



Danske Kirkers Råd
National Council of Churches in Denmark

Rapport vedrørende 'frihed og lige vilkår'

INDHOLDSFORTEGNELSE

I. Indledning

- A. Kommissorium
- B. Et to-årigt forløb
- C. Medlemmer

II. Lige vilkår – retshistorisk baggrund

- A. Trossamfundenes retlige grundlag
- B. Begrebsapparat
- C. Frihed, ikke lighed?

III. Ulige vilkår – kirkernes virkelighed

- A. Generelle retlige forskelle mellem trossamfund
- B. Vielsesbemyndigelse
- C. Civilregistrering og kirkebøger
- D. Statens uddannelsesstøtte
- E. Begravelsesmyndigheden
- F. Medlemskab af Folkekirken og andre trossamfund
- G. Skatteopkrævning og medlemskab
- H. Selskabs-skattepligt og godkendelsesregler
- I. Fondslovens begreb om trossamfund
- J. Brug af Folkekirkens kirkebygninger
- K. Tavshedsret og -pligt

IV. Konklusion og forslag

V. Bilag

I. Indledning

Religionsfrihed og religionslighed har været til debat i Danmark igennem en årrække. DKR har ønsket at behandle emnet 'frihed og lige vilkår'. Det er indskrevet dels i vedtægterne, dels i Arbejdsplanen 2005-2007. DKR nedsatte derfor en arbejdsgruppe om frihed og lige vilkår på Rådsmødet d. 6. juni 2005.

A. Kommissorium

Arbejdsgruppen fik følgende opgave: *'Arbejdsgruppen skal afdække, hvad det vil sige at kirkerne i Danmark kan have lige vilkår. For det andet skal gruppen dokumentere på hvilke områder, der ikke hersker lige vilkår i dag. For det tredje skal arbejdsgruppen komme med forslag til, hvordan en situation kan se ud, hvor der eksisterer lige vilkår mellem kirkerne i Danmark på baggrund af punkt 1 og 2.'*

Arbejdsgruppen har i processen baseret sig væsentligt på kirkernes egne erfaringer, artikler, kronikker, orienteringer fra Sverige og Norge samt den juridiske kompetence, der har været stillet til rådighed for arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppens arbejde skal finde sted indenfor Grundlovens rammer, herunder §4. For arbejdsgruppen vil det derfor særligt være kap. VII, §§ 66-70, der er relevante at forholde sig til. Herudfra skal ulige vilkår indkredses og dokumenteres og herudfra skal mulighederne for lige vilkår foreslås. I Grundloven defineres trossamfund negativt i forhold til Folkekirken som 'de fra folkekirken afvigende trossamfund'. I denne rapport anvendes udtrykket *afvigende trossamfund* kun, når det indgår i en citatsammenhæng.

Arbejdsgruppen forstår kommissoriet således, at det er arbejdsgruppens opgave at skabe klarhed over og i den forbindelse lave en udredning på de områder, hvor der ikke hersker lige vilkår for trossamfundene i Danmark samt i et vist omfang at stille forslag til ændringer. Arbejdsgruppens arbejde er således et identifikations- og dokumentationsarbejde kombineret med et retspolitisk arbejde.

'De fra folkekirken afvigende trossamfund' dækker i den kirkeministerielle optik også ikke-kristne trossamfund. DKR har ikke mandat til at udarbejde en rapport på andre end medlemmernes vegne. Det er dog arbejdsgruppens ønske, at de mulige positive konsekvenser også bliver gældende for trossamfund uden for Danske Kirkers Råds medlemskreds.

Arbejdsgruppen har ikke inddraget forholdene på Færøerne og i Grønland.

B. Et to-årigt forløb

Arbejdsgruppen har mellem juni 2005 og september 2007 afholdt 12 møder. Hovedvægten i arbejdet har ligget på at skabe overblik og indsigt i eksisterende forhold inden for de emner, vi havde identificeret som mulige områder for forskelsbehandling.

Kirkeministeriet har i løbet af denne to-års-periode dels ændret reglerne på en række af de områder, vi har fokuseret på, og dels gjort det eksisterende regelsæt mere gennemskueligt. Hvor reglerne er blevet ændret og tydeliggjort og dermed har løst det problem, der egentlig var i fokus, vil arbejdsgruppen redegøre herfor i rapporten.

C. Medlemmer

Arbejdsgruppen har bestået af Bent Hylleberg (formand, Baptistkirken), Torben Hjul Andersen (Folkekirken, Det mellemkirkelige Råd), Czeslaw Kozon og Erling Tiedemann (Den Katolske Kirke), Lars Lydholm (Frelsens Hær) samt Lene Suh Nicolaisen (generalsekretær, Danske Kirkers Råd). Desuden har lektor, ph.d.(jur) Lisbet Christoffersen bistået arbejdsgruppen i religionsretlige spørgsmål.

II. Lige vilkår – retshistorisk baggrund

A. Trossamfundenes retlige grundlag

Historisk har der ikke været religionslighed i Danmark, og religionsfrihed er knyttet sammen med Grundloven af 1849. Fra reformationen via enevælden til Grundloven var det kongens pligt at holde Rigets indvånere til den ene sande lære – men da denne pligt først var fastslået, blev det også kongens enevældige privilegium ved singulære retsakter at anerkende andre trossamfunds ret til at være i Riget, evt. på bestemte steder. Anerkendelse af De reformerte Menigheder, Det romersk-katolske Trossamfund og Mosaisk Trossamfund er således knyttet til byggeriet af fristaden Fredericia.¹

Grundloven af 1849 giver religionsfrihed direkte efter Grundloven, dvs. uden behov for forudgående tilladelse fra statslige myndigheder, men opretholder indirekte et institut for anerkendelse af trossamfund, idet den daværende grundlov fastslog, at ”dog skal Enhver, der ikke godtjør at være Medlem af et i Landet anerkjendt Troessamfund, til Skolevæsenet svare de til Folkekirken lovbefalede personlige Afgifter”. Denne bestemmelse, der fortsat findes i den islandske grundlov, hvor det dog er universitetet, der får midlerne, udgik af Grundloven i 1915. Derved bortfaldt det hidtidige forfatningsmæssige grundlag for begrebet *anerkendte trossamfund*.

Forud for Grundlovens 1915-ændring var Det metodistiske Trossamfund blevet anerkendt i 1865. Anerkendelsen skete i kølvandet på krigen mod Preussen i 1864 efter pres fra den amerikanske regering. Der blev fremsat lovforslag om anerkendelsen i Folketinget, men her vedtog man ved en dagsordensafstemning, at sagen burde løses af regeringen. Dette skete med henvisning bl.a. til Grundlovens videreførelse af anerkendelsesinstituttet, men på trods af Grundlovens ord om, at trossamfunds forhold skulle ordnes ved lov.

I perioden fra folketingsvedtagelsen i forbindelse med anerkendelsen af Metodistkirken til grundlovsændringen i 1915 blev yderligere den Svenske Gustafsforsamling og den Russisk-Ortodokse Kirke i København anerkendt ved kongelig anordning.

Da begrebet ’anerkendte trossamfund’ var forsvundet fra Grundloven, var hjemmelsgrundlaget i og for sig bortfaldet, men uagtet dette forhold fortsattes praksis med ministeriel indstilling til kongelig anerkendelse af trossamfund frem til efter den næste grundlovsrevision i 1953. På dette ulovbestemte grundlag blev derefter St. Albans English Church i København, Det danske Baptist-samfund samt Den norske Menighed ved Kong Haakon Kirken i København anerkendt i perioden 1949-1958.

I slutningen af 1950erne fremsatte de første muslimske menigheder ansøgning om kongelig anerkendelse. Efter gentagne henvendelser blev denne ansøgning udgangspunktet for en kirkeministeriel refleksion over selve anerkendelsesinstituttet og dets retsgrundlag. Ministeriet nåede frem til, at anerkendelsens *eneste retlige indhold var tildeling af vielsesbemyndigelse*. Da ægteskabsloven blev ændret i 1969, fastslog denne, at præster i Folkekirken havde vielsesbemyndigelse, samt at præster i øvrige trossamfund kunne tildeles vielsesbemyndigelse. Det fremgik af bemærkningerne, at forudsætningen for denne tildeling af vielsesbemyndigelse var, at den pågældende var præst i et egentligt trossamfund og ikke blot en filosofisk forening, samt at ministeriet ville påse denne forudsætning forud for meddelelse af vielsesbemyndigelse.

¹ Jf. i det hele Preben Espersen: ”Anerkendte trossamfund og trossamfund med vielsesbemyndigelse” i *Kirkeret. Almindelig Del*, 2. udg., Jurist- og økonomforbundets forlag 1999, kap. 15, samt Lisbet Christoffersen: *Ved lov?*, *Ugeskrift for Retsvæsen* 1998, s.505 ff., og Preben Espersen: *Med lovhjælp*, *Ugeskrift for Retsvæsen*, 1999, s.110 f.

Herefter meddelte kirkeministeriet vielsesbemyndigelser til præster (og tilsvarende gejstlige), ansat i organisationer, der kunne anses for at være egentlige trossamfund. Kriterierne for, hvad der skulle regnes for egentlige trossamfund, fremgik af lovens bemærkninger. Vurderingen af, om kriterierne var overholdt, blev foretaget af Københavns biskop (Folkekirken).

I 1990'erne kom der stigende kritik af dette forhold. Der var enighed om, at arbejdet var sagligt fornuftigt udført, men fra religionssociologisk side blev det fremhævet som principielt urimeligt, at en biskop i ét trossamfund skulle vurdere retsgrundlaget for andre trossamfunds forhold til staten.

Kirkeministeriet nedsatte herefter i 1998 et udvalg, der fik til opgave at indstille til kirkeministeren, hvorvidt trossamfund, der stod bag en præsts anmodning om vielsesbemyndigelse, var et egentligt trossamfund. Udvalget består af en religionssociolog, en religionshistoriker, en kirkehistoriker og en jurist.

Udvalget udarbejdede og offentliggjorde et sæt retningslinier for, hvilke kriterier der skulle være opfyldt for at der kunne være tale om et trossamfund.

Sideløbende med muligheden for at blive godkendt i Kirkeministeriet med udgangspunkt i en ansøgning om vielsesbemyndigelse, er der i skattelovgivningen indført et regelsæt, der førte til godkendelse som trossamfund som almennyttige. Det er således efter ligningslovens §§ 8A og 12 muligt for den enkelte dansker at få fradragsret for frivillige enkeltstående bidrag eller beløb, indbetalt på grundlag af en 10-årig gavebrevskontrakt, til organisationer med almennyttige formål, herunder trossamfund. Trossamfund har kunnet blive vurderet med henblik på optagelse på listen over fradragsberettigede organisationer uden samtidig at søge om godkendelse i Kirkeministeriet.

Kirkeministeriets retningslinier blev revideret i januar 2002. Efter det ny sæt retningslinier er det blevet klart, at udvalgets arbejde fortsat formelt er hæftet sammen med spørgsmålet om vielsesbemyndigelse, men at der nu reelt er tale om en godkendelsesordning for trossamfund. Dette er ikke mindst blevet klart efter at det i relation til ændringer i udlændingeloven i 2004 blev fastslået i udlændingelovens § 9f, stk. 2, at en organisation, der i Kirkeministeriet er godkendt som trossamfund, også må anses for at være et trossamfund i anden retlig henseende.

Dermed får godkendelsesordningen i Kirkeministeriet også grundlæggende retlig betydning for trossamfundenes forhold til andre offentlige myndigheder (udlændingemyndigheder, skattemyndigheder), idet disse dog kan indlægge supplerende kriterier til forskelsbehandling mellem organisationer, der anses for at være trossamfund.

