

Regeringens proposition 1997/98:116

Prop. 1997/98:116

Staten och trossamfunden – bestämmelser om
Svenska kyrkan och andra trossamfund

Prop.
1997/98:116

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Harpsund den 12 mars 1998

Thage G Peterson

Marita Ulvskog
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till en lag om trossamfund och en lag om Svenska kyrkan. Förslagen bygger på de förslag till grundlagsändringar som nyligen har lagts fram i propositionen Staten och trossamfunden – grundlagsfrågor (prop. 1997/98:49). Utgångspunkten för förslagen är det principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan som riksdagen fattade år 1995.

Genom lagen om trossamfund införs en ny associationsform, registrerat trossamfund. Ingen av de rättigheter som trossamfunden har i dag, t.ex. rätten att förrätta vigsel, skall vara knuten till den nya associationsformen. Lagen innehåller vidare bl.a. bestämmelser om registrerade trossamfunds namn och om statlig hjälp med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som är medlemmar i eller tillhör trossamfundet.

I lagen om Svenska kyrkan preciseras kyrkans grundläggande identitet för att denna skall vara oförändrad över relationsändringen. Den i lagen gjorda preciseringen stämmer överens med kyrkans syn på sig själv. Vidare innehåller lagen bestämmelser om grunderna för Svenska kyrkans organisation och verksamhet samt om den kyrkliga egendomen

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2000.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om trossamfund.....	5
2.2	Förslag till lag om Svenska kyrkan	9
2.3	Förslag till lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan	12
3	Ärendet och dess beredning.....	15
4	En historisk reform	17
5	Lag om trossamfund	18
5.1	Trossamfundens rättsliga reglering	18
5.2	Barns rätt att komma till tals	22
5.3	Vad krävs för registrering?.....	24
5.4	Registreringsförfarandet.....	26
5.5	Effekter av registreringen.....	28
5.6	Rättigheter och skyldigheter.....	29
5.7	Avregistrering och likvidation	32
5.8	Organisatoriska delar	34
6	Lag om Svenska kyrkan.....	38
6.1	Identitet och organisation.....	38
6.2	Självständiga rättssubjekt.....	44
6.3	Organisatorisk uppbyggnad.....	48
6.3.1	Församlingen — den lokala nivån	48
6.3.2	Icke-territoriella församlingar	51
6.3.3	Stiftet — den regionala nivån	52
6.3.4	Kyrkomötet — den nationella nivån.....	54
6.4	Kyrkoavgift	58
6.5	Offentlighet och insyn.....	61
6.5.1	Handlingsoffentlighet efter år 1999	61
6.5.2	Befintliga handlingar.....	66
6.6	Överprövning	66
6.7	Skyldighet att lämna uppgifter	68
6.8	Tystnadsplikten	69
6.9	Rätt till ledighet för förtroendevalda.....	72
6.10	Särskilda övergångsbestämmelser.....	74
7	Den kyrkliga egendomen	77
7.1	Vissa utgångspunkter	77
7.2	Överföring av äganderätt.....	79
7.2.1	Äldre kyrkor och domkyrkor m.m.	80
7.2.2	Prästgårdar	86
7.2.3	Biskopsgårdar.....	87
7.2.4	Kyrkofonden, kyrkofondsfastigheter	90
7.2.5	Kronoanslagen	91
7.3	Prästlönetillgångarna.....	93

	7.3.1	Prästlönetillgångarnas rättsliga ställning	93	Prop. 1997/98:116
	7.3.2	Prästlönetillgångarnas ändamål.....	98	
7.4		Vissa frågor rörande egendomen.....	100	
	7.4.1	Tillsyn, bokföring och revision.....	100	
	7.4.2	Ersättningsfrågor.....	102	
	7.4.3	Skyddet för natur- och kulturmiljövårdens intressen	104	
8		Författningskommentarer	105	
	8.1	Förslaget till lag om trossamfund.....	105	
	8.2	Förslaget till lag om Svenska kyrkan	108	
	8.3	Förslaget till lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan	110	
Bilaga 1		Remissinstanserna.....	113	
Bilaga 2		Frågeformulär	117	
Bilaga 3		Andra kyrkolagsutskottets betänkande	118	
Bilaga 4		Lagrådsremissens lagförslag.....	171	
Bilaga 5		Lagrådets yttrande	180	
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 1998.....	188	
		Rättsdatablad.....	189	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om trossamfund,
2. lag om Svenska kyrkan,
3. lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om trossamfund

Häri genom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser om trossamfund

1 § Bestämmelser om religionsfrihet finns i regeringsformen och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

2 § Med trossamfund avses i denna lag en gemenskap för religiös verksamhet, i vilken det ingår att anordna gudstjänst.

3 § Ingen är skyldig att tillhöra något trossamfund. Ett avtal eller löfte som strider mot denna bestämmelse är ogiltigt.

4 § Barn som har fyllt 12 år kan inte inträda i eller utträda ur ett trossamfund utan eget samtycke.

Registrerat trossamfund

5 § Med registrerat trossamfund avses

1. Svenska kyrkan, och
2. trossamfund som har registrerats enligt denna lag.

6 § Bestämmelser om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund finns i lagen (1999:000) om Svenska kyrkan.

Bestämmelserna i 7–12 §§, 13 § första–tredje stycket och 17 § gäller inte för Svenska kyrkan.

Registrering

7 § Ett trossamfund skall på egen begäran registreras av den myndighet som regeringen bestämmer, om trossamfundet har

1. stadgar där det finns bestämmelser om trossamfundets ändamål och om hur det fattas beslut i trossamfundets angelägenheter, och
2. en styrelse eller motsvarande organ.

Ett trossamfund får registreras bara om dess namn är ägnat att särskilja trossamfundets verksamhet från andras. Bestämmelserna i 10 § firmalagen (1974:156) om hinder mot registrering av firma skall också tillämpas i fråga om trossamfunds namn.

Aktiebolag, ekonomiska föreningar eller stiftelser får inte registreras enligt denna lag.

8 § Registreringen skall omfatta

1. trossamfundets namn och postadress,
2. trossamfundets stadgar,
3. de personer som ingår i styrelsen eller motsvarande organ eller annars är behöriga att företräda trossamfundet samt deras namn, postadress och personnummer eller, om sådant saknas, födelsedatum.

Ändringar i något av dessa förhållanden skall genast anmälas för registrering.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter i registreringsärenden enligt denna lag.

9 § Ett trossamfund som har registrerats enligt 7 § får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter.

Trossamfundets rättsliga ställning enligt första stycket upphör när likvidation har avslutats enligt 11 §, när avregistrering sker enligt 12 § och, om trossamfundet har försatts i konkurs, när konkursen avslutas utan överskott.

10 § Ansvar för de skyldigheter som har uppkommit för trossamfundet före registreringen övergår på det registrerade trossamfundet genom registreringsbeslutet, om trossamfundet har utgjort en ideell förening. Genom registreringen övergår även trossamfundets rättigheter till det registrerade trossamfundet.

11 § Registreringsmyndigheten skall besluta att trossamfundet skall träda i likvidation om

1. de krav som gäller för registrering enligt 7 § första stycket inte längre är uppfyllda,
2. likvidationsskyldighet föreligger enligt stadgarna, eller
3. samfundet har försatts i konkurs som har avslutats med överskott.

Likvidator förordnas av registreringsmyndigheten. Beslut om likvidation och förordnande av likvidator skall registreras. För likvidation gäller i övrigt 11 kap. 9–11 och 13 §§, 15 § tredje stycket samt 16 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

Likvidationen är avslutad när likvidatorerna har avgett slutredovisning. Detta förhållande skall genast anmälas för registrering.

12 § Ett trossamfund som uppfyller kraven i 7 § första stycket kan på egen begäran avregistreras av registreringsmyndigheten utan föregående likvidation. Trossamfundet övergår därvid i en ideell förening, som övertar trossamfundets rättigheter och skyldigheter.

Organisatoriska delar

13 § Självständiga organisatoriska delar av ett trossamfund som har registrerats enligt denna lag får också registreras, om de uppfyller kraven i 7 §. För registrerade organisatoriska delar gäller bestämmelserna i 8 §, 9 § andra stycket och 10–12 §§.

Organisatoriska delar som har registrerats enligt denna lag får var för sig förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter.

Förlorar trossamfundet sin rättsliga ställning enligt 9 § andra stycket och begär dess organisatoriska delar inte avregistrering enligt 12 § inom en månad därefter eller avslås en sådan begäran, skall registreringsmyndigheten besluta att de organisatoriska delarna skall träda i likvidation.

Svenska kyrkans församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift är registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan.

Registrerade trossamfunds namn

14 § Ett registrerat trossamfunds namn eller en benämning som är förväxlingsbar med detta namn får inte utan tillstånd offentligen användas av någon annan annat än som benämning på trossamfundet i fråga.

Vid överträdelse av första stycket tillämpas 15 och 18–20 §§ firmalagen (1974:156). Härvid skall vad som sägs om firmaintrång gälla intrång i trossamfundets namn. I fråga om registrerade trossamfunds namn skall även 16 § firmalagen tillämpas.

Första och andra styckena gäller också för registrerade organisatoriska delars namn.

Registrerade trossamfunds förhållande till tredje man

15 § För ett registrerat trossamfunds skyldigheter i förhållande till tredje man svarar endast trossamfundets tillgångar.

För skyldigheter i förhållande till tredje man som ett trossamfunds registrerade organisatoriska delar har ådragit sig svarar endast den organisatoriska delens tillgångar.

Statlig hjälp med avgifter till registrerade trossamfund

16 § Svenska kyrkan har rätt till hjälp av staten med beräkning, debitering och redovisning av avgifter från dem som tillhör Svenska kyrkan samt med att ta in avgifterna. Även andra registrerade trossamfund kan beviljas sådan hjälp.

Bestämmelser om förfarandet vid sådan hjälp meddelas i särskild lag.

Överklagande

17 § Beslut av registreringsmyndigheten får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol inom två månader från beslutets dag när det gäller

1. beslut att avskrika en ansökan om registrering eller att vägra registrering enligt 7 eller 13 §,
2. beslut att vägra avregistrering enligt 12 §, och

3. beslut enligt 11 § eller 13 § tredje stycket.
Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Prop. 1997/98:116

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.
 2. Genom lagen upphävs religionsfrihetslagen (1951:680).

Härigenom föreskrivs följande.

Svenska kyrkan som trossamfund

1 § Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ.

2 § Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka, som i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete bedriver en rikstäckande verksamhet.

3 § Svenska kyrkan får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter.

Samma rätt har var för sig Svenska kyrkans församlingar, sammanlutningar av församlingar (kyrkliga samfälligheter) och stift.

Organisatorisk uppbyggnad

4 § Församlingen är lokal enhet inom Svenska kyrkan och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område.

Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission.

Det kan också finnas icke-territoriella församlingar.

5 § Stiftet är regional enhet inom Svenska kyrkan och omfattar församlingarna inom stiftets område.

Stiftets grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlingens liv.

För varje stift skall det finnas en biskop.

6 § Kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ.

Kyrkomötet får inte besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

Kyrkoavgift

7 § Den som tillhör Svenska kyrkan skall betala lokal och regional kyrkoavgift.

8 § Församlingen beslutar om lokal kyrkoavgift. Om församlingen ingår i en kyrklig samfällighet, får samfälligheten besluta om hela eller del av avgiften.

Stiftet beslutar om regional kyrkoavgift.

9 § Prästlönefastigheter och prästlönefonder (prästlönetillgångar) har till ändamål att bidra till de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. Endast avkastningen får användas för ändamålet.

Prästlönetillgångarna skall förvaltas av Svenska kyrkan såsom självständiga förmögenheter. Regeringen får besluta om tillsyn av förvaltningen.

Förmögenheten skall vara placerad på ett godtagbart sätt.

Rätten att ta del av handlingar

10 § Om rätten att ta del av Svenska kyrkans handlingar när det gäller vissa verksamheter finns bestämmelser i sekretesslagen (1980:100).

11 § Även utöver vad som följer av 10 § skall var och en ha rätt att ta del av Svenska kyrkans handlingar. Denna rätt får begränsas bara om det är särskilt motiverat med hänsyn till

1. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden,
2. Svenska kyrkans ekonomiska intresse, eller
3. något synnerligen väsentligt intresse.

Kyrkans arkiv

12 § Svenska kyrkans arkiv bildas av de handlingar från Svenska kyrkans verksamhet som avses i 11 §.

Svenska kyrkans arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten enligt 11 § att ta del av kyrkans handlingar,
2. behovet av information för rättskipning och förvaltning, och
3. forskningens behov.

Vid arkivbildningen och arkivvården skall beaktas att Svenska kyrkans arkiv är en del av det nationella kulturarvet.

Överprövning

13 § Beslut som innebär att någon inte får ta del av sådana handlingar som avses i 11 § överprövas på det sätt som Svenska kyrkan bestämmer. I den utsträckning som Svenska kyrkan bestämmer får också andra beslut överprövas.

För att inom Svenska kyrkan ytterst pröva frågor enligt första stycket skall ett särskilt organ inrättas. Ordföranden i detta organ skall vara eller ha varit ordinarie domare.

14 § Svenska kyrkan skall till det register som avses i 7 § lagen (1999:000) om trossamfund lämna uppgifter om

1. stadgar,
2. indelning i församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift, och
3. de personer som ingår i styrelsen eller motsvarande organ eller annars är behöriga att företräda Svenska kyrkan samt deras namn, postadress och personnummer eller, om sådant saknas, födelsedatum. Motsvarande uppgifter skall lämnas för församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift.

Ändringar i något av dessa förhållanden skall genast anmälas för registrering.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter i ärenden enligt denna bestämmelse.

Föreskrifter om ikraftträdande av denna lag meddelas i lagen (1999:000) om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan.

2.3 Förslag till lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan Prop. 1997/98:116

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna föreskrifter

1 § Lagen (1999:000) om Svenska kyrkan och denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

Bestämmelserna i 6 och 7 §§ i denna lag träder dock i kraft den 1 maj 1999.

2 § Genom lagen (1999:000) om Svenska kyrkan upphävs

1. lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan,

2. lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval, m.m.,

3. lagen (1992:288) om medlemskap i icke-territoriella församlingar,

4. kyrkolagen (1992:300),

5. lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen.

Bestämmelserna om tystnadsplikt i 36 kap. 1 § kyrkolagen gäller dock fortfarande i fråga om uppgifter som har anförtrotts före den 1 januari 2000.

3 § Ansvaret för de skyldigheter som har uppkommit för en församling eller kyrklig samfällighet före den 1 januari 2000 övergår vid den tidpunkten till motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift inom Svenska kyrkan. Den 1 januari 2000 övergår också en församlings eller kyrklig samfällighets rättigheter till motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift inom Svenska kyrkan.

4 § En stiftelse som vid utgången av år 1999 förvaltas av en församling eller en kyrklig samfällighet skall från och med den 1 januari 2000 förvaltas av motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift.

Motsvarande skall gälla om en församling eller en kyrklig samfällighet skall utse en styrelseledamot i en stiftelse.

5 § De ärenden som i enlighet med lag eller förordning handläggs hos pastor, pastorsämbetet, kyrkoherde, kontraktsprost, biskop, domkapitel, Domkyrkorådet i Lund, Kyrkofondens styrelse, Kyrkomötets besvärsnämnd, Ansvarsnämnden för biskopar eller Svenska kyrkans centralstyrelse vid utgången av år 1999 skall överlämnas till Svenska kyrkan för fortsatt handläggning.

6 § Vid sammanträde under år 1999 har kyrkomötet med avseende på tiden från och med den 1 januari 2000 de befogenheter som följer av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan trots bestämmelserna i kyrkolagen (1992:300).

7 § Den skyldighet att lämna uppgifter som följer av 14 § lagen (1999:000) om Svenska kyrkan skall fullgöras första gången senast den 1 oktober 1999.

De församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift som det har lämnats uppgifter om enligt första stycket har med avseende på tiden efter den 1 januari 2000 de befogenheter som följer av lagen om Svenska kyrkan trots bestämmelserna i kyrkolagen (1992:300).

8 § Ledamöter och ersättare i beslutande församlingar hos Svenska kyrkans organisatoriska delar samt ledamöter och ersättare i kyrkomötet har till och med den 31 december 2009 rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för uppdragen. Detsamma gäller de personer som ingår i styrelse eller motsvarande organ inom Svenska kyrkan.

Egendomsfrågor

9 § Från och med den 1 januari 2000 skall Svenska kyrkan eller församling eller kyrklig samfällighet som avses i 3 § ha äganderätten till sådan egendom som avses i 38 kap. 1 § och 2 § 3, 39 kap. 1 §, 41 kap. 1 § första stycket 2–6 samt 24 och 26 §§ kyrkolagen (1992:300). Därvid skall gälla att

1. kyrkofondens tillgångar och kyrklig jord vars avkastning tillförs kyrkofonden (kyrkofondsfastighet) skall ägas av Svenska kyrkan och användas för kyrkliga ändamål,

2. kyrkor och domkyrkor med tillhörande inventarier, kyrkotomt och kyrkogård, uppförda före år 1817 på landet eller före år 1843 i stad, skall ägas av den församling där kyrkan är belägen och, tills annat beslutas av Svenska kyrkan, användas för samma ändamål som tidigare,

3. kyrklig jord vars avkastning är avsedd för församlingskyrkas behov (församlingskyrkas fastighet) och för domkyrkas behov (domkyrkas fastighet) skall ägas av den församling där kyrkan är belägen och, om inte annat beslutas enligt andra stycket, användas för samma ändamål som tidigare,

4. ersättning för församlingskyrkas fastighet eller domkyrkas fastighet som har fonderats och vars avkastning skall användas för församlingskyrkas respektive domkyrkas behov (församlingskyrkors och domkyrkors fastighetsfonder) skall ägas av den församling där kyrkan är belägen och, om inte annat beslutas enligt andra stycket, användas för samma ändamål som tidigare,

5. kyrklig jord där tjänstebostad är anvisad åt en kyrkoherde eller komminister (prästgård) skall ägas av den kyrkliga samfällighet eller, om sådan inte finns, den församling där egendomen är belägen,

6. kyrklig jord där tjänstebostad är anvisad åt en biskop (biskopsgård) skall, med undantag av sådan tjänstebostad som hyrs enligt särskilt avtal, ägas av Svenska kyrkan.

För att ändra ändamålet för egendom som avses i första stycket 3 och 4 krävs tillstånd av Kammarkollegiet. Därvid skall tillämpas de grunder för ändring som anges i 1 § permutationslagen (1972:205) samt 3 och 4 §§ samma lag.

Första stycket 2–4 gäller inte Lunds domkyrka och dess fastigheter och fastighetsfond. Denna egendom skall också i fortsättningen förvaltas som en självständig förmögenhet. Lunds domkyrka utgör ett särskilt rättssubjekt som får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter. För Lunds domkyrkas skyldigheter svarar endast domkyrkans tillgångar. Egendomen skall användas för samma ändamål som tidigare och förvaltas av Svenska kyrkan. Egendom som skall ge avkastning skall vara placerad på ett godtagbart sätt. Endast avkastningen får användas för ändamålet. Regeringen får besluta om tillsyn av förvaltningen.

10 § Egendom som avses i 41 kap. 1 § första stycket 1 kyrkolagen (1992:300) (prästlönefastigheter) och 41 kap. 23 § kyrkolagen (prästlönefonder) utgör prästlönetillgångar som från och med den 1 januari 2000 skall förvaltas såsom självständiga förmögenheter enligt 9 § lagen (1999:000) om Svenska kyrkan. De utgör särskilda rättssubjekt som får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter. För ett sådant rättssubjekts skyldigheter svarar endast dess tillgångar. Prästlönefastigheter och prästlönefonder skall ägas av dessa rättssubjekt.

En församling eller kyrklig samfällighet som avses i 3 § och som den 31 december 1999 enligt bestämmelserna i 41 kap. 11 och 28 §§ kyrkolagen hade rätt till andel i avkastningen av prästlönetillgångarna, skall ha samma rätt, om inte annat beslutas enligt tredje stycket. Därvid skall fortfarande gälla att högst hälften av egendomens avkastning får användas för andra kyrkliga ändamål.

För att göra ändringar i fråga om rätten till andel i avkastningen av prästlönetillgångarna krävs tillstånd av Kammarkollegiet. Därvid skall tillämpas de grunder för ändring som anges i 1 § permutationslagen (1972:205) samt 3 och 4 §§ samma lag.

11 § Den som före ikraftträdandet av denna lag var ägare till kyrklig egendom som avses i lagen och lider förlust genom att egendom överförs enligt 9 och 10 §§ har rätt till skälig ersättning av staten. Detsamma gäller den som före ikraftträdandet hade särskild rätt till egendomen.

Under år 1995 fattade riksdagen med stor majoritet ett principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96:KU12, rskr. 1995/96:84). Reformen är förutsatt att träda i kraft den 1 januari 2000. Med anledning av beslutet bemyndigade regeringen den 21 december 1995 chefen för dåvarande Civildepartementet att tillkalla två kommittéer och två utredare samt ge Riksskatteverket och Kammarkollegiet i uppdrag att utreda vissa frågor beträffande relationsändringen. Vidare har genom regeringsbeslutet ett bemyndigande lämnats att tillkalla ett beredningsorgan för samordning av och insyn i utredningsarbetet.

Med stöd av bemyndigandet har följande utredningar tillsatts och uppdrag givits:

- Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering med riksdagsman Pär-Axel Sahlberg (s) som särskild utredare,
- Begravningsverksamhetskommittén med riksdagsman Anders Svärd (c) som ordförande,
- Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet med f. förbundsdirektören Carl-Eric Lundgren som ordförande,
- Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd med f.d. landshövdingen Görel Bohlin som särskild utredare,
- Riksskatteverket med uppdrag att överväga formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift samt
- Kammarkollegiet med uppdrag att utreda den kyrkliga egendomen vid en relationsändring.

Bemyndigandet har vidare resulterat i tillsättandet av Stat–kyrka-delegationen som beredningsorganet för samordning och insyn. Delegationen leds av numera chefen för Kulturdepartementet med ärkebiskopen som ersättare. I delegationen är samtliga riksdagspartier representerade och där finns också en bred representation från Svenska kyrkan. Även andra trossamfund än Svenska kyrkan och de berörda fackliga organisationerna finns representerade i delegationen.

Resultaten av utredningarna och uppdragen har redovisats i början av april 1997 i följande betänkanden:

- Staten och trossamfunden, Rättslig reglering (SOU 1997:41),
- Staten och trossamfunden, Begravningsverksamheten (SOU 1997:42),
- Staten och trossamfunden, Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven (SOU 1997:43),
- Staten och trossamfunden, Svenska kyrkans personal (SOU 1997:44),
- Staten och trossamfunden, Stöd, skatter och finansiering (SOU 1997:45),
- Staten och trossamfunden, Statlig medverkan vid avgiftsbetalning (SOU 1997:46) samt
- Staten och trossamfunden, Den kyrkliga egendomen (SOU 1997:47).

Sammanfattningar av förslagen från utredningarna samt från Riksskatteverket och Kammarkollegiet har publicerats i SOU 1997:55.

Betänkandena har varit föremål för en mycket bred remissbehandling. Remissen har delats upp i två delar med olika remisstid, *Remiss I* och *Remiss II*. Förslagen i den första delen har till stor del sådan karaktär att de som huvudregel fordrar två beslut av riksdagen med val emellan. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1*.

För att underlätta besvarandet av remissen och hanteringen av remissvaren, har det utarbetats två frågeformulär med olika svarsalternativ. Bilagor för eventuella kommentarer har också tagits fram. Formulären har utarbetats av en referensgrupp som tillsattes av regeringen den 24 oktober 1996 och som har haft till uppgift att biträda med vissa förslag till åtgärder för att underlätta det fortsatta stat-kyrkaarbetet. I gruppen har ingått representanter för Kulturdepartementet, Svenska kyrkans centralstyrelse, Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund samt Statistiska centralbyrån (SCB). Frågeformulären har underställts Stat-kyrkadelegationen för synpunkter.

Remissvar i form av ifyllda frågeformulär har överlämnats till SCB för databehandling. SCB har i september och november 1997 publicerat två rapporter med analyser av remissutfallet från *Remiss I* och *Remiss II*. Remissyttrandena och en remissammanställning avseende *Remiss I* samt SCB:s rapporter finns tillgängliga i Kulturdepartementet (dnr Ku97/903/Ky).

Den 18 december 1997 beslutade regeringen proposition 1997/98:49 Staten och trossamfunden – grundlagsfrågor. I propositionen föreslås vissa grundlagsändringar för att möjliggöra genomförandet av riksdagens principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.

Denna proposition innehåller regeringens förslag till lagstiftning om trossamfund och om Svenska kyrkan samt om den kyrkliga egendomen, dvs. de förslag som lämnas i betänkandena Staten och trossamfunden, Rättslig reglering (SOU 1997:41) och Staten och trossamfunden, Den kyrkliga egendomen (SOU 1997:47). Beträffande förslagen i övriga frågor avser regeringen att återkomma under hösten 1998.

Under de olika avsnitten i den fortsatta framställningen hänvisas till frågor som har ställts i det första frågeformuläret till remissinstanserna. För att underlätta läsningen har detta formulär fogats till denna proposition som *bilaga 2*.

Genom skrivelse till 1997 års kyrkomöte, Staten och trossamfunden – grundläggande frågor (RegSkr 1997:2), har regeringen inhämtat kyrkomötets yttrande över de förslag som aktualiseras i *Remiss I*. Kyrkomötet har vid ett extra sammanträde i huvudsak tillstyrkt de förslag som är aktuella i denna proposition (2KL1997:8, kskr. 1997:16). I fråga om de delar av förslagen som rör medlemskap i Svenska kyrkan har kyrkomötet för sin del antagit regeringens förslag. Andra kyrkolagsutskottets betänkande finns i *bilaga 3*.

Regeringens förslag har i förhållande till skrivelsen till kyrkomötet sakligt ändrats endast i vissa delar, se avsnitt 6.9 och 7.2.1.

Regeringen beslutade den 5 februari 1998 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag. Därutöver har vissa redaktionella ändringar gjorts. Beträffande den av Lagrådet föreslagna ändringen i lagen (1994:1221) om införande av stiftelselagen (1994:1220) avser regeringen att återkomma.

Lagrådets övriga synpunkter behandlas i avsnitt 5.1, 5.5, 5.7, 6.3.4, 7.2.1 och 7.4.1 samt i författningskommentaren.

4 En historisk reform

Ingen enskild fråga har stått på den politiska dagordningen lika länge som frågan om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Redan i början av detta sekel väcktes motioner både i riksdagen och kyrkomötet om en reform i detta hänseende. Under stora delar av efterkrigstiden har denna fråga varit föremål för utredningsarbete i olika omgångar utan att tiden för ett avgörande ansetts mogen.

Före 1800-talets mitt var samhället och kyrkan sammanvävda med varandra på ett sätt som vi i dag kan ha svårt att föreställa oss. Tillhörigheten till kyrkan uppfattades i allmänhet som identiskt med att vara svensk – kyrka och samhälle stod som gemensamma bärare av den dåtida enheten i värderingar och kultur. Kyrkan fungerade inte bara som en religiös mötesplats utan också som ett forum för sociala och allmänt samhällseliga frågor. Kyrkan hade vid denna tid ansvar för huvuddelen av samhällets omsorg i form av fattigvård, sjukvård och undervisning.

Från mitten av 1800-talet inleddes en utveckling som innebar att kyrkans samhällsuppgifter successivt togs över av statliga och borgerligt kommunala organ. Samtidigt slog uppfattningen alltmera igenom att religion och moral är privata angelägenheter som helt naturligt får ta sig skilda uttryck i samhället. Utvecklingen har lett till att det gamla enhetssamhället splittrats upp och ersatts med en ökande mångfald i kulturellt och värderingsmässigt avseende. Konsekvenserna av detta har blivit ett samhälle med större vitalitet och snabbare förändringar men samtidigt ett samhälle med en stigande osäkerhet om innebörden av gällande normsystem.

Svenska kyrkans roll i samhället har alltså i grunden förändrats under de senaste 150 åren. Rollen som trossamfund har kommit att framstå klarare genom att uppgifter av allmänt samhällselig karaktär lyfts bort och verksamheten koncentrerats till kyrkans huvuduppgift att sprida evangelium. Parallellt härmed har genom ett fortlöpande reformarbete det kyrkliga självbestämmandet ökat på en rad områden. Denna utveckling tillsammans med det principiella krav på dop för tillhörighet som gäller från och med den 1 januari 1996 har gjort Svenska kyrkan mera jämställd än tidigare med de andra trossamfundet.

Den genomgripande förändring som det svenska samhället gått igenom och som bl.a. resulterat i att Svenska kyrkan fått en annan ställning än

förr har skapat förutsättningar för att ändra förhållandet mellan staten och kyrkan. Härigenom har tiden blivit mogen för den relationsändring som länge stått på den politiska dagordningen. Riksdagens principbeslut år 1995 skall ses mot denna bakgrund som det sista ledet i en lång historisk process. Beslutet utgör en kompromiss mellan å ena sidan nödvändigheten att ta hänsyn till Svenska kyrkans särställning på grund av den långa historiska utvecklingen och den stora andelen tillhöriga samt å andra sidan önskemålet om att öka jämställdheten mellan trossamfund.

Principbeslutet om relationsändringen utgör den självklara grunden för det fortsatta stat-kyrkaarbetet. Vid beredningen av ärendet har det varit en bestämd strävan att brett förankra denna historiska reform såväl i Svenska kyrkan och de andra trossamfundet som i den allmänna opinionen.

5 Lag om trossamfund

5.1 Trossamfundens rättsliga reglering

Regeringens förslag: En särskild lag om trossamfund stiftas. Genom lagen införs en ny associationsform, registrerat trossamfund. Den nya associationsformen skall stå öppen för alla trossamfund. Ingen av de rättigheter som trossamfundet har i dag, t.ex. rätten att förrätta vigsel, skall vara knuten till den nya associationsformen.

Lagen om trossamfund innehåller dels vissa allmänna bestämmelser som gäller alla trossamfund, dels särskilda föreskrifter om registrerade trossamfund.

Begreppet trossamfund definieras som en gemenskap för religiös verksamhet, i vilken det ingår att anordna gudstjänst. Religionsfrihetslagen (1951:680) upphävs.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som behandlar de aktuella förslagen i sina yttranden ställer sig i huvudsak positiva till dessa.

Svea hovrätt och *Hovrätten för Västra Sverige* har inte någon erinran mot att en ny associationsform skapas. *Svea hovrätt* anser – i likhet med utredningen – att det kan vara naturligt att falla tillbaka på de allmänna principer som tillämpas beträffande ideella föreningar när det saknas direkta författningsföreskrifter eller stadgebestämmelser. *Kammarkollegiet* anför att det inte kan uteslutas att det kommer att föreligga ett betydande behov av kompletterande rättsbildning och att denna med hänsyn till den valda lagstiftningsformen huvudsakligen kommer att ske genom praxis; något som kan bli tidsödande och skapa osäkerhet och därmed bromsa det nya rättsinstitutets genomslagskraft. Kollegiet anser att det är otillräckligt med ett uttalande om att tillämpa de allmänna principer som normalt brukar tillämpas på ideella föreningar. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* påpekar att det sannolikt kommer att finnas behov av tillämpningsföreskrifter till lagen om trossamfund. *Juridiska*

fakulteten i Uppsala anser att den föreslagna lagen inrymmer motsägelser. Om en lag om trossamfund skall stiftas bör förslaget enligt fakulteten förkortas väsentligt samtidigt som begreppen och rättsverkningarna preciseras bättre. *Svenska kyrkans centralstyrelse* tillstyrker förslaget att en ny associationsform införs. *Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar* biträder förslaget till rättslig reglering om trossamfund. *Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund/ Sveriges frikyrkosamråd* och *Förenade islamiska församlingar i Sverige* tillstyrker att det införs en möjlighet för trossamfunden att få rättskapacitet såsom registrerade trossamfund. De tillstyrker även att de trossamfund som i dag har vigselrätt m.m. också fortsättningsvis skall ha dessa rättigheter oavsett om trossamfundet begär registrering eller inte och menar vidare att de rättigheter som trossamfund i dag kan få bör vara tillgängliga också för de trossamfund som väljer att inte registrera sig. Även *Judiska församlingarna i Sverige* och *Stockholms katolska stift* anser att de trossamfund som i dag har rättigheter, t.ex. vigselrätt, skall få behålla dessa oavsett om de väljer att registrera sig eller inte. *Pingströrelsen* betonar betydelsen av att de trossamfund som väljer att inte registrera sig kan erhålla samma rättigheter som i dag t.ex. när det gäller vigselrätt.

Ett mindre antal remissinstanser har lämnat synpunkter på den föreslagna definitionen av begreppet trossamfund. *Juridiska fakulteten i Uppsala* menar att ordet "gemenskap" är alltför lösligt som grund för en juridisk person. Enligt *Teologiska fakulteten i Lund* är definitionen av trossamfund alltför vid och kan öppna för mindre önskvärda grupper. *Svenska missionsförbundet* föreslår att begreppet trossamfund preciseras och att ordet "gemenskap" byts ut mot "organisation" eller "sammanslutning".

1997 års kyrkomöte: Det är av stort värde att det skapas en ny associationsform. Svenska kyrkan och andra trossamfund som inte finner föreningsformen eller någon annan redan föreliggande rättslig form vara i överensstämmelse med sin självförståelse kan därmed framträda i en adekvat rättslig form. Definitionen av trossamfund behöver utformas så att alla trossamfund kan acceptera att det som stadgas gäller dem. För Svenska kyrkans del är det ett framsteg att det talas om trossamfund som en "gemenskap" och inte längre som en "sammanslutning". Risken för att Svenska kyrkan skall uppfattas som en förening av människor vilka slutit sig samman i avsikt att bedriva viss religiös verksamhet bör minska med den nya formuleringen. – Svenska kyrkan står i en annan rättstradition än de under 1800-talet framväxande frikyrkliga samfund. När det gäller bedömningen av rättsliga frågor där varken lag eller stadgar ger tillräcklig ledning, bör därför utgångspunkten vara Svenska kyrkans egen tradition. Motsvarande bör gälla för andra registrerade trossamfund.

Skälen för regeringens förslag: Den rättsliga regleringen av trossamfunden och deras förhållanden bör ha som syfte att skapa goda arbetsförutsättningar och så likvärdiga villkor som möjligt för olika trossamfund. Alla trossamfund bör ges möjlighet att i formellt och rättsligt hänseende uppträda som just trossamfund. Den svenska rättsordningen ger emellertid inte utrymme för detta. Det bör därför skapas en särskild associationsform för trossamfund.

En utgångspunkt för regleringen av trossamfundens rättsliga förhållanden bör vara att det stora flertalet av de trossamfund som är verksamma i Sverige i dag skall kunna använda sig av den nya associationsformen för sin verksamhet. Samtidigt bör, som en följd av principen om religionsfrihet, också eventuellt nytillkommande religiösa rörelser ha möjlighet att använda sig av associationsformen.

En ytterligare utgångspunkt bör vara att regleringen inte skall påverka möjligheterna att bedriva verksamhet för de trossamfund som inte använder sig av den nya associationsformen. Trossamfund skall inte tvingas byta associationsform av t.ex. ekonomiska skäl. Ett byte måste ske frivilligt och vara angeläget för trossamfundet ur såväl religiös som praktisk synvinkel. Någon koppling mellan bytet av associationsform för verksamheten och de rättigheter – rätt att anordna enskild begravningsplats, rätt att förrätta vigsel, möjlighet att få statsbidrag etc. – som många av trossamfunden har i dag bör inte finnas. Det är inte heller rimligt att ett trossamfund skall förlora nuvarande rättigheter enbart av det skälet att det inte kan eller vill använda sig av den nya associationsformen.

De trossamfund som väljer att bedriva sin verksamhet i den nya associationsformen skall, liksom redan nu är fallet med trossamfund som bedriver verksamhet i form av t.ex. en ideell förening, kunna få förvaltningsuppgifter överlämnade till sig. Det kan exempelvis vara fråga om myndighetsutövning i form av att förrätta vigsel. För att göra detta möjligt har regeringen föreslagit en ändring av regeringsformen (se prop. 1997/98:49 s. 14).

Ett trossamfund måste självklart uppfylla vissa minimikrav, bl.a. i fråga om organisatorisk uppbyggnad, för att det skall kunna använda sig av den nya associationsformen. Detta innebär i sin tur att någon form av registreringsförfarande blir nödvändig. Regeringen återkommer till dessa frågor i avsnitt 5.3 och 5.4.

Den nya associationsformen bör i enlighet med vad utredningen har föreslagit benämnas *registrerat trossamfund*. Det skall i detta sammanhang påpekas att regeringen föreslår att Svenska kyrkan skall få ställning som ett registrerat trossamfund (se avsnitt 6.2).

Regleringen av trossamfundens rättsliga förhållanden bör göras i en särskild lag. En förutsättning för en sådan reglering är att begreppet trossamfund ges en tydlig innebörd. För närvarande finns en definition av detta begrepp i religionsfrihetslagen (1951:680). Enligt 4 § andra stycket förstås med trossamfund, förutom Svenska kyrkan, sammanslutning för religiös verksamhet, vari ingår att anordna gudstjänst. Denna definition är väl ägnad att ligga till grund för utformningen av en ny bestämmelse i ämnet. Det finns dock religiösa samfund som inte anser sig vara sammanslutningar i gängse mening. För att även dessa samfund skall kunna omfattas av begreppet trossamfund, bör i stället det något vidare begreppet gemenskap användas. Härigenom undviks också en alltför stark koppling till det föreningsrättsliga medlemsbegreppet. Gudstjänst skall i detta sammanhang förstås i vid bemärkelse så att exempelvis sammankomster för gemensam bön och meditation normalt innefattas.

Regeringen anser i likhet med utredningen att det är lämpligt att begreppet trossamfund definieras i den lag som föreslås och som behandlar trossamfundens förhållanden. Bestämmelsen i religionsfrihetslagen bör

därför upphävas. Vidare bör den bestämmelse i religionsfrihetslagen som innebär att varje trossamfund måste ge möjlighet till utträde för den som tillhör trossamfundet (4 § första stycket) föras över till den nya lagen. I religionsfrihetslagen har bestämmelsen en andra mening som lyder: Åtagande i strid mot denna bestämmelse vare utan verkan. I det till *Lagrådet* remitterade förslaget hade denna mening fått utgå eftersom lagbestämmelser numera anses tvingande om inte något annat föreskrivits. Som *Lagrådet* påpekat blir dock syftet med bestämmelsen klarare om ett motsvarande tillägg görs till den nya bestämmelsen. I sak medför bestämmelsen ett skydd för den enskilde i förhållande till trossamfundet. Motsvarande bestämmelse i 2 kap. 2 § regeringsformen innebär att den enskilde gentemot det allmänna är skyddad mot tvång att tillhöra något trossamfund. Det finns alltså en skillnad i sak mellan bestämmelserna. Skulle ett trossamfund enligt sina stadgar eller liknande grunddokument ha en regel om att utträde inte kan ske, är den regeln – på grund av den nu nämnda bestämmelsen – utan verkan.

Utöver definitionen av trossamfund och bestämmelsen om utträde innehåller religionsfrihetslagen tre paragrafer, som alla berör enskildas rätt till religionsutövning. Enligt 1 § har var och en rätt att fritt utöva sin religion såvitt han icke därigenom stör samhällets lugn eller åstadkommer allmän förargelse och enligt 2 § står det var och en fritt att för religiös gemenskap delta i sammankomst och sammansluta sig med andra. Av 3 § framgår att det inte gäller några andra hinder för offentlig gudstjänst än de som finns för allmän sammankomst i övrigt. Samtliga dessa bestämmelser har sina motsvarigheter i 2 kap. regeringsformen och annan lagstiftning, bl.a. ordningslagen (1993:1617). Bestämmelserna kan därför upphävas. Med hänsyn till detta och till att de övriga bestämmelserna i religionsfrihetslagen föreslås framgå av den nya lagen, bör religionsfrihetslagen upphävas.

Lagen om trossamfund bör innehålla vissa allmänna föreskrifter som tar sikte på alla trossamfund oavsett associationsform. Religionsfriheten utgör grunden för lagens övriga bestämmelser och det är därför lämpligt att det i lagen hänvisas till regeringsformens föreskrifter om religionsfrihet. En hänvisning bör även göras till motsvarande bestämmelser i Europakonventionen, som nu är svensk lag (se SFS 1994:1219). Konventionens artikel om religionsfrihet gäller, enligt den praxis som har utvecklats, till skillnad från regeringsformens föreskrifter inte bara för enskilda personer utan även för religiösa samfund. Till de bestämmelser som bör gälla alla trossamfund hör även bestämmelserna från religionsfrihetslagen, dvs. definitionen av begreppet trossamfund och bestämmelsen om rätten att inte tillhöra något trossamfund.

I övrigt bör lagen innehålla särskilda föreskrifter om den nya associationsformen för trossamfund och därmed sammanhängande frågor. Regeringen återkommer i de följande avsnitten till de förslag som lämnas i dessa delar och som bl.a. anger vilka krav som bör ställas för att ett religiöst samfund skall kunna använda sig av den nya associationsformen.

Som följer av det förslag till ny bestämmelse i regeringsformen som regeringen lämnat i propositionen *Staten och trossamfundet – grundlagsfrågor* (prop. 1997/98:49), skall föreskrifter om trossamfund meddelas i lag som beslutas på samma sätt som riksdagsordningens

huvudbestämmelser. Det kan emellertid behövas särskilda verkställighetsföreskrifter för tillämpningen av bestämmelserna om registrering i den föreslagna lagen. De föreskrifter som i sådant fall blir aktuella torde kunna beslutas av regeringen med stöd av 8 kap. 13 § första stycket punkt 1 regeringsformen (se a. prop. s. 12).

Den nya associationsformen registrerat trossamfund kommer att ha stora likheter med ideella föreningar. Utredningen har därför funnit det naturligt att de allmänna principer som normalt brukar tillämpas när det är fråga om ideella föreningar tillämpas också på den nya associationsformen, vid tvister där varken lag eller stadgar ger ledning för bedömningen. Regeringen delar utredningens uppfattning när det gäller registrerade trossamfund i allmänhet. Beträffande Svenska kyrkan gäller dock särskilda förhållanden. Svenska kyrkan är sedan lång tid styrd av bestämmelser som till stora delar överensstämmer med vad som gäller för de borgerliga kommunerna. När det gäller Svenska kyrkan kan det i vissa fall därför vara rimligt att beakta dessa särskilda förhållanden vid bedömningen av rättsliga frågor när varken lag eller Svenska kyrkans stadgar ger tillräcklig ledning. Detta är emellertid en fråga som får lämnas till den praktiska tillämpningen.

5.2 Barns rätt att komma till tals

Regeringens förslag: Barn som har fyllt 12 år skall samtycka till inträde i och utträde ur ett trossamfund.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag. Utredningen har dessutom föreslagit en bestämmelse som innebär att barn som har fyllt 12 år skall ha rätt att på eget initiativ kunna träda in i eller ut ur ett trossamfund, om vårdnadshavaren samtycker till det.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll en enkätfråga i avsnittet Rättslig reglering, fråga 6, som gällde om barn som fyllt 12 år skall få inflytande över om de skall tillhöra ett trossamfund.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 6	75 %	19 %	5 %

Den övervägande delen av de remissinstanser som är negativa till utredningsförslaget menar att åldersgränsen skall sättas högre. Sådana synpunkter framförs av bl.a. *domkapitlen i Göteborg och Luleå, Svenska ortodoxa prosteriet, Svenska kyrkans lekmanaförbund, Fjärås kyrkliga samfällighet* samt *Östmarks, Gudmuntorps och Läby församlingar*.

