

## KONGELIG RESOLUSJON

### Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

Statsråd: Rigmor Aasrud

Ref nr.:

Saksnr.: 200902688

Dato: 4. mars 2010

### **Bestemmelse om at ekspedisjonssjefen i kirkeavdelingen i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet inntil videre skal ivareta funksjonen som departementsråd i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet i saker som gjelder kirkens lære, saker av viktighet som angår kirken og teologiske studier ved universiteter og vitenskapelige høyskoler**

#### **1. Saksframstilling**

I statsråd 20. oktober 2009 ble Rigmor Aasrud utnevnt til statsråd og overtok styret av Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Samtidig overtok statsråd Aasrud blant annet styret av kirkeavdelingen i det daværende Kultur- og kirkedepartementet, idet det ble varslet at det skulle tas sikte på å gjennomføre endringer i departementsstrukturen fra 1. januar 2010. Kirkeavdelingen var en del av Kultur- og kirkedepartementet inntil de formelle endringene ble gjennomført, og avdelingens saker ble fram til 1. januar 2010 forberedt av departementsråden i Kultur- og kirkedepartementet før de ble forelagt statsråd Aasrud. Departementsråden i Kultur- og kirkedepartementet ble samtidig gitt instruksjonsrett over kirkeavdelingen.

I statsråd 18. desember 2009 ble det besluttet at kirkesakene fra og med 1. januar 2010 hører inn under det nye Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

Lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke (kirkeloven) § 38 tredje ledd bokstav c sier at embetsmann som ikke er medlem av Den norske kirke, ikke kan "tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller avgjøre" nærmere bestemte kirkesaker. Denne bestemmelsen gjelder i tillegg til de alminnelige reglene om habilitet i forvaltningsloven kapittel II. Departementsråden i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet er ikke medlem av Den norske kirke, og dette reiser spørsmål om departementsrådets habilitet i kirkesaker.

#### **A. Rekkevidden av kirkeloven § 38 tredje ledd bokstav c**

Bestemmelsen i kirkeloven § 38 tredje ledd bokstav c beskriver tre grupper av saker der det oppstår inhabilitet for en embetsmann som ikke er medlem av Den norske kirke.

For det første omfattes ”saker som gjelder kirkens lære”. Til tross for at departementets ”læreansvar” i dag har begrenset praktisk rekkevidde, kan departementet i enkelte sammenhenger behandle saker som ”gjelder” Den norske kirkes lære, for eksempel saker om utnevning av geistlige embetsmenn eller andre enkeltsaker som departementet behandler som arbeidsgiver for presteskapet. For det andre inntreer det inhabilitet i ”saker av viktighet som angår kirken”. Dette er den vanskeligste gruppen å avgrense i praksis. En rekke saker som kirkeavdelingen behandler, vil kunne falle i denne kategorien. Svært mange saker vil naturlig nok angå kirken, men ikke alle vil være av viktighet i bestemmelsens forstand. Den tredje gruppen er ”saker av viktighet som angår ... teologiske studier ved universiteter og vitenskapelige høyskoler”. Slike saker har liten praktisk betydning i denne sammenhengen.

Det er vanskelig å trekke klare grenser for departementsrådets habilitet ut fra sakstyper. Om departementsråden vil være inhabil i en konkret kirkesak vil bero på en skjønnsmessig vurdering. I denne vurderingen vil en rekke momenter kunne være relevante, blant annet om en sak er omstridt i Den norske kirke, om en avgjørelse i stor grad vil bero på skjønn eller om den er sterkt regelstyrt, om den har stor betydning for Den norske kirke, om det er satt fram innsigelse om inhabilitet osv. Det vil kunne ligge en avgrensing i at det må være tale om å tilrettelegge grunnlaget for en *avgjørelse* eller *avgjøre* en sak, men *avgjørelse* tolkes vidt. Såkalte ”kurante” avgjørelser vil ikke omfattes av den særlige regelen i kirkeloven, jf. også forvaltningsloven § 6 fjerde ledd.