Uagtet bestemmelsen i Grundlovens § 69 fungerer den statslige godkendelse af, om en organisation er et trossamfund således fortsat uden direkte lovhjemmel. Der er en spinkel sammenkædning med bestemmelserne om vielsesbemyndigelse, men grundlæggende er der tale om en statslig godkendelsesordning.

Det skal endelig bemærkes, at Kirkeministeriet i hvert fald siden godkendelsesordningen i forlængelse af ægteskabsloven har godkendt *trossamfund*. I retningslinierne fra det ministerielle udvalg er det endvidere oplyst, at ministeriet siden 2000 har anvendt begrebet *menigheder* i sin praksis og at udvalget godkender menigheder – i øvrigt uden hensyn til, om den moderreligion, menigheden tilskrives sin identitet, accepterer denne relation.

Da de ældste af de danske ikke-folkekirkelige trossamfund blev godkendt, var ministeriets retsopfattelse den modsatte. På det tidspunkt ville man ikke anerkende trossamfund, men alene menigheder eller grupper af menigheder. Det indebærer, at nogle af de ældst anerkendte

trossamfund i Danmark ikke er godkendt efter deres egen-identitet. Det gælder f.eks. for Den katolske Kirke i Danmark.

B. Begrebsapparat

Historisk² er der på dette grundlag nu følgende lovligt bestående grupper af trossamfund i Danmark:

- Anerkendte trossamfund (før 1958 med hjemmel i en forudsætning bag en i 1915 ophævet grundlovsbestemmelse)
- Trossamfund, hvis præster har vielsesbemyndigelse (1970-1998)
- Godkendte trossamfund, udvalgets første periode (1998-2001)
- Godkendte trossamfund, udvidede kriterier (2002 – nu)
- Trossamfund godkendt af skattemyndighederne uafhængigt af Kirkeministeriets stillingtagen
- Evt. trossamfund godkendt af udlændingemyndighederne uafhængigt af Kirkeministeriets stillingtagen (før ændring af udlændingeloven 2004)
- Trossamfund, hvis virksomhed ikke er retligt prøvet, fordi de ved ikke at have vielsesritualer opfylder det grundlæggende kriterium i Kirkeministeriet og fordi de ikke har søgt godkendelse efter skatteministeriets regler for trossamfund eller andre lignende regler i lovgivningen.

Retligt har anerkendte trossamfund i modsætning til alle øvrige trossamfund uden for Folkekirken ret til at føre kirkebøger. Dette spørgsmål diskuteres nedenfor under afsnit III.C.

Endvidere er der retlige forskelle mellem den måde, hvorpå vielsesbemyndigelse er tildelt de fire først nævnte kategorier af trossamfund ovenfor – mens de tre sidst nævnte kategorier af trossamfund ikke nødvendigvis har vielsesbemyndigelse.

Modsat vil godkendelse efter udlændingelovgivningen i dag være knyttet sammen med godkendelse som grundlag for vielsesbemyndigelse. Det synes at indebære, at trossamfund, der ikke kan opnå godkendelse som grundlag for vielsesbemyndigelse – fordi de ikke har vielse som led i deres ritualer – heller ikke kan opnå godkendelse i forhold til udlændingeloven.

Endelig er godkendelse af trossamfund efter skattelovgivningen retligt set sket uafhængigt af godkendelser i Kirkeministeriet. Det indebærer, at man kan forestille sig trossamfund, godkendt efter skattelovgivningen, der ikke kan opnå godkendelse i Kirkeministeriet. Hvorvidt det omvendte også er tilfældet, er uklart.

C. Frihed, ikke lighed?

Det har været et mantra, at dansk religionsret efter Grundloven skulle tilsige religionsfrihed, men ikke religionslighed. Naturligvis kan det diskuteres, om statens pligt til særskilt at understøtte Folkekirken skal forstås negativt, som om det samtidig fratog staten en ret til tilsvarende at støtte

² Hans Gammeltoft-Hansen opererer i Grl. § 69 i Henrik Zahle: *Danmarks Riges Grundlov med kommentarer*, 2. udgave, 2006, s. 422 alene med tre retlige kategorier: anerkendte trossamfund, trossamfund med vielsesbemyndigelse og andre trossamfund. Kirkeministeriets udvalg opererer med 5 kategorier. Denne rapport har en opdeling i yderligere kategorier – det begrundes nærmere i diskussion af de enkelte forhold nedenfor under afsnit III.

øvrige trossamfund. Ligeledes kan det diskuteres, hvorvidt tidligere tildelte privilegier til anerkendte og godkendte trossamfund skulle hindre staten i at tildele tilsvarende privilegier til andre trossamfund. Retsopfattelsen er dog i dag, at dette ikke er tilfældet.³ Under alle omstændigheder har den kirkeministerielle linie siden 1999 været, at 'der efter Kirkeministeriets opfattelse ikke bør gøres forskel på de anerkendte trossamfund og trossamfund i øvrigt'.⁴

Spørgsmålet om religionsretlig forskelsbehandling i Danmark har, trods det grundlovmæssige udgangspunkt, været genstand for kritiske røster fra internationale organisationer i forbindelse med monitorering af Danmarks overholdelse af dels FN-konventioner, dels traktater under Europarådet. At Danmark ikke har ønsket at tiltræde 12. tillægsprotokol til den europæiske menneskerettighedskonvention, der fastslår et helt generelt ligebehandlingsprincip, har ligeledes sammenhæng med bl.a. manglende ligebehandling på det religionsretlige område. Almindeligvis har der dog i disse sammenhænge været fokuseret på en forskelsbehandling mellem Folkekirken på den ene side og øvrige trossamfund på den anden side. I denne rapport er der ligeledes - eller nok så væsentligt - fokuseret på forskelsbehandling mellem de ikke-folkekirkelige trossamfund indbyrdes.

³ Hans Gammeltoft-Hansen: Grundlovens § 4 i Henrik Zahle (red.). *Danmarks riges grundlov med kommentarer*, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag 2006, s. 137.

⁴ Preben Espersen: *Kirkeret. Almindelig del*, 2. udgave, 1999, s. 192.

III. Ulige vilkår – kirkernes virkelighed

I dette afsnit påpeger vi, på hvilke områder der i den nuværende virkelighed - som den erfares af DKRs medlemskirker - forekommer forskelsbehandling af anerkendte og/eller godkendte trossamfund. I hvert afsnit beskriver vi først det lovmæssige grundlag, hvor dette stiller sig i vejen for reelle lige vilkår. Herpå beskrives problemerne, og vi afrunder med arbejdsgruppens forslag til løsning heraf.

A. Generelle retlige forskelle mellem trossamfund

Det er udvalgets opfattelse, at historisk opståede forskelle ikke mindst mellem forskellige grupper af godkendte trossamfund i relation til skatteministeriets regler, udlændingemyndighedernes regler og forskellige udgaver af kirkeministeriets regler, såvel som forskellene til de anerkendte trossamfund, bør identificeres og der bør tages stilling til, om de ønskes opretholdt.

Principielt er det udvalgets opfattelse, at der dels bør ryddes op i sprogbrugen, så der alene anvendes forskellige begreber i lovgivningen i det omfang, der ønskes forskellige retsvirkninger.

Dernæst er det principielt udvalgets opfattelse, at alle trossamfund bør tilbydes en ligestilling med udgangspunkt i de regler, der gælder for anerkendte trossamfund.

I den forbindelse ønsker udvalget generelt at pege på spørgsmålet om regentens forskellige relationer til de ikke-folkekirkelige trossamfund (jævnfør afsnit II og IIIB).

Udgangspunktet i den følgende behandling af enkelt-områder er således, at udvalget ikke ønsker 'nedbygning' af rettigheder, men et ligeligt tilbud til alle trossamfund om delagtighed i rettigheder, etableret for grupper af trossamfund.

B. Vielsesbemyndigelse

Den danske regulering af spørgsmålet om vielsesbemyndigelse er hverken en fuldstændig kirkelig model eller en fuldstændig borgerlig model. Derimod er det en model, der giver borgerne en udstrakt mulighed for valg mellem

- a. en borgerlig model
- b. en folkekirkelig model
- c. en 'frikirkelig' model – der igen kan opdeles i flere undermodeller.

Historisk er indgåelse af ægteskab i Danmark siden højmiddelalderen sket i kirkeligt regi. De kongelige anerkendelser af trossamfund indebar samtidig en anerkendelse af, at trossamfundenes medlemmer før Grundloven fik adgang til at få foretaget kirkelige handlinger – herunder indgåelse af ægteskab – i trossamfundets regi. Registreringen heraf skete i kirkebøger, jf. nedenfor. Ved Grundlovens gennemførelse eksisterede således to modeller for indgåelse af ægteskab: en statskirkelig (efter Grundloven: *folkekirkelig*) og en '*frikirkelig*'.

Kort tid efter Grundlovens indførelse blev det gjort muligt for folkekirkemedlemmer at melde sig ud af Folkekirken uden at melde sig ind i et andet trossamfund, samtidig med, at der blev etableret adgang til at indgå *borgerligt ægteskab*. Denne mulighed blev senere udvidet, således at folkekirkemedlemmer kunne indgå borgerligt ægteskab og samtidig opretholde deres folkekirke-

medlemskab (hvilket i en overgangsperiode blev løsningen for folkekirkemedlemmer, der ønskede ægteskab efter skilsmisse, ægteskab mellem par, der ventede eller havde børn etc.).

Denne *trekløver-model* – folkekirkeligt, frikirkeligt og borgerligt ægteskab – genkendes også på området for begravelser. Den fremstår som den danske løsning på de samme spørgsmål, der i andre lande har ført til obligatorisk borgerlig vielse, evt. suppleret med frivillig kirkelig velsignelse.

Tidligere medførte de forskellige vilkår for godkendelse af trossamfund i Danmark, at de ikke-folkekirkelige trossamfund havde et meget forskelligt retligt grundlag for at tilbyde vielse af deres medlemmer. Anerkendte trossamfund havde som led i anerkendelsen en generel ret til at vie par, hvoraf mindst den ene er medlem af vedkommende trossamfund. Trossamfund, omfattet af godkendelsesordningen i perioden 1970-ca. 2000 kunne alene vie medlemmer på grundlag af en ad hoc tildeling af vielsesbemyndigelse. Det vil sige, at hver enkelt præst i hver enkelt menighed inden for disse trossamfund – som f.eks. Frelsens Hær – hver gang, vedkommende skal foretage en vielse, skal indhente en bemyndigelse hertil i Kirkeministeriet. Derimod har præster i trossamfund, der er godkendt i perioden efter nedsættelsen af det nye udvalg, en stående bemyndigelse til at vie deres medlemmer.

Kirkeministeriet har nu udformet en *Vejledning vedrørende ansøgning om vielsesbemyndigelse og indhentelse af børneattest* og lagt den på ministeriets hjemmeside. Vejledningen er lagt på ministeriets hjemmeside i den nuværende form den 28. juni 2006. Denne vejledning præciserer følgende regler for opnåelse af vielsesbemyndigelse:

- Anerkendte trossamfund kan efter ansøgning fra trossamfundet få (nogle af) deres præster anerkendt ved kongelig resolution. Denne anerkendelse indebærer en stående bemyndigelse til generelt at foretage vielser i det pågældende trossamfund, når mindst en af parterne tilhører trossamfundet.
- Godkendte trossamfund kan tilsvarende søge stående vielsesbemyndigelse til (nogle af) deres præster. Denne bevilges af Kirkeministeriet. Præster med stående vielsesbemyndigelse har samme rettigheder som anerkendte præster i anerkendte trossamfund.
- Præster uden stående vielsesbemyndigelse i både anerkendte og godkendte trossamfund kan søge ad-hoc-vielsesbemyndigelse. Den gælder for en enkelt vielse og søges, dersom præsten ikke er i et embede, hvortil han har fået en stående vielsesbemyndigelse.

