

EN NY
KYRKOLAG
M.M.

KYRKOFÖRFATTNINGSGUTREDNINGENS
SLUTBETÄNKANDE

DEL 1

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

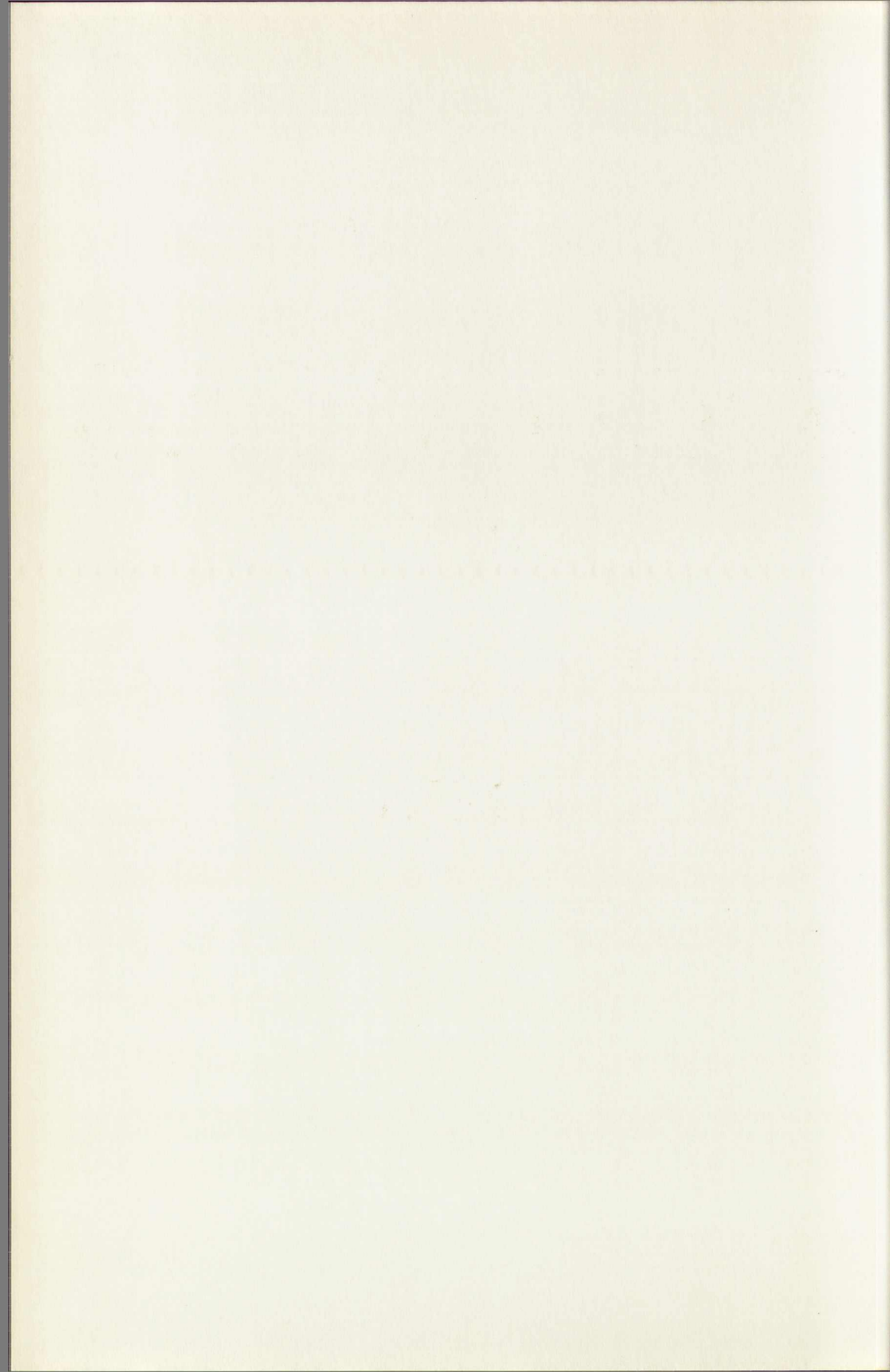
SOU 1987:4

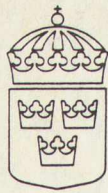
EN NY
KYRKOLAG
M.M.

KYRKOFÖRFATTNINGSGUTREDNINGENS
SLUTBETÄNKANDE

DEL 1

SOU 1987:4





Statens offentliga utredningar

1987:4

Civildepartementet

110

KYRKOFÖRFATTNINGAR II

EN NY

KYRKOLAG

M.M.

DEL 1

Kyrkoförfattningsutredningens slutbetänkande
Stockholm 1987

Omslag BIGG
ISBN 91-38-09610-2
ISSN 0375-250X

gotab Stockholm 1987

Till Statsrådet och chefen för civildepartementet

Den 25 november 1982 bemyndigade regeringen chefen för kommundepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över regelbeståndet rörande svenska kyrkan m.m. och att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Med stöd av bemyndigandet förordnade chefen för civildepartementet den 27 januari 1983 kammarrättspresidenten Carl Axel Petri till särskild utredare.

Den 10 februari 1983 förordnades kanslirådet Nils Blix-Holmberg, stiftssekreteraren Per Eklund och f.d. lagmannen Carl Hamilton att som sakkunniga biträda utredaren. Samtidigt förordnades chefsrådmannen Sigurd Heuman och rådmannen Lotty Nordling som experter. Att som experter biträda utredaren förordnades vidare den 20 februari 1984 hovrättsassessorn Ingrid Larén Marklund och den 29 augusti 1984 språkexperten Barbro Ehrenberg-Sundin.

Till sekreterare åt utredaren förordnades den 24 februari 1983 kammarrättsassessorn Eskil Hinn. Som biträdande sekreterare förordnades den 4 februari 1985 kammarrättsassessorn Bengt Johansson.

Vi har antagit namnet kyrkoförfattningsutredningen.

Vi har tidigare överlämnat delbetänkandet (Ds C 1983:18) Kyrkoförfattningar I. En kartläggning av regelsystemet m.m.

Härmed överlämnas vårt slutbetänkande. Det innehåller främst ett förslag till en ny kyrkolag som innebär att 1686 års kyrkolag och ett flertal andra centrala författningar för svenska kyrkan kan upphävas.

Vi är alla ense om förslagen.

Vårt uppdrag är härmed slutfört.

Jönköping i mars 1987

Carl Axel Petri

/ Eskil Hinn

Bengt Johansson

St. John's Church, N. Y.

The following is a list of the names of the members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Members of the church, as given in the records of the church, for the year 1880.

Del 1

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	9
<i>Summary</i>	16

I BAKGRUND

1 <i>Inledning</i>	17
1.1 Våra direktiv	17
1.2 Utredningsarbetet i första etappen	17
1.3 Reaktionerna på våra tidigare framlagda förslag	18
1.4 Utredningsarbetet i denna etapp	18
1.5 Framställningar som överlämnats till oss	19
2 <i>Formerna för kyrklig lagstiftning</i>	21
2.1 Regeringsformens föreskrifter om de kyrkliga reglernas konstitutionella ställning	21
2.2 Hur äldre kyrkliga författningar skall upphävas	22
3 <i>Kyrkolagstiftningen – en kort historisk översikt</i>	24

II EN NY KYRKOLAG

4 <i>Inledning</i>	27
4.1 En samlad kyrkolagstiftning behövs	27
4.2 Den nya kyrkolagens innehåll och disposition i stort	29
4.2.1 Allmänt om den nya kyrkolagens innehåll	29
4.2.2 Allmänt om dispositionen	30
4.3 Den nya kyrkolagens tekniska utformning m. m.	30
4.3.1 Den språkliga bearbetningen	31
4.3.2 Övrigt	35
4.4 En översikt av 1686 års kyrkolag och anslutande författningar	35
4.4.1 Inledning	35
4.4.2 Sammanställningen	36
4.4.3 Föreskrifter som inte är gällande	37
4.4.4 Föreskrifter som bör behandlas av kyrkomötet	40
4.4.5 Föreskrifter som inte bör ändras i detta skede	42
4.4.6 Övriga föreskrifter som kommenteras särskilt	42
5 <i>De olika avdelningarna i den nya kyrkolagen</i>	44
5.1 <i>Inledning. Vårt förslag till kapitel 1</i>	44
5.2 <i>Medlemskap i svenska kyrkan</i>	44
5.2.1 Gällande rätt	44
5.2.2 Vårt förslag till kapitel 2	45

5.3	<i>Svenska kyrkans organisation</i>	46
5.3.1	Den kyrkliga indelningen m. m.	47
	Vårt förslag till kapitel 3	49
5.3.2	Organisationen på lokalplanet	51
	Vårt förslag till kapitel 4	54
5.3.3	Organisationen på stiftsplanet	56
	Vårt förslag till kapitel 5	59
5.3.4	Organisationen på riksplanet	64
	Vårt förslag till kapitel 6	65
5.4	<i>Svenska kyrkans personal</i>	66
5.4.1	Präster	67
5.4.2	Kyrkomusiker	74
5.4.3	Kyrkokommunala tjänster	75
5.4.4	Vårt förslag till kapitel 7	76
5.4.5	Vårt förslag till kapitel 8.	79
5.4.6	Vårt förslag till kapitel 9 och 10	80
5.4.7	Vårt förslag till kapitel 11	81
5.5	<i>Kyrklig egendom</i>	82
5.5.1	Allmänt om kyrklig egendom	82
	Vårt förslag till kapitel 12	83
5.5.2	Kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier m. m.	84
	Vårt förslag till kapitel 13	85
5.5.3	Tillfällig upplåtelse av kyrka	86
	Vårt förslag till kapitel 14	86
5.5.4	Förvaltning av kyrklig jord	86
	Vårt förslag till kapitel 15	88
5.5.5	Kyrkofonden	89
	Vårt förslag till kapitel 16	90
5.6	<i>Kyrkliga val</i>	91
5.6.1	Nuvarande bestämmelser och 1982 års kyrkokommit- tés ändringsförslag	91
5.6.2	Vårt förslag till kapitel 17–21	92

III PRÄSTÄMBETET

6	<i>Normgivningen om prästämbetet</i>	95
6.1	Framförda förslag om ändrad normgivningskompetens i fråga om prästämbetet	95
6.2	Vad är prästämbete/prästtjänst?	97
6.2.1	Allmänt	97
6.2.2	Prästämbetet	97
6.2.3	Prästtjänsten	99
6.2.4	Disciplinära åtgärder mot biskopar och andra präster	100
6.3	Förhållandet till kyrkomötets nuvarande normgivningsområ- de	101
6.3.1	Inledning	101
6.3.2	Allmänna principer om fördelningen av normgivning mellan staten och kyrkan	101
6.3.3	Ämbetsfrågans behandling i förarbetena	101

6.3.4	Ämbetsfrågans anknytning till vissa kyrkomötesämnen	102
6.4	Vårt förslag till ändrad normgivningskompetens	104
6.4.1	Några skäl som talar för förslaget	104
6.4.2	Förslagets innebörd och följder	106

IV DE ALLMÄNNA HELGDAGARNA

7	Regleringen av de allmänna helgdagarna	111
7.1	Gällande rätt m. m.	111
7.2	Vårt förslag till lag om allmänna helgdagar	113

V RÄTTEGÅNGSGUDSTJÄNST (TINGSPREDIKAN)

8	Normgivningen om rättegångsgudstjänst	117
8.1	Framförda förslag om ändrade regler	117
8.2	Bestämmelser om rättegångsgudstjänst	118
8.3	Vårt förslag till en ändrad reglering av rättegångsgudstjänst	119

VI ÖVRIGA ÄNDRINGSFÖRSLAG M. M.

9	Om upphävande av vissa författningar och om medlemskap i de icke-territoriella församlingarna	121
9.1	Frågor om upphävande av författningar som behandlades i vår första utredningsetapp	121
9.2	Medlemskap i de icke-territoriella församlingarna	128

VII GENOMFÖRANDET AV VÅRA FÖRSLAG

10	Tid och sätt för genomförandet	131
10.1	Ikraftträdande	131
10.2	Upphävande av äldre författningar m. m.	132

VIII SPECIALMOTIVERING

11	Förslaget till lag om ändring i regeringsformen	135
12	Förslaget till lag om ändring i lagen om svenska kyrkan	137
13	Förslaget till kyrkolag	138
1 kap.	Inledning	138
2 kap.	Medlemskap	138
3 kap.	Om den kyrkliga indelningen m. m.	140
4 kap.	Om församlingar samt kyrkliga samfälligheter på lokal nivå	145
5 kap.	Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar	150
6 kap.	Om kyrkomötet och dess myndigheter	154
7 kap.	Inledande bestämmelser	156
8 kap.	Om tillsättning av präster m. m.	160
9 kap.	Om anställning som präst	160
10 kap.	Om prästanställningens upphörande m. m.	164

11 kap. Om kyrkomusiker m. m.	175
12 kap. Inledande bestämmelser	175
13 kap. Om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier m. m.	176
14 kap. Om tillfällig upplåtelse av kyrka	176
15 kap. Om förvaltning av kyrklig jord	176
16 kap. Om kyrkofonden	180
17 kap. Om val till kyrkofullmäktige och om val av kyrkoråd i vissa fall	182
18 kap. Om val till stiftsfullmäktige	186
19 kap. Om val till domkapitel	187
20 kap. Om biskopsval	188
21 kap. Om val till kyrkomötet	192
14 Förslaget till lag om införande av kyrkolagen	195
15 Förslaget till lag om ändring i religionsfrihetslagen (1951:680)	200
16 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:229) om kyrkliga indelningsdelegerade	201
17 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar	203
18 Förslaget till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)	204
19 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning	205
20 Förslaget till lag om allmänna helgdagar	206
21 Förslaget till lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken	207
22 Förslaget till lag om ändring i lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser	208
23 Förslaget till lag om ändring i lagen (0000:0000) om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkliga inventarier och begravningsplatser	209
24 Förslaget till lag om upphävande av 1686 års kyrkolag och vissa andra författningar på det kyrkliga området	210
25 Förslaget till förordning om upphävande av vissa författningar på det kyrkliga området	212

Sammanfattning

Lagstiftningen om svenska kyrkan är i dag mycket omfattande. Cirka 300 författningar av olika slag innehåller regler som gäller kyrkans verksamhet, organ och ekonomi. Bland dessa författningar finns visserligen en del som endast mera marginellt berör kyrkliga organ eller som avser mera "borgerliga" uppgifter som kyrkobokföring och begravningsväsende. Det samlade författningsmaterialet är emellertid ändå mycket stort.

1686 års kyrkolag – ett lagverk i ruiner

1686 års kyrkolag är inte den äldsta av de gällande författningarna men den grundläggande. Lagen är en spegel av det karolinska enväldets Sverige. Principerna om religionsfrihet och demokrati var främmande för den tidens lagstiftare. Lagen avhandlar vad som var angeläget att reglera på 1600-talet, t.ex. de olika kyrkliga handlingarna, helgdagarna, de familjerättsliga frågorna om trolovning och äktenskap, tillsättning av biskopar och präster samt vård av sjuka och fångar. Kyrkolagen var slutpunkten på en lång diskussion inom både stat och kyrka med tidvis svåra motsättningar dem emellan.

Varje lag behöver anpassas till samhällsutvecklingen. Det är därför naturligt att kyrkolagen ganska snart behövde revideras. Under både 1700- och 1800-talen gjordes flera försök att göra en ny kyrkolag. Under 1800-talet framlades sålunda vid tre tillfällen färdiga lagförslag. Det saknades emellertid politiska förutsättningar att genomföra dem.

I stället fick man anpassa kyrkolagstiftningen till tidens förändringar på ett annat sätt. Man stiftade särskilda lagar för att lösa akuta problem. Ibland upphävde man då formellt vissa bestämmelser i kyrkolagen. Någon gång gjorde man tillägg till kyrkolagen genom särskilda författningar, men man har inte – som normalt görs med författningar – gått in i texten och ändrat lagen. Detta är något som är unikt för kyrkolagen i förhållande till andra lagar i Sverige.

All lagstiftning har alltså utgått från att kyrkolagen funnits som grund. Samtidigt har allt större delar av lagen förlorat sin giltighet. Som vi redan berört har stora stycken av kyrkolagen formellt upphävts. I andra delar har den kommit ur bruk och tillämpas inte längre. Endast en mindre del av lagtexten har därför någon praktisk betydelse idag. Någon har kallat den "ett lagverk i ruiner".

Det här förhållandet hade uppnåtts redan vid 1900-talets början. Man fortsatte emellertid att lösa praktiska frågor genom speciella lagar. Ett exempel på detta är domkapitelsreformen vid mitten av 1930-talet som åstadkoms genom särskild lagstiftning.

Efter andra världskrigets slut uppstod en intensiv kyrka-statdebatt som ledde till ett långvarigt utredningsarbete i frågan. Medan detta pågick blev det av naturliga skäl inte aktuellt att göra en ny kyrkolag, även om skisser till

en sådan lag gjordes i olika skeden av arbetet. Först sedan kyrka-statdiskussionen kommit i ett annat läge efter 1982 års kyrkomötesreform blev det möjligt att på allvar ta upp frågan om en ny kyrkolag.

Kyrkolagen och konstitutionen

Det kan också erinras om att under de 300 år som kyrkolagen varit i kraft har de konstitutionella förutsättningarna för kyrkolagen varierat kraftigt. Lagen tillkom genom beslut av den enväldige konungen. Under frihetstiden kom riksdagen att ta över ansvaret för kyrkolagstiftningen. Vid 1723 års riksdag erhöll prästeståndet i likhet med adeln särskilda ståndsprivilegier. Det ligger i sakens natur att prästeståndet kom att spela en väsentlig roll i riksdagens arbete, när det gällde kyrkliga frågor även då dessa inte hade privilegiekaraktär.

Kyrkolagsbegreppet förekom i 1809 års regeringsform, där det uttryckligen angavs att kyrkolag stiftas av konungen och riksdagen gemensamt. Så länge fyrstadsriksdagen fanns kvar vållade detta inte så mycket problem men vid representationsreformen år 1866 blev begreppet kyrkolag helt plötsligt viktigt och kontroversiellt. Det föreskrevs då att det vid denna tidpunkt nyinrättade kyrkomötet skulle ge sitt samtycke i kyrkolagsfrågor. Den gamla kyrkolagen fick därmed en ny betydelse genom att de ämnen som reglerades i lagen, skulle underställas kyrkomötet. Därutöver kom prästerskapets privilegier att falla under kyrkomötets medbestämmanderätt.

Inte heller 1973 års regeringsform lyckades radera ut kyrkolagsbegreppet. Kyrkomötets medbestämmande stred mot den nya regeringsformens principiella ståndpunkt att all offentlig makt utgår från folket och att folket representeras av riksdagen. Eftersom det då saknades en lösning på kyrka-statfrågorna gick man runt problemet och placerade alla bestämmelser om kyrkan – inklusive dem om kyrkomötets medbestämmanderätt – i regeringsformens övergångsbestämmelser.

Genom 1982 års kyrkomötesreform förlorade kyrkolagsbegreppet den konstitutionella betydelse det haft tidigare. Den gemensamma beslutanderätten i kyrkolagsfrågor avskaffades, med undantag för frågan om medlemskap i kyrkan. De ämnen som regleras i kyrkolagen delades upp mellan riksdagen och kyrkomötet att besluta om. Frågor om kyrkans organisation, tjänster och ekonomi hänfördes till riksdagen som dock i viktigare frågor måste höra kyrkomötet. Kyrkans "inre" frågor – de som gäller t.ex. lära, gudstjänster och kyrkliga böcker – blev däremot en exklusiv angelägenhet för kyrkomötet.

Efter 1982 års reform fanns det alltså flera skäl att se över kyrkoförfattningarna. De befann sig i en systematiskt djupt otillfredsställande ordning och de måste anpassas till den nya konstitutionella situationen. Det var redan vid reformen förutsatt att en översyn skulle ske. Regeringen beslöt också att föranstalta om en sådan.

Vårt uppdrag

När vi under våren 1983 fick vårt uppdrag gick vi först igenom alla gällande författningar på det kyrkliga området. Vi förtecknade inte mindre än 362 gällande författningar som berörde kyrkan. Den äldsta av dem var Johan III:s brev från år 1571 med privilegier för tyska församlingen i Stockholm. Av de genomgångna författningarna föreslog vi i ett delbetänkande i december 1983 att cirka 80 skulle upphävas. Det var sådana som saknade betydelse på grund av ändrade samhällsförhållanden eller senare författningsregleringar. Våra förslag godtogs sedermera i allt väsentligt och de flesta av författningarna är nu upphävda.

Inför det fortsatta arbetet, som enligt direktiven bestod i att systematisera det återstående författningsmaterialet, ställdes vi inför många problem. Ett var det pågående reformarbetet på det kyrkliga området. Den parlamentariskt sammansatta 1982 års kyrkokommitté arbetade med att förändra den lokala och regionala organisationen inom kyrkan m.m. Det var nödvändigt att samordna deras och vårt arbete. Våra uppgifter har emellertid inte varit kyrkopolitiska utan mera juridiskt-tekniska. En naturlig arbetsfördelning blev därför att vårt sekretariat hjälpte till med att utarbeta lagtexterna till kyrkokommitténs förslag och att vi granskade dessa. De förslag som kyrkokommittén lagt fram och som kyrkomötet i stort anslutit sig till är alltså lagtekniskt bearbetade av oss och vi har sedan utan eget ställningstagande i sak infogat dem i de förslag vi lägger fram. Vi har även arbetat tillsammans med andra statliga utredningar, främst kyrkomusikerutredningen och kyrkobyggnadsutredningen som avgett sina slutbetänkanden under år 1986.

Ett annat problem som aktualiserades inför det fortsatta arbetet var hur och i vilken utsträckning vi skulle bearbeta författningsmaterialet. Skulle vi föra samman det till några särskilda lagar och låta den gamla kyrkolagen vara kvar eller skulle vi våga försöket att föra samman materialet till en kyrkolag, naturligt kompletterad med regeringsförfordningar?

Det är ju mycket få delar av den gamla kyrkolagen som fortfarande gäller. Att ändra eller att komplettera lagen verkade också mycket svårt särskilt som stora delar av de frågor som den avhandlar numera faller inom kyrkomötets kompetens. Alternativen blev då att samla allt material i en lag eller att på något sätt dela upp det i flera författningar. Under arbetets gång har vi kommit till den uppfattningen att det är bäst att arbeta fram en helt ny kyrkolag om man skall få översikt, klarhet och reda i det mycket omfattande författningsmaterialet. (*Avdelning II i betänkandet.*)

Centrala bestämmelser om kyrkan samlas i en ny kyrkolag

I den nya kyrkolagen har vi samlat de centrala bestämmelser om kyrkan som enligt regeringsformen skall beslutas av riksdagen. De delar som faller inom kyrkomötets kompetensområde har också behövt omarbetas. Detta görs av en arbetsgrupp som tillsatts av svenska kyrkans centralstyrelse. Med denna arbetsgrupp har vi haft nära kontakter. Till följd av normgivningsfördelning-

en mellan riksdagen och kyrkomötet kommer den nya kyrkolagen delvis att behandla andra ämnen än den gamla.

Vi har i den nya kyrkolagen inte behandlat sådana ämnen som har en mera "borgerlig" prägel. Detta innebär att vi har lämnat allt om folkbokföring utanför. Även begravningsrätten har en sådan karaktär och har därför inte tagits med i lagen.

Lagen om svenska kyrkan utgör en slags grundlag för kyrkan. Regeringsformens övergångsbestämmelser hänvisar direkt till en sådan lag. Vi har därför låtit den vara kvar som en särskild lag och inte inarbetat den i kyrkolagen.

Kyrkolagens innehåll

Enligt den systematik som vi valt för den nya kyrkolagen har vi – efter ett inledande kapitel (1 kap.) – först tagit in reglerna om medlemskap i svenska kyrkan (2 kap.) som nu finns i religionsfrihetslagen. Reglernas sakliga innehåll är som bekant kontroversiella. En av centralstyrelsen tillsatt arbetsgrupp arbetar på ett förslag. För oss har frågan varit mera teknisk.

I en särskild avdelning om svenska kyrkans organisation har vi inledningsvis behandlat regler om den kyrkliga indelningen. Det gäller bestämmelser om församlingar, pastorat, kontrakt och stift och om hur man ändrar indelningen i dessa enheter. Dessa regler finns i dag bl.a. i den s.k. indelningslagen, som också rör de borgerliga kommunerna. Andra bestämmelser finns i lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter och i lagen om kyrkliga kostnader. Kyrkokommittén har dessutom kommit med ytterligare lagförslag i ämnet. Dessa författningstexter har vi nu arbetat samman till ett kapitel om den kyrkliga indelningen (3 kap.). Som en kuriositet kan nämnas att stiftsindelningen i dag inte är fullständigt författningsreglerad. Den bristen har vi avhjälpt genom vårt förslag till detta kapitel.

I det följande kapitlet (4 kap.) har vi behandlat församlingarna och de kyrkliga samfälligheterna på lokal nivå. Där har vi fört in det förslag till nya regler som kyrkokommittén lagt fram. Kommitténs förslag är i sin tur en bearbetning av den nuvarande lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter.

I nästa kapitel (5 kap.) har vi tagit upp de bestämmelser som behövs för stiftsorganen. Här har kyrkokommittén lagt fram förslag om obligatoriska stiftssamfälligheter med stiftsstyrelser. Domkapitlen skall enligt samma förslag finnas kvar, om än med mera begränsade uppgifter. Biskopen förutsätts behålla nuvarande befogenheter. Regler om dessa organ har alltså samlats i ett kapitel.

Reglerna om kyrkans verksamhet på riksplanet har vi sammanfört i nästa kapitel (6 kap.). Lagen om kyrkomötet utgör kärnan i kapitlet. Här ges också bestämmelser om de myndigheter som numera – efter grundlagsändring – lyder under kyrkomötet, nämligen centralstyrelsen och kyrkomötets besvärnsnämnd. Det bör i detta sammanhang understrykas att vi inte har tagit in några bestämmelser om den s.k. "fria" verksamheten i lagen. Svenska kyrkans stiftelse för rikskyrklig verksamhet, liksom de särskilda stiftelserna

för missionen, kyrkan i utlandet och Lutherhjälpen faller alltså helt utanför denna lag.

I en tredje avdelning i lagen har vi fört samman reglerna om kyrkans personal. Tillsättningsreglerna för präster föreslås av kyrkokommittén bli reformerade. Dessa föreslagna regler har vi fört in tillsammans med de offentligrättsliga reglerna om prästernas anställningsförhållanden, som nu delvis finns i lagen om domkapitel. Lagen om offentlig anställning som för närvarande endast delvis gäller för präster blir enligt vårt förslag inte längre tillämplig på präster över huvud taget. I stället föreslår vi en grundläggande reglering av prästernas anställningsförhållanden i den nya kyrkolagen (7–10 kap.).

Till avdelningen om kyrkans personal har vi också fört de regler om kyrkomusiker som kan bli behövliga. Kyrkomusikerutredningen har här lagt fram ett förslag som arbetats in som ett särskilt kapitel i den nya kyrkolagen (11 kap.).

En omfattande avdelning i den nya lagen är reglerna om den kyrkliga egendomen. Vi har där behandlat inte bara reglerna om kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier (13 kap.) och om upplåtande av kyrka (14 kap.) utan även de bestämmelser som avser själva förvaltningen av den kyrkliga jorden (15 kap.). Kyrkofonden och de bestämmelser som gäller för att finansiera vissa kyrkliga kostnader har också fått sin plats i denna avdelning (16 kap.). Kyrkokommittén och kyrkobyggnadsutredningen har lagt fram förslag till ändringar som beaktats av oss i denna avdelning.

I en sista avdelning har vi fört samman flertalet regler om kyrkliga val (17–21 kap.). Det finns i dag många olika slags kyrkliga val och ett stort antal valkorporationer. Vi hade från början räknat med att kunna uppnå en ganska hög grad av förenkling. Detta har emellertid visat sig svårare än vad vi ursprungligen trodde. Alla valkorporationer balanserar mellan olika intressen och det är svårt att skapa ett enhetligt system.

Kyrkolagens uppbyggnad i övrigt m.m.

Den nya kyrkolagen innehåller 571 paragrafer fördelade på 21 kapitel. Det är alltså ett mycket stort lagverk – förmodligen det största i Sverige. Detta innebär dock inte att den samlade massan lagtext om svenska kyrkan kommer att öka. Tvärtom medför den sammanhållna lagen att vi får mindre lagtext med den bearbetning av författningsmaterialet som vi gjort.

Ett så här stort lagverk måste givetvis redigeras så att det blir överskådligt. Vi har försökt att disponera innehållet på ett för tillämparna lämpligt sätt och fört in många mellanrubriker. Genom att följa dem kan man förhållandevis snabbt finna vad man söker. En utförlig innehållsförteckning som fogats till lagen gör den också lättillgängligare.

Vårt arbete har inneburit att vi fört samman författningar från olika tider och med en mycket varierande lagteknisk standard. En genomgripande teknisk och språklig översyn har därför varit nödvändig. Ibland har vi ställts inför frågan vad som egentligen är gällande rätt på ett visst område och då också fått undersöka detta närmare.

Syftet med vårt arbete med en ny kyrkolag har alltså egentligen varit detsamma som upphovsmännen till 1686 års kyrkolag hade, nämligen att

samla de centrala regler som statsmakterna vill ge om kyrkan i ett dokument som närmast har karaktären av en "kyrkans lagbok".

Normgivningen om prästämbetet förs över till kyrkomötet

Förutom kyrkolagen, som i allt väsentligt inneburit en lagteknisk bearbetning av gällande rätt, har vi också haft att ta ställning till om vissa ändringar i sak bör göras beträffande normgivningen om prästämbetet. I denna fråga har det från kyrkligt håll framförts starka önskemål om att ämnet skall överföras till kyrkomötets normgivningskompetens. Vi delar denna uppfattning och har därför föreslagit att regeringsformens övergångsbestämmelser och lagen om svenska kyrkan ändras så att detta blir möjligt. Förslaget innebär bl.a. att frågor om att frånta någon prästämbetet uteslutande skall prövas av kyrkliga organ och inte som nu ibland av förvaltningsdomstolar. Detta föreslås gälla utan hinder av att prästen samtidigt uppehåller en prästtjänst. (*Avdelning III i betänkandet*).

Ny lag om allmänna helgdagar

Vi har också haft anledning att ur redaktionell synpunkt se över den gällande helgdagsregleringen i borgerligt hänseende. De "röda" dagarna i almanackan bestäms i dag i stor utsträckning av 1686 års kyrkolag, även om det genom senare lagstiftning skett ändringar och tillägg. Eftersom vi föreslår att 1686 års kyrkolag skall upphävas och helgdagsregleringen inte hör hemma i den nya kyrkolagen, har vi lagt fram förslag till en ny lag om helgdagar som också omfattar den rent "borgerliga helgdagen" första maj. Vi anser att begreppet helgdag numera har en så allmän betydelse att det även kan användas i en rent "borgerlig" författning. Vilka dagar som skall anses som helgdagar i rent kyrkligt hänseende bestäms av kyrkomötet genom kyrklig kungörelse. (*Avdelning IV i betänkandet*).

Rättegångsgudstjänster

En annan fråga som vi har behandlat är rättegångsgudstjänsterna. Bestämmelser om sådana gudstjänster finns bl.a. i 1686 års kyrkolag. Med hänsyn till den nuvarande kompetensfördelningen mellan statsmakterna och kyrkomötet föreslår vi att de statliga bestämmelserna om rättegångsgudstjänst upphävs. Dessa gudstjänster bör liksom övriga gudstjänster i fortsättningen bara regleras i inomkyrklig ordning genom kyrklig kungörelse. Det får sedan bli en angelägenhet för varje domstol att avgöra om traditionen med rättegångsgudstjänst skall uppehållas. (*Avdelning V i betänkandet*.)

Andra författningar som behandlas

Vi har också ytterligare utrett några författningar som delvis omfattades av våra tidigare betänkandeförslag men som vi fått till uppgift att ta upp till förnyade överväganden efter kritik från vissa remissinstanser. Vi föreslår nu att dessa författningar upphävs. (*Avdelning VI i betänkandet*). I samma avdelning behandlar vi också de författningar som gäller medlemskapet i icke- territoriella församlingar. Något förslag lämnas inte i denna fråga.

Som framgått av det föregående har vi vandrat en mödosam väg mot ett eftertraktat mål – en ny kyrkolagstiftning. Under arbetets gång har vi ibland erinrat oss en av de domarregler som Olaus Petri skrivit och som fortfarande finns intagen i vår lagbok: *”Alla lagar skola vara sådana, att de tjäna till det meniga bästa, och därför då lagen bliver skadlig, så är det icke mera lag, utan olag, och bör avläggas.”*

Summary

A Swedish constitutional reform in 1982 substantially altered the regulatory procedure applying to the Church of Sweden. One of the basic principles of the Constitution Act is to vest regulatory powers in the Riksdag (Parliament). By delegation, the supreme policy-making body of the Church of Sweden, the Church Assembly, has, however, been empowered to issue regulations of its own on certain ecclesiastical subjects hitherto regulated by statute or statutory instrument.

Following the implementation of this reform, the Government and Parliament found it necessary to review all existing enactments and statutory instruments concerning the Church of Sweden and, if possible, to reorganize the regulatory powers still be exercised by the Parliament. This assignment was entrusted to us, the Ecclesiastical Law Commission, in 1983.

In the present report we outline a new Ecclesiastical Act, replacing the 1686 Ecclesiastical Act and several other central enactments and statutory instruments relating to the Church of Sweden. The draft is essentially a constitutional and linguistic revision of existing provisions. The new Ecclesiastical Act falls into six divisions.

An introductory division contains a general outline of the organization of the Church and of the subjects concerning which provision is made in the new Ecclesiastical Act.

The next five divisions contain provisions concerning:

- Membership of the Church of Sweden.
- Organizational structure of the Church of Sweden at local, regional and national levels.
- Personnel of the Church of Sweden (mainly as regards clergy and church musicians).
- Property of the Church of Sweden (i.e. church buildings, fixtures and equipment, Church lands and monetary assets etc.).
- Procedure for the appointment of certain ecclesiastical bodies within the Church of Sweden.

Our report also includes a draft Public Holidays Bill, concerning what is normally regarded as non-working days in Sweden. This draft text also represents a constitutional and linguistic revision of existing provisions at present contained in several different enactments.

I BAKGRUND

1 Inledning

1.1 Våra direktiv

Direktiven för utredningsuppdraget lämnades av chefen för dåvarande kommundepartementet, statsrådet Holmberg, i anförande till regeringsprotokollet den 25 november 1982.

I direktiven för utredningsuppdraget angavs att man i en första etapp borde gå igenom och ställa samman gällande författningar på det kyrkliga området. Inventeringen borde avse alla lagar, förordningar och andra statliga föreskrifter av generell natur som direkt rör svenska kyrkans organisation och verksamhet och som kan antas vara formellt gällande. Däremot borde genomgången inte inriktas på sådana författningar av mera allmänt slag som i och för sig var tillämpliga på svenska kyrkan och dess organ men som saknade direkt anknytning till kyrkan. I samband med genomgången borde utredningen även undersöka vilka författningar eller däri intagna föreskrifter som saknade betydelse samt sammanställa vad som kunde upphävas och ange i vilken form detta borde ske.

I en andra utredningsetapp borde en sammanställning göras av de författningar eller däri intagna föreskrifter som med hänsyn till sitt innehåll ligger inom kyrkomötets normgivningskompetens. Utredningen borde också under arbetets gång undersöka om författningsmaterialet kunde disponeras om och i förekommande fall lägga fram förslag om hur resterande föreskrifter i delvis upphävida författningar kan föras in i andra författningar eller sammanföras i helt nya författningar.

Direktiven återges i sin helhet i bilaga 6 i del 2 av betänkandet.

1.2 Utredningsarbetet i första etappen

Vi gick i den första utredningsetappen igenom över 500 författningar och andra bestämmelser av olika konstitutionell natur. Sedan en del bestämmelser mönstrats ut upprättade vi en sammanställning med 362 formellt gällande författningar på det kyrkliga området. Se vårt delbetänkande (Ds C 1983:18) Kyrkoförfattningar I s. 83 f. Av författningarna hänförde sig 63 till tiden före 1900- talet.

Vi föreslog i delbetänkandet som överlämnades till regeringen i december 1983 att 80 av författningarna i sammanställningen skulle upphävas. Det var författningar som enligt vår mening saknade betydelse, t.ex. på grund av ändrade samhällsförhållanden eller senare författningsregleringar. En del författningar avsåg förhållanden som hade reglerats övergångsvis men inte längre behövde någon särskild reglering. I den första etappen uppmärksammade vi också många författningar som inte uppfyllde de funktionella krav som kan ställas på en författning och som därför behövde ses över. Detta gällde inte minst 1686 års kyrkolag. I vårt delbetänkande gavs också vissa synpunkter på hur det fortsatta arbetet borde bedrivas.

1.3 Reaktionerna på våra tidigare framlagda förslag

De flesta remissinstanser tillstyrkte vårt förslag och de riktlinjer som vi hade presenterat för hur det fortsatta arbetet borde bedrivas. Flera remissinstanser fann det värdefullt att en översyn hade gjorts i syfte att begränsa och förenkla regelbeståndet. Beträffande några få författningar avstyrkte vissa remissinstanser våra förslag.

I prop. 1984/85:63 om regelsanering på det kyrkliga området tog regeringen upp frågan om att sanera reglerna på det kyrkliga området. Därvid föreslogs att 28 äldre författningar som enligt regeringens mening hörde till riksdagsområdet och numera fick anses sakna betydelse skulle upphävas. Förslaget antogs av riksdagen (KrU 8, rskr. 89) och en lag om upphävande av vissa författningar på det kyrkliga området utfärdades den 18 december 1984 (SFS 1984:1110). Härfter prövade regeringen frågan om ett upphävande av övriga författningar som vi ansett sakna betydelse. Regeringens arbete resulterade i att 40 författningar upphävdes genom en förordning om upphävande av vissa författningar på det kyrkliga området (SFS 1985:747).

1.4 Utredningsarbetet i denna etapp

Vi har i denna etapp arbetat vidare med att förenkla och systematisera de kyrkliga författningar som bör vara kvar och sammanställa dem till en enhetlig kyrkolagstiftning, en ny kyrkolag. I vårt arbete har vi försökt att minska antalet regler och samtidigt göra dem begripligare.

En betydande del av den centrala kyrkliga lagstiftningen har under den tid vi arbetat varit föremål för översyn i sak av olika utredningar. Vid vårt arbete med en ny kyrkolag har vi utgått från de lagförslag som lagts fram av dessa utredningar. I våra lagtexter har därför utredningsförslagen förts in i stället för de författningstexter som i dag i aktuella delar utgör gällande rätt. Enligt vår mening skulle det vara tämligen meningslöst att i ett nytt lagförslag av den karaktär vi arbetat med ta med bestämmelser som med stor sannolikhet kan antas bli upphävida innan vårt lagförslag har behandlats slutligt i lagstiftningsarbetet. På grund av vår tidsplan har vi dock i princip inte kunnat beakta förslag eller andra ändringar efter november 1986.

Parallellt med oss har en av svenska kyrkans centralstyrelse tillsatt

arbetsgrupp arbetat med ett förslag till kyrklig kungörelse som innehåller föreskrifter i de ämnen som enligt övergångsbestämmelserna till regeringsformen omfattas av kyrkomötets normgivningskompetens. I samordnings-syfte har vi haft fortlöpande kontakter med arbetsgruppen och dess sekretariat. Bl. a. har sekretariatet fått ta del av vårt material allteftersom det arbetats fram.

Under vår andra utredningsetapp har 1982 års kyrkokommitté (Kn 1982:05) avslutat sitt arbete genom att lägga fram förslag till en ny lokal och regional organisation inom svenska kyrkan. För att i så stor utsträckning som möjligt anpassa kyrkokommitténs lagförslag till den kommande sammanhållna lag på det kyrkliga området som vi arbetat med har utarbetandet av lagförslagen skett i nära samarbete med oss. Utkast till lagtext har arbetats fram gemensamt av kyrkokommitténs sekretariat och vårt sekretariat. Därefter har utkasten behandlats av oss för att sedan tas upp till slutlig behandling i kyrkokommittén. Det närmare samarbetet med kyrkokommittén pågick i ungefär ett års tid.

Vi har förutom med den nämnda arbetsgruppen och kommittén främst samrått med

1. utredningen (E 1979:03) angående översyn av den statliga fondförvaltningen,
2. kyrkomusikerutredningen (Kn 1980:04),
3. kyrkobyggnadsutredningen (C 1984:01),
4. arbetsgruppen (C 1983:A) för översyn av reglerna om gravrätt m.m.,
5. utredningen (Fö 1985:01) om översyn av civilförsvarslagstiftningen m.m. (CFL-utredningen),
6. kammarkollegiet,
7. riksantikvarieämbetet och statens historiska museer.

Vi har avgett remissyttranden över

1. departementspromemorian (Ds C 1984:4) Klargöranden och kompletteringar av kyrkomötesreformen,
2. betänkandet (SOU 1985:26) JO-ämbetet – En översyn,
3. förslag av 1982 års kyrkokommitté om tystnadsplikt inom svenska kyrkans församlingsarbete.

1.5 Framställningar som överlämnats till oss

Regeringen har till oss överlämnat följande framställningar m.m. (datum för regeringsbeslutet anges) att övervägas i samband med fullgörandet av utredningsuppdraget.

1983-06-02 (Civildepartementet)

Kyrkomötets skrivelse 1983:21 med anledning av 1982 års utredningsnämnds betänkande 1983:1 rörande prästämbetet m.m.

1983-12-15 (Justitiedepartementet)

Stockholms tingsrätts skrivelse den 1 december 1981 och domstolsverkets skrivelse den 8 januari 1982 angående rättegångsgudstjänst m.m.

1985-05-02 (Civildepartementet)

Ansvarsnämndens för biskopar skrivelse den 28 januari 1985, såvitt avser frågan om översyn av reglerna om talan mot ansvarsnämndens beslut.

1986-03-13 (Civildepartementet)

1982 års kyrkomötes skrivelse den 18 maj 1982 och svenska kyrkans centralstyrelses och biskopsmötets skrivelse den 11 februari 1986 angående översyn av bestämmelserna om skiljande från prästämbetet m.m.

2 Formerna för kyrklig lagstiftning

2.1 Regeringsformens föreskrifter om de kyrkliga reglernas konstitutionella ställning

Före år 1983 gällde att kyrkolag stiftades genom samfällda beslut av regering, riksdag och kyrkomöte. Normgivningsförfarandet på det kyrkliga området har ändrats väsentligt genom 1982 års kyrkomötesreform. Genom ändringar i regeringsformen, RF, gäller fr.o.m. den 1 januari 1983 en ny ordning, som innebär att reglerna om lagstiftning på det kyrkliga området anpassats till regeringsformens huvudprinciper om normgivning. Huvudregeln är numera att riksdagen ensam skall stifta lag på det kyrkliga området. Svenska kyrkan har genom kyrkomötet dock även i fortsättningen vissa möjligheter att påverka normgivningen.

Enligt de nya bestämmelserna i punkt 9 övergångsbestämmelserna till RF har sålunda kyrkomötet tillförsäkrats ett inflytande genom att det i viss utsträckning skall medverka i en del lagstiftningsärenden. Denna medverkan består i att kyrkomötets yttrande skall inhämtas innan riksdagen beslutar lag i vissa ämnen. I fråga om lagstiftning om medlemskap i svenska kyrkan gäller att kyrkomötet skall samtycka till lagstiftningsåtgärden.

Vissa föreskrifter i kyrkliga ämnen har fått ett särskilt starkt konstitutionellt skydd. Det gäller grundläggande föreskrifter om svenska kyrkan och kyrkomötet. Sådana föreskrifter skall meddelas i lagen om svenska kyrkan, som stiftas, ändras eller upphävs på samma sätt som huvudbestämmelserna i riksdagsordningen (se 8 kap. 16 § RF). Ett motsvarande skydd har getts när det gäller föreskrifter om ändring av det ändamål för vilket den kyrkliga egendomen är avsedd.

De nya normgivningsreglerna innebär också att en möjlighet har öppnats för riksdagen att till kyrkomötet delegera normgivningskompetens i vissa internt kyrkliga ämnen. En sådan delegation skall ske genom föreskrifter i lagen om svenska kyrkan. Kyrkomötets föreskrifter i delegerade ämnen skall ges genom kyrklig kungörelse. De delegeringsbara ämnena är enligt punkt 10 övergångsbestämmelserna till RF följande:

- svenska kyrkans lära,
- svenska kyrkans böcker,
- svenska kyrkans sakrament, gudstjänst och övriga handlingar,
- kollekter,
- central verksamhet för evangelisation, mission och övrigt utlandsarbete samt diakoni,
- kyrkomötets arbetssätt samt verksamheten hos myndigheter under kyrkomötet.

Riksdagen har i lagen om svenska kyrkan begagnat sig av möjligheten att delegera normgivning till kyrkomötet. Kyrkomötet får med stöd av 7 § lagen om svenska kyrkan meddela föreskrifter i alla de ämnen som de nya grundlagsreglerna ger möjlighet till.

Enligt de nya grundlagsreglerna får riksdagen också — om den bemyndigar kyrkomötet att meddela föreskrifter i ett visst ämne — medge att kyrkomötet överlåter åt myndigheter under kyrkomötet att i kyrklig kungörelse meddela bestämmelser i ämnet. I fråga om svenska kyrkans böcker, svenska kyrkans sakrament, gudstjänst och övriga handlingar samt kollektor får riksdagen också medge att kyrkomötet genom kyrklig kungörelse överlåter åt stiftsmyndigheter, kyrkliga kommuner eller kyrkommunala förvaltningsmyndigheter att meddela bestämmelser i ämnet. I 7 § andra stycket lagen om svenska kyrkan har riksdagen medgett att kyrkomötet får överlåta åt svenska kyrkans centralstyrelse att meddela föreskrifter om kollektor. Vidare har kyrkomötet medgetts att överlåta åt domkapitel, kyrkliga kommuner och kyrkokommunala förvaltningsmyndigheter att meddela föreskrifter om svenska kyrkans böcker, svenska kyrkans sakrament, gudstjänst och övriga handlingar samt kollektor.

Bland de nya grundlagsreglerna finns bestämmelser som löser frågan om huruvida riksdagen och regeringen kan besluta föreskrifter i de ämnen som kan delegeras till kyrkomötet. Bestämmelserna innebär att riksdagen i lagen om svenska kyrkan kan besluta föreskrifter i dessa ämnen. Detta gäller även om kyrkomötet har bemyndigats att meddela föreskrifter i ämnet. Regeringen kan däremot inte meddela föreskrifter i de ämnen som kan delegeras till kyrkomötet. I övrigt kan dock regeringen på det kyrkliga området med stöd av 8 kap. 13 § RF meddela föreskrifter om verkställighet av lag och andra föreskrifter som inte enligt grundlag skall meddelas av riksdagen.

För ändring eller upphävande av lag som avses i punkt 9 övergångsbestämmelserna till RF gäller samma formkrav som är föreskrivna för stiftande av sådan lag. I fråga om upphävande av äldre lag gäller särskilda regler (se avsnitt 2.2).

Av punkt 13 övergångsbestämmelserna till RF följer vidare att grunderna för ändringar i rikets indelning i kyrkliga kommuner samt grunderna för de kyrkliga kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen skall bestämmas i lag. I lag meddelas också föreskrifter om de kyrkliga kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden (jfr 8 kap. 5 § RF). Kyrkomötets medverkan behövs inte i dessa lagstiftningsärenden. Den omständigheten att riksdagen får besluta utan kyrkomötets medverkan hindrar naturligtvis inte att kyrkomötets yttrande ändå inhämtas.

2.2 Hur äldre kyrkliga författningar skall upphävas

Vi har i vårt delbetänkande Kyrkoförfattningar I, avsnitt 2.4 i korthet redogjort för hur kyrkliga författningar skulle upphävas enligt den ordning som gällde efter den år 1982 beslutade reformen om normgivningen på det kyrkliga området. Därefter har formkraven för upphävande av äldre lagar i ämnen som ligger inom kyrkomötets normgivningsområde förenklats i viss mån. De genom kyrkomötesreformen införda normgivningsreglerna innebär nämligen bl.a. att äldre lag som reglerade ämnen som kan delegeras till kyrkomötet endast kunde upphävas genom föreskrifter i lagen om svenska kyrkan. Denna ordning ansågs otymplig. Genom en lag (1985:864) om

ändring i RF har därför den ändringen gjorts att sådan lag som har trätt i kraft före den 1 januari 1983 och som reglerar ämnen inom kyrkomötets normgivningsområde skall kunna upphävas av riksdagen genom ett enkelt beslut och utan krav på yttrande av kyrkomötet. Ändringen i RF har trätt i kraft den 1 januari 1986. För ytterligare upplysningar om motiven till ändringen hänvisas till prop. 1984/85:36 om vissa klargöranden och kompletteringar av kyrkomötesreformen.

3 Kyrkolagstiftningen – en kort historisk översikt

När Sverige kristnades förde missionärerna med sig den romersk-katolska kyrkans rättsordning, den kanoniska rätten. Genom särskilda statutor ordningar anpassades den till svenska förhållanden. I de landskapslagar som kom till under medeltiden fanns det också särskilda kyrkobalkar. Dessa reglerade främst sockenkyrkans och församlingsprästens rättigheter och skyldigheter.

När landskapslagarna ersattes av för hela Sverige gemensamma lagverk – Magnus Erikssons och sedermera Kristoffers allmänna landslagar – fanns i dessa inga kyrkobalkar. I stället fick Upplandslagens kyrkobalk en allt starkare ställning och ansågs giltig för hela landet.

Med reformationen avskaffades den kanoniska rätten helt i Sverige. I de protestantiska kyrkorna reglerades såväl kyrkorättsliga som liturgiska förhållanden genom kyrkoordningar. En för hela riket gällande kyrkoordning, författad av Laurentius Petri, godkändes av kungamakten och trycktes i Stockholm år 1571. Den antogs på ett kyrkomöte i Uppsala år 1572. Denna kyrkoordning hade dock mera karaktär av bekännelseskraft än av lag.

Några år senare, år 1575, utfärdade Johan III sin av reformkatolsk anda präglade Nova Ordinantia. Den upphävdes efter konungens död genom Uppsala mötes beslut år 1593.

År 1608 förbjöd Karl IX användningen av den gamla kyrkoordningen tills den blivit översedd och antagen av rikets ständer. Det förslag han lade fram år 1609 blev dock inte antaget av riksdagen. När ingen ny kyrkolag blev antagen fick man avhjälpa bristerna genom att biskoparna utfärdade stadgor för sina stift.

Efterhand började man utarbeta olika kyrkolagsförslag, i vilka man försökte skapa praktiskt användbara regler. Arbetet med att revidera 1571 års kyrkoordning pågick under större delen av 1600-talet. Flera olika förslag till kyrkolag utarbetades. Inget blev emellertid antaget. Den strid som under denna tid pågick mellan kungamakten och biskoparna om ett centralt kyrkoämbetsverk, ett consistorium generale, spelade här en avgörande roll.

Arbetet med att få fram en ny kyrkolag tog ny fart när Karl XI blivit myndig. Vid 1682 års riksdag uppmanade konungen prästeståndet att lägga fram ett förslag till lag. Så skedde också. Adeln och bönderna motsatte sig emellertid förslaget därför att prästerskapet enligt deras mening försökte tillvälla sig för stor makt på den världsliga överhetens bekostnad. Riksdagsgranskningen avbröts.

Arbetet fortsatte emellertid efter riksdagens avslutande. Flera ämbetsmän gick igenom förslaget och reviderade det. En lekmannakommitté, väsentligen bestående av adelsmän, granskade det och presenterade slutligen ett förslag.

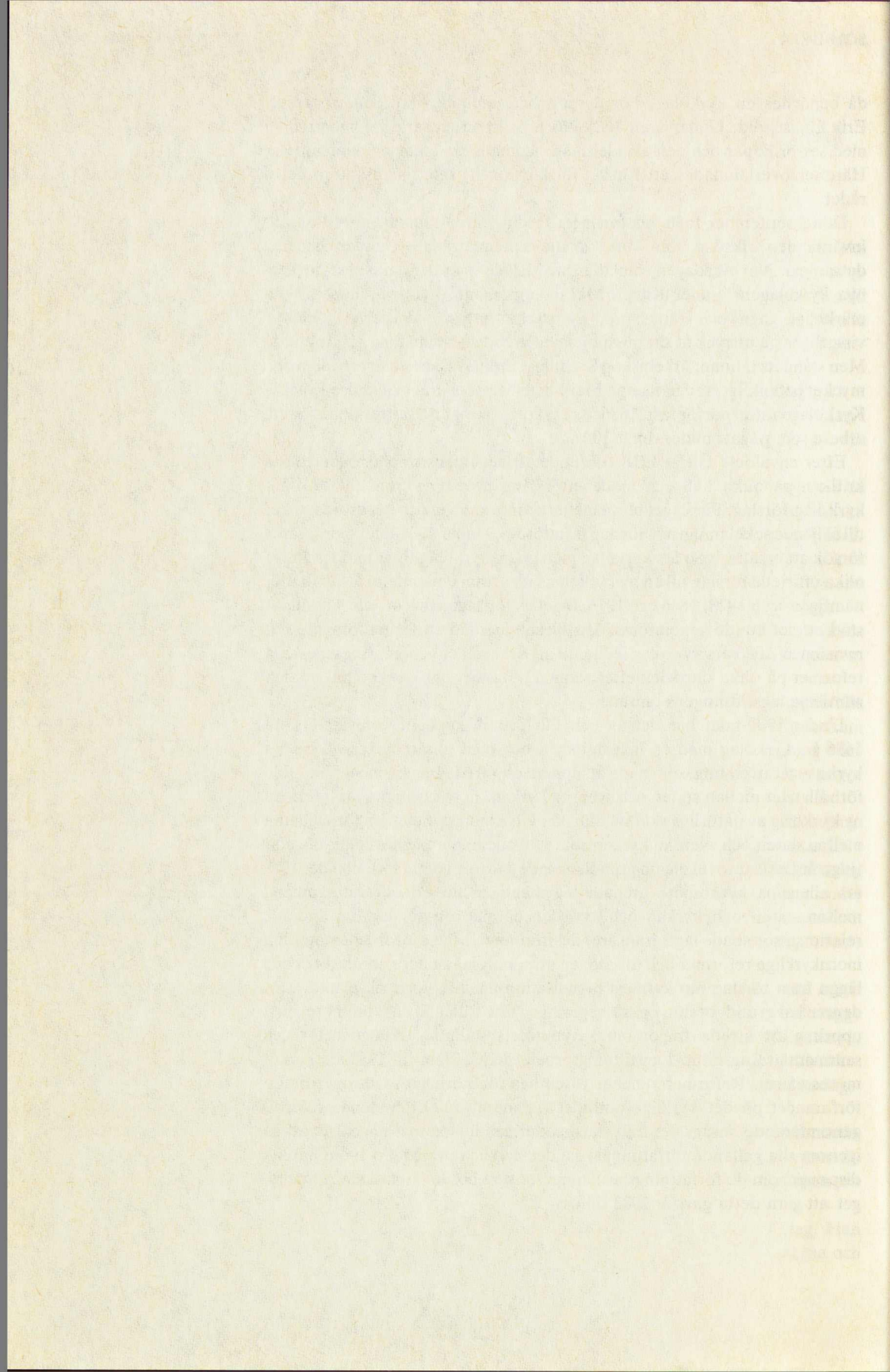
Karl XI hade vid denna tid bråttom med att få fram en ny kyrkolag. Han var just i färd med att införa svensk rätt i de erövrade danska provinserna och

då behövdes en kyrkolag. För detta arbete anlätades hovkanslern greve Erik Lindschöld. Under åren 1685–1686 höll han en serie sammanträden med sex biskopar och den av adelsmän sammansatta lekmannakommittén. Härefter överlämnades ett förslag till konungen, som lät diskutera det i rådet.

Den 3 september 1686 var förslaget färdigt varpå konungen – utan att invänta den riksdag som snart skulle sammanträda – undertecknade detsamma. När riksdagen samlades meddelade man den lakoniskt att den nya kyrkolagen "under Kungl. Maj:ts höga namn, kyrkoväsendet till ett märkeligt gagn och rättensnöre, av trycket utgår". Prästerna försökte visserligen ge uttryck åt sitt missnöje med ärendets behandling och resultat. Men ståndets talman, ärkebiskop Svebilius, förklarade bestämt att "det vore mycket betänkligt, sedan Kungl. Maj:t henne approberat och underskrivit". Kyrkolagen stod därför fast. 1686 års kyrkolag blev alltså slutresultatet av ett arbete som pågått under drygt 100 år.

Efter enväldets fall år 1718 och under frihetstidens ständervälde tilltog kritiken på olika håll och ledde efter lång utredning fram till 1731 års kyrkolagsförslag. Förslaget blev emellertid inte antaget och det dröjde sedan till följande sekel innan nya förslag framfördes. Under 1800-talet gjordes nya försök att ersätta 1686 års kyrkolag med en ny kyrkolag. Inte mindre än tre olika officiella förslag till en ny kyrkolag lades fram under detta århundrade, nämligen åren 1828, 1846 och 1873. Inget av förslagen fick emellertid sådant stöd att det kunde genomföras. Misslyckandet med att genomföra en total revision av 1686 års kyrkolag ledde till att det i stället genomfördes partiella reformer på olika områden efter samma mönster som förekommit på den allmänna lagstiftningens område.

Under 1900-talet har det av och till förts diskussioner om att ersätta 1686 års kyrkolag med en helt ny lag. I och med tillsättandet av 1958 års kyrka–statututredning, som hade till uppgift att utreda frågan om det framtida förhållandet mellan staten och svenska kyrkan, fick frågan om att införa en ny kyrkolag av naturliga skäl stå tillbaka. Utredningsarbetet om förhållandet mellan staten och svenska kyrkan som i olika etapper pågick under ungefär tjugo år ledde inte till någon grundläggande ändring i detta förhållande. 1979 års allmänna kyrkomöte uttalade sig nämligen för ett bevarat samband mellan staten och kyrkan och avvisade därmed ett förslag om ändrade relationer som hade lagts fram året dessförinnan. Mötet förordade samtidigt inomkyrkliga reformer och tillsatte en utredningsnämnd för att utarbeta och lägga fram förslag om kyrkans organisation på stifts- och riksplanet. Mot denna bakgrund beslöt också regeringen att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda frågor om kyrkomötets ställning, befogenheter och sammansättning m.m. Lagstiftningsarbetet ledde fram till 1982 års kyrkomötesreform. Reformen innebar väsentliga förändringar av normgivningsförfarandet på det kyrkliga området (se avsnitt 2). Efter denna reforms genomförande ansågs det från statsmakternas sida på nytt angeläget att gå igenom alla gällande författningar på det kyrkliga området och om möjligt disponera om de författningsbestämmelser som borde finnas kvar. Uppdraget att göra detta gavs år 1983 till oss.



II EN NY KYRKOLAG

4 Inledning

Vi lägger i detta betänkande fram ett förslag till en ny kyrkolag som gör det möjligt att upphäva 1686 års kyrkolag och ett flertal andra centrala kyrkliga författningar. Förslaget innebär väsentligen en författningsteknisk och språklig bearbetning av gällande bestämmelser.

I avsnitten 4.1–4.4 ges en allmän bakgrund till den nya kyrkolagen och en översikt av 1686 års kyrkolag och anslutande författningar. Därefter behandlas i avsnitten 5.1–5.6 den nu gällande lagstiftningen på det kyrkliga området m.m. och våra förslag till de olika kapitlen i den nya kyrkolagen.

4.1 En samlad kyrkolagstiftning behövs

1686 års kyrkolag utgör grunden för den svenska kyrkorätten. De senaste århundradenas kyrkolagstiftning har i princip utformats, såväl sakligt som systematiskt, med utgångspunkt från denna lag. Av lagen återstår emellertid numera bara ett fåtal i huvudsak grundläggande bestämmelser om bl.a. kyrkans egendom, tjänster och ämbeten, när det gäller ämnen som ligger utanför kyrkomötets normgivningskompetens. Övriga bestämmelser i 1686 års kyrkolag i ämnen utanför kyrkomötets kompetens är antingen upphävda eller obsoleta, dvs. ur bruk. För en närmare redogörelse i denna del hänvisar vi till den översikt av 1686 års kyrkolag och anslutande författningar som lämnas i avsnitt 4.4.

Som tidigare nämnts har kyrkolagen haft ett väsentligt inflytande på utformningen av den övriga kyrkolagstiftningen. Kyrkolagen har fungerat som en systematisk grundstomme till vilken författningsregleringen av kyrkan under lång tid har knutits an. Den kyrkliga lagstiftningen har därför aldrig fått en självständig systematisk uppbyggnad. Kyrkolagen har emellertid sedan länge förlorat sin betydelse också i detta hänseende. Det långvariga utredningsarbetet om förhållandet mellan staten och kyrkan har fördröjt en genomgripande översyn av författningsmaterialet från såväl innehållsmässig som systematisk synpunkt. Den kyrkliga lagstiftningen är därför i dag i många delar ålderdomlig och onödigt splittrad. För närvarande finns det

ca 300 olika författningar på det kyrkliga området. En samlad lagstiftning om svenska kyrkans organisation och verksamhet saknas. Författningsmaterialets spridning framgår bl.a. av översikten av 1686 års kyrkolag och anslutande författningar i avsnitt 4.4 och av redovisningen av gällande rätt i vissa kyrkliga ämnen i avsnitt 5.

Det är givet att svenska kyrkan måste ha ett väl fungerande system av regler som ger en fast grund att verka från. Regelsystemet måste vara uppbyggt så att det lätt går att överblicka och förstå. Det bör också ha en sådan utformning att det framhäver svenska kyrkans identitet.

För att åstadkomma ett ändamålsenligt regelsystem har vi provat att föra samman vissa mera centrala kyrkliga ämnen inom riksdagens lagstiftningsområde i en samlad lag. Det är lämpligt att ha en ny sådan grund att bygga upp regelsystemet på när den gamla kyrkolagen upphävs. Vid bedömningen av för- och nackdelarna med en sådan lag måste konsekvenserna för brukaren väga tungt. Det är därför viktigt att försöka sätta sig in i brukarens situation.

Argumenten för att samla en lagstiftning av den omfattning som den kyrkliga i en lag är att författningsmaterialet blir lättillgängligt, överblickbart och därmed också enklare att använda. Om man har en samlad lagstiftning blir det också lättare att systematisera de tillämpningsföreskrifter som meddelats i anslutning till olika lagbestämmelser. Dessa rent praktiska synpunkter är kanske de som mot bakgrund av vad vi nyss sagt starkast talar för att skapa en sammanhållen lag. Kyrkomötets egen normgivningskompetens i vissa internt kyrkliga ämnen är ett annat skäl för att föra samman lagreglerna. Härigenom markeras tydligare avgränsningen av kyrkomötets kompetensområde.

Mot en samlad lagstiftning kan man anföra vissa betänkligheter ur konstitutionell synpunkt. Denna fråga behandlar vi närmare i avsnitt 4.2. Som vi konstaterat där är dessa omständigheter dock inte av sådant slag att de hindrar en samlad lagstiftning. En nackdel med att placera ett stort antal bestämmelser i en enda lag är naturligtvis att den blir mycket omfattande och att delar av ämnen som i dag finns behandlade i en viss författning kanske splittras när de placeras i en ny lag som bygger på en annan systematik. Regelsystemet blir dock inte mindre omfattande bara för att det återges i flera små författningar. Snarare är det så att vissa "dubbelregleringar" som då behövs kan undvikas i en större lag. Dessutom kan i en sådan lag olika ämnen återges i ett mera logiskt sammanhang i förhållande till varandra och jämförelser därigenom underlättas. Vi har därför funnit att övervägande skäl talar för att försöka samla de centrala bestämmelserna i en lag.

De kyrkliga reglernas blandade karaktär har i viss mån varit ett problem för oss. Möjligen kan det uppfattas som en nackdel att regler av olika konstitutionell natur samlas i en gemensam lag. Vi har dock inte ansett att detta behöver ställa till några större problem. De olika reglerna har i vårt lagförslag tydligt avgränsats mot varandra genom att de placerats i olika avsnitt. Vi har dessutom i anslutning till varje kapitel i avsnitt 5 angett vilka regler som enligt vår mening fordrar kyrkomötets medverkan. Fördelarna med att samla de centrala kyrkliga lagreglerna i en enda lag har således fått bli avgörande vid bedömningen av denna fråga.

I det följande redogör vi närmare för vårt förslag till en ny kyrkolag.

Eftersom den nya lagen blir den centrala författningen för svenska kyrkan bör den kallas kyrkolagen.

4.2 Den nya kyrkolagens innehåll och disposition i stort

4.2.1 Allmänt om den nya kyrkolagens innehåll

Som tidigare nämnts har kyrkomötet i samband med 1982 års kyrkomötesreform, genom delegation från riksdagen, fått en egen normgivningskompetens i vissa internt kyrkliga ämnen (se även avsnitt 4.4.4). Detta medför att en ny kyrkolag får en annan karaktär än 1686 års kyrkolag som numera till huvudsaklig del innehåller ämnen som är av inomkyrklig natur. Den nya kyrkolagen kommer mera att spegla den "världsliga" sidan av kyrkans organisation och verksamhet, medan den "andliga" delen av kyrkans verksamhet, t.ex. lärans innehåll och gudstjänsten faller utanför lagen. Den nuvarande lagstiftningen reglerar dessutom ämnen som inte var aktuella i 1686 års kyrkolag, t.ex. demokratiskt utsedda organ, arbetsrättsliga förhållanden för kyrkans personal och kyrkliga utjämningsbidrag m.m. Den nya kyrkolagen kommer alltså att ha få likheter med 1686 års kyrkolag.

