



Saksdokumenter:

- KM 10.1/15 Staten og Den norske kirke – et tydelig skille. Forslag til endringer i kirkeloven til behandling i Kirkemøtet 2015, med oversendelsesbrev av 3. mars 2015 fra Kulturdepartementet til Kirkerådet
- KM 10.2/15 Staten og Den norske kirke – et tydelig skille. Forslag til endringer i kirkeloven til behandling i Kirkemøtet 2015 1. innstilling
- KM 10.3/15 Staten og Den norske kirke – et tydelig skille. Forslag til endringer i kirkeloven til behandling i Kirkemøtet 2015 2. innstilling

Staten og Den norske kirke – et tydelig skille. Forslag til endringer i kirkeloven til behandling i Kirkemøtet 2015

Merknader fra kirkemøtekomité D

Komiteen viser til at Kirkerådets forslag til vedtak var langt mer omfattende enn det komiteen her foreslår. Komiteen har funnet det mest hensiktsmessig å foreslå en mer kortfattet uttalelse. Komiteen vil påpeke at Kirkerådets forslag til uttalelse inneholder viktige momenter som kan underbygge det komiteen foreslår i det følgende.

Kirkemøtets vedtak

Kirkemøtet vedtar følgende høringsuttalelse til høringsdokumentet av 3. mars 2015:

Innledning

Kirkemøtet viser til høringsnotatet *Staten og Den norske kirke – et tydelig skille* av 2. september 2014, *Kirkerådets høringsuttalelse* av 16. oktober 2014 og departementets høringsdokument *Staten og Den norske kirke – et tydelig skille. Forslag til endringer i kirkeloven til behandling i Kirkemøtet* av 3. mars 2015. Kirkemøtet er fornøyd med at Kirkemøtets vedtak fra april 2013 i sak KM 05/13 med dette følges opp.

Hovedsaken i departementets forslag er at Den norske kirke gjennom lov får en rettslig selvstendig handleevne, slik de enkelte soknene har i dag. Ved forslaget dannes det et nytt rettssubjekt for Den norske kirke. Arbeidsgiveransvaret for prestene, prostene biskopene og de tilsatte ved bispedømmekontorene og Kirkerådets sekretariat foreslås på dette grunnlaget overført fra staten til kirken. Kirkemøtet har merket seg at det var bred oppslutning blant høringsinstansene om hovedinnholdet i høringsnotatet.

Kirkemøtet anser de foreslåtte endringene som en naturlig konsekvens av grunnlovsendringene i 2012. Kirkemøtet er enig i at hensynet til kontinuitet tilsier en skrittvis utvikling av kirkeordningen, og støtter hovedinnholdet og retningen i forslaget. De foreslåtte endringene bidrar i hovedsak til den utviklingen av Den norske kirke som Kirkemøtet ønsker og har trukket opp linjene for på kirkens side. Kirkemøtet understreker betydningen av at løsningene fremsatt i forslaget har en midlertidig

karakter. Både staten og kirken har i sine planer en fase to som mer endelig skal fastlegge en rekke forhold.

Til kapittel 3. Den norske kirkes rettslige handleevne

Departementets forslag om å etablere et nasjonalt rettssubjekt for Den norske kirke er i samsvar med Kirkemøtets anmodning fra 2013. Slik kan det rettslige grunnlaget dannes for å gjennomføre reformforslagets hovedformål om å overdra de i dag statlige virksomheter og ansatte til kirken. Kirkemøtet gir sin tilslutning til departementets forslag.

Kirkemøtet er enig i at det nye nasjonale rettssubjektet skal gis navnet Den norske kirke og at det – på samme måte som for soknet – skal være nærmere bestemte organer som opptrer på rettssubjektets vegne. Disse organene blir sentrale og regionale organer – altså avgrenset mot organene for soknet. Kirkemøtet gir sin tilslutning til forslaget om at det er Kirkemøtet som opptrer på det nye rettssubjektets vegne når ikke annet fremgår uttrykkelig i lov, jf. utkastet § 24 fjerde ledd. Videre vil Kirkerådet ivareta rollen som det utøvende organet for Kirkemøtet og dermed for rettssubjektet, jf. lovutkastet i § 25 tredje ledd om at «Kirkerådet leder kirkens arbeid på nasjonalt nivå». Kirkemøtet er samtidig enig i forslaget om at Bispemøtet, bispedømmerådene, biskopene og dessuten prostene på avgrensede områder blir gitt myndighet til å opptre på vegne av det nye rettssubjektet.