Ett antal remissinstanser anser att förslaget om initiativrätt inte bör genomföras. Bland dessa finns *Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund/Sveriges frikyrkosamråd, Stockholms katolska stift, Svenska baptistsamfundet* och *Svenska missionsförbundet* som hänvisar till att motsvarande bestämmelse redan finns i föräldrabalken. Även *Kammarrätten i Stockholm* och *Förenade islamiska församlingar i Sverige* menar att förslaget om initiativrätt kan utgå. *Juridiska fakulteten i Uppsala*

ifrågasätter om det inte räcker att säga, att barn som fyllt 12 år inte kan inträda eller utträda utan eget samtycke.

1997 års kyrkomöte har för sin del antagit regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Trossamfunden bör som regel själva reglera sina medlems- och tillhörighetsregler. Ett undantag från detta utgör rättigheten att kunna lämna ett trossamfund (se avsnitt 5.1). Utredningen har föreslagit att ytterligare undantag skall göras, nämligen beträffande barns medlemskap i trossamfund.

När det gäller tillhörighet i Svenska kyrkan finns det i dag bestämmelser om att barn som har fyllt 15 år skall samtycka till upptagande i och utträde ur kyrkan, se 3 kap. 3 och 5 §§ kyrkolagen (1992:300). Där emot finns det för närvarande inte någon motsvarande lagreglering för andra trossamfund.

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (SÖ 1990:20), som Sverige har anslutit sig till, skall konventionsstaterna respektera barnets rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Föräldrarnas eller vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter att, på ett sätt som är förenligt med barnets fortlöpande utveckling, ge barnet ledning då barnet utövar sin rätt skall respekteras. Friheten att utöva sin religion eller tro får endast inskränkas genom lag och bara om det är nödvändigt med hänsyn till den allmänna säkerheten, ordningen, hälsan eller sedligheten eller andra personers grundläggande fri- och rättigheter (artikel 14).

Allmänna bestämmelser om barn och vårdnadshavare finns i 6 kap. föräldrabalken. Utgångspunkten är att barnets vårdnadshavare har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga förhållanden. Vårnaden består till dess att barnet fyller 18 år eller gifter sig innan dess. I takt med barnets stigande ålder och utveckling skall vårdnadshavaren ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Det kan emellertid vara svårt för barnet att hävda den rätt till religionsfrihet som följer av FN:s konvention om barnets rättigheter. För att barns religionsfrihet skall komma till tydligt uttryck bör frågan därför regleras i lag. Detta bör ske genom en bestämmelse som innebär att barn skall samtycka vid inträde i eller utträde ur ett trossamfund. Bestämmelsen bör gälla i förhållande till såväl Svenska kyrkan som andra trossamfund och vara tillämplig oavsett om det rör sig om ett trossamfund som använder sig av den nya associationsformen eller inte. Den bör därför placeras i lagen om trossamfund.

Enligt utredningens förslag skall samtycke krävas av barn som har uppnått 12 års ålder. Ett antal remissinstanser anser att åldersgränsen bör sättas högre och i stället bestämmas till t.ex. 14 eller 15 år. Som skäl till detta anförs bl.a. att den nuvarande åldersgränsen för samtycke beträffande tillhörighet i Svenska kyrkan är 15 år och att 14–15 år bättre svarar mot Svenska kyrkans konfirmationsålder. Regeringen finner dock att förslaget om en åldersgräns på 12 år är väl avvägt. Det har också fått stöd av en klar majoritet av remissinstanserna. Den ålder från vilken barnets samtycke skall krävas vid inträde i och utträde ur ett trossamfund bör därför vara 12 år.

Utredningen har även föreslagit att det skall införas en rätt för barn som har fyllt 12 år att ta initiativ i frågan om samfundstillhörighet. En förutsättning för att barnet skall få till stånd en ändring av sin sam-

fundstillhörighet skall enligt utredningens förslag vara att vårdnads-havaren samtycker till det. Som bl.a. Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund/Sveriges frikyrkosamråd, Stockholms katolska stift, Svenska baptistsamfundet och Svenska missionsförbundet framhåller skulle en sådan initiativrätt inte tillföra något nytt utöver vad som redan följer av föräldrabalken. Förslaget om en särskild initiativrätt bör därför inte genomföras.

5.3 Vad krävs för registrering?

Regeringens förslag: Ett trossamfund får ställning som registrerat trossamfund genom ett registreringsförfarande. De huvudsakliga kraven för att få registreras är att trossamfundet har stadgar med bestämmelser om ändamål och om hur det fattas beslut i trossamfundets angelägenheter samt att trossamfundet har en styrelse eller motsvarande organ.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll en enkätfråga i avsnittet Rättslig reglering, fråga 3, som behandlade frågeställningen vad som skall krävas för att ett samfund skall kunna registreras. En överväldigande majoritet av remissinstanserna har ansett att utredningens förslag bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 3	97 %	1 %	2 %

Av de trossamfund utanför Svenska kyrkan som har besvarat enkätfrågan är 92 procent positiva till förslaget.

Hovrätten för Västra Sverige menar att det i lagen bör anges att en styrelse skall vara utsedd för att registrering skall beviljas. *Kammarkollegiet* anser att stadgarna – utöver de av utredningen föreslagna kraven för registrering – bör behandla samfundets organisatoriska struktur, dess representativa organ, hur ansvar och behörighet är fördelat inom organisationen, rätt att träda ur samfundet, revision och former för ansvarsfrihet för trossamfundets företrädare samt fördelning av samfundets tillgångar vid likvidation och upplösning.

Några remissinstanser befarar att den nya associationsformen skall missbrukas. *Juridiska fakulteten i Lund* menar att kraven som ställs på ett registrerat trossamfund borde framgå tydligare av lagen. *Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund/Sveriges frikyrkosamråd, Förenade islamiska församlingar i Sverige, Judiska församlingarna i Sverige, Stockholms katolska stift och Svenska missionsförbundet* förordar att kriterierna för registrering görs tydligare och mer precisa, så att det t.ex. krävs även viss storlek eller viss varaktighet i landet. *Svenska kyrkans lekmanaförbund* menar att det bör finnas något sorts kvalitativt krav i fråga om samfundets ändamål. *Metodistkyrkan i Sverige* och

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: En grundläggande förutsättning för att ett trossamfund skall kunna använda sig av den nya associationsformen är att det utgör ett trossamfund i den föreslagna lagens mening, dvs. att det rör sig om en gemenskap för religiös verksamhet, där det ingår att anordna gudstjänst. Trossamfundet bör vidare ha en stabil organisatorisk uppbyggnad. I detta ligger att det har stadgar av viss fullständighet. Av stadgarna bör trossamfundets ändamål framgå. Stadgarna bör också innehålla bestämmelser om hur beslut fattas i trossamfundets angelägenheter. Vidare bör trossamfundet ha en styrelse eller motsvarande organ. I allt väsentligt överensstämmer dessa krav med vad som enligt rättspraxis krävs för att en ideell förening skall anses föreligga.

Det är inte rimligt att registrera ett trossamfund vars namn lätt kan förväxlas med andras. En ytterligare förutsättning för registrering bör därför vara att trossamfundets namn har en viss särskiljningsförmåga, framför allt i förhållande till andra trossamfund. Samtidigt bör dock inarbetade namn med en lägre grad av särskiljningsförmåga kunna accepteras av registreringsmyndigheten. Registrering skall inte heller tillåtas om det föreligger något sådant hinder som anges i den s.k. hinderskatalogen i 10 § firmalagen (1974:156), varvid vad som sägs om firma bör avse trossamfundets namn. Detta innebär t.ex. att ett trossamfund inte skall registreras om namnet strider mot goda seder eller allmän ordning eller annars är vilseledande. – Några andra krav än de som här har angivits bör inte ställas för registrering.

Den nya associationsformen bör vara öppen för alla trossamfund som uppfyller de krav som har nämnts. Den prövning som skall göras vid en begäran om registrering bör endast avse om dessa krav är uppfyllda. Det är med andra ord fråga om en prövning som snarast är av formell natur och liknar den som görs vid t.ex. registrering av aktiebolag.

Som har berörts ovan befara några remissinstanser att den nya associationsformen skall missbrukas och att trossamfundsbegreppet skall urholkas. Bland annat föreslås att ytterligare krav skall uppställas för registrering. Även om det skulle krävas exempelvis ett visst antal medlemmar eller en viss varaktighet i landet för att registreras, skulle dock detta inte i sig utgöra någon garanti för att den nya associationsformen inte missbrukas. Att ställa krav som på något sätt anknyter till religiös åskådning skulle innebära en otillbörlig diskriminering av trossamfundet.

Det skall i detta sammanhang påpekas att det redan i dag är möjligt för vilka som helst att bilda t.ex. en ideell förening och därigenom få rättskapacitet. Om en organisation – ett registrerat trossamfund likaväl som ett annat rättssubjekt – ägnar sig åt rent brottsliga förfaranden kan detta för övrigt beivras inom ramen för gällande rättsordning. En i allmänhet straffbar handling är nämligen inte skyddad bara för att den förekommer i ett religiöst sammanhang.

Utredningen har uttalat att det saknas anledning att befara att några anmärkningsvärda eller oönskade effekter skall uppstå på grund av förslaget om en ny associationsform. Regeringen finner inte skäl att göra

någon annan bedömning. Det är dock nödvändigt att starkt betona och klargöra att den verksamhet som bedrivs av ett registrerat trossamfund inte genom registreringen har sanktionerats av staten. Registreringen i sig innebär inte någon kvalitetsstämpel på verksamheten. Det skall också erinras om att de rättigheter som trossamfund har i dag enligt förslaget inte skall vara knutna till den nya associationsformen (se avsnitt 5.1). Inte heller några andra rättigheter är direkt kopplade till registreringen. En effekt av registreringen är visserligen att det skall vara möjligt att få statlig hjälp med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som tillhör trossamfundet (se avsnitt 5.5). Regeringen skall emellertid göra en prövning i varje enskilt fall innan ett registrerat trossamfund beviljas sådan hjälp. Någon prövning skall dock inte göras beträffande Svenska kyrkan (se avsnitt 6.4).

Organisationsstrukturen hos olika trossamfund är mycket skiftande, bl.a. när det gäller uppbyggnad och verksamhet på olika nivåer. Ett trossamfund kan därför bestå av olika delar som var för sig har rättskapacitet. Detta skall dock i sig inte hindra en registrering. Att det nya rättssubjektet alltså kan komma att bestå av flera juridiska personer är dock inte någon helt ovanlig situation inom associationsrätten; inom det arbetsrättsliga området har det sedan länge förekommit att skilda organisatoriska nivåer inom en förening var för sig tillerkänts rättskapacitet (se t.ex. rättsfallet NJA 1936 s. 672). En betydelsefull fråga i detta sammanhang är om de självständiga delarna av trossamfundet – församlingar, stift, distrikt, etc. – skall kunna registreras. Denna fråga behandlas i avsnitt 5.8.

Det förekommer vidare att religiös verksamhet som bedrivs i Sverige sker inom ett internationellt samfund. Under förutsättning av att lagens krav är uppfyllda kan regeringens förslag inte anses hindra att en sådan i Sverige verksam enhet registreras och alltså bli ett registrerat trossamfund.

5.4 Registreringsförfarandet

Regeringens förslag: Registreringen skall omfatta trossamfundets namn och stadgar samt de personer som ingår i styrelsen eller motsvarande organ eller annars är behöriga att företräda trossamfundet. Ärenden om registrering skall handläggas av den myndighet som regeringen bestämmer. Beslut i registreringsärenden skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelser om avgifter i registreringsärenden får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Endast ett mindre antal remissinstanser har framfört synpunkter på utredningens förslag i dessa delar.

Hovrätten för Västra Sverige anför att behovet av att kungöra registreringsåtgärder bör övervägas närmare. *Kammarrätten i Jönköping* anser att registreringen även bör omfatta trossamfundets säte. *Kammar-*

kollegiet framhåller att trossamfund inte skall lämna uppgifter om stadgar och behörig företrädare bara i samband med registrering utan att varje förändring bör anmälas. Även *Hovrätten för Västra Sverige*, *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsstyrelsen i Dalarnas län* framför liknande synpunkter och menar att bestämmelserna bör kompletteras i detta hänseende. När det gäller överklagande uttalar *Hovrätten för Västra Sverige* att det bör anges i lagen att tredje man har rätt att föra talan mot trossamfundet vid allmän domstol.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Vid registreringen bör det prövas om trossamfundet uppfyller de formella krav som uppställs för att få använda den nya associationsformen (se avsnitt 5.3). Registreringen bör därför omfatta trossamfundets namn och stadgar samt de personer som ingår i styrelsen eller motsvarande organ eller annars är behöriga att företräda trossamfundet. Av stadgarna skall det gå att utläsa vad som är trossamfundets ändamål och hur det fattas beslut i trossamfundets angelägenheter. På sätt som motsvarar vad som gäller för aktiebolag och ekonomiska föreningar bör även uppgifter om trossamfundets postadress samt styrelseledamöternas och företrädarnas postadress och personnummer anmälas för registrering, jfr bl.a. 8 kap. 15 § aktiebolagslagen (1975:1385) och 6 kap. 15 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Något praktiskt behov av att även registrera trossamfundets säte torde inte finnas. Regeringen anser inte heller att det finns bärande skäl att föreslå att ett kungörelseförfarande skall användas beträffande de uppgifter som förs in i registret.

Av de handlingar som lämnas i samband med en begäran om registrering måste framgå att trossamfundet i behörig ordning har beslutat att ansöka om registrering.

Om ett trossamfund beslutar om förändring beträffande någon av de uppgifter som har registrerats bör detta givetvis snarast anmälas till registreringsmyndigheten.

Frågor om registrering av trossamfund bör prövas av en särskild myndighet. Enligt utredningen är Kammarkollegiet ett lämpligt val. Kollegiet har för närvarande vissa uppgifter rörande Svenska kyrkan och andra trossamfund. Bland annat handlägger kollegiet ärenden om Svenska kyrkans indelning och om rätt att förrätta vigsel. Kollegiet har tidigare dessutom haft ytterligare uppgifter avseende Svenska kyrkan. Kammarkollegiet torde således ha särskild kunskap om trossamfundens förhållanden och är dessutom känt för trossamfunden. Ett annat alternativ kan vara Patent- och registreringsverket (PRV). PRV för i dag aktiebolags- respektive handelsregistret och har alltså erfarenhet av frågor rörande associationsrättsliga register, bl.a. med anknytning till firmalagstiftningen. Regeringen finner dock att övervägande skäl talar för att uppgiften att registrera trossamfund bör lämnas till Kammarkollegiet.

Ett beslut att vägra registrering kan ha stor betydelse för ett trossamfund. Särskilt gäller detta för de trossamfund som för närvarande bedriver verksamheten i former som inte stämmer med den egna självbilden. Denna typ av beslut bör därför kunna överklagas. Eftersom det är fråga om beslut av en förvaltningsmyndighet bör prövningen göras av allmän förvaltningsdomstol.

Den som lider skada av ett beslut om registrering, t.ex. därför att det namn som registrerats för trossamfundet kan förväxlas med ett annat registrerat namn eller firma, bör ha möjlighet att få registreringen hävd och att få ersättning för eventuell skada på samma sätt som kan ske vid firmaintrång. Bestämmelserna i fimalagen (1974:156) om detta bör därför vara tillämpliga även beträffande trossamfund.

De kostnader som uppstår för registreringsförfarandet och för att hålla registret bör i princip belasta trossamfunden. Föreskrifter om avgifter i registreringsärenden bör meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Avgifterna bör baseras på självkostnadsprincipen.

5.5 Effekter av registreringen

Regeringens förslag: De trossamfund som väljer att registrera sig får rättskapacitet såsom registrerat trossamfund. De ges skydd för sitt namn och skall efter beslut av regeringen kunna få hjälp av staten med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från sina medlemmar.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll två enkätfrågor i avsnittet Rättslig reglering som gällde effekter av registreringen. Fråga 4 handlade om att trossamfund får rättskapacitet genom registreringen. I fråga 8 behandlades möjligheten att få hjälp av staten med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från medlemmarna. En klar majoritet av remissinstanserna har ställt sig bakom båda dessa förslag.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 4	98 %	0 %	1 %
Fråga 8	92 %	2 %	7 %

Av de remissinstanser utanför Svenska kyrkan som svarat på enkäten är det bara Riksrevisionsverket som är negativt inställt till att trossamfund skall kunna få hjälp av staten med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från sina medlemmar.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Den främsta effekten för de trossamfund som väljer att registrera sig bör vara att de får rättskapacitet såsom registrerade trossamfund, dvs. att de får rätt att uppträda som just trossamfund i enlighet med sin syn på sig själva. Rättskapaciteten bör inträda genom registreringsbeslutet. Trossamfunden torde normalt ha haft rättskapacitet redan före registreringen, t.ex. som ideell förening. Regeringen återkommer i nästa avsnitt till frågan vad som bör gälla i sådana fall.

De trossamfund som registreras bör garanteras skydd för sina namn. Ett registrerat trossamfunds namn eller en benämning som är förväxlingsbar med detta namn, bör inte utan tillstånd offentligen få användas av annan annat än som benämning på trossamfundet i fråga. På samma sätt som

gäller inom firmarätten bör ett obehörigt utnyttjande av ett registrerat trossamfunds namn kunna beivras. I firmalagen finns bestämmelser om att domstol i vissa fall kan förbjuda ett näringskännetecken eller dess användning och att detta förbud kan förenas med vite (15 §), om ansvar för firmaintrång (18 §), om skadeståndsskyldighet vid firmaintrång (19 §) och om överträdelse av vitesförbud och påföljder för detta (20 §). Dessa bestämmelser bör tillämpas också på registrerade trossamfunds namn. Beträffande möjligheten för tredje man att få registreringen hävd, se avsnitt 5.4.

Registrerade trossamfund bör kunna beviljas hjälp av staten med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som är medlemmar i eller tillhör trossamfundet. Av riksdagens principbeslut framgår att staten skall erbjuda Svenska kyrkan sådan hjälp kostnadsfritt och att motsvarande erbjudande av jämställdhetsskäl skall kunna riktas även till andra trossamfund (prop. 1995/96:80 s. 29). Beträffande andra trossamfund än Svenska kyrkan innebär principbeslutet att hjälpen villkoras av att staten får ta ställning i varje enskilt fall och föreskriva erforderliga villkor; hjälpen skall alltså inte vara direkt kopplad till registreringen utan den förutsätter ett särskilt beslut av regeringen.

Lagrådet har anfört att det redan i lagen om trossamfund bör anges de principer enligt vilka frågan om rätt till den avsedda hjälpen skall prövas för att samfundet skall bli behandlade på ett likvärdigt sätt. Särskilt gäller detta, enligt *Lagrådet*, med hänsyn till det starkare skydd som den särskilda lagstiftningsformen medför. Enligt regeringens uppfattning bör den nu diskuterade frågan ses tillsammans med det stöd som staten i övrigt ger trossamfundet, framför allt det statsbidrag som utgår enligt förordningen (1989:271) om statsbidrag till andra trossamfund än Svenska kyrkan. I sammanhanget skall anmärkas att regeringen i dag beslutat tillsätta en arbetsgrupp som skall göra en översyn av statens stöd till trossamfundet. Mot denna bakgrund bör frågan om de principer som skall gälla för att ett trossamfund skall beviljas hjälp av staten med beräkning, debitering och redovisning samt med att ta in avgifterna från sina medlemmar inte anges i lagen om trossamfund.

De förslag som Riksskatteverket har lämnat i betänkandet *Staten och trossamfundet, Statlig medverkan vid avgiftsbetalning* (SOU 1997:46) om den närmare utformningen av hjälpen med beräkning, debitering och redovisning av avgifter från dem som tillhör trossamfundet samt med att ta in avgifterna bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma i denna fråga under hösten 1998. Det bör dock nämnas att det av principbeslutet följer att en förutsättning för detta stöd från statens sida – såväl när det gäller Svenska kyrkan som när det gäller andra trossamfund – är att hjälpen kan inordnas i det gällande skattebetalningssystemet (prop. 1995/96:80 s. 29).

Regeringens förslag: De rättigheter och skyldigheter som har uppkommit för ett trossamfund som har bedrivit verksamheten som ideell förening övergår genom registreringsbeslutet till det registrerade trossamfundet.

Tillhöriga eller medlemmar i ett registrerat trossamfund skall i princip inte bli personligt ansvariga för det registrerade trossamfundets skyldigheter i förhållande till tredje man.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Västra Sverige* tar upp frågan om en associations övergång till den nya associationsformen. Hovrätten hänvisar till gällande bestämmelser om upphörande av t.ex. aktiebolag och ekonomiska föreningar och förutsätter att erforderliga följdändringar i övrig associationslagstiftning övervägs. *Kammarrätten i Stockholm* föreslår att bestämmelsen om att ansvar för skyldigheter övergår på det registrerade trossamfundet endast skall gälla sådana samfund som före registreringen utgjorde bolag, förening eller stiftelse. Vidare anser kammarrätten att den föreslagna bestämmelsen inte hindrar att skyldigheter som uppkommit för ett trossamfund som inte utgjort en egen juridisk person upphör för medlemmarna vid registreringen. Enligt *Kammarkollegiet* måste det rättsinstitut som ett trossamfund valt som verksamhetsform upplösas vid övergången till registrerat trossamfund. Kollegiet hänvisar till de förfaranderegler som gäller vid upplösning av bolag eller ekonomiska föreningar samt till den praxis som gäller beträffande ideella föreningar. Kollegiet anser inte att bestämmelsen i lagen om trossamfund innebär någon automatisk överföring av tillgångar till det nya rättsinstitutet, utan att det krävs ett formellt likvidationsförfarande och därefter ett civilrättsligt fång. Kollegiet ifrågasätter vidare om en stiftelse kan ombildas utan att grundläggande stiftelserättsliga principer rubbas. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* ifrågasätter när det gäller ett trossamfund som bedriver sin verksamhet i förenings- eller stiftelseform om inte en ansökan om registrering bör komma till i samma ordning som gäller för upplösande av föreningen/stiftelsen. *Länsstyrelsen i Dalarnas län* ifrågasätter om införandet av lagen om trossamfund kan anses utgöra särskilda skäl för en permutation. Enligt länsstyrelsen bör ett tillägg till stiftelselagen övervägas. *Juridiska fakulteten i Uppsala* anser att ett registrerat trossamfund bara kan ges rätt att ikläda sig (nya) rättigheter och skyldigheter från och med registreringen. *Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund/Sveriges frikyrkosamråd, Förenade islamiska församlingar i Sverige* och *Stockholms katolska stift* föreslår att det tydligt klargörs hur en enkel övergång skall kunna ske mellan stiftelse- (respektive förenings-) och trossamfundsformen för de trossamfund som så önskar.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Enligt regeringens förslag kommer de trossamfund som väljer att använda sig av den nya associationsformen att

få rättskapacitet som registrerade trossamfund genom registreringsbeslutet. Det är dock troligt att flertalet av dessa trossamfund har varit verksamma i Sverige redan dessförinnan och då bedrivit verksamheten i annan juridisk form, framför allt som ideella föreningar. En betydelsefull fråga är vad registreringen i sådana fall får för konsekvenser med avseende på de rättigheter och skyldigheter som har uppkommit före registreringen.

Enligt utredningens förslag skall trossamfundets rättigheter och skyldigheter övergå till det registrerade trossamfundet genom registreringsbeslutet. Utredningen förefaller härvid ha utgått från att det i aktuella fall i princip endast skulle röra sig om att verksamheten har bedrivits i form av ideell förening. Den föreslagna lagtexten har dock fått en vidare innebörd. Den omfattar samtliga trossamfund som registreras, oberoende av i vilken juridisk form de tidigare har varit verksamma. Detta förhållande påpekas av bl.a. Kammarkollegiet och Hovrätten för Västra Sverige, som också hänvisar till de bestämmelser om upphörande som finns för t.ex. bolag och ekonomiska föreningar.

Flertalet av de trossamfund som är verksamma i Sverige torde, som utredningen har förutsatt, bedriva sin verksamhet som ideella föreningar. Denna associationsform är inte författningsreglerad och det finns alltså inte några regler om avveckling. Det kan dock tänkas att trossamfund har organiserat sin verksamhet i annan form, exempelvis som aktiebolag, ekonomisk förening eller stiftelse. Såväl aktiebolagslagen (1975:1385) som lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar innehåller särskilda föreskrifter om likvidation och upplösning. När det gäller stiftelser innehåller stiftelselagen (1994:1220) bl.a. bestämmelser om ändringar m.m. av föreskrifter i stiftelseförordnanden.

Enligt regeringens uppfattning är det i de fall det inte finns särskilda lagregler, dvs. beträffande ideella föreningar, motiverat med en bestämmelse i lagen om trossamfund, som uttryckligen anger att rättigheter och skyldigheter övergår till det registrerade trossamfundet i och med registreringen. Genom en sådan bestämmelse som syftar till att undvika rättsförluster för trossamfundet och framför allt för dess avtalsparter men även för tredje man, blir det tydligt att rättigheter och skyldigheter består efter registreringen. Samtidigt underlättas möjligheterna för de trossamfund som utgör ideella föreningar – vilket torde vara det stora flertalet – att byta associationsform. Vad som åsyftas är skyldigheter av civilrättslig art, men även vissa skyldigheter av offentlighetsrättslig art, t.ex. skattskyldighet.

I de, troligen få, fall som ett trossamfund är verksamt som aktiebolag eller ekonomisk förening, bör däremot de särskilda regler om likvidation och upplösning som gäller för den aktuella associationsformen tillämpas. Det finns inte skäl att låta den föreslagna bestämmelsen omfatta även dessa fall. Ett aktiebolag eller en ekonomisk förening bör inte kunna avvecklas och övergå till en annan associationsform på annat sätt än vad som gäller enligt nuvarande bestämmelser på området.

Det förekommer även att trossamfund bedriver verksamhet i stiftelser. Regeringen avser att närmare överväga om det finns behov av en särskild reglering på detta område.

Vad som ovan har anförts avseende aktiebolag, ekonomiska föreningar och stiftelser bör klargöras i lagen om trossamfund genom en bestäm-

melse av vilken det framgår att trossamfund som bedriver sin verksamhet i någon av dessa associationsformer inte får registreras.

Om ett trossamfund före registreringen bedrivit verksamheten i så lösliga former att det inte har utgjort en juridisk person, torde medlemmarna vara personligt ansvariga för trossamfundets skyldigheter. Innan ett sådant trossamfund kan registreras måste det enligt det förslag som lämnas rörande krav för registrering bl.a. anta stadgar av viss fullständighet och utse en styrelse eller motsvarande organ (se avsnitt 5.3). Härigenom blir trossamfundet en juridisk person i form av en ideell förening. Medlemmarnas personliga ansvarighet för skyldigheterna övergår dock inte på den sålunda bildade juridiska personen utan att borgenärerna medger det. Det torde därför inte finnas risk för rättsförluster för tredje man.

Frågan om vad som händer med rättigheter och skyldigheter aktualiseras även när ett registrerat trossamfund skall avvecklas. Denna fråga behandlas i avsnitt 5.7.

Med de förslag som lämnas torde det inte finnas anledning att befara att bytet av associationsform i sig innebär att egendom kan överföras på ett otillbörligt sätt med rättsförluster för tredje man som följd. Ett otillbörligt frånhållande kan för övrigt beivras inom ramen för gällande rättsordning, t.ex. genom bestämmelserna om återvinning i konkurs.

När det gäller ett registrerat trossamfunds skyldigheter gentemot tredje man har utredningen föreslagit att huvudregeln skall vara att medlemmarna inte skall vara personligt ansvariga. Detta överensstämmer med vad som gäller inom associationsrätten beträffande flera av associationsformerna, t.ex. aktiebolag, ekonomiska föreningar och sådana ideella föreningar som är juridiska personer. Remissinstanserna har inte haft några principiella invändningar mot utredningens förslag. Även regeringen ställer sig bakom detta. Lagen om trossamfund bör innehålla en bestämmelse som anger att endast det registrerade trossamfundets tillgångar svarar för dess skyldigheter i förhållande till tredje man. Detta innebär dock inte att personligt ansvar är uteslutet i alla situationer, exempelvis vid brottsliga förfaranden.

I likhet med vad som gäller ställföreträdare för andra juridiska personer kommer givetvis ett registrerat trossamfunds ställföreträdare att ha ett särskilt ansvar för bl.a. skattefordringar och arbetsgivaravgifter. Bestämmelser om detta finns i 12 kap. skattebetalningslagen (1997:483).

5.7 Avregistrering och likvidation

Regeringens förslag: Registreringsmyndigheten skall besluta att trossamfundet skall träda i likvidation om de krav som gäller för registrering inte längre är uppfyllda, om det föreligger likvidations-skyldighet enligt stadgarna eller om samfundet har försatts i konkurs som avslutats med överskott. Ett trossamfund skall på egen begäran avregistreras utan föregående likvidation under förutsättning att trossamfundet efter avregistreringen utgör en juridisk person av annat slag.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att registrerade trossamfund skall avregistreras om de krav som ställs i lagen inte längre uppfylls eller om trossamfundet självt begär det.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt* anför att en avregistrering som innebär att trossamfundet därefter saknar rättskapacitet, torde böra förenas med ett likvidationsförfarande. *Hovrätten för Västra Sverige* menar att det bör finnas föreskrifter om ett särskilt likvidationsförfarande för avveckling av ett registrerat trossamfund. Båda hovrätterna anser att det är viktigt att registreringsmyndigheten tar upp frågan om avregistrering självmant, då anledning till det framkommer. Enligt *Hovrätten för Västra Sverige* bör detta anges i lagen om trossamfund. *Kammarkollegiet* föreslår att ett normalt likvidationsförfarande införs för registrerade trossamfund. När det gäller avregistrering anför kollegiet att ett oregistrerat trossamfund inte är någon juridisk person och att rättigheter och skyldigheter således inte kan gå över till ett sådant samfund.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Oberoende av i vilken associationsform som en verksamhet bedrivs är det av stor betydelse att en eventuell avveckling sker på ett tillfredsställande sätt. I fråga om såväl aktiebolag som ekonomiska föreningar är det noggrant reglerat hur en likvidation skall genomföras. För ideella föreningar sker däremot en eventuell avveckling enligt i praxis utvecklade principer. Den nya associationsformen kommer – till skillnad från ideella föreningar – att vara en lagreglerad juridisk person. Det är mot denna bakgrund motiverat att det regleras hur en likvidation skall genomföras. Detta torde minska risken för rättsförluster för tredje man och bidra till att hindra missbruk av associationsformen.

Beslut om likvidation och förordnande av likvidator bör fattas av registreringsmyndigheten. Detta bör ske om ett registrerat trossamfund inte längre uppfyller lagens krav (se avsnitt 5.3). Likvidation bör också ske om likvidationsskyldighet föreligger enligt stadgarna eller om trossamfundet har försatts i konkurs som har avslutats med överskott. Beslut om likvidation och förordnande av likvidator bör registreras. Registreringsmyndigheten bör självmant ta upp frågan om likvidation när det finns anledning till det. Det behövs inte någon särskild bestämmelse om detta.

Lagrådet har påpekat att likvidation kan vara en väl ingripande åtgärd om skälet till att trossamfundet inte uppfyller lagens krav är att det namn som registrerats för trossamfundet kan förväxlas med ett annat registrerat namn eller firma. Regeringen delar den uppfattningen. Likvidation bör således inte ske i dessa situationer. Tredje mans intresse får anses tillräckligt tillgodosett genom möjligheten att få registreringen av namnet hävd (se avsnitt 5.4). Om registreringen av ett trossamfunds namn hävs torde det i allmänhet ligga i trossamfundets intresse att få ett nytt namn registrerat. Visserligen kan man inte vara säker på att så alltid kommer att ske men frågan torde knappast komma att medföra några svårigheter i praktiken (jfr prop. 1986/87:7 s. 260).

När likvidatorerna har avgett slutredovisning bör likvidationen vara avslutad. Detta förhållande bör genast anmälas för registrering.

Det är dock tänkbart att ett trossamfund som har valt att låta registrera sig kommer fram till att registreringen fått negativa konsekvenser för trossamfundet och dess religiösa verksamhet. I så fall är det rimligt att trossamfundet kan fortsätta sin verksamhet i annan form utan en föregående likvidation. Det bör därför vara möjligt för registrerade trossamfund att på egen begäran låta avregistrera sig. En förutsättning för detta bör dock vara att trossamfundet efter avregistreringen kommer att utgöra en juridisk person av annat slag. Som *Lagrådet* påpekat torde den enda form som kan komma i fråga vara ideell förening. Vid avregistreringen bör trossamfundets rättigheter och skyldigheter övertas av det rättssubjekt som fortsättningsvis bedriver verksamheten, dvs. den ideella föreningen.

När det gäller överklagande av beslut om likvidation och om avregistrering bör de bestämmelser som föreslås gälla vid registrering äga motsvarande tillämpning (se avsnitt 5.4).

5.8 Organisatoriska delar

Regeringens förslag: Ett registrerat trossamfunds organisatoriska delar – t.ex. församlingar, stift och distrikt – skall kunna registreras. Samma förutsättningar skall gälla för registrering av trossamfundets organisatoriska delar som för trossamfundet. De registrerade organisatoriska delarna får rättskapacitet och namnskydd i likhet med trossamfundet. Ett registrerat trossamfund och dess registrerade organisatoriska delar svarar var för sig självständigt för sina skyldigheter.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll en enkätfråga i avsnittet Rättslig reglering, fråga 5, som behandlade möjligheten för organisatoriska delar av ett trossamfund att registrera sig och få rättskapacitet. En överväldigande majoritet av remissinstanserna har ansett att förslaget bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 5	97 %	1 %	3 %

Svea hovrätt efterfrågar ett ställningstagande till vem som är behörig att ansöka om registrering av en organisatorisk del. Enligt hovrätten bör denna rätt tillkomma enbart trossamfundet; det är naturligt att samfundet i samband med ansökan om sin registrering även klargör vilka organisatoriska delar som finns. *Kammarkollegiet* anser att förslaget är motsägelsefullt och så otydligt till sina rättsliga konsekvenser, att det inte bör genomföras. Det nya rättssubjektet, dvs. det registrerade trossamfundet, kan enligt kollegiet inte med föreslagen konstruktion sägas bestå av flera juridiska personer med mindre det i enskilda fall genom stadgebestämmelser, överenskommelser eller liknande skapas ett juridiskt relevant samband. Att det förhåller sig på detta sätt bör återspeglas i

lagen. *Juridiska fakulteten i Uppsala* är negativ till förslaget och anser att de civilrättsliga konsekvenserna av att registrera både ett trossamfund centralt och vissa församlingar (motsvarande) bör övervägas ytterligare.

1997 års kyrkomöte: Beträffande fria församlingar inom rörelser som saknar gemensam organisation på nationell nivå, bör strävan vara att varje trossamfund som önskar det skall kunna använda den nya associationsformen registrerat trossamfund. I det fall en församling registreras utan att vara en organisatorisk del av ett registrerat trossamfund innebär det att församlingen i fråga blir ett eget registrerat trossamfund.

Skälen för regeringens förslag: Som har anförts i avsnitt 5.3 bör det förhållandet att ett trossamfund består av olika delar som var för sig har rättskapacitet, inte i sig utgöra hinder mot en registrering av trossamfundet. Utredningen har föreslagit att det skall vara möjligt att registrera även delar av ett registrerat trossamfund. Detta förslag har fått stöd av en överväldigande majoritet bland remissinstanserna.

Flera trossamfund som i dag är verksamma i Sverige har en sådan organisationsstruktur att exempelvis regionala och lokala organs självbestämmande och oberoende är tydligt framträdande, även om verksamheten grundar sig på samma religiösa åskådning. De olika delarna – t.ex. fria församlingar, stift och distrikt – uppträder många gånger som självständiga juridiska personer. Som har nämnts i avsnitt 5.3 kan organisatoriska delar inom en ideell förening var för sig tillerkännas rättskapacitet (jfr även Carl Hemström, *Festskrift till Henrik Hessler*, 1985).

På samma sätt som beträffande trossamfund i sin helhet finns det skäl att ge en organisatorisk del möjlighet att i formellt och rättsligt hänseende uppträda i enlighet med sin syn på sig själv. Förslaget att även organisatoriska delar av ett trossamfund skall kunna registreras bör därför genomföras. I likhet med utredningen anser regeringen att organisatoriska delar bör kunna använda sig av den nya associationsformen bara om trossamfundet som helhet är registrerat, dvs. om trossamfundet samtidigt begär registrering eller tidigare har registrerats. En ytterligare förutsättning för registrering bör vara att den organisatoriska delen uppvisar en sådan självständighet i förhållande till tredje man att den kan betraktas som en egen juridisk person. Att det finns en mer eller mindre stark bindning inom trossamfundet bör inte i sig hindra en registrering.

Ett grundläggande villkor för registrering av en organisatorisk del bör, på samma sätt som för trossamfund, vara att den utgör ett trossamfund i lagens bemärkelse. Över huvud taget bör samma förutsättningar gälla för registrering av organisatoriska delar som för trossamfund. Härigenom torde kravet på självständighet tillgodoses, eftersom de villkor som ställs för registrering i allt väsentligt överensstämmer med vad som enligt rättspraxis krävs för att en ideell förening skall anses vara för handen. För en redogörelse av de krav som uppställs hänvisas till avsnitt 5.3.

Inom föreningsrätten talas det om två huvudtyper av vertikala organisationsstrukturer. Den första typen kommer till stånd när ett antal föreningar sluter sig samman i en förening med uppgift att ta tillvara medlemsföreningarnas gemensamma intressen. Såväl medlemsföreningarna som den förening som dessa bildat har normalt egna stadgar inom

denna struktur och den gemensamt bildade föreningen kan inte genomföra ändringar i medlemsföreningarnas stadgar. Den andra typen av vertikal organisationsstruktur utgörs av föreningar som splittrar upp sin verksamhet på olika enheter till vilka föreningens medlemmar hänförs efter skilda principer, exempelvis kön, ålder, yrke eller hemvist. För det fall de sålunda bildade enheterna uppvisar tillräcklig självständighet i förhållande till tredje man och i övrigt uppfyller de krav som gäller, utgör enheten en förening. I denna struktur kan begreppen huvudförening och underförening användas. Inom båda dessa typer av vertikala organisationsstrukturer kan det givetvis finnas fler än två nivåer.

För varje förening måste det bl.a. finnas stadgar för att denna skall anses ha rättskapacitet (se rättsfallet NJA 1973 s. 341). Normalt antas stadgarna av föreningens medlemmar. När det gäller huvud- och underföreningar medför de förhållanden som vanligen råder vid underföreningens bildande att huvudföreningen anses kunna bestämma innehållet i underföreningens stadgar. Huvudföreningen brukar också anses kunna besluta om underföreningens upplösande, under förutsättning av att detta framgår av underföreningens stadgar. Vidare är det möjligt med generella stadgar för samtliga underföreningar. Något hinder mot att ha gemensamma stadgar för huvudföreningen och dess underföreningar torde inte heller föreligga.

Med hänsyn till de likheter som finns mellan den nya, föreslagna associationsformen och vad som gäller för ideella föreningar, förutsätts det som ovan sagts om stadgar för ideella föreningar komma att gälla också för den nya associationsformen.

Det förhållandet att en organisatorisk del av ett trossamfund inte har särskilda stadgar behöver således inte utgöra hinder mot registrering. Om det finns generella stadgar för trossamfundets organisatoriska delar eller för såväl trossamfundet som dess organisatoriska delar, bör detta vara tillräckligt. Det innebär att ändringar av organisatoriska delars stadgar kan vara beroende av godkännande från trossamfundet eller till och med att sådana ändringar kanske bara kan beslutas av trossamfundet. En förutsättning för att en organisatorisk del skall kunna anses vara självständig är att majoriteten av styrelsens ledamöter tillsätts av den organisatoriska delen själv.

Registreringen av organisatoriska delar bör avse samma uppgifter som beträffande trossamfundet i sin helhet (se avsnitt 5.4). Registreringsbeslutet bör medföra att den organisatoriska delen får rättskapacitet och skydd för sitt namn. Regeringens förslag när det gäller statlig hjälp med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som är medlemmar i eller tillhör trossamfundet innebär att det är det registrerade trossamfundet som helhet, dvs. inte dess organisatoriska delar, som kan beviljas sådan hjälp (se avsnitt 5.5). I fråga om rättigheter och skyldigheter vid registrering bör det som föreslås beträffande trossamfund i sin helhet gälla även för organisatoriska delar (se avsnitt 5.6).

Det är viktigt att det förhållandet att såväl ett trossamfund i sig som dess organisatoriska delar kan registreras inte innebär oklarheter gentemot tredje man. Det bör därför stå klart att trossamfundet och dess registrerade delar självständigt och var för sig svarar för sina skyldigheter. Vidare bör en medlem eller tillhörig i en registrerad organisatorisk del normalt inte kunna

göras personligen ansvarig för den organisatoriska delens skyldigheter i förhållande till tredje man (jfr avsnitt 5.6).

Av betydelse är också att trossamfundets organisationsstruktur enkelt kan komma till tredje mans kännedom. Detta krav bör tillgodoses genom att den organisatoriska uppbyggnaden framgår av stadgar och de övriga handlingar som lämnas till registreringsmyndigheten i samband med en begäran om registrering. Handlingarna kommer därigenom att bli allmänna.

I likhet med vad som föreslås beträffande registrerade trossamfund bör registrerade organisatoriska delar träda i likvidation om de krav som gäller för registrering inte längre är uppfyllda, om likvidationsskyldighet föreligger enligt stadgarna eller om delen har försatts i konkurs som har avslutats med överskott (se avsnitt 5.7). Vidare bör även en registrerad organisatorisk del på egen begäran kunna avregistreras utan föregående likvidation. En förutsättning för detta bör – på samma sätt som för registrerade trossamfund – vara att delen kommer att utgöra en juridisk person av annat slag efter avregistreringen. Den registrerade organisatoriska delens rättigheter och skyldigheter bör i sådana fall övergå på det nya rättssubjektet.

Regeringens förslag innebär att organisatoriska delar av ett trossamfund skall kunna registreras endast om trossamfundet i sin helhet är registrerat. En konsekvens av detta är att registrerade organisatoriska delar bör försättas i likvidation om trossamfundet förlorar sin rättsliga ställning som registrerat trossamfund. Det är dock rimligt att delarna i sådant fall ges möjlighet att fortsätta att bedriva sin verksamhet i annan associationsform utan ett föregående likvidationsförfarande, om det finns förutsättningar för detta i stadgarna. En registrerad organisatorisk del bör därför inte försättas i likvidation om den inom viss kortare tid från det att trossamfundet förlorat sin rättsliga ställning begär avregistrering och verksamheten skall fortsätta i annan associationsform. Vad som här har sagts gäller både när trossamfundet i sin helhet tvångsavvecklas och när det självt begär avregistrering.

En fråga av avgörande betydelse när en ansökan om registrering kommer in till registreringsmyndigheten är om begäran rör ett trossamfund i sin helhet eller en organisatorisk del av ett trossamfund. Det får förutsättas att det av stadgar och andra handlingar samt de övriga uppgifter som lämnas i anslutning till ansökan framgår hur det förhåller sig i detta hänseende. Det torde vara ofrånkomligt att vissa gränsdragnings- och tolkningsproblem uppstår, exempelvis när det gäller ansökningar från församlingar inom kongregationalistiskt uppbyggda samfund eller rörelser. Dessa problem får dock lösas i den praktiska tillämpningen.

Svea hovrätt anser att det enbart bör vara trossamfundet i sin helhet som kan ansöka om registrering, dvs. även för de organisatoriska delarna. En sådan ordning skulle onekligen kunna bidra till att skapa klarhet i fråga om organisationsstruktur och om vilka organisatoriska delar som finns. Här skall dock erinras om att en förutsättning för registrering är att den organisatoriska delen i princip uppvisar en sådan självständighet att den utgör en egen juridisk person. Det förefaller under sådana förhållanden naturligt att den organisatoriska delen själv avgör om den skall låta registrera sig och följaktligen också själv gör ansökan. Eftersom det skall finnas en styrelse eller motsvarande organ bör det inte råda någon tvekan

om vem eller vilka som har behörighet att företräda den organisatoriska delen. På samma sätt som när det gäller ett trossamfund i sin helhet bör det av handlingarna också framgå att det finns ett i behörig ordning fattat beslut att ansöka om registrering. Vad som ovan sagts bör äga motsvarande tillämpning när det gäller en begäran om avregistrering.

