



Referanser: KM 05/13, 10/11, 8/07, 8/05, 11/04, 13/87 – KR 29/13

Saksdokumenter:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
15.11.2013	KR 59.1/13 Utdrag fra Ot. prp. nr. 70 (1989-1990) Kap. 4	103132

Den norske kirkes grunnlag

Sammendrag

Kirkemøtet i 2011 la opp til at etter utløpet av kirkeforliket, bør Den norske kirkes formelle læregrunnlag forankres i vedtak fattet av Kirkemøtet selv. Kirkerådet følger opp dette ved første mulige høve i form av en sak for Kirkemøtet i 2014. Kirkerådet foreslår at Kirkemøtet i 2014 treffer de nødvendige vedtak knyttet til prosessuelle spørsmål samt legger enkelte føringer for arbeidet frem til en sak i 2015, der Kirkemøtet kan treffe vedtak der det bekrefter Den norske kirkes læregrunnlag.

Kirkerådet foreslår at læregrunnlaget skal inngå i et nytt, øvre regelverk for Den norske kirke. Det foreslåtte navnet er *Den norske kirkes grunnlag*. Dette regelverket skal – slik Kirkemøtet i 2006 og 2007 har uttalt – bli en slags «Grunnlov» for kirken. Her skal kun tas med det som er av overordnet betydning for kirken. Bare dette bør være beskyttet av særlige endringsregler. Nettopp derfor bør ikke hele den fremtidige kirkeordningen tas inn her. I dagens rettslige situasjon er det heller ikke mulig.

Saksfremlegget utdypet hvilke typer emner som kan tenkes å inngå i et slikt regelverk – herunder i form av en første skisse til illustrasjon. Videre gis en presentasjon av den videre saksbehandling frem til Kirkemøtet i 2015.

Forslag til vedtak

Kirkerådet oversender sak om Den norske kirkes grunnlag til første gangs behandling i Kirkemøtet 2014.

Med tanke på behandlingen av saken på Kirkemøtet i 2015, anbefaler Kirkerådet at Kirkemøtet i 2014 treffer følgende vedtak:

Kirkemøtet ber om å få saken tilbake i 2015 i form av et begrunnet forslag til konkret regelverk.

1. For at regelverket skal bli vedtatt av Kirkemøtet, kreves minst to tredjedeler av stemmene.
2. Kirkemøtet ber Kirkerådet om å basere saksfremlegget i 2015 på innspillene fra en høring Kirkerådet iverksetter. Denne høringen skal søke å besvare spørsmålet om hvilke emner regelverket bør omfatte samt det nærmere innhold i regelverket.
3. Etter nevnte høring og før saken fremmes for Kirkemøtet i 2015 skal *sakens læremessige del* forelegges Bispemøtet i tråd med Kirkemøtets forretningsorden § 2-4 første ledd.

Saksorientering

Innholdsfortegnelse

I Bakgrunn

II Bekreftelse av kirkens læregrunnlag – kort om begrunnelsen for regelverket kalt *Den norske kirkes grunnlag*

III Innledende presentasjon av hvilke forhold som kan inngå i regelverket – med en tilhørende illustrasjon

IV Kort om den videre saksbehandling og endelig vedtakelse

V Økonomisk-administrative konsekvenser

I Bakgrunn

I sitt septembermøte i 2013 traff Kirkerådet slikt vedtak i sak KR 29/13 *Kirkeordning etter 2013*:

«Kirkerådet ber direktøren om å forberede en sak om *Den norske kirkes grunnlag* som evangelisk-luthersk folkekirke til Kirkerådets møte i desember i år» (pkt. 1).¹

¹ Direktørens forslag lød slik:

«Kirkerådet ber om at det til Kirkerådets møte i desember i år forberedes en sak om et nytt, øverste trinn i regelverket for Den norske kirke.»

Kirkerådets ovennevnte vedtak i sak KR 29/13 sprang ut av saksfremleggets pkt. VI. Uten at det direkte fremgikk av Kirkerådets vedtak, var det underforstått at saken i desember skal være en forberedelse til saksfremlegg for Kirkemøtet i 2014, jf. sitatet nedenfor fra saksfremlegget i september.

I saksfremlegget i sak KR 29/13 ble det gitt en relativt bred presentasjon av de hensyn som taler for et slikt øvre regelverk for Den norske kirke. Siden Kirkerådet under møtet i september ikke stilte spørsmål ved *om* en slik sak bør fremmes til Kirkemøtet, legges det til grunn at rådet denne gang ikke ønsker en ren gjentakelse av begrunnelsen. Det vises derfor til fremstillingen i det forrige saksfremlegget. I herværende saksfremlegg gis isteden en utdyping samt en kort sammenfatning, jf. pkt. II.

I saksfremlegget til forrige rådsmøte i sak KR 29/13 ble forslaget videre løp omtalt slik:

«Hvis Kirkerådet gir sin tilslutning, fremmes det for Kirkerådet i desember i år en ny sak, som forberedelse for videre fremlegging for Kirkemøtet 2014. Der skal da Kirkemøtet ta stilling til for det første hvilke forhold som skal inngå eller tas opp i regelverket, jf. noen momenter nedenfor. Kirkemøtet 2014 vil også måtte bestemme den videre fremgangsmåte frem til behandling i 2015 eventuelt også i 2016. Også de rent prosessuelle forhold ved den endelige behandling må inngå i en sak i 2014» (side 16).

Det legges til grunn at det er dette som er de ønskede tema for herværende saksfremlegg, altså med henblikk på videre fremlegg for Kirkemøtet i 2014. Fremstillingen nedenfor er således delt inn i tråd med ovennevnte:

Punkt II og III omhandler hvilke forhold som kan tenkes å inngå i regelverket, sistnevnte sted med en illustrerende *skisse* til konkret innhold i regelverket. Begrunnelse og innhold henger av naturlige grunner sammen.

Punkt IV omhandler den videre saksbehandling frem til behandlingen i Kirkemøtet i 2015 samt dessuten prosessuelle spørsmål knyttet til den endelige behandlingen.

Et siste punkt er viet en omtale av de økonomisk-administrative konsekvenser av forslaget.

II Bekreftelse av kirkens formelle læregrunnlag – kort om hovedbegrunnelsen for regelverket kalt *Den norske kirkes grunnlag*

Dette regelverket var foreslått å hete *Den norske kirkes grunnlag*. Se blant annet note 17 i saksfremlegget i september.