Den eneste forskel mellem anerkendte og godkendte trossamfund på området for vielsesbemyndigelser er herefter nu relationen til kongehuset – en relation, de anerkendte trossamfund og deres præster har, men som ikke er givet de godkendte trossamfund.

Endvidere er det uklart (fordi det ikke er omtalt), hvilken sammenhæng der er mellem begrebet om 'godkendte menigheder' og stående eller ad-hoc-vielsesbemyndigelser.

C. Civilregistrering og kirkebøger

CPR er det centrale, landsdækkende grundregister for civilregistreringen i Danmark. Det administreres af Indenrigs- og Sundhedsministeriet sammen med kommunerne, idet ministeriet fastsætter nærmere regler for kommunernes medvirken ved vedligeholdelsen af CPR. Siden 2004 har den elektroniske kirkebog erstattet folkekirkens ministerialbøger. En stor del af dataene i den elektroniske kirkebog registreres alene i CPR og hentes således elektronisk i CPR, når der i

forbindelse med den elektroniske kirkebog er behov herfor.⁵ Når sognepræst eller kordegn arbejder med den elektroniske kirkebog, har en stor del af dataene på skærbillederne således ikke været hentet i kirkebogen selv, men de er fremkommet via den elektroniske sammenkobling ved træk på registreringen i CPR. Det er over for udvalget oplyst, at denne løsning rent teknisk bygger på et princip om 'alle data på én harddisk med adgang for de tilkoblede til de persondata, som er relevante for dem – og ikke til andre'.

Registreringen i CPR af fødsler og dødsfald sker gennem den elektroniske kirkebog. Indtil 1. maj 2007 foretoges registrering for det sønderjyske områdes vedkommende gennem kommunerne og uden anvendelse af et tilsvarende elektronisk system. Efter at de sønderjyske kommuner er begyndt at bruge den elektroniske kirkebog, har denne skiftet navn til *personregistrering.dk*, dog med *kirkebog* som bevaret undertitel.

Registreringen i CPR af vielser sker dels gennem den elektroniske kirkebog, dels gennem kommunerne.

Registreringen i CPR af indvandring og udvandring (herunder af børn, der er født i udlandet), adresseændringer og fx indsættelse til afsoning sker ikke gennem den elektroniske kirkebog, men alene gennem landets kommuner (og i særlige tilfælde ved CPR-kontorets foranstaltning).

Registrering i CPR af aftjening af værnepligt sker direkte ved forsvarskommandoens foranstaltning.

Der er således flere indgange til det landsækkende grundregister for civilregistreringen, og det forekommer indlysende, at den aktuelle fordeling af arbejdsopgaverne er resultatet af en historisk udvikling (med den sønderjyske ordning som det måske mest eklatante eksempel).

Der er samtidig tale om et område, hvor en udvikling er i gang. Fra og med 1. maj 2007 kan forældre registrere deres nyfødte over Internettet, og i et nyhedsbrev fra Kirkeministeriet af 4. januar 2007 oplystes det, at det vil blive undersøgt, om de måske helt skal slippe for at skulle tænke på det og overlade det til jordemødrene. I samme nyhedsbrev udtalte kirkeminister Bertel Haarder, at fremtidsperspektivet bør være, at der skal være adgang til en selvbetjeningsløsning fra både kommunernes og kirkekontorenes hjemmesider. I nyhedsbrevet hed det med henvisning til den dagældende sønderjyske ordning, at Kirkeministeriet havde taget initiativ til, at de sønderjyske kommuner fra 1. maj får adgang til at bruge Folkekirkens elektroniske system. – Der er dermed tale om, at den elektroniske kirkebog også kan bruges af landets kommuner og dermed ikke som hidtil er et rent folkekirkeligt system.

CPR kontoret i Indenrigs- og Sundhedsministeriet har på telefonisk forespørgsel oplyst, at den helt initiale registrering i CPR af et nyfødt barn sker allerede ved jordemoderens foranstaltning. Efter fødslen indtaster jordemoderen fødselsdato, moderens CPR-nummer og barnets køn, hvorefter der automatisk genereres et CPR-nummer til barnet. Når forældrene herefter henvender sig for at foretage fødselsanmeldelsen, kan sognepræsten/kordegnen allerede finde barnet i systemet og alle oplysninger om moderen og tillige om faderen, hvis forældrene er gift.

Som bekendt er Folkekirken et kristent trossamfund samtidig med, at den i stats- og forvaltningsretlig henseende anses for at være et såkaldt forvaltningsvæsen, dvs. en gren af den offentlige forvaltning, der er udsondret gennem sin genstand på samme måde som fx skolevæsen og postvæsen.⁶ Denne forening af et trossamfund og et statsligt forvaltningsvæsen har i forbindelse med Folkekirkens varetagelse af civilregistreringsopgaver for andre end egne medlemmer givet anledning til indsigelse og hævde af, at der i forhold til medlemmer af andre trossamfund og til ikke-troende borgere er tale om en diskrimination, som kun kan ophæves ved, at Folkekirken fratages civil-registreringsopgaven, der – siges det – bør koncentrereres i kommunerne, ligesom det fortsat er tilfældet i Sønderjylland.

⁵ Vejledning nr. 85 af 23. november 2006 om folkeregistrering, indledningen

⁶ Preben Espersen: Kirkeret. Almindelig del. Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1993, side 58

Helt at fjerne fødselsregistreringen fra Folkekirken er imidlertid ikke den eneste farbare vej til en løsning af det omtalte problem – og dét af flere grunde.

Der er for det første ingen grund til at fratage Folkekirken deltagelsen i civilregistreringen af kirkens egne medlemmer, som den selvsagt har behov for at have registreret.

Det er heller ikke svært at erkende, at Folkekirken kan have en legitim interesse i at fastholde sin deltagelse i civilregistreringen for så vidt egne medlemmer; her kan man både øjne pastorale og beskæftigelsesmæssige grunde, herunder hensynet til i større sogne at kunne opretholde en generel kordegnforvaltning.

Det vil også kunne fremføres, at Folkekirken faktisk har gjort en betydelig indsats omkring verificering af data i CPR samt finansieret en betydelig del af udgifterne til opbygning af den elektroniske kirkebog og dennes forbindelse med det centrale, landsdækkende grundregister for civilregistreringen.

Der kan endeligt peges på, at mange borgere vil foretrække at indgive fødselsanmeldelse til den lokale sognepræst, specielt i de egne af landet, hvor der efter kommunalreformen er blevet endnu længere til kommunekontoret. I takt med, at det bliver mere og mere almindeligt at ordne den slags ting hjemmefra over computeren, jf. udviklingen omkring brug af netbank, vil dette hensyn dog miste vægt.

Forslag til løsning

Ud fra ovenstående betragtninger kan en løsning tilvejebringes ved at gøre det valgfrit for landets borgere, om de vil foretage en fødselsanmeldelse til det stedlige folkekirkensogn eller til det lokale folkeregister. Noget tilsvarende kendes allerede omkring ægteskabs indgåelse, hvor borgerne kan vælge mellem en kirkelig og en borgerlig vielse, og hvor kanalen for civilregistrering i CPR er et resultat af borgernes valg.

Da Folkekirken næppe kan hævdes at have en legitim interesse i at registrere borgere, der ikke er medlemmer af den, ses en sådan ordning ikke at betyde noget tab for kirken. På den anden side bør det for fuldstændighedens skyld – og nok mere teoretiserende – tilføjes, at adgangen til at foretage registreringer i den elektroniske kirkebog principielt også burde stå åben for Folkekirken i det sønderjyske område, for så vidt den selv måtte ønske noget sådant indført.

Når kirkeministeren finder, at der bør være adgang til en selvbetjeningsløsning fra både kommunernes og kirkekontorernes hjemmesider, så ligger det lige for, at der også bør være adgang for borgerne til at henvende sig personligt med en fødselsanmeldelse til både kommunen og sognepræsten/kordegnkontoret; det er trods alt endnu ikke en borgerpligt at besidde og kunne betjene en computer med internetopkobling og digital signatur.

Adgang til at bruge den elektroniske kirkebog (nu som anført betegnet Personregistrering.dk) bør endvidere tilbydes de trossamfund, som fører kirkebøger, samt også øvrige anerkendte og godkendte trossamfund, der ønsker at påtage sig kirkebogsføring.

D. Statens uddannelsesstøtte

Flere trossamfund har løbende søgt om godkendelse af og SU til private danske og udenlandske uddannelser i teologi. I afslag fra SU-styrelsen⁷ og Undervisningsministeriet⁸ henvises der generelt

⁷ Ansøgning af 11.12.2001 om SU-godkendelse af SALTs 3-årige BA (afslag fra UVM af 30.10.2002 ; journal nr. 2002-1555-1). Korrespondance med UVM vedr. begrebet 'private religiøse uddannelser' (svar fra UVM af

til Universitetsloven med dens omtale af de akademiske og videnskabelige standarder, som gælder for universitetsuddannelser i Danmark. Hertil føjes en henvisning til SU-bekendtgørelsen (§ 6 stk. 4), hvor det bestemmes, at SU-styrelsen skal træffe afgørelse vedrørende godkendelse af private uddannelser 'ud fra uddannelsespolitiske, arbejdsmarkedsmæssige og økonomiske hensyn', samt til SU-loven (§ 3, stk.1), der giver hjemmel til, at det er undervisningsministeren, der træffer den endelige afgørelse om, hvorvidt en uddannelse i Danmark skal have ret til SU.

De ansøgninger, der siden år 2000 er tilsendt SU-styrelsen og Undervisningsministeriet, kommer blandt andet fra Menighedsfakultetet (Århus), Dansk Bibel Institut (København), Skandinavisk Akademi for Lederskab og Teologi (SALT-dk, København), fra Sognediakonien (ved Diakonissestiftelsen, København) og fra Diakonhøjskolen (Århus). De to sidstnævnte uddannelser er blevet SU-berettigede, mens de tre første er blevet nægtet SU-godkendelse.⁹ I enkelte tilfælde har Den katolske Kirke fået SU til præstestuderende ved katolske fakulteter i udlandet.

Det er en generel opfattelse, at SU-styrelsens afgørelser til dato har hindret 'lige vilkår' for kirkerne til at gennemføre teologiske uddannelser med SU-midler.

Det opleves problematisk at henvise til, at private uddannelser i teologi skal opfylde universitetsloven, in casu være dels forskningsbaserede og dels ikke-konfessionelt bundne. Det er i den forbindelse berettiget at spørge, med hvilken hjemmel universitetsloven, som udtrykkeligt gælder offentlige institutioner under Videnskabsministeriet, uden videre gøres gældende overfor private uddannelsesinstitutioner. Det gælder ikke mindst for kravet om, at private uddannelser er ikke-konfessionelle. Kravet om konfessionsbinding blev ophævet ved Københavns Teologiske Fakultet i 1924. Alligevel forekommer det mange studerende og mange af de ikke-folkekirkelige trossamfund, der fungerer som arbejdsmarked for teologer i Danmark, at de to teologiske fakulteters undervisning og miljø har et oplevet luthersk præg.