I samband med 1982 års kyrkomötesreform antogs en grundläggande lag för svenska kyrkan, nämligen lagen (1982:942) om svenska kyrkan. Genom lagen garanteras att kyrkan är uppbyggd på demokratisk grund och bedriver en rikstäckande verksamhet. Härigenom har vissa drag i kyrkans struktur fått en grundläggande beskrivning. Denna lag har inte arbetats in i den nya kyrkolagen. Vi är medvetna om att detta kan te sig något inkonsekvent mot bakgrund av vad vi tidigare har sagt. Regeringsformen förutsätter emellertid att det finns en lag om svenska kyrkan. Utan ändring i regeringsformen kan lagen om svenska kyrkan således inte arbetas in i den nya kyrkolagen. Vidare torde det vara så att lagen om svenska kyrkan uppfattas som en särskild "kyrkans grundlag". Vi har därför avstått från att lägga fram förslag om systematiska förändringar av de bestämmelser som finns i denna lag.

I övrigt bör emellertid den nya kyrkolagen i princip innehålla alla de lagregler i olika ämnen som är av mera central betydelse för svenska kyrkan. Detta innebär att t.ex. lagen (1936:567) om domkapitel, lagen (1963:939) om biskopsval, lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord, lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval och lagen (1982:943) om kyrkomötet bör ingå i den nya kyrkolagen.

Vårt redovisade ställningstagande innebär att vi ansett att t.ex. lagen (1972:229) om kyrkliga indelningsdelegerade, som inte används så ofta, inte bör inordnas i den nya kyrkolagen. Reglerna bör också i allmänhet endast rikta sig till svenska kyrkan. Således bör lagen inte innehålla bestämmelser som visserligen huvudsakligen vänder sig till svenska kyrkan men som också riktar sig till icke-kyrkliga samhällsorgan och som reglerar allmänt samhällsleliga uppgifter, t.ex. folkbokföringslagen och gravrättslagen.

Den nya kyrkolagen bör reglera svenska kyrkans organisation, verksamhet och ekonomi under fredstid. Den senare begränsningen medför att bestämmelser som uteslutande tar sikte på svenska kyrkans situation under beredskaps- eller krigstillstånd inte bör ingå i den nya lagen. Detta gäller t.ex. lagen (1981:1216) om kyrklig beredskap. Vi har samrått med civilförsvarslagsutredningen (Fö 1985:01) som har till uppgift att se över författningsregleringen av bl.a. beredskapsfrågor i stort. Det har därvid framkommit att den kyrkliga beredskapen bör ses över i detta större sammanhang.

4.2.2 Allmänt om dispositionen

Lagens innehåll har disponerats på följande sätt.

I en *inledande avdelning* hänvisas till den allmänna beskrivning av kyrkans struktur som finns i lagen om svenska kyrkan. I övrigt innehåller denna avdelning en översiktlig redovisning av kyrkans organisation samt en sammanfattning av de ämnen som regleras i den nya kyrkolagen. Härigenom får man en bättre överblick av lagens innehåll och det blir lättare att hitta i den.

I den följande avdelningen behandlas reglerna om *medlemskap i svenska kyrkan*. De hör naturligt hemma i en samlad lagstiftning av den modell som vi föreslår.

Därefter behandlas i en tredje avdelning reglerna om *svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad* på lokal-, stifts- och riksplanen. Det gäller regler om bl.a. beslutande och verkställande organ samt om deras sammansättning.

I fjärde avdelningen finns regler om *svenska kyrkans personal*. Det är främst fråga om reglerna om präster och kyrkomusiker.

I en femte avdelning upptas reglerna om *svenska kyrkans egendom*. Här ingår reglerna om kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier, kyrklig jord och kyrkliga medel m.m.

Bestämmelserna om *hur vissa kyrkliga organ utses* inom svenska kyrkan behandlas för sig i den sjätte och sista avdelningen. Härigenom behöver de mera tekniskt utformade valreglerna inte onödigt tynga de övriga avsnitten i den nya kyrkolagen.

4.3 Den nya kyrkolagens tekniska utformning m.m.

Det bör inledningsvis ännu en gång understrykas att vårt förslag om en ny kyrkolag inte innebär någon helt ny lagstiftning på kyrkans område. I stället är det väsentligen fråga om en teknisk bearbetning av gällande regler för att åstadkomma ett samlat systematiskt lagverk om kyrkorättens centrala ämnen. Man skulle kunna säga att den nya kyrkolagen närmast är en redaktionell sammanställning av ett antal centrala kyrkliga författningar i en "kyrkans lagbok", där reglerna har ordnats efter huvudämnena.

Genomgången av de nu gällande reglerna har emellertid visat att vissa regler på grund av ändrade förhållanden också bör ändras i sak. I de delar där vi föreslår en sådan ändring har detta uttryckligen angetts.

4.3.1 Den språkliga bearbetningen

I den tekniska bearbetningen av författningsmaterialet har helt naturligt ingått en språklig översyn. Vid denna har vi tillämpat de principer som numera gäller för författningsskrivning. Vår ambition har varit att göra språket i lagtexten så enkelt och lättbegripligt som möjligt. Samtidigt är vi medvetna om att den nya kyrkolagen innehåller avsnitt som kan bearbetas ytterligare i dessa hänseenden.

Här skall inte göras någon systematisk genomgång av den rent språkliga bearbetningen av den nya kyrkolagen. Vissa exempel skall dock ges.

Meningsbyggnad m.m.

Av stor betydelse för förståelsen av en text är att den har en enkel och överskådlig meningsbyggnad. I många fall har vi därför ändrat ordföljden och delat upp långa meningar. Onödigt invecklade formuleringar för egentligen ganska enkla sammanhang har vidare förkortats, t.ex.:

15 § första stycket religionsfrihetslagen

Över pastors beslut eller åtgärd enligt denna lag må klagan föras. Om sådan klagan skall, ändå att beslutet eller åtgärden icke angår kyrkobokföring, vad om klagan i fråga rörande kyrkobokföring är stadgat äga motsvarande tillämpning.

2 kap. 11 § första stycket och 12 § förslaget

Beslut av pastor enligt detta kapitel får överklagas hos domkapitlet.

Domkapitlets beslut får överklagas hos kammarrätten.

Flera paragrafer har redigerats i punktform för att bli mera lättlästa t.ex.:

24 § första stycket lagen om förvaltning av kyrklig jord

Tillstånd till försäljning eller byte av kyrklig jord får lämnas för att tillgodose bostadsbehovet i orten eller bildandet av lämpliga enheter för jordbruk eller skogsbruk eller för att främja annat liknande syfte. Tillstånd får också lämnas, när kyrklig jord i annat fall behövs för ändamål som anges i 2 kap. expropriationslagen (1972:719) eller när jorden på grund av särskilda omständigheter ej

15 kap. 14 § första stycket förslaget

Tillstånd till försäljning eller byte av kyrklig jord får lämnas

1. för att tillgodose bostadsbehovet i orten,

2. för att se till att lämpliga enheter för jordbruk eller skogsbruk bildas,

3. för att främja annat syfte liknande det som avses i 1 eller 2,

4. för att tillgodose ändamål som avses i 2 kap. expropriationslagen

lämpligen bör behållas för sitt ändamål.

(1972:719),

5. när jorden på grund av särskilda omständigheter inte lämpligen bör behållas för sitt ändamål, eller

6. när jordens avkastning inte svarar mot vad som skulle kunna erhållas om dess värde placerades i andra förmögenhetstillgångar.

Ord och ordformer

Vi har också bytt ut ålderdomliga ord och ordformer och samtidigt försökt åstadkomma en enhetlig språkdirakt för den nya kyrkolagen. Bl.a. har verbformerna anpassats till den nutida sakprosan. Som modala hjälpverb har vi som regel använt *får* för de äldre uttrycken *må* och *äger*, medan *skall* vanligen har fått ersätta det äldre uttrycket *har att*. Vidare har substantivens former anpassats till bruket i modern sakprosa. De s.k. nakna substantiven t.ex. *domkapitel*, *präst* etc., har ofta ersatts med antingen pluralformer, t.ex. *domkapitlen*, eller med bestämd form i singular, t.ex. *prästen*, eller med obestämd artikel, t.ex. *en präst*, beroende på sammanhanget.

Vissa uttryck

Ett vanligt förekommande uttryck i författningstexter är *äga motsvarande tillämpning* eller *gäller i tillämpliga delar*. Uttrycken innebär helt enkelt att en viss bestämmelse med nödvändiga ändringar skall tillämpas i ett fall som annars inte omfattas av bestämmelsens lydelse. Dessa uttryck är övertydliga och onödiga. Det är nämligen en självklarhet att nödvändiga ändringar måste göras, om bestämmelsen inte direkt tar sikte på det fall som är aktuellt. Dessutom kan uttrycken framstå som förvirrande för en lekman, eftersom någon vägledning ändå inte lämnas om vad det är som motsvarar vad i bestämmelsen. Dessa uttryck har därför helt enkelt ersatts av *skall (även) tillämpas* eller *gäller i vårt lagförslag*.

Vi vill här också beröra bruket av de personliga pronomenen *han* och *hon* i författningstexterna. I t.ex. lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter förekommer konstruktionen *han eller hon* i olika böjningsformer. I andra lagar, såsom lagen om offentlig anställning och lagen om kyrkofullmäktigval, används däremot normalt endast pronomenet *han* för båda könen. Vid valet häremellan har vi ansett att konstruktionen med "han eller hon" blir onödigt tung. I vissa paragrafer där pronomen behövs skulle dubblingarna leda till störande upprepningar, t.ex.: "Om en präst uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter vad som åligger honom eller henne i hans eller hennes prästtjänst och felet inte är ringa, får disciplinpåföljd åläggas honom eller henne för tjänsteförseelse."

Det är visserligen möjligt att skriva könsneutralt utan dessa pronomen-dubblingar, t.ex. genom att använda pluralis (de-dem) eller genom att undvika pronomen och i stället upprepa substantivet, använda passiva former eller andra opersonliga konstruktioner. Det innebär emellertid en hel

del svårigheter och resultatet blir inte alltid lyckat. Även vid det demonstrativa pronomenet denne uppstår för övrigt problem och krav på dubbla former (denne eller denna), liksom vid substantiverade adjektiv (den valde eller den valda), när dessa ord står självständigt i satsen.

För att få ett så naturligt och lättläst språk som möjligt har vi därför valt att använda pronomenet "han" i sammanhang där det behövs ett personligt pronomen i singularis. I svenskan har detta pronomen sedan urminnes tid använts som allmänt pronomen utan avseende på kön.

Problemet med pronomenet "han" är ju att det också betecknar en person av manligt kön. I texter där valet av pronomen har betydelse i sak, är det naturligtvis nödvändigt att vara tydlig och ange vilket kön som avses. Den nya kyrkolagen innehåller emellertid inte några sådana texter.

Det kan också i viss lagstiftning vara motiverat att välja "han eller hon" som en markering av att den avser båda könen. Den vägen valde man att gå t.ex. då jämställdhetslagen skrevs.

Med tanke på den nya kyrkolagens innehåll och framför allt dess omfattning har vi dock inte funnit tillräckligt starka skäl för att helt arbeta om texterna på denna punkt. Vi tror inte att det uppstår några problem för den som läser våra lagtexter att förstå att "han" enligt gängse bruk här används i allmän betydelse och syftar på båda könen. (Jfr även betänkandena KU 1979/80:7 och LU 1979/80:10 i vilka motioner om könsneutrala lagtexter har behandlats.)

Vi har också tittat närmare på användningen av orden *suppleant* och *ersättare* i författningstexterna. Ordet *ersättare* förekommer ofta i fråga om beslutande församlingar på en högre nivå. Det används bl.a. i regeringsformen, riksdagsordningen och lagen om kyrkomötet. På kommunal nivå används däremot i stället ordet *suppleant*, såsom t.ex. i lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter. Båda orden är gångbara och begripliga. Att välja ett av dem för enhetlighetens skull vore att driva kravet på enhetlighet för långt. På kommunal nivå finns en mängd sammansättningar där ordet *suppleant* ingår som skulle se smått underliga ut om de i stället bildades med ordet *ersättare*, t.ex. ordet *revisorssuppleant*. Vi har därför ansett att vi kan ha båda uttrycken i en ny kyrkolag och att vi således skall anpassa oss till det gängse språkbruket. I vallagen används också båda uttrycken. Sammanfattningsvis har vi därför i den nya kyrkolagen som regel använt ordet *suppleant* i kyrkokommunala sammanhang och ordet *ersättare* beträffande andra beslutande församlingar.

Redigeringen

Förslaget till den nya kyrkolagen omfattar 21 kapitel och 571 paragrafer. Det säger sig självt att det då kan vara svårt för en läsare att överblicka lagens innehåll och de olika paragrafernas inbördes förhållanden, även om de enskilda paragraferna är lättlästa. Författningsmaterialet har därför redigerats på ett sådant sätt att det skall bli lätt att hitta i lagen. Detta innebär bl.a. att vissa avsnitt i de nu gällande författningarna har fått ryckas ut från sina nuvarande sammanhang och placeras i anslutning till andra liknande regler i den nya kyrkolagen. Således har t.ex. bestämmelserna om disciplinära åtgärder mot präster återgetts i avdelningen om svenska kyrkans personal i

stället för som nu i anslutning till reglerna om domkapitlens organisation och verksamhet.

Huvudämnena i den nya kyrkolagen är klart angivna i avdelningsrubrikerna. Genom den första avdelningens inledningsparagrafer får läsaren en översiktlig redovisning av innehållet i lagens olika kapitel. I kapitlen har vidare underrubriker för olika delämnena använts i stor omfattning för att ytterligare öka överskådligheten. Vi har dessutom upprättat en särskild innehållsförteckning över lagens innehåll som bör bifogas lagen. Se del 2 av betänkandet.

I olika författningar förekommer regler som griper in i varandra eller som delvis behandlar samma sak. Sådana regler har förts ihop och dubbelregleringar har på så sätt kunnat undvikas. Definitionsbestämmelser har samordnats och förenklats i viss utsträckning.

Hänvisningar förekommer för närvarande i stor omfattning mellan olika paragrafer som vi för över till den nya kyrkolagen. Det kan inte förnekas att hänvisningstekniken har vissa fördelar. Texterna blir i allmänhet kortare och när ändringar behöver införas kan de begränsas avsevärt till antalet.

För läsaren innebär hänvisningstekniken emellertid stora nackdelar. Det blir svårt att få överblick över innehållet i författningstexterna. Oklarheter och missförstånd kan därigenom lätt uppstå. Dessutom tar det tid att hitta den aktuella bestämmelsen. Om hänvisningar görs till andra författningar, kanske man inte ens har tillgång till dem just när man behöver dem. Vi har därför haft som huvudregel att inte använda hänvisningar.

Vissa hänvisningar har vi dock funnit nödvändiga. Detta gäller bl.a. i fråga om regleringen av de kyrkokommunala organen. I lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter används hänvisningar i stor omfattning mellan olika paragrafer inom lagen och även till andra författningar. (1982 års kyrkokommittés förslag till ny lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter har samma uppbyggnad.) Bestämmelserna avser bl.a. de beslutande och förvaltande organens sammanträden, valbarhet, valperioder och ordförandeskap i organen, delgivning m.m. Vi anser att det med hänsyn till bestämmelsernas innehåll och omfattning inte är motiverat att tynga den nya kyrkolagen med upprepningar av dessa föreskrifter. Ökningen av textmassan skulle då bli alltför omfattande.

Ibland har vi använt hänvisningar i rent informativt syfte, t.ex. i den nya kyrkolagens första kapitel. Vi har även i andra fall funnit att hänvisningar kan godtas. Däremot har vi ansett att hänvisningar i princip inte bör användas i fråga om regler som rör enskildas förhållanden. Det är rimligt att sådana regler är överskådliga och lättlästa. Vi har därför bl.a. undvikit nuvarande hänvisningar i olika författningar till de i allmän lag förekommande föreskrifter som tillämpas i fråga om disciplinära åtgärder mot präst och upphörande av prästanställning och i stället upprepat föreskrifterna i den nya kyrkolagens tionde kapitel. Vissa hänvisningsbestämmelser har vidare blivit onödiga genom den nya kyrkolagens allmänna utformning och därför slopats.

4.3.2 Övrigt

Regelförenkling

Kyrkolagstiftningen består i dag av ett stort antal bestämmelser som är utspridda i många författningar. Ett av våra främsta mål har varit att försöka minska regelbeståndet. Det har vi i viss mån lyckats med när det gäller det befintliga regelsystemet dels genom att ur lagtexterna ta bort sådana regler som har karaktär av förordningsbestämmelser, dels genom att utmönstra vissa bestämmelser som visat sig vara betydelselösa. Samtidigt har nya förslag om kyrkliga reformer som särskilt berör det kyrkokommunala området med nödvändighet medfört att nya lagbestämmelser tillkommit. Med hänsyn härtill har vi inte helt kunnat fullfölja vår ambition att minska antalet regler. Det bör dessutom understrykas att vi inte har ansett oss ha några egentliga kyrkopolitiska uppdrag. Regelförenkling förutsätter oftast sakliga ändringar i det befintliga regelsystemet. Vi har varit återhållsamma med att föreslå sådana.

Vårt medel att komma till rätta med det nuvarande författningskomplexet har mot bakgrund av vårt uppdrags tekniska natur varit att få bestämmelserna så lättlästa och väl systematiserade som möjligt. Den kritik som riktas mot olika omfattande regelsystem gäller nog ofta just brister i dessa avseenden.

Lag eller förordning m.m.

Vid genomgången av det författningsmaterial som berörs av den nya kyrkolagen har vi funnit att vissa regler som i dag finns i lag i stället bör meddelas i förordning eller vice versa. Bl.a. har vi ansett att ett flertal av bestämmelserna i förordningen (1965:729) med vissa bestämmelser om anställning som präst bör ha lagform. Dessa regler har därför flyttats över till den nya kyrkolagens avdelning om svenska kyrkans personal. Några bestämmelser i t.ex. lagen (1936:567) om domkapitel har däremot bedömts ha förordningskaraktär.

En del av de språkliga, redaktionella och andra ändringar som vi nu översiktligt redogjort för har aktualiserats av oss under vårt samarbete med 1982 års kyrkokommitté. Dessa ändringar har därför redan beaktats i de författningsförslag som kommittén har lagt fram och som vi sedan fört över till den nya kyrkolagen.

4.4 En översikt av 1686 års kyrkolag och anslutande författningar

4.4.1 Inledning

I enlighet med vad vi aviserat i vårt delbetänkande (Ds C 1983:18) Kyrkoförfattningar I, (avsnitt 5.2.1) har vi nu gjort en närmare översyn av

1686 års kyrkolag (KL) i samband med vårt arbete med att revidera det kyrkliga regelsystemet. KL:s utseende och nuvarande betydelse för kyrkorätten har redan allmänt berörts i avsnitt 4.1 i denna del av betänkandet. Lagtexten till KL återges som bilaga 2 i del 2 av vårt betänkande.

En sammanställning över KL och anslutande författningar har tagits in som bilaga 1 i del 2 av betänkandet. Bilagan utgör grundvalen för översikten.

Sammanställningen har tre syften. Det första är att i enlighet med våra direktiv dela upp föreskrifterna i KL och anslutande författningar efter de regler som gäller eller föreslås gälla om fördelningen av normgivningen mellan riksdagen och regeringen, å ena, och kyrkomötet, å andra sidan. Denna fördelning har skett i samråd med en arbetsgrupp tillsatt av svenska kyrkans centralstyrelse.

Det andra syftet är att i de fall föreskrifterna i KL och anslutande författningar har mist sin betydelse eller föreslås bli ersatta (av oss eller andra utredningar inom regeringskansliet) kortfattat upplysa om detta i sammanställningen.

Det tredje syftet har varit att åstadkomma en så överskådlig redogörelse som möjligt utan att tynga den med alltför mycket detaljinformation. Denna vår strävan har bland annat inneburit att vi i första hand utgått ifrån ett mera praktiskt synsätt utan alltför djupgående teoretiska analyser av författningsmaterialet. När vi funnit något vara av särskilt intresse har vi dock givetvis redovisat det närmare. I övrigt är redovisningen mera översiktligt gjord.

4.4.2 Sammanställningen

Sammanställningen har gjorts i form av en tabell med följande kolumner.

Författningskolumnen – som utgör själva sammanställningen av berörda författningar – utgår från KL:s paragrafer med kapitelrubriker. Samtliga paragrafer och kapitel i KL har tagits med i sammanställningen. Anslutande författningar har sedan räknats upp under de paragrafer i KL som de anknäuter till. Med anslutande författningar avser vi både grundförfattningar och ändringsförfattningar som innehållsmässigt direkt rör en särskild föreskrift i KL. Detta innebär att författningar som bara mera allmänt knyter an till ett ämne i KL normalt inte har tagits med i översikten. Vidare har anslutande författningar i regel bara tagits med om grundföreskrifterna i KL alltså är gällande. Författningarna har förtecknats i den ordning som tillämpades i vårt delbetänkande Kyrkoförfattningar I (avsnitt 3.1). Till grund för sammanställningen ligger det källmaterial som vi redovisat i det nämnda betänkandet (avsnitt 3.3).

I kolumnen *Inte gällande* har vi enbart tagit upp sådana föreskrifter som får antas vara i alla delar redan upphävda eller obsoleta (dvs. ur bruk). Om en föreskrift delvis ansetts som gällande har den således markerats i de övriga kolumnerna. Endast i de fall vi bedömt det vara av särskilt intresse har vi i anmärkningskolumnen hänvisat till den författning varigenom en viss föreskrift tidigare upphävts. Den som önskar närmare upplysningar i detta hänseende hänvisas till det källmaterial som redovisats i delbetänkandet Kyrkoförfattningar I (avsnitt 3.3). Några av KL:s föreskrifter och av de

anslutande författningarna som vi tagit med som gällande kan möjligen anses som upphävda genom s.k. trolleribestämmelser. (Se om detta begrepp i vårt delbetänkande Kyrkoförfattningar I avsnitt 2.1.) Om vi varit tveksamma i detta hänseende har vi för säkerhets skull behandlat föreskriften eller författningen som gällande, om den inte uppenbart är obsolet.

I kolumnen *Anslutande författning: grund/ändring* anges om dessa författningar är självständiga eller helt avhängiga av KL. Detta har betydelse för hur författningarna skall upphävas. Om det är fråga om en ändringsförfattning försvinner den automatiskt i och med att grundförfattningen KL upphävs. Är däremot den till KL anslutande författningen en grundförfattning, måste den upphävas särskilt, om den enligt vad vi föreslår skall ersättas av andra föreskrifter. För en närmare definition av begreppen grundförfattning och ändringsförfattning hänvisas till vårt delbetänkande Kyrkoförfattningar I (avsnitt 2.3). De allmänna principer som redovisats i delbetänkandet har också legat till grund för förteckningen i denna kolumn.

I kolumnen *Bör behandlas av kyrkomötet* har vi markerat de gällande föreskrifter i KL och anslutande författningar som enligt vår uppfattning redan hör till kyrkomötets normgivningsområde eller som enligt vårt förslag förs dit.

I kolumnen *Bör behandlas av riksdagen och regeringen* redovisas de gällande föreskrifter i KL samt anslutande författningar som enligt vår uppfattning hör till riksdagens normgivningsområde, oavsett om kyrkomötets medverkan i någon form fordras eller ej.

I *Anmärkningskolumnen* hänvisar vi antingen till de separata avdelningar i betänkandet där vissa författningar i sammanställningen behandlas särskilt eller till de författningskommentarer som ges i detta huvudavsnitt.

4.4.3 Föreskrifter som inte är gällande

Vi har inte ansett det nödvändigt att i varje särskilt fall motivera varför en föreskrift inte längre är gällande. På samma sätt som i delbetänkandet Kyrkoförfattningar I (avsnitt 4.1) behandlas därför vissa inte längre gällande föreskrifter summariskt i detta avsnitt. Liksom i det nämnda betänkandet vill vi dock nämna några skäl till att de saknar betydelse.

En del av föreskrifterna är formellt upphävda. I många fall är det dock svårt att närmare precisera när och hur en viss föreskrift eller del av en sådan föreskrift blivit upphävd. Vissa föreskrifter har varit föremål för åtskilliga ändringar under århundradenas lopp. Ibland har föreskrifterna upphävts uttryckligen och andra gånger finns det anledning anta att detta har skett genom s.k. trolleribestämmelser. Som exempel på uttryckligen upphävda föreskrifter i KL kan nämnas 5 kap. Om barnakvinnors kyrkogång som upphävts genom lagen (1948:95) om upphävande av kap. 5 kyrkolagen m.m. Som tidigare sagts har vi i det följande särskilt redovisat den författning som upphävt en föreskrift i KL, endast om vi ansett detta påkallat. I övrigt har således detta inte gjorts i översikten.

Några föreskrifter kan ha förlorat sin betydelse genom senare reglering i författning, avtal e.d., utan att de har blivit formellt upphävda. Ett exempel härpå är KL 28 kap. Om hospital. Dessa bestämmelser om bedrivande av

sjukstuga o.d. i kyrklig regi, saknar numera allmänt sett all betydelse till följd av lagstiftningen om hälso- och sjukvården och socialtjänsten. I den mån bestämmelserna i kapitlet (särskilt 1 §) kan anses ta sikte på hur kyrkans diakonala verksamhet skall bedrivas regionalt och lokalt bör märkas att främjandet av diakonin enligt lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter är en församlingsangelägenhet. Ur statlig synpunkt torde det inte krävas någon ytterligare reglering av detta ämne. I detta sammanhang bör också nämnas att kyrkomötet enligt punkt 10 övergångsbestämmelserna till regeringsformen har normgivningskompetens när det gäller central verksamhet för diakoni. Andra exempel på att vissa föreskrifter har förlorat sin betydelse på ovan angivet sätt är KL 19 och 24 kap. om prästers plikter. Dessa föreskrifter har mestadels ersatts av tjänstgöringsföreskrifter och avtal.

Andra föreskrifter i KL och anslutande författningar är uppenbart föråldrade. De samhällsförhållanden som de anknyter till har förändrats och de ger uttryck för synsätt som är främmande för vår tid. Exempel på sådana föreskrifter är KL 10 kap. Om bann. Det som sägs i detta kapitel om bannlysning saknar givetvis all betydelse i dag.

Bedömningen av om en föreskrift är obsolet eller inte har skett i samråd med den av svenska kyrkans centralstyrelse tillsatta arbetsgruppen och med olika myndigheter.

Kommentarer till vissa av föreskrifterna

- a) *KL 3:12* – Det statliga intresset av registrering av medborgarna är numera tillgodosett genom bestämmelser i folkbokföringslagen (1967:198) och folkbokföringskungörelsen (1967:495).
- b) *Lagen (1946:778) om tillägg till kap. 3 kyrkolagen* – I denna lag föreskrivs att det vid dop skall iakttas att därigenom inte ges namn som uppenbarligen kan väcka anstöt eller åtlöje. En sådan föreskrift har numera knutits till namngivningen och intagits i 34 § namnlagen (1982:670).
- c) *KL 5 kap.* – Detta kapitel upphävdes genom lagen (1948:95) om upphävande av kap. 5 kyrkolagen m.m.
- d) *KL 7:2* – Bestämmelserna i denna paragraf om tystnadsplikt i samband med enskilt skriftermål och bikt har ersatts av lagen (1979:926) om tystnadsplikt för präst inom svenska kyrkan. Lagen har i vårt förslag till en ny kyrkolag införts i avdelningen om svenska kyrkans personal (7 kap. 14 §). Föreskriften om avlösning är av inomkyrklig natur. Enligt vad som framkommit är detta ämne redan tillfredsställande behandlat i inomkyrklig ordning. I övrigt är paragrafen obsolet.
- e) *KL 9 kap.* – Kapitlet upphävdes genom förordningen (1855:61 s. 12) om avskaffande av kyrkoplikt.
- f) *KL 15 och 16 kap.* – Dessa kapitel upphävdes genom lagen (1915:427) om vad iakttagas skall i avseende å införande av lagen om äktenskaps ingående och upplösning.

- g) *KL 18 kap.* – Kapitlet upphävdes genom lagen (1894:36 s. 2) om jordfästning. I dag regleras ämnet i lagen (1963:537) om gravrätt och lagen (1957:585) om jordfästning. Inom kyrkomötets kompetens ligger att ge föreskrifter om den religiösa ritualen vid jordfästning.
- h) *KL 19:17* – Paragrafen handlar om inventering av kyrklig egendom när en ny kyrkoherde tillträder sin tjänst i en församling och om skyldighet för företrädaren eller hans dödsbo att ersätta sådana skador på egendomen som uppkommit genom hans vållande. Bestämmelsen har numera vad det gäller föreskriften om inventering sin motsvarighet i 2 § förordningen (1942:929) om vården av vissa kyrkliga inventarier. Förordningen har setts över av kyrkobyggnadsutredningen i dess arbete med ett regelsystem för bl.a. tillsynen över kyrkliga inventarier (se Ds C 1986:11 Kulturhistorisk tillsyn över den kyrkliga miljön). Skyldigheten att betala ersättning för skadad egendom får bedömas enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler och behöver därför inte regleras särskilt. Det sagda innebär att paragrafen är obsolet.
- i) *KL 19:18* – Enligt vad vi inhämtat saknar paragrafen numera praktisk betydelse. Regleringen av olika åtgärder i samband med en prästs tjänstledighet är numera ersatt av kollektivavtalsbestämmelser om prästers tjänstgöringsskyldighet (tjänsteförteckningsavtal för kyrkliga tjänster, TFK).
- j) *KL 19:20* – Regleringen av predikoturer är ersatt av tjänstgöringsföreskrifter.
- k) *KL 20 kap.* – Kapitlet upphävdes genom biskopsvalslagen (1963:633).
- l) *KL 24:4* – Vården av domkyrkornas egendom kräver ingen särskild reglering. (Jfr kommentaren under n).
- m) *KL 24:5* – Lagen (1936:567) om domkapitel innehåller i 1 § en föreskrift om att det i varje stift skall finnas ett domkapitel. Bestämmelsen motsvaras av 5 kap. 22 § i vårt förslag till ny kyrkolag. Föreskriften om att biskopen till sin hjälp skall ha prostar torde vara onödig.
- n) *KL 26:1-2 och 7* – Domkyrkosysselmanstjänsterna är under avveckling. De alltjämt gällande föreskrifterna om domkyrkosysslomän och deras tillsättning m.m. kan därför upphävas och ersättas med en övergångsmässig reglering i den mån detta behövs. Genom kyrkobyggnadsutredningens förslag till en lag om kulturhistorisk tillsyn över bl.a. kyrkliga inventarier blir regleringen i 1686 års kyrkolag av skyldigheten att vårda kyrkans lösa egendom i domkyrkoförsamlingarna överflödig (se Ds C 1986:11). På grund härav bör föreskrifterna i 1 § i detta ämne upphävas.
- o) *KL 26:5* – När det gäller vården av kyrkans fasta egendom torde i gällande rätt bestämmelserna i lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfundigheter och lagen (1970:939) om förvaltning av kyrk-

lig jord med anslutande författningar ge en tillräcklig reglering i ämnet. Här skall anmärkas att 1982 års kyrkokommitté i sitt slutbetänkande (SOU 1986:17 och 18) avgett förslag till en ny lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter. Vidare har kyrkobyggnadsutredningen lagt fram förslag till en lag och en förordning om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkliga inventarier och begravningsplatser (Ds C 1986:11). Den av kyrkokommittén föreslagna lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter har av oss införts i 4 kap. i förslaget till ny kyrkolag. Kyrkobyggnadsutredningens lagförslag och bestämmelser motsvarande dem i lagen om förvaltning av kyrklig jord har införts i 13 resp. 15 kap. i vårt förslag.

4.4.4 Föreskrifter som bör behandlas av kyrkomötet

Enligt 7 § lagen (1982:942) om svenska kyrkan har kyrkomötet normgivningskompetens i följande ämnen: svenska kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, kollekter, central verksamhet för evangelisation, mission och övrigt utlandsarbete samt diakoni, kyrkomötets arbetssätt samt verksamheten hos myndigheter under kyrkomötet.

Därutöver föreslår vi att också ämnet "prästämbetet" skall hänföras till kyrkomötets normgivningsområde (se avd. III i betänkandet).

De delar av KL och andra författningar som avser de uppräknade ämnena har – parallellt med vår utredning – setts över av svenska kyrkans centralstyrelses arbetsgrupp, som tagit ställning till i vad mån dessa föreskrifter behöver ersättas av kyrkliga kungörelser. Arbetsgruppen har haft fortlöpande samråd med oss. Som allmän utgångspunkt för det gemensamma arbetet i denna etapp har vi använt oss av den genomgång av författningsmaterialet som vi presenterade i delbetänkandet Kyrkoförfattningar I. Redan i det betänkandet konstaterade vi beträffande 29 författningar, som delvis anknyter till KL, att de i alla delar ligger inom kyrkomötets kompetens (avsnitt 6.2). Vi fann dock att de bör vara kvar tills kyrkomötet fått tillfälle att ersätta dem med egna föreskrifter i kyrklig kungörelse. Vi utgår från att centralstyrelsens arbetsgrupp nu tagit ställning till detta författningsmaterial och kan föreslå de kyrkliga kungörelser som behövs, så att dessa författningar nu kan upphävas. Beträffande de delar av KL och anslutande författningar som vi därefter bedömt ligga inom kyrkomötets kompetens, räknar vi likaledes med att nödvändiga förslag till inomkyrklig reglering kan läggas fram samtidigt med att KL upphävs.

Kommentarer till vissa av föreskrifterna

- a) *KL 1:1* – Det ursprungliga huvudsyftet med denna och de följande paragraferna i kyrkolagens första kapitel – att fastslå den evangelisk-lutherska läran som den enda tillåtna religionen för svenska undersåtar – saknar numera all aktualitet. Religionsfriheten är fastslagen i 2 kap. 1 § regeringsformen och närmare regler om den återfinns i religionsfrihetslagen (1951:680). I paragrafen finns en uppräknad av bekännelse-skrifterna ("den kristliga lära och tro, som är grundad uti Guds heliga ord, det gamla och nya testamentets profetiska och apostoliska skrifter,

och författad uti de tre huvudsymbolis: Apostolico, Nicaeno och Athanasiano, jämväl uti den oförändrade Augsburgiska bekännelsen av år 1530, vedertagen i Uppsala concilio 1593, samt uti hela så kallade Libro Concordiae förklarad"). En sådan sammanfattning faller in under kyrkomötets befogenhet att meddela föreskrifter angående "svenska kyrkans lära".

Bestämmelsen i paragrafen om skyldighet för präster att följa bekännelsen i sin ämbetsutövning bör i enlighet med vad vi föreslår i avdelning III Prästämvetet höra till detta ämne och således ingå i området för kyrkomötets normgivningskompetens.

- b) *KL1:2 och lagen (1948:489) om tillägg till kyrkolagen* – Intresset av att präst inte utsprider villfarande meningar har avseende dels på den kyrkliga ämbetsutövningen, dels på innehavet av en prästtjänst. Det sagda gäller också en prästs övergivande av kyrkans lära. Vad gäller ämbetsutövningen hänvisas till vårt förslag i avdelning III i denna del av betänkandet enligt vilket en prästs skyldighet i nyss angivet hänseende bör kunna bli föremål för en inomkyrklig reglering.
- c) *KL 1:7 och 2:14 – I 1 kap. 7 § finns en bestämmelse om förbud att avvika från brukliga ceremonier, vilken tillsammans med 2 kap. 14 § åberopats som angivande prästerskapets skyldighet att vid gudstjänster och förrättningar följa kyrkohandbokens regler. En föreskrift om sådan skyldighet faller uppenbart inom kyrkomötets normgivningsområde.*
- d) *Kungliga brevet 11 juli 1781 angående lördagspredikningar i Västerbotten* – Brevet den 11 juli 1781 till konsistorium i Härnösand angående lördagspredikningar i Västerbotten tog vi upp som grundförfattning i vårt delbetänkande Kyrkoförfattningar I, Ds C 1983:18 (se bilagan till delbetänkandet). Under det följande beredningsarbetet gjordes emellertid bedömningen att författningen innebär en ändring av 1686 års kyrkolag och sålunda saknar självständig betydelse.
- e) *KL 17 kap.* – Kapitlet som i huvudsak behandlar prästernas och församlingsmedlemmarnas plikter mot sjuka och "anfäktade" tar särskilt sikte på prästernas ämbetsåligganden i dessa frågor. Om särskild reglering skulle fordras av dessa ämbetsuppgifter skall detta i enlighet med vårt förslag i avdelning III i denna del av betänkandet behandlas av kyrkomötet. När det gäller kyrkans diakoni hänvisas i övrigt till avsnitt 4.4.3.
- f) *KL 27:1* – Paragrafen innehåller inledningsvis en föreskrift om statlig kontroll över uppförande av kyrkor och kapell. Kontrollen tillgodoses genom en anmälningsplikt till regeringen. Uppgiften att pröva sådana frågor är numera – med stöd av lagen (1968:738) med vissa bestämmelser om godkännande av kyrkobyggnad – delegerad till riksantikvarieämbetet och statens historiska museer.
Kyrkobyggnadsutredningen har i sitt slutbetänkande (Ds C 1986:11) föreslagit att 27 kap. 1 § skall upphöra att gälla till den del den avser skyldighet att underrätta regeringen om uppförande av kyrkobyggnad.

Den statliga kontrollen blir, om förslaget genomförs, fortsättningsvis tillgodosedd enbart genom den allmänna byggnadslagstiftningen. När det gäller tillsynen över befintliga kyrkobyggnader har kyrkobyggnadsutredningen från kulturhistoriska utgångspunkter föreslagit vissa lagregler i sitt betänkande som i vårt förslag till en ny kyrkolag har tagits in i 13 kap.

Föreskriften i paragrafen om att den som vill bygga kyrka eller kapell skall ge det tillkänna för biskopen och konsistorium är enligt vår mening inte längre behövlig.

I paragrafen regleras också uppgiften för biskop eller någon annan i hans ställe att inviga kyrka eller kapell. Denna uppgift är en del av det andliga ämbetet och behandlas i vårt förslag i avdelning III i denna del av betänkandet.

4.4.5 Föreskrifter som inte bör ändras i detta skede

Beträffande vissa av de författningar som anknyter till KL har vi funnit att några systematiska förändringar inte är omedelbart påkallade. De bör därför tills vidare kunna vara kvar i nuvarande skick. Som exempel kan nämnas vissa författningar om kungörande i kyrka och regler om kyrkoarkiv.

4.4.6 Övriga föreskrifter som kommenteras särskilt

- a) *KL 1:2 och lagen (1948:489) om tillägg till kyrkolagen* – Verkan av att en präst missköter sin tjänst eller under innehav av prästtjänst överger kyrkans lära regleras i kap. 10 i vårt förslag till en ny kyrkolag. Jfr 4.4.4. b).
- b) *KL 19:6* – 1982 års kyrkokommitté har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:17 och 18) föreslagit att paragrafen skall upphävas.
- c) *KL 25 kap.* – I kapitlet ges en offentligrättslig reglering av prästmötesinstitutionen. 1982 års kyrkokommitté har i sitt förslag till ändringar i domkapitelslagen föreslagit att prästmötet inte längre skall ha uppgiften att vara obligatorisk valkorporation vid val av den ledamot av domkapitlet som skall utses av stiftets präster. När denna prästmötets enda offentligrättsligt reglerade uppgift tagits bort kan också regleringen av prästmötet i kyrkolagen upphävas. Särskilda möten för präster kan anordnas utan att formerna för dem är lagreglerade, på samma sätt som för andra intressesammanslutningar. Med hänsyn härtill har vi inte markerat kapitlets bestämmelser i tabellens övriga kolumner.
- d) *KL 26:6 och 26:8* – När det gäller föreskriften i 26 kap 6 § första meningen om förbud att avyttra kyrkans fasta egendom utan statens tillåtelse så torde de vid 4.4.3 o) nämnda författningarna utgöra en tillräcklig skyddsreglering. Föreskriften kan därför anses som obsolet. Vad som i övrigt föreskrivs i 26 kap. 6 § om förbud att överlåta löst gods tillhörigt kyrkan samt i 26 kap. 8 § om kyrkokistor får däremot

fortfarande anses vara gällande. Dessa föreskrifter föreslås dock av kyrkobyggnadsutredningen bli upphävda i samband med dess förslag till en lag om kulturhistorisk tillsyn över bl.a. kyrkliga inventarier (Ds C 1986:11).

5 De olika avdelningarna i den nya kyrkolagen

5.1 Inledning

Vårt förslag till kapitel 1

Vi föreslår att det i första kapitlet görs en sammanfattande uppräknings av de centrala bestämmelser som gäller för svenska kyrkan.

Grundläggande bestämmelser om svenska kyrkan som trossamfund finns i lagen (1982:942) om svenska kyrkan. Av förut redovisade skäl (se avsnitt 4.2) föreslår vi att denna lag inte arbetas in i den nya kyrkolagen. I det inledande kapitlet till den nya kyrkolagen ger vi emellertid en hänvisning till den allmänna beskrivning av kyrkans struktur och verksamhet som nu finns i lagen om svenska kyrkan. Härutöver innehåller kapitlet en uppräknings av alla de övriga lagregler i olika ämnen som är av central betydelse för svenska kyrkan, dvs. de områden som skall regleras i den nya kyrkolagen. Med detta inledningskapitel vill vi underlätta för läsaren att snabbt få en överblick över kyrkolagens innehåll och att hitta i lagen.

5.2 Medlemskap i svenska kyrkan

5.2.1 Gällande rätt

Reglerna om medlemskap i svenska kyrkan finns i dag i 6–16 §§ religionsfrihetslagen (1951:680). Av dessa paragrafer innehåller 6–12 §§ de egentliga medlemskapsreglerna medan 13–16 §§ är bestämmelser av formell natur.

Enligt huvudregeln i 6 § får endast svenska medborgare eller här i riket bosatta utlänningar vara medlemmar av svenska kyrkan. Medlemskap erhålls antingen automatiskt – vid födelsen (7 och 8 §§), vid förvärv av svenskt medborgarskap (9 §) – eller genom ansökan (10 §). Frågan om medlemskap efter ansökan avgörs av pastorn i den församling där sökanden är kyrkobokförd. Om en medlem vill utträda ur svenska kyrkan skall han anmäla detta till pastorn i hemförsamlingen (11 §). I vissa fall skall ansökan eller anmälan enligt lagen göras av vårdnadshavaren och ibland skall detta ske med barnets samtycke (12 §).

I 13–16 §§ ges särskilda bestämmelser om ansökan eller anmälan när sökanden inte är kyrkobokförd i riket, om rätt för svenska diplomater eller

konsuler i främmande stat att handlägga aktuella frågor i vissa fall, om besvärsmått och om vad som avses med pastor enligt lagen m.m.

5.2.2 Vårt förslag till kapitel 2

Vi föreslår att de nu gällande reglerna om medlemskap i svenska kyrkan (6–16 §§ religionsfrihetslagen) överförs i sak oförändrade till kapitel 2 i den nya kyrkolagen.

Religionsfrihetslagens regler om medlemskap i svenska kyrkan har inte ansetts förenliga med bestämmelserna i 2 kap. 2 § regeringsformen till skydd för den s.k. negativa religionsfriheten. I bestämmelserna, som fick sin gällande lydelse genom en grundlagsändring som trädde i kraft den 1 januari 1977, föreskrivs bl.a. att ingen medborgare får tvingas av det allmänna att tillhöra ett trossamfund. Det ansågs därför nödvändigt att i en övergångsbestämmelse till grundlagen föreskriva att bestämmelserna om medlemskap i svenska kyrkan skulle gälla trots bestämmelserna i 2 kap. 2 § regeringsformen (prop. 1975/76:209 s. 117, KU 1975/76:56 s. 30 och 31).

De medlemskapsregler i religionsfrihetslagen som övergångsbestämmelsen avser är 7–9 §§. Enligt huvudregeln i 7 § blir barn i äktenskap automatiskt medlemmar av svenska kyrkan vid födelsen, om båda föräldrarna tillhör kyrkan. Detsamma gäller enligt 8 § första stycket barn utom äktenskap, om modern tillhör kyrkan. Automatiskt inträde i kyrkan kan enligt 9 § också ske, om en evangelisk-luthersk trosbekännare förvärfvar svenskt medborgarskap; han kan emellertid hindra detta genom att hos pastor anmäla att han inte vill bli medlem i kyrkan.

Reglerna om medlemskap i svenska kyrkan är av central betydelse för kyrkan. På grund av departementschefens uttalanden i förarbetena till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen kan man anta att lagstiftarens mening har varit att endast övergångsvis tillåta de nu gällande medlemskapsreglerna. När en ändring i dem aktualiseras måste de samtidigt göras förenliga med regeringsformen. (Det får härvid beaktas att kyrkomötet har vetorätt i frågor om medlemskap i svenska kyrkan.) Man torde därför inte få ändra dessa regler ens i språkligt eller redaktionellt hänseende, om reglerna inte samtidigt anpassas till bestämmelserna i 2 kap. 2 § regeringsformen. Som nämnts tidigare faller det utanför vårt uppdrag att göra en sådan saklig ändring av medlemskapsreglerna.

Vi har därför övervägt att i den nya kyrkolagen endast göra en hänvisning till religionsfrihetslagen när det gäller medlemskapsreglerna. Det är emellertid en lagteknik som helst bör undvikas. Önskvärldheten av att få till stånd en överskådlig och samlad lagstiftning gör därför att vi föreslår att medlemskapsreglerna i 7–9 §§ religionsfrihetslagen förs över till den nya lagen helt oförändrade. I bilaga 3 i del 2 av betänkandet har vi lämnat ett förslag till hur nuvarande regler språkligt kan moderniseras utan att de i sak ändras.

De övriga medlemskapsreglerna i religionsfrihetslagen, dvs. 6 § och

10–16 §§, kan däremot inte anses oförenliga med grundlagsskyddet för den s.k. negativa religionsfriheten. De bör därför kunna ändras. Så har också skett genom lagen (1979:929) om ändring i religionsfrihetslagen. Härigenom infördes en dispensregel i 6 § beträffande rätten till medlemskap i svenska kyrkan. Frågan om paragrafens förhållande till grundlagen berördes inte i förarbetena till nämnda ändring (prop. 1979/80:19, KU 1979/80:6)

Konsekvenserna av förslaget m.m

Till följd av vårt förslag i den nu redovisade delen kan 6–16 §§ religionsfrihetslagen upphävas. I andra och tredje styckena i övergångsbestämmelserna till religionsfrihetslagen finns föreskrifter som avser medlemskapsreglerna. Dessa föreskrifter har numera förlorat sin betydelse och kan därför också upphävas.

Enligt punkt 9 andra stycket övergångsbestämmelserna till regeringsformen fordras kyrkomötets samtycke till våra förslag.

Avslutningsvis kan noteras att svenska kyrkans centralstyrelse i september 1983 tillsatt en arbetsgrupp för att utreda frågan om kyrkotillhörighet och dop i svenska kyrkan. Som en första etapp i utredningsarbetet lade arbetsgruppen i augusti 1985 fram ett diskussionsbetänkande med titeln "Dop och kyrkotillhörighet" (SKU 1985:1). I betänkandet förs vissa principiella resonemang och presenteras huvudmodeller i frågan om dop och kyrkotillhörighet. Däremot lägger inte arbetsgruppen fram något eget förslag. Betänkandet har remissbehandlats. Frågan skall utredas vidare.

5.3 Svenska kyrkans organisation

Redogörelsen för svenska kyrkans organisation har disponerats och avgränsats på följande sätt.

I *avsnitt 5.3.1* lämnas en översiktlig redovisning av rikets kyrkliga indelning och vissa indelningsfrågors reglering.

I de följande avsnitten redogörs sedan närmare för hur organisationen ser ut i dag och hur den regleras genom lagstiftning. Redogörelsen har delats upp på de tre huvudplan på vilka kyrkan allmänt sett är organiserad och bedriver sin verksamhet. Således behandlas i *avsnitt 5.3.2* lokalplanet med församlingar, pastorat och kyrkliga samfälligheter, i *avsnitt 5.3.3* stiftsplanet, dit också kontrakten och hovkonsistorium hänförts i detta sammanhang, samt i *avsnitt 5.3.4* riksplanet.

På lokal-, stifts- och riksplanen bedriver kyrkan en omfattande verksamhet. Större delen av verksamheten regleras i lag eller annan författning. En del av verksamheten bedrivs emellertid i fria former, i allmänhet genom föreningsstadgar. Den finansieras genom bidrag och utdebiterade medel. Särskilda organ har i viss utsträckning skapats för den fria verksamheten. Som exempel kan nämnas stiftsting, stiftsråd, missionsråd och Svenska kyrkans stiftelse för rikskyrklig verksamhet. Dessa organ är av rent privaträttslig natur. I det följande behandlas inte sådana organ eller den fria verksamheten, utan endast den verksamhet som är reglerad i författning.

1982 års kyrkokommitté har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:17 och 18) Framtid i samverkan föreslagit en förändrad kyrklig organisation på lokal- och stiftsplanen. Kommittén har därvid bl.a. föreslagit en ny lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter, en lag om ändring i lagen (1936:567) om domkapitel samt en lag om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter. Vi har i avdelningen om svenska kyrkans organisation tagit hänsyn till dessa förslag och med nödvändiga systematiska ändringar arbetat in dem i vårt förslag till ny kyrkolag.

5.3.1 Den kyrkliga indelningen m.m.

Med begreppet *kyrklig indelning* avser vi rikets indelning i

- ☐ församlingar
- ☐ pastorat
- ☐ kontrakt
- ☐ stift.

Dessa enheter är de grundläggande i den kyrkliga organisationen. Vid sidan av dem finns också andra enheter för särskilda kyrkliga verksamheter, t.ex. kyrkobokföringsdistrikt. Dessa specialindelningar är emellertid av mindre intresse i detta sammanhang, eftersom de främst har betydelse för ämnen som vi inte behandlar i vårt förslag till ny kyrkolag. De berörs därför inte i fortsättningen. Däremot tas de kyrkliga samfälligheterna med i denna redovisning i egenskap av samverkansorgan för församlingarna.

Församlingarna är grunden i den kyrkliga organisationen och de primära förvaltningsenheterna på det lokala planet. De har ställning av kyrkliga kommuner. Den 1 januari 1986 fanns i riket 2 560 territoriella församlingar. Dessutom finns det fem s.k. icke-territoriella församlingar. Dessa är Karlskrona amiralitetsförsamling, Göteborgs Tyska församling, Tyska S:ta Gertruds församling i Stockholm, Finska församlingen i Stockholm och Hovförsamlingen.

Pastoraten utgör i första hand enheter för den lokala prästtjänstorganisationen och omfattar en eller flera församlingar. De kan vara territoriella eller icke-territoriella. Alla icke-territoriella församlingar bildar egna pastorat.

Kontrakten är tjänstgöringsområden för kontraktsprostar och omfattar flera pastorat.

Stiften är kyrkans regionala enheter och utgör tjänstgöringsområden för biskopar. I riket finns f.n. tretton stift. Varje stift är indelat i kontrakt.

Kyrkliga samfälligheter är sammanslutningar av församlingar för skötseln av vissa gemensamma församlingsuppgifter. De utgör däremot inte indelningsenheter i den kyrkliga organisationen. Liksom församlingarna har samfälligheterna getts ställning av kyrkliga kommuner. Enligt den nu gällande lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter, LFKS, förekommer samfälligheter endast på det lokala planet. Ett genomförande av 1982 års kyrkokommittés förslag kommer emellertid att innebära att kyrkliga samfälligheter även skapas på stiftsnivån.

Det saknas i dag en gemensam grundläggande författning om hela rikets indelning i församlingar, pastorat, kontrakt och stift.

Beträffande den *kyrkokommunala indelningen*, dvs. indelningen i församlingar och kyrkliga samfälligheter, föreskrivs i punkt 13 övergångsbestämmelserna till regeringsformen att regeringsformens bestämmelser om primärkommuner skall tillämpas även på kyrkliga kommuner. För de kyrkliga kommunerna behöver man dock inte iaktta föreskriften i 1 kap. 7 § första stycket andra meningen regeringsformen om att beslutanderätten i kommunerna skall utövas av valda församlingar. Det sagda innebär att det i riket skall finnas kyrkliga kommuner och att grunderna för ändringar i indelningen skall bestämmas i lag.

De grundläggande reglerna om hur man får ändra i den *territoriella församlingsindelningen* finns i lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar, den s.k. indelningslagen. Enligt denna lag får, om vissa i lagen angivna förutsättningar är uppfyllda, regeringen och i vissa fall kammarkollegiet eller länsstyrelsen besluta om sådana ändringar. Det bör anmärkas att lagen endast reglerar ändringar i indelningen. Däremot anges inte hur indelningen som helhet faktiskt bör vara utformad. I ett av kyrkokommittén framlagt förslag till lag om ändring i indelningslagen föreslås att regeringen i framtiden inte skall befatta sig med dessa indelningsärenden annat än när besluten överklagas.

Bestämmelser om bildandet av *kyrkliga samfälligheter* finns i dag i 1 kap. 4–6 §§ LFKS. Dessa reglerar indirekt även indelningsändringar och motsvarar i viss mån dem som finns i indelningslagen. Kyrkokommitténs förslag innebär i denna del att det i en särskild lag om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter ges bestämmelser om hur kyrkliga samfälligheter på den lokala nivån bildas och ändras. Kommittén har således valt att inte ta in dessa regler av formell natur i förslaget till ny LFKS och återge dem i anslutning till att samfälligheternas uppgifter regleras. Med denna teknik har man fått ett renodlat avsnitt om församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas kompetens i förslaget till ny LFKS.

När det gäller *pastoratsindelningen* framgår det av 3 § sista stycket lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader att regeringen beslutar om indelningen i pastorat. Bestämmelser som reglerar förfarandet vid ändringar i pastoratsindelningen saknas. Även på detta område föreslår kyrkokommittén förändringar. Kommitténs förslag innebär att det i den förut nämnda lagen om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter ges regler i detta avseende. Enligt lagförslaget skall det ankomma på stiftsstyrelsen att besluta om indelning i pastorat. I den föreslagna lagen fastslås de principer som skall gälla vid ändringar i pastoratsindelningen. Vidare ges närmare regler om förfarandet vid indelningsändringar, t.ex. beträffande initiativrätt och yttranderätt.

Indelningen i kontrakt och ändringar i denna indelning saknar författningsreglering. Regeringen beslutar av hävd i dessa frågor.

Stiftsindelningen tillkom under de första kristna århundradena i vårt land. En sorts grundläggande reglering av denna fanns i bl.a. Magnus Erikssons och Kristoffers landslagar från 1300- och 1400-talen. Denna reglering kan emellertid inte längre anses ha någon betydelse. Därefter har endast en del författningar utfärdats när indelningen har behövt ändras för något sär-

skilt stift (se vårt delbetänkande Kyrkoförfattningar I, Ds C 1983:18 s. 47 och 48). Rikets grundläggande indelning i stift är alltså inte reglerad i någon författning i dag. Regeringen kan formellt besluta om de ändringar som behövs i stiftsindelningen. Det kan nämnas att det ibland hävdats att prästerskapets privilegier av år 1723 utgjorde ett skydd för kyrkan i avseende på stiftsindelningen och att i vart fall större förändringar därför skulle kräva kyrkomötets samtycke. De nämnda privilegierna är emellertid upphävida sedan den 1 januari 1983.

Vårt förslag till kapitel 3

Vi föreslår att det i kapitel 3 i den nya kyrkolagen införs grundläggande bestämmelser om hela rikets indelning i församlingar, pastorat, kontrakt och stift.

En översiktlig bild av rikets kyrkliga indelning

Som tidigare nämnts bör den nya kyrkolagens organisationsavdelning omfatta kyrkans samtliga verksamhetsplan, dvs. lokal-, stifts- och riksplanet. Detta innebär att en lagstiftning av betydande omfång förs samman i organisationsavdelningen. Denna avdelning bör därför inledas med ett kapitel som ger en mera översiktlig och samlad bild av hela kyrkans strukturella uppbyggnad.

I avsnitt 5.3.1 har vi redovisat att det också finns andra indelningar för svenska kyrkans verksamhet än de enheter som nämns av oss. Vi har emellertid valt att bara ta med sådana enheter vars verksamhet är lagreglerad och som förekommer ofta i organisationsavdelningens bestämmelser. Det inledande kapitlet i organisationsavdelningen innehåller således en bestämmelse där de i förslaget nämnda enheterna räknas upp samt bestämmelser där dessa enheter definieras. Vad som avses med församling, pastorat etc. behöver då inte förklaras särskilt i de följande kapitlen om varje verksamhetsplan. Vidare ges i kapitlet bestämmelser om hur ändringar sker i de olika indelningsenheterna.

När det gäller stiftsindelningen ligger det, som tidigare sagts, inom regeringens normgivningskompetens att besluta om denna. Rikets grundläggande indelning i stift är emellertid en så viktig angelägenhet att den bör beslutas av riksdagen i lag. Vi föreslår därför att en särskild bestämmelse om rikets indelning i stift införs i tredje kapitlet.

Bestämmelser om ändringar i indelningen

Med den föreslagna utformningen av det inledande kapitlet är det konsekvent att detta även innehåller bestämmelser om vad som gäller beträffande ändringar i de nämnda indelningarna. Vi har valt att till detta avsnitt föra de bestämmelser om ändring i den territoriella församlingsindelningen som för närvarande finns i 1979 års indelningslag. I indelningsla-

gen finns förutom bestämmelser om ändring i församlingsindelningen även regler för ändring i indelningen i kommuner och landstingskommuner. I lagen regleras således indelningsändringar i de tre kommunala grundenheter som var för sig täcker hela Sveriges territorium.

Som departementschefen antydde vid den nu gällande indelningslagens tillkomst (prop. 1978/79:157 s. 34 och 35) kan det tyckas lämpligt att i en gemensam lag behandla ändringar i samtliga de kommunala enheterna. På så sätt underlättas jämförelser och samordning mellan de olika indelningsregleringarna. Även den i allt väsentligt gemensamma grundlagsmässiga regleringen av kommunenheter kan vara ett skäl för att behålla den ordning som nu gäller. I detta sammanhang kan också nämnas att kyrkokommittén i samband med att den föreslagit vissa ändringar i 3 kap. indelningslagen och avgett förslag till en lag om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter inte närmare har samordnat reglerna om indelningsändringar m.m. för de kyrkliga kommunerna (församlingar och kyrkliga samfälligheter).

Mot det anförda kan sägas att den egentliga kommunallagstiftningen i dag är klart uppdelad mellan det borgerliga och det kyrkliga området, dvs. kommunallagstiftningen finns dels i kommunallagen, dels i LFKS. Dessutom har kyrkokommittén föreslagit att de kyrkokommunala reglerna om bildandet av pastoratssamfälligheter skall placeras i den nyss nämnda nya lagen om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter.

Ett genomförande av kyrkokommitténs förslag skulle sålunda få till följd att den centrala kyrkokommunala lagstiftningen blir uppdelad på tre olika lagar. När det gäller den kyrkliga indelningen regleras denna i vissa avseenden genom bestämmelser som avviker från den borgerliga regleringen. En omständighet att nämna är också att beslutsordningen vid ändringar i församlingsindelningen av kyrkokommittén föreslås bli ändrad på så sätt att kammarkollegiet övertar regeringens beslutsbefogenheter i första instans. Regeringen kommer enligt förslaget endast att befatta sig med dessa ärenden när de överklagas. Detta innebär således att det uppstår en olikhet i beslutsordningen vid ändringar i församlingsindelningen respektive vid ändringar i indelningen i kommuner och landstingskommuner. Mot bakgrund av detta torde det inte finnas tillräckligt starka skäl att försöka upprätthålla en gemensam författningsreglering av indelningsfrågorna för de borgerliga och de kyrkliga kommunerna. Dessutom är ju målet för vårt arbete att lagstiftningen i svenska kyrkans centrala ämnen skall få en självständig utformning i förhållande till andra lagar genom den nya kyrkolagen. Lagtekniskt är det inte heller några större svårigheter att införa bestämmelserna i 3 kap. indelningslagen i den nya kyrkolagen. Vi har funnit att skälen för att införa reglerna i den nya kyrkolagen väger tyngst. Bestämmelsernas placering i kyrkolagen ger en direkt överblick över samtliga bestämmelser som gäller för ändringar i de kyrkliga indelningsenheterna.

Konsekvenserna av förslaget

Vårt förslag till kapitel 3 i den nya kyrkolagen medför att 3 kap. i 1979 års indelningslag kan upphävas. Förslaget ersätter också kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter. Bestämmelserna i kapitlet får beslutas av riksdagen ensam utan medverkan av kyrkomötet.

5.3.2 Organisationen på lokalplanet

Gällande rätt

Den kyrkliga indelningen på lokalplanet omfattar församlingar och pastorat. Församlingarna i flerförsamlingspastorat bildar alltid en kyrklig samfällighet för skötseln av s.k. pastoratsangelägenheter. Samfällighetssamverkan kan dock även förekomma för andra angelägenheter. Som tidigare sagts är församlingar och kyrkliga samfälligheter kyrkliga kommuner.

Enligt 8 kap. 5 § regeringsformen, jämförd med punkt 13 övergångsbestämmelserna till regeringsformen, skall grunderna för de kyrkliga kommunernas organisation och verksamhetsformer samt för den kyrkokommunala beskattningen bestämmas i lag. Föreskrifter om kyrkokommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden skall också meddelas i lag.

Lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter, LFKS, innehåller de grundläggande bestämmelserna om de båda typerna av kyrkliga kommuner. Denna lag har beslutats av riksdagen ensam utan medverkan av kyrkomötet.

Församlingarna, som på landet i stor utsträckning motsvarar de gamla socknarna, utgör de primära enheterna för den kyrkliga verksamheten. Såsom kyrkokommuner får församlingarna själva vårda sina angelägenheter. Dessa angelägenheter regleras närmare i 1 kap. 3 § LFKS. En församlings beslutanderätt utövas av kyrkofullmäktige eller på kyrkostämma. Förvaltning och verkställighet ankommer på kyrkorådet och övriga nämnder.

LFKS gäller i tillämpliga delar också för de *icke-territoriella församlingarna*. Enligt punkt 4 övergångsbestämmelserna till LFKS får en icke-territoriell församling, om den beslutat detta, fortfarande tillämpa de äldre bestämmelser som gällde för den när LFKS trädde i kraft. De icke-territoriella församlingarna har därigenom getts en möjlighet till sådana avvikelser från LFKS som de kan behöva med hänsyn till sin speciella organisation. Särskilda bestämmelser om medlemskapet i de icke-territoriella församlingarna, om deras styrelser, verksamhet, rätt till egen kyrka m.m. finns i följande författningar:

1. konung Johan III:s brev den 8 mars 1571 med privilegier för tyska församlingen i Stockholm,
2. drottning Kristinas brev den 28 april 1649 med privilegier för tyska eller Kristine församling i Göteborg,

3. brevet (1840:46) till överståthållaren angående Finska nationella församlingens i Stockholm fortfarande, samt om regleringen av dess angelägenheter,
4. överståthållarämbetets kungörelse (1841:10) angående fastställd gränsreglering emellan de territoriala och icke-territoriala församlingarna i huvudstaden,
5. brevet den 5 maj 1882 till befallningshavanden i Göteborgs och Bohus län angående indelning av Göteborgs stad i territoriella församlingar m.m. samt lönereglering för prästerskapet därstädes,
6. förordningen (1910:103) angående behörighet att kyrkobokföras i icke territoriell församling av svenska kyrkan,
7. kungörelsen (1953:524) angående upphävande av skyldigheten för svensk medborgare att tillhöra nationell kyrkoförsamling m.m.

Som tidigare har nämnts är *pastoraten* i första hand enheter för den lokala prästtjänstorganisationen. Ett pastorat är det område inom vilket en kyrkoherde har att tjänstgöra.

Pastoraten har emellertid i flera lagar och andra författningar också ålagts att svara för en rad olika förvaltningsuppgifter, bl.a. i lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord, lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader och folkbokföringslagen (1967:198). De uppgifter som pastoraten därigenom svarar för är förvaltningen av sina prästlönetillgångar, såsom löneboställen (utom tillhörande skog) och fonder, anordnande av tjänstebostäder åt vissa präster, löner till församlingspräster och kyrkomusiker samt lokaler och personal för kyrkobokföringen. Dessutom har pastoraten vissa uppgifter av icke ekonomisk natur, t.ex. att utse ombud för val av lekmannaedamöter i domkapitlen.

I LFKS finns bestämmelser om vem som skall fullgöra pastoratets förvaltningsuppgifter. Om flera församlingar bildar ett pastorat utgör de en *obligatorisk kyrklig samfällighet* som skall ha hand om de uppgifter som ankommer på pastoratet. Detta gäller om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer inte beslutat något annat. Församlingarna i flerförsamlingspastoraten bildar således tillsammans en kyrklig kommun. Samfälligheten är ett självständigt rättssubjekt och har egna beslutande och administrativa organ. I enförsamlingspastoraten är församlingen bärare av pastoratets rättigheter och skyldigheter och dess organ har hand om pastoratsuppgifterna.

Enligt LFKS kan under vissa förutsättningar en pastoratssamfällighet få utvidgas till att avse även andra församlingsangelägenheter än pastoratsuppgifterna. (Även pastoratsuppgifterna är i grunden församlingsangelägenheter.) Endast uppgifter av ekonomisk natur får därvid överföras på en sådan särskilt bildad samfällighet.

Församlingarna får också i övrigt bilda kyrkliga samfälligheter för en eller flera ekonomiska församlingsangelägenheter. Samma förutsättningar gäller då som vid utvidgning av en pastoratssamfällighet.

Man skiljer mellan partiella och totala samfälligheter. Den totala

samfälligheten omfattar alla ekonomiska församlingsangelägenheter i de ingående församlingarna medan den partiella, t.ex. den obligatoriska pastoratssamfälligheten, bara ansvarar för vissa ekonomiska församlingsuppgifter. I den förra samfälligheten utövas beslutanderätten av samfällighetens kyrkofullmäktige och i den senare av församlingsdelegerade. Förvaltning och verkställighet ankommer i båda fallen på samfällighetens kyrkoråd och övriga nämnder.