Sakens bakgrunn er at Kirkemøtet i 2011 uttalte at «ut fra en generell religionspolitisk betraktning bør Den norske kirke som trossamfunn ha myndighet til å fastsette kirkens eget læregrunnlag».²

Uttalelsen falt i et hørings svar til et høringsnotat fra departementet.³

Departementet la i sitt høringsnotat til grunn at oppheving av den daværende Grunnloven § 2 annet ledd om *statens offentlige religion*, ikke «i seg selv» utløste eller krevde en endring i den rettslige forankringen av Den norske kirkes formelle læregrunnlag – altså i NL 2-1 fra 1687.⁴

Kirkemøtet sluttet seg til dette og bemerket at «NL 2-1 *inntil videre* videreføres som rettslig forankring av Den norske kirkes læregrunnlag...» (side 6).

Departementet antok likevel at saken ikke derved var avsluttet:

«Departementet antar likevel at den framtidige rettslige forankringen av Den norske kirkes læregrunnlag bør vurderes på et senere tidspunkt, og departementet ber særlig om Kirkemøtets og andre høringsinstansers synspunkter på dette spørsmålet» (side 7).

Under overskriften «Perspektiver ut over forliksperioden 2009–2013» uttalte således Kirkemøtet at:

«Den norske kirkes formelle læregrunnlag bør forankres i kirkens egne representative organer *når kirkeforliket utløper*» (side 10).

Siden Kirkeforliket skulle utløpe høsten 2013, var det ingen lang tidshorisont Kirkemøtet i 2011 siktet til med «*inntil videre*».

Kirkerådet følger med andre ord opp Kirkemøtets ønske ved første mulige høve.

På tross av Kirkemøtets formulering om at Den norske kirke som trossamfunn «*bør (...)* ha myndighet til å fastsette kirkens eget læregrunnlag», må det antas at Kirkemøtet ikke mente det *trengte* en særskilt hjemmel fra statens side.

² Se sak KM 10/11 side 6.

³ Kirkemøtets høringsuttalelse til departementets høringsnotat av 1. februar 2011: *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009–2013*.

⁴ Se formodentlig motsatt syn i NOU 2006: 2 *Staten og Den norske kirke*: «Når § 2 annet ledd oppheves, må også NL 2-1 oppheves» (side 91 første spalte).

Når bærebjelken i statskirkeordningen ble opphevet i 2012, legges det til grunn at det følger av *prinsippet om tros- og livssynsfrihet* at Kirkemøtet nå – om ikke før⁵ – allerede har denne myndigheten.

Det er ikke aktuelt nå å gjøre endringer i kirkens formelle læregrunnlag. De bekjennelsesskrifter som ramses opp i NL, skal fortsette å utgjøre kirkens læregrunnlag.⁶ Dette la Kirkemøtet til grunn i 2007 i sak KM 8/07, jf. der i pkt. 1.2.2.-1: «Den norske kirkes læregrunnlag videreføres».⁷

Når Kirkemøtet omtaler en forankring i kirkens egne representative organer, er det på det rene at det betyr vedtak i Kirkemøtet. Det er Kirkemøtet som er kirkens øverste representative organ. Dette fremgår blant annet *underforstått* av kirkeloven § 24 annet ledd.⁸

I stats- og kirkerettslig teori har det vært «omtvistet hvordan kirkens bekjennelsessgrunnlag i dag skulle rettslig reguleres. Det har vært hevdet tre ulike syn på dette

⁵ Det kan spørres om saksbehandlingen i sak KM 13/87 om filioque-leddets plass i den nikenske trosbekjennelsen, *forutsatte* at Kirkemøtet allerede den gangen mente seg å ha kompetanse til å *foreta tilpasninger* – i hvert fall i særskilte sammenhenger – i kirkens bekjennelsesskrifter.

⁶ I Grunnloven § 16 omtales «Den norske kirke, en evangelisk-luthersk Kirke». Det er denne kirken Stortinget ønsker at «forbliver Norges Folkekirke», et ønske kirken stiller seg bak. Det er *dette* trossamfunnets «Ordning» Stortinget skal gi nærmere bestemmelser om ved lov.

Hvis Kirkemøtet hadde ønsket å endre sitt læregrunnlag, måtte endringene ikke være større enn at Den norske kirke allikevel forble en evangelisk-luthersk kirke – ellers ville forbindelsen til Stortingets regelverk i Grunnlov og lov opphøre.

Også kirkeloven §§ 27 og 28 omtaler *den evangelisk-lutherske lære* og § 1 *den evangelisk-lutherske folkekirke*. I dag betyr dette en henvisning til læregrunnlaget slik det er nedfelt i NL 2-1.

⁷ NL 2-1 lyder slik:

«Den Religion skal i Kongens Riger og Lande alleene tilstædis, som overeens kommer med den Hellige Bibelske Skrift, det Apostoliske, Nicæniske og Athanasii Symbolis, og den Uforandrede Aar et tusind fem hundrede og tredive overgigen Augsburgiske Bekiendelse, og Lutheri liden Catechismo.»

Forslaget til ordlyd var slik i sak KM 8/07:

«Den norske kirkes læregrunnlag (...) er Den hellige skrift, sammenfattet i den apostoliske, nikenske og athanasianske trosbekjennelse, samt i den uforandrede augsburgske konfesjon av 1530 og Luthers lille katekisme.»

Se pkt. III nedenfor i skissens kapittel 1.

⁸ Jf. der formuleringen «Som øverste representative organ i Den norske kirke...»

spørsmålet».⁹ Disse syn er henholdsvis at en endring kan skje ved alminnelig lov, at grunnlovsvedtak må til¹⁰ eller at kongelig anordning etter den tidligere § 16 i Grunnloven var rett vedtaksform. I NOU 2006: 2 *Staten og Den norske kirke* la Gjønnnesutvalget til grunn at

«Når § 2 annet ledd oppheves, må også NL 2-1 oppheves. Dette bør i så fall knyttes direkte til grunnlovsendringen, for å unngå unødig strid om hvorvidt NL 2-1 i seg selv har konstitusjonell rang. Endring betyr at Den norske kirkes bekjennelsesgrunnlag må fastslås på nytt, og nedfelles i en ny kirkeordning som kirken selv fastsetter» (side 91 første spalte; vår kursiv).