Det bliver yderligere problematisk, når den danske virkelighed omkring teologisk uddannelse sammenlignes med international praksis. Videnskabsministeriets tolkning indebærer, at en uddannelsesinstitution, der er bundet af og virker med det formål at fremme et bestemt politisk eller religiøst standpunkt - uden hensyntagen til det foreliggende akademiske niveau - automatisk vil være i modstrid med princippet om forskningsfrihed. International praksis ser anderledes ud. Ud over Europa er der ikke tradition for konfessionsløse, religionsvidenskabelige fakulteter. Flere af de europæiske konfessionsrelaterede (katolske og protestantiske og på det sidste også muslimske) fakulteter har gennem århundreder været internationalt toneangivende inden for hver deres grene af teologien. På den baggrund forekommer det mange ubeføjet, at konfessionsbundet undervisning forkastes som ikke-forskningsbaseret og/eller -relateret og derfor uvidenskabelig.

12.12.2002 - journal nr. 2002-1555-2). Menighedsfakultetets ansøgning om SU-godkendelse af dets 3-årige BA-uddannelse, godkendt af University of Wales (afslag af 18.05.2006).

⁸ Flemming Kofoed-Svendsen, generalsekretær i Isobro, forsøgte på vegne af Menighedsfakultetet, Dansk Bibel Institut og SALT at opnå lige SU-vilkår, når det gælder de private teologiske uddannelser. Han fik følgende afslag fra undervisningsminister Bertel Haarder (12.01.2006): 'Tak for din e-mail af 9. december 2005, hvor du opfordrer til, at dit forslag om SU til religiøse uddannelser udmøntes i en forsøgsordning. En forsøgsordning, hvor der ydes SU til religiøse uddannelser, giver anledning til samme betænkeligheder, som allerede gør sig gældende i forbindelse med SU-godkendelsen af de private, religiøse uddannelser. Her tænker jeg på problematikken om de konfessionelle bindinger samt i særdeleshed min bekymring for, hvilket omfang en SU-godkendelse af religiøse uddannelser kan tage både i Danmark og udlandet. I den forbindelse vedlægger jeg til din orientering Kirkeministeriets oversigt over anerkendte og godkendte trossamfund i Danmark. På den baggrund finder jeg ikke, at tiden er inde til hverken at fremsætte forslag om en lovændring eller at tage initiativ til en forsøgsordning på området.'

⁹ Undervisningsministeriet har (i brev til Skandinavisk Akademi for Lederskab og Teologi, 12. dec. 2002) anført, at den 1-årige uddannelse ved Sognediakonien (den evangelisk-lutherske Diakonissestiftelses kirkefaglige uddannelse i diakoni) 'ikke anses for en religiøs uddannelse'.

De faldne afgørelser skaber ulige vilkår for studerende med forskellige konfessionelle baggrunde, der ønsker at læse teologi, når dette studieønske kombineres med ønske om en konfessionel binding af teologistudiet. Det sætter Den romersk-katolske Kirkes og frikirkerens teologiske uddannelser i en svær situation, idet gældende praksis uden SU-midler vanskeliggør de nævnte kirkers adgang til uddannelse af præster og medarbejdere. Disse afgørelser skaber tillige ulige vilkår for danske teologistuderende, der søger SU til teologiske studier i udlandet ved universitetsinstitutter, anerkendt i de pågældende lande, blot fordi disse ikke er sammenlignelige med dansk universitetspraksis på dette område.

En almen opfattelse er, at kirker og trossamfund selv bør have retten til at bestemme indhold og længde af deres uddannelser til såvel præster som medarbejdere i øvrigt. På den måde kan kirkerne optræde som ligeværdige dialogpartnere med staten i spørgsmålet om SU og alle teologistuderende i så henseende blive behandlet efter samme regelsæt.

Der kan ligeledes argumenteres for, at private folke- og frikirkelige institutioners konfessionelt bundne uddannelser af kirkefaglig art og uddannelser på såvel Bachelor- som Master-niveau bør kunne tildeles SU-midler på et veldefineret grundlag efter f.eks. følgende kriterier:

- Når de drives af kirker og trossamfund, der er anerkendte og/eller godkendte,
- Når der uddannes til et reelt eksisterende arbejdsmarked, og
- Når undervisningen finder sted på det faglige niveau, der er fastlagt i lovgivningen for tilsvarende uddannelser, dvs. forskningsrelaterede (MVU-niveau) og/eller forskningsbaserede (universitets-niveau) uddannelser.

Endelig er der spørgsmålet om SU til uddannelser på læreranstalter, der drives af kirker i udlandet, for så vidt de pågældende læreranstalter (universiteter og seminarier) opfylder retnings-linierne i det europæiske samarbejde indenfor Bologna-konventionen. Ved at løse dette spørgsmål bringes dansk praksis overfor teologiske studerende ikke blot i samklang med europæisk standard, men vil også blive ligedannet med de retningslinier, som har været gældende i Sverige og Norge de seneste årtier.

De retlige rammer for hele området er for nylig blevet ændret. Fremover skal alle nye uddannelser i Danmark godkendes gennem akkreditering. Det gælder både for uddannelser under Videnskabsministeriet (dvs. i relation til Universitetsloven) og for uddannelser under Undervisningsministeriet (mellemlange videregående uddannelser m.v.).

På Undervisningsministeriets område er der mulighed for godkendelse som professionsbachelor eller diplomuddannelse eller som videregående voksenuddannelse¹⁰.

På Videnskabsministeriets område skal universitetsuddannelser godkendes af Akkrediteringsinstitutionen, der netop er blevet oprettet. Kriterierne for godkendelse er fastlagt i Videnskabsministeriets Bekendtgørelse Nr. 1030 af 22. august 2007. Kriterierne er:

- 1) behov for uddannelsen på arbejdsmarkedet
- 2) forskningshøjden (forskningsbaseret)
- 3) uddannelsesdybden (uddannelsens organisering og tilrettelæggelse)
- 4) uddannelsens resultater (de studerendes læringsudbytte)

Disse 4 kriterier er forklaret nærmere i bilaget til bekendtgørelsen. På områder, hvor uddannelsen sigter mod lovregulerede erhverv med autorisation, skal akkrediteringsrådet fastsætte yderligere

¹⁰ Se hertil <http://us.uvm.dk/videre/oevriginformation/akkreditering.htm?menuid=2550>

regler og drøfte uddannelsens indhold med det relevante ministerium. Bekendtgørelsen er trådt i kraft 1. september 2007. Ansøgningsfristen for akkreditering af uddannelser med henblik på august 2008 er ultimo september 2007.

Forslag til løsning

Menighedsfakultetet (MF) anmodede den 2. maj 2007 Folketingets Ombudsmand om at tage stilling til retmæssigheden af SU-styrelsens afslag på MF's ansøgning fra 17. september 2004 om SU-godkendelse af dets BA i teologi, etableret i samarbejde med et universitet, godkendt i England.

Udvalget finder ikke anledning til at gå nærmere ind i spørgsmålet om forskelsbehandling på nuværende tidspunkt, dels fordi Ombudsmanden behandler spørgsmålet på grundlag af hidtidig retstilstand og dels fordi der er indført regler om akkreditering, som kirker og trossamfund må tage stilling til i forhold til egne uddannelser.

E. Begravelsesmyndighed

Alle dødsfald, der finder sted her i landet skal senest to hverdage efter dødsfaldet anmeldes til begravelsesmyndigheden i afdødes bopælsogn. Begravelsesmyndigheden er den kirkebogsførende sognepræst i Folkekirken, som registrerer dødsfaldet i Personregistering.dk (kirkebogen). I Sønderjylland videresender begravelsesmyndigheden, som også her er den kirkebogsførende sognepræst i Folkekirken, dødsanmeldelsen til vedkommende sønderjyske kommune, hvor personregisterføreren herefter foretager registrering af dødsfaldet.

Anmeldelsen af dødsfald skal foretages af afdødes ægtefælle, hvis samlivet bestod, eller myndige børn, eller af forældre i den nævnte rækkefølge. Findes der ingen af ovenstående, skal anmeldelsen foretages af tilstedeværende personer over 18 år, der hører til afdødes husstand, eller hos hvem den pågældende havde ophold (institution). Hvis der ikke findes anmeldelsespligtige efter ovenstående beskrivelse kan andre med relation til afdøde indgive anmeldelsen og dermed drage omsorg for afdødes begravelse (og dermed også betale, hvis der ikke er midler i boet). Indgives der to eller flere anmeldelser, er det begravelsesmyndigheden, der træffer afgørelse om, hvilken anmeldelse der tages til følge. Indgives der ingen anmeldelse, er det afdødes bopælskommune, der er pligtig til at indgive anmeldelse og fremsætte anmodning om begravelse eller ligbrænding.

Blanketten som anvendes findes på www.personregistrering.dk: 'Dødsanmeldelse og anmodning om begravelse/ligbrænding'. Som navnet siger, rummer det en dobbeltfunktion; at anmelde dødsfaldet og anmode om begravelse/ligbrænding. Begravelsesmyndigheden videregiver besked til skifteretten, anmelderen og præsten (Folkeregisteret og Det sociale Udvalg får gennem abonnement på CPR oplysning om dødsfaldet, når det er indtastet i Personregistrering.dk).

Gennem blanketten anmoder de pårørende om begravelse eller ligbrænding; de udtrykker ønsket, om der skal medvirke en præst fra Folkekirken ved begravelseshandlingen, om der skal medvirke en præst fra et andet trossamfund eller om det skal foregå uden medvirken af en præst. Ved underskrift bekræfter anmelder, at det efter vedkommendes bedste overbevisning ikke er i modstrid med afdødes ønsker. Loven udtrykker klart, at f.eks. medlemskab af et trossamfund almindeligvis skal antages som tegn på, at afdøde ønsker, at en præst fra dette trossamfund skal forestå begravelsen. Der kan i praksis, jf. afsnit F i denne rapport, forekomme tilfælde af dobbelt medlemskab, hvis et menneske både er medlem af Folkekirken og f.eks. Frelsens Hær. I forhold til begravelse kan der i sådanne tilfælde opstå tvivl. Ligeledes kan der opstå tvivl, hvis de pårørende udtrykker en anden holdning til begravelsen end den, medlemskabet indikerer. Afgørelsen i disse tilfælde må baseres på et skøn, afvejet ud fra de forskellige forhold. Det er begravelses-

myndigheden, altså sognepræsten i Folkekirken, der foretager dette skøn og træffer beslutningen, der kan ankes til Skifteretten.

Hvis anmelderen eller den/de, hvis anmeldelse ikke blev taget til følge, er uenige i begravelsesmyndighedens afgørelse, skal begravelsesmyndigheden forelægge spørgsmålet for Skifteretten, som træffer den endelige afgørelse.

Præster for alle trossamfund har adgang til at foretage begravelsen på Folkekirken kirkegårde eller fra dens kapeller. Selve begravelseshandlingens forløb aftaler den præst, der skal begrave afdøde, med de pårørende. Hvis det er en præst uden for Folkekirken, som forestår begravelsen, skal vedkommende desuden forhandle med kirkegårdsbestyrelsen om begravelsens forløb. Kirkegårdsbestyrelsen har kun hjemmel til at gribe ind, hvis der er noget, der strider mod den 'sømmelighed og orden, der bør iagttages på en kirkegård'.

Om begravelsesmyndigheden hedder det: 'Ved afgørelse af, om begravelseshandlingen skal være kirkelig eller borgerlig, skal ønsker, som afdøde har fremsat efter sit fyldte 15. år, efterkommes. Var afdøde ved sin død medlem af Folkekirken eller et trossamfund uden for Folkekirken, anses dette som udtryk for et ønske om kirkelig begravelse, medmindre det modsatte godtgøres'. Og: 'Foreligger der ingen tilkendegivelser fra afdøde med hensyn til de i stk. 1 og 2 nævnte spørgsmål, skal ønsker herom fra den, der fremsætter anmodningen om foretagelse af begravelse eller ligbrænding, efterkommes, medmindre en person, der stod afdøde nærmere, fremsætter et herfra afvigende ønske'.¹¹

Begravelsesmyndigheden skal altså følge afdødes ønsker. Alligevel kan det opleves som ulige vilkår, at ét kirkesamfunds præst (i Folkekirken) er begravelsesmyndighed for alle, hvad enten afdøde tilhørte Folkekirken, et andet anerkendt eller godkendt trossamfund eller slet ikke tilhørte et trossamfund.

