



Referansar: KM 15/19, KR 65/19

Arkivsak: 17/01312-7

Komitémøte i Kyrkjemøtet (Kirkemøtets forretningsorden)

Samandrag

Kyrkjemøtet 2019 vedtok å be Kyrkjerådet undersøkje spørsmålet om ei eventuell endring frå lukka til opne komitémøte, jf. Kirkemøtets forretningsorden § 5-4 første ledd.

Saksdokumentet gjer greie for gjeldande rett, tilsvarande praksis for møte i Stortinget og kommunale organ og gir vurdering av opne komitémøte i Kyrkjemøtet. Ei endring av Kirkemøtets forretningsorden krev 2/3 fleirtal, jf. § 8-2.

Saka vart lagt fram for Kyrkjerådet i desember 2019 med eit forslag til vedtak om at komitémøte på Kyrkjemøtet er opne med mindre komiteen fastset noko anna. I møtet vart det fremja eit anna forslag til vedtak: «Kirkerådet anbefaler ikke Kirkemøtet å innføre en ordning med åpne komitemøter. Sakspapiret justeres i tråd med dette.» Dette blei vedteke med 11 mot 3 stemmer. Saksdokumentet er oppdatert på grunnlag av dette vedtaket og diskusjonen i Kyrkjerådsmøtet i desember.

Forslag til vedtak

Kyrkjerådet tilrår at Kyrkjemøtet gjer følgande vedtak:

Det vert ikkje innført ei ordning med opne komitémøte på Kyrkjemøtet.

Saksorientering

Kirkemøtets forretningsorden § 5-4 første ledd slår fast at møta i kyrkjemøtekomiteane er lukka. På Kyrkjemøtet 2019 blei det fremma forslag om at

det skal vere opne komitémøte. Etter debatt og votering vedtok Kyrkjemøtet å be Kyrkjerådet undersøke spørsmålet om ei eventuell endring frå lukka til opne komitémøte.

Bakgrunn

For folkevalte organ i stat og kommune er det eit grunnlovfesta prinsipp om at alle har rett til innsyn i dokumenta til staten og kommunane og til å følge forhandlingane i rettsmøte og folkevalte organ, med nokre avgrensingar i lov, jf. Grunnlova § 100 femte ledd. Dette er ikkje pålagt for kyrkjelege organ, men Kyrkjemøtet har tidlegare lagt vekt på å følge tilsvarende prinsipp (m.a. i sak KM 4/15).

Kyrkjemøtet sine plenumsmøte er i utgangspunktet opne, men Kyrkjemøtet kan vedta å halde lukka samlingar. Komitémøta er derimot lukka. Kirkemøtets forretningsorden bygger på dette punktet på Stortingets forretningsorden, kor det i § 25 andre ledd heiter at: «Komiteens møter foregår for lukkede dører. Det er ikke adgang til å gjengi uttalelser som er gitt av andre komitémedlemmer i et lukket komitémøte.» Dette er begrunna med «at man ønsker at komiteene skal være «politiske verksteder» der medlemmene kan tale fritt, sende prøveballonger og arbeide seg frem til kompromisser ved å prøve og feile uten at de skal kunne bli sitert i media».¹ Det er denne grunngevinga som også ligg til grunn for den gjeldande regelen i Kirkemøtets forretningsorden.

I møte i folkevalte organ i kommunar har alle rett til å vere til stades dersom ikkje noko anna følger av lov, t.d. når det inneheld opplysningar som er underlagt lovbestemt teieplikt, jf. kommuneloven § 11-5. I kommunane gjeld denne regelen om opne møte både i utval som kan gjere vedtak og i komitear som berre førebur saker til kommunestyret, jf. kommuneloven §§ 5-1, 5-7 og 5-9.

