrunn å bifalle forslagene i Dokument 12:5 (2015–2016) og subsidiært bifalle forslagene i Dokument 12:32 (2015–2016).

Komiteens medlem fra Venstre viser til stat–kirke–forliket slik det fremgår av Innst. 233 S (2011–2012), der det er 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 den evangelisk-lutherske kirke med andre religioner og livssyn i Norge. Dette medlem mener det er en utvikling i riktig retning.

Dette medlem mener de gjenværende bindingene mellom stat og kirke må fjernes, og at statens oppgave er å sikre livssynsfriheten som en grunnleggende verdi og rettighet. En sekulær stat kan likevel føre en helhetlig og aktiv tros- og livssynspolitik, med respekt for de ulike livssynssamfunns egenart og med finansierungsordninger som ivaretar prinsippet om likebehandling. Staten og andre offentlige institusjoner skal i toleransens navn være upartiske og ikke knyttes til en bestemt religion.

Dette medlem understreker at kirken og andre tros- og livssynssamfunn er viktige samfunnsinstitusjoner, og religiøse ytringer har en naturlig plass i samfunnslivets debatter og offentlige rom.

Dette medlem mener dagens § 4 om kongens bekjennelsesplikt og eksisterende § 16 om at Den norske kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forblir Norges folkekirke og som sådan understøttes av staten, ikke har noen plass i Grunnloven. Disse bestemmelsene er etter dette medlems syn ikke forenlige med en stat som skal være nøytral med hensyn til tro og livssyn. På denne bakgrunn anbefaler dette medlem at forslaget i Dokument 12:32 (2015–2016) bifalles, slik at § 4 oppheves og at § 16 skal lyde:

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

–

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

Dette medlem vil subsidiært bifalle forslagene i Dokument 12:5 (2015–2016).

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Dokument 12:5 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Bård Vegar Solhjell, Audun Lysbakken, Torgeir Knag Fylkesnes, Snorre Serigstad Valen og Heikki Eidsvoll Holmås om endring i §§ 2, 4, 9, 16 og 44 (endelig avskaffelse av statskirkeordningen) – bifalles.

Forslag fra Venstre:

Forslag 2

Dokument 12:32 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Trine Skei Grande, Abid Q. Raja og Sveinung Rotevatn om endring i §§ 4 og 16 (forholdet mellom stat og kirke) – bifalles.

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Dokument 12:5 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Bård Vegar Solhjell, Audun Lysbakken, Torgeir Knag Fylkesnes, Snorre Serigstad Valen og Heikki Eidsvoll Holmås om endring i §§ 2, 4, 9, 16 og 44 (endelig avskaffelse av statskirkeordningen) – bifalles ikke.

II

Dokument 12:32 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Trine Skei Grande, Abid Q. Raja og Sveinung Rotevatn om endring i §§ 4 og 16 (forholdet mellom stat og kirke) – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 5. mai 2020

Dag Terje Andersen

leder

Svein Harberg

ordfører