Forslag til løsning

Den tekniske udvikling kan også på dette område muliggøre ændringer. Det er oplagt at adskille blankettens to funktioner, således at dødsanmeldelsen kan foretages direkte til Folkeregistret, evt. via en læges direkte indtastning på en digital dødsattest. En dødsanmeldelse indebærer ikke en myndighedsafgørelse.¹² Derved vil dødsanmeldelsen straks være Folkeregistret i hænde, og det er ikke nødvendigt at 'køre rundt' med et stykke papir, som indeholder oplysninger, der i forvejen er kendt i CPR (navn, adresse, m.m.).

Af de øvrige trossamfund kan det opleves som problematisk, at Folkekirken sognepræst har begravelsesmyndigheden for alle borgere. I Sønderjylland har man fastholdt, at den kirkebogsførende sognepræst i Folkekirken er begravelsesmyndighed og ikke kommunen. Da kommunen i nogle tilfælde er anmelder ville det også være problematisk, hvis myndigheden i disse tilfælde var samme instans. Man kunne argumentere for, at myndigheden i disse tilfælde kunne udøves f.eks. af skifteretten, men i gængs forvaltning af love lægger man vægt på, at det er samme myndighed for alle, samt at der finder en ankeinstans. Vedrørende anmodning om begravelse/ligbrænding er det således nok nødvendigt med én myndighed, der kan træffe afgørelser.

Selv om det teknisk set bliver muligt ved digital signatur at fremsende anmodningen om begravelse eller bisættelse digitalt, overvejes det for nærværende nøje, hvad det vil betyde i forhold til de menneskelige aspekter. Med andre ord bør de sjælesørgeriske aspekter også medtænkes. Det skal

¹¹ Lov om begravelse og ligbrænding af 26/6 1975 § 8 stk. 2 og 3.

¹² Dog skal begravelsesmyndigheden kontrollere, at dødsattestudstedende læge ikke er inhabil.

medtænkes både i forhold til de, der ikke er medlem af Folkekirken, men også i forhold til de 89 % af alle afdøde, som begravnes eller bisættes i Folkekirken.¹³

Ved online registrering på www.personregistrering.dk bør det overvejes at lave en mindre teknisk ændring ved skærmbilledet, så de præcise vejledninger, som findes i højre side af skærmbilledet følges i de vinduer, som kommer frem ved indtastningen. Et eksempel: Hvis man markerer, at afdøde var medlem af Folkekirken, siger vejledningen helt korrekt, at så må det normalt forstås som et ønske om, at en præst skal medvirke ved begravelsen. Her ville det være logisk, hvis det vindue, der anmoder om indtastning af navn og adresse på præsten, kom frem. Hvis der ikke skal medvirke en præst, kan anmelderen trykke nej i rubrikken nedenfor. Samme praksis burde anvendes under spørgsmålet, om afdøde var medlem af et trossamfund uden for Folkekirken. Her kommer en rubrik frem, hvor trossamfundets navn skal indtastes. Anmodning om præstens navn og adresse burde følge samtidigt. Herved ville indtastningen følge den gode og brugbare vejledning.

F. Medlemskab af Folkekirken og andre trossamfund

Dobbelt kirkemedlemskab er et fænomen, som kirkerne må forholde sig til. Reglerne på området er ganske klare. For Folkekirkens vedkommende gælder, at medlemskabet ophører så at sige automatisk, såfremt et medlem *slutter sig til* et andet trossamfund eller *på anden måde, f.eks. ved at lade sig gendøbe*, stiller sig uden for Folkekirken. Også for andre kristne kirker og trossamfund gælder, at man efter reglerne alene kan være medlem ét sted.

Det hører med til god takt og tone¹⁴, at alle kirker tydeligt oplyser om konsekvenserne ved optagelse i eget trossamfund og om det heraf følgende ophør af medlemskab af Folkekirken eller andre kirke- og trossamfund.

F1.

Undertiden er virkeligheden noget mere broget, nemlig når det gælder en del borgeres *frivillige* ønske om dobbelt medlemskab.

- a. En del personer ønsker at lægge deres kirkelige engagement i en frikirke, men bibeholder medlemskab af Folkekirken, fordi det for dem hører med til at være dansk. I disse tilfælde betales der kirkeskat for et mere eller mindre passivt medlemskab af Folkekirken samtidig med, at man er kirkelig aktiv i og yder økonomisk støtte til et trossamfund udenfor Folkekirken.
- b. Mange præster i både Folkekirken og andre kristne kirker ønsker ikke at lade retsregler styre, hvad de opfatter som et sjælesørgerisk forhold til mennesker i deres område. Den grundlæggende offentlighed omkring danske kirker og trossamfund og Folkekirkens såvel som nogle kristne kirkers åbne nadverborde spiller her ind. Man ønsker ikke at gøre sig til herre over noget eller at udelukke nogen ved at henvise dem til noget andet.

¹³ Kilde: Kirkeministeriets statistik for 2005

¹⁴ Se hertil 'Takt og Tone', udarbejdet af Danske Kirkers Samråd, 1994, § 8: 'I forbindelse med *medlemsflytning* og/eller optagelse af medlemmer i et kirkesamfund anbefales den modtagende kirke ikke at optage noget nyt medlem uden at sikre sig, at vedkommende har meddelt sin beslutning hos den lokale leder af det kirkesamfund, hvor vedkommende hidtil har haft sin tilknytning. Det anbefales at skabe gode rutiner ikke blot for meddelelser om overflytning af medlemskab, men også ved kirkelige handlinger.'

I disse tilfælde er der tale om, at den enkelte selv ønsker at opretholde et dobbelt medlemskab. Det retlige problem kan opstå ved anmodning om kirkelige handlinger. Hverken Folkekirken eller de øvrige trossamfund har vielsesbemyndigelse i forhold til mennesker, der ikke er medlem af vedkommende trossamfund. Har vedkommende forsøgt at opretholde medlemskab i Folkekirken samtidig med, at man i praksis – som anført i eksemplerne ovenfor – er medlem af et andet trossamfund, så er man efter reglerne ikke længere medlem af Folkekirken. Det indebærer, at Folkekirkens præster retligt set ikke er berettiget til at udføre kirkelige handlinger med borgerlig gyldighed for de pågældende.

Det samme gælder for den, der ønsker kirkelige handlinger udført i en ikke-folkekirke, men som efter reglerne er medlem af Folkekirken – eller af en anden kristen kirke end den, hvor man ønsker sin kirkelige handling udført. De retlige dimensioner af vielsesbemyndigelse, navngivning med borgerlig gyldighed mv. er knyttet sammen med den pågældendes retlige medlemskab af den kirke, hvis præst skal udføre den kirkelige handling.

Et andet retligt problem kan opstå i spørgsmål om godkendelse af medlemmer til ledelsesopgaver. Dette spørgsmål vil formentlig kunne opstå både i Folkekirken og i andre kristne kirker.

Forslag til løsning

Det er vanskeligt for udvalget at pege på løsninger, når en del borgere selv ønsker dobbelt medlemskab. Den eneste løsning, der kan peges på, er, at præsterne i både Folkekirken og øvrige kirker og trossamfund pålægges kun at udføre kirkelige handlinger for egne medlemmer. Udvalget er usikkert på, om det er nødvendigt.

F2.

Nogle unge ønsker konfirmation i Folkekirken – eller i f.eks. Frelsens Hær – samtidig med, at de efter dåb og tilhørsforhold i øvrigt er medlem af en anden kristen kirke og ønsker at opretholde dette medlemskab. Det er uklart, hvorvidt en konfirmation i et andet kristent trossamfund end det, man er døbt som medlem i, er ensbetydende med at *slutte sig til* dette andet trossamfund i Folkekirkens medlemskabslovs betydning. Uden at det kan støttes på et klart regelsæt, kræver den elektroniske kirkebog (www.personregistrering.dk) at en ung, som konfirmeres i Folkekirken, bliver registreret som medlem af Folkekirken.

Forslag til løsning

Reglerne bør tydeliggøres, så konfirmationen ikke opfattes som ændring af kirkeligt tilhørsforhold med mindre det eksplicit ønskes.

F3.

Et andet område, hvor dobbelt medlemskab fremtræder, kan karakteriseres som *ufrivilligt* dobbelt kirkemedlemskab. Med jævne mellemrum dukker der i frikirkerne sager op, hvor indfødte danskere, som aldrig er blevet døbt eller indmeldt i Folkekirken, opdager, at de bliver sat i kirkeskat. SKAT opfatter dem som medlemmer af Folkekirken uagtet, at de aldrig har været medlemmer. Når de pågældende ønsker at blive fritaget for kirkeskat til Folkekirken, medfører det ofte en indviklet og besværlig sagsbehandling hos SKAT. Det er nemlig almindeligt, at den lokale skatteforvaltning kræver at se dokumentation for, at man er udmeldt af Folkekirken. Det giver i sådanne tilfælde problemer, når den pågældende henvender sig på kirkekonteret – for hvordan få

papir på, at man er udmeldt, når man aldrig har været medlem? Ved et sådant ufrivilligt dobbelt kirkemedlemskab bliver folk fanget i et spil mellem to forvaltninger.

Forslag til løsning

Det bør understreges over for skatteforvaltningerne, at en række mennesker aldrig har været medlem af Folkekirken og derfor ikke kan dokumentere en udmeldelse som forudsætning for at slippe for betaling af kirkeskat. Samtidigt bør formen for dokumentation af (det manglende) tilhørsforhold til Folkekirken afklares.

F4.

Som nævnt er Folkekirken et kristent trossamfund samtidig med, at den i stats- og forvaltningsretlig henseende anses for at være et såkaldt forvaltningsvæsen, dvs. en gren af den offentlige forvaltning, der er udsondret gennem sin genstand på samme måde som fx skolevæsen og postvæsen¹⁵. Denne forening af et trossamfund og et statsligt forvaltningsvæsen kan også i forbindelse med medlemskab af Folkekirken få uheldige konsekvenser. Udvalget har kendskab til to problemkredse.

Der opstår problemer vedrørende medlemskab af Folkekirken ved indrejse, hvor udlændinge skal registrere sig senest fem dage efter, at de er flyttet til kommunen. På hjemmesiden www.borger.dk skal man anvende skemaet 'At flytte til Danmark'. Blanketten indeholder et spørgsmål, der er formuleret således: 'Medlem af Folkekirken?' Her krydses af i rubrikkerne ja eller nej.

Det er naturligt at stille spørgsmålet, fordi det også er et spørgsmål om betaling af kirkeskat til Folkekirken. Men ønsker kristne at være medlem af Folkekirken, er reglerne temmelig indviklede: Personer, som er døbt i et evangelisk-luthersk trossamfund i udlandet, bliver medlem af Folkekirken ved at tage ophold her i landet, medmindre de anmelder at ville stå uden for Folkekirken. Personer, som er døbt i andre kristne trossamfund, optages i Folkekirken ved en præsts mellemkomst, inden vedkommende bliver medlem af Folkekirken. Man kan ikke forvente, at disse komplicerede regler er kendt, ligesom det er bemærkelsesværdigt, at dette skal klargøres ved den civile registrering i forbindelse med indrejse.