I saksorienteringa til Kyrkjerådet si handsaming av Kirkemøtets forretningsorden i 2007, tilrådde Kyrkjerådet følgande «Det foreslås her en forenkling i annet ledd, da det synes unødvendig å ta med en bestemmelse om taushetsplikt for de som deltar i et lukket møte, da dette følger som en konsekvens av at det er et lukket møte» (KR 5/07 side 4).

I Kommunal- og moderniseringsdepartementet sitt rundskriv om teieplikt for folkevalte i kommunar H-2112 er det presisert at det at eit møte går for lukka dører ikkje i seg sjølv fører til at dei som deltek på møtet får teieplikt om det som kjem fram på møtet. Det er berre opplysningar underlagt teieplikt dei folkevalte har teieplikt om. Andre opplysningar som kjem fram i eit lukka møte, er ikkje underlade teieplikt. I brev 30. januar 2015 ble dette understreka til kommunane. Brevet blei lagt fram til orientering til Kyrkjerådet i sak KR 53.7/15. Sjølv om dette gjaldt folkevalte organ i kommunane, bygger vurderinga på ei tolking av Grunnlova § 100 og føresegner i forvaltningsloven om teieplikt, noko som gjer at dette også får relevans for lukka møte i Kyrkjemøtet.

Kyrkjemøtet vedtok i 2019 å ta inn ein ny regel i Kirkemøtets forretningsorden med sikte på å kunne organisere høyringar i komiteane etter mønster frå praksis i Stortinget. Interesserte kan søke om å få delta i høyringa innan ein frist før Kyrkjemøtet begynner, den aktuelle komiteen avgjer sjølv om søknaden skal godkjennast og fastset prosedyren.

¹ Stortinget: <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Saksbehandlingen-i-komiteene/>

Den nye regelen er formulert på denne måten:

§ 5-5. Komitéhøringer

Komiteen kan avholde høringer. Med høring menes et møte i komiteen der den mottar muntlige redegjørelser fra personer som den selv anmoder om å komme, eller som søker om å få legge frem opplysninger for komiteen.

En person som ønsker å delta i en høring, må sende en søknad til Kirkerådet innen den frist Kirkerådet setter. Komiteen avgjør selv om søknaden skal godkjennes.

Meningsutveksling mellom komitémedlemmene skal ikke finne sted under en høring.

Komiteen fastsetter selv den nærmere prosedyren for sine høringer.

Ei endring av Kirkemøtets forretningsorden krev 2/3 fleirtal, jf. § 8-2. Eit forslag om at prinsippet om offentlege møte også skal gjelde for komitémøte, krev derfor brei støtte i Kyrkjemøtet for å bli vedteke

Forslag om opne møte

Argument for at møte skal vere opne er gjerne at det skal stimulere interesse frå allmenta for spørsmål komiteane handsamar og samtidig legge forholda til rette for ein viss politisk kontroll med det som skjer, gjennom massemedia og opinionen. I dette perspektivet blir det lagt vekt på at valte medlemmer av Kyrkjemøtet så vel som biskopar bør kunne stå inne for det dei seier i komiteane også offentleg.

Eit argument for at komitémøta skal vere lukka er at dette gjer det lettare å få til gode prosessar der komiteane fungerer som verkstad og der ein kan stille opne spørsmål, endre meining og komme fram til kompromiss. Her kan også nye representantar på Kyrkjemøtet få rom til å prøve seg på ein trygg arena.

Opne komitémøte kan tenkast å føre til eit sterkare press på medlemmene i Kyrkjemøtet frå personar og grupper som har sterke meiningar om sakene som vert handsama. Ved å ha lukka komitémøter skaper ein eit rom for diskusjon mellom medlemmene i Kyrkjemøtet før andre får sleppe til for å påverke. Eit motargument til dette er at dei som vil påverke ofte får tak i informasjonen dei vil ha likevel. Det å kunne følge prosessane og komme med sine argument til dei som skal ta avgjerslene er også eit viktig argument for openheit.