Under senare tid har ekumeniska församlingar blivit allt vanligare. Utmärkande för dessa är att de är anslutna till flera trossamfund. Även dessa församlingar bör kunna registreras som organisatoriska delar av ett trossamfund och därmed få rättskapacitet inom den nya associationsformen. Det kan dock inte komma i fråga att registrera dem som organisatoriska delar av mer än ett trossamfund.

Att både trossamfundet i sin helhet och dess organisatoriska delar kan registreras innebär inte i sig några ingrepp i bestående rättsförhållanden eller någon sammanföring eller fusion av egendom. Om det är aktuellt att överföra egendom från en juridisk person till en annan måste detta givetvis ske på samma sätt som gäller för egendomsöverlåtelse i övrigt. Förslaget öppnar inte någon möjlighet i sig att överföra egendom i strid med gällande bestämmelser. För det fall det skulle visa sig att egendom otillbörligt har överförts från ett rättssubjekt till ett annat kan detta beivras inom ramen för gällande rättsordning, exempelvis genom konkurslagens bestämmelser om återvinning.

6 Lag om Svenska kyrkan

Det nuvarande förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan är resultatet av en lång historisk utveckling där skilda principiella utgångspunkter spelat större eller mindre roll för skeendet. Den långa gemensamma historien motiverar att staten genom en särskild lag anger de ramar inom vilka Svenska kyrkan även i fortsättningen skall verka. Detta innebär att det i lagen kommer att anges vad som från statens utgångspunkt är nödvändigt för att Svenska kyrkan skall anses behålla sin grundläggande karaktär. Regleringen av Svenska kyrkans identitet och organisatoriska uppbyggnad måste samtidigt stämma överens med den syn på sig själv som Svenska kyrkan gett uttryck åt. Inom de ramar som lagen uppställer är det sedan Svenska kyrkans sak att själv reglera sina angelägenheter.

6.1 Identitet och organisation

Regeringens förslag: En särskild lag om Svenska kyrkan stiftas. I lagen slås trossamfundets evangelisk-lutherska identitet fast. Vidare ges en övergripande beskrivning av de identitetsmässigt mest betydelsefulla delarna av kyrkans organisation. I lagen anges det också att Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka, som i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete bedriver en riktäckande verksamhet.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll två enkätfrågor i avsnittet Rättslig reglering som rör grundläggande frågor om Svenska kyrkans identitet och organisation. Fråga 9 handlade om Svenska kyrkans evangelisk-lutherska karaktär och den övergripande beskrivningen av kyrkans organisation. I fråga 10 behandlades begrepp som öppen folkkyrka, demokratisk och rikstäckande. Båda frågorna besvarades med en överväldigande majoritet för att förslagen bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 9	96 %	2 %	1 %
Fråga 10	98 %	1 %	1 %

Samtliga stiftssamfälligheter och flerpastoratssamfälligheter anser att de aktuella förslagen bör genomföras. Beträffande remissinstanser utanför Svenska kyrkan – statliga myndigheter, organisationer och övriga trossamfund – tar en stor andel inte ställning.

Svea hovrätt biträder i allt väsentligt förslagen. Hovrätten påpekar att det kan finnas skäl att tydligt markera att relationsändringen inte får tas till intäkt för att uppfatta Svenska kyrkan som ett på statligt initiativ nu upprättat trossamfund som efterträder den gamla statskyrkan. *Svenska kyrkans centralstyrelse* framhåller att det är av vikt att det i lagförslagets första paragraf, utöver den avgörande konfessionella identiteten, klargörs att det är som församlingar och stift som kyrkan framträder. Det svarar, enligt centralstyrelsen, mot 1995 års kyrkomötes betoning av församlingar och stift som pastorala områden. Den nationella nivån, menar centralstyrelsen, har en annan karaktär. *Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar* anser att lagens deskriptiva karaktär skulle bli tydligare om kyrkan i lagtexten beskrevs som "ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse". En sådan lydelse föreslås också av *Domkapitlet i Härnösand*. Ärkebiskopen uttalar vidare att Svenska kyrkan lever i kontinuitet med sin historia och i en evangelisk-luthersk tradition och att detta innebär en förpliktelse att ständigt söka efter den världsvida kyrkans synliga enhet. Därför måste, enligt Ärkebiskopen, lagens beskrivning av Svenska kyrkan uppfattas så att en sådan förpliktelse är implicit. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* framhåller att man vid en beskrivning av den dubbla ansvarslinjens princip bör lägga tonvikten på det gemensamma ansvarstagandet. Pastoratsförbundet anser att utredningens resonemang speglar detta synsätt på ett sätt som stämmer överens med förbundets uppfattning i frågan.

1997 års kyrkomöte: Förslaget till lag om Svenska kyrkan innehåller i huvudsak det som för 1995 års kyrkomöte var en förutsättning för att bejaka en fortsatt reformprocess. Bestämningen av Svenska kyrkans identitet i 1 § lagen om Svenska kyrkan är av grundläggande betydelse. Det måste råda en tydlig kontinuitet på denna punkt i tiden före och efter den 1 januari 2000. Den förslagna formuleringen överensstämmer med den som nu finns i kyrkolagen. Detta förhållande tillmäter kyrkomötet värde. Härigenom betonas kontinuiteten och risken för att någon

bibringas uppfattningen att de ändrade stat–kyrkarelationerna skulle innebära någon förändring i fråga om bekännelsen och dess betydelse minimeras. De båda uttrycken "ett evangelisk-lutherskt trossamfund" och "ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse" är i sak synonyma. – Begreppet "rikstäckande" tydliggör att Svenska kyrkan har en territoriell församlingsstruktur med församlingar som täcker hela landet. Härigenom skall evangeliet nå ut till alla människor och sakramenten delas ut. – I en öppen folkkyrka av Svenska kyrkans karaktär behöver det finnas en samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete. Begreppet den dubbla ansvarslinjen syftar på de olika sätten att utkräva ansvar för hur man fullgör sina uppgifter inom ramen för kyrkans gemensamma uppdrag. Lagförslagets formulering svarar väl mot 1995 års kyrkomötes önskemål om reglering av principen. När det talas om "samverkan" har det gemensamma ansvarstagandet satts i centrum. – Sammanfattningsvis tillstyrker kyrkomötet förslagen i de delar som är aktuella i detta avsnitt.

Skälen för regeringens förslag

Av riksdagens principbeslut framgår att det i lagen om Svenska kyrkan bör anges att kyrkan skall vara en evangelisk-luthersk kyrka med episkopal struktur, en öppen folkkyrka, demokratiskt uppbyggd och rikstäckande. Regeringen lägger nu fram förslag till hur sådana bestämmelser skall vara utformade. Som Svea hovrätt påpekat får regleringen inte medföra att Svenska kyrkan uppfattas som ett på statligt initiativ nu upprättat trossamfund.

Ett evangelisk-lutherskt trossamfund

Den evangelisk-lutherska karaktären är av helt avgörande betydelse för Svenska kyrkans identitet. I kyrkolagen (1992:300) stadgas att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund (2 kap. 1 §). Formuleringen härstammar närmast från 1982 års lag om Svenska kyrkan. Redan vid Uppsala möte år 1593 fastställdes de bekännelseskrifter på vilka den evangelisk-lutherska läran skulle baseras. I 1686 års kyrkolag gjordes det en detaljerad uppräknig av dessa bekännelseskrifter i lagens första paragraf. Det närmare innehållet i Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära finns numera preciserat i en av kyrkomötet utfärdad kungörelse (SKFS 1992:9).

För att Svenska kyrkan skall fortsätta att vara samma trossamfund efter relationsändringen, bör lagen om Svenska kyrkan inledas med en bestämmelse som slår fast den evangelisk-lutherska identiteten. Utredningen har föreslagit att kyrkolagens nuvarande lydelse i ämnet skall föras över till den nya lagen. Förslaget har fått ett mycket positivt mottagande av de kyrkliga remissinstanserna. Även kyrkomötet tillstyrker förslaget. Lydelsen kan således sägas ha stark förankring inom Svenska kyrkan. Regeringen anser därför inte att det finns anledning att förändra utformningen av bestämmelsen på det sätt som bl.a.

Ärkebiskopen föreslagit. Liksom i dag måste det vara kyrkan själv som ger bestämmelsen dess närmare innehåll.

Som utredningen anfört är *organisationen* av stor betydelse för ett trossamfund av Svenska kyrkans karaktär. Hur kyrkan är organiserad har dels praktiska aspekter som tar sikte på den aktuella situationen i samhället, dels teologiska aspekter genom att organisationen avspeglar kyrkans uppdrag och budskap. I sistnämnda hänseende är organisationen därför mycket betydelsefull för Svenska kyrkans religiösa identitet. När 1995 års kyrkomöte behandlade frågan om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan, konstaterades att "Svenska kyrkan framträder på lokal nivå som församlingar och pastorat, på regional nivå som stift och på nationell nivå genom organ som företräder Svenska kyrkan som helhet" (2KL1995:1 s. 32). Vidare framhöll kyrkomötet att stift och församlingar till skillnad från Svenska kyrkan på nationell nivå är "pastorala områden".

Med hänsyn till den stora betydelse som valet av organisatoriska principer har för Svenska kyrkans identitet, bör bestämningen av Svenska kyrkan som ett evangelisk-lutherskt trossamfund förenas med en övergripande beskrivning av kyrkans organisation. Beskrivningen bör dessutom markera att det finns en sådan skillnad i fråga om uppgifter mellan församlingar och stift å ena sidan och Svenska kyrkan på nationell nivå å andra sidan som 1995 års kyrkomöte framhållit. Genom att i lagen ange att Svenska kyrkan som trossamfund framträder som församlingar och stift, görs det tydligt att dessa organ är trossamfundets grundläggande enheter och av avgörande betydelse för trossamfundets identitet. Av bestämmelsen bör det också framgå att Svenska kyrkan har nationella organ till sitt förfogande. På detta sätt skapas en övergripande beskrivning av kyrkans organisation som identitetsmässigt stämmer överens med Svenska kyrkans syn på sig själv.

En öppen folkkyrka

Till Svenska kyrkans identitet hör även dess karaktär av öppen folkkyrka. 1995 års kyrkomöte uttalade att karaktären av öppen folkkyrka och nådessamfund har en centralt kristen motivering och att uppdraget är "att överräcka evangelium i ord och handling till hela folket. Kyrkan har rum för alla, för den sökande och tvivlande likaväl som för den trosvisse; för den som hunnit kortare likaväl som för den som hunnit längre på trons väg" (2KL1995:1 s. 25). Visserligen skall relationerna mellan staten och Svenska kyrkan ändras, men Svenska kyrkan kommer också i fortsättningen att ha ansvaret för vissa viktiga samhällseliga uppgifter, t.ex. begravningsverksamheten (se prop. 1995/96:80 s. 30 ff.). Mot denna bakgrund är det av vikt att den öppenhet hos Svenska kyrkan som ligger i folkkyrkokaraktären kan bevaras också när relationerna till staten förändras. Det hör även till Svenska kyrkans öppna och demokratiska karaktär, att kvinnor och män har samma möjligheter att ta ansvar och tjänstgöra i Svenska kyrkan. Beskrivningen av Svenska kyrkan som en öppen folkkyrka är enligt regeringen av grundläggande betydelse för kyrkans identitet. Den bör därför anges i lagen om Svenska kyrkan.

En viktig del av Svenska kyrkans identitet och syn på sig själv, som dessutom hänger samman med folkkyrkokaraktären, är principen om rikstäckning. Hela landet är geografiskt indelat i församlingar. Grundtanken är att dessa i enlighet med folkkyrkoprincipen skall tillgodose att man har tillgång till kyrkans tjänster var i landet man än bor. Även stiftet utgör geografiska områden som tillsammans täcker hela landet.

Att Svenska kyrkan bedriver rikstäckande verksamhet också efter relationsändringen är en förutsättning för att kyrkan skall kunna anses vara densamma. Detta bör följaktligen anges i lagen.

Att i detalj precisera vad som menas med rikstäckande, t.ex. med avseende på antalet församlingar eller storleken på dessa eller i fråga om kyrktäthet, är inte möjligt. Svenska kyrkan måste dessutom ha möjlighet att anpassa sin verksamhet till förändringar i samhället. Ärkebiskopen anser att huvudprincipen är att kyrkan skall finnas där människorna finns och att begreppet inte får tolkas endast ur geografisk synvinkel. Rent allmänt bör principen om rikstäckning innebära att alla skall ha praktiska möjligheter att delta i den kyrkliga verksamheten.

För att Svenska kyrkan skall kunna vara rikstäckande torde det krävas ett väl fungerande utjämningsystem. Ambitionen att garantera en rikstäckande verksamhet trots skiftande yttre förutsättningar har varit ett genomgående drag i den ekonomiska utjämnningen som skett inom kyrkan alltsedan kyrkofondens tillkomst år 1914. Ett nytt system för ekonomisk utjämnning inom Svenska kyrkan trädde i kraft den 1 januari 1997. En utgångspunkt för det nya utjämningsystemet var att Svenska kyrkan skulle överta ansvaret för detta system efter relationsändringen. Regeringen utgår från att så kommer att bli fallet. – Bestämmelsen om rikstäckning utgör också grunden för den s.k. territorialprincipen. Regeringen återkommer till denna princip i avsnitt 6.3.

Demokratisk organisation

Ett trossamfund av Svenska kyrkans karaktär kräver såväl en sammanhållen struktur som en väl utvecklad demokratisk form för de i verksamheten ingående nivåerna: församlingar, stift och nationella organ. Att Svenska kyrkan också i fortsättningen skall ha en demokratisk uppbyggnad bör därför framgå av lagen om Svenska kyrkan. I den nuvarande regleringen tar formuleringen om den demokratiska uppbyggnaden närmast sikte på verksamheten (2 kap. 2 § första stycket kyrkolagen). Utredningens förslag att i stället ange organisationen som demokratisk har fått starkt stöd av remissinstanserna. Också regeringen ställer sig bakom förslaget eftersom en demokratisk organisation får genomslag i verksamheten.

Ett proportionellt valsätt där likheten med samhällets övriga beslutsförsamlingar säkras framhålls av många som den naturliga ordningen i Svenska kyrkan. Det kan noteras att 1995 års kyrkomöte uttalat sig för att den ordningen skall garanteras. Eftersom det i den föreslagna lagen om Svenska kyrkan anges att kyrkan skall ha en demokratisk organisation, har det också uttryckts att valen inom Svenska kyrkan även i

fortsättningen skall vara fria och demokratiska. Som utredningen konstaterat framstår det som klart olämpligt att i lagen om Svenska kyrkan detaljerat reglera kyrkans framtida valsystem; särskilt som lagen skall ha tidlös karaktär och bestå under överskådlig tid. Det är också av stor betydelse att demokratins utveckling i Svenska kyrkan och samhället i övrigt under kommande decennier kan tillåtas påverka den exakta utformningen av valreglerna.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det bör vara en uppgift för Svenska kyrkan själv att närmare utforma valregler m.m. som uppfyller nödvändiga kriterier för att vidmakthålla och förstärka den demokratiska organisationen. Som en utgångspunkt för en kommande inomkyrklig reglering av valfrågorna torde många av de föreskrifter i kyrkolagen och lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval, m.m. som nu tillämpas vid kyrkliga val kunna tjäna som förebild. För närvarande är det möjligt att tillämpa ett proportionellt valsätt vid val till och inom Svenska kyrkans beslutande och verkställande organ enligt bestämmelser i 47 kap. kyrkolagen. Utredningen har förutsatt att den principen inte ändras med mindre än att mycket starka skäl kan anföras för en sådan förändring. Regeringen har inte skäl att göra någon annan bedömning.

Svenska kyrkans demokratiska organisation är dessutom en grundläggande förutsättning för den s.k. dubbla ansvarslinjen. Regeringen återkommer till denna princip i det följande.

Episkopal struktur

Den episkopala strukturen inom Svenska kyrkan tar sig flera olika uttryck. För det första innebär begreppet att kyrkan är organiserad i stift under ledning av biskop. Begreppet innebär för det andra att Svenska kyrkans ämbetsbärare genom sina vigningslöften är förpliktade till kyrkans tro, bekännelse och lära och att de har ett särskilt ämbetsansvar inför stiftet och dess biskop.

Några remissinstanser, bl.a. Domkapitlet i Luleå, Stiftsjuristernas förening, Byske kyrkliga samfällighet, Luleå domkyrkoförsamling och Frøjels församling, menar att ordet "episkopal" bör föras in i lagtexten. Den övervägande delen av remissinstanserna har dock accepterat utredningens förslag. Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar menar att Svenska kyrkans episkopala struktur, dvs. "att hon är indelad i stift vilka leds av biskopar", framgår av utredningens förslag. Regeringen delar Ärkebiskopens uppfattning. I avsnitt 6.3.3 återkommer regeringen till frågorna om stift och biskop.

Den episkopala strukturen inom Svenska kyrkan avspeglar sig också i *den dubbla ansvarslinjen* som organisatorisk princip. Enligt 1995 års kyrkomöte måste denna princip komma till klart uttryck i den framtida lagregleringen av Svenska kyrkan (2KL1995:1 s. 32). Utredningen har i denna del anfört (SOU 1997:41 s. 172 f.):

"Principen om den dubbla ansvarslinjen förutsätter att det finns ett gemensamt uppdrag för alla dem som tillhör Svenska kyrkan, dvs. ett gemensamt uppdrag för såväl ämbetsbärare som övriga kyrkotillhöriga. Ansvarstagandet för uppdraget att bedriva en rikstäckande verksamhet – i enlighet med Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära – fullgörs i samverkan mellan den

demokratiska organisationen och kyrkans ämbetsbärare. Den rikstäckande verksamheten bärs således organisatoriskt upp såväl av ansvarstagandet inom den demokratiska organisationen som av ämbetsbärarnas särskilda ansvarstagande för förkunnelse och sakramentsförvaltning. Självfallet är detta inte två från varandra helt separerade former av ansvarstagande, vilket bl.a. framgår av att förtroendevalda och övriga kyrkotillhöriga har del i det gemensamma uppdraget att förkunna det kristna budskapet och av att också ämbetsbärare är delaktiga i det demokratiska beslutsfattandet och har samma ansvar för besluten.”

Utredningens förslag till reglering av den dubbla ansvarslinjen har accepterats av remissinstanserna. Kyrkomötet anser att förslaget väl svarar mot det som 1995 års kyrkomöte efterlyste och att det som utredningen anfört utgör en god utgångspunkt för arbetet med en ny kyrkoordning. Också regeringen finner utredningens förslag till reglering av den dubbla ansvarslinjen väl genomtänkt. I lagen bör principen således komma till uttryck på det sätt som utredningen föreslagit.

Övrigt

Länsstyrelsen i Dalarnas län tar upp frågan om vilka sanktionsmöjligheter som staten har efter reformen om Svenska kyrkan inte uppfyller lagens krav. Enligt länsstyrelsen är sanktioner i form av begränsningar eller upphörande av statens hjälp med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som tillhör kyrkan samt ändringar av förvaltning, tillsyn eller ändamål för prästlönetillgångarna och andra stiftsliknande tillgångar de möjligheter som står till buds. Länsstyrelsen gör bedömningen att dessa sanktionsmedel sannolikt kan anses tillräckliga. Enligt regeringens mening är frågan inte aktuell och föranleder därför inte något ställningstagande från regeringen.

6.2 Självständiga rättssubjekt

Regeringens förslag: Svenska kyrkan som trossamfund skall utgöra ett eget rättssubjekt som bl.a. får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter. Svenska kyrkans församlingar, sammanslutningar av församlingar (kyrkliga samfälligheter) och stift skall var för sig ha samma rätt.

Svenska kyrkan skall genom lag få ställning som ett registrerat trossamfund. Samtidigt får Svenska kyrkans församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift ställning som registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan.

Förutsättningar skapas för ett bibehållande av den lokala och regionala självstyrelsen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll två enkätfrågor i avsnittet Rättslig reglering som rör detta avsnitt. I fråga 11 behandlades rättskapaciteten för Svenska kyrkan som helhet samt för församlingar,

sammanslutningar av församlingar (kyrkliga samfälligheter) och stift. Fråga 12 handlade om tryggheten av den lokala självstyrelsen. En mycket stor majoritet av remissinstanserna har uttryckt att förslagen bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 11	98 %	1 %	1 %
Fråga 12	97 %	1 %	1 %

Samtliga stiftssamfälligheter och flerpastoratssamfälligheter anser att förslagen bör genomföras. Beträffande remissinstanser utanför Svenska kyrkan – statliga myndigheter, organisationer och övriga trossamfund – tar en stor andel inte ställning.

Justitiekanslern anser det något oklart vem som i olika situationer skall företräda Svenska kyrkan. *Kammarkollegiet* menar att församlingarnas, de kyrkliga samfälligheternas och stiftens rättskapacitet bör inskränkas genom att kyrkomötet i lag ges befogenhet att reglera förhållanden mellan trossamfundet och dess organisatoriska delar. *Kyrkofondens styrelse* ifrågasätter om det inte borde utformas regler som anger hur församlingar kan sammanslutas till kyrkliga samfälligheter och vilka uppgifter en sådan sammanslutning skall ha för att undvika att det uppstår oklarheter om samfällighetens respektive församlingens rättskapacitet.

1997 års kyrkomöte: Det ligger i linje med principbeslutet om ändrade relationer att Svenska kyrkans rättsliga status fastställs i lag på det föreslagna sättet. Likaså står det klart att församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift måste framträda som självständiga, registrerade organisatoriska delar. Vidare är det angeläget att den nya lagen inte reser några hinder mot att Svenska kyrkan genom egna bestämmelser fördelar uppgifter och skyldigheter mellan de olika organen på den lokala nivån. Om en indelningsändring innebär att en tidigare enhet slopas, kommer normala civilrättsliga regler för övergång av skulder att få tillämpas. Dessa innebär att fordringsägarens samtycke behövs för att skulden skall kunna överföras från ett rättssubjekt till ett annat.

Skälen för regeringens förslag

Rättskapacitet

Av riksdagens principbeslut framgår att lagen om Svenska kyrkan bör innehålla en regel som klart säger att Svenska kyrkan som trossamfund är ett eget rättssubjekt som bl.a. kan förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter. Det framhålls också att det finns en nationell identitet för kyrkan som det är viktigt att kunna markera och framhäva. Utredningen har föreslagit att en bestämmelse som gör Svenska kyrkan till en egen juridisk person skall ingå i lagen. En sådan bestämmelse skulle, enligt utredningen, förstärka och betona identiteten hos trossamfundet som helhet. Några direkta erinringar mot förslaget har inte förekommit. Regeringen instämmer i utredningens bedömning och föreslår att en sådan bestämmelse skall ingå i lagen.

Beträffande församlingar och stift innebär riksdagens principbeslut att dessa var för sig skall vara självständiga rättssubjekt även efter relationsändringen. Eftersom de för närvarande utgör delar av trossamfundet Svenska kyrkan, innebär detta att de efter relationsändringen kommer att vara självständiga rättssubjekt inom rättssubjektet Svenska kyrkan. Utanför rättssubjektet Svenska kyrkan faller sådana organ vars verksamhet bedrivs i annan organisationsform, t.ex. stiftelser och föreningar.

En förutsättning för att Svenska kyrkan skall kunna sägas bevara sin identitet vid relationsändringen är att den lokala självstyrelsen i församlingarna består efter utgången av år 1999. Regeringen föreslår därför att församlingar och kyrkliga samfälligheter skall ges ställning som juridiska personer. Den självständighet som detta innebär kommer att bidra till att värna och bibehålla de värden som den kommunala självstyrelsen står för.

Någon reglering av på vilket sätt församlingarna kan sammansluta sig till kyrkliga samfälligheter eller av vad en sådan samfällighet skall ha för uppgifter, som Kyrkofondens styrelse efterlyst, anser regeringen inte nödvändig. Dessa frågor bör Svenska kyrkan själv besluta om. Förslaget innebär att pastorats- och flerpastoratssamfälligheterna också i fortsättningen kan vara egna rättssubjekt. De församlingar som ingår i en kyrklig samfällighet förlorar inte sin ställning som egna rättssubjekt. Däremot kan befogenheten att vidta rättshandlingar vara mer eller mindre begränsad beroende på vad som ingår i samfällighetsbildningen. Några hinder föreligger således inte för Svenska kyrkan att genom egna regler fördela uppgifter mellan de olika organen på den lokala nivån.

Stiften är för närvarande organiserade som obligatoriska kyrkliga samfälligheter. Bakgrunden till denna ordning är en äldre, på frivillig bas framvuxen regional organisation. Stiftet är biskopens ämbetsområde och där finns också domkapitlet. Regeringen anser att stiften är så betydelsefulla för Svenska kyrkans identitet som trossamfund att de bör ha rättskapacitet. Enligt utredningen bör den omväg som samfällighetsbildningar utgör för stiften inte bestå efter relationsändringen. Regeringen instämmer i detta. Någon reell ändring av stiftens demokratiska organisation är dock inte avsedd.

Regeringen anser inte att det är nödvändigt att begränsa församlingarnas, de kyrkliga samfälligheternas och stiftens rättshandlingsförmåga på det sätt som Kammarkollegiet föreslagit. I avsnitt 6.3 återkommer regeringen till denna fråga.

En utgångspunkt för regeringens förslag till ny associationsform för trossamfundet har varit att klargöra trossamfundets rättsliga ställning och ge dem möjlighet att bedriva sin verksamhet i former som stämmer överens med de egna uppfattningarna och traditionerna (jfr avsnitt 5.1). Också för Svenska kyrkans del framstår ett klargörande av dess rättsliga ställning efter relationsändringen som befogat. Med hänsyn till målsättningen att öka likställigheten mellan olika trossamfund, anser regeringen att Svenska kyrkan bör få ställning som ett registrerat trossamfund. En bestämmelse om detta bör tas in i lagen om trossamfund.

Regeringen föreslår alltså att Svenska kyrkan som trossamfund skall få rättskapacitet genom en särskild bestämmelse i lagen om Svenska kyrkan.

Den rättsliga form som kyrkan skall uppträda i anges i lagen om trossamfund. Båda dessa lagar grundas på den normgivningsföreskrift som regeringen nyligen har föreslagit (se prop. 1997/98:49 s. 10 ff.).

Församlingarna och de kyrkliga samfälligheterna är i dag kyrkliga kommuner. Vid relationsändringen kommer kommunstatusen emellertid att upphöra. Med hänsyn till detta är det befogat med ett klagörande också av dessa organs rättsliga ställning. Eftersom Svenska kyrkan föreslås bli ett registrerat trossamfund, bör församlingarna, de kyrkliga samfälligheterna och stiftet få ställning som självständiga registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan. I likhet med vad som föreslås beträffande Svenska kyrkan bör den rättsliga formen för kyrkans församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift regleras i lagen om trossamfund.

Regeringen föreslår således att det i lagen om Svenska kyrkan anges att församlingarna, de kyrkliga samfälligheterna och stiftet var för sig skall ha rättskapacitet och därmed bl.a. kunna förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter. Den rättsliga form som de skall uppträda i anges i lagen om trossamfund. Detta utgör en förutsättning för att självstyrelsen skall kunna bestå efter utgången av år 1999.

Lokal och regional självstyrelse

Förutom bestämmelserna om rättskapacitet och rättslig form, föreslår regeringen ytterligare ett antal bestämmelser som möjliggör att den lokala och regionala självstyrelsen skall kunna fortleva. Bland annat föreslås att storleken på kyrkoavgiften skall beslutas av församlingar och/eller kyrkliga samfälligheter samt stift (se avsnitt 6.4). Att på detta sätt kunna styra de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten bidrar till att självstyrelsen kan bibehållas.

Genom ställningen som registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan, blir den i den föreslagna lagen om trossamfund intagna bestämmelsen om registrerade trossamfunds förhållande till tredje man tillämplig (14 §). Denna bestämmelse innebär bl.a. att varje del av trossamfundet, i förhållande till tredje man, bara svarar för sina skyldigheter (se avsnitt 5.8). Enligt regeringens uppfattning är detta av mycket stor betydelse för självstyrelsen. Utan en bestämmelse med detta innehåll skulle självstyrelsen lätt kunna bli illusorisk. Det skall dock påpekas att bestämmelsen inte hindrar inomkyrkliga bestämmelser om t.ex. ekonomisk utjämning mellan kyrkans olika delar.

En ytterligare faktor som bidrar till att bevara den lokala och regionala självstyrelsen är den begränsning av kyrkomötets befogenhet som föreslås. Regeringen återkommer till detta i avsnitt 6.3.4.

Förslagen innebär således att Svenska kyrkan blir ett eget och enhetligt rättssubjekt samtidigt som förutsättningar skapas för ett bibehållande av den lokala och regionala självstyrelsen. Förslagen är inte avsedda att i sig förändra beslutsstrukturen inom Svenska kyrkan.

Beträffande frågan om vem som har *rätt att företräda Svenska kyrkan* i olika situationer vill regeringen framhålla följande. I fråga om den rent kyrkliga verksamheten framgår det av 1 § i förslaget till lag om Svenska kyrkan att Svenska kyrkan framträder som församlingar och stift. Detta

innebär att varje församling inom sitt område och varje stift inom sitt område har rätt och också skyldighet att representera och företräda Svenska kyrkan. Den närmare kompetensfördelningen mellan dessa nivåer kommer att regleras inomkyrkligt. Svenska kyrkan har också nationella organ till sitt förfogande. De nationella organen har bl.a. att ta ansvar för församlingarnas och stiftens gemensamma angelägenheter i fråga om information, utbildning, samråd och ekumeniska relationer liksom att vara kyrkans gemensamma röst och företräda kyrkan inför samhället i stort (jfr 2KL1995:1 s. 32). Svenska kyrkan som juridisk person kommer i första hand att företrädas av sitt högsta beslutande organ, kyrkomötet (se närmare avsnitt 6.3.4). Eftersom församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift har rättskapacitet, kommer de ytterst att företrädas av sina högsta beslutande organ. I praktiken torde det knappast komma att råda någon tvekan om vem som företräder Svenska kyrkan i dess helhet i olika situationer. Inte heller torde det behöva uppkomma någon oklarhet beträffande vem som företräder kyrkans olika självständiga organisatoriska delar.

6.3 Organisatorisk uppbyggnad

6.3.1 Församlingen — den lokala nivån

Regeringens förslag: Församlingen omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område, vilket innebär att den s.k. territorialprincipen tillämpas. Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll två enkätfrågor i avsnittet Rättslig reglering som rör den lokala nivån. I fråga 13 behandlades territorialprincipen. Fråga 14 handlade om församlingens grundläggande uppgift. Båda frågorna besvarades med en överväldigande majoritet för att förslagen bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 13	95 %	3 %	2 %
Fråga 14	97 %	2 %	1 %

Samtliga stiftssamfälligheter anser att förslagen bör genomföras. Av remissinstanserna utanför Svenska kyrkan – statliga myndigheter, organisationer och övriga trossamfund – tar en stor andel inte ställning.

Bland de inomkyrkliga remissinstanserna på lokal och regional nivå vill ett antal instanser, bl.a. *Västerås stiftssamfällighet*, *Degerfors-Nysunds kyrkliga samfällighet*, samt församlingarna i *Tuve*, *Danderyd*, *Hammarö* och *Östersund*, komplettera bestämmelsen om församlingens grundläggande uppgift med evangelisation, själavård, församlingsvård eller något liknande uttryck.

Riksskatteverket menar att församlingstillhörigheten i Svenska kyrkan bör följa reglerna för folkbokföringen. En förutsättning för att administrationen av kyrko- och begravningsavgifter skall fungera, är enligt verkets uppfattning att – om frågan inte skall regleras i lag – kyrkans interna regler för att bestämma församlingstillhörighet ansluter sig till folkbokföringens regler. *Svenska kyrkans centralstyrelse* anser det värdefullt att lagförslaget innehåller en precisering av de olika nivåernas uppgifter av det slag som 1995 års kyrkomöte efterlyste. Enligt centralstyrelsen stämmer de grundläggande uppgifter som anges för församlingar och stift väl överens med det som gäller i dag. Centralstyrelsen anför vidare att den territorialprincip som finns i förslaget utgör en viktig del i Svenska kyrkans identitet som rikstäckande folkkyrka. *Svenska kyrkans församlingsnämnd* menar att ”diakoni” riskerar att fyllas med all slags församlingsvårdande uppgifter och att förslaget saknar uttryck för ”själavård”. *Nämnden för Svenska kyrkans mission* anser att de fyra huvuduppgifter som formuleras i bestämmelsen har en solid förankring både i Bibeln och i den världsvida kristenhetens tradition. *Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar* biträder förslaget om församlingens grundläggande uppgifter. Ärkebiskopen understryker särskilt att bruket av ”mission” (sändning) ger en annan teologisk tyngd och vidare förståelse av uppdraget än ”evangelisation” skulle göra. Förslaget till reglering av territorialprincipen ger, enligt Ärkebiskopen, en viss öppning till en vidare tolkning av församlingstillhörigheten än de regler som anknyter till folkbokföringen. Ärkebiskopen menar att Svenska kyrkan i framtiden öppet behöver pröva hur församlingstillhörigheten kan gestaltas på ett mer dynamiskt sätt även om debiteringen av kyrkoavgift måste följa folkbokföringen. *Domkapitlet i Växjö* anser det tveksamt om staten skall reglera territorialprincipen. Det bör, enligt domkapitlet, vara tillräckligt att lagstiftaren beslutar att Svenska kyrkan skall vara rikstäckande. *Domkapitlet i Göteborg* uttalar att territorialprincipen är en grundläggande del av Svenska kyrkans tradition och självförståelse. Samtidigt anser domkapitlet att möjlighet bör kunna ges för försök, exempelvis i flerpastoratssamfälligheter, med andra modeller för församlingstillhörighet. Liknande synpunkter lämnas också av *domkapitlet i Skara* och *Strängnäs*. *Domkapitlet i Luleå* ser det som mycket positivt att förslaget vad gäller de grundläggande uppgifterna för församlingen respektive stiftet endast uttrycker en inriktning och inte en kompetensdragning. *Egendomsnämndernas samarbetsorgan* uttalar att utredningen beskrivit bestämmelserna om Svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad mycket knapphändigt, vilket torde medföra att de kan bli svåra att tillämpa.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag

Territorialprincipen

Församlingen är i dag den grundläggande lokala enheten inom Svenska kyrkan (4 kap. 3 § kyrkolagen). Den främsta anledningen till att församlingen räknas som grundläggande i kyrkan är enligt 1995 års

kyrkomöte att det är där som evangelium förkunnas och sakramenten förvaltas (2KL1995:1 s. 32). Det är i församlingarna som kyrkan möter de enskilda människorna i gudstjänster och övriga kyrkliga handlingar. För att Svenska kyrkan skall kunna sägas bevara sin identitet som trossamfund måste denna ordning bestå också efter relationsändringen.

Som berörts i avsnitt 6.1 är Sverige indelat i territoriella församlingar. Den som tillhör Svenska kyrkan tillhör därmed också en av kyrkans församlingar. Som huvudregel gäller att en person tillhör den territoriella församling inom vars område han eller hon är folkbokförd. Även de som inte tillhör Svenska kyrkan är medlemmar i den församling, dvs. kyrkokommun, i vilken de är folkbokförda. När kommunstatusen upphör kommer också detta kyrkokommunala medlemskap för dem som inte tillhör Svenska kyrkan att upphöra.

Den territorialprincip som ryms i den nuvarande ordningen är av stor betydelse för kyrkans organisatoriska identitet. Den är dessutom avgörande för att principen om rikstäckning skall kunna uppfyllas. Vid 1995 års kyrkomöte uttalades det att territorialprincipen skall framgå av lagen om Svenska kyrkan (a. bet. s. 32).

Enligt riksdagens principbeslut bör det i lagen om Svenska kyrkan slås fast att församlingarna, med vissa undantag, är territoriella och omfattar dem som tillhör Svenska kyrkan och är folkbokförda inom församlingen. En utgångspunkt för reformen är att församlingarnas kommunstatus skall upphöra. Av detta skäl har utredningen ansett att det saknas anledning att knyta tillhörigheten till den statliga folkbokföringen. Utredningen har i stället föreslagit att uttrycket "bosatt" skall användas. Förslaget har fått ett mycket positivt mottagande. Också regeringen ställer sig bakom förslaget. Som utredningen uttalat är begreppet bosatt något vidare än begreppet folkbokförd. Den närmare innebörden bör regleras inomkyrkligt.

En förutsättning för att den statliga hjälpen med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som tillhör Svenska kyrkan, dvs. administrationen av kyrkoavgift, skall fungera torde dock vara att tillhörighetsreglerna ansluter sig till folkbokföringens regler, åtminstone när det gäller skyldigheten att betala kyrkoavgift.

Församlingens uppgifter

Alltsedan 1862 års kommunalförfattningar har församlingens uppgifter angetts genom att de räknas upp i lagstiftningen. Den främsta anledningen till detta är att särskilja församlingarnas, dvs. de kyrkliga kommunernas, kompetensområde, från de borgerliga kommunernas kompetensområde. Båda typerna av kommuner har nämligen rätt att utdebitera medel för sina angelägenheter.

I 11 kap. 4 § kyrkolagen finns en uppräkningslista av församlingens uppgifter. Punkten 1 syftar på det egentliga församlingsarbetet. Där sägs att med församlingsangelägenheter avses frågor om främjande av kyrkans gudstjänstliv och undervisning samt diakoni och evangelisation. Övriga punkter i bestämmelsen handlar huvudsakligen om sådant som bidrar till och skapar förutsättningar för att de uppgifter som ingår i detta arbete skall kunna utföras.

Det som särskiljer församlingen från övriga nivåer inom kyrkan är de moment som ingår i det egentliga församlingsarbetet, dvs. gudstjänstliv, undervisning, diakoni och evangelisation. Det är således den verksamheten som är den grundläggande. Övriga församlingsangelägenheter är närmast att se som ett utflöde av och ett stöd för den egentliga uppgiften. Det bör framhållas att dessa angelägenheter samtidigt är nödvändiga för att församlingsarbetet skall kunna bedrivas.

Det är betydelsefullt av såväl teologiska som rättsliga skäl att ange vad som är församlingens uppgift. När församlingens status som kyrklig kommun upphör, finns det dessutom inte längre anledning att beskriva församlingens uppgift endast som ett främjande av verksamheten. I stället bör en sådan beskrivning innehålla det som församlingen konkret ägnar sig åt.

Utredningen har föreslagit att begreppet evangelisation skall bytas ut mot "mission", vilket anses teologiskt bättre stämma överens med kyrkans uppdrag. Förslaget har fått ett mycket starkt stöd av remissinstanserna och det står i god överensstämmelse med den nuvarande regleringen i kyrkolagen. Med hänsyn till detta bör församlingens egentliga uppgift beskrivas som att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Inom dessa begrepp ryms givetvis också uppgifter rörande församlings- och själavård.

Det som särskiljer församlingen från övriga nivåer i Svenska kyrkan, dvs. det egentliga församlingsarbetet, bör framgå av lagen. Eftersom församlingen, enligt regeringens förslag, utgör ett eget rättssubjekt och dessutom bestämmer storleken på den avgift som de som tillhör Svenska kyrkan skall betala, blir det närmast självklart att församlingen också efter relationsändringen kommer att ha ansvaret för de församlingsangelägenheter som bidrar till och skapar förutsättningar för det egentliga församlingsarbetet. Dessa uppgifter är omfattande och kan dessutom behöva anges på olika sätt allteftersom samhällsutvecklingen fortskrider och Svenska kyrkans arbetsformer utvecklas. De bör därför inte anges i lagen om Svenska kyrkan utan i stället höra till det som regleras inomkyrkligt.

Mot denna bakgrund bör församlingens grundläggande uppgift, dvs. att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission, vara det enda som anges i lagen om Svenska kyrkan.

6.3.2 Icke-territoriella församlingar

Regeringens förslag: Undantag görs från territorialprincipen så att Svenska kyrkan själv kan bestämma om det skall finnas icke-territoriella församlingar. Lagen (1992:288) om medlemskap i icke-territoriella församlingar upphävs.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De instanser som berört frågan är i huvudsak positiva till förslaget. Detta gäller också de icke-territoriella församlingarna själva. *Göteborgs tyska församling* menar dock att alla fem icke-territoriella församlingar inom Svenska kyrkan har fasta

rekryteringsområden och att den missvisande beteckningen ”icke-territoriell” därför bör ersättas med ”personell”.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: För närvarande finns det fem icke-territoriella församlingar inom Svenska kyrkan. Samtliga utom en (Hovförsamlingen) tillhör något av Svenska kyrkans stift. De har alla funnits under lång tid. Deras existens grundas på ordningar och privilegier som har beslutats från mitten av 1500-talet och framåt. I 4 kap. 2 § kyrkolagen anges det vilka dessa församlingar är. Bestämmelserna om vilka personer som skall tillhöra de icke-territoriella församlingarna finns inte i kyrkolagen utan i en särskild lag – lagen (1992:288) om medlemskap i icke-territoriella församlingar – eftersom de har ansetts mera riktade till folkbokföringsmyndigheterna än till Svenska kyrkan.

Enligt regeringens uppfattning bör det vara Svenska kyrkan som avgör om det skall finnas icke-territoriella församlingar vid sidan av de territoriella församlingarna efter relationsändringen. Lagen om Svenska kyrkan bör därför innehålla en bestämmelse som säger att det kan finnas icke-territoriella församlingar. Den utformning av bestämmelsen som regeringen föreslår hindrar inte att icke-territoriella församlingar betecknas annorlunda i det inomkyrkliga regelverket.

Som regeringen uttalar i avsnitt 5.2 bör trossamfunden i princip självständigt reglera sina medlems- och tillhörighetsregler. Detta gäller givetvis också Svenska kyrkan. Efter relationsändringen bör således Svenska kyrkan själv besluta vem som får tillhöra en icke-territoriell församling. Därför bör lagen om medlemskap i icke-territoriella församlingar upphävas.

6.3.3 Stiftet — den regionala nivån

Regeringens förslag: Stiftet omfattar församlingarna inom stiftets område, vilket innebär att territorialprincipen gäller också för den regionala nivån. Stiftets grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlingslivet. – Svenska kyrkans episkopala struktur görs tydlig genom att det skall finnas en biskop i varje stift.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll en enkätfråga i avsnittet Rättslig reglering som rör den regionala nivån, fråga 15. Frågeställningen gällde stiftets uppgift. En mycket stor majoritet av remissinstanserna har ansett att förslaget bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 15	96 %	2 %	2 %

Samtliga stiftssamfälligheter och domkapitel är i huvudsak positiva till förslaget. *Domkapitlet i Växjö* föreslår att det skall framgå att stiftets och

biskopens grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlinglivet och kyrkans ämbete.

Svea hovrätt anser att stiftets tillsynsuppgift bör kompletteras med befogenhet att vidta åtgärder. *Svenska kyrkans centralstyrelse* menar att de grundläggande uppgifter som anges för församlingar och stift överensstämmer med det som gäller i dag. *Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar* uttalar att förslaget ger uttryck för vad som ”sedan äldsta tid varit den svenska kyrkoprovinsens syn på församlingar och stift”.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Av bestämmelserna i kyrkolagen framgår indirekt att territorialprincipen gäller också på stiftsnivå. Det föreskrivs dessutom i 23 kap. 1 § kyrkolagen att församlingarna inom ett stift skall utgöra en kyrklig samfällighet (stiftssamfällighet) för att sköta de gemensamma församlingsangelägenheter som anges i den efterföljande paragrafen.