En samfällighetsbildning påverkar inte de däri ingående församlingarnas ställning av egna kyrkokommuner. De har kvar sina egna organ i den omfattning detta behövs för de uppgifter som inte överlåtits på samfälligheten.

Förslag från 1982 års kyrkokommitté

1982 års kyrkokommitté har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:17 och 18) Framtid i samverkan lagt fram förslag som bl.a. berör den kyrkliga organisationen på lokalplanet. Syftet är att öka samverkan mellan församlingarna för att stärka deras möjligheter att bedriva det praktiska församlingsarbetet. Visserligen skall den nuvarande organisationen för församlingar och kyrkliga samfälligheter bestå i sina huvuddrag med avseende på beslutande samt förvaltande och verkställande organ m.m. Församlingarna i flerförsamlingspastoraten föreslås samverka genom att ansvaret för den enskilda församlingen respektive den kyrkliga samfälligheten inom pastoratet förändras i vissa avseenden. Grundprincipen är angiven så att församlingarna skall ha det direkta ansvaret för församlingsverksamheten och allt som har direkt samband med denna verksamhet. De angelägenheter som har ett indirekt samband med församlingsverksamheten och som är särskilt ekonomiskt betungande bör däremot vara angelägenheter som församlingarna regelmässigt samverkar om i en kyrklig samfällighet.

De angivna principerna har konkret kommit till uttryck i kommitténs förslag till en ny LFKS. I 1 kap. 3 § i förslaget anges att en församling själv eller i samverkan med andra församlingar får sköta sina angelägenheter. Därefter räknas i paragrafen upp vad som avses med församlingsangelägenheter. Hur uppgifterna skall fördelas mellan församlingarna och en inom pastoratet obligatorisk pastoratssamfällighet i flerförsamlingspastoraten regleras i 1 kap. 5 §. På den enskilda församlingen skall vila ansvaret för kyrkans gudstjänstliv, undervisning, diakoni och evangelisation, för kyrkobyggnaders, församlingshus och andra församlingslokalers inre underhåll, för återanskaffande och underhåll av inventarier till dessa lokaler samt för underhåll av kyrkotomter och sådana begravningsplatser som är avsedda för dem som är kyrkobokförda i församlingarna (församlingskyrkogårdar). Den obligatoriska pastoratssamfälligheten skall ha hand om anskaffande och yttre underhåll av kyrkobyggnader, församlingshus och andra församlingslokaler, anskaffande och underhåll av andra byggnader och lokaler samt mark för kyrkligt ändamål, nyanskaffande av inventarier till de byggnader och lokaler som nyss nämnts, anläggande av begravningsplatser och underhåll av andra begravningsplatser än församlingskyrkogårdar, om inte regeringen för särskilt fall beslutar att uppgiften skall ankomma på borgerlig kommun, samt avlöningsförmåner åt personal som tjänstgör i församlingarna. Pastoratssam-

fälligheten skall också sköta de angelägenheter som enligt lag eller annan författning ankommer på pastoratet.

Församlingen skall ha rätt att utdebitera skattemedel för de angelägenheter som församlingen själv sköter medan pastoratssamfälligheten skall ha utdebiteringsrätt beträffande de angelägenheter som samfälligheten skall ha hand om.

En pastoratssamfällighet kan även utvidgas till att omfatta alla ekonomiska församlingsangelägenheter. I den utvidgade pastoratssamfälligheten kommer utdebiteringsrätten att helt ligga på samfälligheten.

Inom ett enförsamlingspastorat sköter församlingens organ samtliga de angelägenheter som i ett flerförsamlingspastorat delas mellan församlingen och den kyrkliga samfälligheten. Enförsamlingspastoraten påverkas således inte av de reformer kyrkokommittén föreslår i det avseende som vi nyss redogjort för.

Kyrkokommittén föreslår vidare att frivillig samverkan mellan församlingarna inom ramen för samfällighetsinstitutet endast skall kunna ske pastoratsvis. Detta innebär att kyrkliga samfälligheter över pastoratsgränserna endast kan bildas om samtliga församlingar i de berörda pastoraten ingår i samfälligheten. Däremot innebär kommitténs förslag ingen begränsning i fråga om de angelägenheter som får handhas av en sådan kyrklig samfällighet. Den kan således bildas för en eller flera eller alla ekonomiska församlingsangelägenheter. Däremot kan s.k. flerpastoratssamfälligheter och utvidgade flerpastoratssamfälligheter inte bildas för vården av angelägenheter som sköts av stiftssamfälligheten (se om stiftssamfälligheten avsnitt 5.3.3).

När det gäller bildandet av kyrkliga samfälligheter föreslår kyrkokommittén förändringar som närmare har berörts i avsnitt 5.3.1.

Vårt förslag till kapitel 4

Vi föreslår att de bestämmelser i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS som behandlar församlingarna samt de kyrkliga samfälligheterna på lokal nivå införs i fjärde kapitlet.

Överensstämmelsen med den borgerliga kommunallagstiftningen bör behållas

Den nuvarande kyrkliga kommunallagstiftningen är i likhet med den borgerliga uppbyggd av ett stort antal detaljerade regler. Lagkomplexet är både omfattande och förhållandevis svårtillgängligt. De båda regelkomplexen för den borgerliga och den kyrkokommunala lagstiftningen har länge varit anpassade till varandra. Den överensstämmelsen bör finnas kvar.

Principskiss till ny kommunallag påverkar inte förslaget

I betänkandet (SOU 1985:29) Principer för ny kommunallag har 1983 års demokratiberedning presenterat en principskiss till en ny kommunallag. Enligt förslaget skall viktiga principer för den kommunala verksamheten framgå av lagen. Den bör därför, mera heltäckande än i dag, ange ramarna för hela den kommunala verksamheten. Lagen skall ge kommunerna och landstingskommunerna större frihet att utifrån egna förutsättningar forma sin egen organisation och verksamhet. De förtroendevaldas rättigheter och skyldigheter skall framgå av lagen. Den skall även innehålla de grundläggande reglerna för beredning, beslutsfattande och verkställighet. Lagen skall vara lätt att förstå och överblicka. Beredningen anser att en ny kommunallag så långt möjligt skall vara en heltäckande "grundlag" för kommunerna och landstingskommunerna. Lagen skall utformas så att den direkt kan användas av de förtroendevalda i deras arbete. Principskissen är en illustration till beredningens principiella förslag. Skissen avses ligga till grund för ett fortsatt juridiskt-tekniskt arbete.

Vi har diskuterat demokratiberedningens tankegångar med kyrkokommittén i samband med utarbetandet av kommitténs författningsförslag till bl.a. en ny LFKS. Kyrkokommitténs mening var att man bör avvakta resultatet av arbetet med den borgerliga kommunallagstiftningen och tills vidare bortse från innehållet i principskissen. Vi har i vårt arbete inte haft anledning att göra någon annan bedömning.

Ytterligare några överväganden

Vi har övervägt om de bestämmelser som föreslås bli införda i fjärde kapitlet med hänsyn till deras karaktär av kommunallagsregler och deras betydande omfång borde hållas utanför den nya kyrkolagen och således ingå i en självständig lag. Den omständigheten att skilda konstitutionella regler gäller för stiftandet och ändrandet av de olika bestämmelser som sammanförts i förslaget till en ny kyrkolag har vi inte bedömt vara ett skäl för att underlåta att ta med dem i vårt förslag (se avsnitt 4.2). Inte heller regelsystemets omfång har utgjort något bärande skäl mot ett införande i förslaget till en ny kyrkolag. Av betydelse är i stället att reglerna är väl systematiserade och lättillgängliga genom bl.a. en frikostig rubriksättning. Därvid är det också ovidkommande om bestämmelserna återges i flera eller ett kapitel som i vårt förslag. I LFKS, liksom i kyrkokommitténs förslag till en ny sådan lag, förekommer ett ansevärt antal hänvisningar huvudsakligen mellan bestämmelser i olika kapitel i lagen. Dessa hänvisningar har behållits i vårt förslag.

De bestämmelser i kyrkokommitténs förslag som behandlar kyrkliga samfälligheter på regional nivå (dvs. stiftssamfälligheter och utvidgade stiftssamfälligheter) har placerats i 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar. Detta kapitel behandlar således den regionala organisationen inom svenska kyrkan.

Konsekvenserna av förslaget m.m.

Vårt förslag till kapitel 4 i den nya kyrkolagen innebär att LFKS kan upphävas. Beslut om detta och om övriga föreslagna ändringar i församlingsstyrelselagstiftningen får fattas av riksdagen ensam utan medverkan av kyrkomötet.

Regeringen har under hösten 1986 lagt fram förslag till vissa smärre ändringar i lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter. Det har emellertid inte varit praktiskt möjligt för oss att beakta dessa ändringar i vårt lagtextförslag.

5.3.3 Organisationen på stiftsplanet

Gällande rätt

Som tidigare har nämnts är landet f.n. indelat i 13 stift. Dessa är regionala förvaltningsenheter inom kyrkan och ämbetsområden för biskoparna.

Stiftens förvaltningsuppgifter sköts av främst domkapitlen, biskoparna och stiftsnämnderna. Dessutom ingår ett antal boställsnämnder i den regionala förvaltningsorganisationen. Dit räknas också hovkonsistorium, som fullgör ett domkapitels uppgifter i förhållande till hovförsamlingen. I det följande redogör vi närmare för dessa olika förvaltningsorgan. Därefter behandlar vi avslutningsvis kontraktsverksamheten.

Domkapitlen

Kyrkolagen innehåller en grundläggande bestämmelse i 24 kap. 5 § om att det skall finnas domkapitel ("konsistoriales"). De allmänna bestämmelserna om denna myndighet finns emellertid i lagen (1936:567) om domkapitel, som är antagen i kyrkolags ordning. Närmare bestämmelser om myndighetens organisation och verksamhet finns i förordningen (1965:738) med instruktion för domkapitlen.

Enligt 1 § domkapitelslagen skall det finnas ett domkapitel i varje stift. Ett domkapitel består av biskopen som ordförande och fem andra ledamöter (2 §). Domkapitlen skall ha omsorg om den kyrkliga verksamheten och främja dess utveckling samt i övrigt fullgöra skiftande uppgifter inom stiftens (13 § 1 mom.). De är bl.a. chefsmyndigheter för stiftens präster och tillsätter vissa prästtjänster. Domkapitlen har vidare disciplinära befogenheter mot prästerna inom stiftens och prövar dessutom frågor om skiljande från prästämbetet (13 § 2–7 mom.).

Biskopsämbetena

En biskop har vid sidan av sina uppgifter inom domkapitlet också vissa rent episkopala ämbetsuppgifter, dvs. uppgifter som inte ankommer på honom som företrädare för domkapitlet utan som följer uteslutande av hans biskopliga befattning. Om dessa särskilda biskopliga uppgifter finns bestämmelser i kyrkolagen.

Enligt 19 kap. 1 § kyrkolagen skall *prästvigning* alltid förrättas av biskop. Dessutom får biskopen meddela s.k. *venia concionandi*, dvs. tillstånd för icke prästvigd att predika och förrätta viss altartjänst (19 kap. 5 § och 22 kap. 4 §). *Installation av kyrkoherde* skall förrättas av biskop eller av den som biskopen förordnar (23 kap. 1 §). Biskopen har att förrätta *visitationer* i församlingarna, bl.a. som ett led i sin tillsyn över stiftets prästerskap (24 kap. 1 och 6 §§). Vidare skall biskopen förordna *kontraktsprost* efter hörande av kontraktets präster (24 kap. 18 §). I praxis anses biskopen också kunna utse prost över egen församling (titulärprost). Biskopen eller den han förordnar skall dessutom *inviga kyrka eller kapell* för dess ändamål (27 kap. 1 §).

Om biskopen är förhindrad eller biskopsämbetet är ledigt åligger det enligt 14 § 1 mom. domkapitelslagen domkapitlet att se till att dessa uppgifter blir fullgjorda.

Hovkonsistorium

Bestämmelserna om hovkonsistoriet finns i 22 § domkapitelslagen och i Kungl. Maj:ts instruktion den 28 juni 1681, varefter dess consistorium aulicum vid de där förefallande ärender skall hava sig att rätta.

Hovkonsistoriet har samma befogenheter i förhållande till hovförsamlingen som domkapitlet har gentemot församlingarna i övrigt (p. 1 i instruktionen). Konsistoriet består av överhovpredikanten som ordförande samt av övriga ordinarie hovpredikanter (p. 2). De senare är vanligen två eller tre till antalet. Instruktionen innehåller vidare bestämmelser om konsistorienotarie och dennes uppgifter (p. 3), om överhovpredikantens ställning (p. 4) samt om dennes och övriga hovpredikanter's plikter (p. 5–7).

I övrigt gäller bestämmelserna i domkapitelslagen i tillämpliga delar för hovkonsistoriet (22 § i lagen).

Stiftsnämnderna och boställsnämnderna

Huvudbestämmelserna om dessa båda organ finns i 5–8 §§ lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord, som har tillkommit i kyrkolags ordning. Närmare bestämmelser om organen har meddelats i förordningen (1971:862) med instruktion för stiftsnämnderna och i instruktionen (1971:863) för boställsnämnderna.

Stiftsnämnder finns i alla stift utom Stockholms stift där uppgifterna fullgörs av stiftsnämnderna i Uppsala och Strängnäs stift. En stiftsnämnd består av biskopen som ordförande eller någon annan som regeringen förordnar till detta, samt ytterligare fyra ledamöter (6 § i lagen). Stiftsnämndernas uppgifter finns angivna i 2–5 §§ i instruktionen. Nämnderna skall bl.a. ha vård om och inseende över förvaltningen av den kyrkliga jorden samt handlägga ärenden om pastoratens och kyrkofondens ekonomiska mellanhavanden.

Boställsnämnder finns i varje stift till det antal regeringen bestämmer. Nämnderna har en mellanställning i förhållande till stifts- och församlingsorganen. De fungerar både som självständiga myndigheter och som stiftsnämndernas fältorganisationer. Vissa av boställsnämndernas beslut kan överklagas till stiftsnämnderna. Stiften är indelade i särskilda boställsdistrikt

med en boställsnämnd i varje distrikt. En boställsnämnd består av en ordförande och två andra ledamöter, som utses av länsstyrelsen. Boställsnämnderna har bl.a. till uppgift att utöva tillsyn över förvaltningen av prästgårdar och löneboställens jordbruk samt att ombesörja arrende- och fastighetsvärderingar.

Kontrakten

Ett kontrakt är tjänstgöringsområde för en kontraktsprost och består av flera pastorat.

I kyrkolagen föreskrivs i 24 kap. 18 § att det i varje kontrakt ("prosteri") skall finnas en kontraktsprost. Som tidigare har nämnts förordnas kontraktsprosten av biskopen efter hörande av prästerna inom kontraktet.

Kontraktsprosten bistår biskopen i hans tillsynsverksamhet när det gäller de övriga prästerna i kontraktet (24 kap. 5 och 18 §§ i kyrkolagen) samt företar visitationer (24 kap. 6 och 19 §§). Biskopen får vidare uppdra åt kontraktsprosten att inviga kyrka och begravningsplatser (27 kap. 1 §). På delegation av biskopen får kontraktsprosten handha olika personalärenden, såsom att bevilja semester och tjänstefria dagar. I vissa författningar har prosten också anförtrots särskilda uppgifter, såsom att vara valförrättare inom kontraktet vid val av prästerlig ledamot av domkapitel i vissa fall och vid biskopsval.

Förslag från 1982 års kyrkokommitté

Stiftssamfälligheter skapas

Den nu gällande LFKS ger regler om kyrkliga samfälligheter på det lokala planet. Genom de förslag kyrkokommittén lämnar till en förändrad stiftsorganisation kommer kyrkliga samfälligheter också att finnas på stiftsplanet. Kommittén föreslår nämligen att samverkan på stiftsplanet skall ske genom att de territoriella församlingarna inom stiftet samverkar obligatoriskt i en stiftssamfällighet för vissa gemensamma församlingsangelägenheter. Dessa är främjandet av församlingens utveckling inom stiftet, församlingsarbete bland finskspråkiga och samer, andlig vård vid sjukhus och andra större vårdinrättningar m.m. samt vid kriminalvårdsanstalter och militära förband i fråga om verksamhet som omfattar hela stiftet eller flera pastorat inom stiftet, anläggande och underhåll av begravningsplatser för icke kristna trosbekännare samt avlöningsförmåner åt arbetstagare hos stiftssamfälligheten. Stiftssamfällighetens fullmäktige kan utvidga samfälligheten till att omfatta även andra ekonomiska församlingsangelägenheter om de är gemensamma för församlingarna i stiftet. Det är främst fråga om verksamhet av det slag som i dag ombesörjs inom den frivilliga stiftstingsorganisationen.

Stiftssamfällighetens fullmäktige utser en stiftsstyrelse bestående av minst åtta valda ledamöter och lika många ersättare. Biskopen är självskriven ordförande. Där domprost finns är han ersättare för biskopen. Stiftsstyrelsen skall vara beredande och verkställande organ för stiftssamfälligheten. Den skall vidare ta över den övervägande delen av domkapitlets uppgifter.

Slutligen skall stiftsstyrelsen även svara för vissa andra statliga förvaltningsuppgifter.

Kyrkokommitténs förslag innebär alltså att det på stiftsplanet kommer att finnas en obligatorisk kyrklig kommun, stiftssamfälligheten. Stiftsstyrelsen och övriga nämnder blir kyrkokommunala förvaltningsmyndigheter på stiftsplanet. De grundläggande reglerna om stiftssamfälligheternas organisation och verksamhetsformer ges i den av kyrkokommittén föreslagna nya lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter (se 1, 6 och 9 kap. i lagförslaget).

Egendomsnämnder ersätter stifts- och boställsnämnderna

Kyrkokommittén föreslår att de statliga stifts- och boställsnämnderna avskaffas och ersätts med ett kyrkokommunalt organ på stiftsplanet, en eigendomsnämnd. Nämnden skall bestå av minst fem ledamöter som utses av stiftsfullmäktige. Den blir en obligatorisk kyrkokommunal nämnd i stiftssamfälligheten.

Egendomsnämnden övertar enligt kyrkokommitténs förslag i allt väsentligt stifts- och boställsnämndernas uppgifter och befogenheter. Förslaget innebär ändringar i bl.a. lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord.

Domkapitlen får en ändrad sammansättning och funktion

Kyrkokommitténs förslag till en ny stiftsorganisation innebär att domkapitlet får en delvis ny sammansättning och att domkapitlets uppgifter begränsas till att huvudsakligen avse frågor som rör svenska kyrkans lära och den prästerliga ämbetsförvaltningen. Förslagen kräver ändringar i lagen om domkapitel. Det gäller 2–4 §§ som reglerar domkapitlets sammansättning och valet av ledamöter och suppleanter. Vidare måste nya bestämmelser ges om hur man överklagar val, vilket nu regleras i 6 och 7 §§. Bestämmelserna i 13 § 1 mom. om domkapitlets uppgifter måste också ändras liksom föreskrifterna i 12 § om stiftssekreterare.

Domkapitlen skall enligt kyrkokommitténs förslag även i fortsättningen vara statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen.

Vårt förslag till kapitel 5

Vi föreslår att de grundläggande bestämmelserna om de av 1982 års kyrkokommitté föreslagna stiftssamfälligheterna och deras organ, om domkapitlen och hovkonsistoriet samt om biskopsmyndigheten församman i den nya kyrkolagens femte kapitel.

Som har framgått av vår tidigare redogörelse är bestämmelserna om stiftsorganen utspridda i olika författningar. En del av dem är ålderdomliga och svåra att förstå. För att åstadkomma en samlad och mera lättillgänglig

reglering av stiftsorganisationen föreslår vi därför att dessa bestämmelser förs samman i ett kapitel. Detta kapitel bör då omfatta de centrala organen i stiftsverksamheten, dvs. de av 1982 års kyrkokommitté föreslagna stiftssamfälligheternas organ samt domkapitlen och biskopsmyndigheten. Hovkonistoriet bör också ingå här. Kontraktsverksamheten saknar förvaltningsorgan och behöver därför inte regleras i detta sammanhang.

I det följande redogör vi närmare för hur vi har sett på bestämmelserna om de olika organen.

Bestämmelserna om stiftssamfälligheterna och egendomsnämnderna flyttas från LFKS respektive lagen om förvaltning av kyrklig jord

Som förut har nämnts har 1982 års kyrkokommitté placerat de grundläggande reglerna om stiftssamfälligheternas organisation och verksamhetsformer i samma lag som motsvarande regler om församlingar och andra kyrkliga samfälligheter, dvs. i den av kommittén föreslagna nya lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter (LFKS).

Vid dispositionen av den nya kyrkolagens avdelning om de kyrkliga förvaltningsenheterna och organen har vi gjort den bedömningen att det är lämpligt att bestämmelserna delas upp på de huvudnivåer på vilka kyrkan allmänt sett är organiserad och bedriver sin verksamhet, dvs. lokalplanet, stiftsplanet och rikspanet. Detta innebär att de olika enheterna och organen placeras in i regelsystemet efter sin plats i den kyrkliga strukturen utan hänsyn till sin konstitutionella natur. En sådan disposition medför att man inte kan tillgodose eventuella önskemål om att hålla samman de kyrkokommunalas reglerna på samma sätt som i förslaget till ny LFKS.

När det gäller utformningen av den nya kyrkolagens organisationsavdelning har vi utgått från att det vanligtvis bör vara mera angeläget att få ett klart besked om vilka organ som finns på de olika verksamhetsnivåerna än om dessa är kyrkokommunalas eller statliga. Det senare är ju närmast en fråga som avser hur lagstiftaren skall behandla reglerna vid ändringar o.d. De önskemål som kan finnas bör i tillräcklig mån kunna tillgodoses genom att reglerna placeras i särskilda avsnitt och därigenom tydligt avgränsas mot de bestämmelser som inte är av samma konstitutionella slag.

Med hänsyn härtill har vi således "ryckt ut" reglerna om stiftssamfälligheternas organisation och verksamhetsformer från kyrkokommitténs förslag till ny LFKS och fört över dem till det kapitel i den nya kyrkolagen som behandlar den regionala organisationen inom svenska kyrkan, dvs. femte kapitlet. Eftersom vi i vårt förslag infört en gemensam avdelning för vissa kyrkliga val har vi dock placerat reglerna i 6 kap. 3–11 och 13–22 §§ i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS i den avdelningen (se vårt förslag till 18 kap. Om val till stiftsfullmäktige).

De eventuella nackdelarna med att de kommunalrättsliga reglerna inte hålls samman uppvägs enligt vår mening också av att stiftssamfälligheterna och deras organ enligt vår disposition får en tydligare placering i den regionala organisationen, än de har fått i förslaget till ny LFKS. Dessutom har vi tidigare visat att kommunalrättsliga regler redan i dag inte hålls samman i vissa ämnen (se vårt förslag till kapitel 3 i avsnitt 5.3.1).

Vårt förslag till disposition innebär samtidigt att de kvarvarande reglerna i LFKS kan renodlas till att avse endast den lokala organisationen, som vi återger i fjärde kapitlet i vårt förslag till ny kyrkolag. Eftersom reglerna i detta kapitel i många delar är tillämpliga på stiftssamfälligheterna och deras organ, blir ett stort antal hänvisningar nödvändiga. Detta är dock inte något nytt i förhållande till förslaget till ny LFKS där i princip motsvarande hänvisningar i stället ges inom lagen. Skälen till att vi behållit hänvisningarna är desamma som vi har redovisat i vårt förslag till kapitel 4 i avsnitt 5.3.2.

Bestämmelserna om egendomsnämnder finns i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord (5–8 §§). Egendomsnämnden får en central funktion i stiftets egendomsförvaltning och bör därför behandlas i den nya kyrkolagens organisationsavdelning. Det övriga innehållet i lagen om förvaltning av kyrklig jord skall enligt vårt förslag överföras till ett särskilt kapitel i den nya kyrkolagen (se 15 kap. Om förvaltning av kyrklig jord).

Konsekvenserna av förslaget i denna del

Vårt förslag innebär sammanfattningsvis att bestämmelserna om stiftssamfälligheterna och egendomsnämnderna i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS och till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord förs över till detta kapitel. Bestämmelserna får beslutas av riksdagen ensam utan medverkan av kyrkomötet.

Bestämmelserna i domkapitelslagen disponeras om

Grundläggande regler om stiftsverksamheten finns i lagen (1936:567) om domkapitel. Lagen gäller i första hand domkapiteln men är också tillämplig på hovkonsistoriet. Den berör också indirekt biskopsämbetets befogenheter.

Domkapitelslagen är ålderdomligt utformad och dess innehåll behöver moderniseras och tekniskt bearbetas. En del lagtekniska ändringar har aktualiserats av oss under vårt samarbete med 1982 års kyrkokommitté. Kommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen har i viss utsträckning anpassats därefter. Sålunda har kommittén föreslagit att vissa bestämmelser som inte behöver ges i lag eller som är onödiga upphävs. Detta gäller 6, 10, 11, 18 och 19 §§ i domkapitelslagen. Vidare har förslag lämnats till en språklig modernisering av vissa bestämmelser som berörs av kommitténs ändringsförslag i sak, nämligen 2–4, 7–9 och 12 §§ samt 13 § 1 mom. och 21 §. Med utgångspunkt från dessa sakliga och lagtekniska ändringar har vi i övrigt behandlat domkapitelslagens bestämmelser på följande sätt vid utformningen av femte kapitlet i förslaget till ny kyrkolag.

Vid vår översyn av lagen har vi funnit att några bestämmelser på grund av sitt innehåll bör återges på andra ställen i den nya kyrkolagen än i femte kapitlet som närmast tar sikte på organisationen och verksamheten. Detta gäller bestämmelserna i 3, 4 och 7 §§ i kyrkokommitténs förslag som avser val av vissa ledamöter och suppleanter i domkapitlet. Dessa regler bör i stället föras över till den avdelning av den nya kyrkolagen som behandlar vissa

kyrkliga val. (Se vårt förslag till 19 kap. Om val till domkapitel.) Även bestämmelserna i 13 § 2–7 mom. och 20 § domkapitelslagen om disciplinära åtgärder mot biskopar och andra präster som åsidosätter sina plikter bör föras över till en annan avdelning, nämligen till den nya kyrkolagens avdelning om svenska kyrkans personal (se vårt förslag till 10 kap. Om prästanställningens upphörande m.m.).

Efter de i det föregående behandlade paragraferna återstår följande bestämmelser i domkapitelslagen:

- 1 § om att det skall finnas ett domkapitel i varje stift,
- 2 § kyrkokommitténs förslag, om domkapitlets sammansättning,
- 8–9 §§ kyrkokommitténs förslag, om valbarhet,
- 12 § kyrkokommitténs förslag, om sekreteraren i domkapitlet,
- 13 § 1 mom. kyrkokommitténs förslag, om domkapitlets primära uppgifter,
- 14 § 1 mom., om domkapitlets åligganden när biskopen är frånvarande eller biskopsämbetet är ledigt,
- 21 § kyrkokommitténs förslag, om ansvaret för domkapitlets personal och lokaler.

Dessa bestämmelser är grundläggande för domkapitlens organisation och verksamhet. De bör därför inordnas i den nya kyrkolagens femte kapitel. Utöver de uppräknade paragraferna innehåller domkapitelslagen också en bestämmelse om hovkonsistorium i 22 §. Denna paragraf behandlas i det följande avsnittet om hovkonsistoriet.

Som har framgått av redogörelsen för gällande rätt motsvaras 1 § delvis av 24 kap. 5 § 1686 års kyrkolag. Eftersom bestämmelsen i kyrkolagen helt omfattas av innehållet i 1 § domkapitelslagen kan den avskaffas. (Se även avsnitt 4.4.3.)

För tydlighetens skull vill vi också nämna att 5 och 15–17 §§ samt moment i paragrafer i domkapitelslagen som inte har behandlats i det föregående är upphävida sedan tidigare.

Konsekvenserna av förslaget i denna del

Vårt förslag innebär sammanfattningsvis att bestämmelserna i lagen om domkapitel förs till den nya kyrkolagen. Vidare kan bestämmelsen i 24 kap. 5 § 1686 års kyrkolag upphävas. Enligt punkt 9 tredje stycket övergångsbestämmelserna till regeringsformen skall kyrkomötets yttrande inhämtas över lagförslaget i denna del.

Bestämmelserna om hovkonsistoriet bör ges i lag

Som framgått av vår tidigare redogörelse för gällande rätt avviker hovkonsistoriet från de övriga stiftsorganen genom sin speciella och mycket begränsade verksamhet. I vårt arbete har frågan uppkommit om det behövs några närmare bestämmelser om hovkonsistoriet. Hovkonsistoriet har emellertid en ställning som motsvarar domkapitlens och är en stiftsmyndighet. I överensstämmelse med vad som gäller för domkapitlen bör därför

reglerna om hovkonsistoriets befogenheter och sammansättning överförs till lag. Att utfärda en särskild lag för detta begränsade ändamål är dock mindre tilltalande. Vi föreslår därför att dessa bestämmelser i stället placeras i avsnittet om domkapitel i femte kapitlet i vårt förslag till ny kyrkolag. I 22 § första meningen domkapitelslagen heter det att "om hovkonsistoriets sammansättning och befogenhet gälle vad särskilt är stadgat". Denna bestämmelse förlorar sin betydelse genom vårt nämnda förslag. Bestämmelsen i andra meningen samma paragraf om att domkapitelsreglerna är tillämpliga på hovkonsistoriet synes inte heller ha någon funktion. Paragrafen föreslås därför bli upphävd. Några andra lagbestämmelser om hovkonsistoriet synes inte behövas.

Konsekvenserna av förslaget i denna del

Förslaget innebär att 1681 års instruktion för hovkonsistorium och 22 § domkapitelslagen bör kunna upphävas. Detta kräver enligt nu gällande grundlagsregler beslut av riksdagen efter yttrande av kyrkomötet.

Bestämmelserna om biskopsmyndigheten täcker både det kyrkliga ämbetet och de statliga myndighetsuppgifterna

Biskopen anses utgöra en särskild myndighet inom stiftet när han fullgör de rent episkopala uppgifter som har redovisats i avsnittet om gällande rätt. Bestämmelser som rör dessa uppgifter bör därför återges i ett särskilt avsnitt i femte kapitlet.

I avdelning III i betänkandet föreslår vi en ändrad normgivning om prästämber. Förslaget innebär bl.a. att kyrkomötet ges befogenhet att i kyrklig kungörelse fastställa och närmare reglera de uppgifter som ankommer på biskopen i det andliga ämbetet. Med hänsyn till dessa förslag bör bestämmelserna i femte kapitlet om biskopen som enmansmyndighet utformas enligt följande.

Ämbetsbegreppet bör reserveras för den inomkyrkliga regleringen. Rubriken på avsnittet bör emellertid samtidigt täcka både det andliga ämbetet och de statliga myndighetsuppgifter som faller utanför detta ämbete. Vi föreslår därför att avsnittet helt enkelt benämns "Biskopar". Att det är biskopens funktion som enmansmyndighet som avses, framgår av kapitelrubriken och kapitlets övriga innehåll. Beträffande gränsdragningen mellan de andliga ämbetsuppgifterna och de övriga uppgifterna i myndigheten hänvisar vi till avdelning III.

Av lagtexten bör framgå att biskopens andliga ämbete utövas i den statliga biskopsmyndigheten. De andliga ämbetsuppgifterna bör dock inte preciseras, eftersom dessa blir avhängiga av kyrkomötets beslut. Däremot skall givetvis de statliga myndighetsuppgifterna återges direkt i lagtexten, i den omfattning detta behövs. Såvitt vi kunnat bedöma torde detta endast vara nödvändigt i fråga om biskopens befogenhet att meddela *venia concionandi* och att utse kontraktsprostar och vikarier för dem. Den sistnämnda regleringen innebär givetvis ingen ändring i biskopens rätt att utse titulärprostar. När det gäller biskopens nuvarande möjlighet att delegera vissa ämbetsuppgifter till en annan präst, blir denna i grunden avhängig av

vad kyrkomötet föreskriver i kyrklig kungörelse om hur uppgifterna får skötas. Enligt vår bedömning bör för tydlighetens skull en eventuell delegationsmöjlighet kombineras med en motsvarande regel i lag. Möjligheten till delegation inverkar ju samtidigt på andra prästers tjänstgörings-skyldighet. Denna regel bör i så fall placeras i anslutning till förut nämnda bestämmelser. Vidare bör föreskrifterna i 14 § 1 mom. domkapitelslagen, om domkapitlets åligganden i dessa sammanhang, återges i detta avsnitt.

Konsekvenserna av förslaget i denna del

Förslaget i denna del innebär att 24 kap. 18 § 1686 års kyrkolag och 14 § 1 mom. domkapitelslagen bör kunna upphävas. Detta kräver beslut av riksdagen efter yttrande av kyrkomötet.

5.3.4 Organisationen på riksplanet

De offentligrättsligt reglerade rikskyrkliga uppgifterna handhas – förutom av riksdagen, regeringen och vissa ämbetsverk – av kyrkomötet och dess myndigheter. Svenska kyrkans centralstyrelse är den främsta förvaltnings-myndigheten under kyrkomötet. En annan myndighet under kyrkomötet är kyrkomötets besvärnsnämnd.

Av de nu nämnda organen är det endast kyrkomötet och myndigheterna under kyrkomötet som är av närmare intresse för vårt arbete med en ny kyrkolag. Den följande redogörelsen för förhållandena på riksplanet begränsas därför till bestämmelserna om dessa organ och deras offentligrättsligt reglerade uppgifter.

Bestämmelserna i lagen om svenska kyrkan

Grundläggande bestämmelser om kyrkomötets och centralstyrelsens sammansättning, uppgifter och befogenheter m.m. finns i lagen (1982:942) om svenska kyrkan. Enligt p. 9 första och fjärde styckena i övergångsbestämmelserna till regeringsformen stiftas, ändras eller upphävs bestämmelserna i den lagen i särskild ordning, nämligen på samma sätt som huvudbestämmelserna i riksdagsordningen (jfr 8:16 regeringsformen) samt efter yttrande av kyrkomötet. Bestämmelserna i lagen om svenska kyrkan har således ett särskilt konstitutionellt skydd.

I lagen om svenska kyrkan föreskrivs bl.a. att *kyrkomötet* består av valda ombud för svenska kyrkan och att antalet ledamöter är 251 stycken. Ledamöterna och ersättarna måste tillhöra svenska kyrkan och vara myndiga (3 §). De utses genom indirekta val vart tredje år (4 §). Kyrkomötet har till uppgift att behandla ärenden som riksdagen eller regeringen överlämnar till kyrkomötet samt kyrkliga ärenden som väcks hos kyrkomötet. Kyrkomötet skall också medverka genom yttrande eller samtycke till viss lagstiftning som rör kyrkan. Vidare får kyrkomötet genom kyrkliga kungörelser meddela föreskrifter i vissa särskilt i lagen angivna inomkyrkliga ämnen, fatta vissa beslut, t.ex. om att tillsätta utskott, samt i övrigt besluta om yttranden och framställningar till regeringen (6 och 7 §§).

Svenska kyrkans centralstyrelse är en myndighet under kyrkomötet och har till uppgift att verkställa kyrkomötets beslut. Centralstyrelsen skall också i viss utsträckning bereda de ärenden som skall avgöras av kyrkomötet (8 §). I vissa frågor får kyrkomötet dessutom delegera sin beslutanderätt till centralstyrelsen (7 §). Styrelsen består av ärkebiskopen som ordförande samt högst 14 andra ledamöter som väljs av kyrkomötet (9 §).

Bestämmelserna i lagen om kyrkomötet

Grundlagsreglerna om svenska kyrkan tillåter att andra än grundläggande bestämmelser om kyrkomötet ges i annan lag än lagen om svenska kyrkan. De närmare bestämmelserna om valen till kyrkomötet och om kyrkomötesorganisationen i övrigt har därför meddelats i lagen (1982:943) om kyrkomötet. Bestämmelserna i denna lag stiftas, ändras eller upphävs av riksdagen genom ett enkelt beslut efter yttrande av kyrkomötet.

Det inledande avsnittet i lagen om kyrkomötet innehåller regler om förfarandet vid val till kyrkomötet (1–25 §§). Efter detta avsnitt följer närmare bestämmelser om kyrkomötets organisation och arbetsformer. Denna del av lagen består av sex avsnitt. I det första finns regler om kyrkomötets sammanträden (26–29 §§) och i det andra regler om ärendenas beredning (30–33 §§). I det tredje avsnittet finns bestämmelser om hur ärendena avgörs (34–37 §§). I det fjärde finns bestämmelser om val inom kyrkomötet (38–41 §§). Därefter följer ett avsnitt med närmare bestämmelser om centralstyrelsens sammanträden och beslutförhet vid handläggning av ärenden samt om tillsättning av tjänster vid centralstyrelsen och om besvär över styrelsens olika beslut (42–45 §§). Lagen avslutas med bestämmelser om kyrkomötets besvärsnämnd (46–49 §§).

Bestämmelserna i kyrkliga kungörelser

Utöver bestämmelserna i lagen om svenska kyrkan och lagen om kyrkomötet finns bestämmelser om kyrkomötet och centralstyrelsen i kyrklig kungörelse (SKFS 1983:4) med arbetsordning för kyrkomötet samt i kyrklig kungörelse (SKFS 1983:9) med instruktion för svenska kyrkans centralstyrelse. Båda dessa författningar är beslutade av kyrkomötet. Enligt 7 § 6 lagen om svenska kyrkan får nämligen kyrkomötet meddela närmare föreskrifter om sitt arbetssätt och om verksamheten hos bl.a. centralstyrelsen.

Vårt förslag till kapitel 6

Vi föreslår att bestämmelserna i lagen (1982:943) om kyrkomötet, med undantag av reglerna för val i 1–25 §§, förs över till den nya kyrkolagens sjätte kapitel.

Bestämmelserna i lagen om svenska kyrkan

Det hade i och för sig varit naturligt att de grundläggande bestämmelserna om kyrkomötesorganisationen i lagen om svenska kyrkan också hade förts över till den nya kyrkolagens sjätte kapitel. Med hänsyn till vad som inledningsvis anförts i avsnitt 4.2 har vi dock låtit innehållet i den lagen vara oförändrat. I kyrkolagens sjätte kapitel ges i stället en hänvisning till de bestämmelser om kyrkomötesorganisationen som finns i lagen om svenska kyrkan.

Bestämmelserna i lagen om kyrkomötet

Några hinder finns inte mot att helt överföra bestämmelserna i kyrkomöteslagen till den nya kyrkolagen. Eftersom vi i vårt förslag infört en gemensam avdelning för vissa kyrkliga val har vi placerat reglerna i 1–25 §§ lagen om kyrkomötet i det avsnittet (se vårt förslag till 21 kap. Om val till kyrkomötet). De övriga bestämmelserna i kyrkomöteslagen bör däremot inordnas i sjätte kapitlet. Paragraferna är moderna och kan i stort föras över oförändrade. Vissa smärre ändringar behöver dock göras för att anpassa dem till den nya kyrkolagen. För att göra lagen mera lättläst har fler rubriker förts in.

Konsekvenserna av förslaget

Förslaget i denna del innebär att 26–49 §§ lagen om kyrkomötet kan upphävas. För detta krävs kyrkomötets yttrande. Bestämmelserna i instruktionerna för kyrkomötet och centralstyrelsen är beslutade av kyrkomötet och berörs inte av vårt utredningsuppdrag.

5.4 Svenska kyrkans personal

I detta avsnitt behandlas den författningsmässiga regleringen av den personal som är anställd inom svenska kyrkans offentligrättsliga verksamhet. Denna personal består av präster, kyrkomusiker och kyrkokommunalt anställda. Den personal som verkar inom den s.k. fria verksamheten (se avsnitt 5.3) behandlas således inte här. Redogörelsen har disponerats på följande sätt.

I avsnitten 5.4.1–5.4.3 behandlas de olika personalkategorierna och hur de regleras genom lagstiftning. I samband därmed redovisas också de förslag till ändringar i lagstiftningen som andra utredningar har lagt fram. Lagförslagen har med erforderliga systematiska ändringar inarbetats i vårt författningsmaterial.

I avsnitten 5.4.4.–5.4.7 redovisas sedan våra förslag till kapitel 7–11 i den nya kyrkolagen.

5.4.1 Präster

Gällande rätt

Allmänt om tjänsteorganisationen

Den prästerliga tjänsteorganisationen består i dag dels av församlingsprästerliga tjänster, dels av tjänster på stiftsplanet. Enheten för den församlingsprästerliga organisationen är pastoratet. Varje pastorat har en kyrkoherde. I pastorat kan det också finnas tjänster som komminister och/eller kyrkoadjunkt. Kyrkoherdar och komministrar har ordinarie tjänster, medan kyrkoadjunker har extra ordinarie tjänster.

Tjänster för kyrkoherde, komminister och kyrkoadjunkt inrättas av regeringen.

I pastorat med mer än 1 200 vårdplatser kan särskilda komministertjänster inrättas för den andliga vården på sjukhus.

På stiftsplanet finns förutom biskopen tjänster som stiftsadjunkt och kontraktsadjunkt. En stiftsadjunkt arbetar med frågor som rör hela stiftet, medan kontraktsadjunkten har sin verksamhet begränsad till kontraktet.

Tjänster för stiftsadjunkt och kontraktsadjunkt inrättas av regeringen efter framställning av domkapitlet.

Domkapitlet kan vidare inrätta tjänster för pastoratsadjunker. Sådana tjänster innehas dels av nyprästviga, dels av övriga tjänstgörande präster inom stiftet som inte innehar församlingsprästtjänst eller tjänst som stifts- eller kontraktsadjunkt. Tjänsterna som pastoratsadjunkt används som en rörlig prästerlig resurs i ett stift för att fylla vakanser och avhjälpa tillfälliga arbetsbelastningar.

Kostnaderna för avlöningsförmåner åt kyrkoherdar, komministrar och kyrkoadjunker bärs av pastoratet, medan övriga prästtjänster i huvudsak bekostas av kyrkofonden. Om en särskild komministertjänst vid sjukhus finns inrättad utgår ett särskilt verksamhetsbidrag från kyrkofonden.

Utöver de nu nämnda prästtjänsterna finns en kyrkoherde för samer, underställd Luleå domkapitel, samt sju kyrkoherdar för döva. De sistnämnda har i dag sin egen organisation under Stockholms domkapitel. Dessa särskilda kyrkoherdetjänster bekostas av kyrkofonden.

Kriminalvårdsstyrelsen avlönar en heltidspräst som resesekreterare. Försvaret avlönar en fältprost vid försvarsstaben.

Förutom de redovisade prästtjänsterna finns det präster som är arvodesanställda i deltidseftersättningar framför allt inom kriminalvården och vid militära förband. Dessa präster har normalt arvodeseftersättningen som en bisyssla.

Tjänster som präst i pastorat och stift är i dag statligt reglerade. Härmed avses anställning där avlöningsförmåner fastställs under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Prästers anställningsförhållanden

Av övergångsbestämmelserna till regeringsformen följer att grundläggande föreskrifter om prästerliga tjänster i svenska kyrkan meddelas i lagen om svenska kyrkan eller i annan lag som stiftas av riksdagen efter yttrande av kyrkomötet. I lagen (1982:942) om svenska kyrkan finns endast en paragraf i ämnet, 11 §. Denna innehåller dels ett allmänt behörighetsvillkor, dels en föreskrift om att regeringen utnämner ärkebiskop eller biskop.

För präster i svenska kyrkan gäller sedan gammalt i vissa avseenden andra regler om tjänstetillsättning och anställningsförhållanden än för arbetstagare i övrigt inom den offentliga sektorn. För flertalet arbetstagare i offentlig tjänst regleras dessa frågor främst genom bestämmelser i lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA).

LOA gäller för församlingspräster men inte andra präster. Det är dessutom endast lagens allmänna bestämmelser samt bestämmelserna om arbetskonflikter och skadestånd i 2 respektive 3 kap. som är direkt tillämpliga på församlingsprästerna.

Genom hänvisningar i förordningen (1965:729) med vissa bestämmelser om anställning som präst, i fortsättningen kallad prästanställningsförordningen, har emellertid ett stort antal andra bestämmelser i LOA gjorts tillämpliga på flertalet prästtjänster.

Förordningens innehåll hör delvis till lagområdet. Genom lagen (1976:610) med bemyndigande att meddela föreskrifter om anställning som präst i svenska kyrkan har dock regeringen fått rätt att utfärda bestämmelser i de avseenden förordningen gäller, så länge regleringen i förordningen finns kvar.

Bestämmelserna om tjänstetillsättning m.m. i 4 kap. LOA tillämpas inte på präster. Dessa frågor regleras för prästernas del genom olika specialförfattningar. Bestämmelserna om prästtillsättning behandlas särskilt i de följande avsnitten.

LOA:s föreskrifter i 5 kap. om tjänstgöringsskyldighet i vissa fall är inte heller tillämpliga på präster. För dem finns motsvarande bestämmelser i 8 § prästanställningsförordningen.

Enligt 2 § prästanställningsförordningen skall dock på anställning som präst tillämpas LOA:s bestämmelser om bisysslor m.m. och om anställnings upphörande på annat sätt än genom avskedande. I det senare ämnet gäller för präster dessutom vissa särregler. Enligt lagen (1948:489) om tillägg till kyrkolagen är en präst skyldig att avgå från sin prästtjänst om han överger kyrkans lära. Vidare finns särskilda bestämmelser om förflyttning av präst i prästanställningsförordningen och prästvalslagen.

Enligt 2 § prästanställningsförordningen skall på prästerna också tillämpas LOA:s bestämmelser om turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist och företrädesrätt till återanställning. För prästerna gäller även LOA:s bestämmelser om avstängning och läkarundersökning på grund av bristande tjänstduglighet och om handläggningen av dessa frågor. LOA:s föreskrifter om beslutande myndighet m.m. är däremot inte tillämpliga på präster. Vidare tillämpas LOA:s rättegångs- och verkställighetsregler i fråga om vissa beslut.

Särskilt om tillsättning av präster

När det gäller tillsättningen av ärkebiskop eller biskop finns närmare bestämmelser i lagen (1963:633) om biskopsval och i biskopsvalsförordningen (1965:486).

Tillsättning av ordinarie församlingspräster regleras i lagen (1957:577) om prästval och i prästvalsförordningen (1958:261).

Tillsättning av kyrkoherde och komminister sker efter val två gånger av tre. Tredje gången en kyrkoherde- eller komministertjänst är ledig utnämner domkapitlet en av de sökande efter yttrande från kyrkorådet i varje församling.

Tillsättning av domprosttjänst sker också efter val men valet är aldrig direkt utslagsgivande. Inom klagotiden för valet kan tjänsten sökas utom förslaget direkt hos regeringen. Sedan valet vunnit laga kraft utnämner regeringen en av dem som stått under val eller en av dem som sökt utanför förslaget.

För andra präster än de nu nämnda finns bestämmelser om tillsättningsförfarandet i olika regeringsförfattningar, bl.a. i prästanställningsförordningen. I denna finns föreskrifter som även rör tillsättningen av de tidigare nämnda prästerna.

Icke-ordinarie tjänster som kyrkoadjunkt, förste stiftsadjunkt, stiftsadjunkt och kontraktsadjunkt samt pastoratsadjunkt tillsätts av domkapitlet utan att tjänsten dessförinnan kungörs ledig till ansökan.

Särskilt om prästers ämbets- och tjänsteansvar

Prästerna är för sitt handlande i tjänsten underkastade samma straffrättsliga ansvar som offentliga funktionärer i allmänhet. Däremot gäller i fråga om disciplinansvar, avskedande m.m. — åtminstone formellt sett — andra regler för präster än för övriga offentliga funktionärer. För de senare regleras dessa frågor genom bestämmelser i LOA, medan motsvarande reglering för prästerna huvudsakligen finns i lagen (1936:567) om domkapitel.

Enligt domkapitelslagen har domkapitlet tillsyn över prästerskapets ämbetsförvaltning och leverne (13 § 1 mom.). Prästerna är skyldiga att fullgöra de uppgifter som är förbundna med prästtjänsten. En prästs skyldigheter i tjänsten framgår av lag och andra författningar. Om en präst åsidosätter vad som åligger honom i anställningen får domkapitlet besluta om disciplinära åtgärder.

Enligt 13 § 2 mom. domkapitelslagen får domkapitlet besluta om disciplinåtgärder, avskedande, åtalsanmälan och avstängning med motsvarande tillämpning av vissa eljest upphävda paragrafer i statstjänstemannalagen (1965:274). I 13 § 3 mom. anges förutsättningarna för att skilja eller avstänga prästen från prästämbetet. I 13 § 4 mom. regleras förfarandet när en präst har övergett svenska kyrkans lära. I 13 § 6 mom. behandlas den processuella ordningen i disciplinära ärenden. Mål rörande tillämpning av 2 mom. och 4 mom. första stycket handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. När det gäller biskoparna skall enligt 20 § befogenheten att vidta disciplinära åtgärder tillkomma en särskild nämnd, ansvarsnämnden för biskopar.

LOA:s bestämmelser om disciplinansvar i 10 kap., om avskedande i 11 kap., om åtalsanmälan i 12 kap. och om avstängning i samband med disciplinära åtgärder enligt 13 kap. 1 § är således inte tillämpliga på prästerna. Som disciplinär åtgärd mot en präst kan även uppsägning komma i fråga. Härvid tillämpas emellertid bestämmelserna i 7 kap. 2 § LOA.

Genom LOA upphävdes bl.a. statstjänstemannalagen. I övergångsbestämmelserna till LOA (punkt 4) stadgas emellertid att hänvisningarna till statstjänstemannalagen i 13 § 2 eller 6 mom. domkapitelslagen eller annars i kyrkolag fortfarande skall gälla i stället för motsvarande föreskrift i LOA.

De bestämmelser i statstjänstemannalagen (i dess lydelse 1975:1058 och 1340), till vilka hänvisning görs i 13 § 2 mom. domkapitelslagen, reglerar frågor om disciplinansvar (18 och 21 §§), avskedande (22 och 23 §§), förfarandet i disciplin- och avskedandeärenden (24 §), åtalsanmälan (25 §) samt avstängning och förfarandet i avstängningsärenden (26 §). De bestämmelser i 51–53 §§ statstjänstemannalagen som avses med hänvisningen i 13 § 6 mom. domkapitelslagen rör rättegångsförfarandet.

De angivna bestämmelserna har – bortsett från några smärre skiljaktigheter – sin motsvarighet i 10–14, 16 och 17 kap. LOA. För präster gäller alltså i praktiken i stort sett samma regler på hithörande områden som för de arbetstagare som omfattas av de nämnda kapitlen i LOA.

Förslag från 1982 års kyrkokommitté

1982 års kyrkokommitté har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:17 och 18) Framtid i samverkan lagt fram förslag till bl.a. en ny ordning beträffande såväl den prästerliga tjänsteorganisationen som förfarandet vid tillsättning av prästtjänster. Här följer en sammanfattning av dessa förslag.

Tjänsteorganisationen förändras

Den prästerliga tjänsteorganisationen skall enligt kommitténs förslag bestå av två likvärdiga och parallella delar, organisationen för pastoratspräster och organisationen för stiftspräster. Pastoratspräster är kyrkoherde och komminister. Nuvarande kyrkoadjunktstjänster föreslås utgå. Stiftspräster är stiftsadjunkter och kontraktsadjunkter med uppgifter inom stiftssamfällighetens ansvarsområde. Stiftsadjunkterna har stiftsövergripande uppgifter och kontraktsadjunkterna fullgör uppgifter inom en del av stiftet. Dessutom kan kontraktsadjunkterna på samma sätt som pastoratsadjunkter i dag fungera som en tillfällig församlingsprästerlig förstärkning inom ett kontrakt. De särskilda sjukhuskommunistrarna blir kontrakts- eller stiftsadjunkter anställda hos stiftssamfälligheterna. Motsvarande föreslås gälla för de präster som arbetar inom den andliga vården vid militära förband, kriminalvårdsanstalter och inom det finskspråkiga församlingsarbetet. Kyrkoherden för samer blir också innehavare av en stiftsadjunktstjänst. Dövrästororganisationen föreslås i sin helhet bli en rent inomkyrklig angelägenhet och överförs till den rikskyrkliga organisationen.

Vidare skall enligt kommitténs förslag varje stift inrätta särskilda

aspiranttjänster för de nyprästvigde. Sådan tjänst innebär ett tolv månaders förordnande. Domkapitlet blir aspiranternas arbetsgivare. Aspiranterna skall kallas pastorsadjunkter. I övrigt övertar stiftsstyrelsen domkapitlets ansvar för anställning av stiftspräster.

Kommittén föreslår ingen ändring i fråga om att prästtjänsterna fortfarande skall vara statligt reglerade. Arbetsgivarfunktionerna kommer även i fortsättningen att vara delade beträffande prästerna. Domkapitlet skall således också i framtiden utöva vissa arbetsgivarfunktioner gentemot prästerna. Det gäller dels prästernas läro- och ämbetsansvar, dels frågor om antagning till präst, behörighetsprövning, tjänstetillsättning i vissa fall, tjänstgöringsföreskrifter och beslut om tjänstledighet. De kyrkliga kommunernas arbetsgivarfunktioner gentemot präster hänför sig framför allt till avlöning, tillhandahållandet av tjänstebostäder samt att anslå medel till materiel och annat för den prästerliga verksamheten. Enligt kommitténs förslag bör i fortsättningen ansvaret för lokaler och andra materiella arbetsmiljöfrågor ligga på pastoratet.

Kommittén föreslår att regeringens befattning med prästtjänsternas fördelning skall upphöra. För fördelningen inom ett stift blir enligt kommitténs förslag stiftsstyrelsen ansvarig genom att den får besluta om inrättande respektive indragning av prästtjänster inom pastoraten. På motsvarande sätt blir svenska kyrkans centralstyrelse ansvarig för fördelningen mellan stiftet genom att den får besluta om inrättande respektive indragning av tjänster inom stiftssamfälligheterna.

Prästtillsättningar sker på annat sätt

De nuvarande prästvalen avskaffas enligt kommitténs förslag. I fråga om kyrkoherdetjänsterna tillsätter kyrkorådet tjänsterna två gånger av tre, alltså vid de tillfällen där menighetsval i dag sker om det finns flera präster på förslaget. I ett flerförsamlingspastorat sker tillsättningen av ett av församlingskyrkoråden i pastoratet gemensamt utsett organ, en tillsättningsnämnd. Tredje gången en kyrkoherdetjänst skall tillsättas, utser domkapitlet innehavare av tjänsten efter yttrande från församlingskyrkoråden i pastoratet. En komministertjänst tillsätts alltid genom kyrkorådet eller tillsättningsnämnden.

Domprosttjänsterna utses även i fortsättningen av regeringen, efter yttranden från kyrkoråden och domkapitlet. Möjligheten att söka en domprosttjänst utanför förslaget direkt hos regeringen försvinner.

Tjänster som stiftsadjunkt och kontraktsadjunkt tillsätts av stiftsstyrelsen efter yttrande från domkapitlet.

Den lagtekniska utformningen av kommitténs förslag: Ny lag om prästtjänster

Kyrkokommitténs förslag innebär en ny ordning beträffande såväl den prästerliga tjänsteorganisationen i stift och pastorat som förfarandet vid tillsättning av prästtjänster. Kommittén föreslår att bestämmelser om detta förs samman i en ny lag, som benämns lag om prästtjänster.

Den nya lagens tillämpningsområde bör enligt kommittén vara samtliga

statligt reglerade prästtjänster inom svenska kyrkan. Kommittén föreslår att lagen innehåller bestämmelser om inrättande av prästtjänster, om prästtjänster i pastorat och stift och om hur sådana tjänster tillsätts, om behörighet och befordringsgrunder och om anställningsformer.

Kommittén anför vidare att den föreslagna lagen är avsedd att ingå som en del i den nya kyrkolagen. Den har anpassats härefter och omfattar därför också biskopstjänsterna. De föreslagna bestämmelserna om biskopstjänsterna innebär emellertid inte någon ändring i sak av vad som nu gäller för dessa.

I lagtekniskt hänseende har den föreslagna lagen också anpassats till de regler om tjänstetillsättning m.m. som finns i LOA och i den därtill anslutande anställningsförordningen (1965:601), vilka båda gäller statligt reglerade tjänster i övrigt.

Förslaget innebär att lagen om prästval och prästvalsförordningen kan upphävas. Vidare innebär förslaget att prästansättningsförordningen måste omarbetas. I sistnämnda hänseende lägger kommittén emellertid inte fram några författningsförslag.

Eftersom lagförslaget innehåller grundläggande föreskrifter om prästtjänster inom svenska kyrkan måste kyrkomötets yttrande inhämtas innan förslaget föreläggs riksdagen för beslut.

Förslag från tjänsteansvarskommittén

Ansvarsreglerna enligt LOA ändras

Tjänsteansvarskommittén har i sitt slutbetänkande (Ds Ju 1983:7) Tjänsteansvar i offentlig verksamhet redovisat en översyn av de olika ansvarssystem som gäller för anställda inom den offentliga sektorn. I betänkandet föreslog kommittén bl.a. vissa ändringar i ansvarsreglerna enligt LOA, vilka numera har antagits av riksdagen och trätt i kraft den 1 april 1986 (SFS 1986:50, prop. 1984/85:117). Det gäller ändringar i 13 kap. 1 §, 14 kap. 6 och 8 §§ och 16 kap. 7 § LOA. Ändringarna innebär i korthet att reglerna om uppsägning och avskedande med anledning av brott har blivit samordnade. Ärenden om uppsägning på grund av brott får i fortsättningen inte avgöras förrän ansvarsfrågan har prövats slutligt. Arbetstagarna skall dock under tiden kunna avstångas från sitt arbete. Skulle en myndighet bryta mot den nya regeln om när uppsägning får ske, har arbetstagaren möjlighet att få skadestånd enligt arbetsrättsliga principer. De nu nämnda bestämmelserna är för närvarande inte tillämpliga på präster.

Ansvarsreglerna för präster bör moderniseras

Tjänsteansvarskommittén har i sitt slutbetänkande också föreslagit en modernisering av de regler rörande disciplinansvar m.m. som gäller för prästerna enligt domkapitelslagen.

Kommittén har ansett att praktiska skäl talar för att domkapitelslagen moderniseras på det sättet att hänvisningarna i den till den eljest upphävda

statstjänstemannalagen ersätts av hänvisningar till motsvarande bestämmelser i LOA.

Tjänsteansvarskommittén har inte enbart föreslagit ett formellt utbyte av de nuvarande hänvisningarna till statstjänstemannalagen mot nuvarande bestämmelser i LOA, utan har också föreslagit vissa nyheter i sak. Kommittén har sålunda ansett att en ny hänvisning bör införas i domkapitelslagen till 7 kap. 2 § LOA, som behandlar frågor om uppsägning. Enligt tjänsteansvarskommittén bör även reglerna i 16 kap. 7 § LOA, som handlar om skadeståndsskyldighet i vissa fall för det allmänna, göras tillämpliga på präster. Skadestånd bör enligt kommitténs mening också kunna utgå för prästernas del vid åsidosättande av regeln i 14 kap. 6 § LOA om förbud mot att avskeda på grund av brott, innan brottmålsdomen har vunnit laga kraft.

Enligt 10 kap. 3 § LOA har det gjorts möjligt att träffa kollektivavtal om disciplinpåföljder med avvikelse från vad som sägs om sådana påföljder i 10 kap. 2 § LOA. Regeln i 10 kap. 3 § hade sin motsvarighet i 19 § statstjänstemannalagen. Denna paragraf var emellertid inte tillämplig på präster. Tjänsteansvarskommittén har ansett att det saknas anledning att i detta hänseende göra skillnad mellan präster och övriga offentligt anställda, som omfattas av LOA. Kommittén har därför föreslagit att 10 kap. 3 § LOA görs tillämplig på präster.

Kommittén har även uppmärksammat ytterligare några bestämmelser i statstjänstemannalagen som har sin motsvarighet i LOA men som inte har gjorts tillämpliga på präster. Det gäller bestämmelserna i 15 kap. 3 § och 16 kap. 3 § LOA. Kommittén har föreslagit att hänvisningar till dessa lagrum nu införs i domkapitelslagen. Innehållet i dessa lagrum behandlas närmare i vår specialmotivering.

Ett slopande av hänvisningarna till statstjänstemannalagen i domkapitelslagen medför dessutom att punkt 4 övergångsbestämmelserna till LOA kan upphävas. Enligt kommittén bör en justering också göras i punkt 5 övergångsbestämmelserna.

Det är endast två remissinstanser som har yttrat sig över kommitténs förslag om en modernisering av domkapitelslagen, nämligen kammarkollegiet och Uppsala domkapitel. Kammarkollegiet påpekar att kommitténs förslag innebär att man behåller en invecklad lagstiftningsteknik. Kollegiet ifrågasätter om det inte från lagstiftningsredaktionell synpunkt är mest ändamålsenligt att direkt i LOA ange i vad mån lagen skall vara tillämplig på präster. Kollegiet efterlyser skälen för den ståndpunkt som kommittén har intagit. Kollegiet delar vidare kommitténs uppfattning att punkt 4 övergångsbestämmelserna till LOA bör upphävas. Domkapitlet i Uppsala tillstyrker de föreslagna ändringarna.

Chefen för justitiedepartementet har efter samråd med chefen för civildepartementet beslutat att avvakta vårt slutliga förslag innan frågan om en modernisering av ansvarsreglerna för präster tas upp (se prop. 1984/85:117). Det har ansetts lämpligt att vi först får ta ställning till om tjänsteansvarskommitténs förslag bör ges en annan lagteknisk lösning i samband med utformningen av den nya kyrkolagen. Se vidare avsnitt 5.4.6.

5.4.2 Kyrkomusiker

Gällande rätt

De grundläggande bestämmelserna om kyrkomusiker finns i lagen (1947:275) om kyrkomusiker och kyrkomusikerförordningen (1950:375). Kyrkomusikerlagen innehåller endast ett fåtal bestämmelser. Bl.a. föreskrivs här att det skall finnas kyrkomusiker anställda i församlingarna. De närmare reglerna om anställning av kyrkomusiker och om den kyrkomusikaliska verksamheten finns i kyrkomusikerförordningen.

För kyrkomusikerverksamheten är stiftens indelade i kyrkomusikerdistrikt. Enligt bestämmelserna i kyrkomusikerförordningen skall det i varje kyrkomusikerdistrikt normalt finnas en organisttjänst eller en kantorstjänst. Organisttjänsten är en självständig kyrkomusikalisk tjänst. I tjänsten kan ingå fyllnadstjänstgöring som musiklärare vid olika skolor. I de distrikt som omfattar en domkyrkoförsamling skall det finnas en organisttjänst, vars innehavare kallas domkyrkoorganist och har vissa särskilda åligganden, bl.a. att vara musiksakkunnig åt domkapitlet.

Kantorstjänsten är antingen en tjänst som kyrkomusiker och lärare i grundskolans låg- och mellanstadium, skolkantorstjänst, eller en självständig kyrkomusikalisk tjänst, kyrkokantorstjänst.

I ett kyrkomusikerdistrikt, där arbetsuppgifterna har liten omfattning och kantorstjänst av organisatoriska skäl inte lämpligen kan inrättas eller behållas, får man i stället efter medgivande av domkapitlet anställa en orgelspelare.

Vid sidan av organist- eller kantorstjänst kan man i ett distrikt inrätta en eller flera tjänster som biträdande kyrkomusiker. I ett kyrkomusikerdistrikt får vidare för särskilda kyrkomusikaliska uppgifter församlingsmusiker anställas. Sådana musiker faller emellertid utanför den författningsmässiga regleringen på det kyrkomusikaliska området.

Kyrkomusikerförordningen innehåller dessutom allmänna bestämmelser om kyrkomusikernas tjänsteåligganden.

Tjänsten som kyrkomusiker är i dag statligt reglerad, dvs. avlöningsförmånerna fastställs under medverkan av staten. LOA och andra arbetsrättsliga regler för offentligt anställda tillämpas — med några undantag — på kyrkomusiker.

Förslag från kyrkomusikerutredningen

Kyrkomusikerutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1985:55) Musiken i svenska kyrkan lagt fram förslag till bl.a. en ny kyrkomusikerorganisation. Enligt utredningens förslag skall en ny lag, som benämns lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan, ersätta den nuvarande kyrkomusikerlagen. Här följer en sammanfattning av utredningens förslag.

Minskat statligt inflytande

Utredningen föreslår ett starkt förenklat regelsystem, ett decentraliserat beslutsfattande och ett minskat statligt inflytande över den kyrkomusikaliska verksamheten. Enligt utredningen ökar härigenom förutsättningarna för en stabil och effektivt sammanhållen organisation på lokalplanet i svenska kyrkan, dvs. där verksamheten bedrivs.

Pastoraten blir arbetsgivare

Utredningen föreslår att pastoraten skall utgöra den organisatoriska grunden för den kyrkomusikaliska verksamheten. Av detta följer att pastoraten i framtiden kommer att bli arbetsgivare för kyrkomusikerna.

Utredningen anser att det finns ett stort behov av en reformerad tjänsteorganisation. Därför bör den föråldrade och krångliga regleringen ersättas med en ordning som fyller nutida krav på funktion, enkelhet och flexibilitet. En smidig anpassning till de skiftande behoven i församlingarna blir möjlig. Utredningens förslag går bl.a. ut på att det endast skall finnas två tjänstetyper, nämligen organisttjänster och kantorstjänster. Vidare har enligt utredningen den statliga regleringen av tjänsterna spelat ut sin roll. En del av bestämmelserna i den nuvarande kyrkomusikerförordningen kan naturligt tas in i kollektivavtal. I framtiden får tjänsterna en mera renodlad kyrkokommunal karaktär.

