



Referanser: KR 51/13

Saksdokumenter:

FORSLAG TIL ENDRING AV KIRKEMØTETS FORETNINGSORDEN

Sammendrag

Kirkerådet foreslår endring i Kirkemøtets forretningsorden når det gjelder saker av læremessig karakter.

Når Kirkemøtet skal fatte vedtak om at liturgisak skal igangsettes, kreves det alminnelig flertall i henhold til forretningsorden § 7-5 tredje ledd.

Når det skal tas standpunkt til selve læresaken, er det avhengig av hvor stort flertall av biskopene som går inn for å fraråde endring. Går 2/3 av Bispemøtet inn for å fraråde endring i en læresak må Kirkemøtet ved annengangs behandling vedta saken med 2/3 flertall hvis de ikke ønsker å følge biskopenes uttalelse. Følger Kirkemøtet biskopenes uttalelse er det tilstrekkelig med simpelt flertall.

Tilrår biskopene en endring i spørsmål av læremessig karakter kan Kirkemøtet likevel avvise endringen, selv ved annengangs behandling, med simpelt flertall. Reglene må også forstås slik at Bispemøtet og et mindretall i Kirkemøtet ikke kan binde flertallet i Kirkemøtet i en sak av læremessig karakter, da Kirkemøtet er det øverste organ i Den norske kirke som fatter endelige vedtak også i læremessige spørsmål.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å gjøre følgende endringer i Kirkemøtets forretningsorden:

1. Nytt § 2-4 annet ledd:

Når Bispemøtet med minst 2/3 flertall fraråder et forslag som innebærer en endring i Den norske kirkes offisielle syn i et spørsmål av læremessig karakter, skal saken sendes tilbake til ny vurdering i Bispemøtet dersom det i Kirkemøtet er alminnelig flertall for forslaget. Dersom Bispemøtet etter ny vurdering opprettholder sin fraråding med minst 2/3 flertall, kreves det minst 2/3 flertall i Kirkemøtet for at det i samme sak skal treffes gyldig vedtak.

2. Nytt § 2-4 tredje ledd:

Når Bispemøtet med minst 2/3 flertall tilrår et forslag som innebærer en endring i Den norske kirkes offisielle syn i et spørsmål av læremessig karakter, men det i Kirkemøtet ikke er flertall for forslaget, kan Kirkemøtet med alminnelig flertall beslutte å sende saken tilbake til ny vurdering i Bispemøtet. Selv om Bispemøtet etter ny vurdering opprettholder sin tilråding med alminnelig flertall eller enda større oppslutning, kan Kirkemøtet – i tråd med hovedregelen i § 7-5 tredje ledd – nedstemme forslaget med alminnelig flertall.

Saksorientering

Bakgrunn

Spørsmålet som er reist gjelder avstemning i Bispemøtet og Kirkemøtet ved behandling av saker av læremessig karakter. Behandling av denne type saker er regulert i *Regler for saksbehandling i liturgisaker (Rfsl)*, *Bispemøtets forretningsorden* § 26 og *Kirkemøtets forretningsorden* § 2-4. Det blir foretatt en gjennomgang av disse reglene i det følgende. Saken foreslår endringer i forretningsordenen som tydeliggjør at Bispemøtet og et mindretall i Kirkemøtet ikke kan binde flertallet i Kirkemøtet i spørsmål av læremessig karakter, selv om 2/3 av biskopene i en læremessig uttalelse går inn for endring.

Saksgang ved igangsetting av liturgisak

Regler for saksbehandling i liturgisaker regulerer i § 2 igangsetting av liturgisaker. Etter første ledd kan en sak som ønskes utredet, fremmes for Kirkerådet, eventuelt at rådet selv igangsetter utredning. I disse tilfellene er det opp til rådet selv å vedta utredning. Kirkerådet kan også velge å avvise saken. Det er ikke satt krav til begrunnelse for en slik avvisning utover det som følger av forvaltningslovens regler. Bestemmelsen i 1. ledd gjelder alle saker hvor forslag til utredning fremmes av andre enn de som er nevnt i *Kirkemøtets forretningsorden* § 2-1.

Etter Rfsl § 2 andre ledd kan instansene som er nevnt i *Kirkemøtets forretningsorden* § 2-1, anmelde en liturgisak. Kirkerådet har i disse tilfellene ikke myndighet til selv å avgjøre saken, men må fremme saken overfor Kirkemøtet. Kirkerådet kan selv velge å anbefale eller ikke å anbefale utredning, men endelig avgjørelsesmyndighet ligger da i Kirkemøtet. Om en liturgisak skal utredes eller ikke, avgjøres ved vanlig simpelt flertall, jfr. *Kirkemøtets forretningsorden* § 7-5 tredje ledd.