Regeringen har tidigare konstaterat att stiftet är så betydelsefulla för kyrkans identitet som trossamfund att de bör ha rättskapacitet (se avsnitt 6.2). I lagen om Svenska kyrkan bör därför anges att stiftet är den regionala enheten inom Svenska kyrkan och att stiftet omfattar församlingarna inom dess område. Territorialprincipen kommer då att gälla även efter relationsändringen. Detta hindrar inte att Svenska kyrkan ändrar församlings- eller stiftsindelningen, t.ex. genom att slå samman flera församlingar eller genom att flytta församlingar från ett stift till ett annat. Inte heller utgör detta något hinder mot att förändra antalet stift. Vidare innebär denna lösning att de som tillhör Svenska kyrkan inte bara tillhör kyrkan och den församling som de är bosatta i. De tillhör dessutom det stift inom vilket församlingen är belägen.

När det gäller Svenska kyrkans församlingar i utlandet kan den föreslagna lösningen inte anses hindra att de knyts till ett stift inom landet. För de icke-territoriella församlingarna gäller, med undantag för Hovförsamlingen, att de tillhör det stift där församlingen bedriver sin verksamhet och där den har sitt upptagningsområde. Även denna ordning kommer att kunna bestå.

Stiftssamfällighetens uppgifter anges i dag i 23 kap. 2 § kyrkolagen. Där sägs bl.a. att stiftssamfälligheten skall främja församlingens utveckling inom stiftet. Till den regionala nivån hör också biskopen och domkapitlet. I fråga om deras tillsynsansvar stadgas följande i 2 kap. 5 § kyrkolagen:

Biskoparna och domkapitlet skall se till att den ordning som gäller för Svenska kyrkan med avseende på Svenska kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar iakttas i församlingarna.

Biskoparna och domkapitlet skall vidare ha tillsyn över hur innehavarna av det kyrkliga ämbetet förvaltar detta och efterlever sina avgivna vagningslöften.

Regeringen har beträffande församlingens uppgift konstaterat att det bara är det som särskiljer församlingen från övriga nivåer inom kyrkan som bör anges i lagen om Svenska kyrkan. Samma resonemang gör sig gällande i fråga om stiftets uppgift.

Utredningen har föreslagit att stiftets grundläggande uppgift skall anges som att främja och ha tillsyn över församlinglivet. Förslaget har

bemötts mycket positivt av remissinstanserna. Också regeringen ställer sig bakom utredningens förslag. – Därutöver kommer stiftet även att ha en mängd andra uppgifter, närmast som ett utflöde av denna grundläggande uppgift. Liksom för församlingarna lämpar sig dock dessa uppgifter inte för att regleras i lagen om Svenska kyrkan. De bör i stället bli föremål för en inomkyrklig reglering.

Eftersom församlingens grundläggande uppgift beskrivs som att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission, betyder det att stiftets grundläggande uppgift, att främja och ha tillsyn över församlingens liv, i första hand är relaterade till dessa fyra bestämmelser av församlingens uppgift. Genom den tydliga skillnaden i fråga om uppgift mellan församling och stift som följer av förslaget, bör den grundläggande kompetensen hos vardera nivån stå klar. I det inomkyrkliga regelverket kan sedan en mer detaljerad reglering ske av stiftets uppgifter och befogenheter. Mot denna bakgrund saknas det skäl att föreslå ytterligare bestämmelser om stiftets tillsyn.

En utgångspunkt för förslagen är att kyrkolagen skall upphävas. Detta innebär att den grundläggande regleringen av prästtjänsterna kommer att upphävas. Stiftet kan med nuvarande ordning inte generellt anses vara arbetsgivare för prästerna, vare sig genom stiftssamfälligheten eller domkapitlet. Eftersom avsikten är att Svenska kyrkan skall vara densamma efter relationsändringen, finns det från statens utgångspunkt inte skäl att ge stiftet nya uppgifter, såsom att generellt vara arbetsgivare för kyrkans präster. Hur Svenska kyrkan väljer att utforma sin organisation – inom de ramar som lagen anger – är efter relationsändringen inte en statlig angelägenhet.

Av avgörande betydelse för stiftet och Svenska kyrkans episkopala struktur är att det finns en biskop i varje stift. Detta bör framgå av lagen. Det bör vara möjligt att utse mer än en biskop, exempelvis en biträdande biskop, vilket redan skett i Uppsala stift.

6.3.4 Kyrkomötet — den nationella nivån

Regeringens förslag: Kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ. Kyrkomötet får inte besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll en enkätfråga i avsnittet Rättslig reglering som rör den nationella nivån, fråga 16. Den behandlade dels kyrkomötet som Svenska kyrkans högsta beslutande organ, dels vissa begränsningar av kyrkomötets befogenheter. En mycket stor majoritet av remissinstanserna har ansett att förslaget bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 16	97 %	1 %	1 %

Samtliga domkapitel och flerpastoratssamfälligheter samt alla stiftssamfälligheter utom en menar att förslaget bör genomföras. *Visby stiftssamfällighet* anser att det bör preciseras vad kyrkomötet får besluta om. Bland de 10 pastorat och 21 församlingar som är negativt inställda till förslaget har ungefär hälften, bl.a. *Djurö pastorat* och *Staffanstorps kyrkliga samfällighet*, i huvudsak samma uppfattning som stiftssamfälligheten i Visby. Återstoden, t.ex. *Tåsjö församling* och *Tysslinge kyrkliga samfällighet*, förefaller vara negativt inställda till reformen som helhet.

Kammarrätten i Stockholm anser att om avsikten är att kyrkomötet skall ha kompetens att meddela bindande regler för övriga självständiga organ inom Svenska kyrkan, måste detta klart anges i lagen om Svenska kyrkan. Vidare måste det enligt kammarrätten framgå hur kyrkomötet tillsätts, inom vilka områden beslutskompetens föreligger, hur besluten skall fattas och vilka eventuella möjligheter till överprövning som finns. *Kammarkollegiet* anser inte att förslaget att ange kyrkomötet som Svenska kyrkans högsta beslutande organ medför att församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift är skyldiga att följa de beslut som kyrkomötet fattar. Vidare menar kollegiet att den interna kompetensfördelningen måste finnas reglerad på ett sätt som är såväl inom- som utomobligatoriskt bindande. Den rättsliga innebörden i förslaget bedömer kollegiet på det sättet att den interna verksamhetsstrukturen vad gäller församlingar och stift i viss mån läggs fast i lagen medan den sakrättsligt intressanta kompetensfördelningen mellan nationella organ, stift, samfälligheter och församlingar inte klaras ut. *Svenska kyrkans centralstyrelse* anser att kyrkomötet måste kunna besluta om ett för Svenska kyrkan gemensamt regelverk. Det pågående inomkyrkliga utredningsarbetet har också, framhåller centralstyrelsen, som sitt huvudsakliga syfte att utarbeta ett sådant regelverk i form av en kyrkoordning. Det är, enligt centralstyrelsen, viktigt att kyrkomötets beslut i den utsträckning de direkt avser församlingar och stift i huvudsak ges i form av bestämmelser i ett regelverk. Den lokala och regionala självstyrelse som finns i dag, menar centralstyrelsen, måste bibehållas även i framtiden. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* delar utredningens uppfattning i sak men anser att bestämmelsen om kyrkomötets befogenheter har fått en sådan utformning som kan leda till alltför långtgående ingrepp i den lokala självstyrelsen. *Sveriges kyrkokamerala förening* anser att det bör finnas lagstöd för det inomkyrkliga utjämningsystemet. Samma synpunkt har också framförts av bl.a. *Norra Nöbbelövs församling*. *Stiftsjuristernas förening* anser att den föreslagna subsidiaritetsbestämmelsen inte kommer att få någon reell innebörd eller i vart fall en mycket begränsad innebörd. Föreningen föreslår att bestämmelsen i stället uttrycks så att kyrkomötet bara får meddela beslut i generella frågor som rör stift eller församlingar. *Egendomsnämndernas samarbetsorgan (ENSO)* uttalar att utredningen beskrivit bestämmelserna om den organisatoriska uppbyggnaden mycket knapphändigt, vilket torde medföra att de kan bli svåra att tillämpa. Vidare framhåller ENSO att Kammarkollegiet, i sitt betänkande om den kyrkliga egendomen, tycks ha en annan uppfattning om innebörden av den föreslagna bestämmelsen om kyrkomötets kompetens än vad utredningen haft. Enligt ENSO synes den

rimliga tolkningen vara att förslaget sett från kyrkomötets synpunkt ingalunda innehåller sådana stora begränsningar som Kammarkollegiet antagit.

1997 års kyrkomöte: Frågan om det kommande inomkyrkliga regelsystemets ställning är av central betydelse. Svenska kyrkan som trossamfund hålls identitetsmässigt samman av sin evangelisk-lutherska bekännelse. För att Svenska kyrkan skall hållas samman också som ett i samhället verksamt, rättsligt organiserat trossamfund måste det finnas en kyrkoordning med bestämmelser för Svenska kyrkan som helhet samt för kyrkans församlingar och stift. Det är nödvändigt att kyrkomötets möjligheter att besluta om en gemensam och gällande kyrkoordning inte ifrågasätts. Därför bör det klargöras att detta är avsikten med föreskriften att kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ. Det är nödvändigt att se kyrkomötets ställning i relation till den organisatoriska uppbyggnaden av Svenska kyrkan i dess helhet. Det är också värdefullt att begränsningarna i kyrkomötets beslutsbefogenheter lyfts fram. Detta får dock inte ske på bekostnad av kyrkomötets ställning som högsta beslutande organ med möjlighet att fatta beslut som församlingar och stift är skyldiga att följa.

Skälen för regeringens förslag: Alltsedan 1860-talets representationsreform har det funnits ett kyrkomöte bestående av valda ombud för Svenska kyrkan som dess högsta beslutande organ. Omfattningen av kyrkomötets befogenheter har varierat och ytterst varit beroende av Svenska kyrkans relation till staten. I den nuvarande ordningen får kyrkomötet besluta i frågor som anges i grundlag eller någon annan lag samt om yttranden och framställningar till regeringen. Vidare har kyrkomötet kompetens att genom kyrklig kungörelse meddela föreskrifter om Svenska kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, det kyrkliga ämbetet, kollekt, central verksamhet för evangelisation, mission och övrigt utlandsarbete och för diakoni samt kyrkomötets arbetssätt och verksamheten hos myndigheter under kyrkomötet (29 kap. 12 § kyrkolagen).

En grundtanke i reformen om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan är att Svenska kyrkan skall bli ett eget rättssubjekt, som självständigt kan reglera sina angelägenheter. I riksdagens principbeslut uttalas det att Svenska kyrkan skall "reglera sina angelägenheter i andra former än genom normgivning i regeringsformens mening" (prop. 1995/96:80 s. 16). Vidare uttalas i principbeslutet följande.

I lag bör det således finnas föreskrifter om Svenska kyrkans grundläggande organisation och demokratiska uppbyggnad. Bl.a. bör det där anges att församlingarna och stiftens ansvarar lokalt och regionalt för kyrkans verksamhet och att det skall finnas ett kyrkomöte som företrädare för helheten. Därmed framgår också beslutsystemet av en sådan lag (a. prop. s. 16).

I principbeslutet sägs också att kyrkomötet skall vara Svenska kyrkans högsta beslutande organ (a. prop. s. 25). Mot denna bakgrund är det av stor betydelse att slå fast att kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ. Det bör därför framgå av lagen om Svenska kyrkan.

När det gäller kyrkomötets – den nationella nivåns – uppgifter och kompetens uttalade 1995 års kyrkomöte att Svenska kyrkan på nationell

nivå har att ”ta ansvar för sina gemensamma angelägenheter i fråga om information, utbildning, normgivning, samråd och ekumeniska relationer liksom när det gäller att vara kyrkans gemensamma röst och företrädare inför samhället i stort” (2KL1995:1 s. 32). 1997 års kyrkomöte har framhållit vikten av att kyrkomötets möjligheter att besluta om en gemensam kyrkoordning inte ifrågasätts. Enligt regeringens uppfattning utgör kyrkomötets möjligheter att besluta i detta avseende en förutsättning för att riksdagens principbeslut skall kunna genomföras.

Genom att kyrkomötet anges som Svenska kyrkans högsta beslutande organ, följer att kyrkomötet disponerar över de stadgar som skall antas för församlingarna, de kyrkliga samfälligheterna och stiftet. Detta skapar i sin tur förutsättningar för att kyrkomötet – genom att besluta gemensamma stadgar (kyrkoordning) för Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar – skall kunna svara för att ge kyrkan det centrala regelbestånd som behövs för sammanhållning och god ordning inom kyrkan.

I den föreslagna lagen om Svenska kyrkan anges – som tidigare nämnts – vad som från statens utgångspunkt är nödvändigt för att Svenska kyrkan skall anses behålla sin grundläggande karaktär. Svenska kyrkan skall även i framtiden vara en öppen folkkyrka och bedriva rikstäckande verksamhet. Organisationen skall vara demokratisk. Församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift garanteras en egen beslutanderätt. Detta är alltså förutsättningarna som gäller för de beslut kyrkomötet kan komma att fatta.

Den lösning som regeringen föreslår innebär inte något överlämnande av normgivningskompetens i regeringsformens mening till kyrkomötet. Den medför inte heller att det blir nödvändigt med bestämmelser i lag av den typ som Kammarrätten i Stockholm förespråkade. Inte heller behövs det närmare bestämmelser beträffande kompetensfördelningen mellan Svenska kyrkans olika nivåer. Dessa frågor kan och bör i stället regleras inomkyrkligt. I sammanhanget bör det framhållas att Svenska kyrkan skall lämna uppgifter om sina stadgar till den myndighet som hanterar frågor om registrering av trossamfund (se avsnitt 6.7). Genom den föreslagna lösningen kommer Svenska kyrkan i mycket stor utsträckning att själv få reglera sina angelägenheter, vilket – som redan framhållits – var en utgångspunkt för riksdagens principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.

Som *Lagrådet* har påpekat ger lagen om Svenska kyrkan inte bestämmelser för att lösa konflikter mellan Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar. Enligt *Lagrådet* är det inte heller troligt att domstolarna kommer att befatta sig med sådana konflikter, om de inte rör egendomsrättsliga förhållanden eller andra civila rättigheter (artikel 6 Europakonventionen). *Lagrådet* förutsätter dock att åtskilliga problem kan lösas genom en kyrkoordning med inomkyrklig rättsverkan. Regeringen delar den uppfattningen.

Kyrkomötet lär liksom i dag komma att närmare ange vad det innebär att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund samt besluta om bl.a. gudstjänster och kyrkans böcker. En ny och grundläggande uppgift för kyrkomötet blir att besluta om och utveckla det kyrkliga regelsystemet. I det kyrkliga regelverket behöver det finnas regler om

t.ex. församlings- och stiftsindelning, om organisationen inom församlingar och stift, om samverkansformer mellan församlingarna, om val till och inom kyrkans olika delar inklusive kyrkomötet självt samt om ekonomisk utjämning mellan kyrkans organisatoriska delar. Kyrkomötet torde vidare ha att besluta om verksamheten på nationell nivå. I detta kan ingå att ange vilka ytterligare organ som skall finnas på nationell nivå för att bistå kyrkomötet och vilka uppgifter sådana organ skall ha. Inom Svenska kyrkan pågår för närvarande ett omfattande arbete med att ta fram en kyrkoordning. Såvitt regeringen har erfarit kommer den till stor del att bygga på de regler som gäller i dag.

För att trygga den lokala och regionala självstyrelsen bör det dock klargöras att kyrkomötet inte får besluta i sådana enskilda frågor som faller inom församlingarnas eller stiftens ansvarsområden. Detta bör komma till uttryck i lagen. Av en sådan bestämmelse följer dessutom indirekt att beslut inte skall fattas på en högre nivå än nödvändigt, dvs. det skapas en subsidiaritetsprincip. Utredningens förslag i detta hänseende har fått ett starkt stöd. En formulering i mer positiva termer, exempelvis på det sätt som Stiftsjuristernas förening förespråkat, skulle inte innebära någon skillnad i sak. Att formulera bestämmelsen mer allmänt skulle däremot föra alltför långt. Kyrkomötet måste nämligen kunna besluta generella bestämmelser på områden som hör till stiftens och församlingarnas grundläggande uppgifter, t.ex. när det gäller gudstjänster och diakoni. Mot denna bakgrund anser regeringen att bestämmelsen bör utformas på det sätt som utredningen föreslagit.

6.4 Kyrkoavgift

Regeringens förslag: De som tillhör Svenska kyrkan skall enligt lag vara skyldiga att betala lokal och regional kyrkoavgift. Lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör Svenska kyrkan upphävs.

Församlingen beslutar om lokal kyrkoavgift och stiftet om regional kyrkoavgift.

Svenska kyrkan har rätt till kostnadsfri hjälp av staten med att beräkna, debitera, redovisa och ta in kyrkoavgifterna under förutsättning att hjälpen kan inordnas i det gällande skattebetalningssystemet.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll tre enkätfrågor i avsnittet Rättslig reglering som rör detta avsnitt. I fråga 7 behandlades rätten till hjälp av staten med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter för Svenska kyrkan. Fråga 18 handlade om skyldigheten att betala kyrkoavgift och fråga 19 om vilka organ som beslutar om avgiften. En klar majoritet av remissinstanserna har ställt sig positiva till förslagen.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 7	98 %	1 %	1 %
Fråga 18	98 %	1 %	1 %
Fråga 19	97 %	1 %	1 %

Samtliga stiftssamfälligheter anser att de aktuella förslagen bör genomföras. *Kiruna kyrkliga samfällighet* menar att stiftet inte skall ha utdebiteringsrätt utan i stället finansieras via den lokala nivån. Övriga flerpastoratssamfälligheter ställer sig positiva till förslagen. Av remissinstanserna utanför Svenska kyrkan – statliga myndigheter, organisationer och övriga trossamfund – tar en stor del inte ställning.

Några remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt*, *Länsstyrelsen i Jönköpings län* och *Domkapitlet i Skara*, anför att förslaget är otydligt när det gäller bestämmanderätten över avgiftsuttaget på den lokala nivån. *Kammarrätten i Stockholm* anser att den föreslagna avgiftens utformning innebär att det är fråga om en skatt och att förslaget förutsätter att grundlagen ändras så att Svenska kyrkan ges beskattningsrätt. *Statskontoret* och *Kammarkollegiet* anser att frågan om statlig hjälp med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter inte behöver regleras särskilt för Svenska kyrkan. De anser att bestämmelsen i stället skall utformas generellt så att den avser alla registrerade trossamfund. *Svenska kyrkans centralstyrelse* påpekar att närmare bestämmelser om det ekonomiska ansvaret för olika delar av församlingarnas arbete och därmed om vem som har rätt att ta ut kyrkoavgift för dessa uppgifter behöver finnas i den av kyrkomötet beslutade kyrkoordningen. *Domkapitlet i Luleå* anser att det bör framgå av lagen att den statliga hjälpen skall vara kostnadsfri. Denna åsikt framförs också av bl.a. *Sundsvalls kyrkliga samfällighet* och *Huddinge församling*. Några få remissinstanser, bl.a. *Törnsfalls församling*, anser att kyrkoavgiften skall benämnas kyrkoskatt.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag. Kyrkomötet understryker särskilt att en kostnadsfri hjälp av staten med beräkning, debitering, redovisning och betalning av avgifter ingår i riksdagens principbeslut.

Skälen för regeringens förslag: Reformen innebär bl.a. att kommunstatusen skall upphöra för Svenska kyrkans församlingar och kyrkliga samfälligheter (se prop. 1997/98:49 s. 10). Detta medför i sin tur att den nuvarande beskattningsrätten kommer att upphöra. Som en konsekvens av detta bör lagen om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör Svenska kyrkan upphävas.

Beträffande dem som tillhör Svenska kyrkan har utredningen föreslagit bestämmelser som innebär skyldighet att betala lokalt och regionalt beslutad kyrkoavgift. Förslaget har fått ett mycket starkt stöd. Också regeringen anser att förslaget bör genomföras. Som regeringen anför i avsnitt 6.2 bör Svenska kyrkan besluta om på vilket sätt församlingarna kan sammansluta sig till kyrkliga samfälligheter. En sådan reglering kommer rimligen också att innehålla närmare bestämmelser om det ekonomiska ansvaret för olika delar av församlingens arbete och även om vilket organ som har rätt att ta ut kyrkoavgift för dessa uppgifter. Det är därför viktigt att lagen om Svenska kyrkan inte utformas på ett sådant sätt

att Svenska kyrkan hindras att självständigt besluta om samverkansformer på lokal nivå.

I riksdagens principbeslut är det förutsatt att Svenska kyrkan skall få statlig hjälp med att uppbära avgiften från dem som tillhör kyrkan. Regeringen föreslår därför att detta skall framgå av lagstiftningen. En förutsättning för detta stöd från statens sida är att hjälpen kan inordnas i det gällande skattebetalningssystemet (se prop. 1995/96:80 s. 29).

Att hjälpen dessutom skall vara kostnadsfri för Svenska kyrkan framgår också av riksdagens principbeslut (a. prop. s. 29). Föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag (8 kap. 3 § regeringsformen). Riksdagen kan, enligt 8 kap. 9 § andra stycket regeringsformen, bemyndiga regeringen att meddela sådana föreskrifter om avgifter, som på grund av den nyss nämnda bestämmelsen annars skall meddelas av riksdagen. Utredningen har inte föreslagit någon bestämmelse i ämnet eller att riksdagen på annat sätt skall bemyndiga regeringen att besluta i frågan. Inte heller regeringen avser att föreslå något sådant. Mot denna bakgrund behövs det inte någon uttrycklig föreskrift om att hjälp med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som tillhör Svenska kyrkan skall vara kostnadsfri.

När det gäller avgiftens utformning innebär principbeslutet att kyrkoavgiften på samma sätt som nu bör tas ut i förhållande till inkomsten för den som skall betala avgiften, dvs. efter bärkraft. Riksskatteverket (RSV) har i betänkandet Staten och trossamfundet, Statlig medverkan vid avgiftsbetalning (SOU 1997:46) föreslagit att en särskild lag skall stiftas med förfaranderegler för statlig medverkan vid avgiftsbetalning till registrerade trossamfund. Som en förutsättning för sådan hjälp föreskrivs i förslaget att avgift som uppbärs med skatteförvaltningens hjälp skall beräknas på samma underlag som den avgiftsskyldiges kommunala inkomstskatt skall beräknas på. Vidare har RSV föreslagit att skattebetalningslagen (1997:483) skall gälla. Detta innebär att avgiften fullt ut kommer att behandlas på samma sätt som en skatt. RSV:s förslag har remissbehandlats och bereds nu inom Regeringskansliet. Mot bakgrund av principbeslutet och RSV:s förslag anser regeringen att det saknas anledning meddela föreskrifter om avgiftens utformning i lagen om Svenska kyrkan. Svenska kyrkan får själv besluta hur avgiften skall utformas i den inomkyrkliga regleringen.

Eftersom Svenska kyrkan föreslås bli ett självständigt rättssubjekt, skilt från staten, kommer kyrkan inte att kunna ta ut skatt efter relationsändringen. De avgifter som de kyrkotillhöriga skall betala kommer att vara av privaträttslig natur. I likhet med utredningen anser regeringen att avgiften bör benämnas kyrkoavgift.

6.5.1 Handlingsoffentlighet efter år 1999

Regeringens förslag: Handlingar som avser särskilda områden där Svenska kyrkan skall utföra uppgifter som tillgodoser allmänna samhälleliga intressen omfattas av en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet. Förslag till reglering lämnas under hösten 1998.

Kyrkans handlingar i övrigt omfattas av en inomkyrkligt reglerad handlingsoffentlighet. Svenska kyrkan skall låta var och en ta del av dessa handlingar. Rätten till insyn får begränsas bara om det är särskilt motiverat med hänsyn till vissa i lagen om Svenska kyrkan angivna skäl eller till något synnerligen väsentligt intresse.

Svenska kyrkans arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att behovet av tillgång till handlingarna tillgodoses.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Två enkätfrågor i avsnittet Rättslig reglering är aktuella i detta sammanhang. Fråga 20 handlade om en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet inom områden där kyrkan åläggs samhälleliga uppgifter. I fråga 21 behandlades en inomkyrkligt reglerad rätt att ta del av handlingar i övrigt. Även en enkätfråga i avsnittet Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven är aktuell, nämligen fråga 9 som handlade om vilka arkivbestämmelser som skall tillämpas efter relationsändringen. En mycket klar majoritet av remissinstanserna har ställt sig positiva till de förslag som dessa frågor avsåg.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 20	98 %	1 %	1 %
Fråga 21	92 %	5 %	3 %
Fråga 9	95 %	1 %	4 %

Svea hovrätt och *Hovrätten för Västra Sverige* biträder förslaget om en offentlighetsreglering av handlingsoffentlighet inom de områden där kyrkan åläggs samhälleliga uppgifter. Däremot avråder hovrätterna från att införa ett bestämt lagkrav på handlingsoffentlighet av myndighetsmodell inom Svenska kyrkan. *Svea hovrätt* menar att den öppenhet som eftersträvas torde uppnås genom en "strävansparagraf". *Kammarrätten i Stockholm* anser att offentlighetsprincipen kan tillgodoses genom att man använder samma metod som när det gäller bolag, föreningar och stiftelser, där kommun eller landsting har ett rättsligt bestämmande inflytande. *Kammarrätten* anför vidare att frågan om insyn i bl.a. bolag, stiftelser och föreningar, där kyrkan har ett rättsligt bestämmande inflytande borde ha behandlats närmare. *Datainspektionen* anser att en inomkyrkligt handlingsoffentlighet innebär att det skydd för enskildas personliga integritet som sekretesslagen och datalagen ger riskerar att urholkas. För att förhindra det bör, enligt *Datainspektionen*, en med

sekretesslagen jämförbar reglering för kyrkan utarbetas redan i samband med relationsändringen. *Kammarkollegiet* avstyrker förslaget i den del som avser den inomkyrkliga handlingsoffentligheten. *Juridiska fakulteten i Lund* och *Stiftsjuristernas förening* förordar att bara en typ av bestämmelser rörande offentlighet och sekretess används. *Svenska kyrkans centralstyrelse* menar att den föreslagna regleringen av offentlighetsprincipen bör tillgodose de önskemål som 1995 års kyrkomöte förde fram, nämligen att den öppenhet som offentlighetsprincipen innebär måste finnas kvar efter relationsändringen. Centralstyrelsen utgår från att de bestämmelser som skall ges av kyrkomötet kommer att innebära att i princip samma öppenhet skall råda inom Svenska kyrkan som hos det allmänna. Det är därför enligt centralstyrelsen viktigt att det föreskrivs att kyrkomötet noga måste ange de begränsningar som görs i rätten att få del av handlingar. Centralstyrelsen anser att bestämmelsen om rätten att ta del av handlingar tillsammans med föreskriften om möjlighet att få ett avslagsbeslut prövat ger tillräckligt lagstöd för att offentlighetsprincipen även fortsättningsvis kommer att tillämpas inom Svenska kyrkan. Även *Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar* uttalar att de föreslagna reglerna svarar mot de önskemål som 1995 års kyrkomöte har uttryckt. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* anser däremot att utredningens förslag inte bör genomföras. Som skäl anges dels att en lösning med två former av ”offentlighetsprinciper” medför tillämpningsproblem, dels att kyrkomötet ges alltför vida befogenheter att inskränka offentligheten och dels att den föreslagna lösningen inte torde korrespondera med kyrkomötets önskemål i frågan. Pastoratsförbundet förordar i stället att Svenska kyrkan skall omfattas av samma regler om offentlighet och sekretess som gäller för statliga och kommunala myndigheter.

1997 års kyrkomöte har ingen erinran mot den statliga offentlighetsprincipens föreslagna fortsatta giltighet inom Svenska kyrkan. Vidare understryker kyrkomötet vikten av att Svenska kyrkan, som en öppen och demokratisk folkkyrka, också fortsättningsvis i största utsträckning håller sina handlingar tillgängliga för var och en som önskar ta del av dem. Kyrkomötet noterar med tillfredsställelse att regeringen i sitt förslag till lag om Svenska kyrkan särskilt tagit med en bestämmelse om att kyrkans handlingar som huvudregel skall vara offentliga på samma sätt som gäller enligt den statliga offentlighetsprincipen. Enligt kyrkomötet kommer därför ett avskaffande av den statliga offentlighetsprincipen på vissa delar av Svenska kyrkans område inte att få till följd att handlingar hålls hemliga i större utsträckning än idag. En tillämpning av den statliga offentlighetsprincipen på alla handlingar hos Svenska kyrkan skulle enligt kyrkomötet på ett avgörande sätt förändra den balans mellan i viss mån skilda synsätt på kyrkans framtida ställning i offentlig-rättsligt hänseende som 1995 års kyrkomötes beslut är ett uttryck för. Kyrkomötet anser det vara en nackdel att den grundlagsfästa meddelarfriheten inte längre kommer att vara tillämplig på den verksamhet som bedrivs inom Svenska kyrkan men förutsätter att en motsvarande bestämmelse kommer att beslutas inomkyrkligt.

Handlingsoffentlighet efter relationsändringen

Som regeringen tidigare har uttalat är Svenska kyrkan i dag en del av det allmänna (se prop. 1997/98:49 s. 19). Detta innebär bl.a. att handlingsoffentlighet gäller för den övervägande delen av den kyrkliga verksamheten. Tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet gäller såväl de kyrkliga myndigheterna som Svenska kyrkans beslutande församlingar. En utgångspunkt för statkyrkareformen är att församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas kommunstatus upphör och att kyrkan även i övrigt lämnar det allmänna. Detta medför bl.a. att den offentlighetsregleringen avseende handlingsoffentlighet inte längre kommer att vara tillämplig på den verksamhet som bedrivs inom Svenska kyrkan. Detsamma gäller exempelvis den grundlagsfästa meddelarfriheten.

Frågan om handlingsoffentlighet inom Svenska kyrkan efter relationsändringen är av stor principiell betydelse. Det är viktigt att kyrkans verksamhet också i fortsättningen bedrivs under öppenhet och att allmänheten har tillgång till handlingar i samma utsträckning som i dag. Offentlighet och möjlighet till ett fritt meningsutbyte utgör förutsättningar för att Svenska kyrkans karaktär som öppen folkkyrka skall behållas och för att demokratins grundläggande idéer skall förbli vägledande inom kyrkan.

När det gäller områden där Svenska kyrkan anförtros allmänna samhällsliga uppgifter har utredningen föreslagit att en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet skall gälla. Denna lösning stämmer i princip överens med den ordning som tillämpas när samhällsuppgifter lämnas till organ utanför myndighetsfären och som regleras i 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen (1980:100). En överväldigande majoritet av remissinstanserna har ställt sig bakom förslaget. Regeringen har tidigare uttalat att det är motiverat med en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet inom de områden där intresset av insyn från statlig utgångspunkt är störst, nämligen i de fall kyrkan skall utföra viktiga samhällsuppgifter (se prop. 1997/98:49 s. 19 f.). Kyrkomötet har förklarat sig inte ha någon erinran mot en sådan lösning. Mot denna bakgrund bör förslaget genomföras. Frågan bör regleras i sekretesslagen. Lagen om Svenska kyrkan bör innehålla en upplysning om detta. Arkivlagen (1990:782) bör tillämpas inom de områden där en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet gäller. Regeringen avser att återkomma med förslag till närmare reglering i dessa avseenden under hösten 1998. De områden som utredningen föreslår skall omfattas av en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet – frågor rörande begravningsverksamheten och i viss utsträckning förvaltningen av de kyrkliga kulturminnena – ingår i Remiss II och är för närvarande föremål för beredning inom Regeringskansliet.

Av regeringens förslag i denna del följer att det inte finns anledning att generellt utsträcka regleringen om handlingsoffentlighet till att också omfatta organ – bolag, föreningar och stiftelser – där Svenska kyrkan har ett bestämmande inflytande.

Även när det gäller övrig verksamhet finns det ett berättigat behov av att skapa insyn. Offentlighet inom i princip alla områden är en

förutsättning för att Svenska kyrkan också fortsättningsvis skall vara en öppen och demokratisk folkkyrka. Utredningen har i denna del föreslagit en inomkyrkligt reglerad handlingsoffentlighet.

Ett alternativ till utredningens förslag är att låta en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet omfatta all verksamhet inom kyrkan efter relationsändringen, dvs. att ha samma bestämmelser om offentlighet och sekretess inom alla områden. Härigenom skulle säkerställas att nuvarande öppenhet och möjlighet till insyn upprätthålls även i framtiden. Emellertid skulle en lösning som innebär att en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet gäller fullt ut i kyrkans verksamhet, inte vara förenlig med de målsättningar som bär upp stat-kyrkareformen, nämligen att Svenska kyrkan i största möjliga utsträckning själv skall få reglera sina egna angelägenheter och att det skall skapas ökad likställighet mellan olika trossamfund. En sådan lösning skulle också, som kyrkomötet påpekat, innebära att Svenska kyrkans ställning i offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet blev en annan i förhållande till vad som nu föreslås.

Av stor vikt i detta sammanhang är den förankring som principen om offentlighet har inom Svenska kyrkan. Beskrivningen av Svenska kyrkan som en öppen och demokratisk folkkyrka är en del av kyrkans syn på sig själv. Betydelsen av öppenhet och möjlighet till insyn har betonats vid upprepade tillfällen från kyrkans sida. Bland annat gjorde 1995 års kyrkomöte (2KL 1995:1 s. 33) en tydlig markering genom att framhålla offentlighetsprincipen som en av de grundläggande principer som även fortsättningsvis bör gälla inom Svenska kyrkan. Såväl Svenska kyrkans centralstyrelse som Ärkebiskopen uttalar i sina remissyttranden att utredningens förslag tillgodoser kyrkomötets önskemål. Remissutfallet visar vidare att det finns en mycket bred uppslutning kring förslaget på alla nivåer inom kyrkan.

Frågan om offentlighet har också samband med biskops och domkapitels möjlighet att utöva tillsyn över hur ämbetsbärare fullgör sitt ansvar utifrån sina vigningslöften. Ärkebiskopen anför i sitt yttrande att utredningsförslaget inte kommer att förorsaka några svårigheter i detta hänseende. Även Svenska kyrkans centralstyrelse tar upp frågan om ämbetstillsyn och anger att den har varit av betydelse för styrelsens överväganden i offentlighetsfrågan.

Regeringen finner vid en samlad bedömning att den av utredningen föreslagna lösningen väl tillgodoser intresset av insyn och öppenhet. Enligt kyrkomötet kommer denna lösning inte att få till följd att handlingar hålls hemliga i större utsträckning än i dag. Regeringen har inte anledning att göra någon annan bedömning. Handlingar från andra områden än de där Svenska kyrkan fullgör allmänna samhällsuppgifter bör således omfattas av en inomkyrkligt reglerad handlingsoffentlighet. Detta bör komma till uttryck i lagen om Svenska kyrkan.

Inomkyrkligt reglerad handlingsoffentlighet

Svenska kyrkan bör vara skyldig att låta var och en ta del av handlingar som inte omfattas av den offentlighetsreglerade handlingsoffentligheten. Detta innebär en skyldighet för Svenska kyrkan att sörja för att denna ordning blir gällande på alla nivåer inom kyrkan. En förutsättning för att

nuvarande möjlighet till insyn skall upprätthållas är att den inomkyrkliga handlingsoffentligheten är tillämplig i förhållande till alla som vill ta del av Svenska kyrkans handlingar, dvs. oberoende av t.ex. kyrkotillhörighet och medborgarskap.

För att rätten att ta del av kyrkans handlingar inte skall bli illusorisk är det viktigt att den inte kan inskränkas annat än under speciella förutsättningar. Utredningen har föreslagit att begränsningar i öppenheten skall få göras endast när det är särskilt motiverat med hänsyn till skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, Svenska kyrkans ekonomiska intresse eller någon annan särskild anledning. Ett antal remissinstanser, bl.a. Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, uttrycker farhågor för att möjligheterna att begränsa offentligheten blir alltför vida. Det är emellertid svårt att förutse alla fall i vilka en begränsning kan vara motiverad. Därför är det också svårt att göra en närmare precisering i lagen än vad utredningen har gjort. Regeringen anser dock att det finns skäl att något minska utrymmet för att begränsa rätten till insyn i förhållande till utredningens förslag. Detta bör komma till uttryck genom att – förutom i fråga om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller Svenska kyrkans ekonomiska intresse – begränsningar endast får göras för att tillgodose något synnerligen väsentligt intresse. Regeringen utgår från att integritetsaspekterna kommer att beaktas. De områden som kan komma i fråga för begränsningar bör framför allt ligga inom verksamheterna själavård, församlingsvård, personalvård och säkerhetsfrågor. Det kan finnas något ytterligare område där det under vissa förutsättningar kan finnas behov av att begränsa insynen, t.ex. inom kyrkobokföringen. Svenska kyrkans centralstyrelse anför i sitt remissyttrande att i princip samma öppenhet skall råda inom Svenska kyrkan som hos det allmänna. Vidare förutsätter centralstyrelsen att begränsningarna i rätten att ta del av handlingar skall vara noga angivna. Detta är dock en inomkyrklig fråga.

De handlingar som skall omfattas av den inomkyrkliga handlingsoffentligheten bör motsvara handlingar i tryckfrihetsförordningens mening, dvs. framställningar i skrift eller bild samt upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Det bör dock endast vara fråga om sådana handlingar som enligt tryckfrihetsförordningen skulle vara att anse som allmänna, om relationerna mellan staten och Svenska kyrkan hade varit oförändrade.

För att den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten skall få genomslag och tillämpas på ett likartat sätt inom kyrkan bör det finnas möjlighet att få ett beslut överprövat. Regeringen återkommer till frågan om överprövning i avsnitt 6.6.

En förutsättning för att rätten att ta del av handlingar skall ha något värde är att handlingarna är välordnat och säkert arkiverade. Svenska kyrkan bör ansvara för att bevara, ordna och vårda arkiven på ett sådant sätt att allmänhetens tillgång till handlingarna blir en realitet. Arkiveringen bör givetvis också tillgodose behovet av information för rättskipning och förvaltning samt forskningens behov. Vidare måste de kyrkliga arkivens betydelse som en del av det nationella kulturarvet beaktas.

De förslag som regeringen lämnar beträffande offentlighet och arkivbehandling efter relationsändringen medför att två olika regelsystem kommer att bli tillämpliga, dels ett offentlighetsrättsligt, dels ett inomkyrkligt. Några remissinstanser befarar att detta kan medföra vissa tillämpningssvårigheter och gränsdragningsproblem. Dessa farhågor skall dock inte överdrivas. Remissutfallet visar att en mycket stor andel av remissinstanserna ställer sig bakom förslagen om hur frågan om offentlighet respektive arkivbehandling skall regleras. En överväldigande majoritet av kyrkokommunerna, som i framtiden har att tillämpa bestämmelserna, anser att förslagen bör genomföras. Dessutom torde kunna förutsättas att de två regelsystemen kommer att vara likartade. Med information och utbildningsinsatser bör eventuella problem kunna undvikas.

Den lösning som föreslås skapar goda förutsättningar för att den kyrkliga verksamheten skall präglas av öppenhet och goda insynsmöjligheter också efter relationsändringen. Härigenom bevaras grunden för det fria meningsutbyte som utgör en väsentlig del av Svenska kyrkans karaktär av öppen folkkyrka.

6.5.2 Befintliga handlingar

I propositionen Staten och trossamfunden – grundlagsfrågor (prop. 1997/98:49) har regeringen lämnat förslag angående de kyrkliga arkiv som består av allmänna handlingar. Förslaget innebär att de allmänna 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 relationsändringen utan att de därigenom upphör att vara allmänna.

När det gäller den närmare utformningen av den reglering som behövs på detta område avser regeringen att återkomma under hösten 1998.

6.6 Överprövning

Regeringens förslag: Ett beslut som innebär att någon inte får ta del av sådana handlingar som omfattas av den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten skall överprövas på det sätt som Svenska kyrkan bestämmer. I den utsträckning som Svenska kyrkan bestämmer får också andra beslut överprövas.

Ett särskilt organ med juridisk kompetens skall inrättas inom Svenska kyrkan för att ytterst pröva dessa frågor.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll en enkätfråga i avsnittet Rättslig reglering, fråga 22, som gällde om det skall inrättas ett särskilt organ inom Svenska kyrkan som prövar överklaganden i den utsträckning som kyrkomötet bestämmer att beslut får överklagas. En klar majoritet av remissinstanserna har ställt sig bakom förslaget.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 22	92 %	4 %	4 %

Samtliga domkapitel och stiftssamfälligheter anser att förslaget bör genomföras. Bland flerpastoratssamfälligheterna är 96 procent positiva. När det gäller pastorat och församlingar är andelen positiva något lägre, 94–96 procent.

Justitiekanslern anser att kravet på att det skall finnas juridisk kompetens i överprövningsinstansen bör komma till uttryck i lagen. *Kammarrätten i Stockholm* menar att den föreslagna bestämmelsen från rättssäkerhetssynpunkt kommer att ha ringa eller intet värde, eftersom den inte innehåller några preciseringar om vilken typ av beslut som skall kunna överklagas, om sammansättning och tillsättning av det organ som skall svara för prövningen av överklagade beslut samt om vilka som har rätt att överklaga. Enligt *Kammarkollegiet* är det inte befogat att i lag reglera att inomkyrkliga beslut skall överprövas av ett särskilt inrättat organ. *Svenska kyrkans centralstyrelse* påpekar att 1995 års kyrkomöte fäste särskild vikt vid att lagen om Svenska kyrkan skall innehålla bestämmelser om ett kyrkligt överprövningsorgan, så att dess oberoende garanteras.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Som regeringen uttalat i föregående avsnitt bör det finnas möjlighet att få beslut som avser den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten överprövade. Lagen om Svenska kyrkan bör därför innehålla en bestämmelse om att beslut som innebär att någon inte får ta del av handlingar som omfattas av den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten skall kunna överprövas. En sådan prövning bör ske på det sätt som Svenska kyrkan bestämmer. Rätten till överprövning bör givetvis gälla i förhållande till alla som skall ha rätt att ta del av handlingarna, dvs. i förhållande till var och en oberoende av t.ex. kyrkotillhörighet och medborgarskap. Det bör finnas ett särskilt juridiskt kompetent organ inom Svenska kyrkan som ytterst prövar sådana frågor.

Möjligheten att kunna få beslut överprövade är en förutsättning för att grundläggande demokratiska värderingar skall få genomslag inom Svenska kyrkan även i framtiden. Det är därför av betydelse att också andra beslut inom kyrkan än de som avser handlingsoffentlighet kan överprövas. Mot bakgrund av att en av reformens utgångspunkter är att Svenska kyrkan själv skall få reglera sina angelägenheter, bör det dock vara kyrkan som bestämmer i vilken utsträckning som detta skall vara möjligt. Av samma skäl måste det också vara kyrkan själv som utformar det inomkyrkliga överprövningssystemet.

När det gäller det särskilda organ som skall inrättas anser regeringen i likhet med *Justitiekanslern* att kravet på juridisk kompetens bör komma till uttryck i lagen. Detta är motiverat med hänsyn till att det blir detta organs uppgift att ytterst pröva frågor som avser den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten. Det är rimligt att också andra frågor,

6.7 Skyldighet att lämna uppgifter

Regeringens förslag: Svenska kyrkan skall till det statliga registret för registrerade trossamfund lämna uppgifter om stadgar, indelning i församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift samt de personer som ingår i styrelser eller motsvarande organ eller annars är behöriga att företräda Svenska kyrkan och dess församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll en enkätfråga i avsnittet Rättslig reglering som är aktuell i detta sammanhang, fråga 17. Frågeställningen gällde skyldigheten att lämna uppgifter om stadgar, indelning och behöriga företrädare. En mycket stor majoritet av remissinstanserna anser att förslaget bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 17	97 %	2 %	1 %

Samtliga flerpastoratssamfälligheter och stiftssamfälligheter utom *Visby stiftssamfällighet* är positiva till förslaget. Även samtliga domkapitel anser att förslaget bör genomföras. Endast 10 av pastoraten och 28 av församlingarna är negativa. Också en större del av remissinstanserna utanför Svenska kyrkan ställer sig positiva.