Kirkemøtet gir sin tilslutning til viktigheten av at soknets rettslige selvstendighet ikke skal bli svekket i og med etableringen av et nytt nasjonalt rettssubjekt. I dette ligger blant annet at det nye rettssubjektet ved dets organer ikke skal ha noen alminnelig organisasjons- og instruksjonsmyndighet overfor soknets organer, slik heller ikke staten har det i dag.

Når det gjelder forholdet mellom soknet og det foreslåtte nye rettssubjektet, innebærer departementets forslag at soknene inngår i Den norske kirke som trossamfunn, men ikke i Den norske kirke som rettssubjekt. Dette innebærer at navnet Den norske kirke får en dobbel betydning. I høringen ble løsningen kritisert blant annet av Kirkerådet, som i stedet tok til orde for en ordning der soknene inngår som deler av eller enheter innenfor det nasjonale rettssubjektet. Kirkemøtet legger til grunn at spørsmålet om hvordan forholdet mellom rettssubjektene skal reguleres, er noe man må komme tilbake til med henblikk på neste fase i reformprosessen.

Til kapittel 4. Den norske kirke som arbeidsgiver

Kirkemøtet deler departementets tilnærming om at Den norske kirke som arbeidsgiver i hovedsak bør føres inn under den alminnelige arbeidsrettslige lovgivning og at lovgivningen på dette området i begrenset grad bør inneholde særskilte regler for Den norske kirke.

Kirkemøtet støtter forslaget om at Kirkemøtet i kraft av å bli det øverste organet for rettssubjektet Den norske kirke, får myndighet til å organisere prestetjenesten og treffe bestemmelse om hvordan arbeidsgivermyndigheten overfor prestene skal ivaretas – herunder hvilke organer for det nye rettssubjektet som skal tildeles de ulike arbeidsgiverfunksjonene.

Kirkemøtet gir sin tilslutning til at Kirkerådet i kraft av rådets alminnelige rolle etter kirkeloven § 25 – uten særskilt delegasjon fra Kirkemøtet – vil være det organ som

ivaretar utøvelsen av det sentrale arbeidsgiveransvaret på Kirkemøtets og dermed rettssubjektets vegne.

Kirkemøtet er enig i forslaget om en lovhjemmel for at Kirkemøtet skal kunne gi en arbeidsgiverorganisasjon fullmakt til å inngå og si opp tariffavtale, samt å gi eller motta kollektiv arbeidsoppsigelse på rettssubjektet Den norske kirkes vegne. Kirkemøtet har merket seg at dette vil innebære en begrensning av Kirkerådets alminnelige utøvende arbeidsgivermyndighet, men mener at beslutning om å melde seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon i denne fasen bør vedtas av Kirkemøtet.

Kirkemøtet mener bestemmelsen i kirkeloven § 25 om at «Kirkerådet tilsetter biskoper etter forskrift om framgangsmåten fastsatt av Kirkemøtet», bør oppheves. Kirkemøtet viser til Kirkemøtets behandling av ordning for nominasjon og tilsetting av biskoper i 2007 og 2012. Kirkemøtet gikk i 2007 inn for en ordning for valg av biskoper (sak KM 09/07). I 2012 tok kirkemøtekomiteen til etterretning at en ordning for valg av biskoper ikke kunne realiseres uten særlov «så lenge biskopene fortsatt skal være statstjenestemenn». I forbindelse med at Stortinget vedtok at tilsettingsmyndigheten skulle legges til Kirkerådet, understreket Kirkemøtet at det bør «skje en fullstendig gjennomgang av regelverket for nominasjon og tilsetting av biskoper, der også alternativer for utpeking av biskoper vurderes» (sak KM 10/12). Kirkemøtet mener at bestemmelsen om at Kirkerådet tilsetter biskoper innebærer at Stortinget innsnevrer Kirkemøtets generelle arbeidsgivermyndighet etter § 24 på et så viktig punkt som tilsetting av Den norske kirkes biskoper.

Til kapittel 5. Rettslige spørsmål ved virksomhetsoverdragelse

Kirkemøtet har ingen merknader til departementets redegjørelse om de viktigste rettslige forhold ved en virksomhetsoverdragelse.