Saksgang ved behandling av liturgisak

Vedtar Kirkemøtet at en liturgisk ordning skal utredes, sendes saken til Nemnd for gudstjenesteliv til utredning, som innen en gitt frist utarbeider et forslag til liturgisk ordning, jfr. Rfsl § 3. Når det foreligger et forslag fra Nemnd for gudstjenesteliv, sender Kirkerådet denne på høring, minimum til biskopene og de teologiske fakultetene, jfr. Rfsl § 4, 1. ledd. Bispedømmerådene og andre instanser kan også få saken til høring hvis det er naturlig å høre disse instansene i tillegg, jfr. Rfsl § 4, 2. ledd.

På grunnlag av hørings-saken behandles saken på nytt i Kirkerådet som så sender denne til Bispemøtet til læremessig uttalelse, jfr. Rfsl § 5, 1. ledd. Etter at Bispemøtets læremessige uttalelse foreligger forbereder Kirkerådet saken for behandling i Kirkemøtet. Endrer Kirkerådet sitt forslag i saken vesentlig i forhold til det som Bispemøtet har uttalt

seg om og forslaget avviker vesentlig fra Bispemøtets tilråding, må saken på nytt legges frem for Bispemøtet til ny læremessig uttalelse, jfr. Rfsl § 5, 2. ledd.

Både ved førstegangs og ved annengangs behandling står Kirkerådet fritt til å innstille overfor Kirkemøtet hva rådet vil foreslå av vedtak i Kirkemøtet. Bispemøtets uttalelse skal følge saken til Kirkemøtet.

De særskilte avstemmingsregler i saker av læremessig karakter

Reglene for avstemming er fastsatt i Kirkemøtets forretningsordning § 2-4. Bispemøtets forretningsorden § 26 er så endret i overensstemmelse med disse reglene slik at de er likelydende.

Reglene for avstemming er avhengig av hvor stor tilslutning forslagene får fra Bispemøtet og Kirkemøtet, jf. Kirkemøtets forretningsorden § 2-4.

Hvis en tilråding har fått to tredjedels flertall ved behandlingen i Bispemøtet, dvs. at minst 8 biskoper har stemt for den læremessige uttalelse, og denne ikke følges av flertallet i Kirkemøtet, må saken sendes tilbake til Bispemøtet.

Det er noe uklart om Bispemøtets forretningsordning § 26 krever at nytt vedtak skjer med to tredjedels flertall eller om det ved annengangs behandling er tilstrekkelig med simpelt flertall blant biskopene.

Bispemøtet uttalte i sak BM 4/94 følgende:

Bispemøtet bør i viktige saker med læremessig relevans som skal frem for Kirkemøtets behandling tilstrebe å arbeide seg frem til konsensus.

Kirkemøtekomiteen uttalte følgende ved behandlingen av saken (KM 15/94):

Komiteens overordnede anliggende er at det skal sikres en tilfredsstillende behandling av sentrale lærespørsmål for Den norske kirke. I vurderingen av saksgangen for denne type saker bør det legges vekt på at det må være tid og rom for grundige overveielser og brede drøftinger.

Komiteen er tilfreds med at Bispemøtet, på anmodning, kan få saker til læremessig uttalelse før behandling i Kirkemøtet. Komiteen ønsker i denne sammenheng å understreke at Bispemøtet må tilstrebe konsensus i lærespørsmål. Komiteen ser også nødvendigheten av at Bispemøtet får saken tilbake dersom Bispemøtets tilråding ikke får flertall i Kirkemøtet.

Komiteen har hatt en omfattende drøfting av Kirkerådets forslag til tilleggsbestemmelser i Kirkemøtets forretningsorden. Det er særlig formuleringen: «Dersom Bispemøtets enstemmige tilråding ikke får flertall i Kirkemøtet, sendes saken tilbake til Bispemøtet», som har skapt debatt.

Komiteen går ut fra at Bispemøtet og Kirkemøtet i de fleste læresaker vil være samstemt. Komiteen finner likevel ikke å kunne se bort fra at det kan oppstå uenighet mellom Kirkemøtet og Bispemøtet i viktige lærespørsmål. Det ville være en alvorlig situasjon for vår kirke. Kirkemøtets forretningsorden må da sikre at disse spørsmålene blir behandlet forsvarlig og ansvarlig. Komiteen vil understreke viktigheten av at det i en slik situasjon ikke blir gjort forhastede vedtak, men at det gis anledning til grundig gjennomtenkning og en bred drøfting i kirken.