Statistiska centralbyrån (SCB) framhåller att det är mycket betydelsefullt för statistikens kontinuitet att ”uppgiftslämnarskyldigheten” fastställs. Om förslaget genomförs kan, enligt SCB, statens kostnader för statistik över tid minimeras. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* anser att det bör göras undantag från skyldigheten att registrera behöriga företrädare för Svenska kyrkans församlingar och samfälligheter.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: En utgångspunkt för riksdagens principbeslut är att Svenska kyrkan även efter relationsändringen kommer att ha ansvaret för den helt övervägande delen av begravningsverksamheten i landet. Vidare innebär principbeslutet att finansieringen av begravningsverksamheten skall vara lokalt förankrad. De som inte tillhör Svenska kyrkan kommer att betala en lokalt beslutad begravningsavgift (se prop. 1995/96:80 s. 30 ff.). För att denna avgift praktiskt skall kunna tas emot av skattemyndigheterna är det nödvändigt att staten känner till hur församlingsindelningen ser ut också efter relationsändringen. Som SCB framhållit har församlingsindelningen vidare stor betydelse för statistikens kontinuitet. Den förekommer i en mängd register i samhället. Det skulle kunna medföra ökade kostnader

för staten om församlingsindelningen inte kan fortsätta att användas i registren. Prop. 1997/98:116

I avsnitt 5.4 har regeringen behandlat frågan om vad som skall registreras för de trossamfund som väljer att registrera sig enligt den föreslagna lagen om trossamfund. För dessa trossamfund och deras organisatoriska delar omfattar registreringen namn och stadgar samt de personer som ingår i styrelsen eller motsvarande organ eller annars är behöriga att företräda trossamfundet. Vidare skall styrelseledamöters och företrädares postadress och personnummer registreras.

Mot denna bakgrund bör även Svenska kyrkan, dess församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift finnas i ett statligt register för registrerade trossamfund. På detta sätt blir registret fullständigt. Den främsta anledningen till att Svenska kyrkan och dess olika delar skall finnas i registret är dock att skapa ordning och reda i affärslivet och samhället i stort. Det bör därför föreskrivas en skyldighet för Svenska kyrkan att lämna uppgifter till det statliga registret om stadgar, indelning, styrelseledamöter och andra behöriga företrädare på motsvarande sätt som för övriga trossamfund som använder sig av den nya associationsformen. Det finns inte anledning att göra undantag från skyldigheten att registrera behöriga företrädare för Svenska kyrkans församlingar och kyrkliga samfälligheter som Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund föreslagit.

När förändringar sker av någon av de registrerade uppgifterna bör detta snarast anmälas till registreringsmyndigheten.

Som anförs i avsnitt 5.4 bör de kostnader som uppstår för registreringsförfarandet och för att hålla registret i princip belasta trossamfunden. Föreskrifter om avgifter i registreringsärenden bör meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Avgifterna bör baseras på självkostnadsprincipen.

6.8 Tystnadsplikten

Regeringens förslag: Den straffsanktionerade bestämmelsen om tystnadsplikt upphör att gälla i och med relationsändringen, vilket innebär att frågan om tystnadsplikt för Svenska kyrkans präster får regleras inomkyrkligt.

För uppgifter som anförts trots före relationsändringen skall dock den straffsanktionerade tystnadsplikten fortsätta att gälla.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll en enkätfråga som berör detta avsnitt, fråga 23. Den handlade om prästernas tystnadsplikt. En klar majoritet har ansett att förslaget bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 23	74 %	23 %	3 %

Bland stiftssamfälligheterna är andelen positiva 54 procent. När det gäller flerpastoratssamfälligheter är andelen positiva större, 76 procent. För pastoraten och församlingarna är motsvarande andelar 75 respektive 74 procent. Statliga myndigheter tar till stor del inte ställning, 54 procent.

Länsstyrelsen i Dalarnas län menar att den lagstadgade tystnadsplikten bör gälla även efter relationsändringen. *Svenska kyrkans centralstyrelse* anser att tystnadsplikten måste kvarstå även efter den 1 januari 2000 när det gäller det som framkommit vid bikt eller enskild själavård före utgången av år 1999. *Svenska kyrkans församlingsnämnd* och *domkapitlen i Skara, Göteborg, Härnösand, Visby och Stockholm* menar att tystnadsplikten bör vara lagstadgad och straffsanktionerad också efter relationsändringen. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* anser att förslaget är en naturlig följd av relationsförändringen och att det därför inte finns något att erinra mot det. Trots detta förslår Pastoratsförbundet att nuvarande lagregler om tystnadsplikt bibehålls och ingår i lagen om Svenska kyrkan eller – om denna ordning inte väljs – att det av övergångsreglerna framgår att den tystnadsplikt som gällt till och med den 31 december 1999 består för vad som erfarits före denna tidpunkt. Liknande synpunkter framförs också av *Svenska kyrkans personalförbund*. *Stiftsjuristernas förening* anser att den präst som mottagit förtroenden under tystnadsplikt före den 1 januari 2000 skall vara bunden av tystnadsplikt också därefter.

1997 års kyrkomöte: Den balans mellan självständighet för Svenska kyrkan och delvis bibehållen offentligrättslig reglering som 1995 års beslut innebär skulle förskjutas om nuvarande tystnadspliktsregler kvarstår. Dessutom skulle ämbetstillsynen i dessa delar i stor utsträckning komma att överlämnas till statliga organ. Det som avhåller en präst från brott mot tystnadsplikten är sannolikt i första hand inte risken för straff utan den trohet mot kyrkans lära och de prästerliga förpliktelseerna som prästen åtagit sig genom sin vigning. En ytterligare faktor som för den enskilde prästen säkerligen väger tyngre än risken för straff är prästens lojalitet mot sin konfident, som kan lida skada om prästen bryter mot sin tystnadsplikt. Det föreligger inte skäl att påfordra lagstiftning om tystnadsplikt för präster utöver vad regeringen föreslår.

Skälen för regeringens förslag: Regler om prästers tystnadsplikt fanns redan i 1686 års kyrkolag. Enligt den nuvarande kyrkolagen gäller tystnadsplikt för den som är eller har varit behörig att utöva det kyrkliga ämbetet som präst i Svenska kyrkan i fråga om uppgifter som han eller hon därvid har erfarit under bikt eller enskild själavård (36 kap. 1 §). För präster (och de som intar motsvarande ställning) i andra trossamfund finns det inte någon motsvarande reglering.

I 36 kap. 5 § rättegångsbalken finns bestämmelser som innebär att det råder förbud för präster i Svenska kyrkan att vittna om sådant som erfarits under bikt eller enskild själavård. Av detta följer att prästens tystnadsplikt har ovillkorligt företräde framför vittnesplikten (jfr prop. 1979/80:20 s. 8). Även för präster (och de som intar motsvarande ställning) i andra trossamfund än Svenska kyrkan gäller enligt den nämnda bestämmelsen förbud att vittna om uppgifter som erfarits vid bikt eller enskild själavård. När detta vittnesförbud för präster i andra trossamfund än Svenska kyrkan infördes uttalade Lagrådet att

bestämmelsen ”bör tillämpas i överensstämmelse med vad som kan anses gälla för präst inom Svenska kyrkan” (prop. 1960:85 s. 49).

Tystnadsplikten för präster i Svenska kyrkan anses vara absolut (se prop. 1960:85 s. 37 och prop. 1996/97:97 s. 10 f.). Det innebär att det inte kan göras något undantag från den ens om det står klart att skada inte kan uppkomma i det enskilda fallet. Den som samtalat med prästen kan inte heller lösa denne från tystnadsplikten (jfr Justitieombudsmannens beslut 1993-06-16).

Den som uppsåtligen bryter mot tystnadsplikten skall dömas för *brott mot tystnadsplikt* till böter eller fängelse i högst ett år (20 kap. 3 § brottsbalken). Har gärningen begåtts av oaktsamhet skall straffet bestämmas till böter. I ringa fall skall det inte dömas till ansvar.

En utgångspunkt för regeringens förslag är att stat-kyrkareformen skall leda till en ökad likställighet mellan olika trossamfund. Denna utgångspunkt, som dessutom ligger i linje med de grundsatser som principen om religionsfrihet vilar på, bör få genomslag också när det gäller tystnadsplikt.

Principiellt finns det två tänkbara lösningar som kan leda till ökad likställighet. Antingen utvidgas området för den lagstadgade tystnadsplikten till att gälla präster inom alla trossamfund eller så avskaffas den lagstadgade tystnadsplikten för Svenska kyrkans präster. Att utvidga området för tystnadsplikten till att gälla präster inom alla trossamfund är i dagsläget inte tänkbart.

Vid relationsändringen skall församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas kommunstatus upphöra. Svenska kyrkan skall lämna det allmänna och kyrkans präster skall inte längre ha statligt reglerade tjänster. Det hinder mot en privaträttslig reglering av tystnadsplikten som finns med den nuvarande ordningen existerar då inte längre.

Utredningen har föreslagit att den straffsanktionerade bestämmelsen om tystnadsplikt för Svenska kyrkans präster skall upphävas tillsammans med övriga delar av kyrkolagen och inte ersättas. En klar majoritet av remissinstanserna är positiva till förslaget. Någon närmare undersökning av hur den lagreglerade tystnadsplikten uppfattas av allmänheten, dvs. om lagregleringen har någon avgörande betydelse i fråga om de förtroenden som lämnas, har inte gjorts. Det går därför inte att dra några slutsatser i detta hänseende. Som kyrkomötet framhållit är det sannolikt i första hand inte risken för straff utan den trohet mot kyrkans lära och de prästerliga förpliktelseerna som prästen åtagit sig genom sin vigning som avhåller prästen från brott mot tystnadsplikten. Att tystnadsplikten har sitt ursprung i bikten och att den i grunden är teologiskt motiverad torde stå utom allt tvivel.

Mot denna bakgrund anser regeringen att tystnadsplikten för präster främst bör uppfattas som en inomkyrklig angelägenhet. Den lagstadgade tystnadsplikten bör därför upphävas. Detta innebär att frågan om tystnadsplikt får regleras av kyrkan själv på motsvarande sätt som frågan hanteras inom flertalet andra trossamfund.

Att bryta mot tystnadsplikten vid bikt eller enskild själavård kommer således inte att vara kriminaliserat efter relationsändringen. Ingripanden mot en präst som åsidosätter en av trossamfundet utfärdad regel om tystnadsplikt får i stället ske inom trossamfundet. Beroende på trossam-

fundets egen reglering kan det ytterst bli fråga om rättsliga ingripanden med stöd av civilrättsliga (arbetsrättsliga) regler. För Svenska kyrkans del torde det i så fall handla om förlust av ämbetet.

Med hänsyn till de personer som anförtrott sig åt en präst i vetskap om att det finns en lagreglerad tystnadsplikt som är straffsanktionerad, är det inte rimligt att avkriminaliseringen också träffar dessa förtroenden. För uppgifter som anförtrotts före relationsändringen bör därför den lagstadgade tystnadsplikten fortsätta att gälla.

Utredningen har också föreslagit vissa följdändringar i rättegångsbalkens bestämmelser om vittnesförbud. Regeringen avser att återkomma till den frågan under hösten 1998.

6.9 Rätt till ledighet för förtroendevalda

Regeringens förslag: Ledamöter och ersättare i beslutande församlingar hos Svenska kyrkans organisatoriska delar samt ledamöter och ersättare i kyrkomötet har fram till och med den 31 december 2009 rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för uppdragen. Detsamma gäller de personer som ingår i en styrelse eller motsvarande organ inom Svenska kyrkan.

Utredningens förslag: Det skall inte finnas någon lagstadgad rätt till ledighet för förtroendevalda inom Svenska kyrkan efter relationsändringen.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll inte någon särskild enkätfråga avseende rätten till ledighet för förtroendevalda. Ett antal inomkyrkliga remissinstanser har emellertid tagit upp frågan i sina yttranden. *Svenska kyrkans centralstyrelse* pekar på att 1995 års kyrkomöte framhöll det angelägna i att den lagreglerade rätten till ledighet kvarstår. Centralstyrelsen anser att utformningen av bestämmelser om rätten till ledighet för förtroendeuppdrag bör övervägas och hänvisar därvid till statens krav på att Svenska kyrkan skall ha en demokratisk organisation och bedriva en rikstäckande verksamhet. Även *domkapitlen i Göteborg, Härnösand och Luleå* samt *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* framför liknande synpunkter. Domkapitlet i Göteborg menar vidare att rätten till ledighet bör gälla alla trossamfund eftersom principbeslutet innebär att såväl Svenska kyrkan som andra trossamfund skall ges stabila förutsättningar för sin verksamhet. Domkapitlet i Luleå hänvisar till att det finns en rätt till ledighet för fackligt arbete.

Sammanlagt omkring 150 församlingar, pastorat och samfälligheter har berört frågan om rätt till ledighet för förtroendevalda och betonat betydelsen av att denna rätt finns kvar även fortsättningsvis. Bland dessa finns *Halmstads och Hällefors-Hjulsjö kyrkliga samfälligheter, Kungälv pastorat* samt *Avesta, Åmåls och Norsjö församlingar*.

1997 års kyrkomöte: Med hänsyn till den särställning som Svenska kyrkan får genom lagregleringen av kyrkans demokratiska uppbyggnad, rikstäckande verksamhet och ansvar för begravningsverksamheten, bör det finnas en lagreglerad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag.

Skälen för regeringens förslag: Den nu gällande rätten till ledighet för kyrkokommunala förtroendeuppdrag infördes den 1 juli 1983 efter förebild från den rätt till ledighet som funnits för förtroendevalda i borgerliga kommuner och landstingskommuner sedan år 1977. I kyrkolagen finns det föreskrifter om rätt till ledighet från anställning för förtroendevalda på lokal och regional nivå (12 kap. 10 § samt 24 kap. 6 §, 25 kap. 8 § och 26 kap. 5 §). Däremot innehåller kyrkolagen inte några bestämmelser om rätt till ledighet för uppdrag på nationell nivå. Inte heller finns det beträffande kyrkomötet någon motsvarighet till bestämmelsen i 4 kap. 6 § regeringsformen, som innebär att uppdraget som ledamot (eller ersättare) i riksdagen tar över skyldigheten att fullgöra tjänst eller uppdrag som inte låter sig förenas med ledamotsuppdraget.

När kyrkolagen upphävs i och med relationsändringen, upphör också den lagstadgade rätten till ledighet för fullgörande av kyrkliga förtroendeuppdrag. Enligt utredningens bedömning bör det inte finnas någon motsvarande reglering om rätt till ledighet för förtroendevalda inom Svenska kyrkan i fortsättningen. Ett antal inomkyrkliga remissinstanser har tagit upp frågan i sina yttranden och därvid betonat betydelsen av att denna rätt finns kvar efter relationsändringen. Bland annat har hänvisats till att det i den föreslagna lagen om Svenska kyrkan särskilt skall föreskrivas att Svenska kyrkan skall ha en demokratisk organisation och rikstäckande verksamhet.

Enligt regeringens förslag skall det i lagen om Svenska kyrkan anges vad som behövs för att kyrkan skall anses behålla sin nuvarande identitet. Utgångspunkt när kyrkans identitet preciseras är naturligen kyrkans egen uppfattning. Beskrivningen av Svenska kyrkan som en öppen folkkyrka med demokratisk uppbyggnad och rikstäckande verksamhet stämmer överens med den syn på sig själv som kyrkan ger uttryck för (jfr avsnitt 6.1). Det är av stor vikt att det skapas goda förutsättningar för en fungerande demokrati inom Svenska kyrkan.

Vid relationsändringen upphör församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas kommunstatus och därmed också karaktären av tvångssammanslutning. Svenska kyrkans förtroendevalda kan därefter inte utan vidare jämföras med förtroendevalda i de borgerliga kommunerna eller i landstingen. Skäl kan alltså i och för sig anföras mot ett bibehållande av rätten till lagstadgad ledighet. Regeringen föreslog i skrivelsen till kyrkomötet att det inte skulle finnas någon sådan rätt.

När det gäller en historisk reform av detta slag – ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan – är det emellertid viktigt att de förslag som lämnas är brett och fast förankrade i samhället och inom Svenska kyrkan, särskilt i de frågor som är av grundläggande karaktär. Statkyrkaarbetet har därför hela tiden bedrivits under stor öppenhet och med bredast möjliga deltagande och processen har präglats av stor enighet i de frågor som har varit aktuella. Förutom beträffande rätten till ledighet för förtroendevalda inom Svenska kyrkan har kyrkomötet ställt sig bakom samtliga de förslag som regeringen hittills har lämnat. Med hänsyn till intresset av samsyn i framförallt de grundläggande frågorna i statkyrka processen och till den vikt som kyrkomötet har lagt vid frågan finner regeringen att det finns skäl att föreslå att det skall finnas rätt till ledighet för förtroendevalda inom Svenska kyrkan fram till och med år

2009. En sådan lösning är rimlig också med tanke på att omställningen skulle underlättas för Svenska kyrkan. Det finns dock mot bakgrund av principen om ökad likställighet mellan trossamfund inte skäl att föreslå en permanent rätt till ledighet för förtroendeuppdrag inom Svenska kyrkan, utan rätten till ledighet bör begränsas till en tidsperiod om tio år. Under en sådan period kan ytterligare erfarenheter vinnas av hur den utsträckta rätten till ledighet har fungerat inom Svenska kyrkan. Rätten till ledighet bör gälla för ledamöter och ersättare i beslutande församlingar hos Svenska kyrkans organisatoriska delar, dvs. dess församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift, samt vidare för ledamöter och ersättare i kyrkomötet. Det är vidare rimligt att rätten till ledighet omfattar även de personer som ingår i en styrelse eller motsvarande organ.

6.10 Särskilda övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: En särskild lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan stiftas. Kyrkolagen (1992:300) och vissa andra lagar på det kyrkliga området upphävs.

Församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas rättigheter och skyldigheter övertas vid relationsändringen av motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift.

Stiftelser som vid utgången av år 1999 förvaltas av en församling eller en kyrklig samfällighet förvaltas av motsvarande enhet också i fortsättningen. Detsamma gäller om en församling eller kyrklig samfällighet har till uppgift att utse styrelseledamöter i en sådan stiftelse.

Ärenden som vid relationsändringen, enligt lag eller förordning, handläggs hos pastor, pastorsämbetet, kyrkoherde, kontraktsprost, biskop, domkapitel, Domkyrkorådet i Lund, Kyrkofondens styrelse, Kyrkomötets besvärnämnd, Ansvarsnämnden för biskopar eller Svenska kyrkans centralstyrelse skall överlämnas till Svenska kyrkan för fortsatt handläggning.

Kyrkomötet har vid sammanträde under år 1999 de befogenheter, med avseende på tiden efter relationsändringen som följer av lagen om Svenska kyrkan trots bestämmelserna i kyrkolagen. En motsvarande bestämmelse gäller för församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift sedan det blivit klart vilka dessa är genom anmälan till det statliga registret.

Utredningens och Kammarkollegiets förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har berört de föreslagna övergångsbestämmelserna i sina yttranden. *Riksskatteverket* efterlyser ett förtydligande av vad som gäller för de offentlighetsrättsliga rättigheterna och skyldigheterna, bl.a. frågor om skattskyldighet. *Kyrkofondens styrelse* ifrågasätter om det inte för "andra myndigheter inom Svenska kyrkan", däribland Kyrkofondens styrelse, torde ha

uppkommit förpliktelser och rättigheter som bör fortsätta att gälla efter relationsändringen.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: För att genomföra reformen om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan krävs, förutom sedvanliga övergångsbestämmelser om ikraftträdande och upphävande av vissa lagar, särskilda övergångsbestämmelser. Utredningen har föreslagit att det, med hänsyn till omfattningen av de övergångsbestämmelser som behövs, bör stiftas en särskild lag om införande av lagen om Svenska kyrkan. Regeringen gör samma bedömning.

Enligt riksdagens principbeslut skall reformen träda i kraft den 1 januari 2000. Det är vidare förutsatt att ett antal lagar skall upphävas i samband med att reformen genomförs. Hit hör till att börja med kyrkolagen (1992:300), lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen och lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör Svenska kyrkan. Vidare bör lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval, m.m. och – som berörts i avsnitt 6.3.2 – lagen (1992:288) om medlemskap i icke-territoriella församlingar upphävas.

I avsnitt 5.6 har regeringen gjort bedömningen att lagen om trossamfund bör innehålla en bestämmelse som klargör vad som händer med rättigheter och skyldigheter i samband med att ett trossamfund byter associationsform.

Även för Svenska kyrkans del är det befogat med en bestämmelse som klargör vad som händer med rättigheter och skyldigheter i samband med den förändring av rättslig form som sker vid relationsändringen. En sådan bestämmelse bör innebära att ansvaret för skyldigheter som åvilar någon av Svenska kyrkans församlingar eller kyrkliga samfälligheter följer med vid övergången från kyrkokommun till den nya associationsformen. Vad som avses är skyldigheter av civilrättslig art, som utredningen föreslagit, men även vissa skyldigheter av offentligrättslig art, exempelvis skattskyldighet. Efter relationsändringen gäller skyldigheterna alltså för motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift. Detsamma bör givetvis gälla för rättigheterna, vilket bl.a. medför att äganderätten till den s.k. kyrkokommunala egendomen följer med vid relationsändringen.

När det gäller den s.k. fria stiftelse- och föreningsegendomen gäller vanliga civilrättsliga regler. Dessa påverkas inte av relationsändringen. Kammarkollegiet har emellertid gjort bedömningen att det just vid själva övergångstillfället kan uppstå formell osäkerhet om t.ex. kontinuiteten i ett förvaltarskap. För att undvika oklarheter i dessa avseenden bör det klargöras att stiftelser som vid utgången av år 1999 förvaltas av en församling eller kyrklig samfällighet skall förvaltas av motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift i fortsättningen. Detsamma bör gälla om ett sådant organ har till uppgift att utse styrelseledamöter i en stiftelse.

Inom Svenska kyrkan finns det vid sidan av kyrkokommunerna och deras myndigheter ett antal statliga myndigheter och andra organ med myndighetsuppgifter: pastor; pastorsämbetet; kyrkoherden; kontraktsprosten; biskopen; domkapitlet; Domkyrkorådet i Lund; Kyrkofondens styrelse; Kyrkomötets besvärnsnämnd; Ansvarsnämnden för biskopar; Svenska kyrkans centralstyrelse. De statliga myndigheterna skall

avvecklas i samband med relationsändringen och lagregleringen avseende övriga organ skall upphöra. Det är visserligen inte otänkbart att Svenska kyrkan väljer att inrätta motsvarande organ, men det är inget som staten bör besluta om. Det finns därför inte skäl att lagstifta om de uppräknade organen. Den handläggning av ärenden som, enligt lag eller förordning, pågår hos dessa organ kommer att upphöra i samband med relationsändringen, om inte särskilda övergångsbestämmelser utfärdas. Att låta en statlig reglering bestå inom de aktuella områdena skulle emellertid strida mot en av huvudprinciperna i reformen, nämligen att Svenska kyrkan själv skall besluta om sina egna angelägenheter.

Mot denna bakgrund och för att minimera risken för rättsförluster, bör de ärenden som enligt lag eller förordning handläggs hos dessa myndigheter eller organ överlämnas till Svenska kyrkan för fortsatt handläggning. En förutsättning för att det skall bli fråga om fortsatt handläggning av dessa ärenden inom Svenska kyrkan är givetvis att det finns en inomkyrklig reglering för ärendetypen. Av denna reglering kommer i så fall att framgå hur handläggningen fortsatt skall ske.

Under år 1999 måste kyrkomötet besluta om det inomkyrkliga regelverk som skall gälla efter relationsändringen. För att detta skall vara möjligt är det nödvändigt att kyrkomötet då har de befogenheter som följer av lagen om Svenska kyrkan trots bestämmelserna i kyrkolagen. Detta bör framgå av lagen om införande av lagen om Svenska kyrkan. De beslut som fattas med stöd av en sådan bestämmelse skall avse tiden från och med den 1 januari 2000.

När det gäller dem som har utsetts till uppdrag inom Svenska kyrkan, dess församlingar eller samfälligheter, dvs. de förtroendevalda, förutsätter regeringen att dessa kommer att kvarstå i sina uppdrag fram till nästa kyrkliga val. Det är emellertid en fråga som bör beslutas av kyrkan själv. Frågan om rätt till ledighet för de förtroendevalda behandlas i avsnitt 6.9.

De församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift som finns efter relationsändringen kommer under år 1999 att behöva fatta ett antal beslut som har avseende på tiden efter relationsändringen, bl.a. gäller detta i fråga om kyrkoavgiftens storlek för år 2000. För att den statliga hjälpen med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifterna skall kunna fungera måste Riksskatteverket få besked i frågan senast under november 1999. I likhet med kyrkomötet bör dessa församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift ha de befogenheter som följer av lagen om Svenska kyrkan redan under år 1999 trots bestämmelserna i kyrkolagen. En förutsättning för detta är att det står klart vilka församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift som kommer att finnas efter relationsändringen. Detta kommer kyrkomötet att fatta beslut om vid sammanträde under år 1999. När ett sådant beslut är fattat bör uppgifter om detta lämnas till det statliga registret, vilket innebär att registreringsmyndigheten måste påbörja sitt arbete under år 1999. Det är bara de församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift som det har lämnats uppgifter om som skall ha den nu diskuterade befogenheten. Det bör påtalas att befogenheten påverkas av bestämmelser i det inomkyrkliga regelverk som 1999 års kyrkomöte kommer att besluta.

7.1 Vissa utgångspunkter

Den egendom som Svenska kyrkan förfogar över kan delas in i olika kategorier med hänsyn till egendomens ursprung och de rättsregler som styr den. Den *specialreglerade kyrkliga egendomen* består huvudsakligen av egendom av äldre ursprung med stiftelsekaraktär. *Kyrkokommunal egendom* är sådan som förvärvats under senare tid för kyrkokommunala medel. Den disponeras enligt vanliga kommunalrättsliga principer. Slutligen finns *fri stiftelse- och föreningsegendom*. Det är egendom som i regel tillförts kyrkan genom insamlingar eller donationer.

I denna proposition lämnas förslag rörande den specialreglerade kyrkliga egendomen. De övriga egendomsslagen påverkas endast indirekt av relationsändringen och det har inte framkommit behov av åtgärder beträffande dessa egendomsslag.

Den specialreglerade kyrkliga egendomen

Med specialreglerad kyrklig egendom avses egendom som skall tjäna vissa ändamål som lagstiftaren ansett särskilt skyddsvärda. Egendomens förvaltning och ändamål är därför särskilt reglerade i lag, i allmänhet i kyrkolagen (1992:300). De olika slag av specialreglerad egendom som omfattas av förslagen i det följande är äldre kyrkor och domkyrkor, deras fastigheter och fastighetsfonder, prästgårdar och biskopsgårdar, prästlönefastigheter och prästlönefonder (prästlönetillgångar) samt kyrkofonden och kyrkofondsfastigheter. Egendomen består dels av tillgångar som tjänar kyrkan genom sin användning (förvaltningsförmögenheten), dels av egendom med en finansiell funktion som har betydelse för kyrkan genom den avkastning den ger (finansförmögenheten).

Huvuddelen av tillgångarna anses ha stiftelsekaraktär och vara självägande. De enskilda tillgångarnas ursprung är dock ofta oklart.

Omfattningen av de fastigheter som ingår i finansförmögenheten uppgår till sammanlagt ca 560 000 ha. Det totala värdet på finansförmögenheten har uppskattats till mellan åtta och nio mdkr. För förvaltningsförmögenheten kan något ekonomiskt värde inte fastställas.

Den kyrkokommunala egendomen

Med kyrkokommunal egendom avses sådan egendom som anskaffats för kommunala medel sedan församlingen blivit en självständig juridisk person (år 1817 på landet och år 1843 i stad). Det kan t.ex. röra sig om kyrkor, begravningsplatser, församlingshem, kanslibyggnader och tjänstebostäder för anställda.

För huvuddelen av den kyrkokommunala egendomen sker ingen förändring genom relationsändringen. Det kan sägas råda identitet mellan de församlingar och kyrkliga samfälligheter som finns vid utgången av år 1999 och motsvarande enheter efter denna tidpunkt. Rättigheter och skyldigheter, inklusive rätten till egendomen, övergår oförändrade på

församlingarna, de kyrkliga samfälligheterna och stiftet i den nya relationen. Detta framgår av avsnitt 6.10.

Den specialreglering som enligt kyrkolagen och lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (kulturminneslagen) gäller för vård och förvaltning av bl.a. kyrkobyggnader är tillämplig även för den kyrkokommunalt ägda egendomen. Genom relationsändringen upphör kyrkolagens bestämmelser att gälla. Kulturminneslagens regler till skydd för de kyrkliga kulturminnena bör dock enligt principbeslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan behållas efter relationsändringen och kommer således även i fortsättningen att gälla för bl.a. de kyrkobyggnader som i dag är kyrkokommunalt ägda.

Den fria stiftelse- och föreningsegendomen

I den fria stiftelse- och föreningsegendomen ingår tillgångar på alla nivåer inom Svenska kyrkan. Exempel på sådan egendom är stiftsgårdar, folkhögskolor och sjömanshem samt stiftelseägda församlingshem och småkyrkor. Egendomen ägs i allmänhet av en stiftelse eller en förening med särskild anknytning till Svenska kyrkan.

Denna egendom följer vanliga civilrättsliga regler som inte kommer att påverkas av relationsändringen. Om egendomen hör till en stiftelse som förvaltas av en församling eller samfällighet kan det dock uppstå osäkerhet om kontinuiteten i förvaltningen. Detta övergångsproblem behöver klargöras. Regeringen lämnar ett förslag i denna fråga i avsnitt 6.10.

Vissa principiella förutsättningar för regeringens förslag

Vissa av de principer som lades fast i riksdagsbeslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan har särskild betydelse för övervägandena rörande den kyrkliga egendomens framtida ställning. En grundprincip för reformen är att Svenska kyrkan skall ges ökad frihet att själv bestämma i sina egna angelägenheter. Samtidigt betonas att reformen inte innebär någon ändring av Svenska kyrkans identitet. Beträffande egendomen sägs i principbeslutet att den efter relationsändringen bör stå till Svenska kyrkans förfogande och att man bör finna de rättsliga lösningar som behövs för att trygga egendomens bestånd för avsedda ändamål.

En grundfråga i sammanhanget är hur långt det allmännas intresse sträcker sig i fråga om egendomen. Den kyrkliga egendomen uppgår till betydande värden och har byggts upp under lång tid under medverkan av hela befolkningen. Detta kunde tala för att bibehålla en relativt långtgående kontroll av all den kyrkliga egendomen genom olika former av lagstiftning. De förvaltningsmodeller – stiftelse- och lagstiftningsalternativen – som anges i principbeslutet och i kommittédirektiven till utredningarna inför reformen (dir. 1995:162) tillgodoser ett sådant önskemål.

Regeringen gör bedömningen att det avgörande bör vara att man kan trygga att egendomen i framtiden används för det ändamål den är avsedd

för. Som Kammarkollegiet har visat i sin utredning kan emellertid inte alla de olika ändamålsbestämmelser som gäller för de skilda slagen av egendom anses väga lika tungt. Har t.ex. kyrkan redan i dag stor frihet att själv bestämma över ändamålet finns det inte några starka skäl att låsa detta för framtiden. För viss egendom skulle vidare ett bibehållande av gällande ändamålsbestämmelser kräva en omfattande reglering, vilket strider mot principen om Svenska kyrkans självbestämmanderätt.

En betydelsefull förutsättning för regeringens överväganden är att Svenska kyrkan, såvitt regeringen erfarit, inte planerar några omfattande förändringar i den kyrkliga strukturen i samband med relationsändringen.

Nämnda förhållanden har lett till att regeringen för vissa slag av den kyrkliga egendomen i stället föreslår en övergång av äganderätten, i regel förenad med en ändamålsbestämmelse, till olika enheter i Svenska kyrkan. Övrig egendom bör Svenska kyrkan få disponera enligt lagstiftningsalternativet. De modeller som föreslås för olika typer av egendom utvecklas närmare i det följande.

1997 års kyrkomöte anser att regeringens förslag innebär att riksdagens principbeslut uppfylls och att förslagen är lämpade att bilda en god grund för den fortsatta kyrkliga verksamheten. Enligt kyrkomötet innebär förslagen vidare att staten ser välvilligt på Svenska kyrkans möjligheter att ta ansvar för egendomen och för sina interna förhållanden.

Flera remissinstanser har efterlyst besked om skattekonsekvenserna av de olika förslagen rörande den kyrkliga egendomen. Regeringen avser att återkomma till denna fråga under hösten 1998.

7.2 Överföring av äganderätt

Innebörden av principbeslutet att den kyrkliga egendomen skall stå till Svenska kyrkans förfogande efter relationsändringen är att kyrkan skall ta ansvar för egendomen utan stöd av den detaljerade statliga reglering som finns i dag.

Rättsförhållandena när det gäller den specialreglerade kyrkliga egendomen är komplicerade, inte minst i äganderättsfrågan. Regeringen delar Kammarkollegiets bedömning att en huvudprincip bör vara att underlätta för Svenska kyrkan att ta över ansvaret för egendomen. En strävan bör därför vara att i största möjliga utsträckning åstadkomma enkla och överskådliga regler.

Egendomens stiftelsekaraktär med bindning till särskilda ändamål kan i många avseenden lägga hinder i vägen för kyrkans ansvarstagande för ekonomin och utformningen av verksamheten. En utgångspunkt bör därför vara att så långt möjligt söka klara ut äganderättsfrågan i samband med reformen för att inte en fortsatt lagreglering skall begränsa kyrkans möjligheter att själv bestämma om sin verksamhet. I det följande föreslår regeringen därför överföringar av äganderätten till vissa kategorier av den specialreglerade kyrkliga egendomen.

Regeringens förslag: De äldre kyrkor som i dag betraktas som egendom av stiftelsekaraktär, dvs. sådana som uppförts före år 1817 på landet och år 1843 i stad, med tillhörande inventarier, kyrkotomt och kyrkogård, skall ägas av den församling där kyrkan är belägen. Egendomen skall användas för samma ändamål som tidigare, tills annat beslutas av Svenska kyrkan.

En församlingskyrkas fastighet och fastighetsfond eller en domkyrkas fastighet och fastighetsfond skall också ägas av den församling där kyrkan är belägen. Egendomen skall användas för samma ändamål som tidigare. För ändring av ändamålet krävs tillstånd av Kammarkollegiet.

Lunds domkyrka och domkyrkans fastigheter och fastighetsfond skall dock behållas som självständig förmögenhet och förvaltas av Svenska kyrkan. Egendomen skall också i fortsättningen utgöra en egen juridisk person och användas för samma ändamål som tidigare.

Kammarkollegiets förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Kammarkollegiet har dock föreslagit att även Lunds domkyrka och dess fastigheter och fastighetsfond skall föras över med äganderätt till församlingen.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll tio enkätfrågor i avsnittet Den kyrkliga egendomen. Fråga 2a) och 2b) rörde överföring av äganderätten till de äldre kyrkorna av stiftelsekaraktär till respektive församling när det gäller dels de sju medeltida domkyrkorna, dels övriga kyrkor. Fråga 3 handlade om överföring av äganderätten till domkyrkas och församlingskyrkas fastigheter och deras fastighetsfonder till respektive församling. En stor majoritet har ansett att förslagen bör genomföras. Den fråga som gällde de sju medeltida domkyrkorna har fått lägst andel positiva svar.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 2a	80%	8%	12%
Fråga 2b	90%	2%	7%
Fråga 3	90%	5%	5%

Bland de sju domkyrkoförsamlingar som närmast berörs av förslaget att de medeltida domkyrkorna skall föras över med äganderätt till respektive domkyrkoförsamling är fem negativa, nämligen *Uppsala, Skara, Strängnäs, Västerås och Växjö domkyrkoförsamlingar*. Deras invändningar är främst av ekonomisk art. Kritik mot förslaget om de medeltida domkyrkorna förs även fram av *Teologiska fakulteten i Uppsala, Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar, Domkyrkorådet i Lund, Stiftsjuristernas förening och Egendomsnämndernas samarbetsorgan*. De anser att de lokala domkyrkostiftelserna bör bibehållas.

Även *Kyrkofondens styrelse* pekar på de ekonomiska problemen i samband med förvaltningen av de medeltida domkyrkorna. Styrelsen anser inte att dessa problem kan lösas inom ramen för utjämnings-systemet och kyrkobyggnadsbidraget. *Svenska kyrkans centralstyrelse*

tillstyrker utredningens förslag. Centralstyrelsen anser det angeläget att också de äldre kyrkotomter där det uppförts en kyrka efter år 1817 respektive år 1843 övergår till församlingen. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* anför att det möjligen bör övervägas om de medeltida domkyrkorna skall undantas från förslaget. Målsättningen bör enligt förbundet inte vara att sträva mot likformighet utan att hitta en rationell modell och fungerande förvaltningsorganisation som svarar mot de historiskt givna förutsättningarna i respektive stift.

1997 års kyrkomöte: Det är en avgörande fördel om församlingskyrkorna ägs av de kyrkliga organ som i första hand bär ansvaret för dessa. Förslaget medför också en angelägen förenkling av den kyrkliga strukturen på så sätt att de nuvarande stiftseliknande organ som formellt äger de äldre församlingskyrkorna slopas. Det är självklart att de förmögenhetstillgångar som är avsedda för församlingskyrkans behov också förs över till församlingen. Det ligger vidare ett värde i att samma regler tillämpas för alla kyrkobyggnader. Även de medeltida domkyrkorna bör således, i enlighet med regeringens förslag, med äganderätt föras till respektive församling.

Skälen för regeringens förslag: Äldre och yngre kyrkor har i dag olika rättslig ställning. Med äldre kyrkor avses sådana som är uppförda före år 1817 på landet respektive år 1843 i stad och med yngre kyrkor avses sådana som har tillkommit därefter. Vid nämnda tidpunkter anses församlingarna ha fått ställning som egna juridiska personer. De kunde därmed bl.a. förvärva och bli ägare till fast och lös egendom (kyrkokommunal egendom). De yngre kyrkorna ägs således av respektive församling. Den äldre lokala kyrkan däremot anses själv utgöra ett subjekt av stiftelsekaraktär, en s.k. kyrkostiftelse, som äger kyrkobyggnaden med tillhörande kyrkotomt och kyrkogård.

På samma sätt betraktas domkyrkorna som särskilda subjekt av stiftelsekaraktär, med undantag av Luleå domkyrka som är en församlingsägd kyrka. De så kallade medeltida eller äldre domkyrkorna, dvs. Uppsala, Linköpings, Skara, Strängnäs, Västerås, Växjö och Lunds domkyrkor, intar av historiska skäl en särställning. I 39 kap. 2 § kyrkolagen finns särskilda bestämmelser om förvaltningen. De förvaltas – utom i Lunds stift – av domkapitlet i respektive stift. Lunds domkyrka med tillhörande egendom förvaltas av Domkyrkorådet i Lund. Den intar således en särställning bland de medeltida domkyrkorna. Andra domkyrkor än de medeltida förvaltas som församlingskyrkor, dvs. av kyrkorådet i respektive domkyrkoförsamling (eller den kyrkliga samsällighet där domkyrkoförsamlingen ingår). Enligt 38 kap. 3 § kyrkolagen skall stiftens domkyrkor vara församlingskyrkor för domkyrkoförsamlingen i respektive stift.

Församlingskyrkas och domkyrkas fastighet är enligt 41 kap. 1 § första stycket kyrkolagen fastighet vars avkastning är avsedd för en församlingskyrkas respektive en domkyrkas behov. Enligt 41 kap. 21 och 24 §§ skall ersättning för en församlingskyrkas eller domkyrkas fastighet fonderas och utgöra församlingskyrkas respektive domkyrkas fastighetsfond. Avkastningen av fonderna skall användas för samma ändamål som gällt för fastigheterna.

I kyrkolagen finns inte några särskilda bestämmelser som klart och entydigt uttrycker ändamålet med en kyrka. Ändamålet är underförstått och framgår av kyrkobyggnadens karaktär och användning. Det finns dock bestämmelser som anknyter till ändamålet, t.ex. bestämmelserna i 38–40 kap. kyrkolagen om församlingskyrkor och domkyrkor samt om upplåtelse av kyrka.

Den nu gällande författningsregleringen gör i allt väsentligt inte någon skillnad på äldre egendom av stiftelsekaraktär och yngre, senare anskaffad egendom som har samma ändamål men som ägs direkt av en kyrkokommun. Som Kammarkollegiet framhållit skulle – om nuvarande förhållanden bibehölls – kyrkomötet i princip inte kunna utfärda bestämmelser för egendom som ägs av rättssubjekt med stiftelsekaraktär vilket skulle kunna skapa problem. Det bör så långt möjligt underlättas för Svenska kyrkan att överta den kyrkliga egendomen. Enkla och överskådliga rättsliga förhållanden bör därför eftersträvas. Som ett led i denna strävan bör de äldre kyrkorna av stiftelsekaraktär – såväl församlingskyrkor som domkyrkor – föras över med äganderätt till respektive församling. Beträffande Lunds domkyrka råder emellertid särskilda förhållanden. Regeringen återkommer särskilt till denna fråga i det följande.

En överföring av äganderätten till de äldre kyrkorna från de nu existerande rättssubjekten av stiftelsekaraktär till församlingarna innebär att dessa särskilda rättssubjekt upphör och att egendomen, dvs. kyrkobyggnaden med tillhörande kyrkotomt och kyrkogård samt inventarier, går över i församlingarnas ägo. Samma bör också gälla för en kyrkotomt där en äldre kyrka har funnits men en ny kyrkobyggnad har uppförts efter de angivna årtalen. Kyrkobyggnaden med tomt kommer således efter relationsändringen att i sin helhet ägas av församlingen.

Vissa faktorer kan anses tala för att särbehandla alla de medeltida domkyrkorna. En del remissinstanser har bland annat pekat på deras roll som stifts- och biskopskyrkor och deras ofta kostnadskrävande förvaltning. I många fall är de för stora för den egna församlingens behov. Förslag till olika lösningar har förts fram, exempelvis att behandla dem som domkyrkostiftelser med särskilda styrelser. I sådant fall kommer emellertid olika rättsregler att gälla för landets domkyrkor vilket kan innebära problem. Därtill kommer att de medeltida domkyrkorna, utom Lunds domkyrka, inte är ekonomiskt självbärande.

Ett annat förslag som förs fram av några remissinstanser är att föra över dessa domkyrkor till stiftet. Inte heller detta är lämpligt med hänsyn till att domkyrkornas funktion i första hand är att vara församlingskyrkor. Som Svenska kyrkans centralstyrelse framhåller får det övervägas i det inomkyrkliga utredningsarbetet om Svenska kyrkan bör ha särskilda regler om domkyrkorna med hänsyn till deras speciella ställning i stiftet.

Regeringen utgår från att de ekonomiska problemen för framför allt de medeltida domkyrkor som ligger inom ekonomiskt svagare enheter kan lösas inom ramen för utjämningsystemet eller genom en särskild kostnadsfördelning mellan stift och församling. På grund av de medeltida domkyrkornas betydelse kan det också förutsättas att dessa kyrkor får del av de medel som efter relationsändringen kommer att stå till buds för vård och underhåll av kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader.

Sammantaget talar det som nu sagts för att behandla yngre och äldre domkyrkor huvudsakligen lika. I och med överföringen av de äldre kyrkorna och domkyrkorna i församlingarnas ägo kommer skillnaden i ägandeförhållandena beträffande kategorierna äldre och yngre kyrkor att i princip upphöra. Ett särskilt undantag bör dock göras för Lunds domkyrka som framgår närmare nedan.