Til kapittel 6. Kirkemøtet

Kirkemøtets rolle som trossamfunnet Den norske kirkes øverste representative organ vil med departementets forslag bli videreført. Samtidig foreslår departementet at det er Kirkemøtet som opptrer på det nye rettssubjektets vegne når ikke annet fremgår uttrykkelig i lov, jf. også ovenfor om utkastet til ny § 24 fjerde ledd. Kirkemøtet gir sin tilslutning til denne løsningen.

Kirkemøtet gir også sin tilslutning til forslaget om at Kirkemøtet får en alminnelig adgang til å delegere myndighet til Den norske kirkes regionale og nasjonale organer – altså til de lovbestemte organer som er omtalt i § 24 siste ledd: Bispemøtet, bispedømmerådene, biskopene og prostene. Kirkemøtet er samtidig enig i at Kirkemøtet fortsatt skal ha en ulovfestet adgang til å delegere til Kirkerådet.

Kirkemøtet deler departementets syn om at det ikke skal kunne utledes noen delegasjonsadgang overfor soknet fra bestemmelsen i § 2 første ledd om at soknet ikke kan løses fra Den norske kirke. Kirkemøtet er samtidig enig i at det ikke skal lovfestes en delegasjonsadgang fra Kirkemøtet til soknets organer – tilsvarende den delegasjonsmyndighet Kongen og departementet i dag har i §§ 9 siste ledd og 14 siste ledd. Kirkemøtet støtter forslaget om å oppheve Kongens og departementets myndighet etter disse bestemmelsene.

Kirkemøtet legger til grunn at det vil være mulig for det nasjonale rettssubjektet og soknene å inngå avtale med hverandre uavhengig av hjemmel i lov.

Til kapittel 7. Kirkerådet

Kirkemøtet støtter at Kirkerådet tydeliggjøres som Kirkemøtets og derved rettssubjektets *utøvende organ* og at det lovfestes at Kirkerådet har ansvaret for økonomiforvaltningen og økonomistyringen i det nye rettssubjektet. Kirkemøtet gir sin tilslutning til at lovbestemmelsene om Kirkerådets sammensetning og valg forenkles, slik at Kirkemøtet står fritt til selv å kunne beslutte hvor mange medlemmer som skal velges. Kirkemøtet støtter også at det åpnes opp for at Kirkemøtet kan fastsette regler som innebærer at Kirkerådet kan ansvarliggjøres overfor Kirkemøtet som en form for styre som kan skiftes ut i funksjonstiden.

Til kapittel 8. Bispedømmerådet

Kirkemøtet støtter at bispedømmerådet videreføres som et lovfestet organ som i hovedsak vil utøve myndighet på vegne av rettssubjektet Den norske kirke etter delegasjon fra Kirkemøtet eller Kirkerådet. Kirkemøtet støtter forslaget om at bispedømmerådet også kan utføre oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd eller kirkelige fellelråd.

Kirkemøtet ber samtidig om at bestemmelsen i § 23 om varamedlemmer til bispedømmerådet blir endret, slik at det blir minst to varamedlemmer per kategori.

Til kapittel 9. Biskopene, prostene og Bispemøtet

Kirkemøtet gir sin tilslutning til at biskopene, Bispemøtet og prostene blir lovfestede organer for rettssubjektet Den norske kirke. Kirkemøtet støtter forslaget om å oppheve lovbestemmelsene om frivillige prostiråd og prostimøter og viser til at Kirkemøtet kan videreføre disse selv. Videre gir Kirkemøtet sin tilslutning til at myndigheten til å fastsette nærmere bestemmelser for Bispemøtet etter kirkeloven § 26 overføres fra Kongen til Kirkemøtet.

Til kapittel 10. Prestene

Kirkemøtet støtter forslaget til nytt tredje ledd i § 2 om at hvert sokn skal være betjent av prest, hvert prosti av prost og hvert bispedømme av biskop. For å kunne være en folkekirke, må Den norske kirke være landsdekkende. Kirkemøtet vil understreke den nære forbindelsen mellom dette forslaget og utkastet til ny § 22 om at staten gir tilskudd til prestatjenesten.

Kirkemøtet slutter seg til at Kirkemøtet får myndighet til å fastsette kvalifikasjonskrav for de som skal tilsettes eller ordineres til prestatjeneste i Den norske kirke, jf. forslag til ny § 31 første ledd.

Kirkemøtet støtter departementets forslag om å lovfeste at prestatjenesten skal organiseres slik at prestene kan utøve sin tjeneste i samsvar med ordinasjonens forutsetninger og forpliktelser, jf. forslag til ny § 31 annet ledd.

