

Til kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Kommentarer til forslaget om å endre lov om trdomssamfunn og ymist anna og lov om økonomiske tilskott til livssynssamfunn for å holde tilskudd til Den norske kirke utenfor beregningsgrunnlaget for øvrige tros- og livssynssamfunn

Vi viser til at samtlige tros- og livssynssamfunn, Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon, Presteforeningen og Fagforbundet i hørings svar har gått imot forslaget som nå er utmyntet i Proposisjon L 12.

Vi beklager at regjeringen ikke har tatt den unisone motstanden til følge, og appellerer med dette om at KUF-komiteen bidrar til at forslaget ikke får støtte i Stortinget.

Det er noe så grunnleggende viktig som likebehandling som står på spill. Om forslaget skulle bli vedtatt, vil det være interessant å få det prøvd rettslig slik menneskerettighetsekspert Njål Høstmælingen (direktør ved ILPI) anbefaler. (fritanke.no, datert 12.08.15)

Etter 20 års organisert dialogarbeid for likestilling av tros- og livssynssamfunn legger departementet i denne saken til side de prinsippene vi har jobbet sammen om. Dette vil forsure forholdet til minoritetene.

Vi finner det også betimelig å beklage at forslaget ikke ble sendt på høring til sentrale instanser som er satt til å ivareta menneskerettigheter og likebehandling – Senter for menneskerettigheter, Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Likestillings- og diskrimineringsombudet m fl. For å bøte på denne mangelen, burde komiteen som del av sitt arbeid ha hatt tid til å opplyse saken ytterligere gjennom en muntlig høring, hvor særlig disse miljøene ble invitert til å gi sine vurderinger.

I høringsnotatet var det ikke noen vurdering av de menneskerettslige, konstitusjonelle og juridiske implikasjoner ved forslaget. I selve proposisjonen er det nå tatt inn en vurdering fra Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet. Vi finner enkelte av sakene som belyses der, lite sakssvarende for den situasjonen vi befinner oss i. For eksempel har ikke Island samme historie når det gjelder likebehandling av tros- og livssynssamfunn, og har heller ikke likebehandlingsprinsippet klart nedfelt i Grunnloven. Tilsvarende er argumentasjonen rundt hva som kan være saklige grunner til forskjellsbehandling noe

mangelfull, og vektlegging av at prestene er statstjenstemenn er lite relevant – når det jo nettopp er dette som er under endring. Vi savner også det avgjørende viktige premisset i forarbeidene fram mot ny § 16 i Grunnloven i gjennomgangen, nemlig en enstemmig presisering av likebehandling som overordnet prinsipp. Lovavdelingen synes heller ikke å problematisere at lovforslaget de facto vil svekke de gjeldende finansieringsordningene, og altså ikke «bare» føre til forskjellsbehandling i en framtidig situasjon. Også for å få en bredere vurdering av de betraktningene lovavdelingen gjør, ville det vært en klar fordel å få innhentet ytterligere vurderinger gjennom en muntlig høring der miljøer som de nevnt over, deltok.

Likebehandlingsprinsippet

21. mai 2012 ble Grunnlovens § 16 endret:

§ 16

«Alle innbyggere i riket har fri religionsutøvelse. Den norske kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forblir Norges folkekirke og understøttes som sådan av staten. Nærmere bestemmelser om kirkens ordning fastsettes ved lov.

Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.»

Lovavdelingen i Justisdepartementet «advarte» i forkant mot den foreslåtte ordlyden i ny § 16: (s 11 i L 12)

«Det må antas at grunnlovsbestemmelsen mer er en understreking av «statens ansvar for å føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitikk» enn en rettighetsbestemmelse som tros- og livssynssamfunn og enkeltindivider kan påberope seg overfor domstolene. **Ordlyden stenger imidlertid ikke for en framtidig utvikling i tolkningen av bestemmelsen i den retning. Ønsker man å redusere muligheten for det, bør man velge en mindre direkte formulering.»**

Men Stortinget valgte nettopp bevisst og aktivt den forpliktende formuleringen, basert på KUF-komiteens enstemmige vurdering: (Innst 287/2007, i behandling av Stortingsmelding nr 17 (2007-2008) om Staten og Den norske kirke:

«Komiteen mener at det er et grunnleggende prinsipp at det offentlige skal likebehandle alle tros- og livssynssamfunn i økonomiske overføringer.»