En konsekvens av regeringens förslag om överföring av de äldre kyrkorna i församlingarnas ägo är att äganderätten till klosterkyrkorna i Vadstena och Varnhem också går över till respektive församling. Dessa kyrkor har av historiska och kulturhistoriska skäl bedömts vara av riksintresse och har fått särskilt ekonomiskt stöd i olika former. Regeringen utgår från att den särställning som kyrkorna har kommer att beaktas även efter relationsändringen.

Med hänsyn till kyrkobyggnadernas centrala plats i bl.a. det svenska kulturarvet finns det ett samhällsintresse att kyrkorna kan bevaras. En naturlig utgångspunkt för äganderättsöverföringen är därför att kyrkorna ställs till församlingarnas förfogande för att användas för samma ändamål som tidigare. Detta bör framgå av bestämmelser i övergångslagstiftningen. Däremot anser regeringen i likhet med Kammarkollegiet att det skulle vara ett alltför stort ingrepp i kyrkans självbestämmande om ändamålet binds för framtiden. Svenska kyrkan bör därför ha möjlighet att själv bedöma behovet av en särskild reglering beträffande kyrkorna och kunna fatta beslut om kyrkornas användning i framtiden. Det kan exempelvis finnas behov av att ändra användningen av en kyrka vid ändringar i den kyrkliga indelningen.

Det är naturligt att anlägga samma synsätt på församlingskyrkas och domkyrkas fastigheter och fastighetsfonder som på kyrkorna. Dessa egendomslag bör följa sin församlingskyrka respektive domkyrka och således föras över med äganderätt till den församling där kyrkan är belägen. Regeringen delar Kammarkollegiets bedömning att ingen ändring bör göras beträffande egendomens ändamål. Egendomen ställs alltså till församlingens förfogande för samma ändamål som tidigare, nämligen att användas för respektive kyrkas behov. Detta bör framgå av övergångslagstiftningen.

Kammarkollegiet föreslår också att egendomens ändamål skall kunna ändras i framtiden antingen efter tillstånd av Kammarkollegiet enligt permutationslagen (1972:205) eller genom att Svenska kyrkan, med stöd av sin kompetens enligt lagen om Svenska kyrkan, ändrar någon faktor som påverkar ändamålet. Enligt kollegiet kan det gälla faktorer som rör kyrkans organisation, indelningen i kyrkliga enheter eller utjämnings-systemet. I sådana fall skall ändamålsändringen enligt kollegiet inte behöva prövas också i den för permutation stadgade ordningen.

Förslaget ger emellertid inte tillräcklig klarhet om i vilka fall Svenska kyrkan har möjlighet att ändra i ändamålsbestämningen och i vilka det skulle krävas medgivande av Kammarkollegiet. Den situationen kan tänkas att beslut fattas i inomkyrklig ordning om en indelningsändring, t.ex. så att två församlingar läggs samman till en och som en följd av det att den ena församlingskyrkan tas ur bruk och ges ett helt nytt ändamål. Frågan är om ett sådant beslut även skulle kunna innefatta ändring av ändamålet för en församlingskyrkas fastighet eller fastighetsfond.

Ändamålet för församlingskyrkas och domkyrkas fastigheter och fastighetsfonder är klart avgränsat – tillgångarna är avsedda för respektive kyrkas behov. Destinatärskretsen utgörs indirekt av den församling där den aktuella kyrkan är belägen. Några svårigheter att uppfylla ändamålet torde inte finnas, annat än i undantagsfall. Egendomen är en del av kyrkans finansförmögenhet. Sammantaget innebär detta att det finns ett allmänt intresse av att det givna ändamålet skyddas för framtiden. Överföringen av äganderätten till denna egendom till församlingarna bör därför förenas med garantier för ett fullgott ändamålsskydd. Om ändrade förhållanden nödvändiggör en ändring av ändamålet, bör detta med hänsyn till egendomens särskilda karaktär endast kunna ske i permutationsrättslig ordning. I övergångslagstiftningen föreslås därför att för ändring av ändamålet för församlingskyrkas och domkyrkas fastigheter och fastighetsfonder krävs tillstånd av Kammarkollegiet varvid grunderna för permutation i permutationslagen (1972:205) skall tillämpas.

Lunds domkyrka

Regeringen föreslog i skrivelsen till kyrkomötet att äganderätten till Lunds domkyrka med dess fastigheter och fastighetsfond skulle överföras till domkyrkoförsamlingen. Åsikterna inom kyrkomötet gick starkt isär i fråga om förslaget. Under överläggningen i kyrkomötet framställdes ett yrkande att lagligheten och lämpligheten av att äganderätten till Lunds domkyrka och dess egendom skall tillkomma Lunds domkyrkoförsamling måste bli föremål för ytterligare överväganden. Omröstningen i kyrkomötet utföll så att 123 röster avgavs för regeringens förslag och 114 för förslaget enligt det framställda yrkandet, medan 8 ledamöter avstod från att rösta.

Ett betydande antal ledamöter har således ansett att denna fråga bör övervägas ytterligare. Detta är föranlett av en oro för egendomens bestånd för avsett ändamål. Denna oro medför att det finns en önskan att låta domkyrkan med dess egendom behålla sin stiftelseliknande karaktär. Samtidigt finns det ett intresse hos domkyrkoförsamlingen att få ökade möjligheter att kunna bestämma över domkyrkan, tillika församlingskyrka i domkyrkoförsamlingen. Regeringen anser det angeläget att söka en lösning som kan tillmötesgå de olika önskemålen utan att göra alltför stora avsteg från de principer som ligger till grund för regeringens förslag beträffande egendomen.

Den hittills gällande särskilda ordningen för förvaltningen av Lunds domkyrka och dess egendom har sin bakgrund i det historiska skeendet. Förvaltningen handhas av en statlig förvaltningsmyndighet, Domkyrkorådet i Lund. Domkyrkorådet består av biskopen som ordförande, domprosten, en lekman, som väljs av domkyrkoförsamlingens kyrkoråd, samt ytterligare två ledamöter, vilka utses av stiftsfullmäktige (39 kap. 5 § kyrkolagen). Egendomen har vidare en tydlig stiftelsekaraktär genom att den kan härledas till medeltida donationer. Jämfört med de övriga äldre domkyrkorna intar domkyrkan i Lund också en särställning genom omfattningen och värdet av förmögenheten. Denna utgörs – förutom av kyrkobyggnaden – av fast egendom och fondmedel av liknande slag som

prästlönetillgångarna. Marknadsvärdet på egendomen uppgår för närvarande, enligt uppgift från Domkyrkorådet, till ca 300 mkr. Av de övriga medeltida domkyrkorna är det endast Strängnäs och Västerås domkyrkor som enligt Kammarkollegiets utredning innehar egendom av något värde. Detta värde beräknas uppgå till ca 6 respektive 8 mkr. Mot denna bakgrund och med hänsyn till den oro för egendomens bestånd för avsett ändamål som uppenbarligen finns inom Svenska kyrkan anser regeringen att det finns starka skäl att låta egendomen ha stiftelseliknande karaktär även i fortsättningen.

Lunds domkyrka och domkyrkans fastigheter och fastighetsfond bör därför bibehållas som en självständig förmögenhet. Domkyrkorådet i Lund är, som nämnts, en statlig myndighet. Med hänsyn till reformens huvudprinciper – ökad likställighet mellan olika trossamfund och att Svenska kyrkan själv skall få reglera sina angelägenheter – bör Domkyrkorådet i Lund inte finnas kvar efter relationsändringen. I stället bör egendomen förvaltas av Svenska kyrkan.

Egendomen bör användas för samma ändamål som tidigare. Detta innebär bl.a. att domkyrkan också i fortsättningen främst skall användas för gudstjänster av olika slag. Vidare innebär det att avkastningen av domkyrkans fastigheter och fastighetsfond skall användas för domkyrkans behov.

Bestämmelserna i stiftelselagen (1994:1220) – med undantag av 1 kap. 4 § – är i dag inte tillämpliga på Lunds domkyrka med fastigheter och fastighetsfond. Stiftelselagens bestämmelser bör inte heller i fortsättningen gälla för denna egendom. I likhet med vad som gäller för stiftelsekapital enligt stiftelselagen bör den del av egendomen som skall ge avkastning givetvis vara placerad på ett godtagbart sätt. Likaså bör endast avkastningen få användas för ändamålet.

Grundläggande bestämmelser om egendomen bör tas in i lag. De närmare regler om förvaltningen av egendomen som behövs blir en fråga för Svenska kyrkan i egenskap av förvaltare. Härvid förutsätts att förvaltningen kommer att ske lokalt. Vidare utgår regeringen från att domkyrkoförsamlingens berättigade intresse av inflytande vad gäller bestämmandet över domkyrkan och dess egendom kommer att tillgodoses.

Med hänsyn till egendomens ursprung, karaktär och omfattning samt då stiftelselagen föreslås inte vara tillämplig, finns det anledning att överväga en tillsyn över förvaltningen. För närvarande finns det dock inte något som tyder på att en tillsyn är nödvändig. Det bör därför vara tillräckligt att regeringen – i likhet med vad som föreslås beträffande prästlönetillgångarna (se avsnitt 7.4.1) – ges möjlighet att besluta om tillsyn över förvaltningen, om detta skulle komma att bli nödvändigt. Som *Lagrådet* påpekat ger den bestämmelse som föreslagits inte regeringen möjlighet att meddela föreskrifter i frågor om t.ex. redovisning, förelägganden och tillträde. Något skäl att anta att Svenska kyrkan inte skulle ha en fullgod redovisning avseende dessa tillgångar efter relationsändringen finns emellertid inte. Det finns inte heller anledning att anta att Svenska kyrkan medvetet skulle försvåra en tillsyn som beslutats av regeringen eller att Svenska kyrkan inte skulle följa rekommendationer som ges i anledning av sådan tillsyn. Den föreslagna bestämmelsen om inomkyrklig handlingsoffentlighet kommer dessutom

att bidra till att redovisningshandlingarna blir tillgängliga för var och en. Mot denna bakgrund anser regeringen att den föreslagna bestämmelsen om möjlighet för regeringen att besluta om tillsyn över dessa tillgångars förvaltning har ett värde.

7.2.2 Prästgårdar

Regeringens förslag: De prästgårdar som i dag betraktas som egendom av stiftelsekaraktär skall ägas av den kyrkliga samfällighet, eller om sådan inte finns, den församling där egendomen är belägen.

Kammarkollegiets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll i avsnittet Den kyrkliga egendomen en enkätfråga, fråga 4, om prästgårdar. Frågeställningen var om äganderätten till prästgårdarna skulle föras över till respektive pastorat. En överväldigande majoritet har ansett att förslaget bör genomföras.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 4	95%	3%	2%

Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer (RAÄ) framhåller att prästgårdarna – i likhet med biskopsgårdarna – intar en särställning från kulturhistorisk synpunkt. Därför är det nödvändigt att stärka skyddet för dessa på det sätt som Kulturarvsutredningen har föreslagit i betänkandet Skyddet av kulturmiljön (SOU 1996:128). *Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar, domkapitlen i Karlstad och Stockholm* samt ett antal lokala instanser, t.ex. *Emmaboda* och *Delsbo församlingar*, anser att prästgårdarna skall tillföras respektive församling. Domkapitlet i Karlstad tillägger att det dock måste finnas regler som tillförsäkrar samfälligheten tillsyn över prästgården. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, Stiftsjuristernas förening* och *Egendomsnämndernas samarbetsorgan* hävdar att sådana prästgårdar som under senare år upphört att vara tjänstebostäder och som övergått till att bli församlingskyrkas fastighet inte skall omfattas av ändamålsbestämmelserna för församlingskyrkas fastighet efter relationsändringen. I stället skall de, enligt dessa remissinstanser, i likhet med de nu befintliga prästgårdarna övergå med äganderätt och utan bindning till något ändamål till respektive pastorat.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Prästgård är enligt 41 kap. 1 § första stycket kyrkolagen sådan kyrklig jord där tjänstebostad är anvisad åt en kyrkoherde eller komminister. Pastoraten förvaltar och underhåller prästgårdarna. Pastoraten beslutar också om anvisande av prästgård som tjänstebostad och svarar för kostnaderna för prästgården. Enligt 41 kap. 1 § andra stycket kyrkolagen blir en prästgård, som inte längre skall vara tjänstebostad, församlingskyrkas fastighet. Avkastningen av sådan egendom skall användas för en församlingskyrkas behov.

Genom att det i dag är den kyrkliga instansen, pastoratet, som beslutar om det skall finnas någon tjänstebostad eller inte kan pastoratet redan nu bestämma över ändamålet. Det finns därför inte skäl att behålla stiftelsekaraktären på de äldre prästgårdarna. De bör således föras över med äganderätt och utan någon särskild ändamålsbestämning till de lokala enheterna inom Svenska kyrkan. Enligt regeringens förslag till lag om Svenska kyrkan skall det på lokalplanet finnas församlingar och kyrkliga samfälligheter. Äganderätten bör följaktligen övergå till den kyrkliga samfällighet, eller om sådan inte finns, den församling där prästgården är belägen. Äganderättsöverföringen är rimlig också mot bakgrund av att pastoraten som regel har investerat betydande belopp för iordningställande och underhåll av prästgårdarna.

Några remissinstanser har framfört önskemål att de förutvarande prästgårdar som under senare år (från och med år 1995) blivit församlingskyrkas fastighet skall övergå med full äganderätt till pastoraten i likhet med vad som nu föreslås i fråga om de befintliga äldre prästgårdarna. Regeringen finner inte tillräckliga skäl att särbehandla denna kategori av församlingskyrkas fastigheter.

Den fråga om ett särskilt skydd för kulturhistoriskt värdefulla prästgårdar som RAÄ har tagit upp i sitt remissyttrande är för närvarande under beredning inom Regeringskansliet. Redan nu kan emellertid en prästgård med stöd av bestämmelserna i kulturminneslagen skyddas som byggnadsminne om den har ett stort kulturhistoriskt värde. Vidare hänvisas till vad som sägs i avsnitt 7.4.3 om fastighetsägares ansvar generellt när det gäller skyddet för kulturmiljövårdens intressen.

7.2.3 Biskopsgårdar

Regeringens förslag: Biskopsgårdarna skall – med undantag av de biskopsgårdar och tjänstebostäder för biskop som i dag hyrs enligt särskilda avtal – ägas av trossamfundet Svenska kyrkan.

Kammarkollegiets förslag: Äganderätten till de biskopsgårdar, som inte samtidigt är av annat egendomslag (domkyrkas fastighet eller kyrkofondsfastighet) skall tillkomma det stift i vilket biskopsgården ligger.

Remissinstanserna: I enkäten ställdes en fråga i avsnittet Den kyrkliga egendomen om Kammarkollegiets förslag, fråga 5.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 5	91%	2%	7%

Enligt SCB:s analys har 69 procent av stiftssamfälligheterna varit positiva till förslaget. Övriga kyrkliga instanser har varit mer positiva, 91–96 procent har tyckt att förslaget bör genomföras

Skara stiftssamfällighet framhåller att biskopsgård definitionsmässigt inte samtidigt kan utgöra annan typ av kyrklig jord (domkyrkas fastighet eller kyrkofondsfastighet) och att biskopsgård inte är ägnad att ge

avkastning åt en domkyrka eller kyrkofonden. *Egendomsnämnden i Skara stift* anser att biskopsgårdarna bör ägas av den som har arbetsgivaransvaret. *Karlstads stiftssamfällighet* föreslår att biskopsgårdarna förs till Svenska kyrkan centralt (kyrkofonden) för att sedan kunna föras till stiftens tillsammans med medel som nu används för biskopsgårdarnas underhåll. *Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer (RAÄ)* efterlyser särskilda skyddsbestämmelser för biskopsgårdarna med hänsyn till deras kulturhistoriska värde. *Kyrkofondens styrelse* uppmärksammar att om Kammarkollegiets förslag genomförs kommer endast någon eller några biskopsgårdar att övergå till stiftet. Samma konstaterande gör *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* som anser att det dock saknar betydelse vem som äger biskopsgårdarna. Syftet med förslaget har enligt förbundet inte heller varit att skapa ett enhetligt ägande utan att för framtiden klarlägga vem som faktiskt äger biskopsgårdarna. *Svenska kyrkans centralstyrelse* konstaterar att det endast är i fråga om biskopsgården i Lund som det klart framgår vem som är ägare till biskopsgården. Bortsett från de biskopsgårdar som är domkyrkas fastighet och de som är hyresbostäder anser centralstyrelsen att biskopsgård med äganderätt skall överföras till respektive stift. Enligt centralstyrelsens mening bör inte någon biskopsgård – oavsett hur den ursprungligen tillkommit – vid relationsändringen anses utgöra en kyrkofondsfastighet och därmed komma att överföras till trossamfundet Svenska kyrkan. Enligt *Domkapitlet i Uppsala* och *Uppsala stiftssamfällighet* blir konsekvenserna av Kammarkollegiets förslag att fastigheten där ärkebiskopsgården är belägen kommer att ha två ägare, eftersom en del anses utgöra biskopsgård och den andra delen kyrkofondsfastighet. En avstyckning bedöms av domkapitlet och stiftssamfälligheten inte kunna genomföras då fastigheten utgör en samlad enhet. Ärkebiskopen och dennes bostad bör, enligt domkapitlet och stiftssamfälligheten, ses som en angelägenhet för hela Svenska kyrkan vilket bör få till följd att hela fastigheten tillfaller Svenska kyrkan som kyrkofondsfastighet. *Domkapitlet i Växjö* framhåller att om förslaget skulle genomföras, skall biskopsgården i Växjö överföras till församlingen, vilket är orimligt med hänsyn till att det är oklart vem som äger själva jorden. *Stiftsjuristernas förening* menar att de biskopsgårdar som för närvarande är domkyrkas fastighet – i likhet med de medeltida domkyrkorna – alltså bör tillhöra domkyrkokostiftelsen.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Biskopsgård är enligt 41 kap. 1 § första stycket kyrkolagen sådan kyrklig jord där tjänstebostad är anvisad åt en biskop. Regeringen får besluta att innehavaren av en biskopstjänst skall anvisas tjänstebostad. En biskop har rätt till fri bostad vilket således är en del av biskopens löneförmån.

Regeringen har anvisat tre av biskoparna (biträdande biskopen i Uppsala samt biskoparna i Luleå och Stockholm) tjänstebostad i lägenheter som är belägna inom andra kyrkliga fastigheter och som hyrs enligt särskilt upprättade avtal för biskoparnas räkning. Hyran betalas ur kyrkofonden. Övriga elva biskopar har anvisats tjänstebostad i biskopsgård. Därav hyrs två biskopsgårdar, i Lund och Visby, enligt särskilda avtal.

Egendomsnämnderna förvaltar biskopsgårdarna. De får bidrag ur kyrkofonden för alla kostnader för förvaltningen. För biskopsgården i Lund gäller dock särskilda bestämmelser. Kyrkofondens utgifter för drift och underhåll av biskopsgårdarna uppgår till 5–6 mkr per år.

Biskopsgårdarna har olika historiskt och rättsligt ursprung. Biskopsgården i Lund ägs av Lunds domkyrka och hyrs för biskopens räkning enligt ett hyresavtal med Domkyrkorådet. Hyran betalas ur kyrkofonden. Biskopsgården i Visby hyrs likaså för biskopens räkning enligt ett hyresavtal med Visby domkyrkoförsamling och kyrkofonden betalar hyran. Tre av biskopsgårdarna (i Skara, Göteborg och Härnösand) har i relativt sen tid inköpts för medel ur kyrkofonden eller motsvarande. Resterande sex biskopsgårdar har uppförts för flera hundra år sedan på mark som tillhört domkyrkan och/eller anslagits av kronan. I vissa fall vet man att byggnaden uppförts av medel från domkyrkan.

Biskopsgårdarnas ägarförhållanden skiftar således betydligt och är i många fall mycket oklara. Kammarkollegiet har föreslagit att biskopsgårdarna med äganderätt skall tillkomma det stift där gården är belägen, om inte annat följer av de föreslagna bestämmelserna om domkyrkas fastighet och kyrkofondsfastighet. Det är oklart hur dessa undantagsbestämmelser skall tolkas. Enligt kyrkolagens definition av olika slag av kyrklig jord torde en biskopsgård inte samtidigt kunna ha en annan jordnatur. Om meningen ändå är att de biskopsgårdar som uppförts för en domkyrkas eller kyrkofondens medel skall undantas från överföring i stiftets ägo, synes det endast kunna bli fråga om någon enstaka biskopsgård som skulle överlämnas till ett stift.

Efter relationsändringen är det Svenska kyrkans sak att själv besluta om hur biskoparnas bostadsfråga skall lösas. Det kan antas att den instans inom kyrkan som får arbetsgivaransvaret för biskoparna också kommer att besluta om tjänstebostäder för dessa. Det kan vidare synas rimligt att den som är arbetsgivare även kan förfoga över biskopsgårdarna som ägare. Det är en inomkyrklig fråga hur anställningsförhållandena för biskopar skall ordnas efter relationsändringen. Det är således oklart vem som kommer att överta ansvaret för dessa frågor. För närvarande betalas biskoparnas löner ur kyrkofonden som också bär det ekonomiska ansvaret för biskoparnas tjänstebostäder. Mot denna bakgrund finner regeringen att äganderätten till biskopsgårdarna vid relationsändringen bör föras över till trossamfundet Svenska kyrkan som enligt regeringens förslag skall ta emot kyrkofondens tillgångar (avsnitt 7.2.4). Det får sedan ankomma på kyrkomötet att ta ställning till hur äganderättsfrågan efter relationsändringen bör lösas. De biskopsgårdar och tjänstebostäder som i dag hyrs enligt särskilda avtal för biskoparnas räkning bör inte beröras av den föreslagna äganderättsövergången.

Ett flertal av biskopsgårdarna intar, som RAÄ pekat på, en särställning från kulturhistorisk synpunkt. I fråga om behovet av särskilda skyddsföreskrifter för biskopsgårdarna gäller redan nu, som framhålls ovan under avsnitt 7.2.2, bestämmelserna i kulturminneslagen. Med stöd av dessa kan en biskopsgård skyddas som byggnadsminne. Det hänvisas också till vad som sägs i avsnitt 7.4.3 om fastighetsägares ansvar generellt när det gäller skyddet för kulturmiljövårdens intressen.

Regeringens förslag: Kyrkofondens tillgångar skall ägas av trossamfundet Svenska kyrkan och användas för kyrkliga ändamål, sedan ett så stort kapital avskilts som motsvarar åtagandena för utgående pensioner och gjorda pensionsutfästelser för präster och biskopar. Kyrkofondsfastigheterna skall också ägas av trossamfundet Svenska kyrkan och användas för kyrkliga ändamål.

Kammarkollegiets förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Remiss I innehöll under avsnittet Den kyrkliga egendomen en enkätfråga om kyrkofonden, fråga 6. Den handlade om förslaget att återstoden av kyrkofonden, sedan ett kapital avskilts för pensionsåtagandena, skall föras över till Svenska kyrkan. En överväldigande majoritet av de remissinstanser som besvarade frågan har ansett att förslaget skall genomföras. Av instanserna inom Svenska kyrkan har 98–100 procent tillstyrkt förslaget.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 6	97 %	1 %	2 %

Ett fåtal lokala instanser kommenterar förslaget närmare. Övriga remissinstanser har inte några synpunkter på förslaget.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag

Kyrkofonden

Kyrkofonden intar en central ställning inom den kyrkliga ekonomin. Den utgör i dag en egen juridisk person av stiftelsekaraktär och förvaltas av en särskild styrelse som är en statlig myndighet. I 42 kap. kyrkolagen ges grundläggande bestämmelser om kyrkofonden och förvaltningen av den.

Kyrkofondens huvudsakliga funktion är att vara en utjämnande faktor mellan Svenska kyrkans pastorat och samfälligheter beträffande i princip alla intäkter och kostnader. Vidare finansierar fonden kostnaderna för biskoparnas avlöningsförmåner, pensionsförmåner till prästerna och deras efterlevande samt vissa försäkringsavgifter. Ur fonden betalas också kostnaderna för kyrkomötet och den rikskyrkliga organisationen samt en del statliga myndigheter som handlägger kyrkliga frågor. Utöver de särskilt reglerade kostnaderna får ur kyrkofonden också betalas andra kostnader för kyrkliga ändamål.

Vid utgången av år 1996 uppgick det bokförda värdet på tillgångarna till drygt 2 200 mkr.

Enligt en beräkning som gjorts av Statens löne- och pensionsverk uppgick den ackumulerade skulden för prästpensionerna, inklusive skatt, vid utgången av år 1996 till 1 074 mkr. Kyrkofondens styrelse har beslutat om reserveringar i kyrkofondens balansräkning för framtida

pensionsförpliktelser. Med beslutade reserveringar av 1996 års resultat uppgår det totala reserverade kapitalet till 1 050 mkr. I budgeten för kyrkofonden år 1997 har regeringen beslutat att minst 70 mkr av årets resultat skall reserveras till pensionsskulden.

En väsentlig förutsättning för genomförandet av stat-kyrkareformen är att de gjorda pensionsutfästelserna hålls. Staten har genom sin förvaltning av kyrkofonden ett ansvar för att utgående pensioner och gjorda pensionsåtaganden till präster och biskopar samt deras efterlevande kan säkerställas inför ändringen av relationerna mellan staten och Svenska kyrkan. Därför bör ett så stort kapital som motsvarar åtagandena avskiljas ur kyrkofonden för att disponeras för detta ändamål. Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd har i betänkandet Staten och trossamfunden, Svenska kyrkans personal (SOU 1997:44) lagt fram förslag om hur åtagandena kan tryggas. Utredningsförslaget har remissbehandlats och bereds för närvarande i Regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma i den frågan under hösten 1998.

De tillgångar i kyrkofonden som återstår, sedan pensionsdelen har avskilts, bör enligt regeringens uppfattning föras över till trossamfundet Svenska kyrkan. Med hänsyn till kyrkofondens centrala roll för finansieringen av Svenska kyrkans verksamhet på olika plan finns det skäl att trygga det övergripande ändamålet för dessa tillgångar. De bör därför endast få användas för kyrkliga ändamål.

Genom överföringen av äganderätten till de återstående medlen i kyrkofonden, sedan pensionsdelen avskilts, försvinner kyrkofonden som lagreglerad förmögenhetsmassa. Svenska kyrkan får själv besluta om formerna för förfogandet över tillgångarna och om den närmare användningen av dessa, dock inom ramen för det fastlagda ändamålet.

Kyrkofondsfastigheterna

En kyrkofondsfastighet är enligt 41 kap. 1 § första stycket 4 kyrkolagen egendom vars avkastning tillförs kyrkofonden. Vid försäljning av en kyrkofondsfastighet skall ersättningen också tillföras kyrkofonden. Kyrkofondsfastigheterna förvaltas av egendomsnämnderna. Kyrkofondens styrelse fattade under år 1995 ett principbeslut om att kyrkofondsfastigheterna bör avvecklas. Avvecklingsarbetet har nu genomförts till stora delar och kommer i huvudsak att ha slutförts vid tidpunkten för relationsändringen.

I den mån det finns några kyrkofondsfastigheter kvar i fondens ägo vid utgången av år 1999 bör äganderätten till fastigheterna föras över till trossamfundet Svenska kyrkan. Det är rimligt att fastigheterna får användas endast för kyrkliga ändamål på samma sätt som föreslås beträffande kyrkofondens medel.

Regeringens förslag: De så kallade kronoanslagen skall ägas av trossamfundet Svenska kyrkan, olika organisatoriska delar av trossamfundet eller särskilda rättssubjekt som förvaltas av Svenska kyrkan beroende på vilken typ av egendom det är fråga om.

Kammarkollegiets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Fråga 1 i avsnittet Den kyrkliga egendomen i Remiss I handlade om förslaget att staten avstår från sin formella äganderätt till de så kallade kronoanslagen. Av remissinstanserna inom Svenska kyrkan har 99–100 procent tillstyrkt förslaget. Övriga remissinstanser har i stor utsträckning inte tagit ställning.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 1	98 %	0 %	2 %

Inga särskilda synpunkter framförs i frågan.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Den kyrkliga egendomen har till vissa delar anslagits av kronan (staten) under historiens gång. Efter Gustav Vasas indragningar av kyrkans gods till kronan i mitten på 1500-talet återförde kronan under framför allt det följande århundradet markområden till kyrkan för att säkra den kyrkliga verksamheten. Den jord som kronan upplät till kyrkan överläts inte med äganderätt utan anvisades för olika kyrkliga ändamål. Staten kan därför sägas fortfarande vara kronoanslagens *formella* ägare. Så länge ändamålen med den anvisade egendomen består kvarstår dock kyrkans dispositionsrätt till den förlånade jorden.

I de tidigare statliga utredningar under 1900-talet som haft till uppgift att klarlägga den kyrkliga egendomens omfattning har det antagits att kronoanslagen uppgår till cirka en femtedel av de äldre boställena. I dag är det så gott som omöjligt att med bestämdhet ange vilken egendom som utgör kronoanslag och hur stor andel den egendomen skall anses representera. Anledningen till detta är att nyare lagstiftning om förvaltning av kyrklig jord har möjliggjort en nödvändig strukturrationalisering av egendomen. En förflyttning av medel mellan olika egendomslag har skett via försäljningar, fondplaceringar och inköp av nya fastigheter för fondmedel, allt i avsikt att uppnå en så hög effektivitet och avkastning som möjligt. Det går alltså inte nu att, utom i undantagsfall, identifiera den kronoanslagna egendomen. Den kan finnas inom alla ägoslagen av den specialreglerade kyrkliga egendomen.

Situationen är följaktligen den att så länge Svenska kyrkan bedriver sin verksamhet på det sätt som nu sker och som förutsätts i förslaget till lag om Svenska kyrkan kan staten inte kräva tillbaka den kronoanslagna egendomen. Det är dessutom inte möjligt att identifiera vilken egendom det är fråga om. Statens formella äganderätt till kronoanslagen saknar därför värde.

Även om kronoanslagen inte har ett reellt värde för staten måste äganderettsfrågan ändå klaras ut vid relationsändringen. Annars kan den som förvaltar den kyrkliga egendomen inte disponera över den fullt ut. Staten bör därför avstå från sin formella äganderätt till kronoanslagen. Äganderätten till egendomen bör i stället tillkomma trossamfundet Svenska kyrkan eller, beroende på vilken typ av egendom det är fråga om, den del av trossamfundet som egendomen enligt förslagen ovan skall särskilt tillhöra. Det innebär att det formella ägandet till ett kronoanslag övergår, om det gäller en kyrka eller en församlingskyrkas eller domkyrkas fastighet, till den församling där kyrkan är belägen, en prästgård till den kyrkliga samfällighet eller församling där prästgården ligger, en biskopsgård till trossamfundet Svenska kyrkan etc.

Större delen av kronoanslagen kan antas ingå i prästlönetillgångarna. Också för de fall då äganderätten tillkommer särskilda stiftelseliknande rättssubjekt som förvaltas av Svenska kyrkan bör staten avstå från sin formella äganderätt till egendomen. Närmare förslag om prästlönetillgångarnas framtida rättsliga ställning lämnas nedan.

7.3 Prästlönetillgångarna

7.3.1 Prästlönetillgångarnas rättsliga ställning

Regeringens förslag: Prästlönetillgångarna skall bibehållas såsom självständiga förmögenheter och förvaltas av Svenska kyrkan. De skall också i fortsättningen utgöra juridiska personer. Förmögenheten skall vara placerad på ett godtagbart sätt.

Kammarkollegiets förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: I avsnittet Den kyrkliga egendomen i Remiss I fick remissinstanserna ta ställning till följande alternativ för disposition av prästlönetillgångarna:

Fråga 8a: Lagstiftningsalternativet (Kammarkollegiets förslag): Svenska kyrkan förvaltar prästlönefastigheterna och prästlönefonderna enligt en bestämmelse i lagen om Svenska kyrkan.

Fråga 8b: Stiftelsealternativet: Egendomen samlas i en enda stiftelse med trossamfundet Svenska kyrkan som förvaltare.

Fråga 8c: Ägandalternativet: Äganderätten till egendomen övergår till trossamfundet Svenska kyrkan i dess helhet. Vanliga civilrättsliga regler gäller.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 8a	52 %	39 %	10 %
Fråga 8b	8 %	81 %	11 %
Fråga 8c	48 %	42 %	10 %

Vissa remissinstanser har avgett ett positivt svar för mer än ett alternativ. När SCB i en samlad analys av frågorna vägt samman svaren

från dem som endast valt ett alternativ blir utfallet att 43 procent förordar lagstiftningsalternativet, 2 procent stiftelsealternativet och 39 procent ägandeanternativet. Inom gruppen kyrkokommuner är det i denna analys en stor majoritet av stiftssamfälligheterna som förordar lagstiftningsalternativet. Även bland övriga kyrkokommuner är det en majoritet för lagstiftningsalternativet, med undantag för flerpastoratssamfälligheter och pastorat utan arbetsgivaransvar, vilka förordar ägandeanternativet. Flera av de församlingar som särskilt yttrat sig i denna fråga betonar i likhet med t.ex. *Östersunds församling* att ägandet till och inflytandet över fonderna bör ligga på lokal nivå och förvaltningen på högst stiftsnivå.

Bland de remissinstanser som inte är kyrkokommuner finns det en övervikt för lagstiftningsalternativet. Många instanser utanför Svenska kyrkan avstår dock från att ta ställning i frågan.

Justitiekanslern anser att det vore en fördel att genom ägandeanternativet kunna få äganderättsfrågan en gång för alla avgjord. Med hänsyn till det allmänna intresset av att en stiftelse bibehålls för sitt ändamål enligt donatorns föreskrifter vill han dock inte reservationslöst förorda detta. *Svea hovrätt* och *Kammarrätten i Jönköping* tillstyrker Kammarkollegiets förslag. *Svenska kyrkans centralstyrelse* menar att övervägande skäl talar för ägandeanternativet. Det innebär enligt centralstyrelsen en klar och enkel lösning som leder till otvetydiga förhållanden. De invändningar som kan resas mot lagstiftningsalternativet anser centralstyrelsen emellertid inte ha en sådan tyngd att alternativet skall avvisas. Centralstyrelsen menar att de tre alternativen ger likvärdiga förutsättningar när det gäller det inomkyrkliga regelsystemet och möjligheten att behålla dagens förvaltningsorganisation. *Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar* tillstyrker ägandeanternativet eftersom det tydligare ger uttryck för att Svenska kyrkan har ansvar för att använda all sin egendom på lämpligaste sätt för sin verksamhet. Ägandeanternativet förordas också av *domkapitlen i Skara, Strängnäs och Göteborg* medan *domkapitlen i Härnösand, Luleå och Stockholm* förordar lagstiftningsalternativet.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund tillstyrker lagstiftningsalternativet bl.a. därför att det ger ett starkt skydd för ändamålet samtidigt som Svenska kyrkan får stor frihet i förvaltningen. Alternativet visar enligt förbundet störst respekt för historiskt givna förutsättningar, det liknar de nuvarande förhållandena och det är lätt att förutse konsekvenserna av det. *Stiftsjuristernas förening* har inte någon invändning mot att lagstiftningsmodellen införs, men betonar att äganderätten i detta läge förblir oklar. *Egendomsnämndernas samarbetsorgan* förordar lagstiftningsalternativet. *Sveriges jordbruksarrendatorers förening* anser det vara mycket väsentligt med en sammanhållen förvaltning för kyrkans arrendefastigheter så att strukturen förbättras och investeringar görs med sikte på i framtiden konkurrenskraftiga kyrkoarrenden.

1997 års kyrkomöte: Regeringens förslag tillstyrks. Det föreligger enighet, oavsett val av alternativ, om att avkastningen av prästlönetillgångarna också framgent skall användas för Svenska kyrkans förkunnelse. Enighet råder också när det gäller prästlönetillgångarnas

förvaltning. Oavsett om lagstiftnings- eller ägandeanternativet väljs, får det ankomma på kyrkomötet att bestämma om egendomens förvaltning. Kyrkomötet ansluter sig till Kammarkollegiets bedömning att några nämnvärda skillnader i fråga om effekterna av ägandet inte föreligger mellan de båda alternativen. Vid en sammanvägning av för- och nackdelar med de båda alternativen och med särskild vikt lagd på att inomkyrkliga diskussioner om äganderätten skall kunna undvikas och på statens intresse av ett kvarstående ansvar bör lagstiftningsalternativet väljas i fråga om prästlönetillgångarna. Kyrkomötet fäster också avseende vid remissopinionen, vid att lagstiftningsalternativet hittills inte inneburit några problem och vid att även lagstiftningsalternativet innebär att ägandeförhållandena i fråga om prästlönetillgångarna klarläggs.

Skälen för regeringens förslag: I propositionen Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (prop. 1995/96:80) betonades att man bör finna de rättsliga lösningar för kyrkans disposition av den kyrkliga egendomen som behövs för att trygga egendomens bestånd för avsedda ändamål. Två möjliga lösningar angavs för den specialreglerade egendomen. Dels kunde den bilda stiftelser som förvaltas av Svenska kyrkan och som följer bestämmelserna i stiftelselagen. Dels kunde bestämmelser om egendomen ges i lagen om Svenska kyrkan. Med stöd av de sistnämnda kunde kyrkomötet utfärda bestämmelser om förvaltningen av egendomen. Regeringen uttalade att detta senare alternativ – som förts fram av Svenska kyrkans centralstyrelse och som 1995 års kyrkomöte ställt sig bakom – framstod som ett huvudalternativ.

Beträffande den del av den specialreglerade egendomen som betecknas prästlönetillgångar behandlar Kammarkollegiet i sin utredning de två nämnda alternativen och presenterar dessutom ett tredje alternativ, äganderätt. I detta alternativ tillförs trossamfundet Svenska kyrkan prästlönetillgångarna med äganderätt. Kyrkomötet får besluta om formerna för förvaltningen.

Vissa utgångspunkter för regeringens bedömning

Prästlönetillgångar är en gemensam benämning på prästlönefastigheter och prästlönefonder. *Prästlönefastighet* är enligt 41 kap. 1 § första stycket 1 kyrkolagen fast egendom eller tomträtt vars avkastning är avsedd för avlöning åt kyrkoherde eller komminister i visst eller vissa pastorat. Med *prästlönefond* avses enligt 41 kap. 23 § första stycket kyrkolagen ersättning från prästlönefastighet på grund av försäljning, expropriation, upplåtelse av naturtillgång eller liknande, som enligt 41 kap. 21 § kyrkolagen skall fonderas.

Synen på prästlönetillgångarnas ursprung och nuvarande ägandeförhållanden är av grundläggande betydelse för förslag rörande egendomens framtida ställning. De statliga utredningar om den kyrkliga egendomen som gjorts under detta århundrade har alla kommit till slutsatsen att de enskilda tillgångarnas ursprung och ägarförhållanden är oklara. En del av egendomen utgörs av kronoanslag som staten efter reformationen har ställt till kyrkans förfogande. Kammarkollegiets kartläggning visar dock att huvuddelen av tillgångarna har medeltida ursprung. De har tillkommit genom gåvor och donationer från enskilda

eller genom andra tillskott från församlingsbor. I regel har ändamålet med donationen varit att egendomens avkastning skulle utgöra avlöning åt den vid lokalkyrkan anställde prästen. Med hänsyn till detta har egendomen ansetts ha stiftelsekaraktär.

Prästlönetillgångarna utgörs i dag dels av ca 4 000 fastigheter med en sammanlagd areal på ca 537 000 ha och ett sammanlagt taxeringsvärde den 31 december 1995 på 4,8 mdkr, dels av 13 prästlönefonder med ett sammanlagt marknadsvärde den 31 december 1995 på 1,1 mdkr.

Flera remissinstanser gör gällande att tillgångarna har getts till den lokala församlingen med äganderätt och med ändamål att svara för församlingsprästens lön och därför bör återföras till denna församling. Regeringen ansluter sig dock till den numera vedertagna uppfattningen att prästlönetillgångarna som regel har stiftelsekaraktär. Församlingen är med ett sådant synsätt närmast att betrakta som en destinatär som har en rätt att använda avkastningen av egendomen i enlighet med gällande ändamål.

Även om egendomen i de flesta fall saknar klart dokumenterade ursprungliga ändamålsbestämmelser har utvecklingen under senare tid medfört att mera tydligt formulerade ändamål för egendomen vuxit fram och lagfästs. Redan genom lagen den 9 december 1910 om prästerskapets avlöning grundfästes principen att avkastning från prästlönetillgångar som inte behövdes i en församling kunde användas för andra församlingar, vars lönetillgångar inte täckte prästens lön. Denna princip har sedan dess utgjort en bärande del av de system för ekonomisk utjämning mellan Svenska kyrkans församlingar som utvecklats under 1900-talet. I nuvarande utjämningsystem gäller att femtio procent av avkastningen av prästlönetillgångarna skall inbetalas till kyrkofonden för att täcka kostnaderna för utjämningen.

Även förvaltningen av prästlönetillgångarna har förändrats under 1900-talet genom lagstiftning. Från att helt och hållet ha förvaltats av den lokala församlingen har förvaltningen av jorden, skogen och fonderna i flera led flyttats dels till statliga myndigheter, dels slutligen till de kyrkokommunala egendomsnämnderna. Det senaste steget i denna utveckling togs år 1995 då förvaltningen av lönebostälernas jordbruk fördes över till egendomsnämnderna och prästlönefonderna sammanfördes till stiftsvisa fonder under egendomsnämndernas förvaltning.

Den här beskrivna utvecklingen innebär en generell förändring i flera steg som gradvis etablerat ett förändrat ändamål och en stiftsvis gemensam förvaltning för alla slag av prästlönetillgångar. Denna utveckling har skett i enighet mellan staten och kyrkan. Reformen bör bygga vidare på denna grund.

Formen för Svenska kyrkans disposition av egendomen

Av de alternativ för att ställa prästlönetillgångarna till Svenska kyrkans förfogande som Kammarkollegiet har utrett får stiftelsealternativet ett mycket svagt stöd av remissinstanserna. I detta alternativ skapas en enda stiftelse av tillgångarna med Svenska kyrkan på nationell nivå som förvaltare. Stiftelselagen blir tillämplig fullt ut på stiftelsen. Det ger ett starkt skydd för ändamålet. Det medför även att det krävs permutation för

vissa ändringar av stiftelsens förvaltning. Kammarkollegiet har inte funnit sådana fördelar med stiftelsealternativet att det blivit kollegiets huvudförslag. Inte heller regeringen ser några fördelar med stiftelsealternativet som gör att det bör övervägas ytterligare.

De alternativ som kan komma i fråga är därmed lagstiftningsalternativet och ägandeanternativet. Kammarkollegiet anser att de båda alternativen ger likvärdiga förutsättningar när det gäller det inomkyrkliga regelsystemet och möjligheten att behålla dagens förvaltningsorganisation. Till sina praktiska konsekvenser för Svenska kyrkan är det sannolikt små skillnader mellan dessa båda lösningar.

Vid valet mellan de båda alternativen fäster regeringen särskild vikt vid att det i principbeslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan slås fast att den lösning som väljs skall trygga egendomens bestånd för avsedda ändamål. Den egendom det är fråga om uppgår till betydande värden. Den har byggts upp under lång tid och under medverkan av hela befolkningen. Det är därför ett allmänt intresse att de ändamål som är knutna till egendomen fullföljs. I lagstiftningsalternativet tar samhället genom riksdagen ett delansvar för att detta sker.

Av de principer som gäller för reformen i stort följer även att sättet att ställa egendomen till Svenska kyrkans framtida disposition inte bör medföra större förändringar av rådande förhållanden än som är nödvändiga. Det har inte framkommit att den nuvarande formen för förvaltning av prästlönetillgångarna inneburit några allvarliga problem.

Kammarkollegiet förordar lagstiftningsalternativet och en majoritet av remissinstanserna tillstyrker detta alternativ. Med hänsyn till detta och till vad regeringen anfört ovan bör lagstiftningsalternativet genomföras.