Som kjent fulgte ikke departementet og senere Stortinget opp dette – trass i de øvrige endringer som ble gjort helt i tråd Gjønnnesutvalgets flertalls-forslag.

Med bortfallet av Grunnlovens § 16 om Kongens anordningsmyndighet, er alternativet kongelig anordning bortfalt. Videre har endringen i § 16 og dessuten i § 2 om «Statens offentlige Religion», fjernet mye av begrunnelsen for grunnlovsalternativet.¹¹ Som mest aktuelt trer da frem alternativet med oppheving ved alminnelig lov.¹² Departementet påpekte i ovennevnte høringsnotat at «den rådende oppfatning synes å være at bestemmelsen ikke har grunnlovs rang».¹³ Som Castberg påpekte «så er ikke dermed sagt at det gir av seg selv»¹⁴ at det er Stortinget som har kompetansen. Med de endringer som ble gjort i Grunnloven i 2012 – herunder ikke minst med opphevingen av den tidligere anordningshjemmelen i § 16 – antas det å være ganske klart i dag.

For en del år siden var spørsmålet om å oppheve NL 2-1 oppe i tilknytning til en større opprydding i lovverket. Det tas her inn som vedlegg, som en illustrasjon av at spørsmålet historisk har vært gjenstand for mye oppmerksomhet – herunder ikke minst at spørsmålet

⁹ Per-Otto Gullaksen, *Stat og kirke i Norge, Kirkerett mellom teologi og politikk*, 2000 side 80.

Se om de ulike syn blant annet i Frede Castberg, *Statsreligion og kirkestyre*, 1953 side 40 flg. Se også Johs Andenæs og Arne Fliflet, *Statsforfatningen i Norge*, 10. utgave 2006 side 297–98. Se dessuten oversikten i NOU 1985: 21 *Den norske kirke og læren* side 83 andre spalte.

¹⁰ Fordi bestemmelsen i NL var så nært knyttet til Grunnlovens §§ 2 og 16, at en endring i NL i realiteten samtidig ville være en endring i innholdet i disse to bestemmelsene, jf. der henholdsvis «Statens offentlige Religion» og «foreskrevne Normer».

¹¹ En ny begrunnelse kan sies å ha oppstått i og med ny ordlyd i Grunnloven § 16, jf. der «Den norske Kirke, en evangelisk-luthersk Kirke».

¹² Hvis Kirkemøtet treffer vedtak om Den norske kirkes læregrunnlag, er ikke det til hinder for at NL 2-1 blir stående. At den ikke lenger er nødvendig, gjør at den får mye til felles med såkalte sovende bestemmelser. Rettshistorien kjenner mange eksempler på slike bestemmelser, også slike som er nedfelt i Grunnloven.

¹³ Side 7 i Høringsnotat av 1. februar 2011: *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009–2013*.

¹⁴ Frede Castberg, *Statsreligion og kirkestyre*, 1953 side 40.

har vært ansett som komplekst.¹⁵ Denne oppmerksomheten eller interessen ble tonet ned i forkant av 2012-reformen av Grunnloven.

Hvis kirken har fastsatt sitt eget læregrunnlag, følger det av ovennevnte prinsipp om tros- og livssynsfrihet at det er kirkens vedtak som er det relevante – uavhengig av om NL 2-1 en tid skulle bli stående.¹⁶

Gjønnesutvalget redegjorde for hvordan utvalget så for seg at *en kortfattet rammelov* kunne *visе til* at kirken skal virke «ut fra sitt eget bekjennelsesgrunnlag, selvforståelse og formål».¹⁷

Utvalget påpekte samme sted at i lys av

«prinsippet om religionsfrihet er det problematisk dersom det er kirkeloven vedtatt av Stortinget som definerer Den norske kirkes bekjennelsesgrunnlag, da kirken er et eget trossamfunn, uavhengig av den verdslige lovgivningen. Derfor bør bekjennelsesgrunnlaget nedfelles i en ny kirkeordning vedtatt av kirkens egne organer».

Kontinuitet kunne, sa Gjønnesutvalget, oppnås ved at Stortinget i lov viser til de vedtak Kirkemøtet selv har fattet om enkelte «grunnleggende trekk ved Den norske kirkes virksomhet». Kirkemøtet fulgte opp dette synspunktet i sak KM 8/07.¹⁸

I reformprosessen for forholdet mellom kirke og stat er fasen med en kortfattet rammelov ennå ikke kommet. Allikevel er det gode grunner for å *skille ut fra øvrige kirkeordningsregler* det som trer frem som så grunnleggende for kirken at det fortjener en

¹⁵ Se det vedlagte utdrag fra første del av kap. 4 i Ot. prp. nr. 70 (1989–1990). Her ble spørsmålet om å oppheve bekjennelsesgrunnlaget drøftet, herunder med henvisning til et forslag om opphevelse i NOU 1990: 9 *Opphevelse av foreldede lover – Lovstrukturutvalgets delutredning I*.

Arbeidsdepartementet endte med å foreslå at NL 2-1 ikke skulle oppheves – da underforstått *ved alminnelig lov* – altså motsatt av hva utvalget hadde foreslått. Arbeidsdepartementet foreslo at NL 2-1 «undergis en modernisering i forbindelse med den nye kirkelovgivning». Man siktet formodentlig til lovarbeidet i forlengelsen av den da nylig avgitte NOU 1989: 7 *Den lokale kirkes ordning*. Slik modernisering kom ikke i forbindelse med kirkeloven av 1996.

Til vedlegget inntatt her skal det bemerkes at det som sies om «en formell endring» eller «redaksjonell endring» *i lovs form*, ikke kan være korrekt. Hvis NL 2-1 først skulle bli ansett for å ha Grunnlovs rang, kan neppe noen endringer i bestemmelsen – heller ikke i form av opphevelse med overflytting til annet regelverk – skje på annet vis enn ved Grunnlovs form.

¹⁶ Se note 12.

¹⁷ NOU 2006: 2 *Staten og Den norske kirke* side 93.