Kyrkomusikerutbildningen revideras

Utredningens förslag inriktas också på kyrkomusikertjänster med ett bredare och stabilare sysselsättningsunderlag. Där detta inte ger tillfredsställande resultat visar utredningen på möjligheter att inrätta kombinations-tjänster med kyrkomusik och annat arbete, främst i skolan.

Dagens högre kyrkomusikerutbildning med grundkurs och alternativa påbyggnadskurser ersätts med en sammanhållen kurs som leder till organistexamen.

Den lägre kyrkomusikerutbildningen organiseras enligt förslaget om och samordnas till vissa delar med den högre utbildningen. Utbildningen knyts till kyrkomusikerlinjerna i Göteborg, Malmö och Piteå. Även vid Sköndalsinstitutet och folkhögskolorna i Hjo, Oskarshamn, Mellansel och Ransäter (Geijerskolan) anordnas denna utbildning. Den leder till kantorsexamen, motsvarande dagens kyrkokantorsexamen. Examinationen skall ligga under UHÄ:s ansvar.

5.4.3 Kyrkokommunala tjänster

För den rent kyrkokommunala verksamheten får de kyrkliga kommunerna fritt anställa den arbetskraft som behövs för att fullgöra de uppgifter som ligger inom församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas kompetens. Kyrkokommunala tjänster är t.ex. tjänster för diakoner/diakonissor, försam-

lingsassistenter och -sekreterare, ungdomsledare, barntimmeledare, kyrkogårdschefer och vaktmästare.

Om 1982 års kyrkokommittés förslag om en ny stiftsorganisation och kyrkomusikerutredningens förslag om ändringar i kyrkomusikerorganisationen genomförs, kommer ytterligare personal inom kyrkan att hänföras till denna kategori. Kyrkokommunalt anställd personal kommer då också att finnas på stiftsnivån.

5.4.4 Vårt förslag till kapitel 7

Vi föreslår att det i kapitlet ges vissa allmänna bestämmelser dels om svenska kyrkans personal i stort, dels om präster och kyrkomusiker.

Tjänsteorganisationen i stort

Avdelningen om svenska kyrkans personal bör inledas med ett kapitel som ger en översiktlig och samlad bild av den personal som är anställd inom den offentligrättsligt reglerade delen av kyrkans verksamhet. Bestämmelserna i denna del bör då lämpligen systematiseras efter tjänsteorganisationens struktur. Vi har därför – med beaktande av kyrkokommitténs och kyrkomusikerutredningens förslag – hänfört personalen till tre huvudgrupper, pastoratstjänster, stiftstjänster och övriga tjänster. Under dessa rubriker har vi sedan räknat upp de olika präst- och kyrkomusikertjänster som enligt lag skall finnas på pastorats- och stiftsnivåerna samt de övriga tjänster som kan finnas, i mån av behov och tillgång på medel.

Ansaret för avlöningsförmåner åt kyrkans personal

Ansaret för avlöningsförmåner åt präster och kyrkomusiker och viss annan personal regleras i kyrkokommitténs förslag till lag om kyrkofonden (22 och 23 §§), som ersätter lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader. Bestämmelsernas placering i förslaget till kyrkofondslagen hänger samman främst med att regler av delvis motsvarande slag nu finns i lagen om kyrkliga kostnader (22 §). Vi har vi funnit det lämpligast att reglerna återges i kapitel 7, eftersom de saknar direkt anknytning till den föreslagna kyrkofondslagens regler om användningen av medel ur kyrkofonden. Se vidare vad vi har anfört i denna del i vårt förslag till 16 kap. Om kyrkofonden.

Vissa andra bestämmelser med allmänt innehåll

Enligt vårt förslag till kapitel 8–11 innehåller avdelningen om svenska kyrkans personal särskilda kapitel om tillsättningen av och anställningen som präst, om prästansättningen upphörande och om den kyrkomusikaliska personalen. Allmänna bestämmelser i dessa ämnen bör lämpligen placeras i avdelningens inledande kapitel, dvs. sjunde kapitlet. Här bör bl.a. anges på

vilka präster detta och följande kapitel i avdelningen skall tillämpas. Detta behöver då inte upprepas i de olika kapitlen.

Tillämpningsområdet bör vara detsamma som i kyrkokommitténs förslag till lag om prästtjänster och gälla generellt för kapitel 7–10 i den nya kyrkolagen. Samtliga statligt reglerade prästtjänster inom svenska kyrkan kommer härigenom att omfattas av vårt lagförslag. Dessutom blir den nya kyrkolagen tillämplig på vissa prästtjänster i icke-territoriella pastorat, i den mån regeringen bestämmer detta. Från detta generella tillämpningsområde, som alltså har sin motsvarighet i kyrkokommitténs nämnda förslag, har vi ansett att ett särskilt undantag bör göras. Det gäller i fråga om tystnadsplikt för präster som behandlas närmare i ett följande avsnitt.

De flesta prästtjänster omfattas av den nya kyrkolagen

Vissa av de bestämmelser som bör inordnas i de nu nämnda kapitlen i vårt lagförslag har i dag andra tillämpningsområden än som följer av kyrkokommitténs förslag till lag om prästtjänster. Detta gäller bl.a. vissa av bestämmelserna i LOA. Som tidigare har nämnts är LOA direkt tillämplig på enbart församlingspräster och då endast såvitt avser andra och tredje kapitlen i lagen. (Kapitlen innehåller regler om bl.a. tillämpningen av andra arbetsrättsliga författningar och om arbetskonflikter och skadestånd.) Bakgrunden till detta är i korthet följande. LOA ersatte bl.a. statstjänstemannalagen. Denna lag var inte tillämplig på prästerliga statstjänstemän. Anledningen till detta var att för dem gällde delvis kyrkolag och några sådana bestämmelser ville man inte ha i statstjänstemannalagen. Vid arbetsrättsreformens tillkomst gjordes samma bedömning beträffande LOA. Det ansågs inte heller lämpligt att ta in specialbestämmelser i övrigt för präster i LOA. Sådana bestämmelser borde enligt departementschefen i stället ingå i specialförfattningar. LOA ersatte emellertid också kommunaltjänstemannalagen, vilken ansågs gälla i begränsad omfattning för församlingsprästerna. Denna lag innehöll inga bestämmelser av kyrkolags natur. Departementschefen gjorde därför den bedömningen att – i likhet med vad som gällt tidigare – även LOA:s regler för den kommunala sektorn skulle gälla för denna prästkategori. I följd härav blev således LOA delvis tillämplig på församlingspräster men inte andra präster. (Se vidare prop. 1975/76:105 bil. 2 Arbetsrättsreform: Lag om offentlig anställning, s. 235, 237 och 271.)

Olikställigheten mellan församlingspräster och andra präster i förhållande till bestämmelserna i 2–3 kap. LOA får mot bakgrund av det sagda antas vara enbart lagtekniskt betingad. Vi föreslår därför att dessa bestämmelser får tillämpas på samtliga prästtjänster i den nya kyrkolagen. Bestämmelsernas närmare innebörd behandlas i specialmotiveringen.

Prästanställningsförordningen är i sin tur tillämplig på de präster inom svenska kyrkan som anges i 1 § i förordningen. Det är sålunda i stort sett alla de statligt reglerade prästtjänster som finns inom den nuvarande tjänsteorganisationen. Som tidigare har nämnts innebär kyrkokommitténs förslag till ny prästtjänstorganisation m.m. att prästanställningsförordningen måste omarbetas i väsentliga delar. Kommittén har dock inte lagt fram något författningsförslag i detta hänseende. Kommitténs förslag till ny tjänsteor-

ganisation m.m. får bl.a. den omedelbara konsekvensen för tillämpningsområdet enligt 1 § förordningen att antalet där angivna tjänstenivåer eller tjänstetitlar kan begränsas. Tillsättningsreglerna i 4, 6 och 7 §§ blir givetvis också inaktuella genom kommitténs förslag till lag om prästtjänster. Statens arbetsgivarverk har samtidigt lagt fram ett förslag om att de nuvarande tjänstetyperna ordinarie, extra ordinarie och extra tjänst skall ersättas med en enhetlig tjänstetyp, lönetjänst. Därutöver kommer det enligt förslaget också att finnas tjänstetyper arvodestjänst. Kyrkokommittén har tagit hänsyn till detta och därför inte föreslagit några bestämmelser om ordinarie prästtjänster. Däremot torde enligt kommittén vissa prästtjänster även i framtiden kunna tillsättas med fullmakt där regeringen så bestämmer. Enligt kommittén får detta förutsättas beträffande biskopar. Reglerna om prästers anställningsförhållanden i kommitténs förslag till lag om prästtjänster har utformats i överensstämmelse härmed. De ersätter motsvarande bestämmelser i 5 § prästanställningsförordningen. Kommittén har vidare förutsatt att om ordinarie fullmaktstjänster slopas, kommer allmänna regler om förhandlingar och uppsägning vid organisationsförändringar att tillämpas. Man har därför föreslagit att nuvarande bestämmelser om förflyttning av präst skall utgå. Detta gäller bl.a. 11 § prästanställningsförordningen.

Vi har vid vår behandling av prästanställningsförordningen inte haft anledning att göra någon annan bedömning än att de regler som gäller för de tjänstetitlar som skall finnas kvar, också skall tillämpas på de präster som får dessa titlar i den nya tjänsteorganisation som nu föreslås av kyrkokommittén. Liksom kyrkokommittén har vi vidare ansett det lämpligt att beakta arbetsgivarverkets förslag om nya tjänstetyper när till tjänstetyperna anknyttande regler nu inordnas i den nya kyrkolagen. Prästanställningsförordningens regler om ordinarie, extra ordinarie och extra tjänst bör därför kunna utmönstras. I övrigt har vi utgått från att de regler och rättsverkningar som nu är knutna till dessa tjänstetyper i prästanställningsförordningen skall vara desamma i framtiden. Detta givetvis i de avseenden i vilka kyrkokommittén inte uttryckligen föreslagit ändringar.

Tystnadsplikten för präster behandlas också i detta kapitel

Prästernas tystnadsplikt är i dag reglerad i lagen (1979:926) om tystnadsplikt för präst inom svenska kyrkan (Skr. 1979:3, prop. 1979/80:20). Lagen vänder sig uteslutande till präster inom svenska kyrkan och det är därför naturligt att den inordnas i den nya kyrkolagen. Tystnadsplikten gäller emellertid såväl den som innehar prästtjänst som den som enbart innehar prästämbetet. Eftersom de övriga kapitlen i avdelningen endast tar sikte på prästers tjänstgöringsförhållanden, bör bestämmelsen om tystnadsplikt placeras i det inledande kapitlet. Samtidigt måste ett undantag göras från lagförslagets allmänna tillämpningsområde, eftersom bestämmelsen också gäller för den som bara innehar prästämbetet. I detta sammanhang skall också nämnas att 1982 års kyrkokommitté i skrivelse till regeringen föreslagit en utvidgning av den lagstadgade tystnadsplikten till att omfatta all personal i svenska kyrkans församlingsarbete. Om en sådan generell tystnadsplikt införs, bör bestämmelserna i ämnet lämpligen kunna återges i den nya kyrkolagens sjunde kapitel i ett särskilt avsnitt.

Vissa hänvisningar som upplysning

I det inledande kapitlet bör också upplysningsvis hänvisas till de ämnen som behandlas särskilt i de följande kapitlen.

Konsekvenserna av förslaget

Vårt förslag till kapitel 7 ersätter 22 och 23 §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om kyrkofonden (som motsvaras närmast av 22 § lagen om kyrkliga kostnader) och innebär vidare att lagen (1979:926) om tystnadsplikt för präst inom svenska kyrkan kan upphävas. Förslaget berör också kyrkokommitténs förslag till lag om prästtjänster (2 och 11 §§) och inverkar i viss mån även på LOA. Kyrkomötets yttrande skall inhämtas i dessa avseenden innan riksdagen fattar beslut. Förslaget berör också kyrkomusikerutredningens förslag till lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan (2–4 §§). I denna del kan riksdagen fatta beslut utan yttrande från kyrkomötet. (Se dock vidare under avsnitt 5.4.7.)

5.4.5 Vårt förslag till kapitel 8

Vi föreslår att bestämmelserna i kyrkokommitténs förslag till lag om prästtjänster, med undantag av bestämmelserna om prästtjänstorganisationen i 1, 2 och 11 §§, inordnas i detta kapitel.

Som tidigare nämnts har 1982 års kyrkokommitté lagt fram ett förslag till en lag om prästtjänster. I lagförslaget har kommittén fört samman grundläggande bestämmelser om inrättande av prästtjänster, om prästtjänster i pastorat och stift och om hur sådana tjänster tillsätts, om behörighet och befordringsgrunder och om anställningsformer.

Den föreslagna prästtjänstlagens bestämmelser är av central betydelse för prästerna och bör därför givetvis ingå i den nya kyrkolagens avdelning om svenska kyrkans personal. Bestämmelserna, som har nära anknytning till varandra, bör hållas samman i ett kapitel. Vi föreslår att de återges i den nya kyrkolagens åttonde kapitel. Kapitlet har benämnts "Om tillsättning av präster m.m." efter huvudämnet i prästtjänstlagen.

Kyrkokommittén har redan i viss mån anpassat sitt lagförslag så att prästtjänstlagen kan ingå som en del i den nya kyrkolagen. Några större redaktionella ändringar behöver därför inte göras. Bestämmelsen om tillämpningsområdet i 1 § prästtjänstlagen blir emellertid onödig, eftersom motsvarande bestämmelser ges i 7 kap. 10 § i vårt lagförslag. Vidare har bestämmelserna om prästtjänstorganisationen i 2 och 11 §§ prästtjänstlagen förts över till 7 kap., där vi behandlar tjänsteorganisationen inom svenska kyrkan i dess helhet. I övrigt kan förslaget till prästtjänstlag återges oförändrat i den nya kyrkolagens åttonde kapitel.

Konsekvenserna av förslaget

Vårt förslag i denna del ersätter kyrkommitténs förslag till lag om prästtjänster. Förslaget påverkar också prästanställningsförordningen. Kyrkomötets yttrande måste inhämtas innan riksdagen fattar beslut.

5.4.6 Vårt förslag till kapitel 9 och 10

Vi föreslår att bestämmelser motsvarande dem som finns i lagen om offentlig anställning (LOA), om tjänstgöringsskyldighet i vissa fall, om bisysslor m.m., om arbetskonflikter och skadestånd och om anställningens upphörande m.m. för präster samlas i en prästernas "egen LOA" som inordnas i 9 och 10 kap. i den nya kyrkolagen.

Prästernas arbetsrättsliga förhållanden bör ges en samlad reglering i den nya kyrkolagen

Grundläggande bestämmelser om prästernas arbetsrättsliga förhållanden under pågående anställning och vid anställningens upphörande o. dyl. är i dag utspridda i olika författningar. För att skapa en bättre överblick föreslår vi att dessa bestämmelser samlas i 9 och 10 kap. i den nya kyrkolagen.

Som tidigare nämnts har genom hänvisningar i prästanställningsförordningen ett stort antal bestämmelser i LOA gjorts tillämpliga på flertalet prästtjänster. Tjänsteansvarskommittén har vidare föreslagit att hänvisningarna i domkapitelslagen till disciplinreglerna i statstjänstemannalagen skall bytas ut mot hänvisningar till motsvarande bestämmelser i LOA. Till följd härav skulle de flesta av LOA:s bestämmelser bli tillämpliga på prästerna genom hänvisningar i andra författningar.

Vi delar tjänsteansvarskommitténs uppfattning att disciplinreglerna för präster bör överensstämja med LOA:s motsvarande bestämmelser. Dessa regler är nämligen av grundläggande natur och kyrkomötet skall därför yttra sig över ändringar i dem. Däremot anser vi att tekniken med hänvisningar till LOA helst bör undvikas. För brukaren innebär det en väsentlig tidsbesparing att slippa hoppa fram och tillbaka mellan de olika författningarna. Dessutom kan en alltför vidlyftig hänvisningsteknik lätt leda till oklarheter och missförstånd. Man kan därför lika väl i 9 och 10 kap. återge det som står i LOA. I vart fall bör så ske beträffande disciplinreglerna och de övriga regler i LOA som är grundläggande för prästtjänsterna. Kyrkomötets yttranderätt vid ändringar i dessa regler blir härigenom tydligare. Vissa av de bestämmelser i LOA som tillämpas på prästerna kan dock inte anses kräva kyrkomötets yttrande vid ändringar. Enligt vår mening gäller detta bl.a. handlägningsreglerna i 14 kap. LOA. Man bör därför och av praktiska skäl också i fortsättningen kunna hänvisa till LOA i sådana delar. Det sagda innebär alltså att LOA inte bör gälla för prästerna i någon grundläggande fråga. Kyrkomötets yttrande behöver i så fall i framtiden inte inhämtas i något lagstiftningsärende som gäller LOA.

Mot bakgrund av det sagda bör de regler som gäller för församlingsprästerna i 2 och 3 kap. LOA samt hänvisningarna till LOA i 2 § prästanställningsförfordningen och – enligt tjänsteansvarskommitténs förslag – i 13 § 2 och 6 mom. domkapitelslagen ersättas av motsvarande bestämmelser i 9 och 10 kap. i den nya kyrkolagen. Vissa av bestämmelserna i 2 kap. LOA har vi redan beaktat i den nya kyrkolagens sjunde kapitel.

Bestämmelserna i lagen (1948:489) om tillägg till kyrkolagen och i 13 § 4 mom. första stycket domkapitelslagen om avgångsskyldighet för präst som har övergivit läran har också en naturlig plats i dessa kapitel. På samma sätt förhåller det sig med reglerna i 20 § domkapitelslagen om ansvarsnämnden för biskopar. Däremot bör bestämmelserna i 13 § 3 mom. och 4 mom. andra stycket samma lag om disciplinära åtgärder som rör ämbetsinnehavet inte tas med. I avdelning III i denna del av betänkandet föreslår vi nämligen att dessa regler förs över till kyrkomötets normgivningsområde.

Slutligen bör också vissa andra regler i prästanställningsförfordningen föras över till 9 och 10 kap. Det är särregler för prästerna i fråga om bl.a. tjänstgöringsskyldighet i vissa fall och om beslutande myndighet vid anställningens upphörande på annat sätt än genom avskedande.

Kapitlen utformas enligt LOA

Kapitlen bör lämpligen ges en utformning som överensstämmer med LOA så att eventuella jämförelser underlättas. Bestämmelserna har delats upp så att i 9 kap. ges regler som uteslutande tar sikte på det pågående anställningsförhållandet, medan 10 kap. innehåller regler som rör disciplinära frågor och anställningens upphörande.

Konsekvenserna av förslaget

Vårt förslag till 9 och 10 kap. innebär att 13 § 2 mom., 4 mom. första stycket och 6 mom. samt 20 § domkapitelslagen kan upphävas. Detsamma gäller lagen (1948:489) om tillägg till kyrkolagen. Förslagen innebär också ändringar i 2, 8, 12 och 14 §§ prästanställningsförfordningen och i 1 kap. 2 och 5 §§ LOA samt i punkterna 4 och 5 övergångsbestämmelserna till samma lag. Kyrkomötets yttrande skall inhämtas innan riksdagen fattar beslut.

5.4.7 Vårt förslag till kapitel 11

Vi föreslår att bestämmelserna i kyrkomusikerutredningens förslag till lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan, med undantag av reglerna om kyrkomusikerorganisationen i 2 och 3 §§ samt 4 § första stycket andra meningen, inordnas i detta kapitel.

Som vi förut har redovisat har kyrkomusikerutredningen i sitt slutbetänkande lagt fram ett förslag till en lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan. I lagförslaget ges bestämmelser om de myndigheter som ansvarar för

verksamheten, om vilka kyrkomusikertjänster som finns, om fastställande av minimum för omfattningen av verksamheten och om minimikrav på kompetens för kyrkomusikertjänst, om behörighet till tjänst som kyrkomusiker och om handläggningen av tjänsteansökan m.m.

Dessa bestämmelser är grundläggande för den kyrkomusikaliska verksamheten och bör därför ingå i den nya kyrkolagen. Eftersom reglerna främst behandlar den kyrkomusikaliska personalen och reglerna om ansvaret för och omfattningen av verksamheten inte med fördel kan ges en annan placering, bör lagförslaget i sin helhet införas i avdelningen om svenska kyrkans personal. Vi föreslår att bestämmelserna placeras i den nya kyrkolagens elfte kapitel som har benämnts "Om kyrkomusiker m.m.". Bestämmelserna om kyrkomusikerorganisationen i 2 och 3 §§ samt 4 § första stycket andra meningen i lagförslaget har emellertid inordnats i den nya kyrkolagens sjunde kapitel, där vi behandlar tjänsteorganisationen inom svenska kyrkan i dess helhet. I övrigt kan lagförslaget i princip återges oförändrat i den nya kyrkolagens elfte kapitel.

Konsekvenserna av förslaget

Vårt förslag ersätter kyrkomusikerutredningens förslag till lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan. Kyrkomötets yttrande behöver inte inhämtas, innan riksdagen fattar beslut.

5.5 Kyrklig egendom

5.5.1 Allmänt om kyrklig egendom

Med kyrklig egendom menas sådana förmögenhetstillgångar av fast eller lös natur, som med olika rättsgrund disponeras av svenska kyrkan med dess församlingar eller av andra till svenska kyrkan knutna organ. Beroende på det historiska sambandet mellan staten och kyrkan är en del av den kyrkliga egendomen underkastad särskilda rättsregler till skydd för intresset att tillgångarna bevaras och används för de ändamål som de ursprungligen varit avsedda för. Med hänsyftning på de olika rättsregler som gäller för denna egendom brukar den kallas för *specialreglerad kyrklig egendom*. Hit hör exempelvis domkyrkor och församlingskyrkor med deras lösa inventarier, löneboställen, prästgårdar, församlingskyrkornas och domkyrkornas fastigheter samt kyrkofonden.

Utöver den specialreglerade kyrkliga egendomen finns det *kyrkokommunal egendom*. Denna ägs av en församling eller en kyrklig samfällighet. Till kyrkokommunal egendom räknas bl.a. församlingshem, från prästgårdar skilda pastorsexpeditioner, kyrkokommunala kanslibyggnader och tjänstebostäder för andra anställda än präster. Enligt en vanlig uppfattning är församlingskyrkor som uppförts i landsbygdsförsamlingar efter år 1817 och i stadsförsamlingar efter år 1843 också av kyrkokommunal karaktär. För en

del av den kyrkokommunala egendomen gäller specialreglering, t.ex. för sentida församlingskyrkor. Den mesta kyrkokommunala egendomen är dock inte specialreglerad utan förvaltas och disponeras enligt kommunalrättsliga regler.

Bland den kyrkliga egendomen finns också *stiftelse- och föreningsegendom*. Den kan bestå av fastigheter eller fonder som har tillkommit genom donationer eller insamlingar och tjänar olika ändamål inom kyrkans fria verksamhet. För förvaltningen av denna egendom gäller inte specialreglering utan vanliga civilrättsliga regler. I vårt förslag till ny kyrkolag skall i avdelningen "Kyrklig egendom" endast bestämmelser om sådan egendom tas med vars förvaltning och användning m.m. styrs av offentlighetsrättsliga regler. Stiftelse- och föreningsegendomen behandlas därför inte i lagen.

1982 års kyrkokommitté har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:17 och 18) Framtid i samverkan lagt fram vissa förslag som har betydelse för vår avdelning om kyrklig egendom. Det gäller framför allt kommitténs förslag till lag om ändring i lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord och dess förslag till en lag om kyrkofonden avsedd att ersätta lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader. Vidare har kyrkobyggnadsutredningen i sitt betänkande (Ds C 1986:11) Kulturhistorisk tillsyn över den kyrkliga miljön lagt fram förslag till en lag om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkliga inventarier och begravningsplatser. Slutligen har regeringen i prop. 1986/87:13 föreslagit ändringar i lagen om förvaltning av kyrklig jord och i lagen om kyrkliga kostnader. Samtliga dessa lagförslag har beaktats av oss och med en del systematiska förändringar inarbetats i vårt förslag till ny kyrkolag.

Vårt förslag till kapitel 12

Vi föreslår att avdelningen om kyrklig egendom inleds med ett kapitel där kyrklig och kyrkokommunal egendom definieras.

I det inledande kapitlet i egendomsavdelningen ges en definition av vad som i den nya kyrkolagen skall förstås med kyrklig egendom. Vidare definieras begreppet kyrkokommunal egendom. I kapitlets tredje och sista paragraf ges hänvisningar till de kapitel där de olika egendomsslagen behandlas närmare. Innebörden av begrepp som t.ex. kyrkobyggnad och kyrklig jord kommer sålunda att anges i dessa kapitel. Man får då definitionerna i deras naturliga sammanhang.

Bestämmelserna i detta kapitel får beslutas av riksdagen efter yttrande av kyrkomötet.

5.5.2 Kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier m.m.

Gällande rätt

Kyrkobyggnader

Grundläggande bestämmelser om statens tillsyn över kyrkobyggnader finns i 1686 års kyrkolag och i lagen (1968:738) med vissa bestämmelser om godkännande av kyrkobyggnad. Enligt 27 kap. 1 § kyrkolagen skall bl.a. regeringen underrättas då någon ämnar bygga kyrka eller kapell. I 1968 års lag föreskrivs emellertid att – utan hinder av 27 kap. 1 § kyrkolagen – ett förslag till uppförande av församlings kyrkobyggnad får godkännas av den myndighet som regeringen bestämmer. Den statliga tillsynen över kyrkobyggnader är närmare reglerad i kungörelsen (1920:744) med föreskrifter rörande det offentliga byggnadsväsendet. Bestämmelserna om kyrkobyggnader i denna kungörelse innebär bl.a. att riksantikvarieämbetet och statens historiska museer bör beredas tillfälle att meddela råd och anvisningar när en församling avser att uppföra en kyrkobyggnad och att myndigheten skall granska och godkänna förslag till kyrkobyggnader.

Kyrkliga inventarier

Även beträffande vården av kyrkliga inventarier finns de grundläggande bestämmelserna i 1686 års kyrkolag (26 kap. 1, 6 och 8 §§). De närmare bestämmelserna om statens tillsyn, som i dag enbart sker på kulturhistoriska grunder, har meddelats i förordningen (1942:929) om vården av vissa kyrkliga inventarier. Dessa bestämmelser innebär bl.a. att i förordningen närmare angivna inventarier inte får överlåtas utan regeringens tillstånd, att riksantikvarieämbetet och statens historiska museer får besikta inventarierna och att inventarierna inte utan denna myndighets tillstånd får repareras, ändras eller flyttas bort.

Förslag från kyrkobyggnadsutredningen

Kyrkobyggnadsutredningen föreslår i sitt betänkande (Ds C 1986:11) att den statliga tillsynen över den kyrkliga miljön i fortsättningen bara skall gälla kulturhistoriska värden. Enligt utredningens mening kan det nämligen inte längre anses som en statlig uppgift att pröva lämpligheten av utformningen av t.ex. nya kyrkobyggnader. Den statliga tillsynen bör därför enligt förslaget begränsas till att tillgodose kulturminnesvårdens intressen. Uppgiften bör ankomma på riksantikvarieämbetet och statens historiska museer. Denna statliga tillsyn skall emellertid främst garantera att kulturhistoriska värden inte går till spillo vid förändringar av kyrkobyggnaderna. Tanken är att det i första hand är de kulturhistoriskt mest värdefulla kyrkobyggnaderna som behöver skyddas. Förslaget innebär därför att ett generellt krav på godkännande av byggnadsåtgärder endast skall gälla för kyrkobyggnader och kyrkotomter som uppförts före utgången av år 1939. För kyrkobyggnader eller kyrkotomter som tillkommit efter utgången av 1939 skall det krävas godkännande om riksantikvarieämbetet och statens historiska museer beslutar det. Den begränsning av den statliga prövningen som sker på detta

sätt innebär inte någon förändring av den prövning som redan i dag sker genom byggnadslagstiftningen. Härvidlag föreslås inte några förändringar.

Tillsynen över de kyrkliga inventarierna sker redan i dag enbart på kulturhistoriska grunder. Någon ändring av tillsynens inriktning och omfattning har därför inte varit aktuell i den delen. Enligt utredningens förslag bör riksantikvarieämbetet och statens historiska museer även i fortsättningen ha hand om den statliga tillsynen över inventarierna.

Vårt förslag till kapitel 13

Vi föreslår att de bestämmelser i kyrkobyggnadsutredningens förslag till en lag om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkliga inventarier och begravningsplatser som behandlar kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier skall placeras i detta kapitel.

Det förslag till regler om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier som kyrkobyggnadsutredningen lagt fram hör naturligt hemma i den nya kyrkolagen. Däremot har vi redan i avsnitt 4.2.2 i samband med redogörelsen för den nya kyrkolagens innehåll förklarat att regler som anknyter till begravningsrätten inte tagits med i den nya kyrkolagen. Detta ställningstagande innebär följaktligen att inte heller de av kyrkobyggnadsutredningen föreslagna reglerna om kulturhistorisk tillsyn över begravningsplatser skall ha sin plats i den nya kyrkolagen. Hur dessa regler i stället skall behandlas får avgöras under det fortsatta lagstiftningsarbetet. Antingen skulle man kunna tänka sig att reglerna kvarstår i en självständig författning eller att de inarbetas i det förslag till en begravningslag som en arbetsgrupp inom civildepartementet lagt fram.

Konsekvenserna av förslaget

Vårt förslag till kapitel 13 ersätter helt 2–13 och 18 §§ samt delvis 1, 16 och 17 §§ i kyrkobyggnadsutredningens förslag till lag om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkliga inventarier och begravningsplatser. Beslut om bestämmelserna i kapitlet fattas av riksdagen efter yttrande av kyrkomötet.

5.5.3 Tillfällig upplåtelse av kyrka

Vårt förslag till kapitel 14

Vi föreslår att bestämmelserna i lagen (1982:377) om tillfällig upplåtelse av kyrka placeras i detta kapitel.

Reglerna i lagen om tillfällig upplåtelse av kyrka gäller upplåtelse av församlingskyrkor samt kyrkorum i församlingshem eller i andra byggnader för nyttjande som faller utanför prästernas användning av kyrkorummet för gudstjänster och förrättningar som åligger dem i tjänsten. Vårt förslag till disposition av den nya kyrkolagen medför att dessa bestämmelser av systematiska skäl hör hemma i avdelningen om kyrklig egendom.

Konsekvenserna av förslaget

I denna del innebär vårt förslag att lagen om tillfällig upplåtelse av kyrka kan upphävas. Beslut om detta fattas av riksdagen efter yttrande av kyrkomötet.

5.5.4 Förvaltning av kyrklig jord

Gällande rätt

En del av den kyrkliga egendomen har sedan gammalt specialreglerats för att tillgångarna skall kunna bevaras och användas för de ändamål som de ursprungligen har varit avsedda för. Hit hör den kyrkliga jorden med tillhörande byggnader och lös egendom av olika slag. Till den fasta egendomen hör t.ex. församlingskyrkor och domkyrkor, prästgårdar, löneboställen och kyrkofondsfastigheter. Den lösa egendomen utgörs bl.a. av inventarier i kyrkor samt vissa fonderade medel och kassor. Man brukar skilja mellan den kyrkliga finansförmögenheten och den kyrkliga förvaltningsförmögenheten. Finansförmögenheten utgörs av egendom som normalt ger avkastning, t.ex. löneboställen. Förvaltningsförmögenheten tjänar kyrkan främst genom sitt bruksvärde. Ett exempel härpå är församlingskyrka.

Grundläggande bestämmelser om förvaltning av den specialreglerade kyrkliga egendomen finns i lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord. Till denna anknyter förordningen (1971:860) om förvaltning av kyrklig jord. Lagen inleds med allmänna bestämmelser, 1–4 §§, varav 1 och 2 §§ är definitionsparagrafer. Härfter följer ett avsnitt som handlar om organisationen av stifts- och boställsnämnder, 5–8 §§, dvs. de organ som har hand om tillsynen och förvaltningen av kyrklig jord. I 9–21 §§ ges närmare regler för förvaltningen, 22 och 23 §§ behandlar uppsikten över förvaltningen och i

24 och 25 §§ regleras närmare försäljning eller byte av kyrklig jord. Hur medel som inflyter på grund av bl.a. försäljning av kyrklig jord skall användas behandlas i 26–28 §§. Lagen avslutas med besvärsmåttelser m.m., 29–32 §§.

Kammarkollegiet är enligt lagen central förvaltningsmyndighet för frågor om kyrklig egendom. Regionala statliga förvaltningsmyndigheter för frågor om förvaltning av kyrklig jord m.m. är stiftsnämnderna och boställsnämnderna.

Till följd av den reglering som finns i lagen om förvaltning av kyrklig jord och i lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter torde bestämmelserna i 26 kap. 5 och 6 §§ 1686 års kyrkolag, såvitt de gäller kyrkans fasta egendom, ha förlorat varje praktisk betydelse och sålunda blivit obsoleta. Kyrkobyggnadsutredningen har dessutom i sitt betänkande föreslagit att 26 kap. 6 § skall upphävas när det gäller förbudet mot att avyttra kyrkliga inventarier.

Förslag från 1982 års kyrkokommitté

Det har inte ingått i uppdraget för 1982 års kyrkokommitté att göra en översyn av den nuvarande ordningen beträffande förvaltningen av den specialreglerade kyrkliga egendomen. Kommitténs förslag om en ny organisation för svenska kyrkans verksamhet på stiftsplanet får emellertid som vi tidigare berört i avsnitt 5.3.3 återverkningar på de statliga stifts- och boställsnämnderna. Dessa föreslås bli avskaffade och ersatta med ett obligatoriskt kyrkokommunalt organ på stiftsplanet, en egendomsnämnd. Egendomsnämnden skall i allt väsentligt överta stifts- och boställsnämndernas uppgifter och befogenheter. Stockholms stift, som i dag saknar stiftsnämnd, föreslås få samma organisation som övriga stift.

Enligt 8 kap. 5 § regeringsformen skall föreskrifter om bl.a. kommunernas befogenheter ges i lag. Detta innebär att vissa frågor som i dag regleras i förordningen om förvaltning av kyrklig jord måste behandlas i lag. Det gäller i fråga om de befogenheter som de föreslagna egendomsnämnderna övertar från stifts- och boställsnämnderna. Kommitténs förslag till ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord innebär vidare att pastoraten övertar förvaltningen av församlingskyrkornas fastigheter från församlingarna, att en ny grund införs för tillstånd till försäljning eller byte av kyrklig jord, att beslutanderätten i vissa ärenden rörande den kyrkliga jorden decentraliseras samt att besvärsmåttelsen begränsas.

Regeringens förslag enligt prop. 1986/87:13 om tjänstebostäder för präster och om förvaltningen av kyrklig jord

Efter det att 1982 års kyrkokommitté avslutat sitt arbete har regeringen lagt fram förslag om ändringar i lagen om förvaltning av kyrklig jord och lagen om kyrkliga kostnader. I korthet innebär ändringarna i den förstnämnda lagen

att de särskilda boställsnämnderna, som utövar den närmare tillsynen över pastoratets förvaltning av den kyrkliga jorden, skall avskaffas samt att vissa ytterligare förenklingar görs. Förslagen innebär, såvitt här är av särskilt intresse, att 10, 15 och 23 §§ i lagen upphävs. Lagen om kyrkliga kostnader ändras så att pastoraten själva får bestämma om en kyrkoherde eller komminister skall anvisas tjänstebostad. Om tjänstebostad anvisas åt en präst skall dock domkapitlet liksom nu för särskilda fall kunna befria prästen från skyldigheten att bo i bostaden. En proposition med förslag om lagändring har förelagts riksdagen hösten 1986.

Vårt förslag till kapitel 15

Vi föreslår att bestämmelser i huvudsak motsvarande dem som nu återfinns i lagen om förvaltning av kyrklig jord införs i kapitlet.

De grundläggande bestämmelserna om förvaltningen av den specialreglerade kyrkliga jorden som nu finns i lagen om förvaltning av kyrklig jord bör lämpligen införas som ett särskilt kapitel i den nya kyrkolagen. Detta gäller dock inte det avsnitt under rubriken "Organisationen" som handlar om det kyrkokommunala förvaltningsorganet egendomsnämnden. Av det skäl som vi angett i avsnitt 5.3.3 bör bestämmelserna om egendomsnämnden placeras i den nya kyrkolagens organisationsavdelning.

I kap. 15 bör även införas en bestämmelse, 5 §, som motsvarar 23 § lagen om kyrkliga kostnader (i dess föreslagna lydelse enligt prop. 1986/87:13). Beträffande skälet till att denna regel tagits med i detta kapitel hänvisar vi till vad som sägs i avsnitt 5.5.5.

Konsekvenserna av förslaget

Vårt förslag i denna del innebär att lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord kan upphävas. Förslaget ersätter också bestämmelserna i 23 § lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader i dess lydelse enligt ovannämnda regeringsförslag. Kyrkomötets yttrande måste inhämtas innan riksdagen fattar beslut.

Övergångsbestämmelserna till lagen om förvaltning av kyrklig jord

Av de nuvarande övergångsbestämmelserna till lagen om förvaltning av kyrklig jord kan punkterna 1, 4 och 5 utan vidare upphävas.

När det gäller punkten 2, där det föreskrivs att bestämmelser i fråga om fastighet som är anslagen till bostad eller avlöning åt domkyrkosysselman meddelas av regeringen, synes några sådana generella bestämmelser aldrig ha utfärdats. Enligt cirkuläret den 16 januari 1948 till domkapitlen i Uppsala, Linköping, Skara, Strängnäs, Västerås, Växjö, Karlstad och Visby angående vakantsättning av ledigblivande domkyrkosysslomansbefattningar skall

tjänsterna som domkyrkosyssloman dessutom vakantsätts. Den aktuella övergångsbestämmelsen bör därför kunna upphävas.

Övergångsbestämmelsen i punkten 3 behandlar vissa arrendeavtal ingångna före den 1 januari 1972. Med hänsyn till den långa tid som förflutit sedan lagen om förvaltning av kyrklig jord trädde i kraft torde denna övergångsregel kunna utmönstras.

5.5.5 Kyrkofonden

Gällande rätt

Grundläggande bestämmelser om kyrkofonden, om ekonomisk utjämning mellan kyrkliga kommuner genom kyrkofonden och om vilka kostnader som betalas av kyrkofonden finns i dag i lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader. I denna lag finns också bestämmelser om ansvaret för vissa andra kyrkliga kostnader.

Sedan den 1 januari 1983 sker den ekonomiska utjämningen mellan de kyrkliga kommunerna helt genom kyrkofonden. Systemet har ersatt både det tidigare statliga skatteutjämningssystemet för de kyrkliga kommunerna och kyrkofondens gamla utjämningssystem beträffande vissa lönekostnader. Dagens system bygger liksom den kommunala skatteutjämningen på en skattekraftsgaranti som syftar till att utjämna de olika kyrkokommunernas skattekraft. De kyrkliga kommunerna har därvid indelats i olika skattekraftsklasser. Skattekraftsklasserna fördelar sig mellan 98 och 119 % av medel-skattekraften. Det bidrag som betalas ut på grund av skattekraftsgarantin kallas allmänt utjämningsbidrag. Detta skall utgå till alla kyrkliga kommuner som inte uppnår den garanterade skattekraften. Dessutom utgår ett särskilt utjämningsbidrag till pastoraten. Härutöver kan kyrkofondens styrelse i mån av tillgång på medel bevilja extra utjämningsbidrag om det allmänna och särskilda utjämningsbidraget inte ger tillfredsställande utjämningsseffekt. Bland de större utgifterna för kyrkofonden utöver utjämningsbidragen kan nämnas vissa lönekostnader (för biskopar, stifts- och kontraktsadjunkter, vikarier och icke prästvigda tjänstebiträden, kontraktsprostar etc.), förvaltningskostnader för t.ex. stifts- och boställsnämnder och kostnader för rikskyrkliga ändamål. Enligt den nu gällande beslutsordningen ankommer det bl.a. på riksdagen att gemensamt med regeringen besluta om bidrag ur kyrkofonden för de ändamål som anges i lagen. Denna beslutsordning har ansetts strida mot bestämmelserna i 11 kap. 8 § regeringsformen, enligt vilka riksdagen inte får fullgöra rättskipnings- och förvaltningsuppgifter i vidare mån än som följer av grundlag och riksdagsordningen.

Den största intäktsposten för kyrkofonden är den allmänna kyrkoavgiften vilken årligen fastställs av regeringen med en av kyrkofondens styrelse upprättad budget som underlag. Avgiften betalas av pastoraten och utgår i förhållande till det antal skattekrönor, på vilket församlingsskatt beräknas. En annan intäktspost är den särskilda kyrkoavgiften. Denna betalas av pastorat som har lönetillgångar, dvs. löneboställen och prästlönefonder samt

andelar i prästlön ejersfond och prästlön ejersfondsfastigheter. Avgiften utgår i förhållande till vad som kan anses vara en skäligh avkastning på tillgångarna. Regeringen fastställer grunderna för hur avgiften skall beräknas. Av övriga större intäktsposter för kyrkofonden kan nämnas statsbidrag till fonden som kompensation för att skatten från juridiska personer upphört. Ett ytterligare statligt bidrag är ersättningen för prästerskapets indragna tionde.

Förslag från 1982 års kyrkokommitté

Kommittén föreslår att det nuvarande utjämningsystemets grundpelare, den allmänna kyrkoavgiften och det allmänna utjämningsbidraget, skall bestå. En anpassning till ett reviderat system för de borgerliga kommunerna har dock inneburit, att skattekraftsgarantin sänks med i allmänhet en procentenhet. Det särskilda utjämningsbidraget föreslås upphöra. I stället skall stiftsstyrelserna fördela ett s.k. strukturbidrag till kyrkokommuner med särskilda behov. Det extra utjämningsbidraget skall bestå. Vidare kommer ett s.k. stiftsbidrag att utgå från kyrkofonden till stiftssamfälligheterna. Bidraget svarar i huvudsak mot kyrkofondens nuvarande kostnader för stifts- och kontraktsadjunkter samt domkapitlets och stiftsnämndernas förvaltning m.m. Nya delar i utjämningsystemet blir dessutom kyrkokommunernas försäkringskostnader samt vissa kostnader för underhåll av kyrkobyggnader.

Kyrkokommittén har mot bakgrund av de omfattande ändringar som måste göras i den nuvarande lagstiftningen på området föreslagit att lagen om kyrkliga kostnader ersätts med en ny lag benämnd lag om kyrkofonden.

Vårt förslag till kapitel 16

Vi föreslår att kapitel 16 skall innehålla bestämmelser som i huvudsak motsvarar bestämmelserna i kyrkokommitténs förslag till lag om kyrkofonden.

Bestämmelserna i det av oss föreslagna kapitlet om kyrkofonden motsvaras nästan helt av kyrkokommitténs förslag till lag om kyrkofonden, avsedd att ersätta den nu gällande lagen om kyrkliga kostnader. Som vi redan sagt i avsnittet om gällande rätt innehåller det lagförslaget förutom bestämmelser om vilka kostnader som betalas av kyrkofonden även bestämmelser om ansvaret för vissa andra kyrkliga kostnader. De paragrafer det är fråga om är 22–24 §§ i lagförslaget vilka behandlar stiftssamfällighetens och pastoratets ansvar för avlöningsförmåner (22 och 23 §§) och pastoratets ansvar för kostnaden för prästs tjänstebostad (24 §). Sistnämnda bestämmelse motsvarar 23 § lagen om kyrkliga kostnader. Som tidigare har sagts föreslås paragrafen få ändrad lydelse genom regeringens prop. 1986/87:13 som förelagts riksdagen efter det att kyrkokommitténs arbete avslutats. I vårt lagförslag har förslagen i denna proposition beaktats.

I syfte att få ett kapitel i den nya kyrkolagen som i stort enbart handlar om tillförandet av medel till fonden och om användandet av fondens medel föreslår vi att bestämmelserna om ansvaret för andra kyrkliga kostnader ges en annan plats i den nya kyrkolagen. Alltså föreslår vi att reglerna om ansvaret för bl.a. vissa prästers avlöningsförmåner placeras i 7 kap. med inledande bestämmelser till avdelningen om svenska kyrkans personal (se avsnitt 5.4.4). Bestämmelsen om pastoratets ansvar för kostnaden för prästs tjänstebostad placeras i 15 kap. Om förvaltning av kyrklig jord i anslutning till detta kapitels särskilda bestämmelser om prästgårdar.

Konsekvenserna av förslaget

Vårt förslag ersätter kyrkommitténs förslag till lag om kyrkofonden. Innan riksdagen kan fatta beslut måste kyrkomötets yttrande inhämtas.

5.6 Kyrkliga val

5.6.1 Nuvarande bestämmelser och 1982 års kyrkokommittés ändringsförslag

Val till kyrkofullmäktige

Bestämmelser om kyrkofullmäktigval finns i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval. 1982 års kyrkokommitté har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:17 och 18) Framtid i samverkan föreslagit vissa smärre ändringar i lagen som hänger samman med kommitténs förslag att införa möjligheten att i vissa församlingar ha direktvalt kyrkoråd (jfr 4 kap. 7 § i förslaget till den nya kyrkolagen). Samtidigt har kommittén föreslagit att lagen skall få en ny rubrik. Kommitténs förslag framgår närmare av specialmotiveringen till 17 kap. i vårt förslag till ny kyrkolag. Valförfarandet vid val till kyrkofullmäktige är direkt liksom vid de borgerligt kommunala valen och riksdagsvalen. Lagen innehåller förutom särbestämmelser som betingas av den kyrkliga organisationen m.m. även hänvisningar till bl.a. de förfarandebestämmelser som finns i vallagen (1972:620)

Val till stiftsfullmäktige

Som vi tidigare har nämnt i avsnitt 5.3 har kyrkokommittén i sitt slutbetänkande bl.a. föreslagit en förändrad organisation på stiftsnivån. Kommitténs förslag innebär att de territoriella församlingarna inom ett stift skall utgöra en stiftssamfällighet för att sköta vissa församlingsangelägenheter. I stiftssamfälligheten skall beslutanderätten utövas av stiftsfullmäktige. I kommitténs förslag till en ny lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter finns bestämmelser om stiftsfullmäktige i 6 kap. Huvuddelen av kapitlets bestämmelser (3–11 och 13–22 §§) gäller valet till stiftsfullmäktige. Valet av

ledamöter och suppleanter i stiftsfullmäktige skall enligt förslaget förrättas av elektorer. Valsystemet är således indirekt.

Val av vissa ledamöter i domkapitel

I lagen (1936:567) om domkapitel finns bestämmelser om val av prästledamot (3 §) och lekmanaledamöter (4 §) i domkapitlet. Kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen innebär ingen ändring när det gäller uppgiften för stiftets präster att utse en präst till ledamot av domkapitlet. Däremot innebär kommitténs förslag den ändringen att samtliga tre lekmanaledamöter och deras ersättare skall väljas av stiftsfullmäktige för tre år.

Biskopsval

Om förfarandet vid biskopsval finns bestämmelser i lagen (1963:633) om biskopsval och förordningen (1965:486) om biskopsval. Valsystemet är indirekt. Enligt lagen (1982:942) om svenska kyrkan utnämner regeringen till ärkebiskop eller biskop en av de tre som har föreslagits vid valet.

Val till kyrkomötet

I lagen (1982:942) om svenska kyrkan och lagen (1982:943) om kyrkomötet finns regler om val till kyrkomötet. Valsystemet är indirekt. I lagen om svenska kyrkan anges vissa grundläggande principer. Där sägs bl.a. att kyrkomötet består av valda ombud för svenska kyrkan och att ledamotsantalet uppgår till tvåhundraftio. I lagen om kyrkomötet finns mer detaljerade regler om själva valförfarandet. Bestämmelserna ges i 1–25 §§.

5.6.2 Vårt förslag till kapitel 17–21

Vi föreslår en särskild avdelning om kyrkliga val i den nya kyrkolagen. Till denna avdelning för vi bestämmelserna i lagen om kyrkofullmäktigval och om val av kyrkoråd i vissa fall, bestämmelserna i kyrkokommitténs förslag till 6 kap. LFKS om val till stiftsfullmäktige, bestämmelserna i domkapitelslagen om val av prästledamot och lekmanaledamöter, bestämmelserna i biskopsvalslagen samt bestämmelserna i lagen om kyrkomötet om val till kyrkomötet.

Placeringen av valreglerna

De nu gällande lagreglerna om de kyrkliga valen får anses så viktiga för den kyrkliga verksamheten att de bör tas in i den nya kyrkolagen. Visserligen är valreglerna detaljerade. Detta gäller inte minst bestämmelserna om val till

kyrkofullmäktige. Förhållandet är emellertid detsamma enligt vallagen vid de borgerligt kommunala valen. Den överensstämmelse som sålunda finns i författningsregleringen mellan de olika kommunala valen bör enligt vår mening bestå. När det gäller biskopsvalen förutsätter vi att det som hittills kommer att finnas förordningsbestämmelser av mera detaljbetonat slag.

Som framgått av avsnitt 5.6.1 är reglerna om val till kyrkofullmäktige och om val av biskop intagna i särskilda författningar. Däremot är reglerna om val till stiftsfullmäktige, om val av ledamöter i domkapitlet och om val till kyrkomötet intagna i samma författning som reglerar stiftssamfällighetens, domkapitlets respektive kyrkomötets organisation och verksamhet.

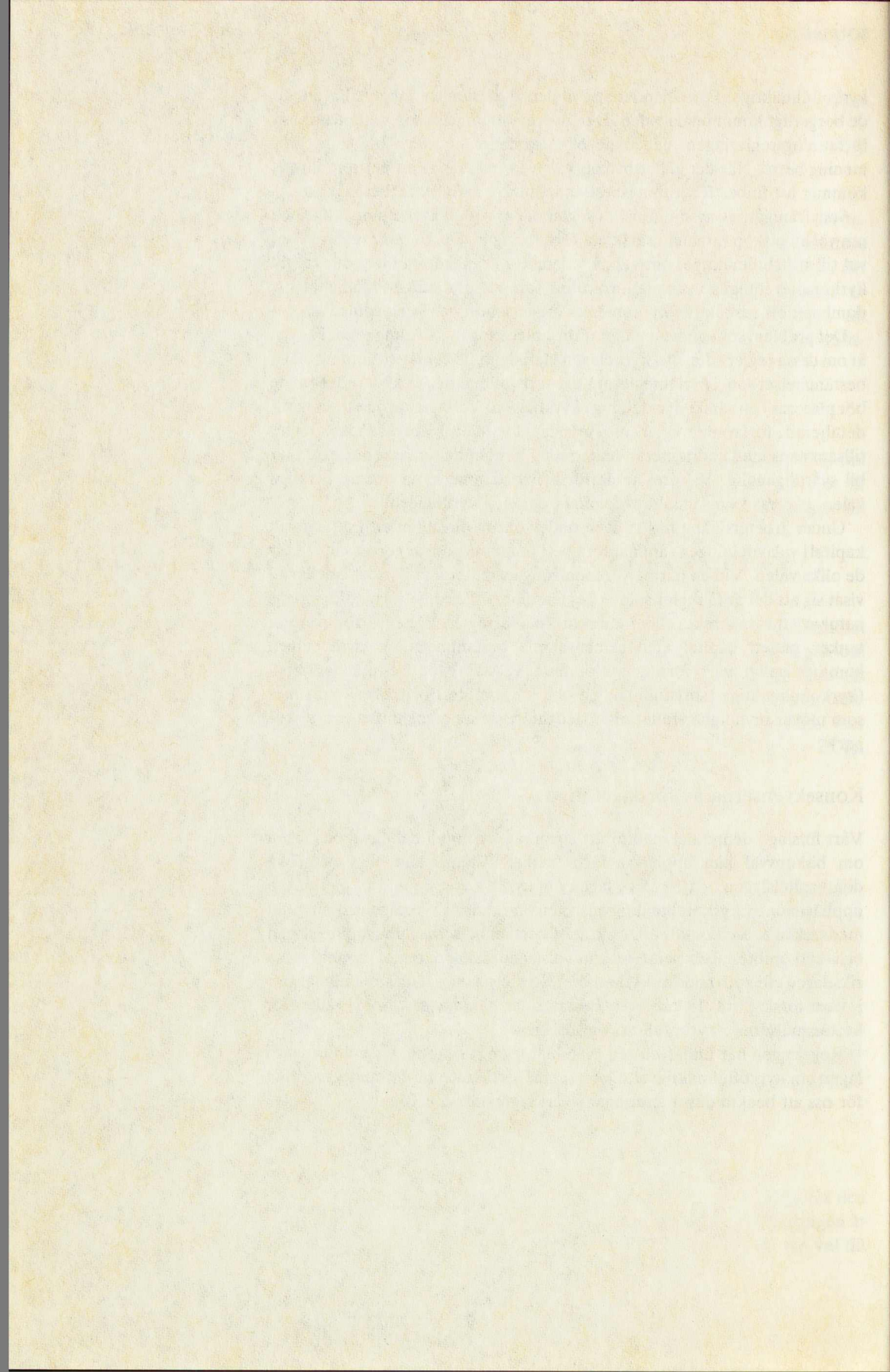
Det problem som uppstår gäller främst placeringen av valreglerna. Frågan är om dessa regler i den nya kyrkolagen lämpligast placeras i anslutning till de bestämmelser som i övrigt reglerar t.ex. stiftsfullmäktige (5 kap.) eller om de bör placeras i en särskild avdelning i kyrkolagen. Valregler är ju till sin natur detaljerade förfaranderegler, ofta många till antalet. Placeras sådana regler tillsammans med andra mera "materiella" bestämmelser riskerar texten att bli svårtillgänglig. Vi föreslår därför att bestämmelserna om de kyrkliga valen placeras i en särskild avdelning i den nya kyrkolagen.

Under arbetets gång har vi även undersökt möjligheten att i ett särskilt kapitel i valavdelningen sammanföra bestämmelser som är gemensamma för de olika valen. Vid en närmare genomgång av materialet har det emellertid visat sig att det är få regler som är gemensamma. Exempelvis medför valens natur av att vara direkta eller indirekta olika särregler. Vi har därför övergett tanken på ett kapitel med gemensamma bestämmelser. Valavdelningen kommer enligt vårt förslag att omfatta val till både beslutande organ (kyrkofullmäktige, stiftsfullmäktige och kyrkomötet) och val av personer som utövar myndighetsfunktioner (ledamöterna av domkapitlet och biskopar).

Konsekvenserna av förslaget m.m.

Vårt förslag i denna del medför att lagen om kyrkofullmäktigval och lagen om biskopsval kan upphävas i sin helhet. Vidare kan 3, 4 och 7 §§ domkapitelslagen och 1–25 §§ lagen om kyrkomötet upphävas. Beslut om upphävande av kyrkofullmäktigvalslagen får fattas av riksdagen ensam utan medverkan av kyrkomötet. De aktuella bestämmelserna i domkapitelslagen och kyrkomöteslagen samt biskopsvalslagen skall däremot upphävas av riksdagen efter yttrande av kyrkomötet. Reglerna om val till stiftsfullmäktige i vårt förslag till 18 kap. får beslutas på samma sätt som gäller för bestämmelserna i kyrkofullmäktigvalslagen.

Regeringen har under hösten 1986 lagt fram förslag till vissa ändringar i lagen om kyrkofullmäktigval. Det har emellertid inte varit praktiskt möjligt för oss att beakta dessa ändringar i vårt lagtextförslag.



III PRÄSTÄMBETET

6 Normgivningen om prästämbetet

Genom regeringsbeslut den 2 juni 1983 och den 13 mars 1986 har vi fått i uppdrag att överväga vissa frågor som rör den nuvarande normgivningskompetensen beträffande prästämbetet inklusive biskopsämbetet.

I det följande redogör vi först närmare för bakgrunden till uppdraget (avsnitt 6.1). Därefter ges en orientering om vad som i allmänhet anses som det andliga ämbetet jämfört med präst- och biskopstjänst (avsnitt 6.2). Sedan behandlas hur ämbetsfrågan förhåller sig till kyrkomötets nuvarande normgivningsområde (avsnitt 6.3). Slutligen presenterar vi ett förslag till en ändrad normgivningskompetens i fråga om prästämbetet (avsnitt 6.4).

6.1 Framförda förslag om ändrad normgivningskompetens i fråga om prästämbetet

Från kyrkligt håll har framförts önskemål om att kyrkomötet skall få bestämma om prästämbetet.

1979 års kyrkomötes utredningsnämnd behandlade i betänkandet Reformerad kyrkoorganisation bl.a. ett antal frågor som avser riksdagens och kyrkomötets kompetens när det gäller normgivningen för präst- och biskopsämbetet (avsnitt 6.11–6.13).

Utredningsnämnden var beredd att tillstyrka att riksdagen skulle få reglera tillsättningen av prästtjänster under förutsättning att kyrkomötet skulle få meddela de grundläggande bestämmelserna om präst- och biskopsämbetet. Utredningsnämnden anförde i huvudsak följande.

Utgångspunkten bör vara att den reglering som sammanhänger med prästens och biskopens grundläggande uppgift att vara en Guds Ords tjänare skall höra till kyrkomötets normgivning. Det bör vara kyrkomötet som anger att kyrkan har ett prästämbete, att ämbetet ges genom prästvigning och att denna vigning för den vigde medför viss behörighet samt rättigheter och skyldigheter. Det bör vidare ankomma på kyrkomötet att ange de grundläggande uppgifter som hör till prästämbetet och att fastställa allmän instruktion om ämbetsplikten med en sammanfattning av vad som enligt gällande rätt är att anse som en prästs ämbetsplikt. I enlighet med samma

grundsats bör det ankomma på kyrkomötet att även ange de grundläggande uppgifter som hör till biskopsämbetet och att på motsvarande sätt fastställa allmän instruktion om en biskops ämbetsplikt.

Vidare ansåg utredningsnämnden att den praktisk-teologiska utbildningen av prästkandidater borde inordnas under kyrkomötets normgivning liksom även bestämmelser om prästexamen, dispens från villkoren för behörighet att avlägga prästexamen och inträda i prästämbetet samt om ordningen för prästvigning och biskopsvigning.

Utredningsnämnden var beredd att tillstyrka att regleringen av biskopsväl skulle föras till riksdagens normgivning men förutsatte att kyrkolagens nuvarande bestämmelser om biskopsämbete, biskopsvigning, disciplinära åtgärder mot biskop och skiljande från biskopsämbetet skulle falla under kyrkomötets normgivning.

Utredningsnämnden konstaterade slutligen att bestämmelserna om disciplinansvar för präster saknade enhetlighet. Enligt utredningsnämnden uppstod lätt gränsdragningsproblem mellan den arbetsrättsliga delen och den del som rör ämbetsförvaltningen. Nämnden föreslog därför en översyn av bestämmelserna om obehörighet för präst att utöva prästämbetet och om skiljande från prästämbetet. Man borde därvid arbeta utifrån förutsättningen att frågor om prästämbetet skulle inordnas i kyrkomötets normgivning.

Första särskilda utskottet, som behandlade utredningsnämndens förslag, förklarade i sitt betänkande 1982:1 (s. 40), att det helt naturligt måste ankomma på kyrkomötet att fastställa de prästerliga ämbetenas innehåll och ämbetsplikt samt ritualen kring ämbetena. Utskottet delade också nämndens uppfattning att det behövs en översyn av bestämmelserna om obehörighet för präst att utöva prästämbetet och om skiljande från ämbetet. Utskottet ansåg också att samma frågor rörande biskopsämbetet borde utredas.

Iskrivelse den 18 maj 1982 hemställde *kyrkomötet* hos regeringen bl.a. om en översyn av bestämmelserna om obehörighet för präst och biskop att utöva ämbetet och om skiljande från ämbetet (kskr 28).

Behovet av en utredning i nämnda frågor påtalades även av 1982 års *kyrkomötes utredningsnämnd* i betänkandet *Samlad riksorganisation för svenska kyrkan* (1983:1 s. 233).

Kyrkolagsutskottet, som behandlade utredningsnämndens förslag, förklarade i sitt betänkande 1983:9, att det i allt väsentligt delade utredningsnämndens uppfattning.

I skrivelse den 12 mars 1983 upprepade *kyrkomötet* hos regeringen sin framställning från den 18 maj 1982 och hemställde vidare om utredning av även de övriga frågor om prästämbetet m.m. som behandlats i det föregående (kskr 21).

Med anledning av sistnämnda kyrkomötesskrivelse beslöt *regeringen* den 2 juni 1983 att överlämna handlingarna i detta ärende till vår utredning, som i samband med fullgörandet av utredningsuppdraget borde överväga de i beslutet närmare angivna frågor som hade behandlats av 1979 års kyrkomötes utredningsnämnd i betänkandet *Reformerad kyrkoorganisation*. Punkten 6.11.5 i betänkandet, vilken rörde disciplinärenden, undantogs dock i regeringsbeslutet från det som vi skulle överväga.

Den av svenska kyrkans centralstyrelse tillsatta *arbetsgruppen för kyrko-*

ordning, kyrkostadga m.m., som har arbetat jämsides med oss, har den 24 januari 1984 i skrivelse till vår utredning bett oss lägga fram förslag i vissa av dem önskade avseenden. I skrivelsen sägs bl.a. att arbetsgruppen uppfattar det som ett angeläget kyrkligt önskemål att reglerna om predikoämbetets inre sida – behörighetsreglerna, biskopens prövning av prästkandidaterna och villkoren för ordination – får regleras i kyrklig kungörelse. Enligt arbetsgruppen torde detta förutsätta komplettering av 7 § lagen om svenska kyrkan.

Riksdagens konstitutionsutskott behandlade i betänkandet 1984/85:32 (s. 4 och 5) om vissa kyrkolagsfrågor en motion i vilken begärdes att det skulle bli möjligt att genom kyrkliga kungörelser meddela föreskrifter i fråga om kyrkans ämbete. Riksdagen avslog motionen med hänsyn till att man borde avvakta resultatet av pågående utredningsarbeten i frågan.

I skrivelse den 11 februari 1986 hemställde *svenska kyrkans centralstyrelse* och *biskopsmötet* hos regeringen om en översyn av bestämmelserna om skiljande från prästämbetet i enlighet med vad 1982 års kyrkomöte anhållit om och med särskild inriktning på problem beträffande instansordningen i mål om skiljande från prästämbetet.

Regeringen beslöt den 13 mars 1986 att överlämna de av 1982 års kyrkomöte och av svenska kyrkans centralstyrelse och biskopsmötet gjorda framställningarna till oss för att övervägas i samband med fullgörandet av utredningsuppdraget.

I motion till riksdagen i januari 1986 (1985/86:K 620) har vidare begärts en sådan ändring av instansordningen när det gäller beslut om skiljande av präst från prästämbetet att talan mot domkapitlets beslut skall föras hos kyrkomötets besvärnsnämnd. En liknande motion väcktes också vid 1986 års kyrkomöte (KMot. 1986:71). Kyrkomötet har beslutat uppskjuta sistnämnda motion till nästa kyrkomöte.

6.2 Vad är prästämbete/prästtjänst?

6.2.1 Allmänt

Vid en eventuell ändring av normgivningskompetensen är det viktigt att fastställa vad som hör till prästämbetet respektive den statliga tjänst som prästen kan inneha. Samtidigt får man beakta att sambandet mellan ämbete och tjänst under århundradenas lopp har blivit så sammanvävt, att vissa gränsdragningsproblem kan tänkas uppstå vid en uppdelning mellan de båda områdena. I det följande har vi försökt att sammanfatta vad som har ansetts gälla för ämbetet och tjänsten. Redogörelsen grundar sig delvis på en artikel av Gustaf Petré, Om biskops tjänst och ämbete, i *Förvaltningsrättslig tidskrift* 1959 (s. 225).

6.2.2 Prästämbetet

Prästämberet är ett andligt uppdrag som ges av kyrkan genom prästvigning. Det betecknas som ett predikoämbete, ett uppdrag att sprida och förvalta det

kristna budskapet. Det har ansetts som kyrkans ensak att bestämma vem som skall ges prästämbetet.

Genom att avlägga prästlöftena vid prästvigningen, förpliktar prästkandidaten sig att följa kyrkans bekännelse i ämbetsutövningen. Prästvigningen har tidigare uppfattats som en garanti för anställning på prästtjänst. Detta har ansetts följa av bestämmelsen i 19 kap. 6 § 1686 års kyrkolag att biskopen inte skall viga fler präster än som kan försörjas. 1982 års kyrkokommitté har i sitt slutbetänkande (SOU 1986:18 s. 71) Framtid i samverkan föreslagit att bestämmelsen skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1989. Uppfattningen att en person genom prästvigning garanterades prästtjänst övergavs redan i samband med tillkomsten av prästlönereglementet 1950.

Innehav av prästämbetet medför rätt att predika, meddela syndavlösning, förvalta sakramenten och jordfästa. Vigslerätt inom svenska kyrkan är förbehållen präst inom svenska kyrkan. Ämbetet behålls livet ut, oavsett om prästen har någon anställning. (Jfr med legitimation av läkare.) Vanligast är att innehavaren av prästämbetet också har prästtjänst. Det förekommer dock undantag från detta, t.ex. när det gäller pensionerade präster och vissa lärare. Ett särskilt ansvar åvilar prästen i ämbetsutövningen. De disciplinära reglerna rörande förseelser i ämbetet behandlas närmare i ett senare avsnitt.

Särskilt om biskopsämbetet

Biskopsämbetet betecknas som den högre graden av predikoämbetet och ges av kyrkan genom biskopsvigning, i princip helt oberoende av statens önskemål. Någon särskild prästvigning behöver inte föregå biskopsvigning. Den som en gång genom vigning fått biskopsämbetet behåller det i princip livet ut, oavsett innehav av biskopstjänst.

Administrativt verkar biskopen i två olika skepnader, antingen som innehavare av kyrkans högsta andliga ämbete eller som innehavare av den statliga tjänsten, dvs. som stiftschef.