Regeringen föreslår således att prästlönetillgångarnas stiftelseliknande karaktär bibehålls genom att det i lag läggs fast att de skall förvaltas av Svenska kyrkan såsom självständiga förmögenheter. Med hänsyn till tillgångarnas betydelse och behovet av långsiktigt skydd för deras ändamål bör dessa grundläggande bestämmelser, i enlighet med vad kollegiet föreslagit, tas in i lagen om Svenska kyrkan. Bestämmelserna bör begränsas till de grundläggande stadganden som är nödvändiga för att ange egendomens ställning.

Egendomen har stor betydelse för Svenska kyrkan och ingår som en viktig del i utjämningsystemet. Det är därför nödvändigt att förvaltningen liksom i dag kan ske enhetligt i hela landet. Detta kan uppnås genom att trossamfundet Svenska kyrkan görs till egendomens förvaltare. Det hindrar dock inte att den praktiska förvaltningen fortsatt kan skötas på stiftsnivå om Svenska kyrkan finner detta lämpligt. De närmare regler om förvaltningen av tillgångarna som behövs och som i dag återfinns i 41 kap. i kyrkolagen blir en fråga för Svenska kyrkan att besluta om i egenskap av förvaltare.

Egendomen har ett unikt historiskt ursprung och en särpräglad stiftelsekaraktär. Den kommer att regleras i lag som har särskilt konstitutionellt skydd. Bestämmelserna i stiftelselagen – med undantag av 1 kap. 4 § – är i dag inte tillämpliga på egendomen. Stiftelselagens bestämmelser bör inte heller i fortsättningen gälla för prästlönetillgångarna.

Föreskrifterna för den ekonomiska förvaltningen av prästlönefastigheterna bör motsvara de krav som ställs i stiftelselagen på förvaltning av stiftelsekapital och gälla för samtliga prästlönetillgångar. I lagen om Svenska kyrkan bör därför föreskrivas att förmögenheten skall vara placerad på ett godtagbart sätt.

Flera remissinstanser har förordat ägandeanternativet med motiveringen att egendomens ägandeförhållanden därmed slutligt klarläggs. Även i lagstiftningsalternativet klargörs dock ägandeförhållandena på ett sätt som bör vara tillfyllest för en rationell förvaltning för Svenska kyrkan och för att möta de krav som olika samhällsorgan måste ställa för att kunna fullgöra sina uppgifter gentemot kyrkan. Egendomen förblir självägande rättssubjekt med ett gemensamt ändamål. Detta markeras genom särskilda bestämmelser i lagen om införande av lagen om Svenska kyrkan.

Det torde inte råda någon oklarhet om den totala egendomsmassans omfattning. Den motsvarar den egendom som egendomsnämnderna i dag förvaltar. Prästlönefonderna utgör sedan år 1995 stiftsvisa fonder. Prästlönefastigheterna inom ett stift förvaltas gemensamt inom samma förvaltningsorganisation. När en fastighet säljs förs ersättningen till stiftets prästlönefond. I praktiken sker således en stiftsvis gemensam förvaltning av alla prästlönetillgångar. Huruvida fastigheterna betraktas som ett rättssubjekt per fastighet, per församling som den ursprungligen härrör från eller per stift torde sakna praktisk betydelse.

7.3.2 Prästlönetillgångarnas ändamål

Regeringens förslag: Prästlönetillgångarna skall ha till ändamål att bidra till de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. Endast avkastningen får användas för ändamålet.

Kammarkollegiets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Fråga 7 i avsnittet Den kyrkliga egendomen i Remiss I rörde det övergripande ändamålet för prästlönetillgångarna efter relationsändringen. Förslaget har tillstyrkts av en mycket stor andel av de svarande.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 7	96 %	2 %	2 %

Remissinstanser utanför Svenska kyrkan tar i stor utsträckning inte ställning i frågan. Bland de kyrkliga instanserna är det främst vissa organisationer inom kyrkan som är negativa. En sådan remissinstans är *Svenska kyrkans församlingsnämnd* som anser att orden "de ekonomiska" i ändamålsbestämmelsen bör strykas. *Domkapitlen i Härnösand* och *Luleå*, *Egendomsnämndernas samarbetsorgan* samt *Jämtlands läns museum* anser att den gällande lokala pastoratsanknytningen skall behållas, dvs. tillgångarna skall ha till ändamål att svara för prästlöner i det pastorat till vilka tillgångarna hör. Liknande synpunkter framförs från ett

antal församlingar och pastorat, t.ex. *Långasjö församling* och *Tomelilla pastorat*. Flera församlingar anser också att ändamålet bör vara det som i 4 § i förslaget till lag om Svenska kyrkan anges som en församlings grundläggande uppgift.

1997 års kyrkomöte: Prästlönetillgångarnas främsta ändamål måste också i framtiden vara att ge ekonomisk avkastning till stöd för kyrkans verksamhet. Detta hindrar givetvis inte det angelägna i att den ekonomiska förvaltningen bedrivs på ett sätt som tillgodoser naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen eller andra ideella intressen i anslutning till kyrkans verksamhet. Den av regeringen föreslagna lagtexten rymmer goda möjligheter till ett sådant hänsynstagande.

Skälen för regeringens förslag: Prästlönetillgångarna har för närvarande flera ändamålsbestämmelser som delvis överlappar varandra. Det övergripande målet för all förvaltning av kyrklig jord är enligt 41 kap. 9 § första stycket kyrkolagen att den skall inriktas på att vidmakthålla de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. För prästlönetillgångarna gäller därutöver genom bestämmelserna i 41 kap. 1 § första stycket 1 och 21 § kyrkolagen det speciella ändamålet att deras avkastning är avsedd för avlöning åt kyrkoherde eller komminister i visst eller vissa pastorat. Ytterligare ett ändamål för prästlönetillgångarna anges i 42 kap. 15 och 16 §§ kyrkolagen. Där bestäms att femtio procent av avkastningen av tillgångarna skall betalas till kyrkofonden. Denna del av avkastningen kommer därmed att användas för samma ändamål som kyrkofondens medel i övrigt, dvs. kyrklig utjämning och vissa kyrkliga kostnader.

Till detta kommer att även ett förvaltningsmål har knutits till den kyrkliga jorden. Enligt 41 kap. 9 § andra stycket kyrkolagen skall den förvaltas så effektivt som möjligt och på ett sådant sätt att den ger bästa möjliga avkastning.

Enligt principbeslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan är en utgångspunkt för den kyrkliga egendomens ställning efter relationsändringen att den skall bestå för avsedda ändamål. Flera remissinstanser inom kyrkan menar att ändamålet att svara för lön åt präster i vissa pastorat är det överordnade och att detta skall komma till uttryck.

De olika ändamål som ovan beskrivits för tillgångarna har lika stor giltighet. Med hänsyn till att det inte råder några motsättningar mellan de mer speciella ändamålen och det övergripande ändamålet är det i princip tillräckligt att ange det senare. Ändamålet för egendomen bör således anges som att bidra till de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. Endast avkastningen bör få användas för ändamålet. I annat fall kan tillgångarnas fortbestånd äventyras.

Om endast det övergripande ändamålet för prästlönetillgångarna lagregleras skulle dock – som Kammarkollegiet har funnit – de församlingar och samfälligheter som nu tillsammans har rätt till hälften av avkastningen av tillgångarna enligt andelstal inte ha någon garanti för att denna rätt består efter relationsändringen. För att undvika en sådan situation bör en bestämmelse av innebörd att högst hälften av avkastningen får användas för annat kyrkligt ändamål ingå i övergångslagstiftningen. Det kan efter relationsändringen även bli nödvändigt att – inom hälftenandelen av avkastningen – besluta om en annan

inbördes fördelning av andelstal mellan församlingar och kyrkliga samfälligheter än den som nu gäller. Därför bör rätten för en församling eller samfällighet till visst andelstal bestå tills annat beslutas efter tillstånd av Kammarkollegiet enligt samma grunder som gäller för permutation.

7.4 Vissa frågor rörande egendomen

7.4.1 Tillsyn, bokföring och revision

Regeringens förslag: Regeringen får besluta om tillsyn av förvaltningen av prästlönetillgångarna. Bokföringen av den kyrkliga egendomen skall efter år 1999 hanteras enligt de allmänna regler för bokföring som kommer att gälla för registrerade trossamfund.

Regeringens bedömning: Det finns inte något behov av en statlig revision av förvaltningen av den kyrkliga egendomen.

Kammarkollegiets förslag: Kollegiet har lämnat förslag om tillsyn och revision som överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: I Remiss I, avsnittet Den kyrkliga egendomen, avsåg fråga 9 Kammarkollegiets förslag om tillsyn. Utfallet blev en svag övervikt för förslaget. Frågan var den enda i remissomgången som inte stöddes av en majoritet av remissinstanserna.

	Positiva	Negativa	Tar inte ställning
Fråga 9	48 %	46 %	6 %

Av SCB:s rapport över enkätutfallet framgår att det med en befolkningsviktad svarsfördelning endast är stiftssamfälligheterna bland de kyrkliga remissinstanserna som är positiva till förslaget om tillsyn, övriga kyrkliga kommuner är negativa. Organ utanför Svenska kyrkan tar i stor utsträckning inte ställning i frågan. Bland de remissinstanser som avgett särskilda kommentarer är det flera som i likhet med *Gävle Staffans församling* anser att tillsynen kan utövas av kyrkomötet med stöd av lagen om Svenska kyrkan.

Kammarrätten i Stockholm anser att förslaget om tillsyn är synnerligen välgrundat med hänsyn till de stora ekonomiska värden som det är fråga om. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* delar Kammarkollegiets uppfattning att det inte behövs en statlig tillsyn men anser att det bör finnas utrymme för att en särskild tillsyn anordnas.

I enkäten ställdes inte några frågor beträffande bokföring eller revision. *Riksrevisionsverket* har inte haft några synpunkter på Kammarkollegiets bedömning av behovet av statlig revision. *Svenska kyrkans centralstyrelse* uttalar att man förutsätter att bokföringen av tillgångarna även i fortsättningen – utan hinder av förslagen i betänkandet Översyn av redovisningslagstiftningen (SOU 1996:157) – skall kunna ske stiftsvis hos förvaltarna och inte behöva ske hos de stiftseliknande rättssubjekt som prästlönetillgångarna utgör.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Tillsyn

Som en del i stat–kyrkareformen ingår att staten ställer egendom som nu betraktas som en del av det allmänna till trossamfundet Svenska kyrkans förfogande. Detta sker under vissa allmänna förutsättningar såsom att ingen ändring av Svenska kyrkans identitet sker genom relationsändringen och att egendomen används för samma ändamål som i dag. Det är naturligt att frågor om tillsyn över förvaltningen av egendomen aktualiseras i detta sammanhang.

Regeringens förslag rörande den kyrkliga egendomen innebär att de flesta kategorierna av kyrklig jord överförs till organ inom Svenska kyrkan med äganderätt, oftast förenad med en ändamålsbestämmelse. För prästlönetillgångarna föreslås att de skall utgöra särskilda rättssubjekt och förvaltas av Svenska kyrkan med stöd av regler i lagen om Svenska kyrkan, där även en ändamålsbestämmelse för egendomen skall ingå. Eftersom de olika kategorierna av kyrklig jord enligt förslaget får olika ställning efter relationsändringen måste frågan om behovet av tillsyn bedömas separat för de olika dispositionsformerna.

Regeringen delar Kammarkollegiets bedömning att i de fall där egendomen övergår till kyrkan med äganderätt är förändringen av dispositionsrätten så genomgripande att det inte är motiverat med en särskild statlig tillsyn. Det gäller även om äganderätten är inskränkt av en ändamålsbestämmelse. På samma sätt som gäller för annan ändamålsbunden egendom som disponeras av olika enskilda organisationer får det vara en uppgift för mottagaren av egendomen att genom intern revision ordna en tillfredsställande tillsyn över att egendomen används på avsett sätt.

Något annorlunda förhåller det sig med prästlönetillgångarna. Tillgångarnas ursprung, karaktär och omfattning motiverar att deras förvaltning och ändamål regleras i lagen om Svenska kyrkan. Det är därmed också rimligt att överväga en tillsyn över denna förvaltning. För närvarande finns det dock inte något som tyder på att en tillsyn är nödvändig. Under sådana omständigheter är det tillräckligt att regeringen ges möjlighet att om så skulle bedömas erforderligt besluta om tillsyn över förvaltningen. *Lagrådet* har påpekat att den föreslagna bestämmelsen inte ger regeringen möjlighet att meddela föreskrifter i frågor om t.ex. redovisning, förelägganden och tillträde. Som regeringen uttalat beträffande motsvarande bestämmelse för Lunds domkyrka (se avsnitt 7.2.1), finns det inte anledning att anta att Svenska kyrkan medvetet skulle försvåra en tillsyn som beslutats av regeringen eller underlåta att följa rekommendationer som ges i anledning av sådan tillsyn. Även när det gäller prästlönetillgångarna har således möjligheten för regeringen att besluta om tillsyn över förvaltningen ett värde.

Tillämpliga bokföringsregler

Svenska kyrkans församlingar och kyrkliga samfälligheter är för närvarande undantagna från bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1976:125). För deras del gäller i stället reglerna om räkenskapsföring

och redovisning i 19 kap. kyrkolagen. När kyrkolagen upphör att gälla vid utgången av år 1999 blir de allmänna regler om bokföringsskyldighet som kommer att gälla för registrerade trossamfund tillämpliga även på Svenska kyrkan.

I dag är huvudregeln i bokföringslagen att näringsidkare är bokföringsskyldiga. Ideella föreningar och stiftelser är därför bokföringsskyldiga i den mån de utövar näringsverksamhet. För stiftelser gäller dessutom bokföringsskyldighet enligt stiftelselagen i vissa ytterligare fall, bl.a. om de är moderstiftelser eller om deras tillgångar överstiger ett visst belopp. I samband med beredningen av ärendet om översyn av redovisningslagstiftningen får avgöras vilka krav på redovisning samhället bör ställa på registrerade trossamfund och sådana särskilda rättssubjekt av stiftelseliknande karaktär som prästlönetillgångarna och Lunds domkyrka utgör. Vid denna prövning får övervägas om trossamfundens speciella organisationsstruktur föranleder särskilda bedömningar rörande bokföringsskyldigheten. I det sammanhanget får också övervägas i vilken utsträckning trossamfundet bör omfattas av samma revisionsregler som gäller för andra associationer.

Bokföringen av den kyrkliga egendom som vid relationsändringen överförs till olika organ inom Svenska kyrkan kommer således att följa de regler om bokföring som då gäller för det organ till vilket egendomen förs. Det finns inte någon anledning att anta att detta kommer att medföra avsevärda olägenheter för Svenska kyrkan.

Behovet av statlig revision

Regeringen delar Kammarkollegiets bedömning att det saknas anledning att föreslå en särskild statlig revision som tar sikte på förvaltningen av den kyrkliga egendomen. De allmänna bokförings- och revisionsregler som blir tillämpliga för registrerade trossamfund och den rätt att ta del av handlingar som avses komma att gälla inom Svenska kyrkan bör vara tillräckliga för att garantera att förvaltningen blir allsidigt genomlyst. De offentliga medel som Svenska kyrkan enligt principbeslutet kommer att förfoga över inom begravningsverksamheten och vid hanteringen av ersättning för vård av kulturhistoriskt värdefull egendom förutsätter även de en trovärdig revision på alla nivåer inom kyrkan. Regeringen utgår från att Svenska kyrkan kommer att utforma de närmare bestämmelser som är nödvändiga för att åstadkomma detta. Som nyss nämnts får det senare övervägas om Svenska kyrkan och andra trossamfund bör omfattas av de regler om revision som gäller för andra associationer.

7.4.2 Ersättningsfrågor

Regeringens förslag: En regel införs som innebär att om någon som före relationsändringen var ägare till eller hade särskild rätt till kyrklig egendom lider förlust genom att egendomen överförs till Svenska kyrkan, en församling eller en kyrklig samfällighet, så skall staten utge ersättning för skadan.

Kammarkollegiets förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det ställdes inte någon särskild enkätfråga i Remiss I om detta förslag. Mycket få remissinstanser har haft några synpunkter på förslaget. *Domkapitlet i Härnösand* föreslår att rätten till ersättning begränsas genom en tidsfrist inom vilken talan skall väckas.

1997 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Förslagen om den kyrkliga egendomen i denna proposition innebär att viss egendom av enskild, stiftelseliknande karaktär överförs med äganderätt till Svenska kyrkan eller dess församlingar eller kyrkliga samfälligheter. Andra kategorier av kyrklig egendom – prästlönetillgångarna och Lunds domkyrka med fastigheter och fastighetsfond – bibehåller den stiftelseliknande karaktär de har i dag, men skall förvaltas under ändrade förhållanden.

I 2 kap. 18 § regeringsformen finns regler om skydd för äganderätten som innebär att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild eller tvingas tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den som tvingas avstå sin egendom eller tåla rådighetsinskränkningar av visst slag är enligt bestämmelsen tillförsäkrad ersättning för förlusten eller skadan. Ersättningen skall bestämmas enligt grunder som anges i lag. Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gäller från och med den 1 januari 1995 även reglerna om egendomsskydd i Europakonventionen som svensk lag. I artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen anges att varje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom och att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Enligt andra stycket i artikeln skall emellertid första styckets bestämmelser inte inskränka en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som en stat finner erforderlig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får lagar eller andra föreskrifter inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen.

Även om regeringens förslag inte är avsett att medföra inskränkningar i dispositionsrätten till egendomen för de organ inom Svenska kyrkan som i dag innehar den, innebär förslaget formellt sett en övergång av äganderätten till viss egendom från enskilda subjekt av stiftelsekaraktär till olika delar av ett registrerat trossamfund.

Syftet med regeringens förslag beträffande den kyrkliga egendomen är att skapa klara och överskådliga ägarförhållanden till egendomen. Detta får anses utgöra ett allmänt intresse av sådan vikt att förslaget kan genomföras utan hinder av bestämmelserna om egendomsskydd i grundlagen och Europakonventionen.

Det kan inte helt uteslutas att det i samband med äganderättsövergången uppkommer skada för någon rättsinnehavare, t.ex. den som har nyttjanderätt till en berörd fastighet. Redan av allmänna principer torde följa att en sådan rättsinnehavare bör ha rätt till ersättning. Reglerna

om egendomsskydd i 2 kap 18 § regeringsformen föreskriver därtill att den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten. En bestämmelse om sådan ersättning erfordras därför.

Med hänsyn till de speciella förhållanden som gäller för den kyrkliga egendom som nu är aktuell är det svårt att föreställa sig en situation då det på grund av förslaget uppkommer en ersättningsgill ekonomisk förlust. Regeringen finner att det sannolikt endast undantagsvis kan bli fråga om ersättningsanspråk till följd av den föreslagna lagstiftningen. Det är också svårt att bedöma arten av de förluster som skulle kunna bli ersättningsgilla. Mot denna bakgrund bör det i lagen inte ges några närmare föreskrifter om hur ersättningen skall bestämmas annat än att ersättningen skall vara skälig.

Eftersom det inte går att förutse vilka olika slag av ersättningsanspråk som kan uppkomma till följd av förslaget, är det inte motiverat att införa en tidsfrist av det slag som Domkapitlet i Härnösand föreslagit.

7.4.3 Skyddet för natur- och kulturmiljövårdens intressen

Regeringens bedömning: Vid förvaltningen av den kyrkliga egendomen bör naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen kunna tillgodoses genom den skyddslagstiftning som finns inom dessa områden. Någon särskild bestämmelse i lagen om Svenska kyrkan behövs inte.

Kammarkollegiets förslag: Kollegiet har inte lämnat några förslag i denna del.

Remissinstanserna: *Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer* anser att den kyrkliga miljön i sin helhet – inklusive boställe och odlingsmark – utgör ett kulturarv som bör tas till vara i så stor utsträckning som möjligt. Lagen om Svenska kyrkan bör därför kompletteras med bestämmelser motsvarande nuvarande 41 kap. 8 och 10 §§ kyrkolagen.

1997 års kyrkomöte: Prästlönstillgångarnas främsta ändamål måste också i framtiden vara att ge ekonomisk avkastning till stöd för kyrkans verksamhet. Detta hindrar givetvis inte det angelägna i att den ekonomiska förvaltningen bedrivs på ett sätt som tillgodoser naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen eller andra ideella intressen i anslutning till kyrkans verksamhet. Den av regeringen föreslagna lagtexten rymmer goda möjligheter till ett sådant hänsynstagande.

Skälen för regeringens bedömning: I 41 kap. 8 § kyrkolagen föreskrivs att naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen skall beaktas i skälig omfattning vid förvaltningen av den kyrkliga jorden. I 10 § samma kapitel stadgas att egendomsnämnden skall inhämta yttrande från länsstyrelsen innan den företar mera omfattande värdebeständig rationalisering på en prästlönefastighets jordbruk eller utför utbyggnad eller väsentlig ombyggnad av hus på sådana jordbruk. – Bestämmelserna är inte kopplade till något tillsynsförfarande och det finns inte några i

författning reglerade påföljder för den som inte följer dem. Det är därmed svårt att bedöma vilken praktisk effekt reglerna har haft.

En bärande tanke bakom principbeslutet om ändrade relationer är att Svenska kyrkan i högre grad än tidigare skall likställas med andra trossamfund. Svenska kyrkan skall ges ökad frihet att bestämma i sina egna angelägenheter och den omfattande speciallagstiftningen om kyrkliga frågor skall upphöra. Den föreslagna lagen om Svenska kyrkan skall därför endast innehålla det som är principiellt viktigt och av grundläggande karaktär för Svenska kyrkan. Vad som i övrigt skall gälla för trossamfundet Svenska kyrkan kommer därför att framgå dels av vissa bestämmelser i lagen om trossamfund, dels av allmän lagstiftning som är tillämplig på trossamfund, dels också av regler som fastställs inom trossamfundet Svenska kyrkan.

En bestämmelse av det slag som Riksantikvarieämbetet föreslagit kan inte anses vara principiellt viktig eller av grundläggande karaktär för Svenska kyrkan som trossamfund. Regeringen finner därför inte skäl för en sådan reglering som föreslagits. I stället bör naturvårdens och kulturvårdens intressen tas till vara genom de skyddsregler som gäller inom dessa områden. I t.ex. 4 kap. kulturminneslagen finns ingående bestämmelser om kyrkliga kulturminnen som bl.a. omfattar kyrkobyggnader, kyrkotomter och kyrkliga inventarier. Eventuella behov av justeringar av sådana regler bör övervägas i samband med behandlingen av Kulturarvsutredningens förslag rörande den kyrkliga egendomen i betänkandet Skyddet av kulturmiljön (SOU 1996:128) och förslagen i betänkandet Staten och trossamfundet, Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven (SOU 1997:43) från Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet.

8 Författningskommentarer

8.1 Förslaget till lag om trossamfund

1 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.1.

2 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.1.

I förhållande till lagrådsremissens lagförslag har ändringar gjorts i enlighet med *Lagrådets* förslag.

3 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.1. Andra meningens är ny i förhållande till lagrådsremissens lagförslag och har tillkommit på förslag av *Lagrådet*.

Bestämmelsen innebär att varje trossamfund måste ge möjlighet för den som vill att utträda ur trossamfundet. Om ett trossamfund enligt sina stadgar eller liknande grundregler har en regel om att utträde inte kan ske, är den regeln således utan verkan. Bestämmelsen hindrar dock inte

att trossamfundet föreskriver en viss kortare tid innan utträde beviljas för den som önskar utträde. Inte heller hindrar den att ett trossamfund föreskriver att utträde endast kan ske vid viss tidpunkt varje år.

4 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.2. Den har utformats efter förslag av *Lagrådet*.

Som Lagrådet påpekat torde man inte kunna motsatsvis dra slutsatsen att inte en underårig kan på egen hand själv besluta om inträde eller utträde, om hon eller han nått erforderlig mognad.

5 §

I bestämmelsen anges vad som menas med registrerat trossamfund.

6 §

Bestämmelsen innehåller en upplysning om att sådan reglering av Svenska kyrkans förhållanden som avses i den föreslagna bestämmelsen 8 kap 6 § första stycket andra meningen regeringsformen (se prop. 1997/98:49) finns i den särskilda lagen om Svenska kyrkan.

Andra stycket har tillkommit på förslag av *Lagrådet*. Avsikten är att klargöra vilka bestämmelser i lagen som inte gäller för Svenska kyrkan.

7–12 §§

Dessa bestämmelser handlar om förfarandet vid registrering m.m. Av 5 § och 6 § andra stycket följer att de inte är tillämpliga på Svenska kyrkan.

7 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.3, 5.4 och 5.6.

I bestämmelsen uttrycks de krav som ett trossamfund måste uppfylla för att kunna registreras.

Av *första stycket* framgår att ett trossamfund för att kunna registreras skall ha antagit stadgar eller något motsvarande grunddokument, varav trossamfundets ändamål framgår liksom hur det fattas beslut i trossamfundets angelägenheter. Vidare anges att trossamfundet skall ha en styrelse eller motsvarande organ.

För att kunna registreras måste trossamfundet enligt *andra stycket* ha ett namn som inte kan förväxlas med andras.

8 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.4.

9 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.5.

Första stycket innebär att ett trossamfund som registreras får rättskapacitet som registrerat trossamfund genom registreringsbeslutet. Att Svenska kyrkan och dess organ har rättskapacitet framgår av 3 § i lagen om Svenska kyrkan.

Av *andra stycket* framgår i vilka fall trossamfundet förlorar sin rättskapacitet.

10 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.6.

11 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.7.

Andra stycket har tillkommit med anledning av ett påpekande från *Lagrådet*.

Hänvisningen i *tredje stycket* till lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar innebär att de angivna bestämmelserna skall gälla i tillämpliga delar vid likvidation enligt denna lag.

12 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.7. Den har i stort utformats efter förslag av *Lagrådet*.

Vid avregistrering utan föregående likvidation övertas trossamfundets rättigheter och skyldigheter av den ideella förening som trossamfundet då kommer att utgöra. Detta förutsätter att det finns något slag av funktionell identitet mellan det registrerade trossamfundet och dess efterföljare. Tillgångar och skulder kan därför inte övergå till en redan tidigare befintlig juridisk person. Inte heller är det möjligt att dela upp trossamfundets tillgångar och skulder på flera juridiska personer.

13 §

Bestämmelsens tre första stycken behandlas närmare i avsnitt 5.8.

Paragrafen kompletterar bestämmelserna i 7–12 §§. Av *första stycket* framgår att självständiga organisatoriska delar av ett trossamfund som har registrerats enligt lagen om trossamfund också får registreras, om de uppfyller kraven i 7 §. Det bör dock inte komma i fråga att organisatoriska delar registreras, såvida de inte framstår som självständiga, åtminstone i förhållande till tredje man. När organisatoriska delar registreras, skall i princip samma bestämmelser tillämpas som gäller vid registrering av trossamfund. I vissa situationer kan det dock vara nödvändigt att göra avsteg från denna huvudregel. Som exempel kan nämnas den organisatoriska delens namn. Det förefaller inte nödvändigt att strikt upprätthålla kravet på att namnet skall vara ägnat att särskilja verksamheten från andras när det gäller organisatoriska delar.

Svenska kyrkans församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift är enligt *fjärde stycket* registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan. Rättskapaciteten regleras i 3 § lagen om Svenska kyrkan, se även avsnitt 6.2. *Lagrådet* har anfört att regleringen i detta stycke mer naturligt har sin plats i lagen om Svenska kyrkan och föreslagit att den skall föras över dit. Regeringen delar inte den uppfattningen bl.a. med hänsyn till att Svenska kyrkans rättsliga ställning regleras i denna lag och till att ett av huvudsyftena med hela reformen är att öka likställigheten mellan olika trossamfund, vilket tydligare kommer till uttryck med den av regeringen föreslagna lösningen.

14 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.4 och 5.5.

15 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.6 och 5.8.

Enligt *första stycket* svarar det registrerade trossamfundet självt för sina skyldigheter, vilket bl.a. innebär att trossamfundets medlemmar i princip är fria från personligt ansvar. Av *andra stycket* framgår att detta även gäller varje självständig organisatorisk del inom ett registrerat trossamfund.

16 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.5 och 6.4.

17 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.4 och 5.7.

8.2 Förslaget till lag om Svenska kyrkan

1–2 §§

Bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 6.1.

Bestämmelserna, vilka försöker spegla den syn på sig själv som kyrkan givit uttryck åt, är avsedda att garantera att Svenska kyrkans identitet bevaras efter relationsändringen.

1 §

Av bestämmelsen framgår att Svenska kyrkan är organiserad på tre skilda nivåer, vilka gemensamt utgör trossamfundet Svenska kyrkan. På lokal nivå framträder Svenska kyrkan som församlingar, på regional nivå som stift och på nationell nivå genom kyrkomötet och de eventuella ytterligare organ som detta väljer att inrätta för att svara för stiftens och församlingarnas gemensamma angelägenheter. De tre nivåerna är fasta beståndsdelar i helheten och kan inte utträda ur denna.

2 §

I bestämmelsen anges Svenska kyrkans karaktär av öppen folkkyrka med rikstäckande verksamhet. Därmed avses att säkerställa att Svenska kyrkans uppdrag efter relationsändringen kommer att vara detsamma som i dag, dvs. att översända evangelium i ord och handling till hela folket (jfr 2KL1995:1 s. 25).

Vidare anges att Svenska kyrkan skall bedriva en rikstäckande verksamhet i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete. Detta innebär att den för Svenska kyrkan grundläggande föreningen av folkligt förankrad självstyrelse och prästerlig ämbetsförvaltning, den så kallade dubbla ansvarslinjen, även i framtiden kommer att gälla som organisatorisk princip inom Svenska kyrkan. Vidare innebär det att valen inom kyrkan skall vara fria och demokratiska.

3 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.2.

Av 5 § och 13 § fjärde stycket lagen om trossamfund framgår att Svenska kyrkan utgör ett registrerat trossamfund och att församlingar,

4–6 §§

Bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 6.3.

I bestämmelserna beskrivs Svenska kyrkans organisatoriska struktur. De innehåller också bestämmelser om de övergripande uppgifter och den grundläggande kompetens som tillkommer de olika kyrkliga nivåerna. Vidare framgår det av bestämmelserna hur beslutsstrukturen i Svenska kyrkan är uppbyggd.

7 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.4.

8 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.4.

I *första stycket* anges att det i första hand är församlingen som beslutar om den obligatoriska lokala kyrkoavgiften. Det är dock också möjligt att avgiften i stället beslutas av den kyrkliga samfällighet i vilken församlingen ingår. Alternativt kan lokal kyrkoavgift – för olika ändamål – beslutas såväl av församlingen som av den kyrkliga samfälligheten.

I förhållande till lagrådsremissens lagförslag har andra meningen fått en något annorlunda utformning med anledning av *Lagrådets* synpunkter.

9 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 7.3 och 7.4.1.

I bestämmelsen anges den egendom som är av sådan vikt att den bör regleras i lagen. Ändamålsbestämmelsen för tillgångarna, det förhållandet att endast avkastningen får användas för ändamålet och att en förvaltare utses är de faktorer som utgör grunden för tillgångarnas ställning som självständiga förmögenheter. Att prästlönetillgångarna utgör särskilda rättssubjekt framgår av 10 § lagen om införande av lagen om Svenska kyrkan. Ändamålet för rättssubjekten anknyter till det nu gällande ändamålet. Det kan endast ändras genom ändring av lagen. När det gäller att fastställa vad som utgör egendomens avkastning avses inte någon ändring av nuvarande tillämpning som utvecklats med stöd av 41 kap. kyrkolagen. Då stiftelselagen inte skall tillämpas blir det Svenska kyrkan som får bestämma i denna fråga i egenskap av förvaltare.

Genom *andra stycket* andra meningen bemyndigas regeringen att besluta om tillsyn över förvaltningen och hur sådan tillsyn skall vara ordnad.

Tredje stycket innebär i sak att stiftelselagens allmänna bestämmelse om placering av en stiftelses förmögenhet skall utgöra norm för prästlönetillgångarnas placering. Det får förutsättas att Svenska kyrkan bestämmer enhetliga regler i frågor rörande tillgångarnas förvaltning såsom t.ex. placeringsinriktning, värdesäkring av kapitalet och beräkning av den disponibla avkastningen.

10–11 §§

Bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 6.5.1.

I dessa bestämmelser behandlas rätten att ta del av sådana handlingar inom Svenska kyrkan som tillkommer efter år 1999.

12 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.5.1.

Enligt bestämmelsen bildas Svenska kyrkans arkiv av de handlingar från den kyrkliga verksamhet som avses i 11 § – dvs. de handlingar som omfattas av den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten. Dessa arkiv skall hanteras på i princip samma sätt som myndighetsarkiv. Beträffande de av Svenska kyrkans handlingar som avses i 10 § och som alltså omfattas av den offentlighetsreglerade handlingsoffentligheten kommer bestämmelserna i arkivlagen (1990:782) att gälla.

13 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.6.

Enligt *första stycket* skall beslut som innebär att någon inte får ta del av handlingar som avses i 11 § kunna överprövas av ett organ inom Svenska kyrkan. Bestämmelsen är avsedd att exklusivt reglera möjligheterna att få negativa beslut prövade, dvs. det skall inte gå att klaga till statlig domstol.

Av *andra stycket* framgår att Svenska kyrkan skall inrätta ett särskilt organ för att inom kyrkan ytterst pröva frågor som avses i första stycket. Genom att förekomsten av detta organ anges i lagen om Svenska kyrkan markeras dess oberoende ställning. Formuleringen utesluter inte möjligheten att först låta beslut prövas av en mellaninstans, t.ex. på regional nivå.

Som *Lagrådet* har erinrat blir inte beslut av det överprövande organet exigibla (verkställbara).

14 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.7.

8.3 Förslaget till lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan

1–7 §§

Bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 6.10. Frågan om tystnadsplikt behandlas dock i avsnitt 6.8.

8 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.9.

9 §

Paragrafen, som delvis har utformats efter *Lagrådets* förslag, innehåller bestämmelser om övergång av äganderätten till vissa slag av den specialreglerade kyrkliga egendomen samt särskilda bestämmelser om Lunds domkyrka m.m. Vid relationsändringen förs äganderätten över till

olika kyrkliga enheter beroende på egendomens ändamål. Överföringen av äganderätt innebär att egendomens stiftelsekaraktär upphör och att staten avstår sin formella äganderätt till den del av denna egendom som utgörs av kronoanslag. De kyrkliga enheterna kommer att inneha egendomen med full äganderätt eller med en äganderätt som är inskränkt vad gäller det ändamål som är föreskrivet. Bestämmelserna innebär inte något hinder mot omplaceringar av tillgångarna. Samma ändamål skall då gälla för den egendom som ersätter den tidigare.

Hänvisningen i *första stycket* till olika bestämmelser i kyrkolagen är avsedd att så precist som möjligt ange vilken egendom som skall föras över med äganderätt till olika kyrkliga enheter. Därvid skall, som *Lagrådet* påpekat, förstås att äldre kyrkor som inte är församlingskyrkor omfattas av hänvisningen till 38 kap. 2 § 3.

Första stycket punkt 1

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 7.2.4.

Den starkaste ändamålsbindningen föreslås för kyrkofondens tillgångar, nämligen det som återstår av fondmedlen sedan ett kapital avsatts för pensionsåtagandena, och de kyrkofondsfastigheter som finns kvar vid utgången av år 1999. Trossamfundet Svenska kyrkan skall inneha egendomen med äganderätt med villkor att den skall användas för kyrkliga ändamål, dvs. samma vidsträckta ändamål som gällt tidigare. Ändamålet kan ändras endast genom att lagen ändras.

Första stycket punkterna 2–4 och andra stycket

Bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 7.2.1.

De kategorier av egendom som anges i dessa punkter skall, med undantag av den egendom som avses i tredje stycket, övergå till respektive församling med äganderätt och den skall användas för samma ändamål som tidigare. Enligt andra stycket kan ändamålet för den egendom som anges i punkterna 3 och 4 ändras endast efter tillstånd av Kammarkollegiet enligt samma regler som gäller för permutation.

Första stycket punkterna 5–6

Bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 7.2.2 och 7.2.3.

Vid relationsändringen förs en prästgård med full äganderätt över till den kyrkliga samfälligheten eller församlingen. I fortsättningen förfogar den kyrkliga enheten fritt över egendomen. På samma sätt förs äganderätten till de biskopsgårdar som inte uttryckligen undantas över till trossamfundet Svenska kyrkan, som får bestämma hur egendomen skall användas och förvaltas.

Tredje stycket

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 7.2.1.

I detta stycke undantas Lunds domkyrka med fastigheter och fastighetsfond från de äganderättsöverföringar som sker i paragrafens första stycke. Egendomen skall behålla sin stiftelseliknande karaktär och användas för samma ändamål som tidigare. Ändamålet kan ändras endast genom att lagen ändras. Bestämmelsen innehåller vissa grundläggande regler för egendomen. I de frågor som inte regleras i bestämmelsen får

Svenska kyrkan som förvaltare besluta självständigt. Stiftelselagen är inte tillämplig på egendomen. Enligt sista meningen i stycket bemyndigas regeringen att besluta om tillsyn över förvaltningen och hur sådan tillsyn skall vara ordnad.

10 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 7.3.

I bestämmelsens *första stycke* anges prästlönetillgångarnas ställning som självständiga förmögenheter med rättskapacitet och hur äganderätten till egendomen ser ut efter relationsändringen. Stiftelselagen är inte tillämplig på prästlönetillgångarna. Det är i stället bestämmelserna i lagen om Svenska kyrkan och denna lag som utgör den grundläggande regleringen för denna egendom. I de frågor som inte behandlas i dessa lagar får Svenska kyrkan som förvaltare besluta självständigt. Sista meningen i stycket innebär att staten avstår från sin formella äganderätt till den del av prästlönetillgångarna som utgörs av kronoanslag. Stycket har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Av *andra stycket* framgår att relationsändringen inte innebär någon ändring av den rätt till andel av prästlönetillgångarnas avkastning som enskilda församlingar och kyrkliga samfälligheter har i dag.

En ändring av en församlings eller kyrklig samfällighets andelstal i prästlönetillgångarnas avkastning kan enligt *tredje stycket* i framtiden endast ske efter tillstånd av Kammarkollegiet enligt samma regler som gäller för permutation. Därvid gäller att den rätt som församlingarna och samfälligheterna i ett stift har till sammanlagt hälften av prästlönetillgångarnas avkastning inte får inskränkas. En ändring av relationen mellan församlingarnas och samfälligheternas hälftendel av avkastningen å ena sidan och andelen som går till andra kyrkliga ändamål å andra sidan kan endast göras genom ändring av denna lag.

11 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 7.4.2.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig:

1. Riksmarskalksämberet
2. Justitiekanslern
3. Justitieombudsmannen
4. Svea hovrätt
5. Hovrätten för Västra Sverige
6. Kammarrätten i Stockholm
7. Kammarrätten i Jönköping
8. Datainspektionen
9. Överstyrelsen för civil beredskap
10. Statskontoret
11. Statistiska centralbyrån
12. Riksrevisionsverket
13. Riksskatteverket
14. Arbetsgivarverket
15. Statens löne- och pensionsverk
16. Arbetsdomstolen
17. Riksarkivet
18. Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer
19. Kammarkollegiet
20. Länsstyrelsen i Jönköpings län
21. Länsstyrelsen i Hallands län
22. Länsstyrelsen i Dalarnas län
23. Länsstyrelsen i Stockholms län
24. Länsstyrelsen i Västerbottens län
25. Juridiska fakulteten i Uppsala
26. Juridiska fakulteten i Lund
27. Teologiska fakulteten i Uppsala
28. Teologiska fakulteten i Lund
29. Kyrkofondens styrelse
30. Svenska kyrkans centralstyrelse
31. Svenska kyrkans församlingsnämnd
32. Svenska kyrkans utbildningsnämnd
33. Nämnden för Svenska kyrkans mission
34. Nämnden för Svenska kyrkan i utlandet
35. Nämnden för Lutherhjälpen
36. Ärkebiskopen efter hörande av övriga biskopar
37. Domkapitlet i Uppsala
38. Domkapitlet i Linköping
39. Domkapitlet i Skara
40. Domkapitlet i Strängnäs
41. Domkapitlet i Västerås
42. Domkapitlet i Växjö
43. Domkapitlet i Lund
44. Domkapitlet i Göteborg
45. Domkapitlet i Karlstad
46. Domkapitlet i Härnösand

47. Domkapitlet i Luleå
48. Domkapitlet i Visby
49. Domkapitlet i Stockholm
50. Ansvarsnämnden för biskopar
51. Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund
52. Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund
53. Svenska kommunförbundet
54. Solna kommun
55. Stockholms kommun
56. Tranås kommun
57. Sveriges akademikers centralorganisation
58. Svenska kyrkans personalförbund
59. Tjänstemännens centralorganisation
60. Kyrkomusikernas riksförbund
61. Landsorganisationen i Sverige
62. Sveriges kristna råd
63. Sveriges frikyrkosamråd
64. Anglikanska kyrkan
65. Bibeltrogna vänner
66. Estniska evangelisk-lutherska kyrkan
67. Evangeliska fosterlands-stiftelsen
68. Frälsningsarmén
69. Förenade islamiska församlingar i Sverige
70. Islamiska kulturcenterunionen i Sverige
71. Sveriges muslimska förbund
72. Judiska församlingarna i Sverige
73. Metodistkyrkan i Sverige
74. Nybygget - Kristen samverkan
75. Armenisk-apostoliska kyrkan
76. Bulgarisk-ortodoxa kyrkan
77. Estnisk-ortodoxa kyrkan
78. Etiopisk-ortodoxa kyrkan
79. Finska ortodoxa församlingen i Sverige
80. Grekisk-ortodoxa metropolitdömet
81. Koptisk-ortodoxa kyrkan
82. Makedonsk-ortodoxa kyrkan
83. Rumänsk-ortodoxa kyrkan
84. Kristi förklarings ortodoxa kyrka (Ryska kyrkan)
85. Serbisk-ortodoxa kyrkan
86. Svenska ortodoxa prosteriet
87. Syrisk-ortodoxa ärkestiftet i Sverige och övriga Skandinavien
88. Syrisk-ortodoxa ställföreträdarskapet i Sverige
89. Österns apostoliska katolska assyriska kyrka
90. Pingströrelsen
91. Sjundedags adventistsamfundet
92. Stockholms katolska stift
93. Svenska alliansmissionen
94. Svenska baptistsamfundet
95. Svenska missionsförbundet
96. Ungerska protestantiska församlingen i Sverige

97. Svenska kyrkans pastoralinstitut i Lund
98. Svenska kyrkans pastoralinstitut i Uppsala
99. Ersta diakonisällskap
100. Stiftelsen Stora Sköndal
101. Kristna studentrörelsen i Sverige
102. Svenska kyrkans lekmanaförbund
103. Kvinnor i Svenska kyrkan
104. Svenska kyrkans unga
105. Sveriges kyrkogårdschefers förening
106. Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund
107. Sveriges kyrkokamerala förening
108. Sveriges kyrkosångsförbund
109. Stiftsjuristernas förening
110. Svenska kyrkans diakon- och diakonissförbund
111. Sveriges hembygdsförbund
112. Förbundet för kristen enhet
113. Egendomsnämndernas samarbetsorgan

Av dessa har följande remissinstanser avstått från att yttra sig:

16. Arbetsdomstolen
23. Länsstyrelsen i Stockholms län
24. Länsstyrelsen i Västerbottens län
32. Svenska kyrkans utbildningsnämnd
35. Nämnden för Lutherhjälpen
53. Svenska kommunförbundet
56. Tranås kommun
61. Landsorganisationen i Sverige
62. Sveriges kristna råd
65. Bibeltrogna vänner
66. Estniska evangelisk-lutherska kyrkan
70. Islamiska kulturcenterunionen i Sverige
74. Nybygget - Kristen samverkan
75. Armenisk-apostoliska kyrkan
76. Bulgarisk-ortodoxa kyrkan
77. Estnisk-ortodoxa kyrkan
78. Etiopisk-ortodoxa kyrkan
79. Finska ortodoxa församlingen i Sverige
81. Koptisk-ortodoxa kyrkan
82. Makedonsk-ortodoxa kyrkan
83. Rumänsk-ortodoxa kyrkan
84. Kristi förklarings ortodoxa kyrka (Ryska kyrkan)
85. Serbisk-ortodoxa kyrkan
87. Syrisk-ortodoxa ärkestiftet i Sverige och övriga Skandinavien
88. Syrisk-ortodoxa ställföreträdarskapet i Sverige
89. Österns apostoliska katolska assyriska kyrka
91. Sjundedags adventistsamfundet
93. Svenska alliansmissionen
96. Ungerska protestantiska församlingen i Sverige

- 99. Ersta diakonisällskap
- 100. Stiftelsen Stora Sköndal
- 101. Kristna studentrörelsen i Sverige
- 105. Sveriges kyrkogårdschefers förening
- 106. Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund
- 108. Sveriges kyrkosångsförbund
- 110. Svenska kyrkans diakon- och diakonissförbund

Vidare har samtliga kyrkokommuner beretts tillfälle att yttra sig. Bortemot 2 300 svar har kommit in från denna remisskategori, motsvarande 70 % av kyrkokommunerna. En analys av dessa och övriga remissvar har lämnats i en särskild rapport från Statistiska centralbyrån i september 1997.