Press utanfrå på bakgrunn av diskusjonane i komiteen kan tenkast å endre debattane i plenum, til dømes ved at nokre syn ikkje kjem fram i debatten. Viss komitémøta blir opne kan ein også tenke seg at dei frie samtalan blir flytta inn i andre rom.

Om møta blir halde for opne dører, inneber det normalt at alle som ønsker det har ein rett til å vere til stades, men utan tale-, forslags- og stemmerett. Møteleiar kan likevel vise bort personar som forstyrrar forhandlingane. Det vil også vere høve til å avgrense tal på tilhøyrarar av plassomsyn, men i ei føresegn om at møte skal bli halde for opne dører, ligg det eit krav om at det skal nyttast møtelokale som er store nok til å romme eit rimeleg tal tilhøyrarar når det er behov for det.

Vurdering

Om prinsippet om offentlege møte skal sikrast gjennom Kyrkjemøtet sine plenumsmøte, eller om det også skal utvidast til å gjelde for komiteane i Kyrkjemøtet, er eit spørsmål det finst ulike syn på. I denne saka er det to viktige

omsyn som står mot kvarandre, omsynet til opne prosessar og omsynet til å få gode prosessar der ein kan prøve seg fram og komme fram til forslag til løysningar. Argument for begge syn er kort gjort greie for ovanfor.

Fleirtalet i Kyrkjerådet legg vekt på omsynet til gode prosessar på Kyrkjemøtet. Det å kunne diskutere i eit lukka rom er viktig, særleg i vanskelege saker. Komiteane på Kyrkjemøtet fattar ikkje vedtak, og kan difor samanliknast med komitear på Stortinget. Komitémerknadar og informasjon om eventuelt fleirtal og mindretal vil også vere offentleg informasjon. På grunnlag av desse argumenta blir det tilrådd at Kyrkjemøtet ikkje gjer endringar i Kirkemøtets foretningsorden, og at komitémøta framleis skal vere lukka.

Mindretalet i Kyrkjerådet meiner at omsynet til openheit må vege tyngst. Det blir lagt vekt på at Kyrkjemøtet er eit demokratisk valt organ. Openheit og innsyn er viktige prinsipp for Den norske kyrkja. Det bør derfor vere ein openheit om kva medlemmene står for og meiner i saksbehandlinga i komiteane.

Nomineringsgruppene vil også vere arena for samtale i lukka rom. Vidare utvikling av nomineringsgruppene kan gjere dei til ein viktigare arena, som gjer at det blir mindre behov for lukka komitémøte. Samtidig er det verdt å merke seg at det er partigrupper på Stortinget, men dei har likevel lukka komitémøte

Viss ein skal opne for at komiteane på Kyrkjemøtet som hovudregel skal haldast for opne dører, vil det nok likevel vere behov for ein regel som gir tilgang til at komiteen i enkelte tilfelle kan lukke møtet, på same måte som dette er gjort for plenums møta i Kyrkjemøtet med heimel i Kirkemøtets foretningsorden § 1-8 og i verksemdsreglane for blant anna bispedømmeråd og Kyrkjerådet § 3. Ei slik føresegn kan lyde som følger:

Komiteens møte er åpne, dersom komiteen selv ikke har bestemt noe annet.

Økonomiske og administrative konsekvensar

Forslaget til vedtak om å ikkje endre Kirkemøtets foretningsorden vil ikkje få økonomiske og administrative konsekvensar.

Viss komitémøte i Kyrkjemøtet som hovudregel skal vere opne, fører det med seg at møteromma bør ha plass til tilhøyrarar. Det vil kunne krevje større komitérom enn det har vore praksis for. Viss det blir gjennomført komitéhøyringar, kan det kanskje bidra til at det blir mindre behov for plass til tilhøyrarar på heile komitémøtehandsaminga. Det kan leggast til rette for å bruke større rom til høyringar ved behov.