Bland biskopens uppgifter i ämbetet är de viktigaste att utöva uppsikt över stiftets präster med avseende på läran samt att företa vigningsakter av olika slag såsom prästvigning, biskopsvigning och kyrkoinvigning.

Biskopen skall enligt 24 kap. 1 och 6 §§ 1686 års kyrkolag förrätta visitationer i församlingarna som ett led i sin tillsyn över stiftets präster med avseende på läran och prästernas allmänna levnadssätt.

Genom biskopsvigningen erhåller den vigde kyrkans högsta ämbete. Endast den som själv innehar biskopsämbetet kan förrätta biskopsvigning. Däremot fordras inte att han har någon statlig anställning.

Biskopen står inte helt fri vid valet av dem som han vill prästviga. Han är bunden av ett flertal föreskrifter, bl.a. om prästexamen och befrielse från sådan examen. Föreskrifterna begränsar biskopens valmöjligheter; däremot förpliktar de honom inte att viga den som uppfyller de föreskrivna villkoren. Detta framgår också av 19 kap. 1 § 1686 års kyrkolag. Prästvigningen företas av biskopen som bärare av det andliga ämbetet. Således är var och en som erhållit biskopsämbetet behörig att förrätta prästvigning vare sig han innehar en biskopstjänst eller inte, t.ex. en pensionerad biskop.

Enligt 27 kap. 1686 års kyrkolag ankommer det på biskopen eller den han

förordnar att inviga kyrkor och gudstjänstkapell. Han kan också inviga begravningsplatser m.m. Från kyrklig synpunkt har invigningen den betydelsen, att det invigda blir fridlyst och helgat. Invigningen har däremot i sig ingen rättslig betydelse. I gällande rätt har dock vissa rättsverkningar knutits an till invigningen. Bland annat anses invigda kyrkobyggnader och begravningsplatser bli skyddade mot privaträttsliga förfoganden och en användning som strider mot deras sakrala natur. I lagen (1982:377) om tillfällig upplåtelse av kyrka anges t.ex. uttryckligen, att en invigd kyrka inte får upplåtas för ändamål som kränker kyrkorummets helgd. I litteraturen har det också hävdats att invigningen av en kyrkobyggnad fredar denna för exekutiva åtgärder.

Enligt 23 kap. 1 § 1686 års kyrkolag ankommer det vidare på biskopen, eller den han förordnar, att installera kyrkoherdar i församlingarna.

Den som har blivit utnämnd till biskop och tillträtt tjänsten men ännu inte har biskopsvigts kan inte förrätta nu nämnda handlingar före sin biskopsvigning. I detta läge måste man t.ex. för prästvigning tillkalla någon som innehar biskopsämbetet.

Beslut som en biskop har fattat i sitt andliga ämbete har ansetts inte kunna överklagas. Hans beslut att t.ex. prästviga eller inte prästviga en viss person torde således inte kunna prövas av högre instans.

Ett särskilt ansvar åvilar biskopen i ämbetsutövningen. Detta ansvar behandlas närmare i avsnittet om de disciplinära reglerna.

6.2.3 Prästtjänsten

Prästtjänsten är en offentlig anställning som grundas på fullmakt eller förordnande och som inte i och för sig avviker från andra statligt reglerade tjänster. Som allmänna behörighetsvillkor gäller att sökanden bekänner svenska kyrkans lära och får utöva prästämbetet samt är tjänstbar. Krav på svenskt medborgarskap för vissa högre prästtjänster följer dessutom av regeringsformens bestämmelser. Kvinnor har samma rätt som män att inneha prästtjänster. Staten bestämmer vilka uppgifter som skall ingå i tjänsten. Utöver ämbetsuppgifterna ingår i prästtjänsten också vissa rent statliga uppgifter, t.ex. pastors handläggning av folkbokförings- och namn-ärenden samt kontraktsprosts funktion som valförrättare enligt olika författningar. Vanligt tjänsteansvar åvilar prästen med avseende på tjänsteutövningen (se avsnittet om de disciplinära reglerna).

Särskilt om biskopstjänsten

Biskopstjänsten är en befattning som i princip motsvarar andra prästtjänster. Samma behörighetskrav gäller i princip också. För att bli biskop behöver man dock inte vara prästvigd. Det kan finnas biskopar som saknar det andliga ämbetet men innehar den statliga biskopstjänsten. Så är vanligen fallet under den tid som förflyter sedan en nyutnämnd biskop tillträtt sin tjänst men ännu inte har vigts till ämbetet. Tillsättningen av biskopstjänsten är det primära. Den som erhållit tjänsten kan räkna med att automatiskt få bli vigd också till ämbetet. Staten bestämmer vilka uppgifter som skall ingå i tjänsten. Vanligt tjänsteansvar åvilar biskopen beträffande alla beslut som han fattat som

stiftschef och åtgärder som han företagit i denna egenskap (se avsnittet om de disciplinära reglerna).

Som innehavare av den statliga tjänsten uppträder biskopen dels som enmansmyndighet i vissa fall, då han själv har ensam bestämmanderätt, dels som ordförande i domkapitlet. Därutöver är han också ibland ordförande i stiftsnämnden. (Se vidare avsnitt 5.3.3 om den nya organisation på stiftsplanet som har föreslagits av 1982 års kyrkokommitté.)

I den statliga biskopstjänsten, dvs. som stiftschef, skall biskopen enligt 24 kap. 18 och 21 §§ 1686 års kyrkolag förordna kontraktsprostar och vikarier för dem. Till biskopens stiftschefsuppgifter bör också räknas att meddela *venia concionandi* (19 kap. 4 § 1686 års kyrkolag), dvs. tillstånd för lekmän att predika m.m. i kyrka inom stiftet. Enligt 24 kap. 6 § 1686 års kyrkolag skall biskopen i egenskap av stiftschef vidare visitera församlingarna i stiftet. Som statlig myndighet anlitas biskopen också som remissinstans. Enligt kyrkobyggnadsutredningens förslag till lag om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkliga inventarier och begravningsplatser i betänkandet (Ds C 1986:11) Kulturhistorisk tillsyn över den kyrkliga miljön skall dessutom biskopen i sin statliga myndighetsfunktion avlysa kyrkobyggnad som kyrka. Dessa uppgifter får anses som rent statliga och fullgörs således vid sidan av ämbetsuppgifterna.

Redan fr.o.m. tillträdesdagen, innan han ännu vigts till biskop, kan biskopen utföra de tjänsteuppgifter som nu har nämnts. De kan alltså till och med utföras av en lekman, nämligen när en icke prästvigd person utnämns till biskop och denne tillträder tjänsten utan att ha blivit prästvigd.

Beslut som biskopen har meddelat i sin statliga tjänst och som inte avser det andliga ämbetet kan överklagas i vanlig förvaltningsrättslig ordning.

6.2.4 Disciplinära åtgärder mot biskopar och andra präster

Bestämmelserna om disciplinära åtgärder finns i 13 § 2–7 mom. lagen (1936:567) om domkapitel, 18 och 21–26 §§ statstjänstemannalagen (1965:274) och lagen (1948:489) om tillägg till kyrkolagen. Med stöd av hänvisning i förordningen (1965:729) med vissa bestämmelser om anställning som präst tillämpas för vissa präster dessutom reglerna om uppsägning i lagen (1976:600) om offentlig anställning, LOA.

De disciplinära reglerna omfattar såväl prästernas offentlighetsrättsliga ansvar i tjänsteutövningen som deras kyrkorättsliga ansvar i det andliga ämbetet. Är en präst försumlig i tjänsten får olika arbetsrättsliga åtgärder vidtas av domkapitlet. Sådana frågor prövas vid överklagande i arbetsrättslig ordning med arbetsdomstolen som högsta instans. Om prästen försummar de förpliktelser som följer av ämbetet, får domkapitlet förklara honom obehörig att utöva ämbetet under viss tid eller skilja honom från detta. Vid överklagande prövas dessa frågor i förvaltningsrättslig ordning med regeringsrätten som högsta instans. När det gäller biskopar handläggs disciplinären i fråga om både ämbetet och tjänsten av ansvarsnämnden för biskopar i stället för av domkapitlet.

6.3 Förhållandet till kyrkomötets nuvarande normgivningsområde

Lagstiftningen om prästämbetet ligger utanför kyrkomötets normgivningskompetens i alla avseenden.

6.3.1 Inledning

Enligt punkt 10 övergångsbestämmelserna till regeringsformen har riksdagen getts möjlighet att i lagen om svenska kyrkan delegera normgivning till kyrkomötet i vissa ämnen av inomkyrklig natur. Denna möjlighet till delegation har utnyttjats fullt ut genom att kyrkomötet i 7 § lagen om svenska kyrkan fått kompetens att meddela föreskrifter i alla de ämnen som grundlagen ger möjlighet till.

I det följande lämnas först en orientering om några av de principer som legat till grund för bestämmandet av kyrkomötets normgivningsområde. Därefter ges en översikt över hur 1979 års kyrkomöteskommitté och departementschefen sett på ämbetsfrågan i förarbetena till kyrkomötesreformen. Avslutningsvis redogörs för i vad mån vissa av kyrkomötets ämnesområden redan omfattar prästämbetet.

6.3.2 Allmänna principer om fördelningen av normgivning mellan staten och kyrkan

1979 års kyrkomöteskommitté anförde i sitt slutbetänkande (SOU 1981:14 Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m.m. s. 78–79, 82–83) att bl.a. följande borde gälla som allmänna principer vid fördelningen av normgivningen. På områden där det kan finnas starka önskemål om bestämmanderätt från såväl statens som kyrkans sida bör bestämmanderätten överlämnas till kyrkan endast i de fall där kyrkans och statens intressen sammanfaller när det gäller reglernas innehåll. Om staten och kyrkan däremot har skilda uppfattningar, kan frågan inte undandras statens bestämmanderätt.

I propositionen med anledning av betänkandet (prop. 1981/82:77 om formerna för den kyrkliga lagstiftningen m.m. s. 30) ansåg föredragande departementschefen det naturligt att man utgick från dessa allmänna principer när man bestämde de områden som skulle kunna delegeras till kyrkomötet. Han framhöll att kommittén härigenom hade velat ge uttryck åt de principer på vilka vårt statsskick grundas. Så länge kyrkans organisation och verksamhet är offentligrättsligt reglerade måste kyrkan därför godta dessa principer för den offentliga maktens utövande. Kommitténs uttalande fick därför inte ges den innebörden att det skulle föreligga ett motsatsförhållande mellan staten och kyrkan. Departementschefen tillade därvid: ”Förhållandet mellan staten och kyrkan har under sekler präglats och präglas alltså av ett ömsesidigt förtroende”.

6.3.3 Ämbetsfrågans behandling i förarbetena

Kyrkomöteskommittén konstaterade (SOU 1981:14 Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m.m. s. 82–83) att ett ganska stort antal författningar

reglerar kyrkans ämbeten och tjänster. De författningar som avsåg behörighet till inträde i prästämbetet och förfarandet vid tillsättning av prästtjänster räknades upp. Därvid nämndes när det gäller ämbetet 19 kap. 1686 års kyrkolag och 1884 års stadga angående prästexamen. Kommittén ansåg att det saknades fog för någon större ändring av den gällande ordningen. Sålunda borde de grundläggande bestämmelser som nu finns i kyrkolag överföras till riksdagens normgivning och övriga av regeringen meddelade bestämmelser alltså utfärdas av denna. Vidare borde de särskilda behörighetskrav som då fanns intagna i regeringsformens övergångsbestämmelser kunna överföras till vanlig lag. (De finns nu i 12 § lagen om svenska kyrkan.)

Föredragande departementschefen anförde i denna del (prop. 1981/82:77 s. 30–31):

”I fråga om kyrkans ämbeten och tjänster riktar sig kritiken mot att föreskrifter, som reglerar behörigheten till inträde i prästämbetet och förfarandet vid tillsättandet av prästerliga tjänster och som nu är kyrkolag, skall föras till riksdagens normgivningsområde. Från en del håll framhålls att dessa frågor utgör internt kyrkliga angelägenheter och att de därför bör bli föremål för kyrkomötets bestämmanderätt. Jag kan inte dela denna uppfattning. Prästerliga tjänster är statligt reglerade och tillsätts i dag av statliga organ, regeringen och domkapitel. Reformen syftar inte till någon ändring i detta avseende. Med hänsyn till de nuvarande relationerna mellan staten och kyrkan bör enligt min mening föreskrifter i dessa ämnen inte beslutas av någon annan än riksdagen eller regeringen. Jag vill emellertid erinra om vad jag tidigare (2.2.2.) har förordat i fråga om förfarandet vid lagstiftning av detta slag, nämligen att kyrkomötet skall ges en grundlagsfäst yttranderätt”.

6.3.4 Ämbetsfrågans anknytning till vissa kyrkomötesämnen

Av de ämnen som nu hör till kyrkomötets självbestämmande är det främst svenska kyrkans lära och handlingar som synes ha anknytning till ämbetsfrågan. I det följande behandlas frågan om vilken betydelse det kan ha. Frågan om ämbetet har därvid delats upp bl.a. på behörighetsvillkoren för inträde i ämbetet och ämbetets innehåll.

Svenska kyrkans lära

Kyrkomöteskommittén anförde i sitt slutbetänkande (SOU 1981:14, s. 78, 80 och 160) att kyrkans lära var ett område som staten endast har ett ringa intresse i men där kyrkan i hög grad vill vara självbestämmande. Det statliga inflytandet borde därför kunna inskränkas till att det i lag bestäms att bekännelsen är den evangelisk-lutherska. Närmare tillämpningsbestämmelser borde anförtros åt kyrkan själv att utforma. Kommittén föreslog därför att kyrkomötet skulle få bestämma i ”lärofrågor”.

Departementschefen anslöt sig till kommitténs uppfattning men betecknade ämnet som ”svenska kyrkans lära” i sitt förslag (prop. 1981/82:77 s. 32–33). Varken kommittén eller departementschefen behandlade närmare vad som skulle avses med lärofrågor. I det efterföljande förslaget om ett reformerat kyrkomöte m.m. (prop. 1981/82:192 s. 42 och 47) uttalade dock departementschefen, att kyrkomötets normgivningskompetens i ämnet

främst omfattar sådana föreskrifter som motsvarar dem som nu finns intagna i 1 kap. 1 § 1686 års kyrkolag om "den rätta kristliga läran".

Den av departementschefen åberopade bestämmelsen i kyrkolagen föreskriver också en skyldighet för prästerna att följa bekännelsen i sin ämbetsutövning. Denna föreskrift anknyter direkt till de prästlöften som ersatte eden i 22 kap. 1 § 1686 års kyrkolag och vilkas avgivande i princip bör uppfattas som ett behörighetsvillkor för inträde i prästämbetet, eftersom löftena avges i samband med prästvigningen och är en förutsättning för denna.

Med hänsyn till vad som sagts tidigare om departementschefens uppfattning om ämbetsfrågans reglering är det därför osäkert om han menat att den nu nämnda föreskriften skall falla in under ämnet kyrkans lära. I övrigt har departementschefen sannolikt avsett att ämnet bara skall avse de grundläggande bekännelsefrågorna.

Det är nödvändigt att ämnesområdet klart avgränsas, eftersom begreppen "läran" och "lärofråga" ofta används i en vidare betydelse än som här avses och därför kan föranleda missförstånd. Man brukar t.ex. säga att det enligt kyrkans lära skall finnas ett prästämbete. Vem som skall få utöva ämbetet brukar också på vissa håll betraktas som en lärofråga. Som framgått av det förut sagda kan det inte ha varit departementschefens avsikt att ge ämnesområdet en så vidsträckt innebörd. Tanken bakom uppdelningen på de olika ämnesområdena får i stället antas vara den, att detta ämnesområde bara skall ta sikte på det som kyrkan står för, dvs. själva trosinnehållet. Vid en eventuellt ändrad reglering av ämbetsfrågan bör denna därför inte inordnas under ämnesområdet "svenska kyrkans lära".

Svenska kyrkans sakrament, gudstjänst och övriga handlingar

Kyrkomöteskommittén betecknade sakramenten, gudstjänster och övriga handlingar som "kyrkliga ritualer" i sitt betänkande (SOU 1981:14 s. 22). Till detta ämnesområde har i förarbetena (prop. 1981/82:77 s. 28, 32–33, prop. 1981/82:192 s. 47) hänförts bl.a. följande:

1. bestämmelserna om villkoren för delaktighet i kyrkans sakrament, dop och nattvard, liksom bestämmelser om sakramentens yttre gestaltning bl.a. i 1686 års kyrkolag,
2. bestämmelserna om konfirmation i kyrkohandboken,
3. bestämmelserna om skriftermål och avlösning, med undantag av reglerna om prästers tystnadsplikt vid bikt, i 1686 års kyrkolag,
4. den grundläggande regleringen av de allmänna gudstjänsterna i 1686 års kyrkolag och andra lagar, som är av kyrkolags natur,
5. bestämmelser om kyrkans vigningsakter.

I fråga om vigningsakterna har det angetts att ämnet bl.a. omfattar:

1. bestämmelserna om biskops- och prästvigning i 1686 års kyrkolag,
2. bestämmelserna om ritualen för dessa och andra vigningsakter i kyrkohandboken,
3. bestämmelserna om invigning av kyrka och kapell för gudstjänstbruk i 1686 års kyrkolag,

4. bestämmelserna om ritualen för dessa invigningsakter och för invigning av begravningsplats, altare, predikstol m.m. i kyrkohandboken.

Kyrkomöteskommittén ansåg vidare i sitt betänkande (SOU 1981:14 s. 86) att bestämmelserna om biskopsvisitation i 24 kap. 1686 års kyrkolag borde hänföras till detta ämnesområde. Departementschefen synes ha delat denna uppfattning.

Departementschefen har sålunda förklarat att föreskrifterna om bl.a. biskops- och prästvigning skall överföras till kyrkomötets egen normgivning. Innebörden av det här generella uttalandet kan lätt missförstås. Det kan nämligen uppfattas som om självbestämmanderätten avsetts omfatta *både* de bestämmelser som finns i 22 kap. 1686 års kyrkolag "Om sätt till att ordinaera präster" angående plats för vigningsakten, ordningen för denna och prästbrevsutfärdande *och* de bestämmelser som finns i 19 kap. "Om predikoämbetet", med däri angivna villkor för att vigas till präst (inträde i prästämbetet).

Med hänsyn till vad som tidigare sagts om departementschefens allmänna syn på ämbetsfrågan får det dock anses klarlagt, att han inte avsett att bestämmelserna i 19 kap. skall falla under kyrkomötets självbestämmande.

Sammanfattningsvis torde alltså kyrkomötet endast få bestämma om själva prästvigningssakten, medan staten bestämmer över prästvigningen som ett kvalifikationsvillkor.

Biskopsvigningen har ju i sin tur varit ett kyrkligt behörighetsvillkor för inträde i biskopsämbetet, även om detta inte har reglerats uttryckligen. Det är möjligt att det som nu har sagts om prästvigningen också får anses gälla biskopsvigningen. I så fall får kyrkan numera inte bestämma över vigningen som ett kvalifikationsvillkor för ämbetet.

Ämnesområdet anknyter – förutom till de nu nämnda behörighetsreglerna för inträde i ämbetet – också uppenbarligen till *ämbetets innehåll*. De kyrkliga handlingarna utövas ju i ämbetet. Kyrkomötet kan naturligtvis ange vem som är *behörig* att utföra de kyrkliga handlingar som ingår i ämnesområdet och vilken ordning som skall gälla.

I övrigt har ämnesområdet ingen anknytning till ämbetsfrågan.

6.4 Vårt förslag till ändrad normgivningskompetens

Vi föreslår att normgivningen om prästämbetet överförs till kyrkomötets kompetensområde. Reglerna i punkt 10 övergångsbestämmelserna till regeringsformen och 7 § lagen om svenska kyrkan bör därför kompletteras med en bestämmelse om att kyrkomötet genom kyrklig kungörelse får meddela föreskrifter i detta ämne.

6.4.1 Skäl som talar för förslaget

Förhållandet mellan staten och kyrkan är särpräglad i flera avseenden. Det är olämpligt att göra fördelningen av normgivningen alltför beroende av vissa

allmänna statsrättsliga principer. Normgivningsfördelningen måste i stället i första hand bygga på det ömsesidiga förtroende som präglar förhållandet mellan staten och kyrkan. Fördelningen bör vidare ske utifrån praktiska överväganden om de enskilda frågornas natur och ursprung. Kyrkans bestämmanderätt kan annars lätt komma att bli illusorisk. Fördelningen av normgivningen kan då också riskera att bli oförenlig med de intentioner som låg bakom kyrkomötesreformen.

Kyrkomötesreformen har medfört att normgivningen om prästämbetet undandragits kyrkans tidigare inflytande och helt lagts under statlig beslutanderätt. Det är i och för sig ostridigt att vissa statliga intressen gör sig gällande på grund av det nära sambandet mellan ämbetet och tjänsten. Innehav av prästämbetet är ju ett av behörighetsvillkoren för prästtjänst och ämbetet utövas i de flesta fall i tjänsten. Samtidigt är det dock uppenbart att det är ett starkt kyrkligt intresse att få reglera denna för kyrkan viktiga fråga.

Att ämbetet och tjänsten normalt är förenade med varandra behöver inte nödvändigtvis förutsätta att staten reglerar båda områdena. Statens intresse bör i praktiken främst vara koncentrerat till om prästen fyller de tjänstbarhetsvillkor som i allmänhet ställs på en offentlig funktionär i olika befattningar. Att dessa krav iaktas garanteras på ett tillfredsställande sätt genom de behörighets- och ansvarsregler som gäller för prästtjänsterna. Dessa regler måste också i fortsättningen bestämmas av riksdagen eller regeringen.

När det gäller kyrkans andliga ämbete som sådant bör staten däremot i princip vara neutral. Här har från kyrkligt håll också uttryckts ett starkt önskemål om att kyrkan ensam får bestämma. Vissa frågor om behörigheten till ämbetet som framstår som rent kyrkliga kan givetvis också beröra principiella frågor som jämställdheten mellan könen och vissa andra rättvisekrav. Det går emellertid inte att bortse från att det uppenbarligen också ligger i kyrkans intresse att innehavaren av ämbetet motsvarar de krav som staten i sin tur har på innehavaren av prästtjänsten. Kyrkomötets breda representativitet och demokratiska förankring är också en garanti i detta sammanhang. I och för sig kan det inte helt uteslutas att opinionen inom kyrkan kan gå andra vägar än den opinion i landet som företräds av riksdagen. Om så skulle ske, finns det dock alltid en möjlighet för riksdagen att genom föreskrifter i lagen om svenska kyrkan reglera området. Under nuvarande förhållanden synes dock kyrkans och statens uppfattning om ämbetets utformning i stort sammanfalla. Någon fara för att några viktiga statliga intressen skulle äventyras genom att kyrkomötet ges befogenhet att reglera ämbetet kan därför inte anses föreligga. Därtill kommer att kyrkan i praktiken alltid har haft ett väsentligt inflytande på frågor om ämbetet. Situationen borde därför inte på något märkbart sätt förändras genom att även den formella beslutsrätten förs till kyrkomötet.

Mot bakgrund av det sagda föreslår vi att kyrkomötet ges befogenhet att meddela föreskrifter om prästämbetet. Förslaget innebär att kyrkomötet får utfärda föreskrifter om behörigheten till inträde i prästämbetet och om hur biskopsämbetet ges till en person. Det får vidare ankomma på kyrkomötet att – inom vissa ramar – fastställa prästämbetets innehåll. Slutligen bör kyrkomötet också få bestämma om disciplinära åtgärder med avseende på ämbetet.

Innehållet i förslaget bör inte tolkas in under något av de ämnen i punkt 10 övergångsbestämmelserna till regeringsformen som kyrkomötet redan har kompetens att meddela föreskrifter i. I stället bör denna punkt kompletteras med ett nytt ämne, som förslagsvis kan kallas "prästämbetet". Bestämmelserna i 7 § lagen om svenska kyrkan behöver kompletteras i motsvarande mån. Ämbetsbegreppet har därför genomgående i våra förslag reserverats för den inomkyrkliga regleringen. Detta medför bl.a. att en språklig justering blir nödvändig i punkt 12 övergångsbestämmelserna till regeringsformen. Vidare har i 5 kap. 30 och 31 §§ förslaget till ny kyrkolag biskopens ämbetsuppgifter klart avgränsats mot hans övriga myndighetsuppgifter. Förslagets närmare innebörd samt konsekvenser för andra författningar behandlas i det följande.

6.4.2 Förslagets innebörd och följder

Behörigheten till det andliga ämbetet

I ämnet prästämbetet ligger att kyrkomötet får bestämma behörighetsvillkoren för inträde i ämbetet. Det är givet att kyrkomötet därvid måste ta hänsyn till bl.a. att innehav av ämbetet är ett behörighetskrav för prästtjänst. Staten kan t.ex. inte acceptera att reglerna utformas så, att jämställdheten mellan könen skulle äventyras vid tillsättningen av prästtjänster. Riksdagen kan i den mån det uppstår konflikter ingripa genom att meddela föreskrifter i lagen om svenska kyrkan.

Förslaget innebär att bestämmelserna i 19 kap. 1686 års kyrkolag om prästvigning och andra villkor för inträde i prästämbetet kan upphävas och ersättas av inomkyrkliga bestämmelser. Detsamma gäller bestämmelserna om prästexamen och befrielse från sådan examen. Dessa bestämmelser finns nu i förordningen (1884:13 s. 1) angående förändrade bestämmelser om prästexamen, förordningen (1884:13 s. 2) om prästexamen och kungörelsen (1889:60) angående befrielse i vissa fall från avläggande, för inträde i prästämbetet, av prästexamen eller annat prov. Det kan dock finnas skäl att överväga en fortsatt statlig reglering av de bestämmelser om prästexamen som tar sikte på prästens allmänt samhälleliga uppgifter, t.ex. kunskaper om folkbokföring.

I ämnet prästämbetet ingår också frågan om villkoren för innehav av biskopsämbetet. Vid utformningen av eventuella regler måste kyrkomötet beakta att den som i dag får en biskopstjänst också kan räkna med att automatiskt få bli vigd till ämbetet. En inomkyrklig reglering av behörigheten till biskopsämbetet får inte medföra någon ändring i detta hänseende.

Den statliga regleringen saknar bestämmelser om biskopsvigningen som ett villkor för utövande av biskopsämbetet, om detta inte möjligen kan anses följa av 19 kap. 1 § 1686 års kyrkolag. Bestämmelserna i 21 kap. 1686 års kyrkolag om vigningsakten hör redan till kyrkomötets normgivning.

Prästämberets innehåll

Kyrkomötet bör också få föreskriva vad som enligt gällande rätt är att anse som biskopars och andra prästers ämbetsplikt. Det är fråga om de religiösa

och etiska krav som kyrkan ställer på prästerna. Ämbetsplikten framgår av de löften som prästkandidaten avger vid prästvigningen samt av olika bestämmelser i 1686 års kyrkolag. Vi vill särskilt peka på prästernas skyldighet enligt 1 kap. 1 § att hålla sig till den lära och trosbekännelse som närmare anges i paragrafen, och på förbudet i 1 kap. 2 § mot att sprida villoläror.

Förlust av prästämbetet m.m.

I ämnet prästämbetet ingår slutligen också frågan om skiljande från ämbetet och andra disciplinära åtgärder mot innehavare av ämbetet. Enligt domkapitelslagen (DomkL) kan disciplinära åtgärder vidtas såväl i förhållande till anställningen på prästtjänst som med avseende på det andliga ämbetet. Detta har vi behandlat i avsnitt 6.2.4 om disciplinära åtgärder mot biskopar och andra präster. Domkapitlet och ansvarsnämnden för biskopar kan sålunda förklara en präst respektive en biskop obehörig att utöva ämbetet under viss tid eller skilja honom från detta. Ett sådant beslut kan sedan överklagas till kammarrätten och regeringsrätten. Disciplinära åtgärder som tar sikte på ämbetet kommer ifråga i följande fall:

1. *Efter lagakraftvunnet beslut om avskedande från prästtjänst.*
Åtgärd: skiljande från ämbetet eller obehörighet under högst ett år. (13 § 3 mom. DomkL.)
2. *Efter lagakraftätagande dom om brottslig gärning eller lagakraftvunnet beslut om disciplinpåföljd i tjänsten och såvida prästen i samband därmed på grund av sin sinnesbeskaffenhet fått tjänstledighet från sin anställning.*
Åtgärd: obehörighet under den tid han inte uppehåller sin tjänst. (13 § 3 mom. DomkL.)
3. *Efter lagakraftvunnet beslut om avstängning från prästtjänst.*
Åtgärd: obehörighet under den tid avstängningen gäller. (13 § 3 mom. DomkL.)
4. *När en präst, som inte har prästtjänst, har uppfört sig på ett sådant sätt som avsevärt skadat hans allmänna anseende som präst.*
Åtgärd: skiljande från ämbetet eller obehörighet under högst ett år. (13 § 3 mom. DomkL.)
5. *När en präst, som har avgått från eller inte haft prästtjänst, har övergett svenska kyrkans lära.*
Åtgärd: obligatoriskt skiljande från ämbetet. (13 § 4 mom. andra st. DomkL.)

De nu nämnda åtgärderna mot ämbetsinnehavet kan således endast komma i fråga när en biskop eller annan präst *inte innehar en prästtjänst eller under viss tid inte får utöva en sådan tjänst*. Eftersom disciplinåtgärderna inte berör den statligt reglerade prästtjänsten, bör statsmakterna åtminstone i dessa fall inte gärna kunna hävda ett mera påtagligt intresse av vilka disciplinpåföljder som

beslutas. Vi anser därför att det inte finns tillräckliga skäl att behålla den nuvarande ordningen. Enligt vår mening bör det inte heller föreligga några principiella hinder mot att kyrkomötet får utfärda föreskrifter om disciplinära åtgärder mot innehavare av ämbetet som *uppehåller en prästtjänst*. I och för sig kan vissa arbetsrättsliga och andra statliga intressen göras gällande i detta fall. I första hand måste det dock anses vara av inomkyrkligt intresse om en präst inte längre skall få inneha ämbetet även när detta är förenat med en prästtjänst. En inomkyrklig reglering kan också förväntas i huvudsak överensstämmande med den som gäller för disciplinära åtgärder med avseende på tjänsten. Sammanfattningsvis föreslår vi att kyrkomötet skall få meddela föreskrifter om disciplinära åtgärder mot innehavaren av ämbetet såväl när denne har prästtjänst som när detta inte är fallet.

Domkapitlet och ansvarsnämnden för biskopar är de statliga myndigheter under regeringen som i första instans nu handlägger frågor om disciplinära åtgärder mot präster när det gäller såväl prästtjänsten som prästämbetet. När det gäller instansordningen för prövning av besvär över beslut om skiljande från prästämbetet har vi förståelse för den kritik som har riktats mot att kammarrätt och i sista instans regeringsrätten skall pröva frågor av denna art. Enligt vår mening är det befogat att dessa frågor överprövas av en instans som har en större kyrklig kompetens och som är utsedd av kyrkans egna organ. I enlighet med de synpunkter som har förts fram från kyrkligt håll föreslår vi därför att domkapitlets respektive ansvarsnämndens beslut skall få överklagas till kyrkomötets besvärsnämnd.

Eftersom domkapitlet och ansvarsnämnden för biskopar i konstitutionellt hänseende är statliga myndigheter under regeringen är det inte möjligt för kyrkomötet att genom kyrklig kungörelse ålägga dessa myndigheter uppgiften att pröva nu aktuella frågor. Med de ändrade normgivningsregler som vi föreslår innebär det att föreskrifter om de organ som beslutar om inträde i och förlust av prästämbetet måste ges i lagen om svenska kyrkan. Vi föreslår att så sker.

Samtidigt vill vi framhålla att en prövning med avseende på prästtjänsten – som hittills – alltid måste göras av arbetsgivaren och domstolar. Tingsrätt och arbetsdomstolen står helt fria vid sin prövning av åtgärder rörande prästtjänsten. Naturligtvis måste de ta hänsyn till att vederbörande berövats sitt prästämbete, men de är inte i övrigt bundna av den prövning som de kyrkliga organen gjort.

En jämförelse ur rättslig synvinkel kan göras med vad som i dag gäller för vissa andra yrkeskategorier i fråga om disciplinansvar. En läkares legitimation kan återkallas av hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Nämndens beslut kan inte omprövas vid en arbetsrättslig prövning med avseende på en innehavd läkartjänst inom den offentliga sjukvården. Vid denna prövning är emellertid tingsrätt och arbetsdomstolen inte bundna i annan mån än att legitimationen berövats den det gäller. Man kan också göra en jämförelse med det fall att en anställd pilots flygcertifikat återkallas av luftfartsverket. Arbetsgivarna och domstolarna är i dessa fall i princip bundna av det förvaltningsbeslut som meddelats av de särskilda fackorganen i fråga om behörigheten. I fråga om tjänsten sker det dock en självständig prövning. Vi vill understryka att en återkallelse av ämbetet ofta torde få anses som saklig grund för uppsägning från innehavd prästtjänst, eftersom ämbetet är ett

behörighetsvillkor för tjänsten. En omplacering till annan tjänst hos arbetsgivaren kan också komma i fråga.

Om förslaget att använda kyrkomötets besvärsnämnd som fullföljdsorgan godtas bör det ankomma på kyrkomötet att ta ställning till besvärsnämndens sammansättning och överväga om nämnden behöver tillföras ytterligare kompetens. Möjligen skulle en sammansättning motsvarande ansvarsnämnden för biskopar kunna vara lämplig. Det bör ankomma på kyrkomötet att ta initiativ till de lagändringar som framstår som önskvärda.

Förslaget innebär sammanfattningsvis att bestämmelserna i 13 § 3 mom., 4 mom. andra stycket och delvis 7 mom. domkapitelslagen bör upphävas och ersättas av en inomkyrklig reglering. Samtidigt bör vissa andra bestämmelser i domkapitelslagen som föreslås överförda till den nya kyrkolagen kompletteras. Vi har sålunda i förslaget till ny kyrkolag gjort vissa förtydliganden som gäller domkapitlets uppgifter med avseende på det andliga ämbetet (se specialmotiveringen till 5 kap. 22 och 23 §§ i förslaget till ny kyrkolag). Dessutom föreslår vi att det i lagen om svenska kyrkan ges särskilda föreskrifter om handläggningsordningen i vissa ärenden om prästämbetet.

Ikraftträdande och övergångsfrågor

Som angetts i genomförandeavsnittet i denna del av betänkandet (avsnitt 10.1) bör den grundlagsändring och ändring i lagen om svenska kyrkan som blir en följd av vårt förslag om prästämbetet träda i kraft hösten 1988 respektive våren 1989. Härefter förutsätts kyrkomötet i augusti 1989 genom kyrklig kungörelse utfärda erforderliga föreskrifter i ämnet.

Från den ikraftträdandetidpunkt som kyrkomötet bestämmer för den kyrkliga kungörelsen skall enligt förslaget berörda myndigheter tillämpa de nya regler om prästämbetet som har beslutats av kyrkomötet.

Beträffande de ärenden och mål om prästämbetet som pågår vid ikraftträdandet kan vissa övergångsfrågor aktualiseras om vilka regler som bör gälla i materiellt hänseende och om handläggningsordningen. (Med mål avser vi här även tingsrättens och arbetsdomstolens prövning i arbetsrättslig ordning av om en präst åsidosatt sina tjänsteåligganden, vilken också i dag kan innefatta en bedömning av hur ämbetsplikten har fullgjorts.)

Frågan om kyrkomötets nya föreskrifter skall tillämpas eller om äldre föreskrifter fortfarande skall gälla för pågående ärenden och mål synes väsentligen bli beroende av hur kyrkomötet utformar de nya föreskrifterna och hur dessa förhåller sig till den enskildes eventuella intresse av att få bli bedömd enligt de "gamla reglerna", t.ex. när en fråga om förseelse i ämbetet har väckts före ikraftträdandet av den kyrkliga kungörelse som i fortsättningen skall reglera ämnet. Om en tillämpning av de nya reglerna är till nackdel för den enskilde bör en övergångsbestämmelse ges om att äldre föreskrifter skall gälla för de ärenden och mål som pågår vid ikraftträdandet.

När det gäller ändring av handläggningsordningen är den allmänna regeln den att den nya myndigheten övertar alla ärenden och mål som före ändringens ikraftträdande kommit in till den "gamla myndigheten" men ännu inte avgjorts av denna. Vill man ha en annan ordning, t.ex. att

pågående mål skall få avgöras av kammarrätten och regeringsrätten i stället för av ett eventuellt inomkyrkligt fullföljdsorgan, behövs en uttrycklig övergångsbestämmelse om detta. I allmänhet ges en sådan övergångsbestämmelse om man anser att pågående mål skall avgöras enligt äldre regler i materiellt hänseende. Eftesom vi har föreslagit nya bestämmelser om handlägningsordningen i lagen om svenska kyrkan måste dessa övergångsbestämmelser i så fall ges i denna lag.

Vi lägger inte fram något förslag i denna del utan har här bara velat peka på olika tänkbara alternativ.

IV DE ALLMÄNNA HELGDAGARNA

7 Regleringen av de allmänna helgdagarna

I författningsmaterialet rörande svenska kyrkan finns bl.a. föreskrifter om de allmänna helgdagarna. Bestämmelserna är omoderna och svåröverskådliga. De uppfyller därför inte de krav som kan ställas på dem med hänsyn till helgdagarnas betydelse i borgerligt hänseende. (Begreppet borgerlig används här och i fortsättningen i betydelsen icke-kyrklig.) Det är därför nödvändigt att se över detta regelsystem.

Frågan om helgdagarna har utretts tidigare av 1958 års utredning kyrka-stat. För en utförlig historisk översikt hänvisas till utredningens betänkande (SOU 1967:45) Kyrklig organisation och förvaltning, s. 546–557.

I det följande redogörs först för den nuvarande helgdagsordningen (avsnitt 7.1). Därefter redovisas vårt förslag till en ny borgerlig reglering av de allmänna helgdagarna (avsnitt 7.2).

7.1 Gällande rätt m.m.

Den grundläggande bestämmelsen om helgdagar finns i 1686 års kyrkolag. I 14 kap. 1 § kyrkolagen föreskrivs att "såsom sabbaten, som nu är söndagen hos oss, bör efter Guds lag helgas, så skola ock dessutom efterskrivna högtider, nämligen jul-, påsk- och pingstdagarna behållas och firas på sätt och vis, som härtill vant varit ... desslikes nyårs- och trettondedagen, Kristi himmelfärdsdag, kyndelsmässan, Marie bebådelse- och besöksedag, Johannes döparens, S:t Mikaelis- och allhelgonadag jämväl alla apostladagar".

Jul-, påsk- och pingsthögtiderna omfattade traditionellt vardera fyra helgdagar. Under påskan tillkom dessutom skärtorsdagen och långfredagen. 1686 års kyrkolag innehåller inga uttryckliga bestämmelser, utöver sabbaten, om på vilka dagar helgerna skall firas. Det framgår dock klart av den nyss återgivna bestämmelsen att helgerna skall behållas och firas på dittills brukligt sätt. Det innebär att den ordning för helgdagarnas förläggning som rådde vid kyrkolagens tillkomst skulle följas.

Genom förordningen den 4 november 1772 angående sabbatens firande samt vissa helgdagars flyttning eller indragning gjordes väsentliga ändringar i

kyrkolagens ursprungliga reglering. I förordningen föreskrivs att endast de två första dagarna i jul, påsk- och pingsthelgerna skall firas som helgdagar. Enligt förordningen skall som helgdagar vidare räknas nyårsdagen, trettondedag jul, Marie bebådelsedag, långfredagen, Kristi himmelfärdsdag och midsommardagen. Vidare föreskrivs att Marie Kyrkogång (kyndelsmässodagen), S:t Mikael's dag och allhelgonadagen skall behållas som kyrkliga högtidsdagar men att de, om någon av dem infaller på en vardag, i stället skall firas följande söndag. Om kyndelsmässodagen infaller i veckan före fastlagssöndagen, skall den dock flyttas till närmast föregående söndag. Alla de övriga förut brukliga helgdagarna drogs in.

Enligt de två nämnda författningarna skall sålunda som allmänna helgdagar anses nyårsdagen, trettondedag jul, Marie kyrkogång (kyndelsmässodagen), Marie bebådelsedag, långfredagen, påskdagen, annandag påsk, Kristi himmelfärdsdag, pingstdagen, annandag pingst, midsommardagen, den helige Mikael's dag (mickelsmässodagen), allhelgonadagen (alla helgons dag), juldagen och annandag jul.

Enligt lagen (1938:107) om den 1 majs likställande i vissa hänseenden med allmän helgdag, skall denna dag, då den inte infaller på sön- eller helgdag, vara likställd med allmän helgdag i utomkyrkligt avseende. Första maj brukar därför kallas borgerlig helgdag.

I lagen (1952:48) angående tiden för firande av Marie bebådelsedag, midsommardagen och allhelgonadagen har bestämts att Marie bebådelsedag skall firas på den söndag som infaller under tiden den 22–28 mars eller, om denna söndag är palmsöndag eller påskdag, på söndagen före palmsöndagen. Vidare föreskrivs att midsommardagen skall firas på den lördag som infaller under tiden den 20–26 juni. Slutligen anges att allhelgonadagen skall firas på den lördag som infaller under tiden den 31 oktober–6 november. Det bör observeras att den senare helgdagen numera i stället kallas alla helgons dag, medan allhelgonadagen i almanackan är namnet på den dag som infaller den 1 november.

De allmänna helgdagarnas placering har, utöver vad som framgår av de redovisade författningarna, huvudsakligen en traditionell grund, som införlivats med gällande rätt genom 1686 års kyrkolag. Vad gäller påskhelgens placering beräknas denna cykliskt (sedan år 1845) enligt den gregorianska kalendern, vilken sedan år 1753 tillämpas för tideräkningen i Sverige. (Se förordningen och kungörelsen den 24 februari 1752 angående det här i riket hittills brukade calendarii ändring.)

De allmänna helgdagarna är sålunda nu förlagda till följande tidpunkter:

- Nyårsdagen – den 1 januari.
- Trettondedag jul – den 6 januari.
- Kyndelsmässodagen – den 2 februari om denna dag är söndag, annars närmast följande söndag. Om kyndelsmässodagen inträffar i samma vecka som fastlagssöndagen (sjunde söndagen före påskdagen) flyttas den dock till söndagen dessförinnan.
- Marie bebådelsedag – den söndag som infaller under tiden den 22–28 mars eller, om denna söndag är palmsöndag eller påskdag, på söndagen före palmsöndagen.
- Långfredagen – fredagen närmast före påskdagen.

- Påskdagen — söndagen närmast efter den första fullmåne som inträffar på eller efter vårdagjämningen (den 21 mars eller vid skottår, den 20 mars).
- Annandag påsk — dagen efter påskdagen.
- Kristi himmelsfärdsdag — sjätte torsdagen efter påskdagen.
- Pingstdagen — sjunde söndagen efter påskdagen.
- Annandag pingst — dagen efter pingstdagen.
- Midsommardagen — den lördag som infaller under tiden den 20–26 juni.
- Mickelsmässodagen — den 29 september om denna dag är en söndag, annars närmast följande söndag.
- Alla helgons dag — den lördag som infaller under tiden den 31 oktober–6 november.
- Juldagen — den 25 december.
- Annandag jul — den 26 december.

Härtill kommer den borgerliga helgdagen den 1 maj.

Vissa av helgdagarna firas således på ett bestämt datum, oavsett på vilken veckodag helgdagen infaller. Dessa helgdagar kallas *fasta* helgdagar. Hit hör juldagen, annandag jul, nyårsdagen och trettondedagen. Den 1 maj brukar också räknas till de fasta helgdagarna. Övriga helgdagar kallas *rörliga* helgdagar. Av dessa infaller alltid sex på en vardag, nämligen långfredagen, annandag påsk, Kristi himmelsfärdsdag, annandag pingst, midsommardagen och alla helgons dag, medan de övriga alltid infaller på en söndag.

Helgdagar som inte alltid infaller på en söndag brukar kallas *fristående eller extra helgdagar*. Till dessa hör de fem fasta helgdagarna (juldagen, annandag jul, nyårsdagen, trettondedag jul och den 1 maj) och de sex rörliga helgdagarna (långfredagen, annandag påsk, Kristi himmelsfärdsdag, annandag pingst, midsommardagen och alla helgons dag).

Det bör nämnas att i kyrkligt hänseende räknas som helgdagar även vissa andra i kyrkoåret angivna högtidsdagar. Detta gäller t.ex. adventssöndagen, palmsöndagen och domssöndagen. Dessa högtider, som alltid firas på söndagar, anses inte som allmänna helgdagar.

Slutligen gäller i borgerligt hänseende att lördagar samt midsommarafon, julafton och nyårsafton i vissa fall likställs med allmän helgdag. Detta gäller bl.a. enligt lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid, växellagen (1932:130), checklagen (1932:131) och lagen (1936:81) om skuldebrev. Dessa bestämmelser är dock helt begränsade till de speciella ämnen som författningarna avser.

7.2 Vårt förslag till lag om allmänna helgdagar

Vi föreslår en ny lag om de dagar som är allmänna helgdagar i borgerligt hänseende.

Helgdagsbegreppet i olika författningar

I Sverige har helgdagsordningen sedan gammalt haft såväl en religiös som en social funktion. Den har sålunda haft till syfte både att allmänheten skulle få ta del av kyrkans förkunnelse och att bereda avbrott i arbetet för rekreation och vila. Söndagar och vissa andra helgdagar har som regel varit s.k. ledighetsdagar. Dessa helg- och ledighetsdagar liksom första maj motsvarar vad som numera i allmänhet räknas som allmänna helgdagar.

På arbetsmarknaden torde enighet råda om att söndagar och allmänna helgdagar i princip skall vara arbetsfria, även om dessa dagar enligt kollektivavtal är arbetsdagar för vissa yrkeskategorier. Till följd härav har de flesta borgerliga verksamheter anpassats till de allmänna helgdagarnas existens. Regler om avvikelser från vad som annars gäller för den vardagliga verksamheten har därför utfärdats. Som exempel härpå kan nämnas följande bestämmelser.

Enligt 2 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid får en åtgärd företas nästa vardag, då tiden för åtgärdens företagande enligt lag eller särskild författning infaller på en söndag, annan helgdag etc.

I 72 § växellagen (1932:130) och 53 § checklagen (1932:131) samt 1 kap. 5 § lagen (1936:81) om skuldebrev föreskrivs att om förfallotid eller tid för andra åtgärders vidtagande enligt lagarna infaller på en söndag eller annan allmän helgdag, utsträcks tiden till att omfatta påföljande vardag.

Enligt 2 § kungörelsen (1941:206) med vissa bestämmelser angående marknader gäller bl.a. att marknad i regel inte får hållas på dag näst efter söndag eller annan helgdag.

I 3 § kungörelsen (1971:784) med tillämpningsföreskrifter för inskrivningsväsendet enligt jordabalken anges att inskrivningsdag i inskrivningsärende enligt jordabalken hålls varje onsdag eller, om helgdag infaller då, nästa helgfria dag.

Enligt 9 § semesterlagen (1977:480) gäller bl.a. att söndag och helgdag normalt inte räknas som semesterdag.

Exempel på ytterligare sådana bestämmelser finns i bilaga 4 i del 2 av betänkandet.

Ett stort antal borgerliga funktioner är således knutna till helgdagsbegreppet genom olika författningar. Vad som är helgdag i dessa sammanhang är därför av stor allmänrättslig och samhällsekonomisk betydelse. I enlighet härmed har det i förarbetena till kyrkomötesreformen (prop. 1981/82:77 s. 26) uttalats att det får ankomma på riksdagen att utfärda bestämmelser om helgdagar i allmänhet. Däremot får kyrkomötet bestämma om kyrkliga högtids- och helgdagar.

Helgdagarna bör regleras i en ny lag

Det är angeläget att helgdagsbegreppet i de borgerliga författningarna har en klar och lättåtkomlig reglering. Att frågan i väsentliga delar nu regleras genom otidsenliga kyrkoförfattningar från 1600- och 1700-talen är således inte tillfredsställande. Den nuvarande helgdagsregleringen bör därför i borgerligt hänseende ersättas med en modern lagstiftning som uppfyller de nyss nämnda kraven.

Vi föreslår därför att nuvarande bestämmelser förs samman i en ny lag. Denna kan lämpligen kallas lag om allmänna helgdagar.

Enligt vår mening bör begreppet helgdag, även om det också har en kyrklig innebörd, kunna användas i en borgerlig reglering. Helgdagsbegreppet är väl förankrat i det allmänna medvetandet i dess betydelse av vilodag. Att ersätta det med ett annat begrepp torde endast skapa förvirring. Ett bibehållande av begreppet helgdag i lagen och andra författningar innebär dessutom att följdändringar inte behöver göras i de borgerliga författningar som i dag anknyter till detta begrepp.

I lagens inledning bör föreskrivas att lagen endast behandlar vad som är helgdag i lag eller förordning. Tillämpningsområdet får härigenom en uttrycklig begränsning till ämnen inom riksdagens eller regeringens normgivningskompetens. Vilka dagar som skall anses som helgdagar i rent kyrkligt hänseende bestäms av kyrkomötet genom kyrklig kungörelse.

I lagen bör därefter räknas upp de dagar som betraktas som allmänna helgdagar. Söndagen bör särskilt anges som helgdag i lagen. På så sätt behöver man inte särskilt ange de allmänna helgdagar som ändå infaller på en söndag. Detta gäller kyndelsmässodagen, Marie bebådelsedag, påskdagen, pingstdagen och mickelsmässodagen. I lagen anges således, förutom söndagen, endast de fristående helgdagarna inklusive första maj som helgdagar i borgerlig bemärkelse.

Vi föreslår inga kalendariska förändringar, utan har utgått från att de allmänna helgdagarna bör infalla på samma sätt som nu. För tydlighetens skull bör man dock precisera i lagen när vissa av helgdagarna infaller. Detta torde vara särskilt angeläget i fråga om de fyra rörliga helgdagarna: långfredagen, annandag påsk, Kristi himmelfärdsdag och annandag pingst. Dessa dagars placering anknyter till påskdagens. Även om påskdagen – av tidigare angivet skäl – inte bör tas upp som helgdag i lagen, kan dock placeringen av förutnämnda dagar preciseras utifrån denna dag. Hänsyn till de kyrkliga sammanhangen och till allmän tradition talar för att man i möjlig mån anger helgdagarnas placering på vedertaget sätt. När påskdagen infaller framgår av lagens föreskrift om långfredagens placering.

Även placeringen av nyårsdagen, trettondedag jul, midsommardagen, alla helgons dag, juldagen och annandag jul bör lämpligen anges i lagen. Däremot kan det inte vara behövt att precisera när första maj infaller, eftersom detta framgår redan av namnet.

Sammanfattningsvis innebär den föreslagna lagen en enkel och samlad reglering av vilka dagar som är helgdagar i borgerlig bemärkelse. Samtidigt ges de nödvändiga upplysningarna om hur helgdagarna är placerade.

Författningar som kan upphävas m.m.

Ett genomförande av vårt förslag medför att följande bestämmelser förlorar sin betydelse i borgerligt hänseende:

1. 14 kap. 1 § 1686 års kyrkolag,
2. förordningen den 4 november 1772 ang. sabbatens firande samt vissa helgdagars flyttning eller indragning,

3. lagen (1938:107) om den 1 majs likställande i vissa hänseenden med allmän helgdag,
4. lagen (1952:48) angående tiden för firande av Marie bebådelsedag, midsommardagen och allhelgonadagen.

Författningen vid 3 kan upphävas genom den av oss föreslagna lagen om allmänna helgdagar. Den nya lagen får beslutas av riksdagen utan att yttrande inhämtas från kyrkomötet.

De övriga bestämmelserna reglerar dock även de dagar som skall firas i rent kyrkligt hänseende. Kyrkomötet bör därför ges tillfälle att yttra sig över förslaget i denna del innan riksdagen fattar något beslut. Bestämmelserna föreslås upphävas genom våra förslag till lag om upphävande av 1686 års kyrkolag och vissa andra författningar på det kyrkliga området och till förordning om upphävande av vissa författningar på det kyrkliga området (författningsförslag 14 och 15 i del 2 av betänkandet).

Tidpunkten för den nya lagens ikraftträdande och de gamla bestämmelsernas upphävande bör bestämmas i överensstämmelse med vad som föreslagits beträffande den nya kyrkolagen, dvs. årsskiftet 1989/1990.

V RÄTTEGÅNGSGUDSTJÄNST (TINGSPREDIKAN)

8 Normgivningen om rättegångsgudstjänst

Genom regeringsbeslut den 15 december 1983 har vi fått i uppdrag att se över den nuvarande statliga regleringen av rättegångsgudstjänst.

I det följande redogör vi först för bakgrunden till uppdraget (avsnitt 8.1). Sedan behandlas de olika reglerna om rättegångsgudstjänst (avsnitt 8.2) och slutligen lämnar vi ett förslag till en ändrad reglering av ämnet (avsnitt 8.3).

8.1 Framförda förslag om ändrade regler

Stockholms tingsrätt har i en skrivelse till justitiedepartementet den 1 december 1981 föreslagit att reglerna om rättegångsgudstjänst ändras. I skrivelsen har tingsrätten i första hand satt i fråga om det längre finns anledning att ha kvar bestämmelser om rättegångsgudstjänst och i andra hand hemställt att bestämmelser som kan medföra skyldighet för någon att övervara rättegångsgudstjänst upphävs. Till stöd för skrivelsen har åberopats en promemoria som upprättats inom tingsrättens administrativa enhet. I promemorian sägs sammanfattningsvis att det enligt nuvarande regler föreligger en plikt för varje domare att närvara vid rättegångsgudstjänst. Enligt tingsrättens mening är en sådan närvaroplikt inte förenlig med den i vårt land gällande religionsfriheten.

Domstolsverket har i en skrivelse till justitiedepartementet den 8 januari 1982 instämt i tingsrättens framställning. Verket har samtidigt hävdat, att det genom en dom av kammarrätten i Jönköping den 16 november 1981 angående resekostnadsersättning till nämndeman för närvaro vid tingspredikan får anses fastslaget att det föreligger skyldighet för domare att närvara vid tingspredikan. Under hänvisning till rådande principer om religionsfrihet har domstolsverket därför funnit att bestämmelserna om rättegångsgudstjänst bör upphävas. Till detta har domstolsverket lagt vissa kostnadsaspekter. Enligt domstolsverket torde, i följd av kammarrättens dom, vissa kostnadsökningar uppkomma för statsverket. Domstolsverket anser att även detta talar för att bestämmelserna om rättegångsgudstjänst upphävs. Under erinran om att domstolarna i anslutning till tingspredikan brukar lämna viss information om ny lagstiftning och liknande föreslår domstolsverket att

tingspredikan i stället ersätts med en årlig informationssammankomst. Närvaro vid sådan sammankomst skulle enligt domstolsverket kunna bekostas med statsmedel.

De båda framställningarna har remissbehandlats av justitiedepartementet. Flertalet remissinstanser har uttalat sig för ett bibehållande av rättegångsgudstjänsterna. En sammanställning av remissvaren har upptagits i bilaga 5 i del 2 av betänkandet.

Genom regeringsbeslut den 15 december 1983 överlämnades framställningarna och remissvaren till oss.

8.2 Bestämmelser om rättegångsgudstjänst

Den grundläggande bestämmelsen om rättegångsgudstjänst finns i 1686 års kyrkolag. Enligt 2 kap. 13 § i lagen gällde ursprungligen följande.

”Så ofta lagmans- och häradsting infalla, skall prästen om morgonen, förrän rätten sig sätter, hålla gudstjänst med sång och böner samt någon tjanlig texts förklaring, som giver anledning till att betänka det verkets viktighet, som företagas skall, förmanande såväl dem, som i rätten sitta, som dem, vilka för rätten komma skola, kristligen och tillbörligen att förhålla sig och bedja Gud om upplysning och välsignelse. Vilket allt sker i kyrkan, om hon så nära är, eller, där hon avlägsen är, på själva tingsstaden. I städerna varest rätterna sitta hela året om, kan sådant vid årets begynnelse förrättas i huvudkyrkan, men vid våra hovrätter sker det i begynnelsen av sessionerna, då presidenten och samtliga rättens ledamöter böra tråda upp i kyrkan och jämte avhörande av en till verket lämpad predikan åkalla Gud om råd och bistånd.”

Av citatet framgår att *ändamålet* med rättegångsgudstjänst är att ”hålla gudstjänst med sång och böner samt någon tjanlig texts förklaring, som giver anledning till att betänka det verkets viktighet, som företagas skall”.

Det som i övrigt föreskrivs i 2 kap. 13 § i lagen har i vissa avseenden ändrats genom senare författningar, utan att paragrafen för den skull fått en ny lydelse.

Sålunda har *platsen* för rättegångsgudstjänst och frågan om närvaroplikt preciserats genom 7 § resolutionen den 17 december 1697 på prästerskapets allmänna besvär. Häri anges att predikningarna ”böra hållas i kyrkan om hon så nära är; men skulle hon över en fjärdingsväg vara avlägsen, må predikan ske på själva tingsstaden; och bör såväl domaren själv som nämnden densamma från begynnelsen till änden bevista”.

Enligt kungörelsen (1941:895) angående plats för hållande av tingspredikan ges möjlighet att hålla gudstjänst i tingshuset oberoende av avståndet till kyrkan, såvida domkapitlet efter framställning medger detta.

I fråga om *tidpunkten* för förrättandet av rättegångsgudstjänst gäller följande.

Med stöd av förordningen (1872:55 s. 2) angående ändring i gällande stadganden rörande gudstjänst vid häradsting förrättas rättegångsgudstjänst vid allmän underdomstol endast på det första allmänna tinget på året.

Beträffande hovrätt gäller, enligt lagen (1910:29) innefattande ändring i 2 kap. 13 § kyrkolagen, att rättegångsgudstjänst förrättas vid vårsessionens början.

I övrigt gäller följande om rättegångsgudstjänst.

I 10 § lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken erinras om skyldigheten att följa bestämmelser i kyrkolagen eller särskild lag eller författning om gudstjänst vid allmän domstol.

Bestämmelserna om rättegångsgudstjänst avser endast tingsrätt och hovrätt. Övriga domstolar omfattas sålunda formellt inte av denna reglering.

Om ritualen vid rättegångsgudstjänst finns bestämmelser i kyrkohandboken.

8.3 Vårt förslag till en ändrad reglering av rättegångsgudstjänst

Vi föreslår att möjligheten att hålla rättegångsgudstjänst skall finnas kvar. De nuvarande statliga bestämmelserna om rättegångsgudstjänst bör dock upphävas. I fortsättningen bör ämnet regleras endast av kyrkomötet.

Av remissyttrandena till justitiedepartementet framgår att rättegångsgudstjänsten är en mycket uppskattad inledning på det nya året och uppfattas som en synnerligen levande tradition. Gudstjänsten brukar besökas av såväl domare och nämndemän som kanslipersonal. I flera fall deltar, förutom tingsrätt och hovrätt, även andra domstolar och myndigheter i gudstjänsten. Rättegångsgudstjänsten fyller uppenbarligen en funktion för ett stort antal personer inom rättsväsendet. Vi delar därför flertalet remissinstansers uppfattning att man bör ha kvar bestämmelser om rättegångsgudstjänst i någon form.

När det gäller innehållet i de nuvarande bestämmelserna om rättegångsgudstjänst anser vi, liksom flertalet remissinstanser som uttalat sig om detta, att någon närvaroplikt vid sådan gudstjänst inte längre kan göras gällande med stöd av dessa bestämmelser. Även om bestämmelserna ursprungligen torde ha haft en sådan innebörd, måste de i den delen anses, om än inte formellt upphävida, så i vart fall obsoleta bl.a. genom senare religionsfrihetslagstiftning. Den av domstolsverket åberopade kammarrättsdomen kan inte anses ge anledning till en annan bedömning i detta avseende. Enligt vår mening innebär bestämmelserna om rättegångsgudstjänst därför numera endast en skyldighet för svenska kyrkan att hålla rättegångsgudstjänst för domare och nämndemän vid tingsrätt och hovrätt vid årets början.

Frågan om rättegångsgudstjänst omfattas numera av kyrkomötets egen normgivningskompetens. Enligt 7 § lagen (1982:942) om svenska kyrkan får kyrkomötet sålunda genom kyrklig kungörelse meddela föreskrifter om bl.a. svenska kyrkans gudstjänst. Avsikten är att de författningar som riksdag och regering har utfärdat i bl.a. detta ämne successivt skall ersättas med kyrkomötets egna föreskrifter.

Detta innebär således att frågan om rättegångsgudstjänst bör regleras genom kyrklig kungörelse.

Vi anser att den inomkyrkliga regleringen av rättegångsgudstjänst inte behöver motsvaras av någon särskild författningsreglering från statens sida. Vederbörande domstol har själv att ta ställning till om man vill delta i rättegångsgudstjänst. Om en sådan anordnas bör domstolschefen, liksom vid andra sammankomster som utlyses i tjänsten, ge dem som vill delta tillfälle att göra det på arbetstid. Personal och nämndemän som inte tjänstgör den dag rättegångsgudstjänsten förrättas bör också ges tillfälle att delta, eftersom gudstjänsten naturligtvis riktar sig även till dem. De ersättningsfrågor som därvid kan uppkomma är inte vår uppgift att ta ställning till. Vi anser således att samma principer i stort sett bör gälla för rättegångsgudstjänst som för övriga sammankomster i tjänsten.

Förslaget innebär sammanfattningsvis att följande föreskrifter om rättegångsgudstjänst kan upphävas:

1. 10 § lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken,
2. 2 kap. 13 § 1686 års kyrkolag,
3. 7 § resolutionen den 17 december 1697 på prästerskapets allmänna besvär,
4. kungörelsen (1941:895) angående plats för hållande av tingspredikan,
5. förordningen (1872:55 s. 2) ang. ändring i gällande stadganden rörande gudstjänst vid häradsting,
6. lagen (1910:29) innefattande ändring i 2 kap. 13 § kyrkolagen.

De båda sistnämnda författningarna, som är ändringsförfattningar, förlorar automatiskt sin betydelse genom upphävandet av 1686 års kyrkolag och behöver därför inte upphävas särskilt.

VI ÖVRIGA ÄNDRINGSFÖRSLAG M.M.

9 Om upphävande av vissa författningar och om medlemskap i de icke- territoriella församlingarna

I detta avsnitt behandlar vi inledningsvis några författningar som omfattades av våra förslag i den första utredningsetappen. Under remissomgången riktades det emellertid kritik mot våra förslag beträffande dessa författningar. Vi har därför fått till uppgift att ta upp dem till förnyade överväganden. Avslutningsvis behandlar vi också frågor om medlemskapet i de icke-territoriella församlingarna. Några författningsförslag om ändrade medlemskapsregler för församlingarna läggs inte fram.

9.1 Frågor om upphävande av författningar som behandlades i vår första utredningsetapp

Beträffande några författningar riktades det vid remissbehandlingen av delbetänkandet Kyrkoförfattningar I kritik mot våra förslag. Kritiken, som främst framfördes av kammarkollegiet, gällde följande författningar:

1. cirkulärbrevet den 24 april 1788 angående konsistoriernas redogörelseansvar för förvaltningen av de under deras vård lämnade medel,
2. cirkulärbrevet den 10 oktober 1806 till konsistorierna angående deras tillsyn över alla, till förmån för akademier, gymnasier, katedral- och trivialskolor gjorda, enskilda donationer samt andra fromma stiftelser,
3. cirkulärbrevet den 13 juli 1809, med förklaring angående i underdånighet väckt fråga om konsistoriernas åliggande att inforra årliga redogörelser för och granska de inom varje stift till förmån för akademier och enskilda anslagna donationsmedel,
4. kungörelsen (1867:9 s. 7) angående landgille och städja för vissa kyrkolägenheter i Skåne, Halland och Blekinge,

5. lagen (1925:456) angående anlitande av kyrkofonden för uppförande av prästgårdar inom vissa delar av Härnösands och Luleå stift,
6. ämbetsskrivelsen den 10 december 1971 till statskontoret med provisoriska bestämmelser om lån och anslag ur kyrkofonden för uppförande av prästgårdar å vissa orter.

Vi föreslog att författningarna vid 1–3, 5 och 6 skulle vara kvar och författningen vid 4 upphävas. Remisskritiken innebar att det sattes i fråga om inte författningarna 1–3, 5 och 6 ändå kunde upphävas samt att det ansågs föreligga hinder mot att upphäva författningen vid 4. Departementschefen förklarade i prop. 1984/85:63, efter att ha tagit del av remisskritiken, att det borde överlätas åt oss att i vårt fortsatta arbete ta upp frågan om ett eventuellt upphävande av författningarna.

I det följande behandlas författningarna i tre avsnitt, först författningarna 1–3, därefter 4 och slutligen 5 och 6.

Författningarna 1–3

Kammarkollegiet anförde om dessa författningar:

”Cirkulärbrev 1788-04-24 angående konsistoriernas redogörelseansvar för förvaltningen av de under deras vård lämnade medel (punkt 31). Enligt cirkuläret skulle konsistorierna för varje år upprätta räkning över de stipendiemedel, som stod under deras vård, och över alla andra inkomster som anordnats till de högre eller lägre läroverkens understöd och som konsistorierna mottagit till förvaltning. Räkningen skulle med därtill hörande verifikationer avlämnas till vederbörande länsstyrelse, som hade att insända den till kammarrevisionen för granskning.

Cirkulärbrev 1806-10-10 till konsistorierna angående deras tillsyn över alla, till förmån för akademier, gymnasier, katedral- och trivialskolor gjorda enskilda donationer samt andra fromma stiftelser (punkt 36). Genom cirkuläret ålades konsistorierna dels tillsyn över enskilda donationer till förmån för akademier m.fl. vare sig donationerna blivit ställda under konsistoriets vård eller ej, dels en allmän tillsyn över alla sådana fromma stiftelser som inte blivit ställda under särskild publik styrelse.