¹⁸ Jf. pkt. 1.2.1-1/2: «Rammeloven kan ikke definere kirkens læregrunnlag, men kan inneholde bestemmelser som viser til det læregrunnlaget og den selvforståelse kirken selv har definert i sin Kirkeordning (...) alt som angår kirkens indre forhold».

særskilt fremskutt plass i det fremtidige kirkelige regelverket. Det som gjør anledningen gunstig nå, er særlig følgende momenter:

1. Kirkemøtets bestilling fra 2011 av en sak om ny *rettslig forankring* av kirkens læregrunnlag.

Et slikt vedtak om læregrunnlaget skal ikke senere kunne endres ved alminnelig flertall og vanlige prosedyrer for saksbehandling.

2. I en brytningstid for kirken, med forventet økt selvstendighet, er det viktig at kirken reflekterer over hva som i særlig grad skal være *retningsgivende* for den fremtidige kirkeordningen.¹⁹

Disse forholdene eller prinsippene – men heller ikke annet enn disse²⁰ – bør ikke så lett kunne endres, jf. ovenfor pkt. 1 annet avsnitt.

Det svarer også best med ideen om kirkens «Grunnlov» – jf. Kirkemøtets uttalelser i 2006 og 2007 – å *skille ut og samle* i et eget atskilt regelverk de mest grunnleggende prinsippene.²¹ Hvis *hele* kirkeordningen samles i ett regelverk, blir merkelappen «Grunnlov» lite treffende. På dette punkt er tidligere forslag uheldig fremlagt.

¹⁹ Den norske kirkes identitet og oppdrag, jf. sak KM 11/04 gir en nyttig innfallsport for en overordnet drøftelse.

I tillegg kan fremheves forhold som Kirkemøtet stadig har vektlagt som særlig viktig for ordningsspørsmålene. Det beste eksempelet er vektleggingen av soknet plass i kirkeordningen, jf. senest i KM 05/13.

²⁰ Det er ingen god løsning hvis hele kirkeordningen som skal gis av Kirkemøtet, skal omfattes av kvalifiserte endringsregler. I Finland har det nylig vært diskusjon om dette, ved at det nær ble flertall i Kyrkomötet for et forslag om endring av prinsippene for oppslutningskrav på ¾ i Kyrkomötet (for endringer i kyrkolagen). Forlaget var begrunnet i at *systemet er for lite fleksibelt*.

Løsningen i Svenska Kyrkan er at de særskilte endringsregler bare gjelder de særlig viktige deler av kirkeordningen. Se der 11 kap. Kyrkomötet 19 §. Paragraf 19 i kapittel 11 har overskriften *Särskild beslutsordning för vissa bestämmelser*. De bestemmelser i den svenske kirkeordningen som ramses opp her, kan bare endres med ¾ flertall. Dette gjelder kun lærespørsmål, kirketilhørighet og spørsmål om offentlighet. Dette betyr at svenskenes løsning er meget ulik det forslag som har vært fremmet i Norge om at *ingen* av bestemmelsene i «kirkeordningen» skal kunne endres annet enn med kvalifisert flertall. Se som eksempel på denne sistnevnte linjen, Andreas Aarfloot og John Egil Bergem, *Mot en selvstendig folkekirke*, 2006 side 201 § 12-6. Forfatterne har for øvrig i tillegg lagt inn et to-trinns-løp med *to kirkemøtevedtak* for visse typer spørsmål.

²¹ Sml. måten staten har bygget opp sitt regelverk.

3. Nettopp i en brytningstid som nevnt, bør kirken signalisere til Stortinget at det er enkelte områder Stortinget ikke bør gripe inn i med lov vis-a-vis trossamfunn. Dette følger av prinsippet om tros- og livssynsfrihet.²² I stor grad vil dette være de samme områder der trossamfunnet heller ikke trenger hjemmel i lov for å treffe egne beslutninger, men selv har hjemmel i kraft av å være et selvstendig trossamfunn.^{23/24}

²² Se Lisbet Christoffersen, *Religion, politik og ret i Europa, i: Fremtidens danske religionsmodell*, København 2012 side 71–97 særlig side 79–83. Hun redegjør blant annet for at «stater må aldri kontrollere nationalreligionen, f.eks. ved at staten *definerer religionens innhold eller kernebegreber*» (side 79 og tilsvarende side 80). Hun omtaler blant annet dette som trossamfunnenes «egne rettighetsførere» (side 79).

Den rettslige forankringen til prinsippet om tros- og livssynsfrihet er gitt i EMK art. 9 og FN / SP art. 18.

Det er lite tvilsomt at staten heller ikke skal gripe inn i *vilkår for medlemskap, foreta indre organisering eller utpeke kirkens ledere eller prester*.

Vi viser også til oversikten i Andreas Aarflot, *Religionsfrihet og kirkerett i et menneskerettighetsperspektiv*, Lov og Rett 2001 hefte 8 side 474–489 samt dessuten Andreas Aarflot og John Egil Bergem, *Mot en selvstendig folkekirke*, 2006 kapittel 3.

²³ I tilknytning til omtalen av forslag til ny § 24 annet ledd annet punktum i kirkeloven, om Kirkemøtets kompetanse til å vedta «alle gudstjenestelige bøker i Kirken», hadde departementet betraktninger om *grunnlaget for Kirkemøtets myndighet*:

«Spørsmålet om *hjemmelsgrunnlaget for liturgimyndigheten* aktualiserer mer prinsipielle vurderinger om hva som skal være *grunnlaget for myndighetsutøvelsen* i trossamfunnet Den norske kirke, og hvor Kirkemøtet som Den norske kirkes øverste, representative organ, utleder sin myndighet fra.

I dag har Kirkemøtets myndighet dels grunnlag i lov, dels i delegasjon fra Kongens myndighetsområde. På samme tid henter Kirkemøtet i prinsippet også myndighet «nedenfra». Kirkemøtet utgår – gjennom valgene – fra menighetene og medlemmene. Det er naturlig at Kirkemøtet i kraft av sin posisjon i kirkeordningen som det øverste representative organet i trossamfunnet Den norske kirke, har myndighet i felleskirkelige saker, jf. blant annet formålsbestemmelsen i kirkeloven § 24 annet ledd. Kirkemøtets myndighet og autoritet i trossamfunnet Den norske kirke har dermed flere grunnlag.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det tas inn en ny bestemmelse i kirkeloven § 24 om Kirkemøtets ansvar og myndighet, som *tydeliggjør* at Kirkemøtet *fortsatt* skal kunne fastsette gudstjenstlige bøker, dvs. liturgier, salmebok mv., til bruk i Den norske kirke.