Hertil kommer, at andre kristne fra udlandet måske ønsker at blive medlem af andre kristne trossamfund i Danmark. Det er efter registerlovgivningen næppe lovligt at spørge til andre religiøse medlemskaber, men udlændinge, der flytter til landet, bør i forbindelse med spørgsmålet om opkrævning af kirkeskat orienteres om de foreliggende muligheder.

Forslag til løsning

Blanketten bør tydeliggøres, så det dels står klart, at der spørges til grundlag for betaling af kirkeskat; dels henvises tilflyttere til at få afklaret deres kirkelige tilhørsforhold ved henvendelse til enten den lokale sognepræst i folkekirken eller den relevante præst i det for pågældende relevante trossamfund.

F5.

Endelig forekommer det nogle indlysende, at kirkelige og civile interesser sammenblandes ved valg til Folketinget. Her skal alle borgere i forbindelse med den civile handling, som deltagelse i et valg

¹⁵ Preben Espersen: Kirkeret. Almindelig del. Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1993, side 58

til Folketinget er, tillige vælge den lovgivende forsamling for alle lovgivningsspørgsmål vedrørende Folkekirken, idet Folketinget som bekendt varetager denne funktion.

Ved deltagelsen i valget af Folketinget pålægges ikke-medlemmer af Folkekirken således at deltage i udpegningen af den lovgivende forsamling for et trossamfund i Danmark. Det forekommer nogle at være en utidlig sammenblanding af civile og religiøse anliggender.

Forslag til løsning

Problemet kan ikke løses uden, at man i henhold til Grundlovens § 66 gennemfører en forfatning for Folkekirken.

G. Skatteopkrævning og medlemskab

Den katolske Kirke har i slutningen af april 2007 fremsat ønske om en ordning, der indebærer, at katolikkens betaling af kirkeskat til Den katolske Kirke kommer til at foregå på en måde, der overordnet svarer til, hvad der er tilfældet for medlemmerne af Den danske Folkekirke, nemlig som led i det almindelige kildeskattesystem og uden fradragsret for betalt kirkeskat.¹⁶

Den katolske Kirke har understreget, at det for den er en selvfølge, at en sådan ordning ved indførelse i Danmark må stå åben for alle trossamfund, der selv ønsker det, og som lever op til relevante vilkår. For fuldstændighedens skyld har kirken endvidere fremhævet, at en sådan ordning ikke vil have negative virkninger for Den danske Folkekirke og ej heller kan betragtes som værende i strid med Grundlovens § 4.

På et møde den 31. maj 2007 har Danske Kirkers Råd behandlet sagen og vedtaget at støtte, at der arbejdes videre med en ordning efter den svenske model under forudsætning af,

- at en sådan ordning vil stå åben for alle trossamfund, der selv ønsker det, og som lever op til relevante vilkår
- at det er frivilligt for et trossamfund, om det ønsker at tilslutte sig en sådan ordning
- at de økonomiske vilkår og bidragsmuligheder for medlemmer og trossamfund, der ikke tilslutter sig, ikke derved forringes
- at Danske Kirkers Råd får mulighed for at lade sig repræsentere ved forhandlinger om sagen med politiske og administrative instanser.

Forslag til løsning

Der er nedsat en embedsmandsgruppe bestående af repræsentanter fra Skatte- og Kirkeministeriet, som skal foretage opklarende drøftelser med repræsentanter for Den katolske Kirke samt fra DKR. Der har foreløbig været afholdt ét møde, mens endnu et aftalt møde er blevet udsat på grund af arbejdspress i Skatteministeriet. På tidspunktet for aflevering af nærværende rapport foreligger der således ikke noget resultat af drøftelserne, som udvalget kan kommentere.

¹⁶ Forslaget fra Den romersk katolske Kirke er vedføjet som bilag til denne rapport.

H. Selskabs-skattepligt og godkendelsesregler

Det er uklart, om der er lige vilkår mellem anerkendte og godkendte trossamfund i skatte-lovgivningen. Ifølge Selskabsskatteovens cirkulære nr. 136 af 7/11/1988 kapitel 1, stk. 23, nr. 3 gælder, at: *'Ubetingset og fuldstændig fritaget* for skattepligt er: ... 3) Anerkendte trossamfund og kirkelige institutioner, oprettet i tilslutning til disse eller til folkekirken, jf. § 3, stk. 1, nr. 3. Dette forudsætter, at de nævnte kirkelige institutioner ejes eller drives af selve kirken.

De anerkendte trossamfund omfatter i henhold til »Meddelelser fra Statens Ligningsdirektorat og Ligningsrådet« for januar 1962 følgende: Den Romersk-Katolske Kirke, Det Metodistiske Trossamfund, Det Danske Baptistsamfund, Mosaisk Trossamfund, Menigheden ved den Svenske Gustavskirke i København, Den Norske Menighed ved Kong Haakons Kirken i København, Den Ortodokse Russiske Menighed i København, Den Fransk-Reformerte Menighed i København, Den Tysk-Reformerte Menighed i København, Den Reformerte Menighed i Fredericia og Menigheden ved St. Alban's English Church i København. Der anerkendes ikke længere nye trossamfund, og den sidste ændring fandt sted i 1958.'

I Selskabsskatteovens cirkulære ovenfor nævnes og listes kun de anerkendte trossamfund. Spørgsmålet er, om godkendte trossamfund også er omfattet af samme ubetingede undtagelsesbestemmelse for skattepligt, selvom de ikke er nævnt i cirkulæret. Vi er vidende om mindst en statsautoriseret revisor, som har rejst dette spørgsmål overfor et godkendt (dvs. ikke et af de anerkendte) trossamfund.

I Kirkeministeriets 'Vejledende retningslinjer udarbejdet af det rådgivende Udvalg vedr. Trossamfund, 2. rev. udgave, januar 2002' står der bl.a.: 'Disse bemærkninger drejer sig om *anerkendte* trossamfund, dvs. trossamfund, som er blevet anerkendt ved kongelig resolution. Denne form for anerkendelse er ophørt i 1969. Men ved forespørgsler fra andre myndigheder har Kirkeministeriet udtalt som sin opfattelse, at der i retlig henseende ikke bør sondres mellem anerkendte trossamfund og trossamfund i øvrigt.'

Senere i retningslinjerne fremgår: '*Rettigheder*: Kendetegnet for et godkendt trossamfund er, at Kirkeministeriet i medfør af ægteskabslovens §16, stk. 1, nr. 3, vil kunne bemyndige en præst i trossamfundet til at foretage vielser med borgerlig gyldighed. Trossamfund uden for folkekirken kan i medfør af begravelseslovens § 15 med Kirkeministeriets tilladelse få overladt en del af en folkekirkelig kirkegård til eget brug eller i medfør af samme lovs § 16, stk. 2, af Kirkeministeriet få tilladelse til at anlægge egen begravelsesplads. Udlændinge, som er præster eller missionærer inden for det pågældende trossamfund, vil kunne opnå opholdstilladelse. Lovligt bestående religionssamfund er beskyttet af straffelovens § 140 og retsplejelovens § 170, stk. 1, uanset om de er offentligt anerkendt eller ej. Desuden følger en række begunstigelser i henhold til skatte-lovgivningen: Dels retten til at modtage gaver og løbende ydelser med fradragsret for yderen og dels undtagelse fra selskabsskat, fondsbeskatning, ejendomsskat, arveafgift, lønsumsafgift samt indbetaling af bidrag til Arbejdsgivernes Elevrefusion. Desuden har godkendte trossamfund mulighed for at opnå støtte fra tipsmidlerne gennem Kulturministeriet'.

Efter vor opfattelse tyder denne vejledning fra Kirkeministeriet på, at godkendte trossamfund er omfattet af undtagelsen fra selskabsskat. Det er også den måde de godkendte trossamfund selv opfatter situationen på. Det ændrer dog ikke på, at der synes at være en diskrepans mellem skatte-cirkulærets formulering og den opfattelse, som gøres gældende i Kirkeministeriets vejledning.

Vi er vidende om mindst et godkendt trossamfund, hvor revisionen pludselig krævede indberetning af selvangivelse, men senere valgte at følge opfattelsen i Kirkeministeriets vejledning.

Forslag til løsning

Vi er ikke vidende om, at der er problemer i skattemyndighedernes konkrete praksis overfor godkendte trossamfund med hensyn til undtagelsesbestemmelsen for skattepligt i selskabsskatteloven. Men det er nødvendigt at afskaffe inkonsistens i reglernes ordlyd, så der ikke opstår tvivl hos godkendte trossamfunds revisorer. Der er således behov for en præcisering af cirkulærets tekst, så undtagelsesbestemmelsen også indbefatter godkendte trossamfund, således at der ikke længere hersker tvivl om, hvorvidt godkendte trossamfund er omfattet af selskabsskattelovens undtagelsesbestemmelse.

I. Fondslovens begreb om trossamfund

Det fremgår af Lov om fonde og visse foreninger i § 1, stk. 2, nr. 3, at: 'Folkekirkens selvejende institutioner, trossamfund og godkendte uddannelsesinstitutioner' falder udenfor Fondslovens område 'med mindre fonden varetager andre opgaver'. Det indebærer, at kirker og trossamfund, der *ikke* varetager andre opgaver, er undtaget fra fondsloven og dermed også fra beskatning i henhold til Fondsbeskatningsloven.

Sammenligner man formuleringen med anden tilsvarende undtagelsesopremsning, vil man se følgende formulering i Selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 3: Undtaget fra beskatning er: 'Anerkendte trossamfund og kirkelige institutioner, oprettet i tilslutning til disse eller til folkekirken'.

Undtagelsesbestemmelsen i Fondsloven indebærer, at trossamfund såvel som folkekirkelige selvejende institutioner som udgangspunkt er fritaget for beskatning, ligesom der ikke er nogen krav om offentlig regnskabsaflæggelse, om orientering af fondsmyndigheder om vedtægter og organisationsforhold mv.

Undtagelsen fra beskatning må anses for at være begrundet i trossamfundenes formål. Undtagelsen er bundet op på, at der ikke varetages andre formål. Det står ikke klart, om en kirke, der tillige driver en café, et hospital, en børnehave, som helhed bliver omfattet af dels Fondsloven, dels Fondsbeskatningsloven, eller om det alene er den tilknyttede funktion, der bliver omfattet. Undtagelsen fra Fondsloven var ifølge bemærkningerne til loven begrundet i, at tilsyn med trossamfund varetages af Kirkeministeriet.

For så vidt angår *forudgående* tilsyn, varetages det af Kirkeministeriet i situationer, hvor et *nyt* trossamfund ønsker godkendelse. I den forbindelse ser man på vedtægter, organisationsplan mv.

Kirkeministeriet varetager derimod ikke noget *efterfølgende* tilsyn med trossamfund, herunder med, om de godkendte organisationer fortsat fungerer i forhold til deres vedtægter, altså om de fortsat (alene) er trossamfund. Omfanget af tilsyn med vedtægter, organisationsplan mv. har dermed sammenhæng med tidspunktet, hvor det enkelte trossamfund er blevet godkendt.

Skattefritagelsen indebærer derudover, at trossamfund, der fuldt ud er omfattet af denne undtagelsesbestemmelse, ikke har pligt til at aflægge nogen form for offentligt regnskab. Derimod er trossamfund, der sideløbende eller integreret har en virksomhed, der vurderes som erhvervs-mæssig, pligtig til regnskabsaflæggelse. Det er som nævnt uklart for udvalget, om regnskabspligten alene gælder i relation til denne virksomhed. Noget tilsvarende gælder for dele af trossamfunds virksomhed, omfattet af driftsoverenskomster med offentlige myndigheder.