Cirkulärbrev 1809-07-13 med förklaring angående i underdånighet väckt fråga om konsistoriernas åliggande att infordra årliga redogörelser för och granska de inom varje stift till förmån för akademier och skolor anslagna donationsmedel (punkt 38). Genom cirkuläret anbefalldes konsistorierna att hos kammarkollegiet uppgiva de stiftelser till undervisningsverken, som då fanns i varje stift, jämte de personer, som hade att redovisa för stiftelserna.

Enligt 22 § lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser skall de bestämmelser, som meddelats i 1788, 1806 och 1809 års cirkulär inte tillämpas på stiftelse som står under tillsyn enligt denna lag. Utredningen framhåller (s. 73) att breven bör revideras i samband med den inom justitiedepartementet pågående revisionen av stiftelselagstiftningen. Kollegiet vill erinra om att domkapitlens verksamhet och de medel, som de förvaltar, är underkastade revision av kammarkollegiets revisionskontor. Enligt kollegiets mening är cirkulären obsoleta, och de kan därför upphävas utan ytterligare utredning.”

Skara domkapitel yttrade:

"De delvis föråldrade, omodernt redigerade, svåröversiktliga och utspridda författningar som nämns under detta avsnitt är — som inledningsvis framgått — en stor grupp inom denna sektor. Bland de föreskrifter som tagits upp har domkapitlet bl.a. noterat dem från åren 1788, 1806 och 1809 (5.2.8 s. 72 ff) som avser domkapitlets tillsyn över vissa stiftelser och bekräftar att de i många hänseenden är så föråldrade att de inte kan efterlevas."

Lunds domkapitel yttrade:

"Domkapitlet ifrågasätter om författningarna under punkt 36 och 38 längre har någon aktualitet. Domkapitlet har i vart fall inte såvitt är känt fullgjort de åligganden rörande donationer underställda universitet och skolor som stadgas."

Av de vid 1–3 angivna författningarna avser cirkulärbrevet den 24 april 1788 medel förvaltade av domkapitel medan cirkulärbreven vid 2 och 3 avser domkapitlets tillsyn över vissa stiftelser. Det av kammarkollegiet anmärkta förhållandet att domkapitlens förvaltning av donationsmedel är underkastad revision av revisionskontoret vid kammarkollegiet innebär att cirkulärbrevet den 24 april 1788 är obsolet. Det kan därför upphävas. När det gäller domkapitlens tillsyn över vissa stiftelser har det vid våra kontakter med utredningen angående översyn av den statliga fondförvaltningen m.m. framkommit att denna tillsyn omfattar minst 250 stiftelser. De vid 2 och 3 upptagna cirkulärbreven anses utgöra ett visst författningsstöd för domkapitlets tillsyn. I 22 § lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser har särskilda bestämmelser meddelats bl.a. rörande dessa cirkulärbrev. 1806 och 1809 års cirkulärbrev bör därför tills vidare vara kvar men torde revideras i samband med den inom justitiedepartementet pågående revisionen av stiftelselagstiftningen.

Författningen 4

Om denna författning anförde kammarkollegiet:

"I brev 1867-02-08 till kammarkollegiet förordnade Kungl. Maj:t att det tillkom vederbörande församling att för sådan kyrkojord i Lunds och Göteborgs stift, vilken enligt gällande författningar skall brukas under prästgård eller annat visst hemman, bestämma beloppet av den avgift som bör erläggas till kyrkan. Om jordens innehavare inte åtnöjdes med beslutet, skulle frågan överlämnas till avgörande av länsstyrelsen och biskopsämbetet, i vilkas beslut ändring sedan fick sökas hos kammarkollegiet. På Kungl. Maj:ts befallning kungjorde kollegiet brevet (1867-03-01). I kungörelse 1932:430 förordnade Kungl. Maj:t "med ändring i nu förevarande delar av Kungl. Maj:ts brev till kammarkollegiet den 8 februari 1867 (nr 9, sid. 7)" att om innehavare av sådan kyrkojord i Lunds eller Göteborgs stift, "vilken enligt gällande författningar skall under prästgård eller annat visst hemman brukas", inte skulle åtnöjas med vederbörande församlings beslut om avgiften till kyrkan, frågan skulle överlämnas till avgörande av stiftsnämnden. Över nämndens beslut fick klagan föras hos Kungl. Maj:t genom besvär i den ordning som stadgades i ecklesiastik boställsordning. Enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna till förordningen om förvaltning av kyrklig jord upphävdes 1932 års kungörelse vid utgången av år 1971. Dock gäller enligt punkten 3 att ärende om storleken av avgiften till församlingskyrkan skall överlämnas till stiftsnämnden för avgörande, om innehavaren av församlingskyrkans fastighet inte är nöjd med församlingens beslut om avgiften. I bestämmelsen åberopas de författningar

som avsågs i 1932 års kungörelse. Med hänsyn härtill anser kollegiet att kungörelsen inte kan upphävas utan ytterligare utredning.”

Under den utredningsetapp som ledde fram till vårt delbetänkande hade vi kontakt med företrädare för stiftsnämnden i Göteborg i den aktuella frågan. Därvid kom fram bl.a. följande.

Det finns fortfarande en del fastigheter som betalar årligt landgille till vissa pastorat. Församlingarna har inget själva att göra med avgifterna utan dessa räknas ut av stiftsnämnden med ledning av markgångstaxor. Stiftsnämnden meddelar sedan vilken avgift som skall utgå. Kungörelsen bör kunna upphävas.

Vi har även inhämtat yttrande från Lunds stiftsnämnd. Stiftsnämnden anför:

”Lokalkyrkornas fastigheter kan indelas i två huvudgrupper.

Fastigheter, vartill kyrkorna äger en fri och obehindrad dispositionsrätt.

Fastigheter, där dispositionsrätten är inskränkt i det att fastigheterna antingen upplåtits till prästerskapet eller innehas och brukas under visst hemman mot avgift (landgille) till kyrkorna.

Till den senare gruppen hör främst fastigheter som av ålder varit upplåtna till prästerskapet antingen som boställen eller på lön. Uttrycket 'av ålder' har ansetts betyda, att dispositionen kan härledas tillbaka till tiden före 1723 års prästerliga privilegier. Ofta men långt ifrån alltid skedde dessa äldre upplåtelser mot en obetydlig avgift (landgille) till kyrkan. Landgillet för dessa fastigheter har inte ansetts kunna höjas. Hit hör också fastigheter, som upplåtits till prästerskapet för brukande mot fästa eller städs mål (engångsavgift vid tillträdet) och landgille till kyrkan jämlikt 13 § förordningen den 16 oktober 1723 angående prästerskapets i Skåne uppbörd m.m.

Paragrafen har följande lydelse:

’De kyrkoherdar som ringa åkerjord kunna hafva till deras prästgårdar, förunnas till understöd kyrkans enskilda jord, så vida prästen själf med egen afvel den kan bruka; dock emot billig fästa och det årliga landgillet däraf till kyrkan, hvilket allt Vi eller patronus hafva att pröfva och förordna, som skäligt finnes. Men den kyrkojord, som i forna tider från hemman kommen och gifven är till kyrkan, och ännu innehafves och brukas under sådana hemman, njuter åbon efter gamla recesserna till godo; hvaremot han ock på lika sätt betalar städs mål och det vanliga landgillet därföre till kyrkan, allt efter Vårt eller patroni bepröfvande och förordnande.’

Förordningen tillförsäkrade sålunda också att den kyrkojord som i forna tider givits till kyrkan från hemman och som ännu innehades och brukades under samma hemman, finge av hemmanåbon efter gamla recesserna (Odense recess 24 juni 1539 och Kristian IV:s recess 27 februari 1643) innehavas och brukas mot erläggande till kyrkan av städs mål och det vanliga landgillet.

Dessa 'landgillesjor' kan i sin tur indelas i två grupper nämligen sådana, där landgillet och städjan vid åboombyte efter i laga ordning skedd skattläggning fastställts av kammarkollegiet och därför ansetts vara oföränderliga samt sådana beträffande vilka nämnda avgifter såsom icke fastställda genom skattläggning ansetts kunna höjas vid åboombyte. Beträffande båda grupperna gäller, att kyrkorna icke äger dispositionsrätten till dem, så länge vederbörande brukare betalar landgillet jämte städjan.

Enligt den danska rätten, som gällde i Skåne, Halland och Blekinge när dessa provinser förenades med Sverige, förstår man med landgille den avgäld som en brukare av annans jord, årligen skulle erlägga till jordens ägare. Landgille i denna bemärkelse som även kallas 'det gamla, rätta landgillet', förutsätter således landbo på ägarens jord och utgick från sådana gårdar som uthiutes eller bortfästes för en summa

pengar (städs målet, infästningen eller fästan) samt mot skyldighet därjämte att till den husbonde, av vilken gården lejts, eller den s.k. jorddrotten årligen betala landgille, gästeri och de andra prestationer som sedvanligen följde med gården.

Landgillet bestämdes efter uppskattning av den nytta och fördel eller den nettoinkomst som egendomen kunde ge brukaren och bestämdes dels i pengar, dels i persedlar.

Städs målet rättade sig vanligen efter landgillet.

Efter de nämnda provinsernas övergång till Sverige skedde ingen förändring i brukningsrättsinnehavarens ställning. Deras tillförsäkrade brukningsrätt blev bekräftad genom flera författningar bl.a. genom den tidigare nämnda 1723 års förordning. Senast skedde detta genom Kungl. Maj:ts resolutioner den 28 juni 1731 § 53 och den 17 september 1756 § 79. Båda resolutionerna utgjorde svar på allmogens i de förutvarande provinserna besvär i frågan.

Beträffande sättet att bestämma städja och landgille stadgade den sistnämnda resolutionen, att vederbörande landshövdingar och biskopar skulle efter hörande av församlingar och prästerskap, upprätta och projektera vissa taxor på avgälden för varje jord samt insända resultatet härav till kammarkollegiet för fastställande. Detta förfaringssätt ändrades sedermera genom Kungl. Brev 26 juli 1809 till kammarkollegiet på så sätt att när lägenhet av nu ifrågavarande slag blev ledig och ny brukare skulle tillträda så föreskrevs att särskild undersökning på stället skulle ske av kammarkollegiet varvid lägenhetens godhet och övriga förmåner nog borde utredas. Därefter skulle församlingen få del av den gjorda skattnöjningen för att till landshövdingen och biskopen föreslå villkoren för den nya upplåtelsen. Landshövdingen och biskopen skulle sedan med eget utlåtande insända skattnöjningsinstrumentet jämte församlingens förslag till kammarkollegiet som bestämde det landgille och den städja som den nye brukningsrättsinnehavaren skulle erlægga till kyrkan. Denna ordning blev gällande till dess att ändring skedde genom Kungl. Maj:ts brev 8 februari 1867 och kammarkollegiets kungörelse därav (1867:9).

Ifrågavarande kungörelse grundar sig således på Kungl. brev 1867-02-08 till kammarkollegiet och föranleddes av att länsstyrelsen i Malmöhus län hos Kungl. Maj:t år 1866 gjorde framställning om ändring i det sätt på vilket man dittills förfarit vid skattnöjningar för bestämmande av det årliga landgillet och den städja som vid åboombyten skulle erläggas till sockenkyrkorna för de jordar som ständigt skulle brukas under prästgård eller annat vanligt hemman.

Som stöd för framställningen anfördes att vissa jordar var så obetydliga till arealen att de efter skattnöjningen, som var avsedd att ge kyrkorna en skälig inkomst, i stället medförde antingen förlust för församlingen eller ringa fördel beroende på att det tog åtskilliga år innan man fått tillbaka vad man erlagt i förrättningskostnader samt att något av dessa båda fall alltid inträffade då den skattnöjda lägenhetens areal understeg ett tunnland för vilket landgillet efter 1671 års jordrevningsinstruktion i medeltal blev 17 2/3 kappor spannmål när utsädet var korn och råg men endast hälften när det var fråga om havre. Eftersom flera sådana jordar fanns inom länet, ville man utverka bemyndigande att när i framtiden fråga uppstod om åsidosättande av landgille och städja för sådana fastigheter så skulle man utan föregående skattnöjning fastställa avgiften till ett belopp som vederbörande församling och jordinnehavare kunde enas om. För det fall att man inte kunde komma överens, skulle besvär få anföras hos Kungl. Maj:t.

Framställningen bifölls genom Kungl. brev år 1867 till kammarkollegiet. Dock ändrades den föreslagna besvärsordningen så att fastställelse inte behövde ske av det belopp som brukaren och församlingen kommit överens om. Detta motiverades med att församlingarna i likhet med kommunerna skulle få en friare befattning med sina egna angelägenheter. Uppstod tvist om beloppets storlek skulle i stället frågan överlämnas för avgörande av länsstyrelsen och biskopsämbetet.

Genom kungörelsen 1932:430 ändrades besvärssordningen så att frågan skulle överlämnas till stiftsnämnden för avgörande. Över stiftsnämndens beslut fick klagan föras hos Kungl. Maj:t genom besvär i den ordning som stadgades i den ecklesiastika boställsordningen.

Enligt p. 2 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1971:860) om förvaltning av kyrklig jord upphävdes 1932 års kungörelse vid utgången av år 1971. Dock gäller fortfarande enligt p. 3 att ärende om storleken av avgiften till församlingskyrkan skall överlämnas till stiftsnämnden för avgörande, om innehavaren av församlingskyrkans fastighet inte är nöjd med församlingens beslut om avgiften. I bestämmelsen återopas de författningar som avses i första stycket av 1932 års kungörelse – alltså förutom förordningen 16 oktober 1723 även 1867 års Kungl. brev och kammarkollegiets kungörelse därav. 1723 års förordning upphörde att gälla vid utgången av september 1985 (SFS 1985:747).

Kungörelsen (1867:9) – i den mån den fortfarande har betydelse efter slopandet av 1723 års förordning – är således endast tillämplig på sådana fastigheter där landgillet och städjan vid åboombyte inte fastställts av kammarkollegiet efter vederbörlig skattläggning. Detta har också bekräftats genom Regeringsrättens utslag 1934-06-11, RÅ 1934 ref. 32 och 1936-03-11, RÅ 1936 notis E 49.

Eftersom det i Lunds stift fortfarande finns fastigheter, som ständigt skall brukas under en annan fastighet och där landgillet och städjan vid åboombyte inte efter skattläggning fastställts samt då övergångsbestämmelserna till förordningen (1971:860) inte ger någon direkt ledning vad avser tillämpningsområdet för de i kungörelsen (1932:430) åsyftade äldre bestämmelserna, anser stiftsnämnden att kungörelsen (1867:9) inte kan avskaffas med mindre p. 3 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1971:860) klart anger vilka fastigheter som avses.”

Vid ytterligare kontakter med företrädare för Lunds stiftsnämnd har det upplysts att det i praktiken, såvitt känt, inte förekommit att landgillet höjts på icke skattlagda fastigheter samt att anledningen härtill är osäkerhet om hur 1867 års kungörelse skall tillämpas.

Enligt 1867 års kungörelse tillkommer det, som redan framgått, församlingen att bestämma beloppet av den avgift som bör erläggas till kyrkan för den aktuella kyrkojorden. Här bör det påpekas att kyrkokommittén lagt fram förslag om en ändrad fördelning av församlingsangelägenheterna mellan församling och pastorat och att i linje härmed förvaltningen av församlingskyrkornas fastigheter, med undantag av tillhörande skog, skall överföras från församlingen till pastoratet. Förvaltningen av skogen skall enligt kommitténs förslag ankomma på en kyrkokommunal egendomsnämnd. Mot bakgrund härav bör det även ankomma på de nämnda organen att bestämma den nu aktuella brukningsavgiften. Pastoratets eller egendomsnämndens uppgift i detta hänseende måste anses följa av föreskriften i 15 kap. 4 § i vårt förslag till ny kyrkolag om förvaltningen av bl.a. församlingskyrkornas fastigheter. En särskild bestämmelse i denna fråga är alltså enligt vår mening inte behövlig. Kungörelsen från 1867 bör på grund av det sagda kunna upphävas. Hur ett ärende om storleken av den avgift som skall erläggas till församlingskyrkan skall avgöras när innehavaren av församlingskyrkans fastighet inte är nöjd med t.ex. ett pastorats beslut bör dock, liksom hittills, regleras övergångsvis. Avsikten är ju att landgillet skall avvecklas efter hand.

I en sådan bestämmelse bör, som Lunds stiftsnämnd föreslagit, anges att de beslut det gäller är sådana som fattats om avgifterna för fastigheter där

landgillet och städjan vid åboombyte inte fastställts av kammarkollegiet efter skattläggning. Arbetet med att närmare utforma en sådan författningsregel bör enligt vår mening göras i samband med den fortsatta revision av det kyrkliga författningsmaterialet (däribland förordningen (1971:860) om förvaltning av kyrklig jord) som vi utgår ifrån kommer till stånd. Därvid kan det möjligen också vara aktuellt att göra överväganden i sak om landgillena.

Författningarna 5 och 6

Kammarkollegiet anförde i sitt remissvar följande om dessa författningar.

”Enligt 1 § 1925 års lag i dess lydelse enligt lagen 1951-06-29, nr 576, får Konungen i de fall, då inom Härnösands och Luleå stift tjänlig prästgård saknas för sådan kyrkoherde eller komminister som är stationerad på ort av utpräglad ödebygdskaraktär, medge att från kyrkofonden utlämnas räntefritt lån till pastoratet för byggande av ny prästgård under förutsättning bl.a. att nybyggnaden med hänsyn till de ekonomiska förhållanden i pastoratet måste anses medföra oskäligt stor tunga för pastoratet och dess invånare. 2 § i 1925 års lag anger att, där särskilda förhållanden sådant påkallar, Konungen får medge att kostnaderna för byggnadsskyldighetens fullgörande helt eller delvis bestrids av kyrkofondens medel utan återbetalningsskyldighet för pastoratet.

Närmare föreskrifter för tillämpningen av lagen fanns meddelade först i kungörelsen 1925:457 och därefter i 5 kap. reglementet (1935:18) för ecklesiastik medelsförvaltning. Sedan Kungl. Maj:t upphävt reglementet genom kungörelsen (1971:861) om kyrkliga kostnader, förordnade Kungl. Maj:t genom den förut nämnda ämbetsskrivelsen 1971-12-10 att 5 kap. reglementet provisoriskt skulle tillämpas efter den 31 december 1971. I propositionen 1925:213 med förslag till ifrågasvarande lag motiverade departementschefen den föreslagna möjligheten att lämna pastorat hjälp ur kyrkofonden med att uppförande av prästgård ålåg vederbörande pastorat men på grund av fattigdomen i dessa ödebygder pastoraten ej sällan var urständssatta att fylla sin skyldighet i detta avseende. Numera torde det inte för något pastorat i Norrland kunna uppstå så stora svårigheter att finansiera ett prästgårdsbygge som kunde föreligga år 1925. Genom ändringar i lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader har kyrkofonden fr.o.m. år 1983 en ny och väsentligt utvidgad funktion när det gäller att utjämna kostnaderna för församlingar och pastorat. Det nya systemet bygger liksom den kommunala skatteutjämningen på en skattekraftsgaranti. I grundgarantin ingår kostnadsfaktorer som är geografiskt betingade. Garanterad skattekraft i procent av medelskattekraften varierar mellan 98 i större delen av landet och 119 längst i norr. Kollegiet ifrågasätter därför, om inte 1925 års lag och 1971 års ämbetsskrivelse till statskontoret bör upphävas.”

Under vårt utredningsarbete har vi haft kontakt med företrädare för de berörda stiftet. Därvid har framkommit att endast Härnösands stift har ett lån utgivet med stöd av 1925 års lag. Lånet lämnades 1967. Från båda de berörda stiftet har framförts tveksamhet om vilken betydelse författningarna kan tänkas få i framtiden.

Som kammarkollegiet anför har den reformering av den kyrkokommunala skatteutjämningen som trätt i kraft den 1 januari 1983 medfört att kyrkofonden fått en ny och väsentligt utvidgad funktion i detta sammanhang. De reformer kyrkokommittén föreslår innebär inte någon grundläggande förändring av systemet. Dessutom har regeringen under hösten 1986 framlagt ett förslag om att reformera tjänstebostadssystemet för präster.

Enligt förslaget skall pastoratet självt få bestämma om tjänstebostad skall tillhandahållas präst. Regeringen skall alltså inte i framtiden ålägga ett pastorat att hålla tjänstebostad. Dessa förhållanden jämte vad som framkommit om de aktuella författningarnas praktiska tillämpning bör enligt vår mening utgöra tillräcklig grund för att upphäva 1925 års lag och 1971 års ämbetsskrivelse.

9.2 Medlemskap i de icke-territoriella församlingarna

Inom svenska kyrkan finns f.n. fem icke-territoriella församlingar. Dessa är Hovförsamlingen, Karlskrona amiralitetsförsamling, Finska församlingen, Tyska församlingen i Stockholm och Tyska församlingen i Göteborg.

Medlemskapet i de icke-territoriella församlingarna regleras i följande författningar:

1. konung Johan III:s brev den 8 mars 1571 med privilegier för tyska församlingen i Stockholm,
2. drottning Kristinas brev den 28 april 1649 med privilegier för tyska eller Kristine församling i Göteborg,
3. brevet (1840:46) till överståthållaren angående Finska nationella församlingens i Stockholm fortfarande, samt om regleringen av dess angelägenheter,
4. överståthållarämbetets kungörelse (1841:10) angående fastställd gränsreglering emellan de territoriala och icke-territoriala församlingarna i huvudstaden,
5. brevet den 5 maj 1882 till befallningshavanden i Göteborgs och Bohus län angående indelning av Göteborgs stad i territoriella församlingar m.m. samt lönereglering för prästerskapet därstädes,
6. kungörelsen (1953:524) angående upphävande av skyldigheten för svensk medborgare att tillhöra nationell kyrkoförsamling m.m.,
7. förordningen (1910:103) angående behörigheten att kyrkobokföras i icke-territoriell församling av svenska kyrkan.

Enligt gällande regler är medlemskap i en icke-territoriell församling liktydigt med att vara kyrkobokförd i församlingen. För respektive församling gäller att kyrkobokföring – med visst undantag – endast kan ske av personer, som är bosatta inom den kommun där den icke-territoriella församlingen är bildad.

Den som är kyrkobokförd i en icke-territoriell församling skall mantalskrivas i den territoriella församling där kyrkobokföringsfastigheten är belägen.

Vid överläggningar i Stockholm den 15 november 1984, till vilka vi kallat representanter för de icke-territoriella församlingarna och 1983 års folkbokföringskommitté, diskuterades de kyrkliga författningar som reglerar

församlingarna. Därvid framkom att medlemskapsreglerna inte ansågs ändamålsenliga och att de behövde ses över i både formellt och sakligt hänseende. Bland annat framfördes från hovförsamlingen och de två tyska församlingarna önskemål om att få utvidga församlingarnas upptagningsområden.

Kyrkorådet i Hovförsamlingen hemställde den 5 december samma år hos regeringen att det skulle uppdras åt 1983 års folkbokföringskommitté att utreda de tekniska förutsättningarna för att anordna en folkbokföring och uppbörd som tar hänsyn till önskemålen att kunna kyrkoskriva personer i annan församling än den där de bor. Regeringen har överlämnat framställningen till kommittén för att tas under övervägande vid fullgörandet av utredningsuppdraget.

I skrivelse den 5 maj 1985 till vår utredning har också kyrkorådet i hovförsamlingen hemställt att vi ser över anslutningsbestämmelserna i 1910 års förordning i behövlig omfattning från saklig synpunkt, eftersom detta inte torde falla inom ramen för folkbokföringskommitténs uppdrag.

1983 års folkbokföringskommitté har den 16 september 1985 till finansdepartementet överlämnat en promemoria med vissa författningsförslag angående de icke-territoriella församlingarna. I promemorian föreslås i korthet följande. De territoriella församlingarna övertar ansvaret för folkbokföring och begravningsväsende för medlemmarna i de icke-territoriella församlingarna. De senare skall således inte längre ha befattning med någon del av folkbokföringen. För den egna församlingsvården kan de icke-territoriella församlingarna genom länsstyrelsernas dataenheter för ses med ett aktuellt, av personaviser bestående register över deras medlemmar. Den som tillhör en icke-territoriell församling tillerkänns kommunal besvärsmätt både i denna och den församling där han är kyrkobokförd. Den som är medlem i icke-territoriell församling skall erlägga skatt till den territoriella församlingen med endast trettio procent av dess fastställda församlingsskatt. När det gäller skattskyldigheten till den icke-territoriella församlingen skall denna ha rätt att beskatta inkomster som blir taxerade till kommunal inkomstskatt i medlemmens hemkommun. Detta överensstämmer i princip med nuvarande läge. Folkbokföringskommitténs förslag möjliggör i sin tur en utvidgning av de icke-territoriella församlingarnas upptagningsområden i enlighet med de önskemål vissa av församlingarna framställt.

Vi har under hand inhämtat att finansdepartementet för närvarande (oktober 1986) inte avser att lägga folkbokföringskommitténs promemoria till grund för någon författningsändring i de föreslagna avseendena. Departementet vill först avvakta hur frågan om huvudmannaskapet för folkbokföringen i stort kommer att lösas. Folkbokföringskommitténs förslag kan komma att påverkas härav.

Vår avsikt har varit att föreslå nya medlemskapsregler för de icke-territoriella församlingarna utifrån de möjligheter till ändringar i församlingarnas upptagningsområden som kan tillskapas genom folkbokföringskommitténs tidigare nämnda förslag. Det är nu osäkert vad som blir resultatet av dessa förslag.

Med hänsyn härtill och då reglerna bör behandlas sakligt i ett sammanhang och förutsätter ytterligare samråd med berörda församlingar och myndighe-

ter har vi på grund av vår tidsplanering inte ansett oss kunna lägga fram ett förslag om nya medlemskapsregler för de icke-territoriella församlingarna.

Vi vill emellertid understryka att det är angeläget att de särskilda författningar som för närvarande gäller för de icke-territoriella församlingarna snarast kan ersättas med en modern författningsreglering.

VII GENOMFÖRANDET AV VÅRA FÖRSLAG

10 Tid och sätt för genomförandet

Ett slutresultat av vårt arbete och det som bedrivs av en av svenska kyrkans centralstyrelse tillsatt arbetsgrupp bör bli att 1686 års kyrkolag och andra författningar i kyrkliga frågor ersätts med en ny författningsreglering. Denna reglering kommer att ske dels i lag eller förordning och dels i kyrklig kungörelse. Vårt förslag omfattar de nya lagbestämmelser som bör gälla i framtiden. Den översyn som blir nödvändig av författningar som ligger inom regeringens normgivningskompetens kommer, enligt vad vi utgår ifrån, att ske under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

10.1 Ikraftträdande

När det gäller förslaget till ny kyrkolag har vi utgått från de ikraftträdande-tidpunkter som angetts av andra utredningar i de författningsförslag som inarbetats i den nya kyrkolagen och som utgör en väsentlig del av lagen.

De kyrkliga kungörelser som skall ersätta upphävd lagstiftning bör träda i kraft samtidigt som vårt förslag till ny kyrkolag träder i kraft. Vi utgår från att den samordning mellan statsmakterna och kyrkomötet som i detta hänseende blir nödvändig kommer till stånd.

Grundlagsändringar och övriga ändringar

Vårt förslag om en *ändrad normgivningskompetens beträffande prästämbetet* (avsnitt 6.4) innebär att ett tillägg måste göras i punkt 10 första stycket övergångsbestämmelserna till regeringsformen. Grundlagsändringen kräver enligt 8 kap. 15 § regeringsformen två likalydande beslut av riksdagen, varvid det andra beslutet inte får fattas, förrän det efter det första beslutet har hållits val till riksdagen i hela riket och den nyvalda riksdagen har samlats. Grundlagsändringen måste kompletteras med en motsvarande ändring i 7 § lagen om svenska kyrkan varigenom riksdagen delegerar kompetensen i ämnet till kyrkomötet. Denna ändring kräver dock endast ett riksdagsbeslut under förutsättning att beslutet fattas med den kvalificerade majoritet som krävs.

För att kunna samordna grundlagsfrågan med ikraftträdandet av den nya

kyrkolagen och andra författningsförslag bör grundlagsfrågan brytas ut från våra övriga förslag och behandlas med förtur. Man bör därvid lämpligen försöka följa den tidsplan som 1982 års kyrkokommitté redovisat i sitt slutbetänkande (SOU 1986:17 s. 207–209) *Framtid i samverkan*.

I enlighet med vad som nu sagts bör vårt förslag om en ändrad normgivning om prästämbetet remissbehandlas särskilt under våren och sommaren 1987. Som ett led i remissbehandlingen bör förslaget även överlämnas till kyrkomötet som kan behandla remissen på kyrkomötet i augusti och avge yttrande över den principiella utformningen av förslaget. Under hösten utarbetas en proposition med den föreslagna grundlagsändringen, som lämpligen kan samordnas med kyrkokommitténs förslag till grundlagsändringar. Senast under våren 1988 bör riksdagen fatta det första beslutet om grundlagsändringen och det andra beslutet bör fattas av den nyvalda riksdagen efter riksdagsvalet i september samma år. Beträffande följdändringen i lagen om svenska kyrkan bör förslaget till denna ändring överlämnas till kyrkomötet för grundlagsenligt yttrande i augusti 1988 och proposition utarbetas under hösten samma år. Därefter kan vårriksdagen 1989 fatta beslut om denna lagändring som bör träda i kraft så att kyrkomötet i augusti 1989 genom kyrklig kungörelse kan utfärda nödvändiga bestämmelser i ämnet.

Den nya kyrkolagen och övriga lagförslag förutsätter endast ett beslut av riksdagen. Med hänsyn till omfattningen av förslagen bör remissbehandlingen av dem vara minst ett halvår och således pågå till hösten 1987. Remissvaren ställs sedan samman och regeringsförslag utarbetas, så att kyrkomötets yttrande kan inhämtas under augusti 1988. Kyrkomötet bör ges tillfälle att yttra sig över samtliga förslag. Under hösten 1988 och våren 1989 bör en proposition med förslag till en ny kyrkolag m.m. utarbetas och överlämnas till höstrikdagen 1989. Beslut bör fattas av riksdagen någon gång under hösten.

Sammanfattningsvis torde det kunna vara rimligt att grundlagsändringen träder i kraft hösten 1988, ändringen i lagen om svenska kyrkan våren 1989 och den nya kyrkolagen m.m. den 1 januari 1990. Detta innebär då samtidigt att kyrkokommitténs och andra utredningars lagförslag som inordnats i den nya kyrkolagen får gälla under en övergångsperiod tills den nya kyrkolagen träder i kraft.

10.2 Upphävande av äldre författningar m.m.

Våra och den förut nämnda arbetsgruppens förslag medför att ett flertal författningar bör upphävas. Vi föreslår att vissa av dem upphävs i anslutning till andra författnings ikraftträdandebestämmelser. Andra bör upphävas genom särskilda författningar. Bedömningen av hur upphävandet av författningarna skall ske har skett enligt följande. Författningar som i sin helhet ligger inom riksdagens normgivningsområde och som dessutom rör de ämnen som behandlas i den nya kyrkolagen bör upphävas genom en bestämmelse i en lag om införande av den nya kyrkolagen (promulgationslag). De författningar som gäller för den borgerliga helgdagsregleringen bör på liknande sätt upphävas i anslutning till ikraftträdandebestämmelserna för

vårt förslag till lag om allmänna helgdagar. Övriga författningar som kan upphävas och som helt eller delvis ligger inom kyrkomötets normgivningskompetens eller som rör ämnen som inte behandlas i den nya kyrkolagen, bör däremot upphävas genom en särskild lag respektive förordning om upphävande av författningar på det kyrkliga området. Denna uppdelning överensstämmer med de riktlinjer som allmänt gäller för författningsskrivning. Enligt dessa riktlinjer får bestämmelser om upphävande av andra författningar tas in i en författnings ikraftträdandebestämmelser endast om författningarna rör samma ämne eller på annat sätt har nära samband med varandra. I enlighet med vad vi nu sagt föreslås 1686 års kyrkolag bli upphävd genom den särskilda lagen om upphävande av kyrkliga författningar och inte genom den nya kyrkolagens promulgationslag.

Vi har i avsnitt 5 i betänkandet redogjort för vilka konsekvenser våra förslag får. Samtidigt har vi nämnt hur beslut i förslagets olika delar måste fattas vid ett genomförande. Vi hänvisar därför här till detta avsnitt. Jfr även 1982 års kyrkokommittés avsnitt om genomförandet av dess förslag i (SOU 1986:17) Framtid i samverkan, Del 1 avsnitt 16.

VIII SPECIALMOTIVERING

11 Förslaget till lag om ändring i regeringsformen

Punkt 10

Som en följd av vårt förslag i avsnitt 6.4 om att föra ämnet prästämbetet till kyrkomötets normgivningskompetens måste ett tillägg göras i punkt 10 övergångsbestämmelserna till regeringsformen. Tillägget innebär att kyrkomötet får meddela föreskrifter i ämnet prästämbetet med stöd av föreskrifter i lagen om svenska kyrkan. Föreskrifterna får meddelas genom kyrklig kungörelse. Ändringen föreslås träda i kraft under hösten 1988. (Se vidare avsn. 6.4.2 om ikraftträdandet.)

Punkt 12

Vi har övervägt om vårt förslag att föra ämnet prästämbetet till kyrkomötets normgivningskompetens bör medföra någon ändring i sak i bestämmelserna om kravet för föredragande statsråd att tillhöra svenska kyrkan när regeringen avgör vissa kyrkoärenden.

I förarbetena till kyrkomötesreformen (prop. 1981/82:77 s. 38) anförde departementschefen att "även om en del kyrkoärenden flyttas över till svenska kyrkans eget bestämmandeområde kvarstår hos staten vissa ärenden som är av stor betydelse för kyrkans medlemmar. I avvaktan på ett ställningstagande i stat-kyrka-frågan bör därför kravet på att föredragande statsråd i kyrkoärenden skall vara medlem av svenska kyrkan behållas".

Av det sagda skulle man möjligen kunna få uppfattningen att ämnen som överlämnats till kyrkomötets bestämmande inte omfattas av bestämmelsen i punkt 12. Mot detta talar emellertid bland annat att ärenden angående svenska kyrkans religionsundervisning fick stå kvar i bestämmelsen. Av förarbetena till religionsfrihetslagen och därmed sammanhängande ändringar i kravet på medlemskap (prop. 1951:100 s. 136–137) framgår att detta ämne endast avser religionsundervisning inom kyrkan i egentlig mening, t.ex. konfirmationsundervisningen, men inte någon undervisning i allmänna skolor. Det är alltså fråga om ett ämne som i dag helt faller inom kyrkomötets normgivningskompetens.

Av de nyss nämnda förarbetena får vidare anses framgå att lagstiftaren menat att medlemskapskravet för föredragande statsråd skall avse såväl förvaltningsärenden som lagstiftningsärenden i de ämnen som omfattas av punkt 12. (Se prop. 1951:100 s. 62–63 och 75–76). Även detta talar mot den förut redovisade uppfattningen. I annat fall skulle kravet på medlemskap alltså inte behöva iakttas om det uppkommer en lagstiftningsfråga som rör ett kyrkomötesämne. Detta måste anses som otillfredsställande, eftersom det särskilt i dessa fall kan anses angeläget med ett krav på medlemskap.

Det bör därför vara rimligt att inta den ståndpunkten att man med begreppet kyrkans religionsvård i punkt 12 även efter kyrkomötesreformen avser flertalet kyrkomötesämnen och att kravet på medlemskap därför skall iakttas när en lagstiftningsfråga aktualiseras hos regeringen i dessa ämnen. Samtidigt blir det mera förståeligt att ämnet religionsundervisning finns kvar i punkt 12.

Detta ställningstagande medför vidare att prästämbetet också i fortsättningen skall anges i punkten. Eftersom ämbetsbegreppet i våra förslag reserverats för prästens andliga ämbete, har emellertid punkten kompletterats med orden "prästtjänst" och "tjänsteansvar" som i dag omfattas av ämbetsbegreppet, så att någon ändring i sak inte skall uppstå beträffande omfattningen av medlemskapskravet.

12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:942) om svenska kyrkan

7 §

Genom ett tillägg i 7 § lagen om svenska kyrkan delegeras ämnet "prästämbetet" till kyrkomötet. Ändringen bör träda i kraft någon gång under våren 1989. (Se vidare avsn. 6.4.2 om ikraftträdandet.)

12 och 13 §§

Vad som föreskrivs i dessa paragrafer om befogenheten för domkapitel och ansvarsnämnden för biskopar att pröva ärenden om inträde i och förlust av prästämbetet överensstämmer med vad som gäller i dag. Vid denna prövning skall myndigheterna i framtiden tillämpa de föreskrifter som utfärdats av kyrkomötet i kyrklig kungörelse. Ansvarsnämndens prövning omfattar som hittills endast biskoparna.

14 §

I paragrafen, som är ny, föreskrivs att domkapitlens och ansvarsnämndens beslut i frågor om inträde i och förlust av prästämbetet får överklagas hos kyrkomötets besvärsnämnd. För närvarande kan en präst som lämnat prästämbetet begära återinträde i ämbetet hos domkapitlet, vars beslut sedan får överklagas hos regeringen. Denna möjlighet till en överprövning hos regeringen tas nu bort genom den föreslagna nya besvärsordningen. I stället skall alltså frågan om återinträde i fortsättningen få överklagas hos kyrkomötets besvärsnämnd. (Se vidare avsn. 6.4.2 om ikraftträdandet.) Besvärsnämndens beslut kan inte överklagas.

13 Förslaget till kyrkolag

INLEDNING

1 kap. Inledning

1 §

I paragrafen ges en hänvisning till den allmänna beskrivning av svenska kyrkan som trossamfund som finns i lagen om svenska kyrkan. Skälen till att denna lag inte inarbetats i förslaget till ny kyrkolag har vi utvecklat närmare i avsnitt 4.2.1.

2 §

Paragrafen innehåller en uppräkningslista av de ämnen som regleras i den nya kyrkolagen samt hänvisningar till de kapitel där respektive ämne behandlas.

MEDLEMSKAP I SVENSKA KYRKAN

2 kap. Medlemskap

För närmare upplysning om innehållet i religionsfrihetslagens medlemskapsregler hänvisas bl.a. till prop. 1951:100, 1963:146, 1971:30 och 1979/80:19.

Rätt till medlemskap

1 §

Paragrafen anger vilka som kan vara medlemmar av svenska kyrkan och har sin motsvarighet i 6 § religionsfrihetslagen.

Medlemskap utan ansökan

2–4 §§

Paragraferna innehåller föreskrifter om automatiskt inträde i svenska kyrkan och motsvarar 7–9 §§ religionsfrihetslagen. Texterna har överförts helt oförändrade till vårt lagförslag. (Se avsnitt 5.2.2.)

Medlemskap efter ansökan**5 §**

Paragrafen motsvarar 10 § religionsfrihetslagen. Paragrafens andra stycke om villkoren för att sökanden skall upptas i kyrkan har, för att åstadkomma en bättre överskådlighet, disponerats i punktform.

Ansökan om utträde ur svenska kyrkan**6 §**

I denna paragraf, som motsvarar 11 § religionsfrihetslagen, bestäms former-
na för anmälan om utträde ur svenska kyrkan.

Ansökan eller anmälan för underårig**7 §**

Denna paragraf överensstämmer med 12 § religionsfrihetslagen.

Särskilda bestämmelser**8 §**

Paragrafen anger hur ansökan eller anmälan som avses i detta kapitel skall göras av den som inte är och inte heller skall vara kyrkobokförd i riket. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 13 § religionsfrihetslagen.

9 §

Paragrafen motsvarar 14 § religionsfrihetslagen. Ordet "Konungen" har bytts ut mot "Regeringen".

10 §

Paragrafen anger bl.a. vad som i kapitlet skall förstås med pastor och överensstämmer med 16 § religionsfrihetslagen.

Hur man överklagar beslut enligt detta kapitel**11 och 12 §§**

Paragrafernas motsvarighet i dag är 15 § religionsfrihetslagen. I denna paragrafs första stycke ges en hänvisning till reglerna rörande överklagande av kyrkobokföring. Hänvisningen är synnerligen oklar och kan leda till missförstånd. Hur man överklagar pastors beslut har därför i stället uttryckligen återgetts i 11 §. Enligt reglerna om överklagande av kyrkobokföring, som finns i 45 § folkbokföringslagen (1967:198), skall en pastors

beslut överklagas hos domkapitlet. I 11 § första stycket har en regel med detta innehåll tagits upp.

I 11 § andra stycket ges en föreskrift om hur diplomatiska tjänstemäns beslut får överklagas. Bestämmelsen motsvaras av 15 § andra stycket religionsfrihetslagen.

I 12 § anges hur domkapitlens beslut får överklagas. För närvarande regleras sättet att överklaga, på grund av hänvisningen i 15 § religionsfrihetslagen, i 49 § andra stycket folkbokföringslagen.

Rätten att överklaga har i paragrafen angetts gälla pastors eller annan tjänstemäns beslut. Däremot har begreppet "åtgärd" utgått. Någon saklig ändring innebär inte detta eftersom även överklagbara åtgärder måste inkluderas i begreppet "beslut" (jfr 45 § folkbokföringslagen). I den nya förvaltningslag som trätt i kraft den 1 januari 1987 har ordet "besvär" utmönstrats (prop. 1985/86:80 s. 55). Med anledning härav har vi i förslaget till ny kyrkolag gjort samma ändring i de bestämmelser som avser förvaltningsbesvär, t.ex. dessa paragrafer.

SVENSKA KYRKANS ORGANISATION

3 kap. Om den kyrkliga indelningen m.m.

Kyrkliga indelningsenheter

1 §

Första meningen i paragrafen om rikets indelning i församlingar har sin motsvarighet i 1 kap. 2 § första stycket i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. Upplysningen i andra meningen om att det i riket även finns icke-territoriella församlingar motsvaras av 1 kap. 2 § tredje stycket första meningen i det nämnda lagförslaget. I övrigt har paragrafen ingen motsvarighet i gällande lagstiftning.

I paragrafen anges inledningsvis att riket är indelat i territoriella församlingar och pastorat samt kontrakt och stift. Dessa är de rikstäckande kyrkliga indelningsenheterna. I första styckets andra mening nämns att det i riket också finns icke-territoriella församlingar och pastorat. De icke-territoriella pastoraten motsvaras av landets fem icke-territoriella församlingar (se avsnitt 5.3.2).

Den lokala indelningen

2 §

Paragrafen innehåller en definition av församlingsbegreppet och har med undantag av föreskriften att församlingarna utgör kyrkliga kommuner ingen motsvarighet i dag. Sistnämnda bestämmelse motsvaras av 1 kap. 1 § andra meningen i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS.

3 §

Paragrafen motsvarar närmast 2 § i kyrkokommitténs framlagda förslag till en lag om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter. Den nämnda 2 § tar emellertid endast sikte på territoriella pastorat beroende på att det endast är sådana pastorat som kan bli föremål för en geografisk reglering i enlighet med bestämmelserna i den föreslagna lagen. Den nu aktuella paragrafen i vårt förslag avser däremot såväl territoriella som icke-territoriella pastorat. I första meningen i paragrafens första stycke anges den definitionsmässiga betydelsen av pastorat, dvs. tjänstgöringsområde för en kyrkoherde. Andra meningen i första stycket anger att ett pastorat består av en eller flera församlingar. Bestämmelserna innebär ingen ändring av vad som nu gäller.

Den regionala indelningen**4–7 §§**

Samtliga dessa paragrafer saknar motsvarighet i nuvarande lagstiftning. De reglerar de kyrkliga indelningsenheterna på regional nivå.

Det principiella förfarandet vid ändring av indelningen i kontrakt är inte författningsreglerat. Någon ändring i detta avseende föreslås inte av oss. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall besluta om de ändringar som behövs.

En följd av att vi i en särskild paragraf i lagen räknar upp rikets stift blir att riksdagen måste besluta om vilka stift som skall finnas.

Kyrkliga samfälligheter**8 §**

I paragrafen ges en definition av begreppet kyrklig samfällighet. De kyrkliga samfälligheterna är inte indelningsenheter i svenska kyrkans organisation utan i stället sammanslutningar av de kyrkokommunala grundenheterna, dvs. församlingarna. Enligt den ordning kyrkokommittén föreslår kommer alla landets territoriella församlingar att ingå i de regionala stiftssamfälligheterna. De icke-territoriella församlingarna kommer att stå utanför dessa samfälligheter men skall däremot kunna ingå i de flerpastoratssamfälligheter vars bildande regleras i 3 kap. 52 § i vårt lagförslag. I praktiken torde det, med undantag för någon eller några icke-territoriella församlingar, bli så att flertalet församlingar kommer att ingå i kyrkliga samfälligheter på lokal- och regionalplanet.

I paragrafen anges att kyrkliga samfälligheter är sammanslutningar av församlingar för vården av vissa gemensamma ekonomiska församlingsangelägenheter samt att de utgör kyrkliga kommuner. Sistnämnda föreskrift motsvaras av 1 kap. 1 § andra meningen i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. Med gemensamma angelägenheter avses församlingsangelägenheter och de angelägenheter som enligt lag eller annan författning ankommer på pastoratet eller stiftssamfälligheten.

Ändring i den territoriella församlingsindelningen

I detta avsnitt finns bestämmelser motsvarande dem i 3 kap. 2–17 §§ lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar, i fortsättningen kallad indelningslagen. För närmare upplysning om innehållet i dessa paragrafer hänvisas i första hand till prop. 1978/79:157. Vissa av kapitlets paragrafer (2–4, 6, 7, 12–14, 16 och 17) har fått ändrad lydelse genom förslag av 1982 års kyrkokommitté. Ändringarna hänger främst samman med kommitténs förslag om en ändrad beslutsordning som innebär att kammarkollegiet övertar regeringens beslutsbefogenheter i första instans. Specialmotiveringarna till kyrkokommitténs lagförslag återfinns i dess slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.5.

9–11 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser om förutsättningarna för ändring i församlingsindelningen samt om beslutanderätten i sådana ärenden. De motsvarar 3 kap. 2–4 §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i indelningslagen. I vårt förslag har paragraferna en ändrad ordningsföljd.

12 §

I paragrafens första och andra stycken ges föreskrifter om rätten att väcka en fråga om ändring i församlingsindelningen. Dessa bestämmelser har sin motsvarighet i 3 kap. 16 § första stycket samt andra stycket första och andra meningen kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i indelningslagen.

Paragrafens tredje stycke motsvarar 3 kap. 5 § indelningslagen. Kammarkollegiet ges här en generell rätt att avslå en ansökan om indelningsändring.

13 §

Paragrafen innehåller föreskrifter om överlämnande av indelningsärenden från länsstyrelsen till kammarkollegiet och vice versa. Motsvarande bestämmelser finns i 3 kap. 16 § andra stycket tredje meningen samt tredje stycket kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i indelningslagen.

14–19 §§

I enlighet med kyrkokommitténs lagförslag föreskrivs i 3 kap. 17 indelningslagen att i fråga om utredning i ärende om indelningsändring tillämpas 1 kap. 21–26 §§ på motsvarande sätt samt att det vid utredningen skall ske samråd även med stiftsstyrelsen. Sistnämnda kapitel handlar om ändring i rikets indelning i kommuner. Vi har fört in bestämmelserna i 1 kap. indelningslagen i vårt förslag till tredje kapitlet i den nya kyrkolagen. Den nuvarande andra meningen i 3 kap. 17 § har vi placerat som en sista mening i 15 § första stycket.

20–25 §§

I 3 kap. 7 § kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i indelningslagen föreskrivs: "I fråga om den ekonomiska regleringen vid en indelningsändring tillämpas 1 kap. 6–10 §§ på motsvarande sätt. Vad som sägs om regeringen i 6 § andra stycket, 7 och 10 §§ skall gälla kammarkollegiet." I likhet med vad som föreslagits ovan vid 14–19 §§ beträffande utredningen i indelningsärenden har vi även infört bestämmelserna om den ekonomiska regleringen i 1 kap. indelningslagen i vårt lagförslag. Samtidigt har lagtexten anpassats på så sätt att ordet "kommun" i olika böjningsformer ersatts med "församling" och ordet "kammarkollegiet" satts i stället för "regeringen".

26–32 §§

Dessa paragrafer motsvarar 3 kap. 8–11 §§ indelningslagen samt 3 kap. 12–14 §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i denna lag.

33 §

Bestämmelsen, som har sin motsvarighet i 3 kap. 6 § kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i indelningslagen, handlar om hur man överklagar länsstyrelsens och kammarkollegiets beslut i ärenden om ändringar i församlingsindelningen. Av samma skäl som anförts i specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§ har ordet "besvär" utmönstrats ur lagtexten.

Ändring i den territoriella pastoratsindelningen

Bestämmelserna om ändring i pastoratsindelningen ingår i den lag om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter som kyrkokommittén föreslår (nedan kallad pastoratsindelningslagen). För närmare upplysning om paragrafernas innehåll hänvisas därför till kommitténs slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.6.

34–40 §§

Dessa paragrafer innehåller principerna för hur ändringar i den territoriella pastoratsindelningen skall ske och motsvaras av 3–9 §§ pastoratsindelningslagen.

41–47 §§

Bestämmelserna om den ekonomiska regleringen överensstämmer med 14–21 §§ pastoratsindelningslagen. Föreskriften i 21 § i kommitténs förslag om att stiftsstyrelsen skall fastställa den ekonomiska regleringen när beslutet om indelningsändring meddelas har tagits in som en andra mening i 41 §.

48 §

Denna paragraf motsvarar i sak 23 § pastoratsindelningenslagen. När det gäller ikraftträdandetidpunkten för ett beslut om ändring i pastoratsindelningen som berör en utvidgad pastoratssamfällighet eller en utvidgad flerpastorats-samfällighet hänvisas i 23 § till den nästföljande paragrafens första stycke. I vårt förslag har hänvisningen ersatts med ett direkt angivande av tidpunkten för ikraftträdandet.

49 §

Paragrafen anger när ett beslut om ändrad pastoratsindelning senast skall meddelas. Dessutom föreskrivs att länsstyrelsen genast skall underrättas om beslutet. Paragrafens innehåll har i sak sin motsvarighet i 25 § första stycket 1 och 25 § andra stycket pastoratsindelningenslagen.

50 §

Bestämmelsen reglerar rätten att överklaga stiftsstyrelsens beslut i ärenden om ändring i pastoratsindelningen. Den har en motsvarighet i 27 § pastoratsindelningenslagen. Sistnämnda bestämmelse gäller dock samtliga beslut enligt lagen, dvs. även beslut i ärenden om bildande av kyrkliga samfälligheter. Den aktuella paragrafen har anpassats till den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 33 §).

Bildande av kyrkliga samfälligheter m.m.

I detta avsnitt finns bestämmelser om hur en pastoratssamfällighet utvidgas, om bildande av flerpastoratssamfälligheter och utvidgning av sådana samt om hur samfälligheter ändras eller upplöses. Bestämmelserna ingår i det förut nämnda förslaget till lag om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter som kyrkokommittén lagt fram. För närmare kommentarer till paragraferna hänvisas därför till kommitténs slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.6.

51 och 52 §§

Dessa paragrafer innehåller regler om utvidgning av pastoratssamfälligheter och om bildande av flerpastoratssamfälligheter. De motsvarar 10 och 11 §§ pastoratsindelningenslagen.

53 §

Denna paragraf behandlar stiftsstyrelsens befogenhet att i samband med ett beslut om att bilda en kyrklig samfällighet bestämma att beslutanderätten i samfälligheten skall utövas av indelningsdelegerade. Bestämmelsen överensstämmer med 12 § pastoratsindelningenslagen.

54 §

Bestämmelsen anger när en samfällighet kan förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter och motsvarar 26 § pastoratsindelningsslagen.

55 §

Denna paragraf som behandlar ändring eller upplösning av kyrkliga samfälligheter motsvarar 13 § pastoratsindelningsslagen.

56 §

Denna paragraf innehåller en hänvisning till de bestämmelser om den ekonomiska regleringen som gäller i ärenden om ändrad pastoratsindelning. Den motsvarar 22 § pastoratsindelningsslagen.

57 §

Denna paragraf som reglerar när beslut om att utvidga en pastoratssamfällighet och om att bilda flerpastoratssamfälligheter träder i kraft överensstämmer med 24 § pastoratsindelningsslagen.

58 §

I denna paragraf anges när beslut om fastställelse av och beslut om utvidgning av en pastoratssamfällighet samt beslut om bildande av annan kyrklig samfällighet senast skall meddelas. Vidare innehåller paragrafen föreskrifter om att länsstyrelsen skall underrättas om beslutet. Paragrafen har sin motsvarighet i 25 § första stycket 2 och 3 samt 25 § andra stycket andra ledet pastoratsindelningsslagen.

59 §

Bestämmelsen reglerar rätten att överklaga stiftsstyrelsens beslut i ärenden som gäller samfällighetsbildningar m.m. Den har en motsvarighet i 27 § pastoratsindelningsslagen. Sistnämnda bestämmelse gäller dock samtliga beslut enligt lagen, dvs. även beslut i fråga om ändring i pastoratsindelningen (jfr specialmotiveringen till 50 §). Den aktuella paragrafen har anpassats till den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 33 §).

4 kap. Om församlingar samt kyrkliga samfälligheter på lokal nivå

För närmare upplysning om innehållet i detta kapitel hänvisas till 1982 års kyrkokommittés slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.2 med dess förslag till en ny LFKS.

Allmänna bestämmelser

Detta avsnitt innehåller bestämmelser om bl.a. kapitlets tillämpningsområde, församlingarnas befogenheter, pasto ratssamfälligheter och deras befogenheter samt om beslu tande, förvaltande och verkställande organ.

1 §

Paragrafen anger kapitlets tillämpningsområde. Första stycket har i huvudsak sin motsvarighet i 1 kap. 1 § i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. Förslaget avser församlingar och samtliga kyrkliga samfälligheter, dvs. även t.ex. regionala stiftssamfälligheter. Vårt förslag till kapitel 4 i den nya kyrkolagen skall dock endast gälla för de kyrkliga samfälligheterna på lokal nivå, dvs. pastoratssamfälligheter och flerpastoratssamfälligheter. 1 kap. 1 § i kyrkokommitténs förslag har därför ändrats i enlighet med det sagda. Bestämmelserna om stiftssamfälligheter har placerats i 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar i vårt förslag till ny kyrkolag. Detta kapitel behandlar således de regionala kyrkliga organen.

Andra stycket i paragrafen, som handlar om kapitlets tillämpning för de icke-territoriella församlingarna, motsvaras av 1 kap. 2 § tredje stycket andra meningen i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. Vad som i övrigt regleras i sistnämnda paragraf motsvaras i vårt förslag till ny kyrkolag av bestämmelser i 3 kap. Om den kyrkliga indelningen m.m.

2–5 §§

Paragraferna handlar om församlingarnas befogenheter och om pastoratssamfälligheterna och deras befogenheter. Bestämmelserna motsvaras av 1 kap. 3–6 §§ i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS. I 5 § sista stycket har hänvisningen i kyrkokommitténs lagtext (1 kap. 6 §) till lagen (0000:000) om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter ersatts med en hänvisning till 3 kap. Om den kyrkliga indelningen m.m. i vårt förslag.

6–8 §§

Paragraferna behandlar beslutanderätten i församlingar och motsvaras av 1 kap. 8–10 §§ i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS.

9 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om beslutanderätten i pastorats- och flerpastoratssamfälligheter och motsvarar 1 kap. 11 § första och andra styckena i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. Regeln i sistnämnda lagrums tredje stycke om beslutanderätten i en stiftssamfällighet har som redan antytts i specialmotiveringen till 1 § placerats i 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar i vårt förslag till ny kyrkolag.

10 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om förvaltning och verkställighet i församling samt om att fullmäktige eller stämman i vissa fall kan delegera sin beslutanderätt till kyrkorådet eller annan nämnd. Paragrafen motsvaras av 1 kap. 12 § i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS.

11 §

Paragrafen motsvaras delvis av 1 kap. 13 § i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS och handlar om förvaltning och verkställighet i kyrkliga samfälligheter på lokal nivå. Bestämmelsen i 1 kap. 13 § andra stycket i kyrkokommitténs förslag om verkställande organ i stiftssamfälligheten återfinns av skäl som angetts i specialmotiveringen till 1 § i 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar.

Kyrkofullmäktige i församling**12–41 §§**

I dessa paragrafer finns bestämmelser om antalet ledamöter i församlingens kyrkofullmäktige, om suppleanter, rösträtt, valbarhet, rätt till ledighet, mandattid, ordförande, sammanträdestid, kungörelse om sammanträde, suppleants tjänstgöring, beslutförhet, jäv, närvarorätt vid sammanträde, anhängiggörande, beredningstvång, omröstningar och opinionsundersökningar, fortsatt sammanträde, bordläggning, föredragningsordning, propositionsordning och omröstning, proportionellt valsätt, interpellation och enkel fråga, protokoll, reservationsrätt, vården av kyrkofullmäktiges handlingar, offentlighet vid sammanträde, ersättning och arbetsordning. Paragraferna motsvaras av 2 kap. i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. I 13 och 18 §§ har hänvisningarna i kyrkokommitténs lagtext (2 kap. 2 och 7 §§) till lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval och om val av kyrkoråd i vissa fall ersatts med hänvisningar till 17 kap. i vårt förslag till ny kyrkolag som innehåller bestämmelser om dessa val.

Kyrkostämma**42–77 §§**

Paragraferna innehåller bestämmelser om rösträtt på kyrkostämma, ordförande, rätt till ledighet för uppdraget och om hur bestämmelserna om kyrkofullmäktige i församling tillämpas på kyrkostämma. Bestämmelserna motsvaras av 3 kap. i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS.

Församlingsdelegerade**48–53 §§**

I dessa paragrafer finns regler om antalet ledamöter i församlingsdelegerade, val av ledamöter, valbarhet, rätt till ledighet för uppdraget, valperiodens

längd och om hur bestämmelserna om kyrkofullmäktige i församling tillämpas på delegerade. Paragraferna motsvaras av 4 kap. i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. I 48 § sista stycket har hänvisningen i kyrkokommitténs lagtext (4 kap. 1 §) till kyrkofullmäktigvalslagen ändrats till att avse 17 kap. Om val till kyrkofullmäktige och om val av kyrkoråd i vissa fall i vårt förslag till ny kyrkolag. Dessutom har ordet "besvär" tagits bort ur lagtexten (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§).

Kyrkofullmäktige i kyrkliga samfälligheter

54–56 §§

Dessa bestämmelser, som motsvaras av 5 kap. i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS, innehåller regler om antalet ledamöter och suppleanter i kyrkofullmäktige samt om hur bestämmelserna om kyrkofullmäktige i församling tillämpas på kyrkofullmäktige i kyrklig samfällighet. I 54 § andra stycket, 55 § första stycket och 56 § 5 har hänvisningarna i kyrkokommitténs lagtext (5 kap. 1–3 §§) till kyrkofullmäktigvalslagen ersatts med hänvisningar till 17 kap. Om val till kyrkofullmäktige och om val av kyrkoråd i vissa fall i vårt förslag till ny kyrkolag.

Kyrkoråd och övriga nämnder i församling

57–78 §§

Paragraferna innehåller grundläggande bestämmelser om kyrkorådet och övriga nämnder och om deras uppgifter, organisation och verksamhetsformer. De motsvaras av 7 kap. i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. I 61 § fjärde och sjätte styckena har hänvisningarna i kyrkokommitténs lagtext (7 kap. 5 §) till kyrkofullmäktigvalslagen ersatts med hänvisningar till 17 kap. Om val till kyrkofullmäktige och om val av kyrkoråd i vissa fall i vårt förslag till ny kyrkolag. Hänvisningen till 7 § förvaltningslagen (1971:290) i 7 kap. 16 § första stycket kyrkokommitténs lagförslag har i 71 § andra stycket förslaget till ny kyrkolag ändrats till att avse den nya förvaltningslag (1986:223) som trätt i kraft den 1 januari 1987. I 72 § sista stycket har hänvisningarna till 6 kap. LFKS och till lagen (1982:943) om kyrkomötet ersatts med hänvisningar till 18 kap. Om val till stiftsfullmäktige respektive 21 kap. Om val till kyrkomötet.

Kyrkoråd och övriga nämnder i kyrklig samfällighet

79 och 80 §§

Dessa paragrafer innehåller regler om kyrkorådets uppgifter samt om hur vissa bestämmelser om kyrkorådet och övriga nämnder i församling tillämpas på kyrkorådet och övriga nämnder i kyrklig samfällighet. Paragraferna motsvaras av 8 kap. i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS.

Ekonomisk förvaltning

81–90 §§

I dessa paragrafer ges bestämmelser om ekonomisk förvaltning i församling och kyrklig samfällighet. De motsvaras av 10 kap. 1-9 §§ och 10 § 1 och 2 i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. Bestämmelsen i 10 kap. 10 § 3 om stiftssamfällighetens samrådsskyldighet har av skäl som förut nämnts i specialmotiveringen till 1 § flyttats till 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar i vårt förslag till ny kyrkolag.

Revision

91–98 §§

Bestämmelserna i dessa paragrafer om revision i församling och kyrklig samfällighet motsvaras av 11 kap 1–7 §§ och delvis av 11 kap 8 § i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. De bestämmelser i sistnämnda paragraf som avser stiftssamfälligheten, stiftsfullmäktige och stiftsstyrelsen återfinns i 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar i vårt förslag till ny kyrkolag.

Församlingsskatt

99–105 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser om församlingsskatt i församlingar och kyrkliga samfälligheter. De mot svaras helt av 12 kap. 1–6 §§ och delvis av 12 kap. 7 § i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. I den sistnämnda paragrafen har de bestämmelser som gäller stiftssamfälligheten och stiftsstyrelsen i vårt förslag till ny kyrkolag intagits i 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar.

Kommunalbesvär

106–112 §§

Avsnittet innehåller bestämmelser om hur man överklagar beslut i församling och kyrklig samfällighet. Paragraferna motsvaras helt av 13 kap. 1–6 §§ och delvis av 13 kap. 7 § i kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. De regler som i sistnämnda paragraf gäller överklagande av stiftsfullmäktiges och stiftsstyrelsens beslut återfinns i vårt förslag till ny kyrkolag i 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar.

Reglerna om besvär i de nu aktuella paragraferna berörs inte av den nya förvaltningslag som trätt i kraft den 1 januari 1987. Jfr 31 § förvaltningslagen (1986:223). Några terminologiska ändringar med anledning av denna lag har därför inte gjorts här.

5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar

För närmare upplysning om innehållet i detta kapitel hänvisas främst till 1982 års kyrkokommittés slutbetänkande, (SOU 1986:18) Framtid i samverkan, Del 2, avsnitt 2.2, 2.3 och 2.11 med dess förslag till en ny LFKS samt ändringar i lagen (1936:567) om domkapitel och lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord.

Allmänt om stiftssamfälligheter

I detta avsnitt finns bestämmelser om stiftssamfälligheter och deras befogenheter, om beslutande, förvaltande och verkställande organ i sådana samfälligheter samt om hur bestämmelserna i 4 kap. Om församlingar samt kyrkliga samfälligheter på lokal nivå tillämpas på stiftssamfälligheterna.

1 och 2 §§

Paragraferna innehåller de grundläggande bestämmelserna om stiftssamfälligheten och dess uppgifter. Paragrafernas innehåll överensstämmer med 1 kap. 7 § i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS. Bestämmelsen i 1 § om att stiftssamfälligheten är en kyrklig kommun har sin motsvarighet i 1 kap. 1 § samma förslag.

3 och 4 §§

I dessa båda paragrafer finns bestämmelser om beslutanderätten, förvaltningen och verkställigheten i en stiftssamfällighet. De har sin motsvarighet i 1 kap. 11 § tredje stycket, 12 § och 13 § andra och tredje styckena i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS.

5 §

Genom hänvisningar i paragrafens första stycke görs bestämmelserna i 4 kap. om ekonomisk förvaltning, revision, församlingsskatt och kommunalbesvär tillämpliga på stiftssamfälligheterna. I andra stycket punkterna 1-3 ges särskilda bestämmelser för stiftssamfälligheterna i dessa frågor. Paragrafens innehåll har sin motsvarighet i 10 kap. 10 §, 11 kap. 8 §, 12 kap. 6 och 7 §§ samt 13 kap. 7 § i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS.

Stiftssamfällighetens beslutande organ – stiftsfullmäktige

Detta avsnitt innehåller närmare bestämmelser om stiftsfullmäktige.

6–8 §§

Paragraferna behandlar antalet ledamöter och suppleanter i stiftsfullmäktige samt valbarheten till stiftsfullmäktige. De motsvaras av 6 kap. 1, 2 och 12 §§ i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS. Som framgår av kyrkokommitténs specialmotivering till 6 kap. 12 § jämförd med lagtexten till 2 kap. 4 § i förslaget till ny LFKS synes en felskrivning ha skett i andra stycket i den förra

paragrafen på så sätt att där står "har en ledande ställning" i stället för "har den ledande ställningen". Detta har beaktats i vårt förslag.

9 §

I paragrafen görs en hänvisning till 18 kap. i vårt förslag till ny kyrkolag. I det kapitlet har vi samlat bestämmelser om valet till stiftsfullmäktige, valperiodens längd och besvär över val som rör stiftsfullmäktige. Dessa bestämmelser har sin motsvarighet i 6 kap. 3–11 och 13–22 §§ i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS.

10 §

Genom hänvisningar i första stycket i paragrafen görs vissa bestämmelser i 4 kap. om kyrkofullmäktige i församling tillämpliga på stiftsfullmäktige. I andra stycket punkterna 1–6 ges ytterligare bestämmelser för stiftsfullmäktige i de ämnen som omfattas av första stycket. Paragrafen motsvaras av 6 kap. 23 § i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS.

Stiftsstyrelsen och övriga nämnder i stiftssamfälligheten

11–17 §§

I dessa paragrafer finns bestämmelser om stiftsstyrelsens uppgifter, ledamöter och suppleanter i styrelsen, valbarhet, valperiodens längd, ordförandeskapet, och om hur bestämmelserna om kyrkoråd m.m. i församling tillämpas på stiftsstyrelsen och övriga nämnder i stiftssamfälligheten. Paragraferna motsvaras av 9 kap. i kyrkokommitténs förslag till ny LFKS.

Stiftssamfällighetens egendomsnämnd

18–21 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om egendomsnämndens uppgifter, ledamöter och suppleanter i nämnden, och om hur bestämmelserna om kyrkoråd i församling och om stiftsstyrelsen tillämpas på egendomsnämnden samt en särskild bestämmelse om jäv. Paragraferna har sin motsvarighet i 5–8 §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord.

Domkapitel

Avsnittet innehåller bestämmelser om domkapitlens och hovkonsistoriets uppgifter och sammansättning.

22 §

I paragrafens första stycke föreskrivs att det skall finnas ett domkapitel i varje stift. Denna bestämmelse har sin motsvarighet i 1 § domkapitelslagen

och 24 kap. 5 § 1686 års kyrkolag. Andra stycket i paragrafen innehåller bestämmelser om domkapitlets primära uppgifter. Bestämmelserna motsvarar 13 § 1 mom. i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen. Uttrycket "ämbetsförvaltning" har i punkt 2 ersatts av orden "ämbets- och tjänsteutövning" mot bakgrund av vårt förslag till ändrad normgivning om prästämbetet (avdelning III i denna del av betänkandet). Som en följd av förslaget har vi ansett att ämbetsbegreppet bör reserveras för den inomkyrkliga regleringen. Meningen är dock att domkapitlet även i fortsättningen skall ha uppsikt över såväl prästtjänstens utövande som utövandet av prästämbetet då detta inte är förenat med någon tjänst. Den av oss föreslagna formuleringen i punkt 2 har denna innebörd.

23 §

I denna paragraf finns bestämmelser om domkapitlets ledamöter och suppleanter. Paragrafen motsvaras av 2 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen. I femte stycket har med hänsyn till vårt förslag till ändrad normgivning om prästämbetet (avdelning III) lagts till en mening om att sekreteraren i domkapitlet också skall vara ledamot vid handläggningen av motsvarande ärenden rörande enbart prästämbetet.

24 §

Paragrafen innehåller valbarhetsvillkoren för ledamöter och suppleanter i domkapitlet. Bestämmelserna överensstämmer med 8 och 9 §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen.

25 §

Här ges föreskrifter om sekreteraren i domkapitlet. Bestämmelsen motsvaras av 12 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen.

26 §

I denna paragraf ges en föreskrift om att stiftssamfälligheten skall tillhandahålla domkapitlet nödvändig personal och lokaler m.m. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 21 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen.

27 §

I paragrafen görs en hänvisning till 19 kap. i vårt förslag till ny kyrkolag. I det kapitlet har vi samlat bestämmelserna om valet av prästledamoten och dennes suppleant samt av lekmanaledamöterna och deras suppleanter, valperiodens längd och besvär över valen. Dessa bestämmelser har sin motsvarighet i 3, 4 och 7 §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen.

28 §

Paragrafen, som anger hovkonsistoriets säte och uppgifter, har sin huvudsakliga motsvarighet i punkt 1 i 1681 års instruktion för hovkonsistoriet. I instruktionen stadgas att "K. M:t förordnar och tillägger dess consistorio aulico densamma rätt och myndighet, som andra konsistorier i riket på K. M:ts och ämbetes vägnar äga och bruka". För tydlighetens skull har vi angett i paragrafen att hovkonsistoriets befogenheter endast avser hovförsamlingen. Av samma skäl återges också hovkonsistoriets nuvarande säte i paragrafen.

29 §

Paragrafen avser hovkonsistoriets sammansättning. Bestämmelsen har sin motsvarighet i punkt 2 i instruktionen för hovkonsistoriet. Antalet ordinarie hovpredikanter varierar vanligen mellan två och tre.

Biskopar

I detta avsnitt behandlas biskopens funktion som enmansmyndighet.

30 §

De biskopliga uppgifterna har delats upp på två punkter.

Punkt 1

behandlar biskopens statliga myndighetsfunktioner. Hit räknas bl.a. uppgiften att utse kontraktsprost efter hörande av kontraktets präster. Denna fråga regleras för närvarande i 24 kap. 18 § 1686 års kyrkolag. Under denna punkt faller även biskopens uppgift att förordna vikarie för kontraktsprost, vilket för närvarande regleras dels i 24 kap. 21 § 1686 års kyrkolag och dels avtalsvägen. Kravet på hörande av stiftets präster behöver dock inte iakttas vid förordnande av vikarie. Till stiftschefsuppgifterna bör även räknas att biskopen meddelar *venia concionandi*, dvs. tillstånd för lekman att predika och förrätta altartjänst i kyrka inom stiftet. Frågan regleras för närvarande i 19 kap. 4 § 1686 års kyrkolag. Hit räknas också de tjänstgöringsföreskrifter som biskopen i dag meddelar i vissa fall. Som statlig myndighet anlitas biskopen givetvis också som remissinstans. Enligt kyrkobyggnadsutredningens förslag till lag om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkliga inventarier och begravningsplatser (betänkandet Ds C 1986:11) skall dessutom biskopen i sin statliga myndighetsfunktion avlysa kyrkobyggnad som kyrka. Dessa bestämmelser har inordnats i kapitel 13 i vårt förslag till ny kyrkolag. Biskopens beslut enligt denna punkt får överklagas i vanlig förvaltningsrättslig ordning.

Punkt 2

avser biskopens uppgifter i det andliga ämbetet. Enligt vårt förslag till ändrad normgivning om prästämbetet (avdelning III) skall kyrkomötet självt få bestämma prästämbetets innehåll genom föreskrifter i kyrklig kungörelse. Punkten innehåller därför bara en upplysning om att biskopens ämbetsupp-

gifter fullgörs i dennes funktion som enmansmyndighet. Däremot sägs inte något om vilka dessa uppgifter är då detta blir beroende av kyrkomötets beslut. Rätten att överklaga biskopens beslut i det andliga ämbetet blir likaså avhängigt av vad kyrkomötet beslutar i kyrklig kungörelse. Beträffande de biskopliga uppgifter som vi funnit för närvarande kunna hänföras till det andliga ämbetet, hänvisar vi till vårt förslag till ändrad normgivning om prästämbetet. Biskopen får i dag delegera vissa av sina andliga ämbetsuppgifter till kontraktsprosten eller annan präst. Detta gäller bl.a i fråga om invigning av kyrka (27 kap. 1 § 1686 års kyrkolag) och installation av kyrkoherde i församling (23 kap. 1 § 1686 års kyrkolag). Om vårt förslag om en ändrad normgivning i ämbetsfrågan genomförs, blir denna rätt att delegera beroende av kyrkomötets beslut om hur ämbetsuppgifterna får fullgöras. Vi har dock förutsatt att en delegeringsmöjlighet kommer att finnas kvar vilket för tydlighetens skull har angetts i paragrafens andra stycke.

31 §

I denna paragraf behandlas domkapitlets befattning med de biskopliga uppgifterna när biskopen på grund av sjukdom eller dylikt är förhindrad att fullgöra dessa eller biskopstjänsten är ledig. Paragrafen motsvarar i allt väsentligt 14 § 1 mom. domkapitelslagen. Domkapitlets åligganden i dessa hänseenden har delats upp på tre punkter.

Punkt 1 avser hanteringen av biskopens statliga myndighetsfunktioner. Punkt 2 behandlar de andliga ämbetsuppgifter som bara får fullgöras av en biskop. Punkt 3 gäller de andliga ämbetsuppgifter som biskopen får överlåta till domkapitlet enligt 30 § andra stycket.

6 kap. Om kyrkomötet och dess myndigheter

För närmare upplysning om innehållet i de bestämmelser som har sin motsvarighet i lagen om kyrkomötet hänvisas till prop. 1981/82:192 och 1984/85:169.

Grundläggande bestämmelser

1 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i gällande författningar, hänvisar till de grundläggande föreskrifter om kyrkomötesorganisationen som finns i 3–9 §§ lagen om svenska kyrkan. Som anförts i avsnitt 5.3.4 skall dessa bestämmelser vara kvar i den lagen. Eftersom de är av central betydelse för sjätte kapitlet har en hänvisning till lagen om svenska kyrkan gjorts.

Kyrkomötets sammanträden

2–5 §§

Paragraferna motsvarar 26–29 §§ lagen om kyrkomötet.

Hur kyrkomötets ärenden bereds

6 och 7 §§

Paragraferna motsvaras av 30 och 31 §§ lagen om kyrkomötet.

8 §

Denna paragraf har sin motsvarighet i 32 § lagen om kyrkomötet. I paragrafen har formuleringen "vid beredningen av ärenden eller vid prövning av frågor som avses i 36 §" tagits bort. Detta innebär inte att det sakliga innehållet i paragrafen ändrats. Den borttagna formuleringen säger egentligen inte mera än vad som följer av den övriga texten i paragrafen nämligen att en eller flera biskopar efter beslut av kyrkomötet får närvara vid ett utskotts sammanträden och delta i utskottets överläggningar men inte i besluten.

9 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse enligt vilken kyrkomötet kan medge att ett utskott för beredning av ett visst ärende får sammanträda mellan kyrkomötets sammanträden under valperioden. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 33 § lagen om kyrkomötet.

Hur kyrkomötets ärenden avgörs

10–13 §§

Dessa paragrafer motsvarar 34–37 §§ lagen om kyrkomötet.

Val inom kyrkomötet

14–17 §§

Paragraferna har sin motsvarighet i 38–41 §§ lagen om kyrkomötet. I enlighet med vad som sagts i specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§ har i 16 § ordet "besvär" utmönstrats.

Centralstyrelsens sammanträden

18 och 19 §§

Paragraferna, som innehåller regler om när centralstyrelsen skall sammanträda och om när styrelsen är beslutförför, motsvarar 42 och 43 §§ lagen om kyrkomötet.

Tjänster vid centralstyrelsen

20 §

Bestämmelsen motsvarar 44 § lagen om kyrkomötet.

Hur man överklagar centralstyrelsens beslut

21 §

Denna bestämmelse motsvarar 45 § lagen om kyrkomötet. Ordet "besvär" har av skäl som anförts i specialmotiveringen till 2 kap 11 och 12 §§ tagits bort ur lagtexten.

Kyrkomötets besvärsnämnd

22–25 §§

Paragraferna motsvarar 46–49 §§ lagen om kyrkomötet.

SVENSKA KYRKANS PERSONAL

7 kap. Inledande bestämmelser

Kapitlet innehåller bestämmelser om de tjänster som finns inom svenska kyrkan, om ansvaret för avlöningsförmåner till viss personal, för vilka präster lagen och vissa andra författningar gäller, om tystnadsplikt för präster samt hänvisningar till de följande kapitlens särskilda bestämmelser rörande präster och den kyrkomusikaliska personalen.

För närmare upplysningar om innehållet i de paragrafer som har sin motsvarighet i 1982 års kyrkokommittés och kyrkomusikerutredningens framlagda förslag hänvisas till dessa utredningars slutbetänkanden. Se vidare allmänmotiveringen avsnitt 5.4.4.

Pastoratstjänster

1 §

I paragrafen anges de prästtjänster som enligt kyrkokommitténs förslag till ny prästtjänstorganisation kommer att finnas i pastoraten. Paragrafen motsvarar 2 § i kommitténs förslag till lag om prästtjänster.

2 §

I paragrafen redovisas de kyrkomusikaliska tjänster som enligt kyrkomusikerutredningens förslag till ny tjänsteorganisation kommer att finnas i pastoraten. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 2 § i utredningens förslag till lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan.

3 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att det kan finnas särskild personal anställd i de kyrkliga kommunerna för skötseln av de församlings- och pastoratsangelägenheter som avses i 4 kap. 2 och 3 §§ i vårt förslag till ny kyrkolag. Det är fråga om sådana kyrkokommunala tjänster som inte har

specialreglerats i lag. Dessa tjänster har behandlats i allmänmotiveringen avsnitt 5.4.3. Hit räknas enligt kyrkomusikerutredningens förslag även sådan personal som pastoratet kan behöva anlita för särskilda kyrkomusikaliska uppgifter som ligger utom ramen för den fastställda minimiomfattningen av verksamheten och som inte lämpligen kan tillföras en redan anställd kyrkomusiker i pastoratet. Enligt 3 § i utredningens förslag till lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan skall lagen inte tillämpas på denna särskilda kyrkomusikaliska personal.

Som framgått överensstämmer paragrafen således delvis med 3 § i kyrkomusikerutredningens förslag till lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan. I övrigt saknar den motsvarighet i gällande rätt eller i andra utredningsförslag.

Stiftstjänster

4 §

I paragrafen redovisas de prästtjänster som enligt kyrkokommitténs förslag kommer att finnas i stiftet och stiftssamfälligheten. Paragrafen motsvarar 11 § i kommitténs förslag till lag om prästtjänster.

5 §

Här föreskrivs att det skall finnas en stiftsmusiker anställd i varje stiftssamfällighet. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 4 § första stycket andra meningen i kyrkomusikerutredningens förslag till lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan.

6 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att det kan finnas särskild personal anställd i stiftssamfälligheterna för att sköta de angelägenheter som ankommer på en stiftssamfällighet enligt 5 kap. 2 § i vårt förslag till ny kyrkolag. Här avses då den personal som inte specialregleras i lag. Detta gäller bl.a. de kyrkokommunala tjänster som enligt kyrkokommitténs förslag till ny stiftsorganisation kan komma att inrättas vid de med domkapitlen gemensamma stiftskanslierna.

Paragrafen överensstämmer ur redaktionell synpunkt med 3 § men saknar i övrigt motsvarighet i gällande rätt eller i andra utredningsförslag.

Övriga tjänster

7 §

I paragrafen berörs vissa rikskyrkliga tjänster. Av 6 kap. 20 § i vårt förslag till ny kyrkolag framgår att personal kan finnas anställd vid svenska kyrkans centralstyrelse. Det är möjligt att någon form av anställning också kan komma i fråga vid andra myndigheter under kyrkomötet. Paragrafen har utformats i överensstämmelse härmed. Avlöningsförmånerna åt den perso-

nal som avses i denna paragraf kommer att bekostas med medel ur kyrkofonden. Jfr vårt förslag till 16 kap. 8 § 10.

Ansvar för avlöningsförmåner

8 och 9 §§

I paragraferna regleras pastoratens och stiftssamfälligheternas ansvar för avlöningsförmåner till viss personal.

Paragraferna motsvarar 2 § andra stycket första meningen samt 22 och 23 §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om kyrkofonden. När det gäller 9 § har vi dock gjort ett tillägg så att paragrafen även kommer att omfatta stiftssamfälligheternas ansvar för kostnader för avlöningsförmåner till stiftsmusiker. Enligt kyrkomusikerutredningens förslag till ny kyrkomusikerorganisation skall nämligen dessa tjänster inrättas hos stiftssamfälligheterna och, såvitt framgår av förslaget, finansieras med samfälligheternas utdebiterade medel.

10 §

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt. I de båda föregående paragraferna har ansvaret för avlöningsförmåner åt vissa särskilt angivna personalkategorier på den lokala och regionala nivån reglerats. Av dessa är kyrkomusikerna kyrkokommunalt anställda (enligt kyrkomusikerutredningens förslag). I syfte att uppnå en så heltäckande reglering som möjligt ges i denna paragraf en föreskrift om ansvaret för avlöningsförmåner åt den kyrkokommunala personal som i övrigt är anställd hos de kyrkliga kommunerna.

Särskilt om präster

I detta avsnitt ges vissa bestämmelser som är av generell betydelse för de regler rörande präster som finns i de följande kapitlen i vårt lagförslag eller som av andra skäl inte lämpligen har kunnat placeras i dessa kapitel.

11 §

I denna paragraf anges de präster på vilka detta och följande kapitel i avdelningen tillämpas.

Enligt första och andra styckena i paragrafen är kapitlen tillämpliga på tjänster som biskop samt på prästtjänster i territoriella pastorat och stiftssamfälligheter, aspiranttjänster som präst och på prästtjänster i icke-territoriella pastorat, i den mån regeringen bestämmer detta. Detta motsvaras av 1 § i kyrkokommitténs förslag till lag om prästtjänster. Lika som i detta lagförslag skall bestämmelserna också gälla för vikarie.

Enligt tredje stycket i paragrafen är föreskriften i 7 kap. 14 § om tystnadsplikt för präster också tillämplig på präster som bara innehar prästämbetet. Innehållet i detta stycke följer av lagen (1979:926) om tystnadsplikt för präst inom svenska kyrkan.

I övrigt är tillämpningsområdet begränsat till de förut nämnda prästtjäns-

terna. Bestämmelserna gäller således inte, med undantag av 7 kap. 14 §, de prästtjänster som finns inom den s.k. fria verksamheten t.ex. i olika nämnder som lyder under svenska kyrkans stiftelse för rikskyrklig verksamhet. Se vidare vad vi har anfört i allmänmotiveringen (avsnitt 5.4.4) om tillämpningsområdet.

12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur vissa andra arbetsrättsliga författningar skall tillämpas på de prästanställningar som omfattas av 11 § första och andra styckena. Dessa regler, som har sin motsvarighet i 2 kap. 4–6 §§ LOA, tar också sikte på tillsättningsförfarandet. De gäller i dag formellt sett endast församlingspräster men skall i fortsättningen tillämpas för alla präster enligt vårt förslag.

13 §

I paragrafen hänvisas till de bestämmelser om tillsättningen av och anställningen som präst m.m. samt om prästanställningens upphörande m.m. som ges i 8–10 kap. i vårt lagförslag.

14 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om tystnadsplikt för präster. Bestämmelsen har sin motsvarighet i lagen (1979:926) om tystnadsplikt för präst inom svenska kyrkan. Uttrycket "enskilt skriftermål" har ersatts med det inom kyrkan numera använda begreppet "bikt". Jämför kyrkohandboken och kyrklig kungörelse (1986:3) om antagande av ny kyrkohandbok för svenska kyrkan. Tillämpningsområdet regleras särskilt i 11 § tredje stycket i vårt lagförslag. Se vidare vad vi har sagt i allmänmotiveringen (avsnitt 5.4.4).

Särskilt om kyrkomusiker och annan kyrkokommunalt anställd personal

15 §

I paragrafens första stycke ges en hänvisning till de bestämmelser om kyrkomusiker som finns i 11 kap. i vårt lagförslag. Jfr med 13 §.

Andra stycket innehåller en upplysning om att 1–3 kap. lagen (1976:600) om offentlig anställning tillämpas på den kyrkokommunalt anställda personal vars anställning inte är statligt reglerad.

Särskilt om anställda för den rikskyrkliga verksamheten

16 §

För personal som kan finnas anställd hos svenska kyrkans centralstyrelse eller andra organ skall bestämmelserna i lagen (1976:600) om offentlig anställning tillämpas. I denna paragraf ges en upplysning om detta. Jfr prop. 1984/85:165 s. 12.

8 kap. Om tillsättning av präster m.m.

Kapitlet innehåller bestämmelser om hur prästtjänster i pastorat och stift tillsätts, om behörighet och befodringsgrunder, om anställningsformer och om inrättande av prästtjänster m.m.

Paragraferna i kapitlet har sin motsvarighet i 3–10 §§ och 12–32 §§ i 1982 års kyrkokommittés förslag till lag om prästtjänster. Lagförslagets bestämmelser om hur man överklagar vissa förvaltningsrättsliga beslut har av oss anpassats till den nya förvaltningslagens terminologi. 32 § i samma lagförslag (29 § i detta kapitel) har vidare utformats i överensstämmelse med vårt förslag till 10 kap. 35 § i den nya kyrkolagen. Se specialmotiveringen till denna paragraf. För närmare upplysningar om innehållet i paragraferna hänvisas till kyrkokommitténs slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.8.

9 kap. Om anställning som präst

Detta kapitel innehåller bestämmelser om bl.a. skyldighet att utöva andra prästtjänster, om prästers bisysslor samt om arbetskonflikter och skadestånd. Bestämmelserna har sin motsvarighet i lagen (1976:600) om offentlig anställning, LOA, och i förordningen (1965:729) med vissa bestämmelser om anställning som präst (den s.k. prästanställningsförordningen). För närmare upplysningar om innehållet i de paragrafer som har sin motsvarighet i LOA hänvisas till specialmotiveringarna i prop. 1975/76:105 bilaga 2 och prop. 1981/82:90.

Skyldighet att utöva andra prästtjänster

De i LOA närmast motsvarande reglerna i ämnet (5 kap.) är inte tillämpliga på prästerna. För dem finns i dag i stället särskilda bestämmelser meddelade i prästanställningsförordningen.

1 och 2 §§

Paragraferna motsvarar 8 § prästanställningsförordningen.

I enlighet med vad vi anfört i allmänmotiveringen till kap. 7 har vi utgått från att de nuvarande anställningsformerna ordinarie, extra ordinarie och extra tjänst skall ersättas av lönetjänst även för prästernas del på samma sätt som för flertalet andra offentligt anställda. De har därför utmönstrats från texten. I 3 § har arvodestjänst undantagits från tillämpningen av 1 och 2 §§. Sålunda avses med uttrycket "prästtjänst" i dessa paragrafer endast lönetjänst. Ändringen till en enhetlig anställningsform, lönetjänst, innebär en viss ändring i sak i förhållande till nuvarande bestämmelser i 8 § prästanställningsförordningen. I dag är den som har en extra prästtjänst inte skyldig att utöva annan sådan tjänst utan endast högre tjänst. Denna inskränkning försvinner nu genom att skillnaden mellan anställningsformer tas bort och det i stället inrättas en enhetlig anställningsform. Samtidigt innebär dock detta endast en anpassning till vad som redan gäller enligt 18 § anställningsförordningen (1965:601) för flertalet andra offentligt anställda.

Av de nuvarande bestämmelserna i prästanställningsförfordningen framgår inte vilken myndighet som skall besluta i de ärenden som avses i 1 och 2 §§. Det är lämpligt att detta anges direkt i dessa bestämmelser. Vi har utgått från att domkapitlet skall vara beslutande myndighet i dessa ärenden, eftersom detta synes vara fallet i dag och det i samband med den av 1982 års kyrkokommitté presenterade nya tjänsteorganisationen inte har föreslagits några ändringar av nuvarande förhållanden. Det kan dock ifrågasättas om inte ett genomförande av den nya tjänsteorganisationen även bör medföra en ändrad ställning för domkapitlet i de speciella hänseenden som avses i detta kapitel. Det är därför angeläget att denna fråga uppmärksammas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

3 §

I paragrafen föreskrivs att skyldigheten att utöva andra prästtjänster enligt 1 och 2 §§ inte gäller biskoparna och innehavare av arvodestjänster. Denna föreskrift följer i dag, såvitt gäller biskoparna, av 1 § andra stycket prästanställningsförfordningen och i övrigt av vad som tidigare har sagts i specialmotiveringen till 1 och 2 §§.

Prästers bisysslor m.m.

LOA:s bestämmelser i ämnet (6 kap.) är för närvarande tillämpliga på prästerna med stöd av 2 § prästanställningsförfordningen. Detsamma gäller också enligt 10 § förfordningen (1982:633) om kyrkoherdar för döva.

4 §

I paragrafen, som motsvaras av 6 kap. 1 § första meningen LOA, behandlas förbud mot vissa förtroendeskadliga bisysslor.

Ordet "myndigheten" i den ursprungliga paragrafen har här ersatts av ordet "kyrkan".

Bestämmelsen i 6 kap. 1 § andra meningen LOA, om att närmare föreskrifter i ämnet meddelas i lag eller förordning, har inte tagits med, eftersom den är obehövlig.

5 §

Paragrafen, som motsvarar 6 kap. 2 § LOA, avser rätten att ta emot speciella förmåner som förenats med tjänsten.

Arbetskonflikter och skadestånd

Den grundläggande regeln om rätt till strejk och andra fackliga stridsåtgärder finns i 2 kap. 17 § regeringsformen. Regeln innebär att en arbetstagarorganisation respektive en arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation har rätt att vidta fackliga stridsåtgärder, om annat inte följer av lag eller avtal.

Den centrala allmänna lagstiftningen i ämnet är lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, MBL. Lagen innehåller tvingande regler om bl.a. fredsplikt under pågående avtalsperiod. Arbetsmarknadens parter är

skyldiga att under avtalsperioden avstå från stridsåtgärder i frågor som regleras av kollektivavtal. Parterna kan träffa bindande avtal om en mera vidsträckt fredsplikt än som följer av MBL:s regler. Däremot kan den fredsplikt som följer av MBL inte inskränkas genom avtal.

De nämnda reglerna gäller i princip också på det offentliga området och för prästtjänster. På den offentliga sektorn har man dock funnit det nödvändigt att införa en del begränsningar i fråga om strejkrätten m.m. Dessa regler finns i 3 kap. LOA. Medan de allmänna fredspliktsreglerna i MBL tar sikte på kollektivavtalsförhållanden, tillämpas LOA:s regler oavsett om det finns något kollektivavtal eller inte.

Vi föreslår att bestämmelserna i 3 kap. LOA, som i dag endast gäller för församlingspräster, blir generellt tillämpliga på alla prästtjänster som omfattas av den nya kyrkolagen.

6 §

I paragrafen, som motsvarar 3 kap. 1 § LOA, anges den viktigaste inskränkningen i strejkrätten. Valet av stridsmedel är begränsat när det gäller sådant arbete som består i myndighetsutövning eller som är oundgängligen nödvändigt för att genomföra myndighetsutövning. Vad som avses med uttrycket myndighetsutövning har utförligt behandlats i prop. 1975/76:105 bilaga 2 s. 194. När det gäller prästerna bör till myndighetsutövning räknas bl.a. beslut i folkbokföringsärenden, ärenden om medlemskap i svenska kyrkan och vissa vigselfrågor.

I paragrafen föreskrivs också ett förbud mot s.k. politiska strejker.

Uttrycket "arbetsgivare" i den ursprungliga paragrafen har i förevarande paragraf ersatts av ordet "domkapitlet". Vi har liksom i fråga om 1 och 2 §§ ansett det lämpligt att direkt i lagtexten ange den myndighet som här är aktuell för prästernas del. Av samma skäl som redovisats under 1 och 2 §§ har vi utgått från att domkapitlet kan utpekas som motpart till prästerna i denna paragraf.

7–9 §§

Paragraferna, som innehåller bestämmelser om anordnande av och deltagande i stridsåtgärder m.m., motsvarar 3 kap. 2–4 §§ LOA. Tvister som avses i 7 § avgörs enligt reglerna i den arbetsrättsliga lagstiftningen.

10 §

Paragrafen motsvarar 3 kap. 5 § LOA som anger att fackliga organisationer och arbetsgivare är skyldiga att överlägga med varandra och gemensamt verka för att få slut på vilda strejker. Uttrycket "arbetsgivaren" i den ursprungliga paragrafen har i denna paragraf ersatts av ordet "domkapitlet". Skälen till detta är desamma som angetts i specialmotiveringen till 1 och 2 §§.

11 §

Paragrafen, som motsvarar 3 kap. 6 § LOA, innehåller bestämmelser varigenom de tidigare reglernas efterlevnad sanktioneras genom skadestånd. Av samma skäl som i 10 § har i denna paragraf uttrycket "arbetsgivaren" ersatts av ordet "domkapitlet".

12 §

I paragrafen föreskrivs att bestämmelserna om arbetskonflikter och skadestånd inte skall tillämpas på biskoparna. Deras ställning som egna myndigheter och ordförande i domkapitlen innebär att dessa frågor för deras del måste regleras på annat sätt i den mån detta erfordras.

Rättegång m.m.**13 §**

Paragrafen, som har sin motsvarighet i 16 kap. 1 § LOA, innebär att tvister med anledning av domkapitlets beslut om skyldigheten att utöva annan tjänst enligt 1 och 2 §§ och med anledning av domkapitlets, arbetstagarorganisationens eller den enskilde prästens konfliktåtgärder enligt 6–10 §§ samt begäran om skadestånd enligt 11 § skall handläggas enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Bestämmelsen i 4 § om prästers bisysslor innehåller endast ett förbud mot att utöva vissa sådana sysslor. Enligt 2 § prästanställningsförordningen skall de närmare föreskrifter i ämnet som finns i 37 och 38 §§ anställningsförordningen (1965:601) tillämpas också på anställning som präst. För prästernas del torde dessa bestämmelser bl.a. innebära att domkapitlet på begäran av en präst skall lämna denne slutligt besked om en viss bisyssla är förenlig med vad som föreskrivs i vårt förslag till 4 §. Beträffande biskopar får bestämmelserna tolkas så att ett sådant besked lämnas av regeringen. Enligt 40 § anställningsförordningen skall beslut enligt 37 och 38 §§ överklagas genom besvär och således inte handläggas enligt arbetstvistlagen. Vi har utgått från att detta också gäller för prästerna. Vi förutsätter att denna reglering också i framtiden kommer att ges i förordning för präster och vi har därför inte beaktat dessa bestämmelser i vårt lagförslag. Detta är också skälet till att vi undantagit 4 § från tillämpningen av 13 §.

Enligt 40 § anställningsförordningen gäller arbetstvistlagen i fråga om tvist om skyldigheten att utöva annan tjänst enligt bestämmelserna i 18 § första och andra styckena samma förordning. De senare bestämmelserna motsvaras av vårt förslag till 1 och 2 §§ som i dag finns i 8 § prästanställningsförordningen såvitt gäller prästerna. Vi har utgått från att samma bestämmelser för handläggningen av tvister också skall gälla för prästerna i detta ämne. I dag saknas emellertid bestämmelser om detta i prästanställningsförordningen.

Beträffande utformningen av paragrafen i övrigt hänvisas till specialmotiveringen till 10 kap. 35 §.

14 §

Paragrafen, som motsvarar 16 kap. 5 § första stycket och 6 § LOA, anger att skadeståndstalan måste väckas inom viss tid. Denna regel får i dag förutsättas gälla för församlingspräster eftersom konflikts- och skadestandsreglerna i 3 kap. LOA gäller för dem. (Se inledningen till nämnda avsnitt i specialmotiveringen.) Regeln blir nu enligt vårt förslag generellt tillämplig på alla de präster som omfattas av konflikts- och skadestandsreglerna i den nya kyrkolagen.

10 kap. Om prästanställningens upphörande m.m

I detta kapitel ges bestämmelser om bl.a. prästernas tjänsteansvar och prästanställningens upphörande. Bestämmelserna har i huvudsak hämtats från lagen (1976:600) om offentlig anställning, LOA. För närmare upplysningar om innehållet i de paragrafer som har sin motsvarighet i denna lag, hänvisas till specialmotiveringarna i prop. 1975/76:105 bilaga 2 och prop. 1981/82:90.

Anställningens upphörande på annat sätt än genom avskedande

Avsnittet innehåller bestämmelser om uppsägning, avgångsskyldighet och entledigande i övrigt från prästtjänst på annat sätt än genom avskedande.

LOA:s motsvarande bestämmelser är med stöd av 2 § prästanställningsförordningen i dag tillämpliga på präster, när det gäller 7 kap. 1–6 §§ samt 10 och 11 §§ LOA. Detsamma gäller enligt 10 § förordningen (1982:633) om kyrkoherdar för döva.

Till ämnet hör också vissa för prästerna särskilt meddelade bestämmelser, som nu finns i prästanställningsförordningen och lagen (1948:489) om tillägg till kyrkolagen.

1 §

Paragrafen, som motsvaras av 7 kap. 1 § LOA, föreskriver att en präst får skiljas från sin tjänst bara med stöd av de bestämmelser som finns i tionde kapitlet.

2 §

Paragrafen innehåller de grundläggande förutsättningarna för uppsägning av en präst.

Första–tredje styckena i paragrafen har sin motsvarighet i 7 § lagen (1982:80) om anställningsskydd. I 7 kap. 2 § första stycket LOA ges en hänvisning till denna paragraf. Mot bakgrund av vad som tidigare sagts i allmänmotiveringen till 9 och 10 kap. i vårt lagförslag har vi inte använt hänvisningstekniken utan återgett dessa bestämmelser, som är av central betydelse för prästerna, direkt i paragrafen. Uttrycket "arbetsgivaren" i 7 § andra stycket anställningsskyddslagen har i andra stycket i vårt förslag sin

motsvarighet i orden "det pastorat eller den stiftssamfällighet där han är anställd". Det kan rimligtvis endast vara dessa arbetsgivare som avses i sammanhanget. I tredje stycket i förslaget har däremot samma uttryck i 7 § tredje stycket anställningsskyddslagen bytts ut mot ordet "domkapitlet". Bestämmelsen riktar sig nämligen till den myndighet som prövar frågor om en anställnings upphörande enligt paragrafen. Av 12 § prästanställningsförordningen framgår att det är lika med domkapitlet för prästernas del.

Fjärde och femte styckena i paragrafen har sin motsvarighet i 7 kap. 2 § första–tredje styckena LOA.

3 §

Paragrafen har sin motsvarighet i lagen (1948:489) om tillägg till kyrkolagen.

En präst som överger svenska kyrkans lära är enligt 1948 års lag skyldig att avgå från sin prästtjänst. Enligt domkapitelslagen ankommer det på domkapitlet att pröva tvister om sådan avgångsskyldighet.

Avgångsskyldigheten enligt 1948 års lag gäller präster som är anställda såväl inom svenska kyrkan som hos andra statliga huvudmän än kyrkan. (Se prop. 1948:94 s. 38.) Beträffande den förra personalen får denna avgångsskyldighet också anses följa av 11 § lagen (1982:942) om svenska kyrkan. I paragrafen föreskrivs att endast den som bekänner svenska kyrkans lära får utnämnas till prästerlig befattning inom svenska kyrkan. Enligt förarbetena (prop. 1981/82:192 s. 50 och 51) innefattar bestämmelsen ett krav för den som utnämns till en prästtjänst att tillhöra kyrkan. Detta krav måste rimligtvis även gälla efter utnämningen och medföra en avgångsskyldighet om kravet inte längre uppfylls. Annars vore bestämmelsen ganska meningslös. Den av oss föreslagna paragrafen bör därför närmast ses som en upplysning om vad som redan följer av bestämmelsen i 11 § lagen om svenska kyrkan.

När det gäller den senare personalkategorien, dvs. präster som är anställda på prästtjänster hos andra statliga huvudmän än kyrkan, kan däremot avgångsskyldigheten i dag endast anses vara reglerad genom 1948 års lag. Om 1982 års kyrkokommittés förslag till ny prästtjänstorganisation genomförs, kommer dock denna personal att få svenska kyrkan som huvudman och till följd därav omfattas av den tidigare nämnda regleringen. Detta gäller resesekreteraren inom kriminalvården och fältprosten vid försvarsstaben. 1948 års lag får därigenom anses ha förlorat sin betydelse i denna del. Enligt vår uppfattning bör därför 1948 års lag kunna upphävas helt.

4 §

Paragrafen, som motsvaras av 7 kap. 3 § LOA, avser avgångsskyldighet vid uppnådd pensionsålder.

5–7 §§

I paragraferna, som motsvaras av 7 kap. 4–6 §§ LOA, behandlas en prästs entledigande från tjänsten, när han inte kan fullgöra denna på ett tillfredsställande sätt.

8 §

Paragrafen, som anger att begäran om entledigande skall vara skriftlig, motsvaras av 7 kap. 10 § LOA.

9 §

Första och tredje styckena i paragrafen, som har sin motsvarighet i 7 kap. 11 § LOA, innehåller vissa bestämmelser som rör förening av tjänster. Sista stycket i paragrafen i LOA har av naturliga skäl inte tagits med. Uttrycket "allmän tjänst" har ersatts av orden "statligt reglerad tjänst", eftersom prästtjänsterna inte torde kunna betecknas som allmänna tjänster.

Andra stycket i paragrafen, som motsvaras av 2 kap. 1 § LOA, innehåller en definition av begreppet "statligt reglerad tjänst". Begreppet används i denna paragraf men inte i övrigt i kapitlet. Definitionen har därför placerats här.

Turordning vid uppsägning på grund av arbetsbrist

LOA:s bestämmelser i ämnet (8 kap.) är i dag tillämpliga på prästerna med stöd av 2 § prästanställningsförfordningen. Detsamma gäller enligt 10 § förfordningen om kyrkoherdar för döva.

10 §

Paragrafens första stycke motsvarar 8 kap. 1 § första stycket LOA. Föreskriften i andra stycket i sistnämnda lagrum, om att anställningsskyddslagen i fråga om turordningen också tillämpas på arbetstagare i verksledande ställning etc., saknar betydelse i detta sammanhang och har därför inte tagits med.

Andra stycket i paragrafen följer av innehållet i 8 kap. 1–3 §§ LOA.

11 §

Paragrafen motsvarar 8 kap. 2 § LOA men har anpassats till kyrkan. Bland annat har uttrycket "myndighet" i den senare paragrafen konkretiserats till "det pastorat eller den stiftssamfällighet där prästen är anställd" och "rättskipnings- eller förvaltningsuppgift" ersatts av ordet "uppgifterna".

12 §

Paragrafen, som handlar om tvist om giltigheten av en uppsägning, överensstämmer med 8 kap. 3 § LOA.

Företrädesrätt till återanställning

LOA:s motsvarande bestämmelser i ämnet (9 kap.) tillämpas i dag på prästerna med stöd av 2 § prästanställningsförfordningen. Detsamma gäller enligt 10 § förfordningen om kyrkoherdar för döva.

13 §

Paragrafens första stycke motsvarar 9 kap. 1 § första stycket LOA. Liksom beträffande 10 § saknar föreskriften i andra stycket i paragrafen i LOA betydelse i detta sammanhang och har därför inte tagits med.

Andra stycket i paragrafen följer av innehållet i 9 kap. 1–3 §§ LOA.

Tredje stycket i paragrafen, som har sin motsvarighet i 9 kap. 1 § tredje stycket LOA, innehåller en hänvisning till 8 kap. 18 § i vårt lagförslag. I denna paragraf anges vad som är sakliga grunder vid tillsättning av prästtjänst.

14 §

Paragrafen, som anger hur företrädesrätten till återanställning gäller, överensstämmer med 9 kap. 2 § LOA. Hänvisningen till 7 § andra stycket anställningsskyddslagen har i denna paragraf ersatts med en motsvarande hänvisning till 2 § andra stycket i detta kapitel, där innehållet i bestämmelsen i anställningsskyddslagen nu återges direkt i lagtexten.

15 §

Paragrafen, som motsvarar 9 kap. 3 § LOA, innehåller vissa formkrav på anmälan om företrädesrätt och beslut om uppsägning.

Disciplinansvar

Enligt 13 § 2 mom. domkapitelslagen får domkapitlet besluta om disciplinpåföljd, avskedande, åtalsanmälan och avstängning, om en präst med prästanställning åsidosätter sina åligganden i tjänsten. Enligt paragrafen skall 18 och 21–26 §§ statstjänstemannalagen därvid tillämpas.

De angivna bestämmelserna i statstjänstemannalagen har i allt väsentligt sin motsvarighet i 10–14 och 17 kap. LOA. Tjänsteansvarskommittén har därför i sitt slutbetänkande (Ds Ju 1983:7) föreslagit att LOA:s bestämmelser i stället skall tillämpas. Kommittén har också föreslagit vissa nyheter i sak (se vidare gällande rätt avsnitt 5.4.1 och vårt förslag till 9 och 10 kap. avsnitt 5.4.6). De följande avsnitten har utformats med hänsyn tagen till dessa förslag. Bestämmelserna är generellt tillämpliga på alla präster som omfattas av den nya kyrkolagen.

Bestämmelserna om disciplinansvar har samlats i detta avsnitt.

16 och 17 §§

Paragraferna, som innehåller villkoren för att ålägga disciplinpåföljd och anger vilka påföljderna är, motsvarar 10 kap. 1 och 2 §§ LOA, som i sin tur överensstämmer med innehållet i 18 § statstjänstemannalagen.

18 §

Paragrafen motsvarar 10 kap. 3 § LOA, som anger att kollektivavtal får träffas om disciplinpåföljder med verkan för arbetstagare som är sysselsatt

inom yrkesgrupp och område som avtalet avser, med avvikelse från vad som sägs i 10 kap. 2 § LOA om sådana påföljder.

Motsvarigheten till detta lagrum fanns i 19 § statstjänstemannalagen. Den paragrafen gällde inte för prästerna. Tjänsteansvarskommittén har dock föreslagit att 10 kap. 3 § LOA skall göras tillämplig på präster, eftersom det saknas anledning att i detta hänseende göra någon skillnad mellan präster och övriga offentligt anställda som omfattas av LOA.

Vad bestämmelsen i LOA föreskriver om yrkesgrupp har av naturliga skäl inte tagits med i denna paragraf, eftersom den är begränsad till präster.

Avskedande

Bestämmelserna om avskedande har samlats i detta avsnitt. Reglerna överensstämmer med 22 § statstjänstemannalagen. I fråga om reglernas utformning hänvisas till vad som har sagts under rubriken Disciplinansvar.

19 §

Paragrafen, som reglerar avskedande på grund av brott, har sin motsvarighet i 11 kap. 1 § LOA.

20 §

Paragrafen, som avser avskedande på annan grund än brottslig gärning, motsvarar närmast 11 kap. 2 § LOA. I andra stycket i paragrafen i LOA föreskrivs att om en arbetstagare som har ålagts disciplinpåföljd av en myndighet, inom två år därefter i anställning hos samma myndighet på nytt har begått tjänsteförseelse etc., får han avskedas. För prästernas del är disciplinmyndigheten lika med domkapitlet eller ansvarsnämnden för biskopar. Detta har angetts i den föreslagna paragrafen. Vidare har orden "i anställning hos samma myndighet" ersatts av "i anställning inom samma stift". Bestämmelsen i LOA synes i dag ha denna innebörd för prästerna överlag. En präst som tjänstgör inom ett pastorat och begår en tjänsteförseelse torde alltså kunna avskedas om han byter tjänst och gör sig skyldig till en ny förseelse i ett annat pastorat som är beläget inom samma stift.

21 och 22 §§

Paragraferna handlar om förbud mot avskedande i vissa fall och om att avskedandegrunden inte får ha varit känd allt för länge för den beslutande myndigheten. De överensstämmer med 11 kap. 3 och 5 §§ LOA. 11 kap. 4 § LOA har inte tagits med, eftersom denna paragraf torde sakna betydelse i vårt lagförslag. Orden "myndigheten" och "statens ansvarsnämnd" i 11 kap. 5 § LOA har i vårt förslag till 22 § ersatts av "domkapitlet" respektive "ansvarsnämnden för biskopar". Med hänsyn till det sätt på vilket ansvarsnämnden för biskopar fullgör sina uppgifter är det skäligt att den preskriptionstid som gäller för statens ansvarsnämnd också tillämpas av ansvarsnämnden för biskopar vid prövningen av ärenden om avskedande.

Åtalsanmälan

I detta avsnitt har vi fört in bestämmelserna om åtalsanmälan. Beträffande utformningen av bestämmelserna hänvisas till vad som har sagts under rubriken Disciplinansvar. 23 och 24 §§

Paragraferna överensstämmer med 12 kap. 1 och 2 §§ LOA, som i sin tur motsvaras av 25 § statstjänstemannalagen.

Avstängning och läkarundersökning

Bestämmelser om tvångsåtgärderna avstängning och läkarundersökning har samlats i detta avsnitt. I fråga om utformningen av bestämmelserna om avstängning i disciplinärende hänvisas till vad som har anförts under rubriken Disciplinansvar. LOA:s bestämmelser om avstängning och läkarundersökning vid bristande tjänstduglighet m.m. (13 kap. 2 och 3 §§) är redan tillämpliga på prästerna med stöd av 2 § prästanställningsförfordningen.

25 §

Paragrafen överensstämmer med 13 kap. 1 § LOA, (i den nya lydelsen enligt SFS 1986:50) som delvis har sin motsvarighet i 26 § första stycket statstjänstemannalagen.

26 §

Paragrafen motsvarar 13 kap. 2 § LOA, som gäller för prästerna med stöd av 2 § prästanställningsförfordningen.

27 §

Paragrafen motsvarar 13 kap. 3 § LOA, som med stöd av 2 § prästanställningsförfordningen tillämpas i dag för prästerna i fråga om avstängning på grund av bristande tjänstduglighet. När det gäller disciplinär avstängning av en präst har regeln sin motsvarighet i 26 § första stycket statstjänstemannalagen.

28 §

I paragrafen anges att regeringen får meddela närmare bestämmelser om tillämpningen av reglerna om avstängning och läkarundersökning i 25 och 26 §§. En motsvarande bestämmelse finns i 13 kap. 4 § LOA. Regeringen har bl.a. i prästanställningsförfordningen meddelat sådana närmare tillämpningsföreskrifter. Paragrafen torde vara nödvändig med hänsyn till anknytningen till 39 § som i punkt 3 hänvisar till denna paragraf.

Handläggningen av frågor som avses i 16–27 §§**29 §**

Paragrafen, som är ny, innehåller en föreskrift om förfarandet vid handläggningen av frågor om disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning och läkarundersökning enligt bestämmelserna i 16–27 §§. Genom en hänvisning anges att bestämmelserna i 14 kap. LOA skall gälla i tillämpliga delar.

14 kap. 1 § (i fråga om läkarundersökning) samt 9 och 10 §§ LOA gäller redan för prästerna med stöd av 2 § prästanställningsförfordningen. De övriga bestämmelserna i 14 kap. LOA har sin motsvarighet i 21 § (=14:3–5), 22 § (=14:6), 24 § (=14:1–2 och 7), 26 § andra stycket (=14:1 och 10) och 26 § tredje stycket statstjänstemannalagen (=14:8).

Beträffande utformningen av paragrafen hänvisas till vad som har sagts i allmänmotiveringen avsnitt 5.4.6 beträffande tekniken att hänvisa till LOA i vissa frågor.

30 §

I paragrafen, som motsvaras av 2 kap. 5 § andra stycket LOA, anges att vissa bestämmelser i anställningsskyddslagen om uppsägningstid, lön och andra förmåner under uppsägningstiden inte skall tillämpas i fråga om beslut om disciplinansvar, avskedande och andra frågor enligt 16–27 §§. Mot bakgrund av utformningen av lagförslaget i övrigt bör enligt vår mening även denna bestämmelse tillämpas på prästerna.

Beslutande myndighet m.m.

Avsnittet innehåller bestämmelser om vem som skall avgöra frågor om anställnings upphörande, förflyttning, disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning och läkarundersökning m.m.

LOA:s bestämmelser i ämnet (15 kap.) är inte tillämpliga på prästerna. (Se dock tjänsteansvarskommitténs förslag under 34 §). För prästernas del finns sådana bestämmelser i stället i domkapitelslagen och prästanställningsförfordningen.

31 §

I paragrafen föreskrivs att frågor om uppsägning, avgångsskyldighet när läran har övergetts, disciplinansvar, avskedande etc. skall prövas av det domkapitel som prästen lyder under.

Bestämmelsen motsvarar tjänsteansvarskommitténs förslag till lydelse av 13 § 2 mom. första meningen domkapitelslagen och 10 § andra stycket prästanställningsförfordningen.

Domkapitelslagen innehåller i dag också vissa andra regler om den beslutande myndigheten. Om en präst saknar prästtjänst eller har en prästtjänst men inte lyder under något domkapitel, skall enligt 13 § 5 mom. frågan om avgångsskyldighet när läran övergetts prövas av domkapitlet i det stift där han har sitt hemvist. Om prästen saknar hemvist inom riket, skall

Uppsala domkapitel pröva frågan. Enligt 13 § 2 mom. andra meningen skall övriga frågor som anges i denna paragraf prövas — när prästen inte lyder under något domkapitel — av den myndighet som regeringen förordnar.

Präster som saknar prästtjänst faller emellertid utanför den nya kyrkolagens tillämpningsområde (se allmänmotiveringen avsnitt 5.4.6). Och såvitt vi har kunnat finna tar reglerna om innehavare av prästtjänster som inte lyder under något domkapitel endast sikte på dem som är anställda hos andra statliga huvudmän än svenska kyrkan. Som vi tidigare har anfört i specialmotiveringen till 3 § kommer dessa präster att överföras till ett kyrkligt huvudmannaskap, om kyrkokommitténs förslag till ny prästtjänstorganisation antas. Detta innebär att dessa präster också kommer att lyda under ett domkapitel. De nämnda reglerna har därför inte återgetts i vårt lagförslag.

32 §

Paragrafen gäller ansvarsnämnden för biskopar och behandlar dess uppgifter och sammansättning. Den motsvarar 20 § domkapitelslagen och 10 § andra stycket prästanställningsförordningen.

20 § domkapitelslagen innehåller ingen föreskrift om på vilket sätt ordföranden i nämnden skall förordnas. Vi har utgått från att avsikten är att samma regler därvid skall gälla som för övriga ledamöter i nämnden och därför justerat paragrafen i enlighet härmed. Det är också ett rimligt krav att ledamöterna skall tillhöra svenska kyrkan. Detta behörighetsvillkor har därför nu uttryckligen återgetts i paragrafen. Vidare har orden ”ådagalagt nit och insikt” ersatts av uttrycket ”särskilt insatta” i den föreslagna paragrafen.

33 §

Paragrafen anger vem som skall besluta om en prästanställnings upphörande vid pensionering, bristande tjänstduglighet samt vid omplacering och förflyttning i vissa fall.

Första stycket motsvarar 12 § första stycket första meningen prästanställningsförordningen.

Andra stycket motsvarar 12 § första stycket andra meningen i samma förordning. (Se vidare allmänmotiveringen avsnitt 5.4.4.)

34 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en hänvisning till 15 kap. 3 § LOA.

I andra och tredje meningarna i den angivna bestämmelsen i LOA stadgas det om skyldighet för den beslutande myndigheten att ta upp frågor om disciplinansvar, avskedande och avstängning på anmälan av JO och JK. Där stadgas dessutom om motsvarande skyldighet att på anmälan av allmän åklagare ta upp en fråga om avstängning på grund av misstanke om brott.

Lagrummet i LOA, eller dess motsvarighet i 37 § första stycket statstjänstemannalagen, är för närvarande inte tillämpligt på prästerna. Tjänste-

svarskommittén har föreslagit att de angivna bestämmelserna i LOA skall tillämpas även på prästområdet. I denna paragraf har därför en hänvisning gjorts till dessa bestämmelser. Beträffande utformningen av paragrafen hänvisas till vad som har sagts i allmänmotiveringen avsnitt 5.4.6 beträffande tekniken att i vissa frågor hänvisa till LOA.

Rättegång m.m.

Avsnittet innehåller bestämmelser om talan mot en myndighets beslut och om skadestånd.

I 13 § 6 mom. domkapitelslagen föreskrivs att mål rörande tillämpningen av 2 mom. och 4 mom. första stycket handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Härvid skall 51 §, 52 § första stycket och 53 § statstjänstemannalagen tillämpas.

Tjänsteansvarskommittén har i sitt slutbetänkande (Ds Ju 1983:7) konstaterat att hänvisningarna till 51 § och 52 § första stycket statstjänstemannalagen inte längre fyller någon funktion och därför bör slopas. Hänvisningen till 53 § har kommittén föreslagit skall ersättas av en hänvisning till motsvarande bestämmelser i 16 kap. 2 och 6 §§ samt 17 kap. 3 § andra meningen LOA. Kommittén har också föreslagit vissa nyheter i sak. Den anser att även 16 kap. 3 och 7 §§ LOA skall göras tillämpliga på prästområdet.

LOA:s bestämmelser i ämnet är redan tillämpliga på prästerna med stöd av 2 § prästanställningsförordningen, såvitt gäller 16 kap. 2 § i vad den avser beslut enligt 7 kap. 3–5 §§ eller enligt 13 kap. 2 § andra stycket LOA.

35 §

I paragrafen anges hur talan mot en myndighets beslut enligt detta kapitel skall föras. Dess innehåll överensstämmer i sak med stadgandet i 13 § 6 mom. domkapitelslagen och följer i övrigt av att LOA:s motsvarande bestämmelser i dag tillämpas på prästområdet med stöd av 2 § prästanställningsförordningen.

Som tidigare har nämnts föreskrivs i de nuvarande bestämmelserna att mål angående tillämpningen av reglerna i detta kapitel handläggs enligt lagen om rättegången i arbetstvister. Av detta – och av lagen (1965:276) om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut – följer att någon besvärsrätt mot beslut enligt detta kapitel inte finns. Den som är missnöjd med beslutet får i stället väcka talan enligt de bestämmelser som finns i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, dvs. vid tingsrätt eller i vissa fall vid arbetsdomstolen. Det kan vara svårt att förstå att de nuvarande reglerna har denna innebörd. Ett försök att förtydliga innehållet har gjorts i denna paragraf.

36 §

Av första meningen i denna paragraf, som delvis motsvarar 16 kap. 2 § LOA, framgår att det i vissa fall gäller en fyra veckorsfrist för prästers rätt till talan mot myndighets beslut, nämligen i fråga om entledigande vid viss ålder eller

vid bristande tjänstduglighet (4–6 §§), disciplinansvar, avskedande eller läkarundersökning.

Detta överensstämmer med nu gällande bestämmelser i 2 § prästanställningsförfordningen och tjänsteansvarskommitténs förslag i fråga om 13 § 6 mom. domkapitelslagen.

Beträffande t.ex. avstängning gäller – liksom enligt LOA – däremot inte någon frist för att väcka talan.

Enligt andra meningen i paragrafen, som motsvarar 16 kap. 6 § LOA, är talerätten förlorad om talan inte väcks inom föreskriven tid. Detta överensstämmer med innehållet i 53 § statstjänstemannalagen och följer i övrigt av tjänsteansvarskommitténs förslag (se under rubriken Rättegång m.m.) och av att 16 kap. 2 § LOA delvis redan tillämpas på prästerna enligt 2 § prästanställningsförfordningen.

37 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en hänvisning till 16 kap. 3 § LOA.

I den senare paragrafen föreskrivs bl.a. att JO och JK skall väcka talan inom fyra veckor från det att ett beslut om disciplinansvar, avskedande eller avstängning har meddelats, om de vill söka ändring i beslutet. Vidare anges vissa begränsningar när det gäller möjligheten för domstol att bifalla en sådan talan.

Lagrummet i LOA, eller dess motsvarighet i 53 a § statstjänstemannalagen, är för närvarande inte tillämpligt på prästerna. Tjänsteansvarskommittén har föreslagit att den aktuella paragrafen i LOA skall tillämpas också på prästområdet. I denna paragraf har därför en hänvisning gjorts till den bestämmelsen.

Beträffande utformningen av paragrafen hänvisas till vad som har sagts under 34 §.

38 §

Paragrafen har sin motsvarighet i 16 kap. 7 § LOA (i den nya lydelsen SFS 1986:50).

Den handlar om skadeståndsskyldighet i vissa fall för det allmänna när en myndighet i ett ärende om uppsägning, disciplinansvar, avskedande, avstängning eller läkarundersökning bryter mot vissa i paragrafen uppräknade bestämmelser.

Paragrafen i LOA gäller för närvarande inte för prästerna. Tjänsteansvarskommittén har dock föreslagit att den även skall tillämpas på dem.

I den föreslagna paragrafen avser hänvisningen till 29 § tillämpningen av 14 kap. 1 eller 3–9 § LOA. Reglerna i 31–34 §§ motsvarar bestämmelserna i 15 kap. 3 och 4 §§ LOA. Bestämmelserna i 7 § om omröstning saknar motsvarighet för prästernas del och tjänsteansvarskommittén har inte heller föreslagit att paragrafen skall tillämpas på prästerna. Det kan finnas skäl att ifrågasätta anledningen till detta undantag. I avsaknad av särskild föreskrift gäller i vart fall bestämmelserna i 18 § förvaltningslagen om omröstning. Hänvisningen i 16 kap. 7 § första stycket punkt 4 LOA till föreskrifter som avses i 15 kap. 3 eller 6 § LOA saknar aktualitet för prästerna och har därför

inte tagits med i den föreslagna paragrafen. Andra stycket i paragrafen motsvaras av bestämmelsen i 16 kap. 7 § andra stycket LOA.

Verkställighet av beslut

I detta avsnitt har vi samlat vissa verkställighetsregler.

Tjänsteansvarskommittén har i sitt slutbetänkande konstaterat att stats-tjänstemannalagens nu gällande verkställighetsregler beträffande disciplin-ära beslut på prästområdet har sin motsvarighet i 17 kap. LOA. Kommittén har därför föreslagit att LOA:s bestämmelser i stället skall tillämpas i berörda delar. (Se vidare under rubriken Disciplinansvar.)

LOA:s bestämmelser i ämnet är redan tillämpliga på prästerna med stöd av 2 § prästanställningsförordningen, såvitt gäller 17 kap. 1 § i vad den avser beslut om anställnings upphörande enligt 7 kap. 4 eller 5 § och 17 kap. 3 § i vad den avser beslut enligt 13 kap. 2 §.

39 §

Paragrafen motsvarar 17 kap. 1 § LOA i vad den avser beslut enligt 7 kap. 4 och 5 §§ samma lag och överensstämmer i övrigt med innehållet i 23 § statstjänstemannalagen.

I paragrafen föreskrivs att vissa myndighetsbeslut enligt kapitlet inte får verkställas, förrän de har slutligt prövats efter talan som avses i 36 § eller rätten till sådan talan har förlorats enligt samma paragraf.

Som tidigare har nämnts är för närvarande 17 kap. 1 § LOA tillämplig på prästområdet med stöd av prästanställningsförordningen, såvitt gäller beslut enligt 7 kap. 4 eller 5 § LOA. Dessa bestämmelser motsvarar 5 och 6 §§ i detta kapitel.

Verkställighetsregeln i 23 § statstjänstemannalagen, som tillämpas på prästerna med stöd av 13 § 2 mom. domkapitelslagen, tar enbart sikte på beslut om avskedande. (Enligt reglerna i 22 § statstjänstemannalagen som motsvarar 11 kap. LOA och 19–22 §§ i vårt förslag.)

Den föreslagna paragrafen avser alltså sammanfattningsvis endast beslut om anställnings upphörande enligt 5 eller 6 § och avskedande enligt 19–22 §§ i detta kapitel.

Vi vill uppmärksamma på att bestämmelsen i 17 kap. 1 § LOA om verkställighetsförbud även tar sikte på beslut om löneavdrag som disciplin-påföljd och om avgångsskyldighet vid uppnådd pensionsålder. I dessa avseenden saknar bestämmelsen i LOA i dag motsvarighet för prästerna. Tjänsteansvarskommittén har inte heller föreslagit att bestämmelsen skall tillämpas på prästerna i dessa delar. Enligt vår mening bör det utredas om inte en full överensstämmelse bör åstadkommas.

40 §

Paragrafen motsvarar 17 kap. 3 § LOA.

Av första meningen i denna paragraf framgår att beslut om avstängning (25 och 26 §§) går i verkställighet omedelbart och utan hinder av att talan förs mot beslutet.

Enligt andra meningen i paragrafen får domstol inhibera en beslutad avstängning.

Reglerna i 17 kap. 3 § LOA tillämpas med stöd av prästanställningsförordningen redan i dag på präster i fråga om avstängningsbeslut enligt 13 kap. 2 § (motsvaras av 26 § i detta kapitel).

Tjänsteansvarskommittén har föreslagit att dessa regler också skall tillämpas på präster i fråga om avstängningsbeslut enligt 13 kap. 1 § (motsvaras av 25 § i detta kapitel).

Reglerna har sin motsvarighet i 26 och 53 §§ statstjänstemannalagen.

11 kap. Om kyrkomusiker m.m.

Kapitlet innehåller bestämmelser om de myndigheter som ansvarar för den kyrkomusikaliska verksamheten, om fastställande av minimum för omfattningen av verksamheten och om minimikrav på kompetens för kyrkomusikertjänst, om behörighet till tjänst som kyrkomusiker och om handläggningen av ansökan om kyrkomusikertjänst m.m.

Paragraferna i kapitlet har sin motsvarighet i 1 § och 4–12 §§ i kyrkomusikerutredningens förslag till lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan. I överensstämmelse med den nya kyrkolagens utformning i övrigt har föreskriften i punkt 4 i övergångsbestämmelserna till kyrkomusikerutredningens lagförslag om lagens tillämpning på icke-territoriella församlingar återgetts i själva lagtexten i elfte kapitlet (1 § andra stycket). Besvärsgeset i 10 § har vidare anpassats till den nya förvaltningslagen. För närmare upplysning om innehållet i paragraferna hänvisas till kyrkomusikerutredningens slutbetänkande (SOU 1985:55) Musiken i svenska kyrkan.

KYRKLIG EGENDOM

12 kap. Inledande bestämmelser

1 §

I denna paragraf anges vad som i den nya kyrkolagen skall förstås med kyrklig egendom.

2 §

Paragrafen innehåller en definition av begreppet kyrkokommunal egendom. Någon motsvarande lagfäst definition av detta begrepp finns inte i dag.

3 §

I avdelningen om kyrklig egendom i den nya kyrkolagen ges i 13–16 kap. specialföreskrifter för skötseln m.m. av kyrklig egendom som avses i 1 § 1–4. I paragrafens första stycke ges därför en hänvisning till dessa kapitel. Den kyrkokommunala egendomen är i viss utsträckning specialreglerad men i övrigt underkastad de regler för förvaltningen av kyrkokommunal egendom

som finns i 4 kap. Om församlingar och kyrkliga samfälligheter på lokal nivå samt i 5 kap. Om stiftssamfälligheter, domkapitel och biskopar. Den aktuella paragrafen innehåller i andra stycket en upplysning om detta förhållande.

13 kap. Om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier m.m.

Kapitlet innehåller bestämmelser om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkotomter och kyrkliga inventarier samt regler om övertaliga kyrkor.

Paragraferna i kapitlet motsvaras av 2–13 och 18 §§ samt delvis av 1 och 15–17 §§ i ett förslag till en lag om kulturhistorisk tillsyn över bl.a. kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier som kyrkobyggnadsutredningen lagt fram. Lagförslagets bestämmelser om hur man överklagar vissa beslut har av oss anpassats till den nya förvaltningslagens terminologi (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§). För närmare upplysningar om innehållet i paragraferna hänvisas till kyrkobyggnadsutredningens slutbetänkande Ds C 1986:11 Kulturhistorisk tillsyn över den kyrkliga miljön.

14 kap. Om tillfällig upplåtelse av kyrka

Bestämmelserna i detta kapitel motsvaras i sak av reglerna i lagen (1982:377) om tillfällig upplåtelse av kyrka. I 1 § första stycket har angetts att bestämmelserna i kapitlet gäller kyrkor som "är invigda" för svenska kyrkans gudstjänst och som vårdas av en församling. För närvarande föreskrivs i lagen om tillfällig upplåtelse av kyrka att bestämmelserna om upplåtelse gäller kyrkor som "har invigts" för det nämnda ändamålet. Ändringen är föranledd av kyrkobyggnadsutredningens förslag att kyrkobyggnader som förklarats övertaliga skall avlysas av biskopen efter anmälan av stiftsstyrelsen. Den nuvarande hänvisningen till förvaltningslagen (1971:290) i 7 § andra stycket andra meningen när det gäller att ange rätten att klaga över kyrkorådets beslut har tagits bort. I stället har det materiella innehållet i 22 § i den nya förvaltningslagen (1986:223), dvs. att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår om det har gått honom emot återgetts direkt i paragrafen. Vidare har bestämmelserna om hur man överklagar i 7 § andra stycket i vårt förslag anpassats till den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§). För närmare upplysningar om innehållet i kapitlets paragrafer hänvisas till förarbetena till lagen om tillfällig upplåtelse av kyrka, prop. 1981/82:93.

15 kap. Om förvaltning av kyrklig jord

För närmare upplysningar om innehållet i de paragrafer som har sin motsvarighet i lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord hänvisas i första hand till prop. 1970:168, 1975/76:37 och 1982/83:152.

För upplysningar om innehållet i de paragrafer som berörs av kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord hänvisas till kommitténs slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan, Del 2. Sammalunda gäller de bestämmelser vars motsvarighet finns i

kommitténs förslag till en lag om kyrkofonden.

I kapitlet har också förts in vissa bestämmelser som motsvaras av förslag i regeringens prop. 1986/87:13 om tjänstebostäder för präster och om förvaltningen av kyrklig jord.

Definitioner m.m.

1 §

Paragrafen motsvarar i 1 § lagen om förvaltning av kyrklig jord och 2 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i samma lag. Båda dessa paragrafer är definitionsparagrafer. I 1 § definieras begreppet kyrklig jord och i 2 § de olika kategorier av fastigheter som enligt 1 § hänförs till kyrklig jord. De nämnda paragraferna har redigerats samman till en paragraf och denna har byggts upp i punktform för att ge bättre överskådlighet.

I enlighet med kyrkokommitténs förslag har ordet "församlingspräst" i 1 § 1 och 4 ersatts med "kyrkoherde eller komminister". De tillägg som föreslagits i den nuvarande lagens 2 § tredje och sjätte stycken genom prop. 1986/87:13 och som innebär att lagens regler om 73 försäljning av kyrklig jord och om fondering av medel som har influtit efter försäljning av kyrklig jord blir tillämpliga även på sådan fast egendom på vilken en församlingskyrka eller en domkyrka av stiftelsekaraktär är uppförd har införts i paragrafens tredje stycke.

2 och 3 §§

Paragraferna överensstämmer med 3 och 4 §§ lagen om förvaltning av kyrklig jord.

Förvaltningen

4 §

Första och andra styckena i denna paragraf motsvarar i huvudsak 9 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord. I anslutning till omnämmandet av Lunds domkyrkoråd i paragrafens andra stycke har som en sista mening intagits den bestämmelse som nu finns i 32 § lagen om förvaltning av kyrklig jord.