Departementet legger til grunn at en ny lovbestemmelse om gudstjenstlig myndighet i prinsippet *ikke trenger å bety at det er Stortinget som utstyret Kirkemøtet med denne myndigheten*. Lovbestemmelsen sikter mot å *tydeliggjøre og bekrefte at Kirkemøtet besitter denne myndigheten i kraft av sin rolle som trossamfunnet Den norske kirkes øverste representative organ*» (Prop. 71 L (2011–2012) side 34; vår kursivering).

Se også noe tidligere det før omtalte høringsnotat av 1. februar 2011, *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009–2013*, der den samme usikkerhet om nødvendigheten av en lov hjemmel fremgår. Det heter der at det vil «være hensiktsmessig» med en hjemmel som «eksplisitt uttrykker at Kirkemøtet har myndighet til vedta liturgier mv» (side 13).

²⁴ At Den norske kirke er et selvstendig trossamfunn, er helt på det rene. Det vises igjen til departementets høringsnotat av 1. februar 2011, *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens*

Dette omfatter blant annet kompetansen til å vedta sitt læregrunnlag og sine liturgier.²⁵

I forlengelsen av forrige avsnitt, skal det understrekes at meningen ikke er å søke problematisert om statskirkeordningen i den form vi nå har den, strider mot prinsippet om tros- og livssynsfrihet.²⁶

Punkt 1 og 2 kan alene begrunne et slikt regelverk. Relasjonen til staten som lovgiver i fremtiden, jf. pkt. 3, viser at forslaget også har andre gode grunner for seg. Om det siste kun skulle ha en symbolsk funksjon, er også dette av verdi.

III Innledende presentasjon av hvilke forhold som kan inngå i regelverket – med en tilhørende illustrasjon

Som vist er regelverket tenkt å skulle inneholde de mest prinsipielle og grunnleggende trekk ved Den norske kirke, som også den fremtidige kirkeordningen som er under utredning, skal basere seg på. Ut over læregrunnlaget gir pkt. 2 og 3 rett ovenfor en ramme for hva som kan tenkes å fortjene en plass i dette regelverket.

Den norske kirke skal ikke gi regler som står i strid med lovgivningen. I kraft av å være selvstendig trossamfunn kan imidlertid kirken selv gi bestemmelser om en del forhold – selv om dette innholdsmessig skulle bekrefte det som fra før er nedfelt i lov.

bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009–2013. På side 13 slås det fast at «kirken i rettslig forstand ikke [har] noen egen konstitusjon», selv om kirken «allerede i dag er å forstå som et eget trossamfunn (...) innenfor statskirkeordningen». Og dette trossamfunnet innenfor statskirkeordningen har – slås det fast – «et eget grunnlag, et eget formål og en egen identitet».

Begrepet trossamfunn – eller åndelig samfunn – brukes oftest *teologisk*, men det har også en *rettslig* side, i form av at en anerkjennelse som et eget, selvstendig trossamfunn trekker med seg visse rettslige konsekvenser. Se om begrepsbruken i *Myndighetsrelasjoner i Den norske kirke*, Utredning av arbeidsgruppe oppnevnt av Kirkerådet, Utredning avgitt i mai 2001 på side 41.

²⁵ Se omtalen to noter ovenfor om liturgimyndigheten.

Av historiske grunner, jf. den statskirke vi har hatt og til dels også etter 2012 fremdeles har spor igjen av, vil det meste vedrørende kirkens forhold være regulert i lov. Dette betyr at mange av de spørsmål som kan være aktuelle å ta inn i Den norske kirkes grunnlag, er nedfelt i lov i dag.

Det er derfor når statens lovgivning skal bygges ned, at denne *signalfunksjonen* til dette nye regelverket vil tre frem. I sak KR 29/13 ble dette poenget uttrykt slik:

«Når [ramme]loven skal vedtas, vil da dette øverste kirkelige regelverket tydeliggjøre at det er rammer for Stortingets lovgivningskompetanse. Stortinget vil også måtte ta stilling til hvor langt den – innenfor denne rammen – skal gå i å regulere Den norske kirkes forhold» (side 20).

²⁶ Se NOU 2013: 1 *Det livssynsåpne samfunn* side 100 første spalte der et mulig brudd antydes. Se til sammenligning forrige note.

Ovenfor i note 22 er nevnt *religionens innhold eller kjernebegreper* – i dette ligger spørsmål av læremessig karakter, som bekjennelsesgrunnlaget og innholdet i de gudstjenestelige bøker. Videre ble omtalt vilkår for medlemskap og indre organisering.²⁷ Også utpeking av egne ledere og prester ble nevnt.

Illustrasjonen eller eksemplet nedenfor er ment som en første skisse. I lys av de funksjoner regelverket skal tjene, jf. pkt. II ovenfor, kan illustrasjonen være et innspill til den påfølgende diskusjon.

Enkelte punkter kan synes selvsagte, som det om at kirken selv utpeker sine ledere, biskoper og øvrige prester. Det er tatt med her mest av signal- og symbolmessige grunner.

Et forslagspunkt av langt mer enn symbolsk karakter, er det der soknets plass i kirkeordningen fremheves.²⁸ Det er med fordi Kirkemøtet en rekke ganger har understreket dette som et nødvendig element i en fremtidig kirkeordning.²⁹

Det bør senere vurderes å foreta en drøfting og klargjøring av *forholdet mellom menighet og sokn*³⁰ – kan hende også *forholdet mellom sokn og kirke*.

²⁷ Det siste svarer til det vi i norsk kirkerett ofte kaller den indrekirkelige organisering eller «indrekirkelig ordning», jf. sak KR 29/13 side 7 – eller «indre kirkeordning», jf. for eksempel hos Eivind Berggrav, *Kirkens ordning i Norge, Attersyn og framblikk*, 1945 side 71.

Om slik indre organisering, kan det vises til at Grunnloven § 16 innholdsmessig fikk den ordlyd flertallet i Gjønnnesutvalget foreslo i NOU 2006: 2 *Staten og Den norske kirke*. Det var kun en rent språklig redigering som senere ble gjort i Stortinget.