Det foreligger med andre ord en klar intensjon fra lovgivers side om å legge prinsippet om likebehandling til grunn i den videre prosess med skille mellom stat og kirke. Dette viktige premisset, er ikke vurdert i Lovavdelingens gjennomgang. Denne vilje er også klart uttrykt i plattformen til den sittende regjeringen.

Departementet tydeliggjør også forståelsen av likebehandlingsprinsippet i sitt høringsnotat:

«Når staten gir økonomisk støtte til tros- og livssynssamfunn, følger det av Norges menneskerettslige prinsipper at staten må unngå diskriminering mellom de ulike tros- og livssynssamfunnene.»

I Regjeringsplattformen formuleres intensjonen om likebehandling slik:

«Partiene vil også beholde § 16 i Grunnloven som fastslår retten til fri religionsutøvelse **og likebehandling av livssynssamfunn.**»

«Regjeringen vil:

- Utarbeide en helhetlig lov om tros- og livssynssamfunn
- **Basere de økonomiske tilskuddene til tros- og livssynssamfunn på prinsippet om likebehandling.**»

Det er derfor med en viss undring tros- og livssynssamfunnene har mottatt denne saken til høring, og registrerer at regjeringen til tross for en unison motstand ønsker å gå videre med forslaget om å undergrave nettopp likebehandlingsprinsippet ved å endre dagens lovgivning som sikrer stor grad av likebehandling.

Over tid har vi fra politisk hold opplevd større oppmerksomhet – og en vilje til å rette opp historisk ulikebehandling av ulike tros- og livssynssamfunn. Da Trond Giske var statsråd, ble for eksempel ekstrabevilgninger til kirkevalg, lagt inn i beregningsgrunnlaget.

Menneskerettighetene

Forskjellsbehandling kan forsvares, dersom den ivaretar et saklig formål. For eksempel er det rimelig å unnta midler som går til allmenne formål – i dag gravferdsforvaltning. Slike bevilgninger trekkes da også ut, før beregningsgrunnlaget fastsettes i dag.

Ved endringer i forhold til dagens finansieringsordninger, ville det saklige formålet her -- i tråd med styrking av likebehandlingsprinsippet – være å rette opp historisk forskjellsbehandling.

Dette poenget var også viktig for Ståsett-utvalget, som peker på en rekke områder hvor det tross premisset om likebehandling, skjer økonomisk forskjellsbehandling. Målet må snarere være å endre dette i retning likebehandling, enn å endre dagens lovgivning med sikte på det motsatte.

Departementet begrunnet forslaget med at «det ville være urimelig» at kompensasjon for avvikling av boplikt skulle tas inn i beregningsgrunnlaget, i tråd med gjeldende finansieringsordning.

Vi har derimot vanskelig for å se hva som er det rimelige i at akkurat denne delen av prestelønningene skal holdes utenfor beregningsgrunnlaget, når resten av prestelønningene inngår. Som Presteforeningen skriver:

«Opphevelse av boplikten griper inn i prestenes alminnelige lønns- og arbeidsbetingelser. Lønnsmidler til presteskaper inngår i det gjeldende beregningsgrunnlaget. Når også nettobidraget fra Opplysningsvesenets fond til Den norske kirke, inklusive fondets nettobidrag til tjenesteboligordning for prestene har inngått i beregningsgrunnlaget, anser Presteforeningen det urimelig å holde kompensasjonen i forbindelse med opphevelsen av boplikten for Den norske kirkes prester utenfor beregningsgrunnlaget.»