Ulige vilkår mellem trossamfund, relateret til undtagelsesbestemmelsen i Fondsloven, har historiske grunde (tidspunkt for vurdering i Kirkeministeriet) samt sammenhæng med forskelle i trossamfunds *sidevirksomhed*.

Forslag til løsning

Udvalget har alene ønsket at konstatere de rejste spørgsmål. En klarlæggelse af forholdene kunne have sammenhæng med en mere samlet afklaring af trossamfundenes retlige identitet i det danske samfund i forhold til deres selvidentitet, jf. nedenfor under pkt. IV: Konklusion.

J. Brug af Folkekirkens kirkebygninger

Ifølge lovgivningen kan menighedsrådet med biskoppens tilladelse stille kirken til rådighed for medlemmer af kristne trossamfund uden for folkekirken til gudstjeneste og tillige til begravelse, såfremt begravelseskapel ikke findes (§ 13).¹⁷

Folkekirkens kirkebygninger anvendes i dag eller ønskes anvendt i dag til *gudstjenester* for mange kristne trossamfund eller til gudstjenester, hvor dansk ikke er hovedsproget. Der er en stor mangfoldighed: I ferieperioden holdes gudstjenester i turistområder på f.eks. engelsk og tysk; migrantkirker bruger eller ønsker at bruge en kirkebygning til deres gudstjenester; lutherske frimenigheder, som gennem mange år har haft en fast aftale med menighedsrådet med mere.

Mange steder foregår dette uden problemer, og der er fuld tilfredshed med at bruge kirken og enighed om betalingen herfor.¹⁸ Imidlertid giver det problemer adskillige steder. Det kan f.eks. skyldes, at der er mange henvendelser til en kirke på grund af geografisk placering eller særlig indretning. Det kan bl.a. betyde et stort pres på kirkens personale.

Særligt i storbyer er nogle bykirkers befolkningsunderlag så lille, at resultatet er store kirkerum til en lille menighed. Samtidig er mange migrantmenigheder store og uden fast gudstjenestested. I disse tilfælde er det ofte et ønske fra migrantmenigheden om en aftale om fast anvendelse, evt. overtagelse af kirken. Selv om biskoppen måske anbefaler migrantmenighedens ønske, kan menighedsrådet modsætte sig ønsket.

Udvalget er bevidst om, at det i loven hedder 'kan stille kirken til rådighed', og vi ønsker ikke at lægge hverken et moralsk eller juridisk pres på Folkekirken. Imidlertid er der eksempler på, at mens alle parter så velvilligt på ansøgningen, så blev behandlingstiden så lang og besværlig, at brugen af den implicerede kirkebygning blev uaktuel i forbindelse med de begravelser, hvortil der blev ansøgt om brug af sognekirkerne.

Forslag til løsning

Udvalget anbefaler, at der vises imødekommenhed og gæstfrihed, når det angår migrantmenighedernes og andre kristne kirkers ønske om brug af Folkekirkens kirker til afholdelse af gudstjenester og kirkelige handlinger.

¹⁷ Bekendtgørelse af lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. (03/01/2007)

¹⁸ *Stk. 3.* For brug af kirken efter §§ 13 og 14 ydes en betaling, som fastsættes af provstiudvalget efter forhandling med menighedsrådet. (§ 19 i samme bekendtgørelse)

Udvalget anbefaler, at det overvejes, hvorvidt der ligeledes burde være adgang til at benytte Folkekirken kirkebygninger til andre kirkelige handlinger end begravelse mod behørig honorering.

Udvalget finder, at der er behov for fastlæggelse af lovlige kriterier for, hvilke typer af udgifter, der med hvilken vægt kan indgå i fastlæggelse af en betaling for brug af Folkekirken kirkebygninger.

Især i forbindelse med *begravelse* kan der opstå et tidsmæssigt problem med at få tilladelse både fra menighedsråd og biskop til at stille sognekirken til rådighed for medlemmer af andre kristne trossamfund. Udvalget anbefaler, at sagsbehandlingen smidiggøres mest muligt. Det kan ske ved, at DKR udarbejder en 'positivliste' med henblik på, at hver biskop forhåndsgodkender hele eller dele af listen. På det grundlag behøver sognets menighedsråd ikke længere at henvende sig til biskoppen for at få tilladelse til at udlåne Folkekirken kirkebygning til gudstjenester eller kirkelige handlinger.

K. Tavshedsret og -pligt

Præster i Folkekirken har tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som de erfarer i tjenesten. Det følger af Straffelovens § 152 og Forvaltningslovens § 27. Straffelovens regler om tavshedspligt er udvidet til alle med offentlig tjeneste og hverv, for så vidt angår oplysninger, som pågældende er kommet i besiddelse af i forbindelse med udøvelse af det offentlige hverv, jf. Straffelovens § 152 b, stk. 1. Det må betyde, at præster i andre trossamfund, der på grundlag af godkendelsen af trossamfundet udøver vielsesbemyndigelse, har tavshedspligt for så vidt angår oplysninger, som de er kommet i besiddelse af i forbindelse med vielsen.

Derimod er der ingen generel straffelovsregel, der sikrer, at gejstlige i andre trossamfund har tavshedspligt om, hvad de erfarer. Godkendelsen af trossamfund kan næppe antages at have den virkning, at trossamfundene generelt bringes ind under området for Straffelovens § 152 b, stk. 1.

Tavshedspligten gennembrydes, hvis den pågældende er forpligtet til at videregive oplysningerne, jf. Forvaltningslovens § 28 og Straffelovens § 152 e, hvorefter videregivelse af fortrolige oplysninger ikke er strafbare, hvor den pågældende er forpligtet til at videregive oplysningen, handler i berettiget varetægelse af åbenbar almeninteresse, eller af eget eller andres tarv.

Derimod gælder afværgepligten efter Straffelovens § 141 enhver, dvs. også præster, uanset om de er ansat i Folkekirken eller andre kirker og trossamfund. Anmeldelsespligten drejer sig om pligt til at afværge en række præcist afgrænsede forbrydelser, der indebærer fare for andre menneskers liv og velfærd, for betydelige samfundsværdier, for staten eller for de øverste statsmyndigheder.

Afværgepligten kan tage form af en anmeldelsespligt. Afværgepligten gælder ifølge noterne i Karnovs lovsamling 'formentlig' også selvom den pågældende i øvrigt er udelukket fra at afgive forklaring som vidne.

Vidnefritagelsen fremgår af Retsplejelovens § 170, stk. 1, der lyder: 'Mod dens ønske, som har krav på hemmeligholdelse, må vidneforklaring ikke afkræves præster i Folkekirken eller andre trossamfund, læger ... om det, som er kommet til kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed'. Det følger modsætningsvis af Retsplejeloven § 170, stk. 2, at præster ikke kan pålægges at vidne, uanset om deres forklaring må anses for afgørende for sagens udfald.

Vidnefritagelsen er således absolut for så vidt angår forhold i en retssag, der er begået. Denne absolutte vidnefritagelse blev ved en lovændring i 2000 udvidet til at omfatte alle trossamfund – ifølge noterne dog begrænset til godkendte trossamfund. Begrebet 'præster' er ikke begrænset til præster, der har vielsesbemyndigelse.

Selvom der således er sket ændringer på området for vidnefritagelse, synes der fortsat at være væsentlig forskel på den beskyttelse, der tilkommer den, der betror sig til en præst i Folkekirken i forhold til den beskyttelse, der tilkommer den, der betror sig til en præst uden for Folkekirken. Beskyttelsen er ens i relation til vielser og til vidnefritagelse, men ikke i relation til betroelser uden for området for vielser, ligesom Folkekirkens præsters tavshedspligt synes at kunne gennembrydes efter Forvaltningslovens regler. Det er dog uklart, om forskellen mellem den folkekirkelige beskyttelse og beskyttelsen i forhold til trossamfund er tilsigtet.

Endelig har også andre straffelovsregler betydning for en vurdering af forholdene for (medlemmer af) andre trossamfund end Folkekirken. Det gælder f.eks. reglerne om de almindelige fredskrænkelser.

Forslag til løsning

Området bør vurderes af sagkyndige, herunder straffelovrådet og evt. retsplejerådet.

IV. Konklusion og forslag

Dette udvalg har i sit arbejde koncentreret sig om at analysere konkrete eksempler på ulige vilkår mellem trossamfund indbyrdes, hhv. mellem folkekirken og trossamfund. Det har undervejs i arbejdet vist sig, at der er en generel oprydning i gang, hvilket udvalget hilser med glæde.

En rød tråd i arbejdet med analysen af konkrete forskelle mellem trossamfund har vist sig at være af sproglig karakter. Det anbefales, at det arbejde, der allerede er igangsat med at ophæve sprogligt forskellige begreber for ensartede retsforhold, videreføres. Ligeledes anbefales det, at formuleringer i regler og blanketter, der har karakter af manglende gennemtænkning af området, bearbejdes med henblik på så høj grad af lige vilkår som muligt.

Udvalget har lagt til grund, at der ikke var ønske om at *nedbygge* rettigheder eller muligheder for nogle trossamfund. Der er således taget udgangspunkt i, at den eksisterende anerkendelsesordning skulle kunne videreføres i det omfang, de involverede trossamfund ønsker det. Udvalget har på den baggrund i stedet vurderet og stillet forslag om *udvidelse* af sådanne typer af rettigheder til flere (grupper af) trossamfund.

Udvalget har vurderet, at den tre-parts-model, der karakteriserer området for ægteskabsindgåelse kan danne skole også på andre områder, f.eks. når det gælder adgang til civilregistrering, kirkebøger, opkrævning af kirkeafgift mv.

Udvalget har peget på problemer vedrørende godkendelse af konfessionelle uddannelser og SU-støtte hertil, men anbefaler, at man – før videre foretages – afventer Ombudsmandens stilling til den indbragte klage fra Menighedsfakultetet.

Udvalget har peget på områder, hvor der fortsat er behov for teknisk og sproglig oprydning eller tydeliggørelse af eksisterende regelsæt. Det gælder på begravelsesområdet; på området for dobbelt medlemskab; vedrørende skatteopkrævning; vedrørende selskabsskattepligt for godkendte trossamfund; og vedrørende forhåndsgodkendelse af trossamfund, der kan få adgang til Folkekirkens kirkebygninger til kirkelige handlinger/gudstjenester.

Udvalget har endvidere peget på områder, hvor retstilstanden er uklar – enten ud fra de foreliggende regler eller i praksis – eller hvor der er behov for tydeliggørelse eller fornyelse af eksisterende regler. Det gælder konsekvenserne af det dobbelte medlemskab, som en del borgere gennemfører i praksis; det gælder skattepligt for trossamfund og tilsyn med trossamfund; adgang til Folkekirkens kirkebygninger til andre kirkelige handlinger end begravelse; kriterier for betaling for adgang til Folkekirkens kirkebygninger samt hele området for tavshedspligt.

Med afgivelse af denne rapport til Danske Kirkers Råd betragter dette udvalg sit arbejde som afsluttet med følgende to hovedkonklusioner:

Hovedkonklusion 1

Udvalget indstiller til Danske Kirkers Råd, at de tekniske problemer og de problemer i eksisterende regelsæt, der er påpeget i denne rapport, drøftes såvel i Danske Kirkers Råds medlemskreds som med Kirkeministeriet med henblik på afklaring.

For så vidt angår mere grundlæggende spørgsmål om det retlige grundlag for relationer mellem danske kirker og trossamfund og det danske samfund i øvrigt, har udvalget alene registreret disse. Som det fremgår, ikke mindst af det historiske afsnit II, er der mange løse ender, og der savnes klare retsgrundlag omkring trossamfund uden for Folkekirken.

