

KR 34.2/14



DET KONGELIGE
KULTURDEPARTEMENT

Stavanger kirkelige fellesråd
Boks 201
4001 STAVANGER

Deres ref

Vår ref

Dato

14/2071-

30.05.2014

Registrering av hjemmelshaver for kirkelig eiendom

Vi viser til brev 23. april 2014 fra Stavanger kirkelige fellesråd. Henvendelsen fra fellesrådet har bakgrunn i et konkret dokument som er sendt på høring fra Kirkerådet, og et pågående arbeid med å overføre eiendommer fra kommunen til sokn i Stavanger. Fellesrådet ber dels om avklaring av fellesrådets myndighet i en rekke konkrete spørsmål i forbindelse med overføring av eiendom, dels reises det mer generelle spørsmål om tolkningen av kirkelovens bestemmelser om fellesrådets og menighetsrådets myndighet i saker som angår kirkebygg og kirkelig eiendom for øvrig.

Soknet er rettssubjektet

Kirkeloven § 2 første ledd annet punktum fastslår at det er soknet som selv har rettigheter og forpliktelser, er part i avtaler og har partsstilling overfor domstol og andre myndigheter. Dette gir grunnlag for å omtale soknet som et rettssubjekt. Verken menighetsrådet eller kirkelig fellesråd er i seg selv et rettssubjekt. Menighetsrådet og kirkelig fellesråd er organer for soknet som – hver på sitt område – har myndighet til å opptre på vegne av soknet, jf. kirkeloven § 5 annet ledd første punktum. Dette innebærer at verken menighetsrådet eller fellesrådet kan være eier av kirkelig eiendom. Kirkene er soknets eiendom, med mindre annet følger av særskilt rettsgrunnlag, og soknene i en kommune kan i fellesskap eie kirker, jf. kirkeloven § 17 tredje ledd. Spørsmålene som reises i henvendelsen fra Stavanger kirkelige fellesråd, handler om hvilket organ som kan opptre på vegne av soknet i ulike sammenhenger.

Om det er menighetsrådet eller kirkelig fellesråd som skal opptre på vegne av soknet, avgjøres på grunnlag av bestemmelsene om organenes myndighet i kirkeloven. Menighetsområdets myndighet til å opptre på vegne av soknet er negativt avgrenset, og kirkelig fellesråds myndighetsområder er positivt angitt i loven, jf. kirkeloven § 5 annet ledd. På områder som positivt er lagt til kirkelig fellesråd, er det fellesrådet som skal fatte nødvendige vedtak og

ellers opptre på vegne av soknet. Hvor grensen går mellom menighetsrådets myndighetsområde og fellesrådets myndighetsområde, må avgjøres konkret. Departementet har myndighet til "i tvilstilfelle" å avgjøre hvilket organ som treffer avgjørelse og opptre på vegne av soknet, jf. kirkeloven § 5 annet ledd siste punktum.

Overføring av kirkelig eiendom fra kommunen – utgangspunkt

Kirkeloven § 18 første ledd sier at forvaltningen av kirkene hører under kirkelig fellesråd med mindre annet er bestemt av departementet. Det heter i kirkeloven § 14 andre ledd bokstav a at kirkelig fellesråd er ansvarlig for bygging, drift og vedlikehold av kirker, jf. også kommunens plikt etter kirkeloven § 15 første ledd bokstav a. Tilsvarende gjelder for gravplasser, jf. kirkeloven § 14 andre ledd bokstav c og gravferdsloven § 3 første ledd. Bestemmelsene i kirkeloven § 14 innebærer at fellesrådet, på vegne av det enkelte sokn, har det økonomiske ansvaret for blant annet drift av kontorer og bygninger, jf. Ot.prp. nr. 64 (1994–95) s. 21 andre spalte. Et slikt økonomisk ansvar tilsier, etter departementets oppfatning, at fellesrådet også har et korresponderende forvaltningsansvar.

Uttrykket "forvaltningen" av kirker (og gravplasser) omfatter i alle fall drift og vedlikehold, men det kan også omfatte oppgaver som det ikke umiddelbart vil være naturlig å karakterisere som enten drift eller vedlikehold. Etter departementets oppfatning må oppgaver som handler om opprydding i eiendomsforhold som knytter seg til kirker og gravplasser, falle inn under fellesrådets forvaltningsansvar. Spørsmål som relaterer seg til overføring av kirkelige eiendommer fra kommune til sokn, vil dermed i hovedsak ligge innenfor kirkelig fellesråds ansvarsområde. I praksis betyr dette at fellesrådet i utgangspunktet vil være det rette organet til å opptre på vegne av soknet i relasjon til alle de konkrete spørsmålene som blir stilt i brevet fra Stavanger kirkelige fellesråd (tredje avsnitt på første side i brevet). For at disse oppgavene skal kunne utføres på best mulig måte på vegne av soknet eller soknene, må fellesrådet også ha myndighet til å forhandle om blant annet tomtegrenser, til å rekvirere kartforretninger mv. Hvor langt fellesrådets myndighet strekker seg, må vurderes konkret, blant annet fordi det i prinsippet kan oppstå spørsmål om avhendelse av grunn som er knyttet til kirke. Etter departementets oppfatning må fellesrådet i slike forhandlinger ha et handlingsrom til å kunne ivareta soknets interesser på en effektiv og god måte i situasjoner der en skal gjennomføre en opprydding i og avklaring av ofte kompliserte og til dels uriktige hjemmelsforhold til kirkelig eiendom. Departementet legger altså likevel til grunn at det vil være visse begrensninger i fellesrådets myndighet, slik det blant annet eksplisitt framgår av kirkeloven § 18 andre og tredje ledd, jf. også nedenfor. I tillegg vil det bero på konkrete vurderinger om menighetsrådet eller ev. andre instanser har myndighet i spørsmål som gjelder annen kirkelig eiendom enn kirkebygg og gravplasser.