Det er altså faktisk feil når departementet skriver at «Verknaden er økonomisk nøytral, samla sett.» Realiteten er, slik det også er gjengitt i proposisjonen og særlig Kirkerådets og Presteforeningens høringssvar at deler av denne fordelene, nettobidraget fra OVF, hittil har vært tatt inn i beregningsgrunnlaget.

Fra Kirkerådets høringssvar:

«Kirkerådet vil også anføre at forslaget fra departementet blir desto vanskeligere å forstå i lys av at departementet for få år siden (1999) utvidet beregningsgrunnlaget for andre tros- og livssynssamfunn ved å ta med et beregnet nettobidrag fra Opplysningsvesenets fond.»

Så om endringen anses "økonomisk nøytral" for Den norske kirke, vil den ikke være det for de øvrige tros- og livssynssamfunn, ved at store deler av det kompenserte beløpet – 54,3 mill, etter lovforslaget vil bli trukket ut av beregningsgrunnlaget.

Så innenfor de gjeldende finansieringsordningene, skjer det allerede en større grad av likebehandling, enn det regjeringen nå legger opp til ved å foreslå å endre loven.

Poenget er at her må man aktivt endre loven for å kunne svekke likebehandlingsprinsippet. Det burde få varselklokkene til å ringe.

Departementet er klar over at det er dette som er realiteten, og skriver:

«Departementet har vurdert det slik at de aktuelle lovene og den mangeårige praktiseringen av lovene ikke gir adgang til å holde denne delen av statens budsjetterte utgifter til Den norske kirke utenfor tilskuddsgrunnlaget for andre tros- og livssynssamfunn. Det må i tilfelle en lovendring til.»

Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet argumenterer for den nye forskjellsbehandlingen ved å vise til at det er forskjeller mellom Den norske kirke og øvrige, blant annet ved at geistlige er statstjenestemenn. Men dette skal jo nettopp endres, for å få til en reell likebehandling etter at Den norske kirke har overtatt arbeidsgiveransvaret og er blitt selvstendig rettssubjekt.

Vi er glade for at den generelle åpningen for større forskjellsbehandling i framtiden i formuleringen «og liknende» ikke er med i regjeringens innstilling. Da sitter man igjen med å ønske lovfesting av en forskjellsbehandling 77 mill – hvor 54,3 til nå har vært inntatt i beregningsgrunnlaget.

Vi kan ikke se annet enn at et slikt unntak i dagens lov, vanskeliggjør likebehandling – og ikke minst å realisere målet om en felles, helhetlig lov om tros- og livssynssamfunn.

Vi vil minne om at det har skjedd en utvikling fra lov om trdomssamfunn og ymist anna ble vedtatt i 1969 Og lov om økonomiske tilskudd til livssynssamfunn kom til i 1981. Siden er likebehandlingsprinsippet slått klart fast i Grunnloven, og ligger altså også til grunn ved utforming av den framtidige tros- og livssynspolitikken.

Det er et lite framtidsrettet forslag som nå ligger på bordet:

Et forslag om aktivt å endre lovene som i dag sikrer likebehandling langt på vei, for å oppnå motsatt effekt, nemlig en større grad av ulikebehandling. Det er konstitusjonelt, menneskerettslig og juridisk utfordrende.

Konklusjon

Vi registrerer med skuffelse at departementet ønsker at det konstruktive arbeidet for likebehandling, gjennom prosessen med skille mellom staten og Den norske kirke, munner ut i videre diskriminering av de andre tros- og livssynssamfunnene. Forslaget fra Kulturdepartementet undergraver dermed grunnloven. Ekstra uheldig er det at forslaget ekskluderer minoritetene, i en tid som dette.

Vi oppfordrer på det sterkeste KUF-komiteen om å avvise forslaget.

DnK viser til sitt eget hørings svar sendt inn tidligere der man på prinsipielt grunnlag går imot departementets forslag.

Med vennlig hilsen

Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn

v/

Ingrid Rosendorf Joys
styreleder

Anne Sender
sekretariatsleder