



# Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato: 31. oktober 2002  
Kontor: Statsretskontoret  
Sagsnr.: 2002-751-0052  
Dok.: MJO20001

## NOTITS

om

### forholdet mellem grundlovens § 4 og færøsk overtagelse af folkekirken

#### 1. Indledning.

Til brug for forhandlingerne mellem det færøske landsstyre og Kirkeministeriet er der over for Justitsministeriet rejst spørgsmål om forholdet mellem grundlovens § 4 og færøsk overtagelse af folkekirken som særanliggende efter § 3 i lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre.

På den baggrund behandles i denne notits spørgsmålet om, hvorvidt grundlovens § 4 er til hinder for en færøsk overtagelse af folkekirken eller på anden måde har betydning for en sådan overtagelse.

Nedenfor under pkt. 2 omtales grundlovens § 4 samt hjemmestyrelovens § 3. I pkt. 3 omtales den statsretlige litteratur, der har betydning for det nævnte spørgsmål.

Pkt. 4 indeholder Justitsministeriets vurdering.

#### 2. Relevante bestemmelser.

Grundlovens § 4 har følgende ordlyd:

”§ 4. Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten.”

Hjemmestyrelovens § 3 indeholder følgende bestemmelse:

”§ 3. For de paa Listen under B opførte Sagomraaders Vedkommende afgøres det ved nærmere Forhandling, om og i hvilket Omfang disse Spørgsmaal kan henføres til færøske Særanliggender.”

Folkekirken er opført som pkt. 1 på liste B.

### 3. Statsretlig litteratur.

Bestemmelsen i grundlovens § 4 er behandlet en række steder i den statsretlige litteratur.

Knud Berlin, Den Danske Statsforfatningsret II, 2. gennemsete udgave (1939), s. 347 f., har bl.a. anført følgende:

”...Noget afgørende Brud med Fortidens Opfattelse angaaende Kirkens Stilling til Staten skete altsaa ikke ved Grundloven. En klar Adskillelse mellem Stat og Kirke [...] kan derfor i Danmark ikke ske uden ved Grundlovsforandring...”

Knud Berlin har endvidere, a. st., s. 367, om statens pligt til at understøtte folkekirken anført:

”Ved Understøttelse af Staten er der utvivlsomt tænkt baade paa aandelig, kulturel og paa materiel, pekuniær Støtte. I førstnævnte Henseende understøttes Folkekirken derved, at Staten ikke blot sørger for særlige Uddannelsesanstalter for Folkekirkens Præster, saaledes det teologiske Fakultet ved Universitetet og Pastoralseminariet, men ogsaa og navnlig derved, at Folkekirkens Lære foredrages saavel i Kirken som i Skolen... Endvidere maa nævnes den kraftige Beskyttelse af Folkekirkens Helligdage...”

Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret, (1954), s. 631, har tilsvarende anført:

”En fuldstændig Udskillelse af de kirkelige Anliggender fra de almindelige Statsmyndigheder vil, selv om Kirkegodset følger med og overlades til fri Menigheder, eller der endog herudover sikres disse Understøttelse af Staten, kun kunne ske ved Grundlovsændring, saafremt Lovgivningsmagten ikke længere skal kunne befatte sig med disse Anliggender...”

Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2, 2. udgave (1996), s. 148 ff., har om § 4 bl.a. anført:

”...Med denne bestemmelse er det pålagt staten at yde folkekirken støtte. Forpligtelsen til støtte forudsætter som nævnt, dels at kirkens bekendelsesgrundlag er ”evangelisk-luthersk”, dels at det drejer sig om en folkekirke, dvs. en kirke med tilslutning fra den overvejende del af befolkningen. Under disse forudsætninger er statens støtte pligtsmæssig. Selv om det ikke fremgår af bestemmelsen, hvordan støtten skal udformes, må det vel antages, at den i hvert fald skal være økonomisk. Hvilket omfang den økonomiske støtte skal have, må bero på lovgivningsmagten... Anden støtte end økonomisk støtte kan være borgerlig (civilretlig) anerkendelse af kirkelige handlinger, overladelse af civil administration til kirken.”

Preben Espersen, Kirkeret – Almindelig del, 2. udgave (1999), s. 23 f., har om § 4 anført:

”Kirkens styrelse er altså et statsstyre, og folkekirkens øverste besluttede organer er Folketing og regering... En fuldstændig adskillelse mellem stat og kirke vil kræve en grundlovsændring.

...

Bestemmelsen i § 4 om, at folkekirken som sådan støttes af staten, har gennem tiden givet anledning til nogen tvivl, men den gængse opfattelse i stats- og kirkeretlige fremstillinger er dog, at ordet understøttelse skal forstås i vid forstand som omfattende både økonomisk og moralsk støtte.

Hvilket omfang den økonomiske støtte skal have, må bero på lovgivningsmagten...

...