Kirkemøtet gir også tilslutning til at prest som gjør seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig brudd på ordinasjonsforpliktelsene kan fratras retten til å utføre prestatjeneste etter nærmere regler om saksbehandling og klageadgang fastsatt av Kirkemøtet, jf. forslag til ny § 31 tredje ledd.

Kirkemøtet er også enig i at Kirkemøtet blir gitt myndighet til å fastsette tjenesteordning og gi nærmere regler om vilkår m.v. for prester, proster og biskoper, jf. forslag til ny § 31 fjerde ledd. Kirkemøtet mener det er viktig at den foreslåtte hjemmel i § 31 fjerde ledd for Kirkemøtet til å fastsette tjenesteordning for prester, ikke bare vil omfatte prester ansatt i Den norske kirke, men som i dag også andre ordinerte prester så langt det passer.

Til kapittel 11. Regler om klage

Kirkemøtet er tilfreds med at departementet har trukket forslaget om klagenemnd i den form det opprinnelig hadde. Kirkemøtet ser at det vil være hensiktsmessig med et klageorgan som kan gis myndighet til å behandle klager på avgjørelser i visse saker som er fattet i lovbestemte kirkelige organer, og ber derfor departementet gi Kirkemøtet lovhjemmel for at Kirkemøtet kan opprette et særskilt klageorgan som Kirkemøtet får myndighet til å regulere nærmere.

Til kapittel 12. Lovregulering av økonomiske forhold

Kirkemøtet gir sin tilslutning til forslaget om at det bevilges ett samlet rammetilskudd til Kirkemøtets disposisjon, at statens bevilgninger til Svalbard kirke blir opprettholdt som en særskilt bevilgning over Svalbardbudsjettet med Kirkemøtet som mottaker og at Sjømannskirken er unntatt fra rammetilskuddet til Den norske kirke. Kirkemøtet mener også at tilskuddet til Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider bør holdes utenfor rammetilskuddet til Den norske kirke.

Kirkemøtet støtter at rentekompensasjonsordningen for kirkebygg fortsatt blir forvaltet av staten, men mener at Kirkemøtet bør forvalte tilskuddet til nasjonale tiltak for kirkebygg. Formålet med tilskuddet er «å ha et nasjonalt kompetansemiljø i Den norske kirke som gjennom sentrale tiltak kan bistå kirkeeierne i å sikre og forvalte kirkebyggene» (Prop. 1 S (2013–2014) *Statsbudsjettet 2014* (FAD), side 167). Kirkemøtet mener dette tilsier at det er Kirkemøtet som bør forvalte dette tilskuddet.

Kirkemøtet støtter forslaget om ny lovbestemmelse som beskriver oppgavefordelingen mellom staten og kommunene i loven og at det nye nasjonale rettssubjektet blir underlagt bestemmelsene i regnskapsloven. Kirkemøtet er uenig i at Den norske kirke ikke gis adgang til å ta opp lån, men understreker at spørsmålet om låneopptak må ses i sammenheng med spørsmålet om egenkapital samt at det ikke foreslås noe konkursvern for det nye rettssubjektet. Kirkemøtet mener at dersom Den norske kirke blir utstyrt med en større ubundet egenkapital ved utskillelsen fra staten, vil det redusere de likviditetsmessige utfordringene og behovet for å ta opp lån.

Til kapittel 13. Andre forslag til endringer i kirkeloven

Kirkemøtet gir sin tilslutning til at Kirkemøtet gis myndighet til å fastsette regler om innmelding og utmelding, om føringen av Den norske kirkes medlemsregister, om kirkelig manntall og om kirkebokføring, jf. § 3 nr. 8 og 10, § 4 fjerde ledd og § 37, og at Kirkemøtet gis myndighet til å fastsette særskilte ordninger for døvemenigheter og andre kategorialmenigheter. Tilsvarende støtter Kirkemøtet de foreslåtte endringer i kirkeloven § 11 knyttet til bestemmelser om menighetsmøtet.

Kirkemøtet støtter forslaget om å oppheve lovbestemmelsen om Den norske kirkes lærenemnd, med henvisning til at Kirkemøtet vil stå fritt til å gi bestemmelser om en kirkelig lærenemnd uten hjemmel i lov – dersom Kirkemøtet finner at det er ønskelig.

