Konstitutionsutskottets betänkande 1998/99:KU5

Staten och trossamfunden (vilande förslag)

1998/99
KU5

Sammanfattning

I detta betänkande anmäler utskottet för slutligt beslut vilande förslag till lagar om ändring i regeringsformen och i tryckfrihetsförordningen samt vilande förslag till lag om trossamfund, lag om Svenska kyrkan och lag om införande av lagen (1999:000) om svenska kyrkan.

Syftet med de vilande grundlagsförslagen är att möjliggöra genomförandet av riksdagens principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. I fråga om regeringsformen innebär förslaget att det införs särskilda regler för lagstiftning om Svenska kyrkan och andra trossamfund samtidigt som en rad övergångsbestämmelser med normgivningsföreskrifter avseende Svenska kyrkan upphävs. Ändringarna i tryckfrihetsförordningen gäller allmänna handlingar hos Svenska kyrkan.

Förslaget till lag om trossamfund innehåller bl.a. bestämmelser om en ny associationsform, registrerat trossamfund, och om statlig hjälp med att ta in avgifter från dem som är medlemmar i eller tillhör trossamfund. I förslaget till lag om Svenska kyrkan preciseras kyrkans grundläggande identitet, och lagen innehåller även bestämmelser om grunder för Svenska kyrkans organisation och verksamhet samt om den kyrkliga egendomen.

Vilande förslag

Riksdagen beslutade den 3 juni 1998 att anta som vilande de av utskottet i betänkande 1997/98:KU20 framlagda förslagen till

1. lag om ändring i regeringsformen
2. lag om ändring i tryckfrihetsförordningen,
3. lag om trossamfund,
4. lag om Svenska kyrkan,
5. lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan.

Lagförslagen är intagna i bilagorna 1–5.

Utskottet

Vilande grundlagsförslag

Det vilande förslaget till ändringar i regeringsformen innebär dels att de övergångsbestämmelser till regeringsformen som direkt eller indirekt har att

göra med normgivning avseende Svenska kyrkan upphävs, dels att det införs en ny paragraf, 8 kap. 6 §, enligt vilken föreskrifter om trossamfund samt föreskrifter om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund meddelas i lag som beslutas på samma sätt som riksdagsordningens huvudbestämmelser. Vidare innebär ändringsförslaget att det görs ett tillägg i 11 kap. 6 § som innebär att förvaltningsuppgifter skall kunna överlämnas till registrerat trossamfund. Förslaget till ändring i tryckfrihetsförordningen innebär att kyrkomötet utgår ur bestämmelserna i 2 kap. 5 och 7 §§, eftersom Svenska kyrkan efter relationsförändringen inte skall utgöra en del av det allmänna. Vidare innebär förslaget till ändringar i tryckfrihetsförordningen att ett nytt andra stycke tillkommer för att de handlingar som före år 2000 har kommit in till eller upprättats hos myndigheter med uppgifter som hänför sig till Svenska kyrkans verksamhet eller Svenska kyrkans beslutande församlingar skall kunna förvaras hos Svenska kyrkan även efter relationsförändringen utan att därigenom upphöra att vara allmänna.

Ändringarna i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2000, liksom lagen om trossamfund och lagen om Svenska kyrkan.

Lagförslag som vilar i enlighet med punkt 9 övergångsbestämmelserna till regeringsformen

Det vilande förslaget till lag om trossamfund innebär att det införs en ny associationsform, registrerat trossamfund. Lagen innehåller vidare bestämmelser om registrerat trossamfunds namn och om statlig hjälp med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som är medlemmar i eller tillhör trossamfund.

I förslaget till lag om Svenska kyrkan preciseras kyrkans grundläggande identitet för att denna skall vara oförändrad över relationsförändringen. Vidare innehåller lagen bestämmelser om grunderna för Svenska kyrkans organisation och verksamhet samt om den kyrkliga egendomen. Förslaget till lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan innehåller bestämmelser bl.a. om upphävande av vissa lagar, befogenheter för kyrkomötet under år 1999, ledighet för förtroendevalda och egendomsfrågor.