Som eksempler på ikke-økonomisk støtte fra staten til folkekirken kan nævnes, at staten drager omsorg for de teologiske fakulteter ved universiteterne samt for kristendomsundervisning i folkeskolen med folkekirkens evange-

lisk-lutherske kristendom som det centrale kundskabsområde. Det kan også nævnes, at staten tillægger visse kirkelige handlinger civilretlig virkning (vielse og navngivning ved dåb).”

I Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, redigeret af Henrik Zahle, 1. udgave (1999), s. 47, er bl.a. anført følgende om § 4:

”Den understøttelse, som staten er pligtig til at yde Folkekirken, er af såvel økonomisk som anden art.

Det nærmere omfang af den økonomiske støtte er overladt til lovgivningsmagten; støtten har gennem en længere periode været faldende. Samtidig afholder Folkekirken af egne midler (herunder den kirkelige ligning) udgifter til en række almene samfundsmæssige funktioner, såsom begravelsesvæsen, personregistrering og vedligeholdelse af historiske kirkebygninger. I hvilket omfang staten faktisk yder økonomisk støtte til Folkekirken, lader sig således vanskeligt opgøre...

Også den ikke-økonomiske forpligtelse må fastlægges nærmere ved lov; af § 4 og dens forarbejder kan nok udledes en pligt til (også) anden støtte end den økonomiske, men næppe noget nærmere om dens karakter og omfang...

Den grundlovsfæstede forpligtelse til at støtte Folkekirken indebærer, at en fuldstændig adskillelse mellem stat og kirke ikke vil kunne ske uden en grundlovsændring.”

#### **4. Justitsministeriets vurdering.**

**4.1.** Som det fremgår, er det almindelige antaget i den statsretlige litteratur, at grundlovens § 4 er til hinder for en fuldstændig adskillelse mellem den danske stat og folkekirken, og at en sådan adskillelse derfor ville kræve en grundlovsændring.

Det kan overvejes, om det følger heraf, at Færøerne ikke kan overtage folkekirken på Færøerne som særanliggende. Det vil således kunne gøres gældende, at en sådan overtagelse ville indebære en adskillelse mellem den danske stat og den del af folkekirken, der er på Færøerne.

Heroverfor kan det imidlertid gøres gældende, at der ikke ved en færøsk overtagelse af folkekirken på Færøerne sker en egentlig adskillelse mellem den danske stat og folkekirken. Der kan således peges på, at der kun sker overførsel til det færøske hjemmestyre af lovgivende og administrativ myndighed i forhold til en del af folkekirken, nemlig den del, der er på Færøerne.

Det kan endvidere anføres, at det ved den færøske hjemmestyrelov er forudsat, at folkekirken vil kunne overgå til færøsk anliggende, idet folkekirken er opført på lovens liste B som et område, der gøres til genstand for yderligere forhandling, før der tages endelig stilling til, om og i hvilket omfang de kan anerkendes som særanliggende, og at det i forbindelse med grundlovsændringen i 1953 er forudsat, at den færøske hjemmestyrelov fra 1948 er i overensstemmelse med grundloven, jf. herved Betænkning afgivet af Forfatningskommissionen af 1946, side 87.

Der kan endelig peges på, at antagelsen i den statsretlige litteratur om, at en adskillelse mellem den danske stat og folkekirken kræver grundlovsændring, hænger sammen med den forpligtelse til at understøtte folkekirken, der efter § 4 påhviler staten, og at denne grundlovsforpligtelse til at

understøtte folkekirken, herunder den del, der er på Færøerne, også efter en færøsk overtagelse af området i sidste ende vil påhvile staten, jf. nedenfor under pkt. 4.2.

På den anførte baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at grundlovens § 4 ikke er til hinder for færøsk overtagelse af folkekirken på Færøerne som særanliggende.

**4.2.** Det kan herefter vurderes, om grundlovens § 4 i øvrigt kan have betydning for virkningen af en færøsk overtagelse af folkekirken på Færøerne. I den forbindelse kan det overvejes, hvilken betydning en færøsk overtagelse vil have for pligten til at understøtte den pågældende del af folkekirken. Herom bemærkes følgende:

Når det færøske hjemmestyre overtager et sagsområde som særanliggende, skal hjemmestyret udøve sin lovgivende og administrative myndighed i overensstemmelse med grundloven.

Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at en færøsk overtagelse af folkekirken på Færøerne som særanliggende vil indebære, at det færøske hjemmestyre vil skulle varetage forpligtelsen efter grundlovens § 4 til at understøtte folkekirken. Selv om pligten til at understøtte folkekirken i sidste ende vil påhvile den danske stat (rigsmyndighederne), vil hjemmestyret således efter en overtagelse af folkekirken på Færøerne som særanliggende skulle varetage denne pligt på statens vegne.

Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke i grundlovens § 4 er taget stilling til karakteren og omfanget af den understøttelse, som staten er forpligtet til at yde til folkekirken, og at forpligtelsens nærmere indhold giver anledning til en vis tvivl, jf. bl.a. Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, a. st., s. 47.