Meningen fra utvalgets side var at deres forslag til ny § 16 – «Nærmere Bestemmelser om Den norske kirkes Ordning fastsettes ved Lov – skulle brukes til å gi en kortfattet rammelov. Denne rammeloven skulle bli «så kortfattet som mulig», jf. utredningen side 163 første spalte. Det er relevant i vår sammenheng å nevne at *formålet med å forankre en lov for Den norske kirke i en egen grunnlovsbestemmelse*, slik det ble gjort, var nettopp å *avgrense mot hva Stortinget skulle kunne regulere i lov*:

«...*formålet* [er] å klargjøre at Stortinget *ikke kan lovgi* på områder som må betraktes som *indre forhold* i Den norske kirke, så som kirkens lære, liturgier og utnevning av kirkens ledere. Lovgivningen forutsettes avgrenset til å gjelde overordnede organisatoriske og rettslige forhold» (side 163 første spalte; kursiv her).

I neste spalte i utredningen fremgår det således at det hørte til kirken selv å bestemme «de kirkelige organenes oppgaver og relasjonen mellom organene på ulike nivåer». Dette vil falle inn under og være kjernen i den indrekirkelige ordningen.

I oppfølgingen av den offentlige utredningen skrev departementet at det med «dens Ordning» i Grunnloven § 16 særlig siktes til «kirkens *ytre* organisering», jf. St.meld. nr. 17 (2007–2008) *Staten og Den norske kirke* side 73 andre spalte. Se også innstillingen til meldingen, Innst. S nr. 287 (2007–2008).

²⁸ Se kapittel 3 Artikkel 2.

²⁹ Se KM 05/13 pkt. 4: «Kirkemøtet er opptatt av at forståelsen av soknet som grunnenhet blir ivaretatt i arbeidet med en framtidig kirkeordning.» Se også sak KM 8/07 pkt. 1.2.2-9.

³⁰ Her kan drøftelsen i sak KM8/05 være et utgangspunkt.

Nedenfor heter det i innledningen at «Den norske kirkes grunnlag er *den teologiske og rettslige forankringen* til Den norske kirke». Det ble vurdert i stedet å bruke begrepet «*rettsteologisk*» istedenfor «den teologiske og rettslige», jf. innledningen pkt. II. Begrepet rettsteologi er noe omtvistet, slik at vi har valgt ikke å benytte det her.³¹

Innledningen, kalt *Kirkemøtets innledende erklæring*, er bevisst gitt en litt høytidelig form. Dette svarer best med den karakter av kirkens «Grunnlov» som Kirkemøtet har ønsket seg.

Noen få, kommenterende noter er satt inn.

Den norske kirkes grunnlag

Kirkemøtets innledende erklæring

I

Den norske kirkes medlemmer er ved dåpen brakt inn i et fellesskap med Gud og med hverandre. De fellesskap som medlemmene i de enkelte menigheter hver for seg danner, er bundet sammen i én kirke på nasjonalt plan. Ved siden av å være et nasjonalt fellesskap av menigheter, er Den norske kirke samtidig del av den verdensomspennende kristne kirke.

II

Frem til 2012 var Den norske kirke omhandlet i en rekke bestemmelser i Grunnloven. Den norske kirke er i dag omtalt i Norges Grunnlov § 16 som *Norges folkekirke*. Samtidig er enkelte forhold vedrørende Den norske kirke regulert ved lov.

Uaktet endringer i forholdet til staten, har trossamfunnet Den norske kirke beholdt sitt læregrunnlag og oppdrag og sin identitet.

Med dette dokumentet – kalt Den norske kirkes grunnlag – ønsker Kirkemøtet å bekrefte det grunnlag Den norske kirke er tuftet på.

Herunder inngår som et hovedanliggende å gi en bekreftelse og alene en språklig fornyelse av Den norske kirkes læregrunnlag, slik det i mer enn 330 år har vært nedfelt i andre bok første kapittel av Kong Christian den Femtis Norske Lov fra 1687.

³¹ Se Svend Andersen, *At straffe synden i Almindelighed*, i: Bekendelse og kirkeordninger, Kirkeretsantologi 2010 side 57 flg.

Andersens anliggende er at dette relativt nye begrepet i den danske kirkerettslige diskusjon kan defineres på flere vis. Han er kritisk til den «autoritative» definisjonen som gis i Preben Espersens bok *Kirkeret, Almindelig del*, 2. reviderede og forøgede udgave, 1999.

Den norske kirkes grunnlag er den teologiske og rettslige forankringen til Den norske kirke.

Den norske kirkes grunnlag er forenlig med lovbestemmelser som i dag omhandler Den norske kirke samt med tidligere vedtak fattet av Kirkemøtet. Også for fremtiden skal den øvrige kirkeordning for Den norske kirke være forenlig med innholdet i Den norske kirkes grunnlag.

Den norske kirkes grunnlag vedtas herved av de valgte delegatene på Kirkemøtet i 2015, etter at saken ble drøftet på Kirkemøtet i 2014 og etter at saken i det foregående år har vært forelagt alle landets menigheter og bispedømmer samt landets samlede bispekollegium.

Kapittel 1 Den norske kirkes læregrunnlag³²

Den norske kirke er et evangelisk-luthersk trossamfunn som har sin forankring og rettesnor i Den hellige skrift. Den norske kirke bekjenner seg til den kristne tro, slik denne tro i overensstemmelse med Den hellige skrift er uttrykt og sammenfattet i den apostoliske, den nikenske og den athanasianske trosbekjennelse og er forklart i Den uforandrede augsburgske bekjennelse fra 1530 samt i Luthers lille katekisme.

Kapittel 2 Den norske kirkes oppgave

Artikkel 1

I samsvar med sitt læregrunnlag skal Den norske kirke forkynne evangeliet og forvalte sakramentene.

Artikkel 2

Den norske kirke skal drive en landsdekkende virksomhet i Norge. Det skal i alle menigheter være tilbud om gudstjenester, kirkelige handlinger, trosopplæring, sjelesorg, diakoni, kirkemusikk, misjon og kirkelig kulturarbeid.