På områder hvor fellesrådet har myndighet etter kirkeloven, har menighetsrådet ikke slik myndighet. Myndighet som er tillagt fellesrådet etter kirkeloven §§ 18 og 14 er en begrensning av menighetsrådets generelle kompetanse. Dette innebærer for eksempel at kirkevergens forhandlinger med kommunen på vegne av kirkelig fellesråd og soknet i saker om eiendomsoverføring av kirker og gravplasser, ikke forutsetter noen eksplisitt fullmakt fra menighetsrådet, eller at forhandlingsresultatet kan overprøves av menighetsrådet.

Et slikt hovedsynspunkt, nemlig at fellesrådet i utgangspunktet er rett organ til å opptre på vegne av soknet i de konkrete sammenhengene som nevnes i tredje avsnitt på første side i brevet, er for øvrig helt i tråd med veiledningen som er gitt i rundskriv V-6/2002 B.

Kirkevergen undertegner på vegne av soknet

På enkelte områder, slik som for eksempel for selskaper, er det i lovgivningen fastsatt nærmere regler om signaturrett (blant annet i selskapsloven § 2-21). For soknets organer er det ikke fastsatt tilsvarende bestemmelser. Myndigheten til å undertegne på vegne av fellesrådet kan delegeres til kirkevergen – enten i den enkelte saken eller i delegasjonsreglement, jf. regler om formene for menighetsrådets og kirkelig fellesråds virksomhet § 10 nr. 2. I boken ”I soknets eie? Opprydding i kirkelige eiendomsforhold” (utgitt av KA) er det på side 40 lagt til grunn at kirkevergen skal undertegne på vegne av fellesrådet. Departementet legger til grunn at dette også skal gjelde når soknet skal stå som hjemmelshaver, og saken gjelder eiendomsgrunn til kirke eller gravplass.

Nærmere om forholdet mellom kirkelig fellesråds og menighetsrådets myndighetsområde

Kirkeloven § 18 sier, som nevnt, at forvaltningen av kirkene hører under kirkelige fellesråd med mindre departementet bestemmer noe annet. Departementets myndighet til å fastsette annen forvaltning er for eksempel aktuell for kirker i privat eie som ikke brukes som fast gudstjenestested i soknet, jf. Ot.prp. nr. 64 (1994–95). Andre ledd i § 18 fastsetter noen begrensninger i soknets rådighet over kirkene. Videre begrenser de gjeldende reglene for bruk av kirker, jf. kirkeloven § 20 siste ledd, fellesrådets forvaltningsmyndighet, blant annet ved at menighetsrådet er gitt en rett til på visse vilkår å låne ut kirken. Biskopen forordner gudstjenester i kirkene, jf. tjenesteordning for biskoper § 3.

Det er komplisert å uttømmende skulle beskrive hvilke begrensninger i soknets rådighet over kirkebygg kirkelovens bestemmelser innebærer, eller hvilket organ som på vegne av soknet kan treffe ulike typer beslutninger knyttet til kirkebygget. Avgrensningen av fellesrådets myndighet må ligge i uttrykket ”forvaltningen”. Fellesrådets myndighet må, etter departements oppfatning, også sees i sammenheng med det økonomiske ansvaret fellesrådet har på vegne av soknene. Et særlig forhold i denne sammenheng er også at soknet, ev. soknene, som eier av kirkebygg ikke kan opptre i seg selv, men bare gjennom menighetsrådet eller kirkelig fellesråd. Verken fellesrådet eller menighetsrådet er den egentlige eieren. Dette kan, etter departementets oppfatning, tilsi at fellesrådets forvaltningsoppdrag kan forstås videre enn et forvaltningsansvar for bygg i enkelte andre sammenhenger. Departementet mener likevel det framstår som tvilsomt om kirkelig fellesråd generelt vil ha myndighet til å fatte så inngripende avgjørelser som nedleggelse eller salg av i alle fall en kirke som er i ett sokns eie. Det samme gjelder inngåelse av langvarige og inngripende avtaler om utleie av kirker som ikke eies av flere sokn i fellesskap, men dette må vurderes konkret. På den andre siden kan det neppe være slik at menighetsrådet suverent kan treffe vedtak som binder opp fellesrådets og (indirekte) kommunens økonomi.

Som nevnt, har Kirkerådet sendt på høring en sak om kirkebygg som berører flere av spørsmålene som er omtalt her. Departementet antar at høringen og den videre behandlingen

av saken vil bringe fram relevante synspunkter, og at en ev. kan komme tilbake til disse spørsmålene på et senere tidspunkt.

Med hilsen

Torbjørn Backer Hjorthaug (e.f.)
avdelingsdirektør

Kristian Skjeldal
seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur. Denne oversendelsen vil kun bli sendt elektronisk. Vi ber om at svar og henvendelser til Kulturdepartementet sendes til postmottak@kud.dep.no.

Kopi:
Kirkerådet
KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon

