

## NOTAT OM TROS- OG LIVSSYNSFRIHET

---

### Innledning

Kirkens engasjement for de universelle menneskerettighetene har sitt utgangspunkt i troen på at Gud har skapt alle mennesker i sitt bilde. Menneskets iboende verdighet ligger til grunn for den radikale likeverdstanden i kristendommen. Men også troen på Jesus Kristus som viser Guds omsorg for hele det menneskelige livet og kirkens kall og oppgave, som innebærer å ta et oppgjør med undertrykkelse, ulikhet og urett, begrunner kirkens menneskerettighetsarbeid.

Kirkens kall strekker seg imidlertid lengre enn minstestandarden menneskerettighetene knesetter. Menneskets iboende verdighet kan aldri fratras et menneske uavhengig av om menneskerettighetene ikke skulle være oppfylt.

Tros- og livssynsfrihet har de siste årene blitt stadig mer aktuelt både på den nasjonale og den internasjonale arenaen – noen steder blir den satt under stadig mer press, mens andre steder blir den politisert av aktører som ønsker å fremme sin egen agenda.

Kirkemøtet ga i saken «Den norske kirke og menneskerettighetene» (KM 09/14), en overordnet bekreftelse på at menneskerettighetene er et sentralt grunnlag for kirkens stillingtagen i alle relevante spørsmål. I forbindelse med behandlingen av denne saken uttrykte Kirkemøtet også det særlige ansvaret kirken har for å sikre alle menneskers rett til å ha en religiøs tro, til ikke å tro og til å skifte tro:

*«Retten til religions- og livssynsfrihet er under press. Som kirke har vi et særlig ansvar for å forsvare religions- og livssynsfriheten nasjonalt og internasjonalt. Kirken skal ha et særlig fokus på områder der hvor livssynsminoriteter utsettes for grove menneskerettighetsbrudd.»*

Mellomkirkelig råd benyttet anledningen på sitt møte i mars 2017 til å sette et særlig søkelys på forfølgelsen av kristne, og uttalte samtidig det grunnleggende i den kristne tro, nemlig at alle mennesker er like mye verd, og at kirken støtter alle som er i nød, uavhengig av hva de tror på og hvilken gruppe de tilhører:

*«Vi skal arbeide for at alle mennesker får sine grunnleggende menneskerettigheter ivaretatt, inkludert trosfriheten.»*

Arbeid med å sette fokus på dette og øke kompetansen på trosfrihetsfeltet kan også ses i sammenheng med «Den norske kirkes globale oppdrag» (KM 09/21), hvor Kirkemøtet blant annet uttrykte behovet «for å styrke kompetanse om økumeniske og internasjonale forhold blant kirkens ansatte.»

Tros- og livssynsfrihet har også blitt mer aktuelt i en norsk kontekst de siste årene. Et tydelig eksempel på dette er kritikken og debatten som myndighetens begrensninger på kirkens og andre trosaktørers aktiviteter under pandemien har vært gjenstand for. Et annet eksempel er den ikke-

målbare erfaringen av en stadig synkende bevissthet og kunnskap om kristendommens og kirkens historisk viktige plass i Norge, blant politikere, media og embetsverket.

Dette notatet er utarbeidet av Menneskerettighetsutvalget til Mellomkirkelig råd for Den norske kirke (Dnk), og søker å gi en beskrivelse av hva tros- og livssynsfrihet som menneskerettighet omfatter og aktuelle tendenser knyttet til dette feltet nasjonalt og internasjonalt. Notatet forsøker deretter å komme med noen anbefalinger når det gjelder veien videre for Dnk i møte med denne tematikken.

Notatet tar ikke sikte på å si noe om alle aspektene ved denne tematikken og tilgrensende områder, og har blant annet bevisst avgrenset mot å beskrive trosfrihet opp mot foreldreansvar og barns rettigheter. Notatet behandler heller ikke diskusjoner om Dnks særstilling i Norge.

## Menneskerettigheter

---

Menneskerettighetene er de rettigheter og friheter ethvert menneske har i kraft av å være menneske. De er grunnleggende rettigheter alle mennesker har, uavhengig av personlige kjennetegn som kjønn, tro eller livssyn, alder, seksuell orientering, funksjonsevne eller etnisitet.

Menneskerettighetene er individets rettigheter overfor myndighetene i landet, og det er myndighetenes ansvar at innbyggernes rettigheter blir ivarettatt. Menneskerettighetene gir dermed et vern mot maktmisbruk og er grunnleggende byggesteiner i et demokratisk samfunn.

Menneskerettighetene deles gjerne inn i to hovedkategorier: sivile og politiske rettigheter på den ene side, og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter på den annen. Begge rettighetskategoriene er juridisk bindende, og kategoriene er delvis overlappende. Dette skillet reflekteres i FNs to hovedkonvensjoner om sivile og politiske rettigheter og om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Sluttdokumentet fra Verdenskonferansen om menneskerettigheter i Wien i 1993 slår fast at menneskerettighetene er universelle, udelelige og gjensidig avhengige av hverandre, og at de bør behandles likeverdige. De to rettighetskategoriene forsterker hverandre, og det er først når alle rettighetene respekteres at menneskerettighetsvernet er fullstendig og reelt.

Til tross for den prinsipielle likestillingen stilles det ulike krav til statenes gjennomføring av de to rettighetskategoriene. De sivile og politiske rettighetene er i stor grad formulert som umiddelbare forpliktelser for statene. Statens forpliktelser med hensyn til økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter består på sin side av en plikt til å bruke alle egnede midler for gradvis å gjennomføre rettighetene fullt ut. Realiseringen av disse rettighetene henger i stor grad sammen med tilgjengelige ressurser og verdiskapning, og fordrer et visst nivå på ytelse i vedkommende stat. Forbudet mot diskriminering i realiseringen av økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter er imidlertid en umiddelbar forpliktelse.

Ved inngrep eller begrensninger i menneskerettigheter kreves det at visse vilkår er oppfylt, disse kan variere, men sammenfattet kreves det at begrensningen har tilstrekkelig grunnlag i lov, ivaretar et legitimt formål og er nødvendig og forholdsmessig. Forholdsmessighetsvurderingen er sammensatt. Behovet for inngrepet må vurderes opp mot ulempen for den enkelte ved inngrepet. Det må foreligge en rimelig balanse mellom samfunnsformål og hensynet til individet. Hvor strenge krav som stilles, beror særlig på hvor inngripende tiltaket er og hvor hardt det rammer.

### Menneskerettighetene i norsk rett

Etter menneskerettsloven gjelder fem menneskerettighetskonvensjoner som norsk lov, med forrang foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. loven §§ 2 og 3:

- Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK)
- FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)
- FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP)
- FNs konvensjon om barns rettigheter (barnekonvensjonen) og
- FNs kvinnekonvensjon

Dette betyr at både Grunnlovens menneskerettsbestemmelser og de konvensjoner som er inkorporert med forrang gjennom menneskerettsloven, ved konflikt går foran annen lovgivning og praksis. I tillegg er FNs rasediskrimineringskonvensjon gjort til del av norsk rett gjennom likestillings- og diskrimineringslovens § 5.

### Retten til tros- og livssynsfrihet

Tros- og livssynsfriheten gir alle mennesker frihet til å utøve sin tro, alene eller sammen med andre, offentlig som privat. Den omfatter også retten til fritt å konvertere, utfordre andres tro eller til ikke å ha noen religion eller tro, til å etterleve religiøse forholdsregler i sitt daglige liv og til å markere sin religiøse tilhørighet overfor andre (positiv religionsfrihet).<sup>1</sup>

Tros- og livssynsfriheten henger nært sammen med ytringsfrihet, retten til privatliv og forsamlings- og foreningsfrihet. Tros- og livssynsfriheten beskytter enkeltindividene, ikke ideologier eller religioner. Dette er et viktig poeng som vi kommer tilbake til nedenfor.

Intoleranse, diskriminering og til og med vold basert på religiøs tilhørighet og livssyn er et problem, også i etablerte demokratier. Som oftest er det tros- og livssynsminoriteter som opplever at deres tros- og livssynsfrihet begrenses i møte med majoritetenes religion. Dette gjelder også minoriteter innenfor majoritetsreligionene. I enkelte land diskrimineres majoritetsbefolkningen av en herskende minoritet. Situasjonen kan også være den at tros- og livssynsfrihet misbrukes for å begrense eller frarøve enkeltindivider deres rettigheter, som for eksempel ved kvinneundertrykkende praksis, eller at stater begrunner ellers ulovlige tiltak med hensynet til tros- og livssynsfrihet. Presset er størst ved store politiske og økonomiske omveltninger, der forskjeller i tro og livssyn kan bli brukt som grunnlag for å splitte befolkningen og bygge makt. Utviklingen i Midtøsten viser at ekstreme situasjoner kan oppstå, der religiøse minoriteter utsettes for forfølgelse og massedrap.

I sin bok *Religious Freedom under Scrutiny* (2020)<sup>2</sup>, løfter Heiner Bielefeldt og Michael Weiner frem tendensen i diskusjoner om tros- og livssynsfrihet til i hovedsak å sette søkelys på grusomheter nettopp begått i Midtøsten. I stedet ønsker de å gjøre leserne oppmerksomme på mangfoldet og kompleksiteten i spørsmål knyttet til tros- og livssynsfrihet. De viser til en rekke land med lover mot frafall fra religion og forkynning. Mens den første kategorien i hovedsak inkluderer muslimske land, inneholder den siste kategorien land med kristen, hinduistisk eller buddhistisk arv. Blasfemilovgivning finnes også i en rekke ulike land, herunder Pakistan, Bangladesh, Hellas og Russland. Blant land med systematisk brudd på tros- og livssynsfriheten, finner vi land som Laos og Vietnam hvor enhver kritikk av myndighetene blir sett som undergravende.

<sup>1</sup> Se for eksempel storkammerdommen S.A.S mot Frankrike (saksnr. 43835/11, 1. juli 2014, avsnitt 125).

<sup>2</sup> *Religious Freedom Under Scrutiny*. Heiner Bielefeldt og Michael Weiner. Philadelphia, Pennsylvania: University Pennsylvania Press, 2020.

Det er ikke statens rolle å søke å endre eller påvirke religiøse tradisjoner eller lesning av religiøse tekster. Den tidligere spesialrapportøren til FN for tros- og livssynsfrihet Heiner Bielefeldt, skriver i sin rapport A/68/290 fra 2013:

*"It cannot be the business of the State to shape or reshape religious traditions, nor can the State claim any binding authority in the interpretation of religious sources or in the definition of the tenets of faith. FORB [Freedom of Religion or Belief] is a right of human beings, after all, not a right of the State [...] States must generally respect the autonomy of religious institutions, also in policies of promoting equality between men and women<sup>3</sup>."*

Samtidig innebærer trosfriheten en plikt for staten til å beskytte minoriteter innenfor en majoritet som f.eks. ønsker å utvikle eller endre det trosfellesskapet de er en del av:

*«[...] freedom of religion or belief includes the right of internal dissidents, including women, to come up with alternative views, provide new readings of religious sources and try to exercise influence on a community's religious self-understanding, which may change over time. In situations in which internal dissidents or proponents of new religious understandings face coercion from within their religious communities, which sometimes happens, the State is obliged to provide protection. [...]»<sup>4</sup>*

Bielefeldt har karakterisert tros- og livssynsfrihet som «a non-harmonious peace project». Det handler ikke om å tvinge fram interreligiøs harmoni, eller å bevare samfunnets eksisterende religionsmønster. Trosfrihet lar mennesker fritt velge og endre sitt religiøse ståsted, selv om det betyr at det religiøse kartet i et land forandrer seg og kan bli oppfattet som en trussel av myndighetene eller samfunnet for øvrig. Trosfrihet fremmer respekt for mangfold, men fremmer samtidig ikke én teologisk posisjon framfor en annen. Mennesker står fritt til å være uenige og uttrykke sin egen overbevisning ved å benytte seg av sin forsamlingsfrihet og ytringsfrihet, samt sin tros- og livssynsfrihet når religiøse motiver ligger til grunn. De har derimot aldri rett til å oppfordre til vold eller bryte andre menneskers grunnleggende menneskerettigheter.

## Tros- og livssynsfrihet internasjonalt

Menneskerettighetene er utsatt for alvorlige tilbakeslag flere steder i verden og er også under kritikk fra flere hold. Det er viktig at Dnk tar innover seg utfordringene menneskerettighetene står overfor og den kritikken som rettes mot dem, herunder også mot tros- og livssynsfrihet som felt. En utfordring er at menneskerettighetene i økende grad diskuteres av ekspertgrupper og komiteer med et teknisk og juridisk språk, langt fjernet fra folk flest. Dette bidrar til å skape avstand mellom teori og praksis. Et mer inkluderende språk og god kommunikasjon er derfor viktig for sikre at relevansen av menneskerettighetene kommuniseres til flest mulig.

Det internasjonale samfunnet er ofte ikke i stand eller villig til å agere når menneskerettighetene brytes på daglig basis av stater rundt om i verden. I tillegg etterleves menneskerettighetene i mye større grad i vår del av verden enn i det globale sør, hvor tilgangen til og muligheten for å få grunnleggende rettigheter oppfylt ofte er langt fra ordinære menneskers liv. Dette bidrar til å utfordre menneskerettighetenes legitimitet.

<sup>3</sup> Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Elimination of all forms of religious intolerance A/68/290, s. 16 [Etpu \(un.org\)](http://Etpu.un.org)

<sup>4</sup> Ibid.

Kritikken av menneskerettighetene kommer fra ulike politiske hold, og det er særlig ideen om universalitet som utfordres. Det er viktig å være klar over og forstå denne kritikken for å kunne komme med relevante tilsvarende, da menneskerettighetene ikke eksisterer i et politisk og historisk vakuum<sup>5</sup>. Videre preges menneskerettighetsdebatten i en del tilfeller av fragmentering og oppstilling av ulike rettigheter mot hverandre. Kritikken mot tros- og livssynsfrihet som rettighet har også økt de siste årene. En gjennomgående tråd i deler av denne kritikken, er bekymringen for fremming av et vestlig, protestantisk paradigme. Andre bekymrer seg for at tros- og livssynsfriheten som politisk felt baner vei for et globalt hegemoni over et neoliberalt marked av religioner basert på den amerikanske modellen<sup>6</sup>. I tillegg argumenterer noen aktører for at religionsfriheten er overflødig fordi den kan ivaretas gjennom andre rettigheter, som ytringsfrihet, organisasjons- og forsamlingsfrihet og retten til privatliv.

Bielefeldt og Weiner understreker derimot at tros- og livssynsfrihet er en veletablert menneskerettighet som ofte beskrives som en døråpner for andre menneskerettigheter, spesielt ytringsfrihet og organisasjons- og forsamlingsfrihet. Med andre ord nyter tros- og livssynsfriheten merkelappen en «klassisk menneskerettighet»<sup>7</sup> som utgjør en uunnværlig del av menneskerettighetene. På grunn av de ambivalente reaksjonene som denne rettigheten imidlertid utløser, hvilke varierer fra entusiastisk støtte til en viss utilpasshet eller til og med motstand, argumenterer forfatterne for at både utfordringen tilknyttet effektiv implementering av tros- og livssynsfrihet, samt rettighetens innhold, betydning, mening og rettferdiggjøring krever kritisk analyse<sup>8</sup>.

Videre er det viktig at arbeidet med tros- og livssynsfrihet er forankret i menneskerettighetene og ses i sammenheng med disse. Det i dag en utfordring at menneskerettighetene nettopp brukes av noen aktører, herunder stater, til å redusere mennesker til «grupper» som settes mot hverandre i «kampen om rettigheter». Internasjonalt er tros- og livssynsfrihet som felt tidvis preget av nettopp dette, med ulike aktører med sprikende agendaer. Vi finner bl.a. i dag politiske eller ideologiske strømninger som søker å fremme tros- og livssynsfrihet enten adskilt fra eller i motsetning til andre rettigheter.

Selv om spenninger kan oppstå mellom ulike menneskerettighetstematikker, legitimerer ikke dette å behandle ulike rettigheter som rene motsetninger. Sammenhengen mellom tros- og livssynsfrihet og andre menneskerettigheter går som en rød tråd gjennom en stor andel av Heiner Bielefeldts rapporter som FNs spesialrapportør på tros- og livssynsfrihet i perioden 2010-2016. Han advarer mot fragmentering av menneskerettighetsfeltet og argumenterer i stedet for maksimering av rettigheter.

<sup>5</sup> Historiker Samuel Moyn argumenterer bl.a. for at menneskerettighetene i økende grad krever kritisk analyse ettersom de benyttes i rivaliserende politiske agendaer. Han ser på spenningen mellom rettighetene til borgere av suverene nasjonale stater og menneskerettighetenes post-nasjonale og over-nasjonale innretning. Moyn argumenterer bl.a. for at menneskerettighetene ikke er tilstrekkelige alene for å adressere sosial og økonomisk ulikhet. Se bl.a. *The last Utopia*. Cambridge, Massachusetts, and London, England: Belknap Press of Harvard University Press, 2010; *Human Rights and Uses of History*. London and New York: Verso, 2014 og *Not Enough: Human Rights in an Unequal World*. Cambridge, Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press, 2018.

<sup>6</sup> Elizabeth Shackman Hurd m.fl. har fremsatt hard kritikk av religionsfrihet som et produkt av agendaen til én historisk kultur i én historisk epoke. Se bl.a. *Politics of Religious Freedom*. Winnifred Fallers Sullivan, Elizabeth Shackman Hurd, Saba Mahmoud og Peter G. Danchin (red.), Chicago: The University Press of Chicago, (2015) og *Beyond Religious Freedom: The New Global Politics of Religion*. Elizabeth Shakman Hurd. Princeton: Princeton University Press, 2015.

<sup>7</sup> *Religious Freedom Under Scrutiny*. Heiner Bielefeldt og Michael Weiner. Philadelphia, Pennsylvania: University Pennsylvania Press, 2020, s. 1.

<sup>8</sup> Ibid

Dette krever en holistisk tilnærming til menneskerettighetene.<sup>9</sup> Det er ikke slik at én menneskerettighet utelukker en annen eller at man kan velge mellom dem.

### Tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet

Det finnes ulike eksempler på hvordan tros- og livssynsfrihet stilles opp mot andre menneskerettigheter på en negativ måte. Noen peker f.eks. på et iboende motsetningsforhold mellom tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet, fremfor å sette søkelys på hva disse rettighetene har til felles og hvordan de gjensidig forsterker hverandre.

Forholdet mellom ytringsfrihet og tros- og livssynsfrihet har i perioder vært satt på prøve internasjonalt. Organisasjonen for islamsk samarbeid fremmet i perioden 1999-2010 flere resolusjoner i FN effektivt å bekjempe ærekrenkelse av alle religioner og oppfordring til religiøst hat generelt og mot islam og muslimer spesielt. Slike forslag er en direkte trussel mot ytringsfriheten, og legger opp til beskyttelse av religioner fremfor individets tros- og livssynsfrihet som er kjernen i denne rettigheten. Kritikere av resolusjonen understreket at disse resolusjonene samlet sett fremstod som internasjonal blasfemilovgivning.

Kontroversen i FN nådde sitt høydepunkt under striden om de danske karikaturene i 2005-2006. Det som gjorde resolusjonene ekstra forvirrende var at de spredte et budskap om et religionenes rykte, og særlig islam, fortjente juridisk beskyttelse. Resolusjonene står i særlig kontrast til menneskerettigheter, som institusjonaliserer respekt for verdighet, frihet og likhet for alle mennesker. Slik sett står resolusjonene også i kontrast til tros- og livssynsfrihet som rettighet, men siden de har religion i tittelen ga de grobunn til en overflatisk forståelse om at debatten handlet om et spent forhold mellom tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet. Antakelsen var at mens ytringsfrihet ga grønt lys til alle slags type ytringer og provokasjoner, fungerte tros- og livssynsfrihet mer som et stoppsignal<sup>10</sup>.

I juli 2011 vedtok FNs Menneskerettighetsråd general kommentar nr. 34 til FNs konvensjon om sivil og politiske rettigheter som gjør det tydelige at «prohibitions of displays of lack of respect for a religion or other belief system, including blasphemy laws, are incompatible with the Covenant»<sup>11</sup>.

Forholdet mellom ytringsfrihet og tros- og livssynsfrihet er stadig relevant i lys av det offentlige ordskiftet rundt om i verden i dag, herunder i Norge. I Norge står ytringsfrihetene sterkt. Noen ytringer er imidlertid forbudt ved norsk lov og skal straffeforfølges. Den forrige regjeringen har selv uttalt at omfanget «av hatefulle ytringer på bakgrunn av kjønn, etnisitet, religion eller livssyn, nedsatt funksjonsevne eller seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk er bekymringsfullt».<sup>12</sup> En handlingsplan mot hatefulle ytringer ble lansert i 2016 (2016-2020).

I andre deler av verden er disse utfordringene mye større og går ofte ustraffet hen. I mange autoritære stater brukes blasfemilovgivning aktivt for å straffeforfølge frie ytringer og få regimekritikere til å tie. Mens slike lover i teorien blir presentert som verktøy for å beskytte utsatte minoriteter, benyttes de i praksis til å beskytte eksisterende maktstrukturer mot kritikk<sup>13</sup>. Det er

<sup>9</sup>Intervju med Heiner Bielefeldt av Thomas Schirrmacher i Religious Freedom Series Volume 3, International Institute for Religious Freedom, VKW (Heiner Bielefeldt: Freedom of Religion or Belief: Thematic Reports of the UN Special Rapporteur 2010-2016).

<sup>10</sup> Religious Freedom Under Scrutiny. Heiner Bielefeldt og Michael Weiner. Philadelphia, Pennsylvania: University Pennsylvania Press, 2020

<sup>11</sup> [https://digitallibrary.un.org/record/715606/files/CCPR\\_C\\_GC\\_34-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/715606/files/CCPR_C_GC_34-EN.pdf)

<sup>12</sup> <https://www.regjeringen.no/no/tema/likestilling-og-mangfold/likestilling-og-inkludering/regjeringens-arbeid-mot-hatefulle-ytringer/id2510986/>

<sup>13</sup> <https://human.no/politikk-og-debatt/ytringsfrihet-og-blasfemi/blasfemi-i-norge-og-verden/>

viktig å forstå at tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet har mange likhetstrekk. De beskytter bl.a. individets rett til å utvikle egen uavhengige tenkning og integritet. Dette styrker demokratiet som ikke kan blomstre uten tros- og livssynsfrihet, og andre rettigheter som ytringsfrihet og organisasjons- og forsamlingsfrihet.

I lys av dette, er det overraskende at tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet ofte settes opp mot hverandre, noe som t.o.m. understøttes av noen historiske dommer fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD)<sup>14</sup>. Å fremheve de positive sammenhengene mellom de to rettighetene betyr ikke at vi skal se bort ifra mulige konflikter. I noen tilfeller kan begrensinger på ytringsfriheten bidra til å beskytte tros- og livssynsfrihet, i tilfeller der verbale angrep på minoriteter og utsatte grupper begrenser disse gruppenes rett til å leve ut sin tro. Formålet kan imidlertid aldri være å beskytte religionens «ære». Hovedårsaken til konflikten mellom disse rettighetene bunner imidlertid som oftest i misforståelser (jf. eksemplene over) og tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet kan ikke eksistere uten den andre.

### Tros- og livssynsfrihet og likestilling

En annen bekymringsfull utvikling er tendensen til å skape et motsetningsforhold mellom tros- og livssynsfrihet og kjønn og likestilling, herunder seksuell orientering og kjønnsidentitet. Slike dikotomier undergraver prinsippet om at menneskerettighetene er universelle og udelelige og ødelegger livene til utallige mennesker, bl.a. mennesker hvis behov, lengsler og sårbarhet ligger nettopp i skjæringspunktet mellom tros- og livssynsfrihet og likestilling.

Forholdet mellom tros- og livssynsfrihet og rettighetskrav knyttet til kjønn, er imidlertid mer komplisert enn forholdet mellom tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet. Eksemplene er mange og omfatter foreldre som nekter barna å delta i seksualundervisning i skolen, og foreldre som nekter gutter og jenter å delta i samme undervisning (da særlig sportsaktiviteter). Muslimske kvinners hodeplagg er et annet eksempel som ofte vekker debatt. I tillegg nekter flere trossamfunn kvinner tilgang til religiøse lederposisjoner. I noen slike tilfeller blir tros- og livssynsfrihet brukt som begrunnelse for en opplagt diskriminerende opprettholdelse av status quo. Utover disse mer tradisjonelle debattene har spørsmål om seksuell orientering og kjønnsidentitet utløst heftig debatt, og noen ganger nærmest kulminert i en kulturkrig<sup>15</sup>.

Møtepunktet mellom tros- og livssynsfrihet på den ene siden og kjønn og likestilling på den andre har historisk sett vært kontroversielt, og det har vært få forsøk på å forene disse feltene. I de internasjonale menneskerettighetsinstrumentene har bestemmelsene som omhandler tros- og livssynsfrihet ikke nevnt kvinners rettigheter eller kjønn og likestilling eksplisitt. På lik måte inneholder FNs kvinnekonvensjon ingen referanser til tros- og livssynsfrihet. Konvensjonen inneholder heller ingen standardbestemmelse som forbyr diskriminering på grunnlag av religion eller livssyn<sup>16</sup>.

I tillegg har disse ulike rettighetsmiljøene, herunder også deler av FN, jobbet adskilt og vært nokså skeptiske overfor hverandre. Kvinnerettbevegelsen har i stor grad vært sekulær med lite fokus på religion, annet enn som en kilde til undertrykkelse og skadelige praksiser. Tros- og livssynsfrihet som rettighetsfelt har i lang tid vært preget av trosbaserte aktører, og da spesielt kristne aktivister og

<sup>14</sup> Et av de mest kjente eksemplene her er Otto Preminger-Institut v. Austria (1994).

<sup>15</sup> Religious Freedom Under Scrutiny. Heiner Bielefeldt og Michael Weiner. Philadelphia, Pennsylvania: University Pennsylvania Press, 2020.

<sup>16</sup> [Promoting freedom of religion or belief and gender equality in the context of the Sustainable Development Goals: A focus on access to justice, education and health \(humanrights.dk\)](#)

organisasjoner. Tradisjonelt sett har flere av disse uttrykt liten interesse for kvinners rettigheter, og noen har også aktivt argumentert mot likestilling som rettighetsfelt basert på argumentet om at det bryter med tros- og livssynsfriheten. Siden fokuset i særlig grad har vært på diskriminering og undertrykkelse av religiøse minoriteter, har det i liten grad vært rom for diskusjoner om diskriminering og ulikhet på bakgrunn av kjønn innenfor disse minoritetene<sup>17</sup>.

Fra et menneskerettighetsperspektiv handler ikke tros- og livssynsfrihet om å beskytte religioner eller utvalgte grupper og praksiser. Ifølge Bielefeldt er tros- og livssynsfrihet er “a norm to which liberals and conservatives, feminists and traditionalists, and others, can refer in order to promote their various and often conflicting religious or belief-related concerns, including conflicting interests and views in the field of religious traditions and gender issues”<sup>18</sup>. Dette inkluderer både kvinner og LHBTI-personers rett til å tolke og praktisere sin tro eller sitt livssyn slik de mener er rett, selv om dette går imot det dominerende synet innenfor deres eget tros- eller livssynssamfunn. Slik kan retten til tros- og livssyn faktisk være et verktøy i kampen for likestilling og individets rett til å ta egne valg i tråd med egen overbevisning.

Det finnes videre et bredt spekter av situasjoner der normative konflikter mellom tros- og livssynsfrihet og kjønnsrelaterte rettigheter faktisk eksisterer. Eksempler på dette er reservasjonsretten i lovlig medisinsk behandling og deltakelse i religiøse seremonier eller ekteskap mellom personer av samme kjønn. Slike saker har bidratt til å polarisere både det juridiske miljøet og menneskerettighetsmiljøet. Det finnes ikke nødvendigvis enkle svar på disse spørsmålene, og slike saker bør adresseres empirisk og normativt. En normativ konflikt eksisterer ikke nødvendigvis i alle slike tilfeller, og det er ekstremt viktig å analysere alle menneskerettighetskravene i hvert enkelt tilfelle. Målet er ikke å nå en 50/50-løsning, men å sørge for koordinering og så maksimal oppnåelse som mulig av de ulike menneskerettighetskravene, slik at man kommer så nærme som mulig en full implementering av begge rettigheter<sup>19</sup>.

## Tros- og livssynsfrihet i Norge

---

Som nevnt ovenfor har menneskerettighetene generelt, og tros- og livssynsfrihet konkret, et sterkt rettslig vern i Norge, ved at både Grunnlovens menneskerettighetsbestemmelser og de konvensjoner som er inkorporert med forrang gjennom menneskerettsloven, ved konflikt går foran annen lovgivning og praksis.

### Oversikt over de aktuelle bestemmelsene i norsk rett

De sentrale bestemmelsene om trosfrihet i norsk rett er Grl. § 16, EMK artikkel 9 og SP artikkel 18.

#### Grunnloven § 16

Grunnloven § 16 beskytter retten til «fri religionsutøvelse». Det er lite rettspraksis etter § 16, men det legges til grunn at vernet etter Grunnloven § 16 overlapper med vernet etter EMK artikkel 9 og SP artikkel 18. I mangel av holdepunkter for noe annet er det grunn til å anta at innholdet i rettighetene og adgangen til å gjøre inngrep i dem i hovedsak er sammenfallende. Mens Grunnloven § 16 fastslår at «Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje» sier imidlertid ikke EMK

---

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> [Statement by the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, during the 68th session of the General Assembly | OHCHR](#), 29.10.2013

<sup>19</sup> Religious Freedom Under Scrutiny. Heiner Bielefeldt og Michael Weiner. Philadelphia, Pennsylvania: University Pennsylvania Press, 2020.



og SP noe spesifikt om økonomiske støtteordninger til tros- og livssynssamfunn og følgelig heller ingenting om nivået på støtten.

Det følger derfor at Grunnloven stiller større krav til at staten aktivt er forpliktet til materielt å understøtte tros- og livssynssamfunnenes virksomhet, enn det som i utgangspunktet følger av de internasjonale konvensjonsforpliktelsene. Den alminnelige forståelsen av «på lik linje», er at bestemmelsen ikke kan forstås som noe mer enn at den stiller krav til at staten har et ansvar for å understøtte de ulike tros- og livssynssamfunn på en måte som ikke diskriminerer.

### **SP artikkel 18**

Det følger av FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 18 at: «[e]nhver skal ha rett til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet». Det følger videre av bestemmelsen at denne retten omfatter «frihet til å bekjenne seg til eller anta en religion eller tro etter eget valg, og frihet til alene eller sammen med andre, offentlige eller private, å utøve sin religion eller tro gjennom gudstjeneste, iakttagelse av religiøse skikker, andaktsøvelser og undervisning.» Det er vanlig å skille mellom den indre og ytre friheten av artikkel 18, der første del av artikkel 18 i SP er absolutt. Alle har rett til tanke- samvittighets- og religionsfrihet. Denne kan under ingen omstendighet begrenses.

Det er mye som taler for at det ikke bør legges en for snever forståelse til grunn med hensyn til hvilke handlinger som er omfattet av bestemmelsen. FNs menneskerettskomité har uttalt følgende i generell kommentar nr. 22 (1993) om tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet:

*«the freedom to manifest religion or belief in worship, observance, practice and teaching encompasses a broad range of acts».*

Den generelle kommentaren lister opp flere handlinger som er omfattet av bestemmelsen: *«including the building of places of worship [...] observance of dietary regulations, the wearing of distinctive clothing or headcoverings, participation in rituals associated with certain stages of life, and the use of a particular language customarily spoken by a group [...] In addition, the practice and teaching of religion or belief includes acts integral to the conduct by religious groups of their basic affairs, such as the freedom to choose their religious leaders, priests and teachers [...]».*

Listen er neppe ment å være uttømmende. Samtidig gir opplistingen en indikasjon på at bestemmelsen i hovedsak omfatter handlinger med en relativt nær tilknytning til utøvelse av religion eller praktisering av kultur med nær sammenheng til en religion.

Koblingen mellom religion or kultur er også fremhevet i 1981-deklarasjonen artikkel 4.1: *“All States shall take effective measures to prevent and eliminate discrimination on the grounds of religion or belief in the recognition, exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms in all fields of civil, economic, political, social and cultural life”<sup>20</sup>.*

### **Særlig om EMK artikkel 9**

EMK artikkel 9 nr. 1 beskytter retten til å «gi uttrykk for sin religion eller overbevisning, ved tilbedelse, undervisning, praksis og etterlevelse». Det følger av praksis fra EMD at ikke enhver handling med tilknytning til en religiøs overbevisning kan anses som et uttrykk for religion. EMD har uttalt at det må foreligge en «sufficiently close and direct nexus between the act and the underlying

<sup>20</sup> [Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief | OHCHR](#)

belief». Det kreves imidlertid ikke at utøveren godtgjør at «he or she acted in fulfilment of a duty mandated by the religion in question»<sup>21</sup>.

EMD har videre uttalt at det må stilles enkelte minimumskrav til religionsutøvelsens «cogency, seriousness, cohesion and importance»<sup>22</sup>. Utgangspunktet etter EMK er at de kravene konvensjonen stiller til statens nøytralitet og upartiskhet, ikke er forenlige med at staten skal vurdere legitimiteten til religiøse overbevisninger<sup>23</sup>. Dette er blitt gjentatt og understreket i senere dommer<sup>24</sup>.

### **Legitime begrensinger på EMK art. 9**

**Lovskravet.** Kravet om at inngrepet må være foreskrevet ved lov, innebærer at det må ha grunnlag i nasjonal rett. Videre må regelen være tilgjengelig slik at den gir den enkelte tilfredsstillende angivelse av hvilke regler som gjelder i et konkret tilfelle, og tilstrekkelig presist formulert til at den enkelte kan tilpasse sin atferd etter den. Legalitetsprinsippet, nedfelt blant annet i Grunnloven § 113, innebærer at det stilles strenge krav til hjemmelens kvalitet også etter nasjonal rett, særlig på strafferettens område.

**Nødvendig i et demokratisk samfunn.** Kravet om at inngrepet må være nødvendig i et demokratisk samfunn, betyr etter praksis fra EMD blant annet at inngrepet må være egnet til å ivareta formålet med tiltaket, og at formålet ikke kan nås med mindre inngripende tiltak.

**Forholdsmessighet.** Bestemmelsen krever videre en forholdsmessighetsvurdering, der de samfunnsmessige hensynene inngrepet skal ivareta må veies mot konsekvensene av inngrepet for den enkelte som rammes. Spørsmålet om et inngrep kan anses forholdsmessig, avhenger blant annet av hvilken skjønnsmargin staten har i det enkelte tilfellet. Dersom det aktuelle tiltaket griper inn i intime eller særlig viktige deler av en persons identitet, vil skjønnsmarginen være begrenset<sup>25</sup>.

I tilfeller der den aktuelle reguleringen balanserer motstridende rettigheter som i seg selv er beskyttet av EMK, vil statene ha en vid skjønnsmargin til å fastsette den ønskede reguleringen. EMD har gjentatte ganger understreket at en slik balansering av ulike konvensjonsfestede rettigheter tilsier at staten må gis en vid skjønnsmargin<sup>26</sup>.

Dette gjelder særlig dersom det er gjort en grundig avveining av de ulike hensynene og rettighetene. I storkammerdommen Chassagnou m.fl. mot Frankrike<sup>27</sup> uttalte for eksempel EMD følgende i avsnitt 113:

*The balancing of individual interests that may well be contradictory is a difficult matter, and Contracting States must have a broad margin of appreciation in this respect, since the national authorities are in principle better placed than the European Court to assess whether or not there is a*

<sup>21</sup> Eweida m.fl. mot Storbritannia, saksnr. 48420/10, 59842/10, 51671/10 og 36516/10, 15. januar 2013, avsnitt 82.

<sup>22</sup> Leela Förderkreis E.V. m.fl. mot Tyskland, saksnr. 58911/00, 6. november 2008, avsnitt 80.

<sup>23</sup> Leyla Şahin mot Tyrkia, saksnr. 44774/98, 10. november 2005, avsnitt 107.

<sup>24</sup> I Eweida m.fl. mot Storbritannia kom EMD til at to arbeidstakere som henholdsvis nektet å delta i etableringen av sivile partnerskap mellom homofile par og nektet å utføre terapi overfor homofile par, ga uttrykk for sin religion etter artikkel 9. Det var tilstrekkelig at handlingen var direkte motivert av deres religiøse overbevisning, se avsnitt 103 og 108. Et annet eksempel er Høyesteretts dom avsagt 11. oktober 2018, hvor retten la til grunn i et obiter dictum at det å nekte en fastlege å reservere seg mot innsetting av spiral av samvittighetsgrunner, ville innebære et inngrep i legens rettigheter etter EMK artikkel 9.

<sup>25</sup> Se for eksempel Evans mot Storbritannia avsnitt 77 og storkammerdommen Hämäläinen mot Finland, saksnr. 37359/09, 16. juli 2014, avsnitt 67

<sup>26</sup> Evans mot Storbritannia avsnitt 77

<sup>27</sup> Saksnr. 25088/94, 28331/95 og 28443/95

*“pressing social need” capable of justifying interference with one of the rights guaranteed by the Convention.»*

EMD har flere ganger uttalt at staten må innrømmes en vid skjønnsmargin i avgjørelsen av om en begrensning av utøvelse av religion er nødvendig i et demokratisk samfunn. Dette gjelder særlig i tilfeller som gjelder forholdet mellom religion og stat<sup>28</sup>. Statens skjønnsmargin kan være noe snevrere ved regulering av utøvelse av religion i en privat kontekst.

Skjønnsmarginen er også vid i tilfeller der staten må balansere ulike konvensjonsrettigheter mot hverandre<sup>29</sup>.

Det er imidlertid verdt å merke seg at rettspraksis og vurderinger i Strasbourg (EMD) og Genève (FNs menneskerettighetskomité) skiller seg fra hverandre på visse punkter i noen saker som omhandler tros- og livssynsfrihet. Eksempler gjelder bruk av religiøse symboler i offentligheten, fritak fra religionsfag i skolen og retten til å nekte militæret på bakgrunn av personlig overbevisning<sup>30</sup>.

Det kan videre nevnes at Høyesterett i HR-2018-1958-A gir uttrykk for at skjønnsmarginen også vil være vid i forholdet mellom nasjonale domstoler og politiske myndigheter når rettighetene etter EMK artikkel 9 må avveies mot andre rettigheter (avsnitt 86):

*«Selv om det kan anføres at departementets vurdering av forholdet til EMK var temmelig generell, anser jeg det klart, og i samsvar med EMDs praksis, at domstolene på dette feltet må være tilbakeholdne med å overprøve de avveininger av legitime hensyn som er foretatt av politiske myndigheter. Statens skjønsmessige spillerom utvides hvis det må foretas en avveining mot andres rettigheter, blant annet pasienters helse og sikkerhet, jf. blant annet Eweida-dommen avsnittene 99, 106 og 109 [EMD-2010-48420].»*

### **Trosfrihet og det livssynsåpne Norge**

Idealet om det livssynsåpne samfunn ligger til grunn for den nye lovgivningen på feltet, Lov om tros- og livssynssamfunn, som var virksom fra og med 1. januar 2021. Det er nå bred tverrpolitisk enighet om at staten skal legge til rette for det som kalles et «et livssynsåpent samfunn<sup>31</sup>.»

Formålet med loven er å «understøtte tros- og livssynssamfunn,» jf. § 1 – altså sammenslutninger for felles utøvelse av tro eller livssyn. Arbeidet fram mot denne – særlig Stålnett-utvalgets utredning «Det livssynsåpne samfunn» og etterfølgende stortingsmelding og begrunnelsen for loven som gis i forarbeidene – har slått fast at nettopp det livssynsåpne samfunn er gjeldende politikk på dette feltet i Norge.

Av forarbeidene til loven (Prop. 130 L (2018 –2019)) følger det at det ligger to sentrale intensjoner i begrepet «livssynsåpent samfunn»:

*«For det første at samfunnet skal gi rom for tros- og livssynsutfoldelse. Myndighetene skal aktivt anerkjenne at tro og livssyn er viktig i menneskers liv og verdsette tros- og livssynssamfunnenes samfunnsskapende kraft. Religion og tro skal ikke usynliggjøres, men heller gis muligheter og vilkår til å bidra som kulturbærere, sosiale entreprenører og samfunnsbyggere. For det andre betyr*

<sup>28</sup> Se blant annet S.A.S. v. Frankrike avsnitt 129 og Leyla Şahin mot Tyrkia avsnitt 109

<sup>29</sup> Se blant annet Eweida m.fl. mot Storbritannia avsnitt 99, 106 og 109 og Fernández Martínez mot Spania avsnitt 123 og 125 der EMD kom til at nasjonale myndigheter måtte ha en vid adgang til å avveie retten til privatliv etter artikkel 8 mot retten til autonomi for religiøse organisasjoner etter artikkel 9.

<sup>30</sup> Religious Freedom Under Scrutiny. Heiner Bielefeldt og Michael Weiner. Philadelphia, Pennsylvania: University Pennsylvania Press, 2020.

<sup>31</sup> Livssyn forstås her som et begrep som inkluderer både religiøse og sekulære overbevisninger og livsholdninger.

*livssynsåpent at man anerkjenner at Norge er et flerreligiøst samfunn og at enhver borger har tros- og livssynsfrihet.»*

Det er flere veier en stat kan velge når det kommer til hvilken rolle og plass livssyn skal ha i den offentlige politikken, og i det offentlige rom og fellesskapsarenaer. Noen stater har valgt en strengt sekulær visjon når det kommer til dette, andre har et teokratisk styre eller en statsreligion som favoriseres. Det livssynsåpne samfunn peker en mot en annen vei og innebærer en modell hvor tro og livssyn har en naturlig plass i det offentlige rom som en del av livet i fellesskap.

Statens fremste oppgave i tros- og livssynspolitikken er å sikre og beskytte tros- og livssynsfriheten, slik denne er forankret i internasjonale konvensjoner og nasjonal rett. Men visjonen om det livssynsåpne samfunn går lenger enn det som er «minimumsforpliktelsen» til staten, nemlig å beskytte menneskerettighetene og sikre likebehandling. Det livssynsåpne samfunn peker mot en politisk modell som innebærer at staten spiller en aktiv rolle i å understøtte og legge til rette for at alle tros- og livssynssamfunn skal ha nødvendige betingelser for å kunne drive et aktivt arbeid. Staten skal legge til rette for et samfunn der retten til å ha og praktisere en tro eller et livssyn skal kunne være en synlig og legitim del av samfunnet og livet. Med andre ord skal staten aktivt tilrettelegge for at mangfoldet kan leves ut.

Det livssynsåpne samfunn legger følgelig det rettighetsorienterte perspektivet til grunn – tros- og livssynsfriheten har et sterkt rettslig vern som staten skal sikre. Av forarbeidene framkommer det videre et tydelig verdiperspektiv på denne livssynspolitiske modellen, hvor tro og livssyn løftes fram som et gode for både enkeltpersoner og samfunnet som helhet.

Når sentrale samfunnsinteresser eller andres rettigheter står på spill, kan imidlertid staten begrense praktiseringen av tro og livssyn (ytre frihet), jf. beskrivelsen av inngrepsadgangen etter EMK artikkel 9 over. Prinsippet om *ikke-innblanding* er følgelig ikke absolutt når det gjelder *praktiseringen* av rettigheten – men er absolutt hva gjelder den *indre friheten* (ingen kan begrense ens egen tanke- samvittighets- og religionsfrihet). Et konkret eksempel på dette var der staten nektet overføring av midler fra Saudi-Arabia til planlagt moskébygging, hvor UD prinsipielt argumenterte mot å tillate finansiering fra Saudi-Arabia<sup>32</sup>.

### Kontroll og statsstøtte

Av Grunnloven § 16 følger det at «Den norske kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forblir Norges folkekirke og understøttes som sådan av staten [...] Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje.» Den aktive støtten fra staten slås her fast, og den økonomiske støtten til godkjente tros- og livssynssamfunn er følgelig rettighetsbasert. I praksis gjennomføres den økonomiske støtten ved at Dnk gjennom administrative beregninger og politiske forhandlinger blir tildelt en årlig sum. Resten av tros- og livssynssamfunnene sikres likebehandling ved at man deler den samlede støtten til Dnk på dens medlemstall, og dette tallet blir det beløpet de andre aktørene på feltet får per medlem.

Trossamfunn måtte under den forrige loven redegjøre for sin teologi og livssyn ved søknad om å bli registrert som trossamfunn, samtidig som kravene i den årlige rapporteringen var mindre omfattende, bare «ei stutt melding om verksemda», var tilstrekkelig. Den nye trossamfunnsloven krever ingen slik avklaring om teologi ved registrering, men har et mye mer omfattende rapporteringsregime, blant annet på aktiviteter og tilbud for barn og unge, og tiltak for å øke kvinners deltakelse i styrende organer.

En mulig utfordring som vil følge av denne tilnærmingen vil dreie seg om iverksettelsen av kontroll og tilsyn i henhold til den nye trossamfunnsloven. Den nye loven inneholder en ganske lang liste med

<sup>32</sup> <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/E6b93/nekter-aa-godkjenne-moskemillioner>

krav som myndighetene kan stille, jf. § 6 og trossamfunnsforskriften § 11. Noen av kravene er relativt skjønnspregede, noe som åpner opp for et relativt stort rom for skjønnsutøvelse fra myndighetenes side.

I lov og forskriften følger det at det er Statsforvalteren (Agder og Oslo og Viken) alene som avgjør dette (i motsetning til f.eks. Danmark hvor dette gjøres av en fagkompetent nemnd). Forskriften gir utførlig krav om hva som kan kreves. Statsforvalteren gis følgelig stor makt, og det vil kunne bli viktig å følge nøye med på Statsforvalterens forvaltning av bestemmelsene på dette området. Dersom et trossamfunn mener Statsforvalterens vedtak er rettsstridig, kan man bringe dette fram for rettsapparatet.

Retten til statstilskudd for trossamfunn er en ordning det ved jevne mellomrom blir satt spørsmålstegn ved, av blant annet politikere og andre aktører som enten er uenige i et trossamfunns teologi og praksiser, eller som av andre økonomiske eller politiske beveggrunner er uenig i den norske tilskuddsordningen på dette feltet. Dette temaet ble igjen aktualisert ved regjeringsskiftet, hvor det følger av Hurdalsplattformen at regjeringens intensjon er å innføre et krav om 40 % andel av hvert kjønn i et trossamfunns styre. Et slikt grep kan få en til å stille spørsmålet om hvorfor en bestemt variant av sivilsamfunnsorganisasjoner skal være omfattet av krav om kjønnskvolter som andre tilskuddsmottakere ikke er.

Det kan ha en uheldig slagside mot trosfriheten når politiske myndigheter vil bruke statsstøtten som en måte å presse gjennom endringer i trossamfunnene på. Et av de utviklingstrekkene som nettopp utfordrer både åpenheten og likebehandlingen, er en økt instrumentalisering av tros- og livssynsfeltet<sup>33</sup>. Høringsnotatet til ny trossamfunnslov fra 2017 beskrev denne trenden slik:

*«I samfunnsdebatten har legitimiteten til den særlige støtteordningen for tros- og livssynssamfunn i økende grad vært diskutert. Det har blant annet vært pekt på at det offentlige ved denne ordningen kan bidra til finansiering av trossamfunn som i lære eller praksis bryter med sentrale verdier i det norske samfunnet, for eksempel når det gjelder kjønnslikestilling, barns rettigheter eller forebygging av radikaliserings og ekstreme holdninger. Denne debatten har åpenbart berøringspunkter med blant annet barne- og likestillingspolitikken og integreringspolitikken, og den aktualiserer spørsmål om statens tros- og livssynspolitikkk tydeligere enn i dag bør være instrumentell, at den mer aktivt skal søke å realisere ulike politiske målsettinger. I sammenhengen her har slike spørsmål i første rekke betydning for den nærmere utformingen av finansieringsordningen for tros- og livssynssamfunn»<sup>34</sup>.*

Tilstrekkelig tilsyn med tros- og livssynsaktører gjennom blant annet rapporteringskrav vil være nødvendig for å sikre en fortsatt bred oppslutning i befolkningen til støtteordningene på dette feltet. Det er samtidig viktig at kommunikasjonen begge veier er preget av tillit og åpenhet<sup>35</sup>. Det er viktig å fastholde at retten til statstilskudd ikke er en belønning for å leve opp til storsamfunnets forventninger. Gjennom opprettholdelsen av støtteordningene til Dnk har andre trossamfunn også rett på støtte. Som det følger ovenfor er denne retten nedfelt i Grunnloven § 16. Statsstøtte er følgelig ikke en gave fra statens side, men den måten skattebetalerne selv finansierer tros- og livssynssamfunn i Norge på.

En økt instrumentalisering av tros- og livssynsfeltet i Norge vil skape en spenning med tros- og livssynsfriheten og visjonen om det livssynsåpne samfunn. Dette kunne man blant annet se

<sup>33</sup> Det livssynsåpne samfunn. Sturla J. Stålsett Cappelen Damm Akademisk, s. 131

<sup>34</sup> Ibid, s. 50

<sup>35</sup> Forslag om uventede inspeksjoner, som ble fremmet av Senterpartiet våren 2021, er eksempel på tiltak som i stedet vil kunne bidra til mistenkeliggjøring.

konturene av i forbindelse med arbeidet med trossamfunnsloven hvor statens krav og forventinger til de som mottar støtte, og mekanismene for kontroll er skissert:

«Et gjennomgående trekk, som ble forsterket i debatten da loven ble vedtatt, er at disse kontrollmekanismene indirekte synes å være sterkere rettet inn mot minoritetene enn majoriteten. Det er særlig muslimske og mer ytterliggående kristne trossamfunn, som for eksempel Jehovas vitner, som synes å komme i kritisk søkelys<sup>36</sup>.»

Det kan være verdt å merke seg at ett år etter at den nye trossamfunnsloven trådte i kraft, fattet Statsforvalteren i Oslo og Viken 27. januar 2022, et vedtak som nettopp nektet Jehovas Vitner statstilskudd for 2021 på bakgrunn av samfunnets eksklusjonspraksis.

### Tros- og livssynsfrihetens posisjon i Norge

Når man skal vurdere hvilken posisjon trosfriheten i Norge i dag har, vil man møte et bredt spekter av meninger når det gjelder *opplevelsen* av plassen og vernet denne rettigheten har. Før man går videre inn i denne samtalen, er det nyttig først å slå fast at trosfrihetens faktiske, rettslige stilling i Norge i dag utvilsomt står sterkt.

Når dette er slått fast, er det likevel verdt å se nærmere på om det er konkrete eksempler på, eller utviklingstrekk i tiden, som utfordrer trosfrihetens plass i et livssynsåpent Norge. En fullstendig analyse av dette spørsmålet ligger utenfor dette notatets rammer, men det vil i det følgende pekes på noen trekk ved hvor denne diskusjonen står i dag – noe som muligens også vil kunne gi noen indikasjoner på retningen av den.

For selv om trosfriheten som nevnt står sterkt i Norge i dag, dukker det med jevne mellomrom opp eksempler og debatter som på en eller flere måter i hvert fall tilsynelatende har en slagside til trosfrihet som rettighet. Ved disse diskusjonene vil man ofte kunne se noen hevde at trosfriheten har et *for* sterkt vern og må vike for andre hensyn eller rettigheter, noen argumenterer for at denne rettigheten er under press, mens noen aktører til og med argumenterer for at den er under angrep<sup>37</sup>.

Det dette i hvert fall illustrerer er at når det gjelder allmenne oppfatninger denne rettigheten blant politikere, samfunnsdebattanter og folk i sin alminnelighet, varierer kunnskapen på dette feltet betydelig. I debatter som knytter seg til denne tematikken er det derfor viktig med en nøye differensiering når det kommer til hva som er hva – når utfordres trosfriheten eller det livssynsåpne samfunn, og når er det andre interesser eller debatter det egentlig dreier seg om.

En annen spenning ved diskusjonen om trosfrihetens plass, henger også uløselig sammen med diskusjonen om ytringsfriheten og ytringsrommet i den offentlige debatten. Her ser man på den ene side flere aktører som gir uttrykk for opplevelsen av at ytringsrommet i den offentlige debatten er blitt betydelig snevret inn, mens andre igjen vil peke på at upopulære meninger og holdninger må tåle kraftig imøtegåelse – og at dette er noe annet enn en begrensning av en rettighet.

I et slikt kontinuum kan man på den ene side se tendensen av en autoritær trend mot de som inntar et upopulært standpunkt, noe som igjen kan føre til selvpålagt sensur i frykt for sosiale sanksjoner. På den annen side kan man se aktører eller miljøer som fremstår med en hårsårhet eller frykt for å møte motstand.

I dette spennet vil også kunne oppstå en kamp om begrepsbruken når det gjelder tros- og livssynsfrihet. Dnk bør være en aktør i det offentlige rom som kan være med å peke på farene som ligger på hver sin side her. Kirken bør være med å verne om begrepet tros- og livssynsfrihet, slik at

<sup>36</sup> Det livssynsåpne samfunn. Sturla J. Stålsett. Cappelen Damm Akademisk, 2021, s.127

<sup>37</sup> <https://khrono.no/religionsfriheten-i-norge-er-under-angrep/642273>

innholdet i tros- og livssynsfriheten ikke vannes ut og ikke brukes til å legitimere brudd på andre menneskerettigheter. Dnk må videre være en tydelig stemme i tilfeller der tros- og livssynsfriheten utfordres.

Et annet trekk som vil kunne påvirke trosfrihetens posisjon i Norge er utviklingen i tros- og livssynslandskapet. I Norge, som i Europa for øvrig, har så vel medlemstallene i tros- og livssynsamfunn som oppslutningen om religiøse praksiser gått jevnt og stødig nedover i mange tiår<sup>38</sup>. I 1970 var andelen av befolkningen som var medlemmer i Dnk på 94 prosent, mens det i 2018 var 70 prosent<sup>39</sup>.

Ifølge Norsk Monitor 2020 svarer rundt 1 av 3 at de tror på Gud, noe som er en betydelig nedgang siden 1985<sup>40</sup>. Selv om flertallet av befolkningen fortsatt tilhører et religiøst trossamfunn, uttrykker stadig færre en sterk grad av personlig tro eller religiøs praksis.

Stålsett skriver at: «Tallene tyder på at det i Norge pågår en sekularisering målt på alle tre nivåer – blant individer, organisasjoner eller institusjoner, og i samfunnet som helhet.» Det, skriver Stålsett videre, «gir sekulariseringstesen fortsatt 'en viss forklaringskraft', men det betyr ikke at det uten videre er riktig å betegne Norge som et helt sekulært samfunn<sup>41</sup>.»

I tillegg til en økende grad av individualisering trekker han fram pluralisering<sup>42</sup>, sekularisering og medialisering<sup>43</sup> av tro og livssyn som hovedtrender i det norske livssynslandskapet med stor betydning for utformingen av tros- og livssynspolitikken.

Dette danner en del av bakteppet for en annen spenning i det livssynsåpne Norge i dag, ved at det på den ene siden er større interesse for og positive holdninger til ulike former for religiøs mangfold. Samtidig viser debatter om bl.a. bønnerop, ringing av kirkeklokker, lysende kors på kirker o.l. at det også finnes motstand mot at dette mangfoldet leves ut i fellesskapsarenaer.

Stålsett peker også på at flere undersøkelser viser en økende grad av stigmatisering, diskriminering og hatefulle angrep mot religion<sup>44</sup>. Debattene knyttet til disse eksemplene og trendene er i seg selv ikke nye, men spørsmålet er om vi som samfunn opplever en mer grunnleggende dreining mot en stadig mer utbredt sosial aksept for å møte religionsutøvelse med illiberale holdninger.

Pandemien har også synliggjort to trekk ved diskusjonen om trosfrihetens plass som det avslutningsvis er verdt å påpeke:

1. Svekket kunnskap og forståelse av religionens plass som *verdi* i mange menneskers liv fra offentlig hold, synliggjort ved det faktum at koronakommisjonen glemte tros- og livssynsfeltet i sin første evaluering av myndighetenes håndtering av pandemien – og at tros- og livssynsamfunnene var de eneste som etterspurte dette. I den andre rapporten fremlagt 26.04.22 var feltet også helt utelatt.

<sup>38</sup> Det livssynsåpne samfunn. Sturla J. Stålsett. Cappelen Damm Akademisk, 2021

<sup>39</sup> <https://www.ssb.no/164130/utvikling-av-medlemstall-i-den-norske-kirke.1970-2012.absolutte-tall-og-andel>

<sup>40</sup> Andelen nordmenn som sier de tror på Gud har falt fra 53 prosent i 1985 til 30 prosent i 2020:

<https://www.dagbladet.no/nyheter/stadig-faerre-tror-pa-gud/72519866> og

<https://www.nrk.no/nyheter/stadig-faerre-tror-pa-gud-1.15035995>

<sup>41</sup> Det livssynsåpne samfunn. Sturla J. Stålsett. Cappelen Damm Akademisk, 2021, s. 27

<sup>42</sup> Tallene om livssyn i Norge viser også et større mangfold. Ibid s. 29

<sup>43</sup> Medialisering skjer ved at «religion formateres, det vil si formidles, forsterkes, forvrenses og forankres gjennom de ulike medieplattformenes spesifikke krav og strategier». Ibid s. 31

<sup>44</sup> Sturla J. Stålsett, *Det livssynsåpne samfunn*, Cappelen Damm Akademisk, side 129 med videre henvisninger

Dette forsterker Dnks opplevelse av at selv om det er stor aksept for et religiøst mangfold – er det en generelt svekket kunnskap om religion i befolkningen<sup>45</sup>, og et offentlig Norge som i økende grad fremstår med sterk sjenanse overfor det som dreier seg om religiøsitet, og troens plass i det offentlige rom. I et livssynsåpent samfunn hvor staten har ansvar for å «[a]nerkjenne troens betydning i menneskers liv og sikre retten til religionsutfoldelse, også i det offentlige rom<sup>46</sup>» – blir manglende kunnskap om feltet fra statens side, et grunnleggende problem.

2. Manglende forståelse fra myndighetenes side når det gjelder det rettslige vernet trosfriheten har, synliggjort ved manglende begrunnelser og problematiske sider ved reguleringen av denne rettigheten under pandemien<sup>47</sup>.

## Samarbeid med andre aktører

---

I Dnks engasjement for tros- og livssynsfrihet både på den nasjonale og internasjonale arena er det viktig å vurdere i hvilken grad det er konstruktivt og nyttig å løfte frem utvalgte grupper og individer som ofre. Noen aktører har f.eks. et særlig søkelys på forfølgelse av kristne i deler av verden. Selv om det er viktig å belyse den vanskelige situasjonen enkelte tros- og livssynsgrupper befinner seg i, kan et slikt fokus også resultere i konkurrerende narrativ om hvem som er «mest forfulgt» i verden i dag.

Et særlig fokus på enkeltgrupper kan i noen tilfeller også bidra til å gjøre disse enda mer utsatt i sine hjemland. I noen tilfeller bør søkelyset kanskje heller (eller også) rettes mot de strukturelle faktorene som bidrar til diskriminering og marginalisering. Mange konflikter er sammensatte og komplekse, hvor faktorer som kampen om naturressurser og økonomisk og politisk marginalisering spiller en vel så viktig rolle som religion. Det er derfor viktig å vurdere hva slags engasjement og påvirkningsarbeid som egner seg best i ulike sammenhenger, hvilke kilder man lener seg på, og hvem Dnk bør samarbeid med for å kunne utgjøre en konstruktiv forskjell. Tros- og livssynsfriheten gjelder for alle. Dnks engasjement bør også gjenspeile dette og være inkluderende.

Som en motvekt til krefter som vil sette grupperinger og rettigheter opp mot hverandre, bør Dnk bidra sammen med andre likesinnede aktører til å bygge opp om universaliteten. Videre vil tros- og livssynsfrihetsfeltet kunne ha godt av et bredere engasjement fra andre ikke-trosbaserte aktører, gjerne større menneskerettighetsorganisasjoner som tradisjonelt sett ikke har tros- og livssynsfrihet som sitt hovedfokus.

Som kirke kan det dermed være viktig og strategisk å søke samarbeid med ulike aktører innenfor menneskerettighetsfeltet, i tillegg til et mer utvidet samarbeid med andre trosbaserte aktører, for å bidra til en «mainstreaming» av tros- og livssynsfrihet i menneskerettighetsarbeid for øvrig. Det ligger mye kraft og styrke i solidaritet og samarbeid mellom ulike trossamfunn. Ulike former for samarbeid kan bl.a. belyse tros- og livssynsfrihet i sammenheng med andre menneskerettigheter og i lys av større globale rammeverk som Agenda 2030. Det er i dag et gryende arbeid på dette feltet og mye mer kan gjøres i årene fremover.

<sup>45</sup> Eller «religiøs analfabetisme», som Stålsett skriver, side 132.

<sup>46</sup> Prop 130 L (2018-2019), side 11

<sup>47</sup> Se f.eks. [notatet vedrørende dette](#) utarbeidet av advokatfirmaet Wiersholm



## Oppsummering og anbefalinger

---

Når det gjelder trosfrihet nasjonalt og internasjonalt vil vi peke på noen momenter som kan være nyttige å ha i bakhodet i offentlige debatten, anbefalinger om hvordan Dnk kan møte utfordringer knyttet til tematikken og innspill til hvordan man kan være en konstruktiv stemme i det offentlige rom når det gjelder dette:

- Dnk kan tilby et fellesskap og være en stemme for praksiser og politikk som bidrar til å skape et samfunn orientert mot hverandre, og ikke bare kun oss selv. Videre kan Dnk skape rom for både tro og ulike former for livssyn, og bidra til at visjonen om det livssynsåpne samfunn virkeliggjøres ved å være en aktiv og synlig aktør. Dnk kan spille en viktig rolle som brobygger, dialogpartner og folkeopplyser, bidra til å bygge ned fordommer og kunstige skillelinjer og skape rom for alle.
- Det vil være behov for en kritisk analyse av fenomener og debatter, og hvordan kirken og trossamfunnene skal møte disse. Hva er spørsmål om trosfrihet, hva dreier seg om religiøs analfabetisme eller ignoranse, og hva handler om helt andre ting?
- I debatten om begrepsbruken når det gjelder tros- og livssynsfrihet, kan Dnk være en aktør som er med å verne om begrepet tros- og livssynsfrihet, slik at innholdet i tros- og livssynsfriheten ikke vannes ut og ikke brukes til å legitimere brudd på andre menneskerettigheter – samtidig som kirken er tydelig der tros- og livssynsfriheten utfordres.
- I møte med mulig instrumentalisering av feltet, har Dnk en rolle å spille på flere plan:
  - For det første vil det generelt være viktig å være en motstemme der majoriteten ønsker å definere (ut) minoritetenes verdier og meninger. Dnk har et spesielt ansvar når det kommer til det å kjempe for trosfrihet og mot polarisering og utenforskap.
  - I et livssynsåpent samfunn hvor staten har ansvar for å «[a]nerkjenne troens betydning i menneskers liv og sikre retten til religionsutfoldelse, også i det offentlige rom<sup>48</sup>» – blir manglende kunnskap om feltet fra statens side, et grunnleggende problem. Dette vil kunne ramme Dnk også, selv om det i første omgang mest sannsynlig vil ramme muslimske og mer ytterliggående kristne trossamfunn.
  - Det er videre viktig at Dnk som trossamfunn også står skulder til skulder med resten av tros- og livssynsamfunnene, for å bevare det livssynsåpne rommet og være en motpol til krefter som ønsker å utdefinere troens rolle i samfunnet.
- Trosfriheten beskytter retten til å utøve sin religion eller sitt livssyn ytre seg om andres religion eller livssyn, også på måter som fører til at noen blir krenket. Det vil være viktig å være tydelig og ta sin plass som trossamfunn i møte med illiberale holdninger som i realiteten kjemper *mot* et mangfold av uttrykk og meninger i det offentlige rom.
- I forlengelsen av dette bør Dnk, sammen med en allianse av tros- og livssynssamfunn være en forkjemper for det livssynsåpne samfunn. Mange som er motstandere av trosuttrykk i det offentlige rom, argumenterer i realiteten for en negativ særbehandling – at troen ikke skal ha en plass i det offentlige i det hele tatt. Slike oppfatninger bør ikke bli stående uimotsagt:

---

<sup>48</sup> Prop 130 L (2018-2019), s. 11

Norge er et livssynsåpent samfunn, og man kan ikke kreve et særskilt vern mot å bli utsatt for andres religiøse utøvelse. Dnk bør arbeide for en positiv synliggjøring og anerkjennelse av tros- og livssynssamfunnenes bidrag i samfunnet. Det er viktig med en tillit og respekt mellom myndighetene og tros- og livssynsaktørene for en fortsatt bred oppslutning om det livssynsåpne samfunn<sup>49</sup>.

- Dnks arbeid for tros- og livssyn bør være forankret i menneskerettighetene. På den internasjonale arena bør DnK søke samarbeid med aktører som deler denne tilnærmingen. Samarbeidspartnere bør bestå av både trosbaserte og sekulære aktører.
- Det er nyttig og viktig å knytte arbeidet med tros- og livssynsfrihet til arbeid med andre menneskerettigheter. Særlig aktuelle tematikker for Dnk både på den nasjonale og internasjonale arena er forholdet mellom tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet og tros- og livssynsfrihet og kjønn og likestilling. Her bør Dnk være beredt til å kunne uttale seg basert på faglig grunnlag.
- Arbeidet med tros- og livssynsfrihet kan også gjøres i lys av til Dnks arbeid med bærekraftsmålene.

Menneskerettighetsutvalget, mai 2022

---

<sup>49</sup> Det livssynsåpne samfunn. Sturla J. Stålsett, Cappelen Damm Akademisk, 2021, s. 134