Artikkel 3

³² Se de tre alternative eksemplene hos Andreas Aarflot og John Egil Bergem, *Mot en selvstendig folkekirke*, 2006 side 155 – 156. Se igjen også note 7 ovenfor om sak KM 8/07 pkt. 1.2.2.-1:

«Den norske kirkes læregrunnlag (...) er Den hellige skrift, sammenfattet i den apostoliske, nikenske og athanasianske trosbekjennelse, samt i den uforandrede augsburgske konfesjon av 1530 og Luthers lille katekisme.»

I NL brukes *symboler* om de oldkirkelige bekjennelser. Det er muligens lite tidsmessig i dag, slik at *trosvak* er bedre. I NL anvendes *bekjennelse* om CA, sml. *konfesjon* i KM 8/07.

Den norske kirke skal være en bekjennende, misjonerende, tjenende og åpen folkekirke.³³

Kapittel 3 Om Den norske kirkes geografiske inndeling og om soknets særskilte status i kirkeordningen

Artikkel 1

Den norske kirke er geografisk inndelt i sokn og bispedømmer.

Hvert sokn hører til et bispedømme.

Artikkel 2

Soknet er den grunnleggende enhet i Den norske kirke og kan ikke løses fra denne.

Det enkelte sokn er et eget forvaltningsnivå i Den norske kirke og skal i denne egenskap ha sitt eget, demokratisk valgte basisorgan som har ansvaret for å ivareta kirkens kjerneoppgaver i soknet.³⁴

Hvert sokn er en juridisk person.³⁵ Soknet har derfor selv rettigheter og forpliktelser, er part i avtaler og har partsstilling.³⁶

³³ Jf. sak KM 8/07 pkt. 1.2.2-2. Se også sak KM 11/04 A.

³⁴ Som kjent er *basisorganet for soknet* godt innarbeidet som begrep for omtale av *menighetsrådet / soknerådet*. Se for eksempel sak KM 11/04 B-18.

³⁵ *Juridisk person og rettssubjekt* er begreper som brukes «om hverandre», jf. Mads Henry Andenæs, *Sameier og selskaper*, 1977, side 37 note 1, som sier at dette er i «overensstemmelse med vanlig språkbruk hos oss».

Det anbefales å *slå fast her* at soknet har en slik rettslig stilling; det gir flere fordeler enn ulemper. På samme måte som med utformingen av kirkeloven § 2 kan det hevdes at regelverket bør nøye seg med å *beskrive* hva den rettslige selvstendigheten til soknet består i og altså ikke benytte selve *begrepet* i regelverket. Men i lover og andre regelverk har det «sine fordeler å bruke det korte henvisningsord [eget rettssubjekt eller juridisk person], selv om det ikke gir noen skarp formulering», jf. Carl Jacob Arnholm, *Privatrett I*, 1964 side 95. Tanken er at man derved kan løse tvilsspørsmål, ved at *begrepet gir en presumsjon* for at det aktuelle rettsfelleskap skal *behandles som* en selvstendig juridisk enhet – altså med mindre det foreligger konkrete holdepunkter for det motsatte. Dette betyr selvsagt ikke at man derved slipper unna en tolkning av anvendelsesområdet til og ikke minst enkeltbestemmelser i aktuelle lover og annet regelverk. Noe vesentlig spørsmål er dette strengt tatt ikke. For eksempel er det ikke tvilsomt at soknene i dag regnes som egne rettssubjekt. Kirkeloven § 2 kunne slik sett like gjerne brukt begrepet.

³⁶ Dette er ikke ment å ha annet innhold enn kirkeloven § 2 i dag:

«Soknet har selv rettigheter og forpliktelser, er part i avtaler med private og offentlige myndigheter og har partsstilling overfor domstol og andre myndigheter.»

Som vi ser består lovens beskrivelse av tre elementer eller ledd, der det andre leddet er et spesialtilfelle eller en undergruppe av det første. Men det første leddet rekker lenger – for eksempel fanger det opp

Artikkel 3

Det skal være soknekirke i hvert sokn.

Soknekirken er soknets eiendom – med mindre annet følger av særskilt rettsgrunnlag.

Kapittel 4 Om medlemskap i Den norske kirke³⁷

Artikkel 1

Medlemskap i Den norske kirke erverves ved dåp.

Artikkel 2

Den som er medlem i Den norske kirke, har rett til å bli betjent av kirkens prester og ansatte i soknet hvor de bor. De skal få tilbud om kirkens tjenester i form av gudstjenester og kirkelige handlinger etter de ritualer som kirken har fastsatt.

Hvert medlem i Den norske kirke har kirkelig stemmerett fra og med det kalenderåret det fyller 15 år.³⁸

Kapittel 5 Om Den norske kirkes organer, ledere og dets presteskap

Artikkel 1

Den norske kirke er representert på lokalt, regionalt og sentralt nivå av demokratisk valgte organer som utfører sine oppgaver i lojalitet mot den evangelisk-lutherske lære.

Den norske kirkes ledere, biskoper og øvrige prester blir utpekt av kirkens egne organer.

Artikkel 2

Den norske kirkes organer skal ha sin oppmerksomhet henvendt på det som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige livet, særlig at Guds ord kan bli rikelig forkynt, syke og

erstatningsansvar utenfor kontrakt. Deler av det siste leddet følger logisk av det første: den som har juridiske forpliktelser, må også stå til rette for disse ved domstolene.

³⁷ Her samles vilkår og rettigheter. Det ble vurdert å ta med også en form for svakt uttrykte «plikter» for medlemmene. En kunne for eksempel si at «Den norske kirke forventer at dens medlemmer søker næring og støtte i det gudstjenestelige fellesskap og følger opp de døpte barn gjennom trosopplæring. Den norske kirkes medlemmer oppfordres til å fremme et kristelig liv i soknet de hører til i og i samfunnet for øvrig.»

³⁸ Her gikk det også å ta med valgbarhetsalderen på 18 år.

døende betjent med det, døpte gis dåpsopplæring, barn og unge samlet om gode formål og legemlig og åndelig nød avhjulpet. Organene har ansvar for at kirkelig undervisning, kirkemusikk og diakoni innarbeides og utvikles innen kirken.

Artikkel 3³⁹

Den norske kirkes oppgaver skal søkes ivaretatt på lavest mulig tjenlig nivå. De deler av den Den norske kirkes oppgaver som kan løses av menighetene selv, skal også løses der. Den øvrige kirkelige struktur skal støtte opp om menighetenes oppgaveløsning.