Komiteen forstår Kirkerådets forslag slik at en læresak bare tilbakesendes dersom Bispemøtet har gitt en enstemmig tilråding og denne tilrådingen blir nedstemt i Kirkemøtet. Kirkerådets anbefaling oppfattes som en skjerping og innstramming av Bispemøtets selvpålagte forpliktelse til å tilstrebe og arbeide seg frem til konsensus.

Komiteen har vurdert de hensyn som taler for at formuleringen «enstemmig» skulle beholdes. Kravet om enstemmighet understreker hvor viktig det er at vår kirkes biskoper uttaler seg samlet i lærespørsmål.

Komiteen innser likevel at en læresak kan splitte bispekollegiet så vel som Kirkemøtet. Komiteen vil tro at det nettopp i en slik situasjon vil være nødvendig med en ytterligere tenkepause, og at saken derfor bør tilbakesendes til Bispemøtet.

Komiteen har derfor kommet til den endelige konklusjon at den vil anbefale at Bispemøtets tilråding må ha 2/3 flertall i Bispemøtet for at saken skal tilbakesendes om den blir nedstemt i Kirkemøtet.

Ut fra kirkemøtekomiteens uttalelse om viktigheten av enighet i Bispemøtet og at forslaget var fremmet med krav om enstemmighet, må bestemmelsen underforstått tolkes slik at det også må være to tredjedels flertall ved annen gangs behandling i Bispemøtet for at de spesielle avstemmingsreglene for Kirkemøte ved saker av læremessig karakter, skal komme til anvendelse.

Hvis Bispemøtets tilråding ved annen gangs behandling får mindre enn 2/3 oppslutning i Bispemøtet vil forslag om en ny liturgisk ordning kunne vedtas med simpelt flertall i Kirkemøtet.

Hvis Bispemøtet ved annen gangs behandling fortsatt gir en tilråding med minst 2/3 flertall, fastsetter Kirkemøtets forretningsorden § 2-4:

«Ved annengangs behandling i Kirkemøtet stilles krav om minst to tredjedels flertall dersom vedtaket ikke er i samsvar med Bispemøtets siste tilråding».

Det kreves her ved annen gangs behandling at minst to tredjedeler av Kirkemøtet må stemme mot tilrådingen fra Bispemøtet om forslag til vedtak fremmet i Kirkemøtet skal bli vedtatt.

Ordlyden i § 2-4 er formulert nøytralt, slik at det ikke gjøres forskjell på om Bispemøtet tilrår en endring av status – altså å «innføre noe nytt» - eller om de tvert imot foreslår status quo. Det kan stilles spørsmål ved om det er riktig å likebehandle disse tilfellene. Da reglene ble vedtatt av Kirkemøtet var det slik det fremgår av saksfremstillingen, kun tenkt på tilfeller hvor Kirkemøtet ønsket å gå lenger i endring av ordninger enn Bispemøtet, ved behandling av saker av læremessig karakter.

I Bispemøtets utredning til saken som ble lagt frem for Kirkemøtet heter det:

Saker som gjelder læremessige spørsmål, eller der det av andre grunner er vesentlig å nå fram til en felles forpliktende holdning mellom biskopene, bør drøftes internt mellom biskopene.

Videre heter det:

Det er Kirkemøtet som er Den norske kirkes øverste organ, og som gjennom sine vedtak forplikter Den norske kirke. Det innebærer at Kirkemøtet fatter vedtak med læremessig relevans.

Det fremgår her at Bispemøtet også mener at Kirkemøtet er det organ som fatter endelig vedtak i saker av læremessig relevans for Den norske kirke.

Videre heter det:

Bispemøtet bør i viktige saker med læremessig relevans som skal fram for Kirkemøtets behandling tilstrebe å arbeide seg fram til konsensus.

Dersom Kirkemøtet ikke er enig i Bispemøtets vedtak, bør Kirkemøtet være forpliktet til å tilbakesende saken til Bispemøtet for fornyet behandling. Dersom Kirkemøtet og Bispemøtet ved annen gangs behandling ikke blir enige, bør det kreves 2/3 flertall for at Kirkemøtets vedtak skal være gyldig.

Bispemøtet vil fortsatt ha myndighet til selv å reise og fatte vedtak i læremessige saker. Disse vedtak vil ha den gyldighet i kirken som den enkelte biskops embetsmyndighet tilsier. Et samlet vedtak i Bispemøtet vil som uttrykk for biskopelig konsensus veie desto tyngre. Dersom den sak Bispemøtet reiser har rettslige implikasjoner i forhold til ansatte eller medlemmer av Den norske kirke, eller forplikter kirkesamfunnet i forhold til andre parter, må saken til endelig vedtak i Kirkemøtet – og eventuelt videre til Kongen dersom det ligger utenfor Kirkemøtets mandat.

Disse overveielser bør nedfelles i Kirkemøtets forretningsorden, Bispemøtets reglement og eventuelt annet regelverk.

Som det fremgår både av Kirkemøtets behandling av saken og av utredningen til Bispemøtet, er det tenkt på tilfeller hvor Kirkemøtet ønsker å fatte vedtak av læremessig karakter som endrer dagens ordninger. I disse tilfellene forutsettes det at det må skje med 2/3 flertall i Kirkemøtet hvis Bispemøtet er uenig i endringene.

Som nevnt over dekker ordlyden i § 2-4 også de tilfellene hvor Bispemøtet ønsker å gjøre endringer i læremessige spørsmål, men hvor flertallet i Kirkemøtet ved første gangs behandling ikke ønsker en slik endring. Fatter Kirkemøtet vedtak med 2/3 flertall ved annengangs behandling blir dette vedtaket å anse som gyldig.

Utfordringene oppstår hvor Kirkemøtets/Kirkerådets forslag får mer enn 50 % oppslutning, men under 2/3 flertall. Da foreligger det ikke noe gyldig vedtak i Kirkemøtet for endring. Hvordan skal da bestemmelsen forstås? Vil Bispemøtets uttalelse som støttes av et mindretall i Kirkemøtet bli gjeldene eller vil det være status quo?

Ordlyden i bestemmelsen kan som nevnt forstås slik at hvis Bispemøtet med 2/3 flertall to ganger går inn for en løsning som innebærer en endring av status, men ingen av gangene får støtte av et flertall i Kirkemøtet, *kun mellom 1/3 og inntil 50 %*, overstyrer Bispemøtets læreuttalelse Kirkemøtets flertall og utfallet blir i tråd med Bispemøtets syn.

Det har ikke vært meningen da reglene ble vedtatt at Bispemøtets tilråding skulle ha en slik avgjørende betydning, og det er liten grunn til å tro at det er et annet syn på dette spørsmålet i dag.

Det typiske anvendelsesområdet for bruk av kvalifisert flertall er vedtektsendringer i en virksomhet. Dette er for å verne et mindretall som ikke ønsker endring. Blir mindretallet så lite som under 1/3, kan endringene likevel gjennomføres ved at det da foreligger kvalifisert flertall.

Ved behandling av en sak av læremessig karakter for annen gang i Kirkemøtet vil det foreligge et forslag til vedtak fra Kirkerådet. Som nevnt over kan innstillingen være i tråd med Bispemøtets læremessige tilråding eller ikke i tråd med denne. Er innstillingen i tråd med Bispemøtets uttalelse og det kommer et motforslag ved behandlingen i Kirkemøtet, vil det være tilstrekkelig med simpelt flertall for å få Kirkerådets innstilling vedtatt. Skal motforslaget som fremmes ved behandlingen i Kirkemøtet bli vedtatt, må dette ha 2/3 flertall for å være gyldig. Får motforslaget mer enn 50 % tilslutning, men under 2/3 flertall vil hverken Kirkerådets innstilling som har støtte i Bispemøtet (mindre enn 50 % tilslutning) eller motforslaget (mindre enn 2/3 flertall) ha nødvendig flertall og resultatet vil være at dagens ordning vil gjelde videre.

Forslag til endring/presisering av Kirkemøtets forretningsorden § 2-4

Kirkerådet vil på dette grunnlag anbefale at bestemmelsen i Kirkemøtets forretningsordning § 2-4 annet ledd endres. Denne bestemmelsen vil knytte de spesielle avstemningsreglene opp mot de tilfeller hvor Kirkemøtet ønsker å gjøre endringer som strider mot Bispemøtets tilråding. I alle andre saker vil vedtak kunne fattes med simpelt flertall i Kirkemøtet. Dette presiseres i et nytt § 2-4 tredje ledd. Dette er også i tråd med det kirkemøtekomiteen mente da dagens regler ble vedtatt.

Tilsvarende endring foreslås gjort i Bispemøtets forretningsordning § 26 slik at bestemmelsen blir i overensstemmelse med Kirkemøtets forretningsorden slik som i dag.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Saken har ingen økonomiske/administrative konsekvenser da saken ikke fører til endringer i saksgangen for saker av læremessig karakter.