Der savnes således en lovgivningsmæssig afklaring, der udfylder Grundlovens § 67 og definerer de deri omhandlede (tros)samfund som retssubjekter i en selvstændig kategori blandt lovgivningens øvrige former for organisering, ligesom der savnes en lovfæstelse af retsvirkningerne af offentlig anerkendelse (rettigheder og pligter).

Der savnes endvidere selvstændig lovgivning om det retlige grundlag for Kirkeministeriets godkendelse af trossamfund med adgang til domstolsprøvelse af trufne afgørelser.

Endelig savnes, at kirker og trossamfund løbende og automatisk anses for at være høringsparter i al retlig regulering, der vedrører dem. Det gælder såvel de generelle regler for trossamfundenes virksomhed som konkrete enkeltbestemmelser i lovgivningen. Udvalget finder det problematisk, at der formuleres regler på dette område, f.eks. i det nedsatte kirkeministerielle udvalg, uden at de, reglerne vedrører, orienteres eller inddrages. I den forbindelse skal udvalget pege på, at det savner sagligt grundlag at udskille dette retsområde som et område, der er undtaget den almindelige demokratiske proces med inddragelse af de berørte, og i stedet er henlagt til en særlig form for 'videnskabelighed'.

Hovedkonklusion 2

Udvalget anbefaler på den baggrund, at Danske Kirkers Råd nedsætter et nyt udvalg, der kan kulegrave alle disse forhold for de fra Folkekirken 'afvigende trossamfund', idet analysen dog bør sigte på, at definitionen af et trossamfund også bør kunne være dækkende for Folkekirken som trossamfund (dvs. under bortseen fra statskirkelige aspekter). Det foreslåede udvalgsarbejde bør således lægge op til lovgivning, der vil udfylde Grundlovens § 69, men ikke Grundlovens § 66.

København den 18. september 2007.

Torben Hjul Andersen
Czeslaw Kozon
Lars Lydholm
Erling Tiedemann
Bent Hylleberg (formand)

BILAG

Notat om betaling af katolsk kirkeskat som kildeskat

Efter flere års forberedende overvejelser og drøftelser i organer, der repræsenterer både kirkefolk og gejstlighed, ønsker Den katolske Kirke i Danmark nu officielt at fremsætte ønske om en ordning, der indebærer, at katolikkens betaling af kirkeskat til Den katolske Kirke kommer til at foregå på en måde, der overordnet svarer til, hvad der er tilfældet for medlemmerne af Den danske Folkekirke, nemlig som led i det almindelige kildeskattesystem og uden fradragsret for betalt kirkeskat.

Den katolske Kirke betragter indførelsen af en sådan ordning som udtryk for en naturlig udvikling i overensstemmelse med en alment anerkendt lighedsgrundsætning. Man peger i den forbindelse også på, at noget tilsvarende med denne motivering blev indført i Sverige for godt seks år siden, og at også andre lande har ordninger, der trods indbyrdes forskellighed dog har det til fælles, at staten i så henseende forskelsløst yder alle kirker og trossamfund den samme service.

Det er en selvfølge for Den katolske Kirke, at en sådan ordning ved indførelse i Danmark må stå åben for alle trossamfund, der selv ønsker det, og som lever op til relevante vilkår. Den katolske Kirke vil derfor snarest forelægge sagen for de øvrige kirker inden for rammerne af Danske Kirkers Råd.

Det fremhæves for fuldstændighedens skyld, at en sådan ordning ikke har negative virkninger for Den danske Folkekirke og ej heller kan betragtes som værende i strid med Grundlovens § 4.¹⁹

Nuværende ordninger i de andre skandinaviske lande

I Norge betales der ingen særskilt kirkeskat, men staten og kommunerne finansierer over deres budgetter driften af Den norske Kirke, idet staten dækker udgifter til alle præstelønninger, alt vedrørende biskopperne og de centrale og regionale råd i Kirken, mens de enkelte kommuner dækker udgifter til lokale kirkelige stillinger såsom klokker, kirketjener, kateket og menighedssekretær m.v. samt til bygning og drift af kirker med tilknyttede lokaler. I henhold til LOV-1969-06-13-25 om trossamfund har såvel staten som kommunerne siden 1970 ydet tilskud til andre trossamfund end Den norske Kirke, idet disse pr. medlem modtager samme beløb fra de to offentlige kasser, som disse i gennemsnit pr. medlem yder til Den norske Kirke.

Da den norske ordning hverken for Den norske Kirkes eller for de øvrige trossamfunds vedkommende bygger på en egentlig kirkeskatteordning, ses den ikke at være relevant som model for en ordning i Danmark.

Derimod vil den ordning, som gælder i Sverige, uden vanskelighed kunne indpasses i det eksisterende skattesystem her i landet; det er derfor den, der her peges på som model.

Den svenske ordning hviler på lov 1999:956 om trossamfund og lov 1999:291 om 'afgift' til registrerede trossamfund.

Efter indførelsen af denne ordning har syv registrerede trossamfund fra og med indkomståret 2001 fået den samme mulighed, som *Svenska Kyrkan* allerede havde, for at opkræve kirkeskat (kaldet afgift) via det almindelige skattesystem. De syv trossamfund er *Den svenske Missionskirke*, *Den svenske Alliansmission*, *Det svenske Baptistsamfund*, *Den evangeliske Frikirke*, *Frelsens Hær*, *Metodistkirken i Sverige* og *Den katolske Kirke*.

¹⁹ Ifølge ombudsmand Hans Gammeltoft-Hansen afskærer den i GrL § 4 nævnte pligt til at understøtte Den danske Folkekirke ikke staten fra at yde forskellige former for støtte til andre trossamfund, se *Danmarks Riges Grundlov*, med kommentarer, redigeret af Henrik Zahle. Jurist- og Økonomforbundets forlag, 1999. Side 47

Kirkerne i Sverige har ikke bidraget til finansieringen af systemets tilvejebringelse, som i så henseende har været vederlagsfri, men til den løbende drift betaler de dels et årligt beløb på 21 sv.kr. pr. tilmeldt person til Riksskatteverket for at opkræve kirkeskatten, dels en række forskellige gebyrer for træk på og kørsler hos SPAR (Det svenske CPR-register); for Den katolske Kirkes vedkommende løber disse gebyrer hos SPAR tilsammen op i ca. 2 sv.kr. pr. medlem pr. år. Svenska kyrkan betaler efter det oplyste ikke tilsvarende for den samme service, men får samtidig heller ikke andel i et statsligt bidrag på i alt ca. 50 mio. sv.kr., som fordeles mellem de øvrige trossamfund.²⁰

Kirkeskatten til de nævnte trossamfund beregnes på samme grundlag som kommuneskatten; ordningen indebærer således ingen særskilt ligning. Der regnes endvidere med samme skatteprocent i hele landet og for alle kirkernes vedkommende, nemlig 1 %.

De indkomne midler udbetales til det pågældende trossamfund, idet staten ikke tager stilling hverken til anvendelsen eller til den interne fordeling inden for trossamfundet.

De nævnte forhold taget i betragtning må den administrative belastning for skattevæsenet anses for at være minimal.

For at kunne komme i betragtning skal et trossamfund være registreret; det skal selv anmode om at blive omfattet af ordningen, det kan frasige sig den igen – og det kan blive udelukket fra den, hvis det ikke overholder de fastsatte vilkår.

Ordningen stilles kun til rådighed for et trossamfund, som a) bidrager til at opretholde og styrke de grundlæggende værdier, som samfundet bygger på, og b) er stabilt og har 'egen livskraft'.

Et trossamfund anses for at leve op til det under a) nævnte vilkår, hvis det modvirker alle former for racisme og andre former for diskrimination samt vold og brutalitet; endvidere kræves det, at trossamfundet virker for at udvikle forudsætningerne for ligestilling mellem kvinder og mænd, samt at dets medlemmer vejledes af etiske principper, som er forenelige med samfundets grundlæggende demokratiske værdier. Dette indebærer dog ikke noget krav om, at trossamfundets lære og anskuelser skal formuleres gennem en demokratisk proces. Det kræves ej heller, at beslutningsprocessen i trossamfundet ved udnævnelse af eksempelvis præster skal bygge på et demokratisk grundlag. Af væsentlig betydning er det derimod, at trossamfundet virker for, at dets medlemmer og andre, som det betjener, deltager i samfundslivet, og at trossamfundet klart markerer afstandtagen fra eventuelle antidemokratiske strømninger i samfundet.

Et trossamfund anses som stabilt, hvis det har virket kontinuerligt i Sverige i mindst fem år og har en fast organisatorisk struktur og en stabil økonomi, som hovedsageligt baserer sig på dem, som er medlemmer eller betjenes af trossamfundet. Som hovedregel skal trossamfundet disponere over lokaler til sin virksomhed. Ved kravet om 'egen livskraft' forstås, at trossamfundet som hovedregel skal betjene mindst 3.000 personer og have sit virke flere steder i landet.

Andre registrerede trossamfund end Svenska Kyrkan skal fremlægge skriftligt samtykke fra de personer, hvis kirkeskat skal opkræves med statslig hjælp. Hvis trossamfundets love eller vedtægter indeholder regler om, at medlemmerne er skyldige at betale bidrag til trossamfundet, anses medlemmerne for at have givet et sådant samtykke.

Kanonisk lov pålægger medlemmerne af Den katolske Kirke at betale kirkeskat, men det er samtidig en regel, at manglende betaling ikke må føre til udelukkelse af kirken. I Den katolske Kirke i Sverige er der derfor etableret en dispensationsordning. Anmodning om dispensation skal indgives senest den 1. november for at have gyldighed for det følgende indkomstår. Anmodningen imødekommes altid, og ordningen bevarer dermed sin karakter af frivillighed. Det kan oplyses, at

²⁰ I den version af nærværende notat, som blev sendt til en række modtagere i regering, folketing og kirkesamfund, hed det, at ordningen stilles af Riksskatteverket vederlagsfrit til rådighed for såvel Svenska kyrkan som for de øvrige trossamfund. Denne oplysning er – som det fremgår – efterfølgende blevet korrigeret.

omkring 2.000 katolikker i Sverige har anmodet om og fået dispensation, mens omkring 57.000 katolikker betaler deres kirkeskat over skattesystemet.

Administrationen af denne dispensationsordning belaster ikke Riksskatteverket, idet ordningen hviler på, at det enkelte trossamfund hvert år inden 1. december afleverer en CPR-fil, indeholdende CPR-numre og navne for alle medlemmer, der ikke har fået dispensation, og som derfor skal være omfattet af ordningen i det kommende år. Det indgår i den svenske ordning, at de trossamfund, der er med i ordningen, har mulighed for at trække på den svenske stats CPR-register (kaldet SPAR, Statens Person- og Adressregister); på den baggrund oplyses de uundgåelige indkøringsvanskeligheder nu for længst at være overståede.

De næste skridt

Nærværende notat er udarbejdet for at kunne danne grundlag for en række samtaler med sigte på at opnå, at katolikkens betaling af kirkeskat til Den katolske Kirke kommer til at foregå på en måde, der overordnet svarer til, hvad der er tilfældet for medlemmerne af Den danske Folkekirke, hvor kirkeskatten betales over kildeskatten og uden fradragsret fra den betalte skat; som model for en sådan ordning peges der på den ordning, som nu har fungeret i seks år i Sverige, idet det understreges, at en tilsvarende ordning i Danmark bør stå åben for alle trossamfund, der selv ønsker det, og som lever op til relevante vilkår.

Der tages forbehold for, at notatets indhold og formuleringer vil kunne blive modificeret som resultat af de nævnte drøftelser.