Bestämmelsen i tredje stycket om regeringens möjlighet att besluta om förvaltning i annan ordning beträffande all kyrklig jord motsvarar en ändring i 9 § fjärde stycket lagen om förvaltning av kyrklig jord som regeringen föreslagit riksdagen i prop. 1986/87:13.

5 §

Paragrafen innehåller i första—tredje styckena föreskrifter om bl.a. pastoratets möjlighet att tillhandahålla präst tjänstebostad och motsvarar regeringens förslag om ändring i 23 § lagen om kyrkliga kostnader enligt prop. 1986/87:13. Beträffande skälen för att införa bestämmelsen i detta kapitel hänvisas till vad vi sagt i vårt förslag till kap. 16 Om kyrkofonden

(avsnitt 5.5.5). Paragrafens fjärde stycke motsvarar 2 § andra stycket första meningen i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden.

6 §

Paragrafens första och andra stycken anger närmare vad pastoratet skall iaktta om det har anvisat en kyrkoherde eller komminister tjänstebostad på en prästgård. Bestämmelserna överensstämmer i sak med regeringens förslag om ändring i 11 § lagen om förvaltning av kyrklig jord enligt prop. 1986/87:13. Ordet "stiftsnämndens" har i enlighet med kyrkokommitténs förslag till ändrad förvaltningsorganisation ersatts med "egendomsnämndens".

I dag ges föreskrifter om stiftsnämnds åligganden när det gäller förvaltningen av biskopsgård i cirkuläret den 30 april 1937 till statskontoret, byggnadsstyrelsen, domkapitlen och stiftsnämnderna angående biskopsgårds förvaltning m.m. Dessa uppgifter skall i enlighet med vad som sägs om biskopsgårds förvaltning i 4 § i framtiden som huvudregel fullgöras av egendomsnämnden. Åliggandet för egendomsnämnden att svara för skötseln av biskopens bostad skall därför anges i lag. Detta har skett i tredje stycket. Föreskrifter om vad åliggandet mera i detalj skall innebära får ges i förordning.

Möjligen kan det beträffande något stift, t.ex. Lunds stift, finnas skäl för att bestämma annorlunda om uppgifternas fullgörande. Regeringen kan i så fall meddela undantag från den i lagen angivna huvudregeln.

7 §

Paragrafen anger den allmänna principen för förvaltningen av den kyrkliga jord som ger avkastning. Bestämmelsen motsvarar 14 § lagen om förvaltning av kyrklig jord.

8 §

Paragrafen överensstämmer med 16 § lagen om förvaltning av kyrklig jord.

9 och 10 §§

I dessa paragrafer finns bestämmelser om upplåtelse av vissa nyttjanderätter m.m. De överensstämmer i stort med 17 och 18 §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord. Föreskriften i 10 § om att egendomsnämnden skall företräda kyrklig jord som avses i 7 § även i ärenden som gäller byggnadsminnen och naturvårdsområden motsvarar i sak ett ändringsförslag av regeringen enligt prop. 1986/87:13.

Beslut som fattas av egendomsnämnden eller kammarkollegiet i ärenden om rättighetsupplåtelser enligt dessa paragrafer får överklagas enligt bestämmelserna i 23 § av den som förvaltar egendomen. Fram till en lagändring 1975 som innebar att orden "företräder" och "företräds" sattes i stället för "beslutar" och "beslutas" var rätten att överklaga beslut i dessa frågor klar. Efter den nämnda lagändringen har det i praxis förekommit viss

tveksamhet om rätten för den som förvaltar egendomen att överklaga skulle ha förändrats. Enligt vår mening saknas emellertid grund för att anta att avsikten varit att inskränka möjligheten att överklaga i dessa ärenden.

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om ändrad användning av kyrklig jord och överensstämmar i huvudsak med regeringens förslag enligt prop. 1986/87:13 om ändring i 19 § lagen om förvaltning av kyrklig jord. Till följd av kyrkokommitténs förslag har ordet "stiftsnämnden" ersatts med "egendomsnämnden".

12 §

Paragrafen motsvarar 21 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord och innehåller bl.a. en bestämmelse om att avkastningen av skog på löneboställen och församlingskyrkors fastigheter skall fördelas på pastorn efter andelstal.

Tillsynen över förvaltningen

13 §

Paragrafens första stycke överensstämmer med 22 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord.

Bestämmelserna i andra och tredje styckena om att eigendomsnämnden vid sin tillsyn kan meddela förbud eller föreläggande att vidta vissa åtgärder samt att nämnden i beslut om föreläggande eller förbud kan sätta ut vite har sin sakliga motsvarighet i regeringens förslag om ändring i paragrafen enligt prop. 1986/87:13. Ordet "stiftsnämnden" har ersatts med "egendomsnämnden".

Försäljning eller byte av kyrklig jord

14 §

Paragrafen motsvarar 24 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord.

15 §

I paragrafen anges bl.a. vilka myndigheter som har att pröva frågor om tillstånd enligt 14 §. Paragrafen motsvarar 25 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord.

Om prästlönefonder m.m

16–20 §§

Dessa paragrafer innehåller i huvudsak bestämmelser om hur ersättning för kyrklig jord som inflyter vid t.ex. försäljning skall placeras. Vidare föreskrivs

i paragraferna hur förvaltningen av olika fondmedel skall ske.

Bestämmelserna har sin motsvarighet i 26, 27, 27 a, 28 och 28 a §§ i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord. Vi har i 17 § första stycket av samma skäl som anförts i specialmotiveringen till 1 § ersatt ordet "församlingspräst" med "kyrkoherde eller komminister".

Regeringen har i prop. 1986/87:13 föreslagit ett nytt andra stycke i 26 § där det föreskrivs att ett pastorat, efter medgivande av stiftsnämnden, får använda medel som har influtit på grund av försäljning av en prästgård eller av ett löneboställe som tidigare har varit prästgård till att anordna ny prästgård, ny bostad åt en präst eller nya expeditionslokaler. Bestämmelsen har emellertid inte införts i vårt lagförslag. Med den utformning kyrkokommittén utifrån konstitutionella överväganden gett 26 § i sitt lagförslag (jfr SOU 1986:18 s. 183) torde en bestämmelse med det av regeringen föreslagna innehållet kunna placeras i förordning.

Köp av fast egendom eller tomträtt

21 §

I denna paragraf anges bl.a. att kammarkollegiet eller egendomsnämnden skall pröva frågor om köp av fast egendom eller tomträtt. Bestämmelsen motsvarar 28 b § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord.

Hur man överklagar beslut enligt detta kapitel

22 och 23 §§

Dessa paragrafer ger föreskrifter om sättet att överklaga beslut som fattats enligt kapitlet av pastoratet, egendomsnämnden eller kammarkollegiet. Bestämmelsen i 22 § om hur pastoratets beslut överklagas motsvarar 29 § i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om förvaltning av kyrklig jord. Hänvisningen till 13 kap. lagen om församlingar och kyrkliga samfundigheter har dock ersatts med en hänvisning till 4 kap. 106–112 §§ i vårt lagförslag. Även bestämmelserna i 23 § överensstämmer i huvudsak med vad kyrkokommittén föreslagit beträffande 31 § lagen om förvaltning av kyrklig jord. Formuleringen i paragrafens tredje stycke överensstämmer emellertid med regeringens förslag om ändring i 31 § enligt prop. 1986/87:13. Genom vad som föreskrivs i detta stycke kan även en fråga som kommer upp i ett överklagat ärende och som inte prövats tidigare – t.ex. av processuell natur – föras vidare till regeringen I 23 § har ordet "besvär" tagits bort på samma sätt som skett i den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§).

16 kap. Om kyrkofonden

För närmare upplysning om innehållet i detta kapitel hänvisas till 1982 års kyrkokommittés slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan, Del 2 avsnitt 2.10 med dess förslag till en lag om kyrkofonden.

Inledande bestämmelser

1-3 §§

I 1 § anges kapitlets tillämpningsområde medan det i 2 och 3 §§ ges definitioner av vissa begrepp som används i kapitlet. Paragraferna överensstämmer med 1, 2 § första och andra styckena samt 3 § i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden. I 2 § andra stycket har hänvisningen till lagen om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter ersatts med en hänvisning till 3 kap. i vårt lagförslag.

I 2 § tredje stycket i kyrkokommitténs förslag till lag om kyrkofonden föreskrivs att vad som sägs om pastorat i lagen även skall tillämpas på kyrklig samfällighet som utan att vara pastorat har bildats för att sköta sådana angelägenheter som avses i lagen. En motsvarande bestämmelse finns i dag i lagen om kyrkliga kostnader. Enligt kyrkokommitténs förslag skall det i framtiden inte vara möjligt att bilda partiella samfälligheter mellan enskilda församlingar inom samma eller olika pastorat. Detta innebär att den aktuella bestämmelsen i framtiden endast kan komma att ta sikte på flerpastorats-samfälligheter. Eftersom samtliga församlingar i de berörda pastoraten ingår i sådana samfälligheter torde emellertid bestämmelsen i 2 § tredje stycket i kyrkokommitténs lagförslag vara onödig. Vi har därför inte tagit med den i detta kapitel.

Kyrkofondens styrelse och förvaltning

4 och 5 §§

Dessa paragrafer överensstämmer med 4 och 5 §§ i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden.

Hur kyrkofonden tillförs medel

6 och 7 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser om hur kyrkofonden finansieras och motsvarar i huvudsak 6 och 7 §§ i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden. I 6 § 2 har i enlighet med lagen (1986:309) om ändring i lagen om kyrkliga kostnader ordet "januari" ersatts med "juli".

Hur kyrkofondens medel används

8 och 9 §§

I 8 § anges vilka bidrag och kostnader som betalas ur kyrkofonden. Bestämmelser om när lån ur kyrkofonden får beviljas ges i 9 §. Dessa paragrafer överensstämmer med 8 och 9 §§ i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden.

Kyrkoavgifter

10–12 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om allmän och särskild kyrkoavgift och har sin motsvarighet i 10–12 §§ i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden.

Utgjämningsbidrag

13–16 §§

I dessa paragrafer regleras allmänt och extra utjämningsbidrag. Bestämmelserna motsvarar 13–16 §§ i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden.

Övriga bidrag

17–19 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om stiftsbidrag, kyrkobyggnadsbidrag och strukturbidrag. De överensstämmer med 17–19 §§ i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden.

Övriga bestämmelser

20–23 §§

I paragraferna ges bestämmelser om fördelning av bidragsbelopp vid indelningsändring, inskränkning av bidrag, fastställelse av skatteunderlag samt av allmän och särskild kyrkoavgift och om underrättelse om fastställt strukturbidrag. Bestämmelserna har i sin motsvarighet i 20, 21, 25 och 26 §§ i kyrkokommitténs förslag till en lag om kyrkofonden.

KYRKLIGA VAL

17 kap. Om val till kyrkofullmäktige och om val av kyrkoråd i vissa fall

För närmare upplysningar om innehållet i kapitlets paragrafer hänvisas bl.a. till prop. 1972:134, 1980/81:170, 1982/83:19 och 1984/85:119.

1982 års kyrkokommitté har föreslagit att beslutanderätten i församlingar som har mer än 250 röstberättigade kyrkomedlemmar och som ingår i totala ekonomiska samfälligheter skall kunna utövas av kyrkorådet. Enligt förslaget skall de valda ledamöterna och suppleanterna i ett sådant kyrkoråd väljas direkt och på samma sätt som kyrkofullmäktige. Kommittén har föreslagit att bestämmelser härom ges i lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval. Samtidigt har föreslagits att lagens rubrik ändras till "lag om

kyrkofullmäktigval och om val av kyrkoråd i vissa fall". De paragrafer i kapitlet som fått ändrad lydelse genom kyrkokommitténs lagförslag är 1, 20 och 53 §§. Beträffande motiveringarna till ändringarna av dessa bestämmelser hänvisas till kyrkokommitténs slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.4.

Inledande bestämmelser

1 §

Paragrafen motsvarar i sak 1 § lagen om kyrkofullmäktigval och anger kapitlets tillämpningsområde. I första stycket har den komplettering gjorts som följer av kyrkokommitténs lagförslag och som innebär att lagen också gäller vid val av kyrkoråd som avses i 4 kap. 7 §. Paragrafens tredje stycke har också en motsvarighet i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen om kyrkofullmäktigval. Vi har endast gjort vissa redaktionella ändringar i kommitténs lagtextförslag.

2 §

Bestämmelsen har sin motsvarighet i nuvarande 3 a § lagen om kyrkofullmäktigval. I denna paragraf anges vilken församling ett val skall avse om det skett en ändring i församlingsindelningen.

Valets organisation

3 §

Paragrafen handlar om den centrala valmyndigheten och motsvarar 2 § lagen om kyrkofullmäktigval. Enligt förordningen (1985:953) om central valmyndighet är riksskatteverket central valmyndighet enligt 1 kap. 2 § vallagen (1972:620) och 2 § lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval.

4 §

Paragrafens föreskrifter om valdagen motsvarar 3 § lagen om kyrkofullmäktigval.

5 §

I denna paragraf, som motsvarar 6 § lagen om kyrkofullmäktigval, finns bestämmelser om valnämnder. När det i denna och andra paragrafer i kapitlet talas om kommun förstås härmed borgerlig primärkommun.

6 §

Bestämmelsen innehåller en hänvisning till vallagens regler om valförrättare och överensstämmer med 7 § lagen om kyrkofullmäktigval.

7 §

I paragrafen föreskrivs att kommunen skall svara för vissa kostnader i anledning av valet. Bestämmelsen överensstämmer med 22 § lagen om kyrkofullmäktigval. Sistnämnda paragraf är i den nuvarande lagen placerad under rubriken "Allmänna bestämmelser om röstningen" men har i förslaget till detta kapitel placerats under det avsnitt som handlar om valets organisation. Innebörden av ordet "kommun" i paragrafen framgår av specialmotiveringen till 5 §.

8 §

Paragrafen innehåller föreskrifter om valkretsar och överensstämmer med 4 § lagen om kyrkofullmäktigval.

9 §

Bestämmelsen handlar om fastställandet av det antal ledamöter i fullmäktige som en församling eller grupper av församlingar skall utse vid val och innebär att valet skall vara proportionellt. Paragrafen motsvarar i stort 4 a § lagen om kyrkofullmäktigval. Bestämmelserna i andra och tredje meningarna i andra stycket i 4 a § om hur man överklagar beslut om mandatfördelning har emellertid flyttats till nästföljande paragraf.

Paragrafen är i sin nuvarande utformning svår att förstå. Det är därför rimligt att innehållet ges en enklare och klarare utformning. Med hänsyn till ämnets komplicerade natur bör en sådan översyn göras i ett annat sammanhang. Vi vill här endast uppmärksamma förhållandet.

10 §

Paragrafen motsvarar 4 a § andra stycket, andra och tredje meningarna lagen om kyrkofullmäktigval. Regeln om hur man överklagar beslut om mandatfördelningen har sålunda placerats i en särskild paragraf. I enlighet med vad som anförts i specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§ har ordet "besvär" tagits bort ur lagtexten.

11 §

Denna paragraf, som innehåller föreskrifter om valdistrikt, överensstämmer med 5 § lagen om kyrkofullmäktigval.

Förberedande av valet**12–24 §§**

I dessa paragrafer finns bestämmelser om röstlängd, valsedlar och röstkort m.m. Motsvarande bestämmelser finns i dag i 8–16 §§ lagen om kyrkofullmäktigval. Beträffande 8 § skall anmärkas att den i vårt förslag delats upp på fyra paragrafer (12–15 §§) i ett försök att göra innehållet något lättillgäng-

ligare. I 20 § motsvarar det nya andra stycket kyrkokommitténs förslag till lagändring i denna paragraf.

Allmänna bestämmelser om röstningen

25–29 §§

Paragraferna i detta avsnitt innehåller bl.a. föreskrifter om var röstningen sker och om valkuvert. De motsvaras av 17–21 §§ lagen om kyrkofullmäktigval. I vårt förslag har den nuvarande 21 §, som föreskriver att det i lokal där röstning sker skall finnas exemplar av kyrkofullmäktigvalslagen och vallagen tillgängliga, placerats i direkt anslutning till bestämmelserna om var röstningen sker m.m.

Efter samråd med företrädare för olika myndigheter, bl.a. riksskatteverket och postverket, har vi i 25 och 26 §§ ersatt det föråldrade ordet "postanstalt" med "postkontor".

Särskilda bestämmelser om röstning i vallokal

30–36 §§

Dessa paragrafer innehåller bl.a. bestämmelser om tillhandahållandet av vallokal, valskjutsar, vallokalens öppethållande och om hur röstningen går till. Paragraferna överensstämmer med 23–29 §§ lagen om kyrkofullmäktigval men har i vårt förslag en något ändrad ordningsföljd. Beträffande innebörden av begreppet "kommun" i 30 och 31 §§ hänvisas till specialmotiveringen till 5 §.

Särskilda bestämmelser om röstning på postkontor

37–45 §§

I dessa paragrafer finns bl.a. bestämmelser om var röstningen sker, röstmottagare, och om hur röstningen går till. Motsvarande regler finns i dag i 30–35 §§ lagen om kyrkofullmäktigval. Den nuvarande 30 § har dock i vårt förslag delats upp på fyra paragrafer (37–40 §§). Innebörden av ordet "kommun" i 39 och 44 §§ framgår av specialmotiveringen till 5 §. I 37–42 och 45 §§ har ordet "postanstalt" ersatts med "postkontor". Jfr specialmotiveringen till 25–29 §§.

Särskilda bestämmelser om röstning med valedelsförsändelse

46–49 §§

I paragraferna ges bestämmelser om röstning med valedelsförsändelser. De motsvarar de nuvarande 36–39 §§ lagen om kyrkofullmäktigval. Ordet "postanstalt" har i 48 § ersatts med "postkontor". Jfr specialmotiveringen till 25–29 §§.

Valets avslutande

50–61 §§

Paragraferna i detta avsnitt innehåller bestämmelser om den preliminära och slutliga röstsammanräkningen, utfärdande av bevis för ledamot och suppleant, överklagande av valutgången och om tillträde till uppdrag som ledamot och suppleant. De motsvarar 41–43 §§ och 49–52 §§ lagen om kyrkofullmäktigval. Kyrkokommittén har föreslagit att 43 § tredje stycket skall få ändrad lydelse (jfr inledningen till specialmotiveringen). Reglerna i den nu gällande 50 § kyrkofullmäktigvalslagen om hur man överklagar har fått en annan redaktionell utformning på grund av att bestämmelserna i vårt förslag återges i flera paragrafer (55–59 §§). Dessa paragrafer har anpassats till den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§).

I den nuvarande 52 § andra stycket kyrkofullmäktigvalslagen har intagits ett förbehåll som innebär att valprövningsnämnden inte har befogenhet att besluta om inhibition i ärenden om överklagade val. Detta uttrycks på så sätt att bestämmelserna om inhibition i förvaltningslagen inte gäller beslut som sägs i paragrafen. (Av paragrafens första stycke följer bl.a. att den som utsetts till ledamot eller suppleant i kyrkofullmäktige skall tillträda sitt uppdrag trots att valet har överklagats.) I vårt förslag till motsvarande bestämmelse i 61 § andra stycket har hänvisningen till förvaltningslagen tagits bort. I stället anges i lagrummet ett uttryckligt förbud för valprövningsnämnden att meddela inhibition.

18 kap. Om val till stiftsfullmäktige

För närmare upplysning om innehållet i detta kapitels paragrafer hänvisas till 1982 års kyrkokommittés slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.2.

Valmetod

1 §

Paragrafen ger uttryck för det indirekta valsättet och har sin motsvarighet i 6 kap. 5 § kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. I vårt förslag har inom parentes lagts till orden "indirekta val".

Valets organisation

2–5 §§

I dessa paragrafer finns bestämmelser om valkretsar, mandatfördelningen mellan valkretsarna, hur man överklagar beslut om mandatfördelningen och om valdistrikt. Motsvarande bestämmelser finns i 6 kap. 3, 4 och 6 §§ kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. Den i 6 kap. 4 § andra stycket LFKS intagna regeln om hur man överklagar beslut om mandatfördelning har införts i en särskild paragraf (4 §). I paragrafen har av samma skäl som

nämnts i specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§ ordet "besvär" utmönstrats ur lagtexten. Beträffande utformningen av 3 § hänvisas även till specialmotiveringen till 17 kap. 9 §.

Val av elektor och ersättare

6–10 §§

Dessa paragrafer innehåller föreskrifter om vilka organ som utser elektor och ersättare, valbarhet, tidpunkt för valet, hur man överklagar valet och elektors rätt till ersättning för sitt uppdrag. Motsvarande bestämmelser finns i 6 kap. 7–10 och 18 §§ kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. I vårt förslag har bestämmelsen om hur man överklagar val av elektor och ersättare placerats i anslutning till reglerna för valet av dem.

Val av ledamöter och suppleanter

11–20 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om valsammanträde, förfarandet vid valet, när valet är avslutat, förvaring av valmaterial, ledamots avgång, utfärdande av bevis för ledamot och suppleant, valperiodens längd, hur man överklagar val av ledamöter och suppleanter, vem som får överklaga och om hur överklagandena kungörs och handläggs. Bestämmelserna har sin motsvarighet i 6 kap. 11, 13–17 och 19–21 §§ kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS. I 18–20 §§ har en anpassning skett till den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§). I övrigt har endast vissa redaktionella ändringar gjorts i kyrkokommitténs lagtextförslag.

21 §

Första stycket i paragrafen motsvarar 6 kap. 22 § kyrkokommitténs förslag till en ny LFKS.

I 52 § andra stycket lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval finns ett förbehåll intaget som innebär att valprovsnämnden vid sin handläggning av ärenden som gäller överklaganden av val inte kan besluta om inhibition. Någon motsvarande regel har kyrkokommittén inte föreslagit när det gäller prövningen av ärenden som gäller överklaganden av val till stiftsfullmäktige. Enligt vår mening skall någon skillnad i detta avseende inte gälla mellan prövningen i sådana ärenden vid kyrkofullmäktigval och vid val till stiftsfullmäktige. En regel motsvarande den omnämnda i kyrkofullmäktigvalslagen har därför intagits i andra stycket i denna paragraf. (Jfr specialmotiveringarna till 17 kap. 50–61 §§ och 21 kap. 34 §.)

19 kap. Om val till domkapitel

För närmare upplysning om innehållet i detta kapitel hänvisas till 1982 års kyrkokommittés slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.3 med dess förslag till lag om ändring i lagen (1936:567) om domkapitel.

Valet av prästledamot och suppleant för denne i domkapitlet**1–9 §§**

I dessa paragrafer finns bestämmelser om valet av prästledamot och suppleant för denne i domkapitlet. Innehållet överensstämmer med 3 § och 7 § första stycket i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen. I 9 §, som handlar om hur valet av prästledamot och suppleant för denne överklagas, har en anpassning skett till den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§).

Stiftsfullmäktiges val av ledamöter och suppleanter i domkapitlet**10–13 §§**

Paragraferna behandlar stiftsfullmäktiges val av ledamöter och suppleanter i domkapitlet. De motsvaras av 4 § och 7 § andra stycket i kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i domkapitelslagen.

20 kap. Om biskopsval

Till detta kapitel har överförts bestämmelserna i lagen (1963:633) om biskopsval. För närmare upplysning om innehållet i kapitlets bestämmelser hänvisas till prop. 1963:195, 1975/76:37 och 1982/83:152.

Allmänna bestämmelser**1 §**

Paragrafen motsvarar 1 § biskopsvalslagen. Ordet tjänst har ersatt ämbetsbegreppet som reserverats för den inomkyrkliga regleringen av biskopsämbetet. (Se vårt förslag till avsnittet om biskopsmyndigheten i kap. 5.)

Röstberättigade vid biskopsval**2 §**

Paragrafen anger vem som är röstberättigad vid biskopsval och motsvaras i sak av 2 § första, tredje och fjärde styckena biskopsvalslagen. 1982 års kyrkokommittés förslag till en ändrad prästtjänstorganisation (se kommitténs slutbetänkande (SOU 1986:17) Framtid i samverkan, avsnitt 9.1.2.) innebär att de uppgifter som i dag ankommer på innehavarna av tjänsterna som garnisonspastor i Boden och kyrkoherde för samer kommer att ligga inom ansvarsområdet för stiftssamfälligheterna i de berörda stiftet. De nämnda tjänsterna blir sålunda stiftstjänster (stifts- eller kontraktsadjunkt-tjänster). Det sagda medför att föreskriften om valkorporationens sammansättning i 2 § första stycket biskopsvalslagen i framtiden även kommer att omfatta präster som innehar dessa tjänster. På grund härav blir regleringen i 2 § andra stycket samma lag onödig. Detta stycke har därför inte tagits med i vårt lagtextförslag.

Kyrkokommittén använder i sitt förslag till en lag om prästtjänster inte begreppet "församlingspräst". I enlighet härmed har vi i första stycket ersatt detta med "kyrkoherde, komminister".

Kyrkokommittén föreslår vidare att dövpåstorganisationen i sin helhet görs till en rent inomkyrklig angelägenhet och att den förs över till den rikskyrkliga organisationen. Vi har därför i 2 § andra stycket gjort den redaktionella ändring som blir nödvändig till följd av kyrkokommitténs förslag. Titeln "kyrkoherde för döva" har inte använts eftersom kyrkokommitténs förslag principiellt innebär att kyrkoherdetjänster endast skall förekomma inom pastoraten. Det kan dock tänkas att Nämnden för diakoni och samhällsansvar skulle vilja behålla titeln "kyrkoherde för döva", även om tjänsterna i framtiden organiseras på ett nytt sätt.

Röstberättigade vid ärkebiskopsval

3 §

Denna paragraf anger vem som är röstberättigad vid ärkebiskopsval. Den har sin motsvarighet i 3 § biskopsvalslagen.

En ny organisation för den rikskyrkliga verksamheten trädde i kraft den 1 januari 1985. Härigenom upphörde i huvudsak de fyra centrala kyrkliga styrelserna. Efter den nya rikskyrkliga organisationens införande bör sammansättningen av den särskilda valkorporationen för val av ärkebiskop ändras.

Vid utformningen av paragrafens andra stycke har vi utgått ifrån att de präster som innehar tjänster som kyrkoherde i svensk församling i utlandet kommer att få en inomkyrklig huvudman, nämligen Nämnden för svenska kyrkan i utlandet, innan vårt förslag till ny kyrkolag föreslås träda i kraft. Om prästerna skall få behålla titeln kyrkoherde är inte känt. Vi har i lagtexten angett dessa präster med lokutionen "kyrkoherde eller motsvarande i svensk utlandsförsamling". Därmed har vi velat markera att inte alla präster i en utlandsförsamling skall ingå i valkorporationen utan endast de som innehar en tjänst motsvarande den nuvarande kyrkoherdetjänsten.

Vad i övrigt gäller utformningen av andra stycket har vi i vårt förslag endast ersatt de kyrkliga styrelserna med direkt motsvarande nämnder inom den nu gällande inomkyrkliga nämndorganisationen. Förslaget innebär i denna del endast en viss anpassning till nuvarande förhållanden. Vid fastställandet av den inomkyrkliga organisationen har emellertid ett flertal uppgifter överförts från de kyrkliga styrelserna till flera av de övriga nämnderna, nämligen Nämnden för undervisning och utbildning, Nämnden för kommunikation och mediafrågor och Nämnden för mellankyrkliga och ekumeniska förbindelser. Det kan därför ifrågasättas om inte direktorerna för samtliga inomkyrkliga nämnder, när dessa är präster, borde ingå i denna. Givetvis finns det andra möjliga lösningar på problemet med valkorporationens sammansättning. Det är emellertid inte vår uppgift att ta ställning till detta spörsmål utan det bör ske i annat sammanhang. Vi har här endast velat fästa uppmärksamheten på det problem som finns.

Val av elektor för stiftets lekmän

4 §

Paragrafen, som motsvarar 4 § biskopsvalslagen, innehåller en bestämmelse om valkretsar vid val av elektor.

5 §

Paragrafen innehåller föreskrifter om det antal elektor som skall utses i varje pastorat och motsvaras av 5 § biskopsvalslagen. Ordet "församlingspräst" har av det skäl som angetts i specialmotiveringen till 2 § ersatts med "kyrkoherde och komminister".

Regeringsrätten har behandlat frågan om en tjänst som uppehölls enligt dubbelförordnande, dvs. när särskild vikarie inte var förordnad på denna, skulle medräknas när antalet elektor bestämdes (RÅ 1980 2:39). Enligt regeringsrättens dom skall en tjänst som uppehålls enligt ett sådant förordnande inte räknas med när antalet elektor bestäms.

6–8 §§

Paragraferna innehåller regler om förrättandet av elektorsval, om valbarhet samt om proportionellt val av elektor eller suppleanter. De motsvarar 6–8 §§ biskopsvalslagen.

I 6 § första stycket har en justering gjorts i den nu gällande lagtexten. Denna innebär att elektorsvalet i ett enförsamlingspastorat förrättas antingen av kyrkofullmäktige, eller där fullmäktige inte finns, av kyrkorådet. Föreskriften om att regeringen bestämmer det sätt på vilket valet skall ske när inte heller kyrkoråd finns har blivit onödig till följd av kyrkokommitténs förslag till ändrad församlingsorganisation. Enligt detta förslag skall nämligen alla församlingar alltid ha ett kyrkoråd (se (SOU 1986:17) Framtid i samverkan Del 1 s. 75).

En uttrycklig hänvisning har i 8 § första stycket gjorts till den författning som reglerar proportionellt valsätt.

Biskopsvalets förrättande

9–11 §§

Paragraferna reglerar det närmare förfarandet vid biskopsvalets förrättande. De motsvarar 9–11 §§ biskopsvalslagen. I 10 § tredje stycket har vi gjort vissa ändringar som hänger samman med våra förslag till 2 och 3 §§ (se specialmotiveringen till dessa paragrafer). Kyrkokommitténs förslag till ändrad prästtjänstorganisation innebär bl.a. att tjänster som kontraktsadjunkt inrättas hos stiftssamfälligheten och betecknas som stiftstjänster. Vid biskopsvalet skall därför också dessa präster delta i valet i det kontrakt där stiftets domkyrka är belägen. Denna ändring framgår av 10 § tredje stycket.

Röstsammanräkning och upprättande av förslag vid annat biskopsval än val av ärkebiskop

12 och 13 §§

Paragraferna innehåller regler om röstsammanräkningen och om upprättandet av förslag till innehavare av biskopstjänsten. I 12 § biskopsvalslagen ges regler för bl.a. röstsammanräkningen som avser både biskops- och ärkebiskopsval. Nästföljande paragraf, 13 §, innehåller bestämmelser för hur domkapitlet vid annat val än ärkebiskopsval upprättar biskopsförslag. Slutligen föreskrivs i 14 § hur upprättandet av förslag går till vid ärkebiskopsval. I ett försök att förtydliga reglerna har i vårt förslag bestämmelserna delats upp på olika avsnitt för biskops- respektive ärkebiskopstjänst. Bestämmelserna i dessa paragrafer motsvaras i sak av 12 § första stycket första meningen och 12 § andra stycket samt 13 § biskopsvalslagen.

Röstsammanräkning och upprättande av förslag vid val av ärkebiskop

14 och 15 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser för valet av ärkebiskop motsvarande dem i 12 och 13 §§. Bestämmelserna motsvarar i sak 12 § första stycket andra meningen och andra stycket samt 14 § biskopsvalslagen. I övrigt hänvisas till specialmotiveringen vid 12 och 13 §§.

Kungörelse av förslaget

16 §

Paragrafen, som motsvarar 15 § biskopsvalslagen, anger att förslag till biskops- och ärkebiskopstjänst skall kungöras genom anslag.

Nytt biskopsval

17 §

Paragrafen motsvarar 19 § biskopsvalslagen.

Hur man överklagar elektors- och biskopsvalen

18–20 §§

Paragraferna innehåller regler om överklaganden och motsvarar 16–18 §§ biskopsvalslagen. I vårt förslag har paragraferna en ändrad ordningsföljd. Bestämmelserna har också i viss mån anpassats till den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§).

Utnämningen till tjänsten

21 §

Enligt 11 § andra stycket lagen om svenska kyrkan utnämner regeringen till ärkebiskop eller biskop en av de tre som har föreslagits i den ordning som föreskrivs i lag. Härmed åsyftas valreglerna i biskopsvalslagen. Bestämmelsen i lagen om svenska kyrkan är av central betydelse i detta sammanhang och en hänvisning är därför behövlig. Innehållet i bestämmelsen har samtidigt upprepats i förevarande paragraf.

21 kap. Om val till kyrkomötet

För närmare upplysningar om innehållet i kapitlets paragrafer hänvisas till prop. 1981/82:192 och prop. 1984/85:169.

En fråga av mera teknisk natur som gäller reglerna om valsedels ogiltighet i kyrkomöteslagen skall beröras här. Bestämmelser om valsedels ogiltighet finns i 17 §. En ogiltighetsregel finns i andra stycket av paragrafen där det sägs bl.a. följande: "Om en elektor har lämnat mer än en valsedel i ett val är valsedlarna ogiltiga. Har sedlarna samma innehåll, skall dock en av sedlarna betraktas som giltig vid sammanräkningen."

Ogiltighetsreglerna ansluter i huvudsak till motsvarande bestämmelser i 14 kap. 4 och 5 §§ vallagen. Dessa bestämmelser har på grund av en hänvisning i 43 § andra stycket lagen om kyrkofullmäktigval gjorts tillämpliga för dessa val. En skillnad är dock att det vid röstning enligt vallagen förutsätts att valsedeln skall vara innesluten i ett valkuvert. När det gäller valen till kyrkomötet föreskrivs däremot att omröstning skall ske med slutna sedlar. Eftersom sedlarna inte innesluts i valkuvert framstår regeln om att valsedlarna skall vara ogiltiga om en elektor lämnat mer än en valsedel som onödig. Man får förutsätta att valförrättaren vid röstavlämnandet uppmärksammar om mer än en sedel lämnas. Även om ett misstag skulle ske, är det knappast möjligt att vid röstsammanräkningen avgöra vilken eller vilka sedlar som inte skall räknas. På grund härav blir det också omöjligt att fastställa om sedlarna har samma innehåll och att en av dem därför skulle vara giltig. Vi föreslår därför att de två första meningarna i nuvarande 17 § andra stycket lagen om kyrkomötet utgår. Det skall sägas att vårt förslag överensstämmer med vad som redovisats i promemorian (Ds C 1984:9) Översyn av reglerna om val till kyrkomötet. Promemorian föranledde emellertid i denna del inte något förslag från regeringen (prop. 1984/85:169 s. 24).

Valmetod

1 §

Paragrafen ger uttryck för det indirekta valsättet och har sin motsvarighet i den nuvarande 5 § lagen om kyrkomötet. I vårt förslag har inom parentes lagts till orden "indirekta val".

Valets organisation

2–7 §§

I dessa paragrafer finns bestämmelser om valkretsar, mandatfördelningen mellan valkretsarna, hur man överklagar beslut om mandatfördelningen, antalet ledamöter och ersättare i varje valkrets, valdistrikt och antalet elektorer i varje valdistrikt. Motsvarande bestämmelser finns i 1–4 och 6 §§ lagen om kyrkomötet. Sistnämnda paragraf har i vårt förslag delats upp på två bestämmelser (6 och 7 §§). Regeln om överklagande av beslut om mandatfördelning i 4 § har anpassats till den nya förvaltningslagen. (Se även specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§.)

Val av elektorer och ersättare

8–15 §§

Dessa paragrafer innehåller föreskrifter om vilka organ som utser elektorer och deras ersättare, valbarhetsvillkor, tidpunkten för och förfarandet vid valet, hur man överklagar val och elektors rätt till ersättning för sitt uppdrag. Motsvarande bestämmelser finns i 7–13 och 22 §§ lagen om kyrkomötet. De förstnämnda paragraferna har i vårt förslag getts en något annan ordningsföljd än vad som gäller nu. Dessutom har bestämmelsen om hur man överklagar elektorsvalet placerats i anslutning till reglerna för själva valet av elektorer och ersättare.

Val av ledamöter och ersättare

16–21 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om valsammanträde och förfarandet vid valet och motsvaras av 14–16 §§ lagen om kyrkomötet. Innehållet i den nuvarande 16 § har i vårt förslag delats upp på fyra paragrafer (18–21 §§).

22 §

Denna paragraf om valsedels ogiltighet motsvarar 17 § första stycket lagen om kyrkomötet. Reglerna i 17 § andra stycket första och andra meningarna samma lag har på grund av att valen till kyrkomötet sker med slutna sedlar ingen praktisk funktion. Dessa regler har därför inte förts in i denna paragraf (se inledningen till specialmotiveringen).

23 §

Paragrafen som anger när namn på valsedeln skall anses obefintligt har sin motsvarighet i 17 § andra stycket tredje meningen lagen om kyrkomötet.

24–33 §§

I dessa paragrafer finns bestämmelser om när valet är avslutat, förvaring av valmaterial, ledamots avgång, utfärdande av bevis för ledamot och ersättare, granskning av sådana bevis, hur man överklagar val och beslut samt om hur överklagandena kungörs och handläggs. Motsvarande bestämmelser finns i dag i 18–21, 23 och 24 §§ lagen om kyrkomötet. Den nuvarande 18 § kyrkomöteslagen har i vårt förslag delats upp i två paragrafer (24 och 25 §§). Vidare har reglerna om valets överklagande i vårt förslag fått en något annorlunda redaktionell utformning. Dessa bestämmelser har också anpassats till den nya förvaltningslagen (jfr specialmotiveringen till 2 kap. 11 och 12 §§).

34 §

Första stycket i paragrafen motsvaras av 25 § lagen om kyrkomötet.

I 52 § andra stycket lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval finns ett förbehåll intaget som innebär att valprovsningsnämnden vid sin handläggning av ärenden som gäller överklaganden av val inte kan besluta om inhibition. Någon motsvarande regel finns för närvarande inte i lagen om kyrkomötet. Enligt vår mening är det emellertid motiverat att även i lagen om kyrkomötet föreskriva ett inhibitionsförbud. En regel motsvarande den omnämnda i kyrkofullmäktigvalslagen har därför intagits i andra stycket i denna paragraf. (Jfr specialmotiveringen till 17 kap. 50–61 §§ och 18 kap. 21 §.)

14 Förslaget till Lag om införande av kyrkolagen

Inledning

Vi har ansett det lämpligt att övergångsbestämmelserna till den nya kyrkolagen samlas i en särskild lag. Vi föreslår därför att det antas en lag om införande av den nya kyrkolagen, en s.k. promulgationslag. I det följande redogör vi för i vad mån våra förslag i olika delar kräver särskilda övergångsregler.

Bestämmelserna i 1686 års kyrkolag

Som vi tidigare har anfört i avdelning VII kommer 1686 års kyrkolag att i vissa avseenden ersättas med en ny författningsreglering, dels i lag och dels i kyrklig kungörelse. De delar av kyrkolagen som reglerar ämnen som ligger inom kyrkomötets normgivningskompetens förutsätts bli ersatta av föreskrifter i kyrklig kungörelse. Vi utgår från att den samordning mellan statsmakterna och kyrkomötet som i detta hänseende blir nödvändig kommer till stånd.

De ämnen i 1686 års kyrkolag som faller utanför kyrkomötets normgivningsområde, och som utan ändring i sak har förts över till den nya kyrkolagen behöver ingen särskild övergångsreglering.

Bestämmelserna i andra författningar som överförs till den nya kyrkolagen

Föreskrifter som vi har fört över från andra författningar till den nya kyrkolagen behöver inte några övergångsbestämmelser. Inte heller har, såvitt vi funnit, någon av de ursprungliga övergångsreglerna till dessa författningar eller sådana övergångsbestämmelser som tillkommit vid ändringar i författningarna någon betydelse i dag.

Här skall också sägas något om de bestämmelser rörande prästers anställningsförhållanden som har sin motsvarighet i lagen (1976:600) om offentlig anställning, LOA, och lagen (1936:567) om domkapitel. I LOA finns övergångsbestämmelser i elva punkter. I ett förslag till lag om ändring i lagen har vi föreslagit att punkten 4 skall upphävas och att en justering skall ske av punkten 5. Av de övriga övergångsreglerna kan möjligen punkterna 6–8 ha någon betydelse för bestämmelserna om prästers anställningsförhållanden i 7, 9 och 10 kap. i den nya kyrkolagen. I vad mån så är fallet bör enligt vår mening övervägas i samband med departementsbehandlingen av våra förslag. Vi har därför inte tagit med dessa övergångsbestämmelser. Domkapitelslagen innehåller i sin tur bestämmelser om bl.a. disciplinära åtgärder beträffande såväl prästtjänsten som själva prästämbetet. Disciplinära åtgärder mot prästtjänsten regleras i vårt förslag till 10 kap. i den nya kyrkolagen. Enligt vårt förslag i avdelning III om en ändrad normgivning om

prästämbetet skall emellertid de motsvarande bestämmelser i domkapitelslagen som tar sikte på ämbetet i framtiden regleras i kyrklig kungörelse. Vi har därför inte lagt fram något förslag till övergångsbestämmelser i denna del i promulgationslagen. I avdelning III i betänkandet har vi dock redovisat olika alternativ till en övergångsreglering beträffande prästämbetet.

Andra utredningars författningsförslag som beaktas i den nya kyrkolagen

De bestämmelser som kräver en övergångsreglering är de som har en motsvarighet i bl.a. andra utredningars författningsförslag och som vi har inarbetat i den nya kyrkolagen. Vid utarbetandet av vår promulgationslag har vi utgått från att dessa författningsförslag antagits och trätt i kraft före den tidpunkt som vi föreslår för ikraftträdande av den nya kyrkolagen. En del av övergångsbestämmelserna har därför utelämnats på grund av att de blivit inaktuella vid den föreslagna tidpunkten för ikraftträdandet av den nya kyrkolagen. Andra bestämmelser har fått en något justerad lydelse.

Hur upphävandet av olika författningar i kyrkliga ämnen skall ske

I avsnitt 2 har vi kort berört de formkrav som enligt övergångsbestämmelserna till regeringsformen gäller för bl.a. upphävande av författningar i kyrkliga ämnen. I övrigt har vi lagt följande principer till grund för vår bedömning av hur upphävandet av olika sådana författningar skall ske. Författningar som i sin helhet ligger inom riksdagens normgivningsområde och som dessutom rör de ämnen som behandlas i den nya kyrkolagen bör upphävas genom promulgationslagen. Övriga författningar som vi funnit kunna upphävas och som helt eller delvis ligger inom området för kyrkomötets normgivningskompetens eller rör ämnen som inte behandlas i den nya kyrkolagen bör däremot upphävas genom en särskild lag respektive förordning om upphävande av författningar på det kyrkliga området. Denna uppdelning överensstämmer med de riktlinjer som allmänt gäller för författningsskrivning. Enligt dessa riktlinjer får bestämmelser om upphävande av andra författningar tas in i en författnings ikraftträdandebestämmelser endast om författningarna rör samma ämne eller på annat sätt har nära samband med varandra. I enlighet härmed föreslås sålunda bl.a. 1686 års kyrkolag bli upphävd genom den särskilda lagen om upphävande av kyrkliga författningar och inte genom den nya kyrkolagens promulgationslag.

Promulgationslagens disposition

Förslaget till lag om införande av kyrkolagen inleds med bl.a. bestämmelser om den nya kyrkolagens och promulgationslagens ikraftträdande samt om upphävandet av ett antal författningar (1–3 §§). Efter dessa bestämmelser ges under särskilda rubriker övergångsbestämmelser till de kapitel i den nya kyrkolagen som ansetts påkalla sådana föreskrifter (4–16 §§). Bestämmelserna har delats upp efter de kapitel i den nya kyrkolagen som de anknyter till.

Allmänna bestämmelser

1 §

I denna paragraf anges att bestämmelserna i den nya kyrkolagen och promulgationslagen träder i kraft den 1 januari 1990. Vi har i avdelning VII om genomförandet av våra förslag närmare redogjort för de överväganden som ligger till grund för att bestämma denna ikraftträdandetidpunkt. Vad det gäller avdelningen om svenska kyrkans personal innehåller 10 kap. i den nya kyrkolagen bestämmelser om disciplinära åtgärder mot prästtjänsten. Motsvarande bestämmelser finns i dag i domkapitelslagen som dessutom bl.a. innehåller vissa regler som uteslutande gäller disciplinära åtgärder mot prästs ämbete. Sistnämnda ämne skall enligt vårt förslag i avdelning III i betänkandet föras till området för kyrkomötets normgivningskompetens. Bestämmelser om disciplinära åtgärder mot prästämbetet skall alltså utfärdas av kyrkomötet. Ikraftträdandetidpunkten för dessa regler bör överensstämma med den tidpunkt som angetts för ikraftträdandet av bestämmelserna i den nya kyrkolagen.

2 §

I denna paragraf anges de äldre författningar som i huvudsak ersätts av den nya kyrkolagen. Författningarna reglerar ämnen som enligt övergångsbestämmelserna till regeringsformen helt ligger inom riksdagens normgivningsområde. Bestämmelserna i dessa lagar har antingen systematiskt inordnats i den nya kyrkolagen eller i vissa fall, av oss eller andra utredningar, konstaterats kunna upphävas av andra skäl. Vi har i allmänmotiveringarna till de olika huvudavsnitten i kyrkolagen (avsnitt 5) närmare angett formerna för hur de olika författningarna skall upphävas.

Som vi tidigare sagt har vi utgått ifrån att de författningsförslag som inarbetats i den nya kyrkolagen antas och träder i kraft före den 1 januari 1990. Det är alltså dessa "nya" författningar och bestämmelser som skall upphävas genom vårt förslag till kyrkolag.

När det gäller domkapitelslagen innehåller den som framgår av avdelning III i betänkandet vissa regler om prästämbetet som enligt vårt förslag bör föras till området för kyrkomötets normgivningskompetens. I dessa delar har därför domkapitelslagens regler inte överförts till den nya kyrkolagen. Vi förutsätter emellertid att kyrkomötet kommer att utfärda föreskrifter om prästämbetet som kan träda i kraft vid den tidpunkt som skall gälla som ikraftträdandetidpunkt för den nya kyrkolagen. På grund härav bör domkapitelslagen upphävas.

3 §

I paragrafen har på brukligt sätt tagits upp en bestämmelse att om det i lag eller annan författning förekommer hänvisning till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i den nya kyrkolagen eller promulgationslagen, den nya bestämmelsen i stället skall tillämpas.

Övergångsbestämmelser till 4 kap. i den nya kyrkolagen**4–7 §§**

Dessa paragrafer överensstämmer i huvudsak med punkterna 4–7 övergångsbestämmelserna till den nya LFKS som 1982 års kyrkokommitté lagt fram förslag till. I 5 § har i första meningen åtalet 1989 ersatts med 1990. Dessutom har sista meningen i paragrafen inte tagits med eftersom den kommer att vara betydelselös vid den tidpunkt när vårt lagförslag föreslås träda i kraft.

Övergångsbestämmelse till 5 kap. i den nya kyrkolagen**8 §**

Paragrafen som gäller valet av ledamöter och suppleanter i den nyinrättade egendomsnämnden motsvarar i stort punkten 2 övergångsbestämmelserna till kyrkokommitténs förslag till lag om ändring i lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord. Med hänsyn till att stiftsfullmäktiges första val av ledamöter och suppleanter redan skett den 1 januari 1990 har paragrafen justerats redaktionellt.

Övergångsbestämmelser till 8 kap. i den nya kyrkolagen**9–11 §§**

Dessa paragrafer har en direkt motsvarighet i punkterna 3–5 övergångsbestämmelserna till kyrkokommitténs förslag till en lag om prästtjänster.

Övergångsbestämmelse till 11 kap. i den nya kyrkolagen**12 §**

Denna övergångsregel om behörighet till anställning som kantor motsvarar punkten 5 övergångsbestämmelserna till kyrkomusikerutredningens förslag till en lag om kyrkomusikalisk verksamhet i svenska kyrkan.

Övergångsbestämmelser till 15 kap. i den nya kyrkolagen**13 §**

Paragrafen motsvarar en övergångsregel i andra stycket andra meningen övergångsbestämmelserna till regeringens förslag om ändring i lagen om kyrkliga kostnader (prop. 1986/87:13).

14 §

Regeringen har i prop. 1986/87:13 föreslagit att 15 § lagen om förvaltning av kyrklig jord som innehåller föreskrifter om bl.a. upplåtelse av jordbruksarrende skall upphöra att gälla den 1 juli 1987. I förslaget till ändring i lagen har

intagits en övergångsregel som innebär att de nämnda bestämmelserna dock skall tillämpas på ärenden som väckts vid arrendenämnd eller domstol vid denna tidpunkt.

Eftersom det är möjligt att sådana ärenden inte ännu är avslutade vid den tidpunkt som vi föreslagit som ikraftträdandetidpunkt för bestämmelserna i den nya kyrkolagen har övergångsregeln tagits med och placerats i denna paragraf.

15 Förslaget till Lag om ändring i religionsfrihetslagen (1951:680)

6–16 §§

Bestämmelser motsvarande dessa paragrafer har tagits in i 2 kap. Om medlemskap i svenska kyrkan i vårt förslag till ny kyrkolag. Paragraferna skall därför upphävas.

Andra och tredje stycket övergångsbestämmelserna

Vad som regleras i dessa bestämmelser har endast haft betydelse under en övergångstid. Eftersom bestämmelserna inte längre tillämpas föreslås de bli upphävda.

Ikraftträdande

Vårt förslag till ny kyrkolag föreslås träda i kraft den 1 januari 1990. I överensstämmelse härmed föreslås också denna lag träda i kraft vid denna tidpunkt.

16 Förslaget till Lag om ändring i lagen (1972:229) om kyrkliga indelningsdelegerade

Vårt förslag till ny kyrkolag kräver vissa följdändringar i lagen om kyrkliga indelningsdelegerade. Att märka är dock att 1982 års kyrkokommitté föreslagit ändringar dels i samma paragrafer som vi föreslår ändringar i, dels i vissa paragrafer som inte berörs av vårt lagförslag. Vi har i detta lagförslag endast beaktat förslag från kyrkokommittén i den utsträckning de har direkt anknytning till bestämmelser i vårt förslag till ny kyrkolag. För närmare upplysning om kyrkokommitténs förslag hänvisas till kommitténs slutbetänkande (SOU 1986:18) Framtid i samverkan Del 2 avsnitt 2.7.

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om indelningsdelegerade när en ändring i församlingsindelningen eller en samfällighetsbildning har beslutats. I 3 kap. Om den kyrkliga indelningen m.m. i vårt förslag till ny kyrkolag har vi infört bestämmelser om ändring i församlingsindelningen motsvarande dem som i dag finns i 3 kap. lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar (indelningslagen) samt bestämmelserna i kyrkokommitténs förslag till en lag om ändring i pastoratsindelningen och om bildande av kyrkliga samfälligheter. Därvid har vi också beaktat de förslag till ändringar i indelningslagen som kyrkokommittén har lagt fram (se specialmotiveringen till 3 kap. förslaget till ny kyrkolag). Införandet av de nämnda bestämmelserna i den nya kyrkolagen medför de följdändringarna i denna paragrafs första och andra stycken att kammarkollegiet respektive stiftsstyrelsen anges som de organ som i stället för regeringen bestämmer att beslutanderätten skall utövas av indelningsdelegerade. I första stycket har dessutom hänvisningen till lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter (LFKS) ändrats till motsvarande bestämmelser i vårt förslag till 3 kap. i den nya kyrkolagen.

2 §

På samma sätt som i första paragrafen görs i första stycket i denna paragraf den följdändringen på grund av våra förslag i 3 kap. den nya kyrkolagen att kammarkollegiet respektive stiftsstyrelsen anges som de organ vilka bestämmer när val av delegerade och suppleanter senast skall ske. Vidare har i första och tredje styckena hänvisningarna till bestämmelser i LFKS ersatts med hänvisningar till motsvarande bestämmelser i den föreslagna nya kyrkolagen.

3, 6, 11, 15, 17, 18, 20 och 21 §§

I samtliga dessa paragrafer har hänvisningar till bestämmelser i LFKS ändrats till att avse motsvarande bestämmelser i den föreslagna nya kyrkolagen.

Ikraftträdande

Vårt förslag till ny kyrkolag föreslås träda i kraft den 1 januari 1990. I överensstämmelse härmed skall även detta lagförslag träda i kraft vid denna tidpunkt.

17 Förslaget till Lag om ändring i lagen (1979:411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar

3 kap.

Bestämmelser i sak motsvarande dem i 3 kap. 2-17 §§ har i vårt förslag till ny kyrkolag förts in i 3 kap. Om den kyrkliga indelningen m.m. 3 kap. 1 § indelningslagen som anger att med församling avses i lagen territoriell församling har med hänsyn till dispositionen av 3 kap. i vårt lagförslag ingen funktion att fylla. Denna paragraf liksom de övriga i 3 kap. indelningslagen skall på grund av det anförda upphävas.

Lagens rubrik

Eftersom 1979 års indelningslag enligt vårt förslag i fortsättningen inte kommer att innehålla bestämmelser om ändring i indelningen i församlingar skall detta också medföra en ändring av lagens rubrik.

Ikraftträdande

Den nya kyrkolagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1990. I enlighet härmed föreslås även denna lag träda i kraft vid denna tidpunkt.

18 Förslaget till Lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)

31 §

Hänvisningen till lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter har ersatts av en hänvisning till den nya kyrkolagens motsvarande bestämmelser i 4 kap. 106–112 §§ om kyrkokommunala besvär.

Ikraftträdande

Förslaget till ny kyrkolag föreslås träda i kraft den 1 januari 1990. I enlighet härmed skall även denna lag träda i kraft vid denna tidpunkt.

19 Förslaget till Lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning

2 §

Den föreslagna nya kyrkolagen innehåller en särskild avdelning om svenska kyrkans personal (7–11 kap.) som bl.a. innehåller regler för samtliga statligt reglerade prästtjänster inom svenska kyrkan. Den föreslagna ändringen av 2 § lagen om offentlig anställning (LOA) innebär att LOA inte blir tillämplig på någon prästtjänst inom kyrkan. Däremot blir vissa bestämmelser i LOA, vilka vi bedömt vara föreskrifter av icke grundläggande natur, tillämpliga på präster genom hänvisningar i den nya kyrkolagen.

5 §

Genom vår föreslagna ändring av 2 § framgår att LOA över huvud taget inte gäller prästtjänster. På grund härav blir i denna paragraf orden ”och ej avser prästerlig tjänst” överflödiga. De har därför tagits bort.

Punkt 4 övergångsbestämmelserna

I denna övergångsbestämmelse föreskrivs att äldre bestämmelse som omfattas av hänvisning i 13 § 2 eller 6 mom. lagen om domkapitel eller annars i kyrkolag fortfarande skall gälla i stället för motsvarande föreskrift i LOA. Någon sådan hänvisning i annan kyrkolag än lagen om domkapitel torde inte finnas. I vårt förslag till ny kyrkolag har hänvisningen i domkapitelslagen nu ersatts av en annan reglering. Övergångsbestämmelsen i denna punkt föreslås därför bli upphävd.

Punkt 5 övergångsbestämmelserna

Vad som sagts under föregående punkt skall även medföra en följdändring i denna övergångsbestämmelse på så sätt att orden ”som ej är kyrkolag” får utgå.

Ikraftträdande

Vi har föreslagit att den nya kyrkolagen skall träda i kraft den 1 januari 1990. I överensstämmelse härmed skall även de föreslagna ändringarna i LOA och dess övergångsbestämmelser träda i kraft vid denna tidpunkt.

20 Förslaget till Lag om allmänna helgdagar

1 §

I paragrafens inledning föreskrivs att med helgdagar i lag eller förordning skall avses de dagar som därefter räknas upp i paragrafen. Den föreslagna lagen blir alltså endast tillämplig i förhållande till de ämnesområden som regleras av riksdagen eller regeringen. Vilka dagar som är helgdagar eller högtidsdagar i rent kyrkligt hänseende bestäms av kyrkomötet genom kyrklig kungörelse.

I paragrafen uppräknas därefter de dagar som är allmänna helgdagar. Söndagen är alltid helgdag. De allmänna helgdagar som regelmässigt infaller på en söndag har därför inte särskilt angetts. Detta gäller kyndelmässodagen, Marie bebådelsedag, påskdagen, pingstdagen och mickelsmässodagen. Till följd härav omfattar helgdagsuppräknningen, förutom söndagen, endast de fristående helgdagarna.

2 §

I paragrafen preciseras när flertalet av de i 1 § uppräknade helgdagarna infaller. Skälen till detta har redovisats i allmänmotiveringen (avsnitt 7.2 i denna del av betänkandet).

Ikraftträdande m.m.

Punkt 1

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1990 i enlighet med vad som angetts för huvudparten av våra övriga förslag.

Punkt 2

Genom lagen upphävs lagen (1938:107) om den 1 majs likställande i vissa hänseenden med allmän helgdag. Beträffande övriga berörda författningar hänvisas till allmänmotiveringen (avdelning IV i denna del av betänkandet).

21 Förslaget till Lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken

10 §

Vårt förslag till en ändrad reglering av rättegångsgudstjänst (tingspredikan) i avdelning V i betänkandet innebär att nuvarande statliga bestämmelser i detta ämne skall upphävas och att ämnet i fortsättningen endast skall regleras i inomkyrklig ordning. I enlighet härmed skall således denna paragraf upphävas. Tidpunkten för upphävandet har bestämts i överensstämmelse med vad som föreslagits beträffande övriga berörda författningar i detta ämne.

22 Förslaget till Lag om ändring i lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser

22 §

I denna paragraf har en särskild bestämmelse meddelats om tre cirkulärbrev som rör domkapitlens förvaltning och tillsyn över vissa stiftelser. Vi har i avdelning VI, avsnitt 9.1, i betänkandet redogjort för cirkulärens betydelse i dag. Därvid har vi funnit att cirkuläret den 24 april 1788 kan upphävas medan cirkulären den 10 oktober 1806 och 13 juli 1809 bör vara kvar. Den förevärande paragrafen har ändrats i enlighet med det nu sagda.

Ikraftträdande

Lagändringen bör träda i kraft den 1 januari 1990 i likhet med huvudparten av våra förslag.

23 Förslaget till Lag om ändring i lagen (0000:0000) om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader, kyrkliga inventarier och begravningsplatser

1 §

Paragrafens innehåll har delvis överförs till 13 kap. Om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier m.m. i vårt förslag till ny kyrkolag. I fortsättningen anges i paragrafen att den gäller begravningsplatser.

2–13 och 18 §§

Bestämmelser motsvarande dem i dessa paragrafer har i vårt förslag till ny kyrkolag förts in i 13 kap. Paragraferna skall därför upphävas.

14–17 §§

På grund av att de övriga paragraferna i lagen upphävs får dessa paragrafer en ändrad beteckning (2–5 §§). Dessutom återges innehållet i de nuvarande 15–17 §§ delvis i vårt förslag till 13 kap. i den nya kyrkolagen. De paragraferna får därför också en ändrad lydelse.

Lagens rubrik

Eftersom den aktuella lagen enligt vårt förslag i fortsättningen inte kommer att innehålla bestämmelser om kulturhistorisk tillsyn över kyrkobyggnader och kyrkliga inventarier skall detta också medföra en ändring av lagens rubrik.

Ikraftträdande

Den nya kyrkolagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1990. I enlighet härmed föreslås även denna lag träda i kraft vid denna tidpunkt.

24 Förslaget till Lag om upphävande av 1686 års kyrkolag och vissa andra författningar på det kyrkliga området

Punkt 1

1686 års kyrkolag innehåller föreskrifter i ämnen som ligger inom kyrkomötets normgivningskompetens. Detta gäller t.ex. bestämmelserna om svenska kyrkans lära, om gudstjänster, om dop och om nattvard. Dessa bestämmelser kan i enlighet med vad vi sagt i avsnitt 2 upphävas av riksdagen utan att yttrande inhämtas från kyrkomötet. 1686 års kyrkolag innehåller emellertid också bestämmelser i ämnen som ligger inom riksdagens normgivningsområde, t.ex. om kyrklig egendom. Upphävandet av sådana bestämmelser kräver enligt övergångsbestämmelserna till regeringsformen kyrkomötets medverkan. I praktiken torde det förhållandet att 1686 års kyrkolag innehåller föreskrifter av olika konstitutionellt slag inte medföra några problem vid ett eventuellt upphävande av lagen eftersom statsmakterna med all sannolikhet överlämnar "hela paketet" till kyrkomötet. Grunderna för att upphäva 1686 års kyrkolag framgår i allt väsentligt av avsnitt 4.4 i betänkandet.

Punkt 2 och 3

Vi har i avsnitt 10 närmare motiverat vårt förslag att upphäva dessa författningar. Författningarna kan upphävas utan kyrkomötets medverkan.

Punkt 4–7, 9–10

Samtliga dessa lagar ligger redan i dag helt inom området för kyrkomötets normgivningskompetens. De skall därför upphävas och i mån av behov ersättas av en inomkyrklig reglering. Även dessa författningar kan grundlagsenligt upphävas utan att kyrkomötets yttrande inhämtas.

Punkt 8

Lagen har i dag betydelse för helgdagarna i både borgerligt och kyrkligt hänseende. I avd. IV i betänkandet lämnar vi förslag till en ny lagreglering av helgdagarna. När det gäller den kyrkliga helgdagsregleringen ankommer det på kyrkomötet att bestämma om denna. Lagen föreslås därför bli upphävd.

Ikraftträdande

De i lagförslaget upptagna lagarna föreslås upphöra att gälla vid utgången av år 1989. Vid denna tidpunkt, den 1 januari 1990, föreslår vi nämligen att den nya kyrkolagens bestämmelser skall träda i kraft. Dessutom får det antas att kyrkomötet då, i mån av behov, antagit inomkyrkliga bestämmelser i de ämnen som regleras i de författningar som föreslås bli upphävda.

25 Förslaget till Förordning om upphävande av vissa författningar på det kyrkliga området

I vårt delbetänkande Kyrkoförfattningar I, avsnitt 6.2, tog vi upp vissa ytterligare regeringsförfattningar som bedömdes i alla delar ligga inom kyrkomötets normgivningsområde. Detta gällde följande författningar:

1. cirkuläret den 31 december 1904 angående vinets utdelning i nattvar-den,
2. förordningen (1910:142 s. 1) med stadgar för svenska kyrkans centralråd för evangelisation och församlingsarbete,
3. kungörelsen (1921:592) angående ny koralpsalmbok för svenska kyrkan,
4. förordningen (1933:195) om styrelsen för svenska kyrkan i utlandet,
5. kungörelsen (1953:739) angående kollekter,
6. förordningen (1964:551) om svenska kyrkans diakoninämnd,
7. kungörelsen (1965:565) om ändrad benämning av svenska kyrkans diakonistyrelse,
8. stadgan (1970:484) för svenska kyrkans missionsstyrelse.

Regeringen har, efter att ha inhämtat kyrkomötets yttrande beträffande författningarna 1–6 och 8, redan upphävt samtliga dessa författningar (SFS 1986:754).

Punkt 1 och 15

Vi har i avdelning V i betänkandet föreslagit att rättegångsgudstjänsten (tingspredikan) i fortsättningen endast skall regleras inomkyrkligt. På grund härav kan dessa författningar om stället för tingspredikningars hållande upphävas.

Punkt 2

Förordningen har i dag betydelse för helgdagarna i både borgerligt och kyrkligt hänseende. I avdelning IV i betänkandet lämnar vi förslag till en ny lagreglering av helgdagarna. När det gäller den kyrkliga helgdagsregleringen ankommer det på kyrkomötet att bestämma om denna. Förordningen föreslås därför bli upphävd.

Punkt 3 och 23

Dessa författningar har vi närmare behandlat i avsnitt 10 i betänkandet. Med hänvisning till vad vi där sagt föreslås de bli upphävda.

Punkt 4, 5, 9–14, 16–22 och 24

Redan i vårt delbetänkande Kyrkoförfattningar I, avsnitt 6.2 har vi gjort den bedömningen att samtliga dessa författningar i alla delar ligger inom kyrkomötets normgivningskompetens. Vi förklarade vidare i delbetänkandet att dessa författningar borde vara kvar tills kyrkomötet fått tillfälle att ersätta dem med egna föreskrifter. Det får förutsättas att kyrkomötet vid den tidpunkt som vårt förslag till en ny kyrkolag föreslås träda i kraft har antagit föreskrifter i de ämnen som regleras i de aktuella författningarna. Samtliga dessa författningar i inomkyrkliga ämnen föreslås därför bli upphävda vid utgången av år 1989.

Punkt 6–8

Vi har i avdelning III i betänkandet föreslagit en ändrad normgivning om prästämbetet. Förslaget innebär att normgivningen om prästämbetet förs över till kyrkomötets kompetensområde. På grund härav skall dessa författningar som behandlar villkor för inträde i prästämbetet upphävas och ersättas med inomkyrkliga bestämmelser. Det får förutsättas att sådana inomkyrkliga regler antas av kyrkomötet och att de kan träda i kraft när dessa författningar upphävs.

Ikraftträdande

De i förslaget upptagna författningarna föreslås upphöra att gälla vid utgången av år 1989, dvs. vid den tidpunkt när den nya kyrkolagens bestämmelser och huvuddelen av övriga ändringsförslag vi lagt fram föreslås träda i kraft.

Statens offentliga utredningar 1987

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Otillbörlig efterbildning.[1]

Dödsboärande och samägande av jordbruksfastighet m.m.[2]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen '87.[3]

Civildepartementet

En ny kyrkolag m.m. Del 1.[4]

En ny kyrkolag m.m. Del 2.[5]

Statens offentliga utredningar 1987

Kronologisk förteckning

1. Otillbörlig efterbildning. Ju.
2. Dödsboärande och samägande av jordbruksfastighet m.m.
Ju.
3. Långtidsutredningen '87. Fi.
4. En ny kyrkolag. Del 1. C.
5. En ny kyrkolag. Del 2. C.

KUNGL. BIBL.
1987-03-16
STOCKHOLM

1911

ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-09610-2
ISSN 0375-250X