Kirkemøtet støtter også forslaget om å oppheve bestemmelsen i kirkeloven § 38 siste ledd om særskilte regler for statens behandling av saker som gjelder den evangelisk-lutherske lære, da det ikke lenger vil være behov for at Kongen eller departementet treffer avgjørelse i saker som gjelder den evangelisk-lutherske lære.

Kirkemøtet viser til departementets begrunnelse for ikke å gjøre endringer i kompetanseforholdene knyttet til kirkelig inndeling og bestemmelser om kirkebygg. Departementet viser her til at vedtak om opprettelse og nedleggelse av sokn, godkjenning av ny kirke og nedleggelse av kirke har direkte følger for det kommunale finansieringsansvaret etter lovens § 15 og påpeker at dette finansieringsansvaret kan svekkes ved en kompetanseoverføring til det nye rettssubjektet. Kirkemøtet er enig i at hensynet til finansieringen av den lokale kirke bør veie tyngre enn mer prinsipielle hensyn om kirkens indre selvstyre. Samtidig vil spørsmål om hvordan det juridiske grunnlaget for finansieringsordningen skal sikres, være blant de spørsmål man må komme tilbake til i neste fase av reformprosessen.

Kirkemøtet finner det naturlig at forvaltningsloven og offentleglova videreføres i denne fasen, og gir sin tilslutning til at arkivlovens regler om offentlige organer skal gjelde for det nye rettssubjektet.

Kirkemøtet viser til at Kirkemøtet tidligere har tatt til orde for at ordningen i kirkeloven § 3 nr. 2 med barns tilhørighet til Den norske kirke i de tilfeller en av foreldrene er medlem, bør endres, jf. sak KM 10/11. Kirkemøtet fastholder at dette bør endres slik at tros- og livssynssamfunn blir behandlet likt og mener at dette bør gjøres allerede i denne fasen.

Til kapittel 14. Spørsmålet om pensjonsordning

Kirkemøtet understreker betydningen av at pensjonsrettighetene til de ansatte som er berørt av virksomhetsoverdragelsen, blir ivaretatt på en god måte.

Kirkemøtet støtter departementets forslag om at kirken selv velger pensjonsordning og at det gis en overgangsperiode på tre år hvor Statens pensjonskasse opprettholdes som pensjonsordning. Kirkemøtet ber om at perioden forlenges fram til tariffrevisjonen i 2020. Kirkemøtet gir sin tilslutning til at retten til AFP blir lovregulert i overgangsperioden.

Kirkemøtet vil ta pensjonsspørsmålet opp til behandling i 2019, etter forutgående prosess med alle berørte parter. Dersom det velges en annen løsning enn Statens pensjonskasse, vil man på det tidspunkt ta stilling til statens tilbud om en lukket ordning for medlemskap i Statens pensjonskasse for de som allerede er medlemmer.

Kirkemøtet understreker betydningen av at fremtidige rammetilskudd fra staten dekker pensjonskostnadene.

Til kapittel 15. Økonomiske og administrative konsekvenser

Kirkemøtet støtter at Opplysningsvesenets fonds bidrag til Den norske kirke blir overført til Kirkemøtets disposisjon. Kirkemøtet viser til Kirkemøtets uttalelse fra 2006: «Kirkemøtet betrakter Opplysningsvesenets fond som et kirkelig fond som overføres til

Den norske kirke» (sak KM 08/06). Kirkemøtet deler likevel departementets vurdering av at det ikke er nødvendig og heller ikke hensiktsmessig, å ta følgene av dette nå.

Kirkemøtet støtter også at Den norske kirkes landsfond avvikles som et statlig styrt fond og at kapitalen tilføres det nye rettssubjektet.

Kirkemøtet understreker at det ved utskillingen av kirken fra staten vil være behov for å tilføre Den norske kirke en større ubundet egenkapital, for å sikre en forsvarlig drift av virksomheten.

Avslutning

Kirkemøtet ser på de foreslåtte endringene som et viktig skritt videre i relasjonen mellom stat og kirke. Samtidig vil Kirkemøtet uttrykke tilfredshet med at departementet har lagt vekt på at de foreslåtte endringene skal åpne for en videre utvikling mot rammeloavgivning for Den norske kirke. I et neste skritt vil færre bestemmelser om kirkens organisering, kirkelig myndighetsutøvelse og rettslig handleevne fastsettes i statens lovgivning om kirken.