Utskottets anmälan och yttrande

Under riksmötet 1997/98 har riksdagen som vilande antagit de ovan redovisade förslagen till lagar om ändring i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen. Riksdagen har samtidigt som vilande antagit lag om trossamfund samt lag om Svenska kyrkan och lag om införande av denna lag. Genom detta betänkande anmäls nu de vilande förslagen till kammaren för slutligt beslut. Med hänvisning till vad utskottet anförde vid ärendenas första behandling tillstyrker utskottet att riksdagen slutligt antar de ovan angivna lagförslagen.

Utskottet hemställer

1. beträffande *regeringsformen*

att riksdagen slutligt antar det i *bilaga 1* intagna förslaget till lag om ändring i regeringsformen,

2. beträffande *tryckfrihetsförordningen*

att riksdagen slutligt antar det i *bilaga 2* intagna förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen,

3. beträffande *trossamfund*

att riksdagen slutligt antar det i *bilaga 3* intagna förslaget till lag om trossamfund,

4. beträffande *Svenska kyrkan*

att riksdagen slutligt antar det i *bilaga 4* intagna förslaget till lag om Svenska kyrkan,

5. beträffande *införandet av lag om Svenska kyrkan*

att riksdagen slutligt antar det i bilaga 5 intagna förslaget till lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan.

Stockholm den 29 oktober 1998

På konstitutionsutskottets vägnar

Göran Magnusson

I beslutet har deltagit: Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Ingvar Svensson (kd), Jerry Martinger (m), Mats Berglind (s), Inger René (m), Kerstin Kristiansson (s), Tommy Waidelich (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp), Per-Samuel Nisser (m), Peter Pedersen (v) och Pär-Axel Sahlberg (s).

Särskilda yttranden

1. Svenska kyrkans ställning

Mats Einarsson (v), Per Lager (mp), Helena Bargholtz (fp) och Peter Pedersen (v) anför:

Vid den föregående behandlingen i utskottet vände sig ledamöterna från Folkpartiet liberalerna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna mot den särställning för Svenska kyrkan som lagförslagen innebär. Vi vidhåller denna bedömning. Vi vill inte motsätta oss den relationsförändring lagförslagen syftar till men anser att den borde gått längre. Religionsfriheten förutsätter att staten förhåller sig neutral i trosfrågor. Alla trossamfund bör i lagstiftningen behandlas på ett likvärdigt sätt. Det är enligt vår mening från denna utgångspunkt inte rimligt att Svenska kyrkan – annat än övergångsvis – får inta en särställning i lagstiftningen. Det gäller framför allt införandet av en särskild lag om Svenska kyrkan, men också den särställning Svenska kyrkan ges i förslaget till lag om trossamfund.

Principen om att staten skall vara neutral i trosfrågor gör det också angeläget att reglerna om statschefens bekännelse, liksom om prinsars och prinsessors trosbekännelse i regeringsformen resp. successionsordningen upphävs. Regeringen ansåg hösten 1997 att reglerna för närvarande inte skall ändras. Vi anser att det är angeläget att frågan tas upp igen snarast möjligt.

2. Statlig hjälp med avgift till trossamfund

Mats Einarsson (v), Per Lager (mp) och Peter Pedersen (v) anför:

Vid den föregående behandlingen i utskottet vände sig ledamöterna från Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna mot förslaget om statlig hjälp till trossamfund med att ta in avgifter. Vi anser fortfarande att det inte är rimligt att staten skall kunna ge uppbördshjälp till religiösa organisationer men inte till profana organisationer. Det är inte förenligt med religionsfriheten och den viktiga principen att staten skall förhålla sig neutral i trosfrågor. Bestämmelsen om uppbördshjälp är – med hänsyn till att den som omfattas av uppbördshjälpen kan tvingas uppge sin religiösa tillhörighet – tveksam också mot bakgrund av 2 kap. 2 § regeringsformen, som ger varje medborgare ett skydd mot tvång att ge till känna sin åskådning i religiöst hänseende. Vi avser att senare återkomma i frågan.