Artikkel 4

Enhver menighet skal betjenes av en prest, som i samsvar med sin ordinasjonsforpliktelse forvalter ord og sakrament slik at kristen tro og kristent liv fremmes i menigheten.

Artikkel 5

Alle landets bispedømmer skal betjenes av hver sin vigslede biskop.

Den norske kirkes biskoper skal gjennom forkynnelse og sakramentsforvaltning ta vare på den apostoliske lære etter Guds ord og vår kirkes bekjennelse, fremme og bevare enheten i Guds kirke og rettlede og oppmuntre bispedømmets menigheter, kirkelig tilsatte og øvrige medarbeidere.

Kapittel 6 Om oppgavene til Kirkemøtet i Den norske kirke

Artikkel 1

Den norske kirke skal ha et Kirkemøte som er det øverste representative organ i kirken.

Artikkel 2

Kirkemøtet skal fremme enhet og samhold i Den norske kirke og arbeide for løsning av de felles kirkelige oppgaver.

Herunder skal Kirkemøtet fastsette alle gudstjenestelige bøker⁴⁰ og vedta utformingen av Den norske kirkes indre ordning⁴¹ med tilhørende regelverk.

Artikkel 3

³⁹ Se kapittel 3 artikkel 2. Dette er så viktige prinsipper for den fremtidige kirkeordning, at det bør tas med. Dette er samtidig i tråd med klare føringer fra Kirkemøtet, jf. blant annet sak KM 8/07 pkt. 1.2.2-3.

⁴⁰ I dag fremgår dette av kirkeloven § 24, men departementet var i sterkt i tvil om dette var nødvendig å lovhjemle, jf. ovenfor i note 23.

⁴¹ Se om språkbruken ovenfor i note 27 især i første avsnitt.

Kirkemøtet har ansvar for å verne og fremme samisk kirkeliv og ivareta kirkes internasjonale og økumeniske oppgaver.

Kapittel 7 Regler om endring av bestemmelsene i Den norske kirkes grunnlag⁴²

Artikkel 1

Bestemmelsene i Den norske kirkes grunnlag kan bare endres av Kirkemøtet selv med minst to tredjedeler av de gyldig avgitte stemmer.

Et endringsforslag skal vedtas eller forkastes uforandret slik det er fremsatt av forslagsstiller.

Artikkel 2

Endringer forutsetter at endringsforslag er fremsatt skriftlig av én eller flere delegater til Kirkemøtet.

Et endringsforslag må være fremsatt senest til det nest siste kirkemøte før valget til nytt kirkemøte, hvorpå det nye kirkemøte tar stilling til endringsforslaget.

IV Kort om den videre saksbehandling og endelig vedtakelse

Formålet med saksfremlegget for Kirkemøtet i 2014, er for det første at Kirkemøtet skal ta stilling til om forslaget bifalles samt i så fall at Kirkemøtet vedtar de nærmere føringene for det videre arbeidet med saken. Direktøren viser til sitt forslag ovenfor til vedtak i Kirkemøtet 2014.

Sakens viktighet tilsier at den er gjenstand for en bred kirkelig høring. Høringen bør fokusere på hva som skal med av tema/emner i regelverket og å få inn innspill om konkrete regeltekster.

Som ellers når Kirkemøtet behandler regelverk, skal Kirkerådet i 2015 fremme et konkret forslag til regeltekst.

Siden saken berører kirkes formelle læregrunnlag – om enn kun som en ren bekreftelse – må saken sendes til Bispemøtet, jf. Kirkemøtets forretningsorden § 2-4 første ledd. Det følger av forretningsorden at det Bispemøtet skal ha seg forelagt, er den delen som omhandler læregrunnlaget.

⁴² Utkastet er i tråd med reglene for endring av Grunnloven.

Sakens viktighet og ønsket om bred konsensus tilsier at regelverket bare kan anses gyldig vedtatt hvis det er et kvalifisert flertall som stiller seg bak innholdet. Det foreslås at det skal kreves minst to tredjedeler oppslutning om den endelige tekst. Dette blir da et unntak fra hovedregelen i Kirkemøtets forretningsorden § 7-5 tredje ledd om «alminnelig flertall»⁴³, jf. «hvis ikke annet er fastsatt» samme sted. Siden reguleringen av vilkår for eventuell *senere endring* tas inn i det nye regelverket selv, jf. kapittel 7 i skissen ovenfor i pkt. III, er det ikke behov for å ta inn i forretningsorden disse saksbehandlingsreglene for den første vedtakelsen.⁴⁴

Ellers vil forretningsordens regler også gjelde her. Det omfatter blant annet § 6-4 om endringsforslag et medlem ønsker å ta opp til votering og – ikke minst praktisk her – § 7-5 første ledd om hva som er voteringstema, jf. «hvorledes voteringen vil foregå». Dette nevnes her fordi det ikke kan utelukkes at det blir behov for å stemme særskilt over enkeltdeler av regelverket.

Hvis det ikke oppnås tilstrekkelig enighet, sender Kirkemøtet saken tilbake til Kirkerådet for ny behandling, med beskjed om hvilke spørsmål som skal utredes til neste års kirkemøte.

I saksfremlegget i september het det «det må vurderes om regelverket skal vedtas med samme innhold av to ulike Kirkemøter – altså da både i 2015 og 2016» (side 21). Etter en nærmere vurdering anbefales dette allikevel ikke. Det er tilstrekkelig med én gangs vedtakelse. To gangers vedtakelse savner en god begrunnelse, men rådet bes allikevel om å drøfte spørsmålet.

V Økonomisk-administrative konsekvenser

I den videre behandling av denne saken vil statens utredningsinstruks følges i vurderingen av hvilke konsekvenser saken har.

Det vil bli gjort vurdering av administrative konsekvenser slik som for likestillingsspørsmål i kirken. Blant annet vil Kirkerådets egen strategiplan for kjønn og likestilling vektlegges for å ivareta likestillingsperspektiv og kjønnsinkluderende språk.

Det videre arbeidet med denne saken – herunder den høringen den vil omfatte – inngår i Kirkerådets alminnelige løpende oppgaver, slik at saken kommer ikke til å ha særskilte økonomiske konsekvenser.

⁴³ Gjerne kalt simpelt flertall.

⁴⁴ Det ville i så fall bety å regelfeste for et engangsformål.