I lovforarbeidene (til den tidligere lov 20. april 1953 nr. 1 om Den norske kirkes ordning § 67a) er det uttalt at en departementsråd i kirke departementet som ikke er medlem av kirken, overhodet ikke burde behandle saker fra kirkeavdelingen, men at det også kunne tenkes unntak fra dette utgangspunktet (Dissenterlovkomiteens innstilling s. 147, utdrag av innstillingen er tatt inn som vedlegg 7 til Ot.prp. nr. 62 (1970–71)). Forarbeidenes kategoriske utgangspunkt kan ikke uten videre være avgjørende, blant annet fordi kirkeavdelingens stilling i kirkeforvaltningen har endret seg vesentlig de siste tiårene. Samtidig er det slik at departementsråden i kirke departementet på den ene siden er underordnet en statsråd som må være medlem av Den norske kirke, og på den andre siden overordnet en avdeling der det gjelder medlemskrav for i alle fall embetsmennene, slik medlemskravet i kirkeloven § 29 har vært tolket.

#### B. Ordning for behandling av kirkesaker i Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet

Det er vanskelig å angi uttømmende hvilke sakstyper innenfor departementets ansvarsområde som faller inn under virkeområdet til den aktuelle bestemmelsen i kirkeloven. Da er det også vanskelig å ta stilling til når departementsråden vil være inhabil eller nær grensen for

inhabilitet. Dersom departementsråden er inhabil, vil heller ikke en direkte underordnet tjenestemann kunne treffe avgjørelse i saken, jf. forvaltningsloven § 6 tredje ledd. Dette omfatter samtlige ansatte i departementet.

Kirkeloven § 38 tredje ledd bokstav c har i siste punktum en særlig bestemmelse om at Kongen bestemmer hvordan en skal forholde seg i slike saker, dvs. i saker der en embetsmann er inhabil fordi hun eller han ikke er medlem av Den norske kirke. Dette kan ikke omfatte myndighet til å bestemme når inhabilitet foreligger, men det gir hjemmel for å etablere ordninger for behandling av kirkesakene når departementsråden ikke er medlem av Den norske kirke.

## **2. Fornyings-, administrasjons- og kirkeministerens vurderinger**

På denne bakgrunnen går Fornyings-, administrasjons- og kirkeministeren inn for at det etableres en særlig ordning som kan bidra til å sikre tilliten til at kirkesaker behandles på en forsvarlig måte i departementet. Ordningen bør i størst mulig grad være forutsigbar og enkel å praktisere for alle berørte.

Fornyings-, administrasjons- og kirkeministeren tilrår at Kongen, med hjemmel i kirkeloven § 38 tredje ledd bokstav c, bestemmer at ekspedisjonssjefen i kirkeavdelingen inntil videre skal ivareta funksjonen som departementsråd i de sakene som omfattes av den nevnte bestemmelsen i kirkeloven. Ekspedisjonssjefen i kirkeavdelingen vil dermed ikke være underordnet departementsråden i disse sakene.

Ordningen som tilrås må for det første forstås med den begrensningen at departementsråden fortsatt kan tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse i eller avgjøre kurante kirkesaker. For det andre må departementsråden fortsatt kunne ivareta sitt administrative og forretningsmessige ansvar for oversikt, samordning mv. på hele kirkeavdelingens område. For det tredje vil departementsråden fullt ut kunne utføre sine ordinære arbeids- og myndighetsoppgaver utenfor nedslagsfeltet til kirkeloven § 38 tredje ledd bokstav c.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

t i l r å r

Ekspedisjonssjefen i kirkeavdelingen i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet skal inntil videre ivareta funksjonen som departementsråd i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet i saker som gjelder kirkens lære, saker av viktighet som angår kirken og teologiske studier ved universiteter og vitenskapelige høyskoler, jf. lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke § 38 tredje ledd bokstav c.