3.Den kyrkliga egendomen

Ingvar Svensson (kd), Jerry Martinger (m), Inger René (m), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Helena Bargholtz (fp) och Per-Samuel Nisser (m) anför:

Vid den föregående behandlingen i utskottet vände sig ledamöterna från Moderata samlingspartiet och Folkpartiet liberalerna i en reservation mot förslaget om äganderätten till den kyrkliga egendomen. Kristdemokraterna, som inte var representerade i utskottet, röstade för reservationen i kammaren.

Förslaget innebär att det kvarstår en oklarhet om tillgångarnas stiftelseliknande karaktär och om vad som kan hända med egendomen på längre sikt. Själva grundtanken i den historiska reformen är att Svenska kyrkan skall bli så självständig som möjligt i förhållande till staten. Vi anser att detta bort innebära att ägandeförhållandena renodlas och prästlönetillgångarna därför förs över till Svenska kyrkan.

4. De förtroendevaldas rätt till ledighet samt underlaget för beräkningen av avgift

Jerry Martinger (m), Inger René (m), Nils Fredrik Aurelius (m) och Per-Samuel Nisser (m) anför:

Vid den förgående utskottsbehandlingen vände sig ledamöterna från Moderata samlingspartiet mot förslaget att de förtroendevalda inom Svenska kyrkan skall ha rätt till ledighet när församlingarnas och samfälligheternas kommunstatus upphör. Vi anser fortfarande att behovet av en ökad likställighet mellan Svenska kyrkan och övriga trossamfund talar mot att en sådan ordning skall gälla längre än innevarande mandatperiod.

Vid den föregående utskottsbehandlingen framhölls vidare i ett särskilt yttrande av ledamöterna från Moderata samlingspartiet att det bör finnas en hög beredskap för att tillmötesgå framtida önskemål från Svenska kyrkan om ett ändrat beräkningssätt för uttagande av kyrkoavgift när sådana önskemål framöver kan komma att framföras. Vi gör fortfarande samma bedömning. Om kyrkoavgiften skall beräknas proportionellt och utan tak i förhållande till den beskattningsbara inkomsten av tjänst innebär det nämligen att den som enbart har kapitalinkomster helt slipper avgift, medan de som har en hygglig inkomst av tjänst kan få betala ett belopp som kan ses som orimligt högt med tanke på att det är fråga om en frivillig tillhörighet till ett samfund. Många som i och för sig skulle vara beredda att kvarstå i kyrkan kan komma att begära sitt utträde, och detta kan allvarligt påverka kyrkans ekonomi. Till detta kommer att kopplingen till den kommunala beskattningsbara inkomsten innebär att avgifterna påverkas varje gång det sker en förändring av kommunalskattelagens regler.

Förslag till lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs i fråga om regeringsformen[1]

dels att punkterna 9–13 övergångsbestämmelserna skall upphöra att gälla,

dels att punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen skall upphöra att gälla,

dels att punkterna 2 och 3 i övergångsbestämmelserna till lagen (1982:937) om ändring i regeringsformen skall upphöra att gälla,

dels att 11 kap. 6 § skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas en ny paragraf, 8 kap. 6 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	8 kap.
	6 §
	Föreskrifter om trossamfund meddelas i lag. I lag skall också meddelas föreskrifter om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund.
	Vid stiftande, ändring eller upphävande av sådan lag gäller vad som sägs i 16 § om stiftande av riksdagsordningen.
	11 kap.
	6 §
Under regeringen lyder Justitiekanslern, Riksåklagaren, de centrala ämbetsverken och länsstyrelserna. Annan statlig förvaltningsmyndighet lyder under regeringen, om myndigheten ej enligt denna regeringsform eller annan lag är myndighet under riksdagen.	
Förvaltningsuppgift kan anförtros kommun.	
Förvaltningsuppgift kan överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse eller enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag.	Förvaltningsuppgift kan överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse, *registrerat trossamfund eller någon av dess organisatoriska delar* eller *till* enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag.

———-

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

[1] Regeringsformen omtryckt 1994:1483