På eget initiativ har följande yttrat sig:

- Samtliga stiftsförbund av Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund
- Samtliga egendomsnämnder utom egendomsnämnden i Visby stift
- Svenska Missionsförbundet, uttalande vid förbundets generalkonferens 1997
- Domkyrkorådet i Lund
- Kyrkofullmäktige i Varnhems kyrkliga samfällighet
- Svenska Kommunalarbetareförbundet
- Akademikerförbundet SSR
- Centerns kyrkopolitiska sektion i Bohuslän
- Stiftsjägmästarföreningen
- Kyrkogårdsnämnden i Gävle kyrkliga samfällighet
- Sveriges Kristna Socialdemokraters Förbund
- Skånes arrendatorförening
- Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund
- Svenska vice-provinsen av Den Heliga Dominikus Romerska Kongregation
- Human-Etiska förbundet
- Kristdemokraterna i Kista församling
- Jämtlands läns museum

Dessutom har ett antal skrivelser från enskilda personer kommit in. Samtliga yttranden finns tillgängliga i Kulturdepartementet (dnr Ku97/903/Ky).

Frågeformulär

Prop. 1997/98:116
Bilaga 2

Finns endast i den tryckta versionen.

RegSkr 1997:2 Staten och trossamfunden – grundläggande frågor

1 Sammanfattning

I detta betänkande behandlas regeringens skrivelse 1997:2 Staten och trossamfunden – grundläggande frågor samt 37 motioner som har väckts med anledning av skrivelsen.

Utskottet konstaterar att regeringens förslag i mycket stor utsträckning tillgodoser vad 1995 års kyrkomöte anförde i sitt yttrande över förslaget till ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Det har också stöd av en mycket stark remissopinion. Mot den bakgrunden föreslår utskottet att kyrkomötet i huvudsak skall tillstyrka och för egen del anta förslagen i regeringens skrivelse. Utskottet anser dock att det skall finnas en lagstadgad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag. Härutöver föreslås att kyrkomötet i avsikt att förtydliga sin hållning på några områden som sin mening ger regeringen tillkänna vad utskottet har anfört. Två reservationer och ett särskilt yttrande har avgetts.

2 Regeringens skrivelse

Genom skrivelsen (RegSkr 1997:2) Staten och trossamfunden – grundläggande frågor har regeringen beslutat inhämta kyrkomötets yttrande över regeringens förslag 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.

Regeringen föreslår att kyrkomötet antar de delar av förslagen som avser medlemskap i Svenska kyrkan.

3 Motionerna

Motion 1997:44 av Margarethe Isberg m.fl. vari hemställs

att kyrkomötet som sin vilja ger regeringen till känna att den lagstadgade tystnadsplikten för präster i Svenska kyrkan, vilken i dag finns i kyrkolagen förs in i lagen om Svenska kyrkan.

Motion 1997:45 av Åke Blomqvist m.fl. vari hemställs

att kyrkomötet beslutar att med anledning av regeringens skrivelse 1997:2, anför att kyrkolagens bestämmelser om tystnadsplikt ersätts med nya bestämmelser i sekretesslagen samt att viss redigering sker i rättegångsbalken av prästs tystnadsplikt.

Motion 1997:46 av Elisabeth Engberg vari hemställs

att kyrkomötet med anledning av regeringens skrivelse 1997:2 Staten och trossamfunden – grundläggande frågor, ger regeringen till känna att en fortsatt lagstadgad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag i Svenska kyrkan bör finnas och införas i lagen om Svenska kyrkan.

Motion 1997:47 av Karl-Johan Nilsson m.fl. vari hemställs

att kyrkomötet i sitt yttrande över regeringens skrivelse 1997:2 förordar ägandeanvändningen.

Motion 1997:48 av Sune Holgersson och Margarethe Isberg vari hemställs

att kyrkomötet i sitt yttrande till regeringen begär att orden "de ekonomiska" i § 9 förslaget till lag om Svenska kyrkan strykes.

Motion 1997:49 av Susann Torgerson m.fl. vari hemställs

att kyrkomötet som svar på regeringens skrivelse beslutar begära följande ändring i Lag om Svenska kyrkan:

4 § skall lyda:

Församlingen är lokal enhet inom Svenska kyrkan och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område *eller har annan väsentlig anknytning till församlingen och därför av församlingen beviljats rätt till tillhörighet.*

Församlingens grundläggande uppgift etc..... icke-territoriella församlingar.

Motion 1997:50 av Urban Gibson och Ann Berg vari hemställs

att kyrkomötet hos regeringen begär att ovan angivna motivuttalande tas in i kommentaren till § 13 lagen om trossamfund.

Motion 1997:51 av Urban Gibson och Ann Berg vari hemställs

att kyrkomötet som svar på regeringens skrivelse 1997:2 beslutar begära följande ändring i Lag om Svenska kyrkan:

1 § skall lyda: "Svenska kyrkan är ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ."

Motion 1997:52 av Urban Gibson och Ann Berg vari hemställs

att kyrkomötet som svar på regeringens skrivelse 1997:2 beslutar hos regeringen begära

1. att regeringens förslag till ändring av regeringsformen, första delsatsen får följande lydelse: "dels att punkterna 9–14 övergångsbestämmelserna skall upphöra att gälla" samt

2. att regeringen lägger fram förslag om att 4 § successionsordningen skall upphöra att gälla vid utgången av år 1999.

Motion 1997:53 av Urban Gibson och Ann Berg vari hemställs

att kyrkomötet som svar på regeringens skrivelse 1997:2 beslutar hos regeringen begära följande ändringar i lagförslagen om Svenska kyrkan:

1. Lag om Svenska kyrkan, § 9, andra stycket skall lyda:

"Prästlönetillgångarna skall förvaltas av Svenska kyrkan."

2. Förslaget till lag om införande av lagen om Svenska kyrkan anpassas till förslaget om ändringar i lagen om Svenska kyrkan genom att den föreslagna lagtexten §§ 8–10 ersätts av den lagtext Kammarkollegiet föreslår i SOU 1997:47, avsnitt 11.6 (med omnumrering av de föreslagna §§ 7–10 som 8–11) så att förslaget att prästlönetillgångarna får ställning som stiftelser försvinner och ersätts med ägandeanternativet.

3. Författningskommentarerna till förslaget om lag om Svenska kyrkan § 9 och förslaget om lag om införande av lagen om Svenska kyrkan §§ 8–9 skall utgå och ersättas av ny text anpassad till den här föreslagna ändringen.

I fråga om placeringsreglerna, § 9, sista stycket i kommentarerna till lagen om Svenska kyrkan, bör endast sista meningen av den föreslagna texten tas med i den nya lydelsen av paragrafen.

Motion 1997:54 av Catharina Månsson m. fl. vari hemställs

att kyrkomötet avstyrker regeringens förslag att förtroendevalda inom Svenska kyrkan efter relationsändringen inte skall ges någon lagstadgad rätt till ledighet för kyrkliga förtroendeuppdrag.

Motion 1997:55 av Gurli Nylund m.fl. vari hemställs

att kyrkomötet som sin mening ger regeringen till känna att lagstadgad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag inom Svenska kyrkan bör finnas även efter relationsändringen.

Motion 1997:56 av Sten-Arne Persson m.fl. vari hemställs

att kyrkomötet som sin mening ger regeringen tillkänna,

1. att ingen särskild lag bör stiftas för Svenska kyrkan,

2. att bestämmelser som anger Svenska kyrkans identitet som trossamfund, organisation och verksamhet inte bör ingå i lag samt

3. att såvida sådana bestämmelser ändå kommer att ingå, dessa inte skall kunna ändras utan kyrkomötets hörande.

Motion 1997:57 av Paul Trossö vari hemställs

att kyrkomötet ger regeringen tillkänna att lagen om Svenska kyrkan bör innehålla ett klart lagstadgat namnskydd för trossamfundet Svenska kyrkan med hänvisning till vad som i motionen anförts, eller

att kyrkomötet ger regeringen tillkänna att en klar reglering göres i annan skrivning om namnskydd för *Svenska kyrkan* och rätten till bruket av detsamma.

Motion 1997:58 av Britas Lennart Eriksson vari hemställs

att kyrkomötet med anledning av RegSkr 1997:2 i framställning till regeringen

1. framhåller att frågan om den prästerliga tystnadsplikten i den reformerade situationen behöver belysas närmare i utredning;

2. föreslår att för att möjliggör detta bestämmelsen i 36 kap. 1 par. Kyrkolagen ges fortsatt giltighet fram till dess att en ny och bättre genomtänkt lösning kan genomföras inom den reformerade kyrkans ram.

Motion 1997:59 av Britas Lennart Eriksson vari hemställs

att kyrkomötet med anledning av RegSkr 1997:2 som sin mening ger regeringen till känna att lagstadgad rätt till ledighet för fullgörande av kyrkliga förtroendeuppdrag skall gälla även efter relationsförändringen.

Motion 1997:60 av Gunnar Blomgren vari hemställs

att kyrkomötet i sitt yttrande över regeringens förslag till lag om Svenska kyrkan uttalar att, om lagen införes, ordet "rikstäckande" i § 2 bör ändras till "riksomfattande".

Motion 1997:61 av Britas Lennart Eriksson och Lars Rydje vari hemställs

att kyrkomötet med anledning av regeringens förslag till ändring av TF 2:17 i RegSkr 1997:2 beslutar som sin mening ge regeringen tillkänna

1. att kyrkorådets, kyrkofullmäktiges, de kyrkliga samfälligheternas, pastoratens, domkapitlens, stiftsstyrelsernas, stiftsfullmäktiges, centralstyrelsens, kyrkomötets och andra kyrkliga organs och enheters arkivmaterial är ett kyrkligt material, som bör behandlas och respekteras som sådant;

2. att den inleverans av material ur kyrkoarkiven som blir aktuell skall ske efter överenskommelse mellan vederbörande kyrkliga organ och arkivmyndighet, inte genom ensidigt direktiv från arkivmyndighetens sida, och att detta anges i lag;

3. att den nuvarande grundregeln för inleverans av material ur kyrkoarkiven (den s.k. 70-årsregeln) skall bestå som en bortre tidsgräns och att detta anges i lag;

4. att de kyrkliga organ som sedan gammalt har s.k. dispensarkiv även i framtiden skall vara undantagna från skyldigheten att inleverera arkivmaterialet.

Motion 1997:62 av Åke Blomqvist vari hemställs

att kyrkomötet beslutar som svar på regeringens skrivelse begära följande ändring i Lag om Svenska kyrkan, § 4;

Församlingen är lokal enhet inom Svenska kyrkan omfattande det geografiska område Svenska kyrkan bestämmer. Om regler för tillhörighet till församling beslutar kyrkomötet.

Församlingens grundläggande uppgift icke-territoriella församlingar.

Motion 1997:63 av Olof Lönneborg och Britas Lennart Eriksson vari hemställs

att kyrkomötet med anledning av regeringens förslag till handlingsoffentlighet efter år 1999 i RegSkr 1997:2 beslutar som sin mening ge regeringen till känna att Svenska kyrkan skall omfattas av samma regler

om offentlighet och sekretess som gäller för statliga och kommunala myndigheter också efter utgången av år 1999.

Prop. 1997/98:116
Bilaga 3

Motion 1997:64 av Per Lindberg och Britta Olinder. vari hemställs

att kyrkomötet hos regeringen begär att § 1 i lagen om Svenska kyrkan formuleras: "Svenska kyrkan är ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse, vilken framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ."

Motion 1997:65 av Per Lindberg m.fl. vari hemställs

att kyrkomötet hos regeringen begär:

1. att prästlönetillgångarna överförs till Svenska kyrkan med äganderätt
2. att § 9 i lagen om Svenska kyrkan utgår i sin helhet och att nödvändiga bestämmelser enbart regleras i lagen om införande av lagen om Svenska kyrkan.

Motion 1997:66 av Joakim Svensson vari hemställs

1. att kyrkomötet som sin mening ger regeringen tillkänna att nuvarande kyrkolags regler om tystnadsplikt skall införas i den nya lagen om Svenska kyrkan och

2. att kyrkomötet som sin mening ger regeringen tillkänna vikten av fortsatt lagstadgad tystnadsplikt för präster inom Svenska kyrkan, oavsett hur detta genomförs lagtekniskt.

Motion 1997:67 av Joakim Svensson vari hemställs

1. att kyrkomötet till regeringen framför som sin mening att de äldre kyrkor, som i dag betraktas som stiftelseegendom fortsätter att vara detta och

2. att kyrkomötet vidare framför till regeringen att dessa stiftelser bör förvaltas av kyrkoråden i de församlingar där de är belägna.

Motion 1997:68 av Joakim Svensson vari hemställs

att kyrkomötet till regeringen framför som sin mening att åldersgränsen för barns samtycke skall vara 15 år.

Motion 1997:69 av biskop Lars Eckerdal m.fl. vari hemställs

att kyrkomötet hos regeringen begär att lagen om trossamfund eller lagen om Svenska kyrkan kompletteras med en bestämmelse som möjliggör ledighet inom trossamfunden eller endast inom Svenska kyrkan.

Motion 1997:70 av Nils Gårder vari hemställs

att kyrkomötet som sin mening ger regeringen tillkänna vad som anförts i motionen.

Motion 1997:71 av Lisen Ridne och Christina Åkerlund vari hemställs att kyrkomötet som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av straffsanktion för brott mot tystnadsplikten.

Motion 1997:72 av Lisen Ridne och Christina Åkerlund vari hemställs att kyrkomötet som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av reglering av rätten till ledighet för förtroendevalda.

Motion 1997:73 av Lisen Ridne och Christina Åkerlund vari hemställs att kyrkomötet som sin mening ger regeringen tillkänna vad som i motionen anförts om offentlighetsregler i Svenska kyrkan.

Motion 1997:74 av Göran Petterson vari hemställs att kyrkomötet i sitt yttrande ger regeringen tillkänna vad som anförts i motionen och avstyrker förslaget om borttagande av straffsanktionen i tystnadspliktsbestämmelsen.

Motion 1997:75 av Bengt Linnvall och Gudrun Larsén vari hemställs att kyrkomötet beslutar att hos regeringen begära att de medeltida domkyrkornas domkyrkostiftelser med särskilda styrelser bör bibehållas.

Motion 1997:76 av Bengt Linnvall vari hemställs att Kyrkomötet beslutar att hos regeringen begära att en lagreglerad, straffsanktionerad tystnadsplikt för Svenska kyrkans präster skall finnas.

Motion 1997:77 av Bengt Linnvall vari hemställs att Kyrkomötet beslutar att hos regeringen begära att § 1 i lag om Svenska kyrkan bör ha följande lydelse:
"Svenska kyrkan är ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse och framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ."

Motion 1997:78 av Marianne Upmark vari hemställs att kyrkomötet som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anförts om ansvaret för kyrkans uppdrag.

Motion 1997:79 av Herbert Sjödin vari hemställs att kyrkomötet hos regeringen begär att det i den förestående propositionen med förslag till Lag om Svenska kyrkan entydigt klarläggs och fastslås att det reformerade kyrkomötet inom ramen för sin i Lag om Svenska kyrkan angivna kompetens kommer att kunna besluta om en inomkyrklig ordning som blir rättsligt bindande för stift och församlingar och för Svenska kyrkan som helhet.

Motion 1997:80 av Kjell Karlsson vari hemställs att kyrkomötet som sin mening ger regeringen till känna att staten även i fortsättningen skall ge ett särskilt ekonomiskt stöd till underhållet, vården och försäkringen av Vadstena klosterkyrka.

I ärendet föreligger ett yttrande från läronämnden (Ln 1997:11), vilket är fogat till betänkandet som *bilaga*.

5 Bakgrund

5.1 Allmän bakgrund

Genom skrivelsen (RegSkr 1995:1) om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan inhämtade regeringen ett yttrande från 1995 års kyrkomöte över det i skrivelsen framlagda principförslaget om de framtida kyrka-statrelationerna. Kyrkomötet beslutade att med anledning av regeringens skrivelse som sin mening ge regeringen till känna vad andra kyrkolagsutskottet anfört i sitt betänkande (2 KL 1995:1, kskr. 1995:15). Kyrkomötet fann att grundelementen i regeringens skrivelse, så som utskottet preciserat dem, skulle tillgodose Svenska kyrkans behov och därmed kunde ligga till grund för reformarbetet. I utskotts-betänkandet lyftes fyra grundelement fram, nämligen den konstitutionella lösningen, lagen om Svenska kyrkan, begravningsverksamhetens organisering och finansiering samt klarläggandet av den kyrkliga egendomens status. Därtill innehöll kyrkomötets yttrande principiella synpunkter och påpekanden av avgörande betydelse för inriktningen på ett reformarbete som skulle garantera att Svenska kyrkan förblir densamma.

I december 1995 beslutade riksdagen med bifall till proposition 1995/96:80 att godkänna regeringens riktlinjer för arbetet med ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (bet. 1995/96:KU12, rskr. 1995/96:84).

På grundval av riksdagens principbeslut utfärdade regeringen direktiv (dir 1995:162) för ett omfattande utredningsarbete. Direktiven avsåg följande utredningar och särskilda uppdrag:

- utredning om konstitutionella och andra rättsliga frågor,
- särskilt uppdrag till Riksskatteverket att utreda formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift
- utredning om begravningsverksamheten
- särskilt uppdrag till Kammarkollegiet att utreda den kyrkliga egendomen vid en relationsändring
- utredning om vården av kulturhistoriskt egendom och kyrkoarkiven, samt
- utredning om personalfrågorna vid en ändring av relationerna och om statligt stöd till trossamfund.

För att underlätta insyn och samordning i utredningsarbetet inrättade regeringen ett särskilt beredningsorgan, kyrka-statdelegationen, med kyrkoministern som ordförande och ärkebiskopen som vice ordförande. I delegationen finns representanter för de politiska partierna i riksdagen, för Svenska kyrkan och för övriga trossamfund. Delegationen har fortlöpande informerats om och diskuterat såväl det statliga som de kyrkliga utredningsarbetet.

Parallellt med det statliga arbetet pågår ett kyrkligt utredningsarbete om Svenska kyrkans framtida organisation. Svenska kyrkans centralstyrelse har utfärdat direktiv för det kyrkliga utredningsarbetet (CsSkr 1996:2, bilaga 1 och CsSkr 1996:3, bilaga 3). Syftet är att utarbeta ett samlat och teologiskt väl begrundat inomkyrkligt regelsystem i form av en kyrkoordning. Utredningsarbetet skall vara avslutat till den 1 mars 1998.

Resultatet av det statliga utredningsarbetet förelåg våren 1997. Den 2 april överlämnades följande sju betänkanden till kyrkministern.

- Rättslig reglering (SOU 1997:41)
- Begravningsverksamheten (SOU 1997:42)
- Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendom och de kyrkliga arkiven (SOU 1997:43)
- Svenska kyrkans personal (SOU 1997:44)
- Stöd, skatter och finansiering (SOU 1997:45)
- Statlig medverkan vid avgiftsbetalning (SOU 1997:46)
- Den kyrkliga egendomen (SOU 1997:47)

Betänkandena har varit föremål för en omfattande remissbehandling uppdelad på två olika remisser. Samtliga församlingar, pastorat och övriga samfälligheter har inbjudits att delta. Härtill har yttranden inhämtats från bl.a. statliga myndigheter, kyrkliga organ på stiftsnivå och nationell nivå samt ett flertal olika trossamfund. Remiss 1, där yttrandena skulle vara avgivna till 1 augusti 1997, omfattade hela betänkandena Rättslig reglering och Den kyrkliga egendomen, betänkandet Den kulturhistoriskt värdefulla egendomen och de kyrkliga arkiven i de delar som behandlar arkivfrågor samt ett förslag till ändring i regeringsformen i betänkandet Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. Remiss 2 avsåg övriga delar av de båda sistnämnda betänkandena samt de återstående tre betänkande. Remisstiden sträckte sig i detta fall fram till den 1 oktober 1997.

Remiss 1 omfattade i huvudsak förslag till grundlagsändringar samt andra lagförslag som kräver ett särskilt beslutsförfarande med två riksdagsbeslut med mellanliggande val till riksdagen. Uppdelningen i två remisser har gjorts för att ett yttrande skall kunna inhämtas från kyrkomötet innan regeringen senast i december 1997 – nio månader före 1998 års riksdagsval – måste lägga fram en proposition med förslag till grundlagsändringar.

5.2 Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Regeringens skrivelse omfattar samma delar av det statliga utredningsarbetet som remiss 1. I skrivelsen redovisas det huvudsakliga utfallet av remissen. Remissvaren i form av ifyllda frågeformulär har databehandlats av Statistiska centralbyrån (SCB). I september 1997 publicerade SCB en rapport med analys av den första delen av remissutfallet. Av denna framgår att av 3 375 remissinstanser har 2 358

eller 70% lämnat ett yttrande. Remissinstanserna ger ett mycket brett stöd åt de förslag som remissen omfattade. Enkäten innehöll 48 frågor varav 45 kan analyseras var för sig. På 35 av dessa frågor har 90 % eller fler svarat att respektive förslag bör genomföras. På nio frågor är det mellan 69 och 89 % som svarat att förslagen bör genomföras. På en av de 45 frågorna finns inte en absolut majoritet för utredningsförslaget. Det gäller regeringens möjlighet att ha tillsyn över prästlönetillgångarnas användning där 48% ställt sig positiva till utredningsförslaget. Beträffande formen för Svenska kyrkans disposition av prästlönetillgångarna fanns möjlighet att ta ställning till tre alternativ – lagstiftningsalternativet, stiftelsealternativet och ägandeanternativet. Sammantaget finns en knapp majoritet för lagstiftningsalternativet. Stiftssamfälligheterna är mest positiva till detta medan större delen av övriga kyrkliga instanser förordar ägandeanternativet.

5.2.1 Konstitutionell reglering

Nya normgivningsregler

Riksdagens principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan innebär att de nuvarande normgivningsreglerna avseende Svenska kyrkan i regeringsformens övergångsbestämmelser skall upphävas. I stället skall införas särskilda regler om normgivning angående Svenska kyrkan och andra trossamfund i regeringsformens kapitel om lagar och andra föreskrifter.

Den rättsliga regleringen av trossamfundens förhållanden bör enligt riksdagens principbeslut vara föremål för ett konstitutionellt skydd. Detta skall syfta till att säkerställa stabila förutsättningar för den särskilda verksamhet som trossamfund bedriver utan att bereda samfundet en rättslig särställning i andra hänseenden. I linje härmed föreslår regeringen att all normgivning om trossamfund skall ske i form av lag. Detta anges i en särskild bestämmelse i regeringsformens kapitel om lagar och andra föreskrifter. Svenska kyrkan och andra trossamfund kommer liksom hittills att kunna omfattas av generellt verkande civilrättslig och offentligrättslig lagstiftning, t.ex. arbetsrättslig lagstiftning.

Riksdagens principbeslut innebär vidare att det skall skapas en särskild lag om Svenska kyrkan som innehåller det som är principiellt viktigt och av grundläggande karaktär för Svenska kyrkan samtidigt som Svenska kyrkan själv skall få reglera sina angelägenheter i största möjliga utsträckning. För att möjliggöra en sådan särskild reglering av Svenska kyrkans förhållanden, bör det i regeringsformen finnas särskilda regler om Svenska kyrkan. I annat fall skulle nämligen lagregleringen avseende Svenska kyrkan komma att strida mot kravet att normgivning skall vara generellt giltig. Regeringen ansluter sig till utredningens förslag att ett enhetligt begrepp — grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund — skall användas för att beskriva de olika områden som kommer att ingå i den begränsade reglering avseende Svenska kyrkans förhållanden. Härmed avses föreskrifter av grundläggande karaktär om Svenska kyrkans religiösa identitet, organisation, verksamhet och egendom.

Gällande grundlagsskydd avseende Svenska kyrkan innebär att regler av grundläggande betydelse bara får ges i form av lag. För föreskrifter om medlemskap i Svenska kyrkan krävs samtycke av kyrkomötet. De viktigaste av reglerna i övrigt beslutas på samma sätt som ändringar av huvudbestämmelserna i riksdagsordningen. Regeringen föreslår att de föreskrifter som avses i den nya grundlagsbestämmelsen bara ska få beslutas i den ordning som gäller för riksdagsordningens huvudbestämmelser. Det innebär antingen två likalydande riksdagsbeslut med mellanliggande val eller ett beslut under förutsättning att minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter förenar sig om beslutet.

I fråga om övriga lagförslag som aktualiserats i det statliga utredningsarbetet, exempelvis Riksskatteverkets förslag till särskild lagstiftning om förfarandet vid uppbördshjälp för Svenska kyrkan och andra trossamfund, bedömer regeringen att sådana föreskrifter inte kräver ett särskilt beslutsförfarande i riksdagen.

Offentlighet och insyn

Regeringen föreslår att handlingar som avser områden där Svenska kyrkan skall utföra uppgifter som tillgodoser allmänna samhällliga intressen omfattas av en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet. Härmed avses begravningsverksamheten och i viss utsträckning förvaltningen av de kyrkliga kulturminnena. Regeringen avser att återkomma med förslag till den närmare regleringen till 1998 års kyrkomöte.

Kyrkans handlingar i övrigt omfattas av en inomkyrkligt reglerad handlingsoffentlighet. Enligt föreskrifter i lagen om Svenska kyrkan skall var och en ha rätt att ta del av dessa handlingar. Rätten till insyn får begränsas bara om det är särskilt motiverat med hänsyn till vissa i lagen om Svenska kyrkan angivna skäl, nämligen skyddet för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden eller Svenska kyrkans ekonomiska intressen, eller annan synnerlig anledning. Beslut som innebär att någon inte får ta del av handlingar skall kunna överprövas.

De allmänna 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 relationsändringen utan att därigenom upphöra att vara allmänna. Handlingsoffentligheten enligt tryckfrihetsförordningen skall bestå även i fortsättningen.

Övriga grundlagsfrågor

Regeringen föreslår en ändring i 11 kap. 6 § regeringsformen som innebär att förvaltningsuppgifter kan överlämnas till registerade trossamfund. Bestämmelsen innebär att om förvaltningsuppgifter överlämnas till ett trossamfund kan uppgifterna utföras av trossamfundet eller dess registrerade organisatoriska delar. Detta blir av betydelse för begravningsverksamheten som förutsätts skall skötas av Svenska kyrkans församlingar och kyrkliga samfälligheter. I övrigt torde bestämmelsen i

första hand komma att gälla för registrerade trossamfunds myndighetsutövning i form av vigsel.

Riksskatteverket (RSV) har i betänkandet Statlig medverkan vid avgiftsbetalning (SOU 1997:46) föreslagit ett tillägg till regeringsformen om att det allmänna skall arbeta för att underlätta olika trossamfunds möjligheter att verka i Sverige. RSV:s förslag har sin bakgrund i ett EG-direktiv som bl.a. innebär att medlemsstaterna i princip skall förbjuda dataregistrering av integritetskänsliga uppgifter, t.ex. tillhörighet till trossamfund. Undantag från förbudet kan gälla bl.a. trossamfunden själva som får registrera sina tillhöriga, samt för medlemsstaterna, om registreringen avser ett viktigt samhällsintresse. RSV:s förslag avser att markera detta samhällsintresse. Regeringen framhåller att det måste anses utgöra ett allmänt samhällsintresse att Svenska kyrkan och andra trossamfund ges goda förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Detta framgår bl.a. av att trossamfunden föreslås ha ett särskilt konstitutionellt skydd. Regeringen anser att den föreslagna ändringen är obehövlig och därför inte bör genomföras.

Kyrkoberedningen föreslog i sitt betänkande (SOU 1994:42) Staten och trossamfunden att bestämmelserna om statschefens förpliktelse till den rena evangeliska läran enligt punkt 14 övergångsbestämmelserna till regeringsformen skulle upphävas. Kyrkoberedningen föreslog också ett upphävande av motsvarande bestämmelser i 4 § successionsordningen.

I betänkandet (SOU 1997:41) Rättslig reglering sägs att beslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan i princip inte är beroende av vilka krav som ställs på statschefen och att det nuvarande bekännelsekravet kan kvarstå även om kyrka-statreformen genomförs. Regeringen gör samma bedömning som utredningen. Med hänvisning till det splittrade remissläget och till behovet av en bred förankring i det svenska samhället föreslår regeringen nu inte någon ändring av reglerna på detta område.

5.2.2 Lag om trossamfund

Regeringen föreslår att det skall stiftas en särskild lag om trossamfund. Genom lagen införs en ny associationsform, registrerat trossamfund. Den nya associationsformen skall stå öppen för alla trossamfund. Inga av de rättigheter som trossamfunden har i dag skall dock vara knutna till den nya associationsformen.

Enligt förslaget skall lagen om trossamfund innehålla vissa allmänna bestämmelser tillämpliga på trossamfund oavsett i vilken rättslig form de framträder. Till dessa bestämmelser hör definitionen av begreppet trossamfund som en gemenskap för religiös verksamhet, där det ingår att anordna gudstjänst. Detta innebär en viss förändring i förhållande till religionsfrihetslagen (1951:680) där det nu i 4 § andra stycket sägs att med trossamfund förstås, förutom Svenska kyrkan, sammanslutning för religiös verksamhet, vari ingår att anordna gudstjänst.

Till de allmänna bestämmelserna hör även vissa föreskrifter av religionsfrihetskaraktär. Det gäller bestämmelser om att ingen är skyldig

att tillhöra något trossamfund och om att barn som har fyllt 12 år skall samtycka vid inträde i och utträde ur ett trossamfund.

1951 års religionsfrihetslag föreslås bli upphävd. I fråga om de föreskrifter som numera kvarstår i religionsfrihetslagen gäller antingen att motsvarande bestämmelser finns i regeringsformen eller avses bli införda i lagen om trossamfund.

Beträffande Svenska kyrkan anges ställningen som registrerat trossamfund direkt i lagen om trossamfund. Andra trossamfund skall få ställning som registrerat trossamfund genom registrering. Registreringen skall omfatta trossamfundets namn, stadgar och styrelse eller motsvarande organ samt de personer som är behöriga att företräda trossamfundet.

Ett trossamfund som väljer att registrera sig får rättskapacitet såsom registrerat trossamfund. Registrerade trossamfund ges skydd för sina namn och skall efter beslut av regeringen kunna få hjälp med uppbörden av avgifter från dem som tillhör trossamfundet. Beträffande Svenska kyrkan föreskrivs en rätt att av staten få sådan hjälp.

De rättigheter och skyldigheter som har uppkommit för ett trossamfund som har bedrivit verksamheten som ideell förening övergår genom registreringsbeslutet till det registrerade trossamfundet. Registreringsmyndigheten skall besluta att trossamfundet skall träda i likvidation enligt vissa i lagen om trossamfund angivna villkor. Ett trossamfund skall på egen begäran avregistreras utan föregående likvidation under förutsättning att trossamfundet efter avregistreringen utgör en juridisk person av annat slag.

Ett registrerat trossamfunds organisatoriska delar skall kunna registreras. Samma förutsättningar skall gälla för registrering av trossamfundets organisatoriska delar som för trossamfundet. De registrerade organisatoriska delarna får rättskapacitet och namnskydd i likhet med trossamfundet. Ett registrerat trossamfund och dess registrerade organisatoriska delar svarar var för sig självständigt för sina förpliktelser. Svenska kyrkans församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift är registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan.

5.2.3 Lag om Svenska kyrkan

I enlighet med riksdagens principbeslut lägger regeringen även fram ett förslag till en särskild lag om Svenska kyrkan.

Inledningsvis anges i lagen att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund, vilket framträder som församlingar och stift och har nationella organ. Där ges också uttryck för den s.k. dubbla ansvarslinjen som organisatorisk princip när det sägs att Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka, som i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete bedriver en rikstäckande verksamhet.

Svenska kyrkan som trossamfund skall utgöra ett eget rättssubjekt som bl.a. får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter. Svenska kyrkans församlingar, sammanslutningar av församlingar och stift skall var för sig ha samma rätt. Avsikten med regeringens förslag är att skapa förutsättningar för ett bibehållande av den lokala och regionala självstyrelsen.

I fråga om såväl församlingar som stift anges i förslaget till lag om Svenska kyrkan en territorialprincip. Församlingen omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område. Stiftet omfattar församlingarna inom sitt område. Det kan dock efter beslut av Svenska kyrkan finnas icke-territoriella församlingar.

Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Stiftets grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlingslivet. I lagen föreskrivs också att det skall finnas en biskop i varje stift. Beträffande kyrkomötet fastslås att det är Svenska kyrkans högsta beslutande organ. Kyrkomötet får dock inte besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

De som tillhör Svenska kyrkan skall enligt bestämmelser i lagen om Svenska kyrkan vara skyldiga att betala lokal och regional kyrkoavgift. Församlingen beslutar om lokal kyrkoavgift och stiftet om regional kyrkoavgift. Svenska kyrkan har rätt till kostnadsfri uppbördshjälp av staten under förutsättning av att hjälpen kan inordnas i det gällande uppbördssystemet.

Svenska kyrkan skall till det statliga registret för registrerade trosamfund lämna uppgifter om stadgar, indelning i församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift samt om behöriga företrädare för Svenska kyrkan och dess församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift.

Ett beslut som innebär att någon inte får ta del av sådana handlingar som omfattas av den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten skall överprövas på det sätt som Svenska kyrkan bestämmer. I den utsträckning som Svenska kyrkan bestämmer får också andra beslut överprövas. Ett särskilt organ med juridisk kompetens skall inrättas inom kyrkan för att ytterst pröva dessa frågor.

Den straffsanktionerade bestämmelsen om tystnadsplikt i kyrkolagen upphävs, vilket innebär att frågan om tystnadsplikt för Svenska kyrkans präster får bli föremål för inomkyrklig reglering. För uppgifter som anförtrotts före relationsändringen skall dock den straffsanktionerade tystnadsplikten fortsätta att gälla.

Den lagstadgade rätten till ledighet för fullgörande av kyrkliga förtroendeuppdrag föreslås upphöra i och med relationsändringen. Någon motsvarande lagstadgad rätt för ledighet för förtroendevalda inom Svenska kyrkan bör enligt regeringen inte finnas efter relationsändringen.

En särskild lag om införande av lagen om Svenska kyrkan stiftas. Där föreskrivs bl.a. att kyrkomötet vid sammanträde under år 1999 har de befogenheter, med avseende på tiden efter relationsändringen, som följer av lagen om Svenska kyrkan utan hinder av bestämmelserna i kyrkolagen. En motsvarande bestämmelse gäller för församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift.

5.2.4 Den kyrkliga egendomen

Den egendom som Svenska kyrkan förfogar över kan delas in i olika kategorier med hänsyn till egendomens ursprung och de rättsregler som styr den. Den *specialreglerade kyrkliga egendomen* består huvudsakligen

av stiftelseliknande egendom av äldre ursprung. *Kyrkokommunal egendom* är sådan som förvärvats under senare tid för kyrkokommunala medel. Den disponeras enligt vanliga kommunalrättsliga principer. Slutligen finns *fri stiftelse- och föreningsegendom*. Det är egendom som i regel tillförts kyrkan genom insamlingar eller donationer.

I regeringens skrivelse lämnas förslag rörande den specialreglerade kyrkliga egendomen. De övriga egendomsslagen påverkas endast indirekt av relationsändringen och det har inte framkommit behov av åtgärder beträffande dessa egendomsslag.

När det gäller den specialreglerade kyrkliga egendomen sägs i riksdagens principbeslut att den efter relationsändringen bör stå till kyrkans förfogande och att man bör finna de rättsliga lösningar som behövs för att trygga egendomens bestånd för avsedda ändamål. Innebörden av principbeslutet är att kyrkan skall ta ansvar för egendomen utan stöd av den detaljerade statliga reglering som finns i dag. En strävan bör därför vara att i största möjliga utsträckning åstadkomma enkla och överskådliga regler. Regeringen föreslår överföring av äganderätten till kyrkan i fråga om vissa kategorier av den specialreglerade kyrkliga egendomen.

De olika slag av specialreglerad kyrklig egendom som omfattas av regeringens förslag är äldre församlingskyrkor och domkyrkor, deras fastigheter och fastighetsfonder, prästgårdar och biskopsgårdar, prästlönetillgångar samt kyrkofonden och kyrkofondsfastigheterna. Huvuddelen av egendomen anses vara av stiftelseliknande karaktär och självägande. Kyrkobyggnaderna förvaltas i regel av kyrkorådet i församlingen, men för de medeltida domkyrkorna finns särskilda styrelser.

Efter Gustav Vasas indragning av kyrkans gods till kronan i mitten av 1500-talet återförde kronan under framför allt det följande århundradet markområden till kyrkan för att säkra den kyrkliga verksamheten. Den jord som kronan upplät till kyrkan överläts inte med äganderätt utan anvisades för olika kyrkliga ändamål. Staten kan därför sägas fortfarande vara formell ägare till viss del av den specialreglerade kyrkliga egendomen, de s.k. kronoanslagen. Regeringen föreslår nu att kronoanslagen skall ägas av trossamfundet Svenska kyrkan eller olika delar av trossamfundet beroende på vilken typ av egendom det är fråga om. Också för de fall att kronoanslagen ingår i prästlönetillgångarna föreslås staten avstå från sin formella äganderätt till egendomen.

De äldre kyrkor och domkyrkor som idag betraktas som stiftelseegendom, dvs. sådana som uppförts före år 1817 på landet och 1843 i stad, med tillhörande inventarier, kyrkotomt och kyrkogård, skall enligt regeringens förslag ägas av den församling i vilken kyrkan ligger. Egendomen skall användas för samma ändamål som tidigare, tills annat beslutas av Svenska kyrkan.

En församlingskyrkas fastighet och fastighetsfond eller en domkyrkas fastighet eller fastighetsfond skall också ägas av den församling i vilken kyrkan ligger. Egendomen skall användas för samma ändamål som tidigare. För ändring av ändamålet krävs tillstånd av Kammarkollegiet.

De prästgårdar som idag betraktas som stiftelseegendom skall ägas av den kyrkliga samfällighet eller, om sådan inte finns, den församling där egendomen är belägen. Biskopsgårdarna skall – med undantag av de

biskopsgårdar och tjänstebostäder för biskop som idag hyrs enligt särskilda avtal – ägas av trossamfundet Svenska kyrkan.

Kyrkofondens tillgångar skall ägas av trossamfundet Svenska kyrkan och användas för kyrkliga ändamål, sedan ett så stort kapital avskilts som motsvarar åtagandena för utgående pensioner och gjorda pensionsutfästelser för präster och biskopar. Kyrkofondsfastigheterna skall ägas av trossamfundet Svenska kyrkan och användas för kyrkliga ändamål.

När det gäller prästlönetillgångarna har det under utredningsarbetet diskuterats om inte även dessa skulle överföras med äganderätt till trossamfundet Svenska kyrkan (det s.k. ägandeanternativet). Regeringen har emellertid stannat för att föreslå att prästlönetillgångarna skall bibehållas som stiftelser och förvaltas av Svenska kyrkan (det s.k. lagstiftningsalternativet). Stiftelselagen skall dock inte vara tillämplig. Förmögenheten skall vara placerad på ett godtagbart sätt. Prästlönetillgångarna skall ha till ändamål att bidra till de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. Regeringen föreslås få besluta om tillsyn av förvaltningen av prästlönetillgångarna

Den som före relationsändringen var ägare till eller hade särskild rätt till kyrklig egendom och som lider förlust genom att egendomen överförs till trossamfundet Svenska kyrkan, en församling, en samfällighet eller ett stift får enligt regeringens förslag rätt till skälig ersättning av staten.

5.3 Motionernas huvudsakliga innehåll

I motionerna 1997:44, 45, 58, 66, 71, 74 och 76 ifrågasätts förslaget att prästens tystnadsplikt inte skall vara lagreglerad och straffsanktionerad efter 1 januari 2000. Detta bedöms genomgående som en försvagning av den absoluta tystnadsplikten. I flera av motionerna ses en lagreglerad tystnadsplikt inte enbart som en inomkyrkliga angelägenhet utan som något som har en vidare betydelse för enskilda människor i hela samhället. Att det finns en absolut tystnadsplikt hör till Svenska kyrkans identitet, vilken inte skall förändras genom reformen av kyrka-statrelationerna. Argumentet i skrivelsen att tystnadsplikten inte är lagreglerad för andra trossamfund anses i flera motioner inte vara relevant. I motionerna 1997:44 och 74 ses det som en möjlighet att tystnadsplikten, om det finns önskemål därom, skall kunna utvidgas till att gälla även andra trossamfund. Vid ett upphävande av den lagstadgade tystnadsplikten får den arbetsrättsliga lagstiftningen en avgörande betydelse enligt motion 1997:58. I motionen ställs frågan om hur prästämbete och prästtjänst kommer att samverka i den nya ordningen vid brott mot tystnadsplikt. Därför vore det enligt motionären naturligt att frågan om den prästerliga tystnadsplikten utreddes i särskild ordning utifrån de nya förutsättningarna som föreligger vid relationsförändringen. Övergångsvis bör kyrkolagens föreskrifter om tystnadsplikt kvarstå oförändrade. I övriga motioner finns olika förslag om hur lagregleringen av tystnadsplikten skall ske. I motion 1997:66 anförs härtill att det finns privatanställda yrkesgrupper såsom t.ex. revisorer som har en lagstadgad tystnadsplikt och att det vore underligt om prästernas tystnadsplikt var svagare än revisorernas. I motion 1997:76 framhålls att för personer som

lämnat prästtjänst, ämbete och kanske t.o.m. kyrkan och för vilka tystnadsplikt gäller för den tid man var i tjänst respektive innehade prästämbetet är en i samhället straffsanktionerad tystnadsplikt viktig.

Genom motionerna 1997:46, 54, 55, 59, 69 och 72 föreslås kyrkomötet i sitt yttrande över regeringens skrivelse begära att det även efter relationsändringen skall finnas en lagstadgad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag inom Svenska kyrkan. I motion 1997:69 anges som en alternativ möjlighet att lagen om trossamfund innehåller en bestämmelse som möjliggör ledighet för förtroendeuppdrag inom trossamfunden. Som ett genomgående argument för en lagstadgad rätt till ledighet anförs i motionerna att i det lagen om Svenska kyrkan föreskrivs att Svenska kyrkan skall vara rikstäckande och ha en demokratisk organisation. För att demokratin skall kunna fungera måste de förtroendevalda ges reella möjligheter att fullgöra sina uppdrag. I motionerna 1997:46, 55, 59 och 69 framhålls att kravet på att en demokratisk uppbyggnad innebär ett särskilt krav på Svenska kyrkan och därför är det inte självklart att samfunden skall likställas då det gäller rätten till ledighet för förtroendeuppdrag. I motionerna 1997:55 och 69 framhålls här till Svenska kyrkans huvudmannaskap för begravningsverksamheten. Vidare pekas i motion 1997: 55 på att 150 remissinstanser tagit upp frågan om rätten till ledighet för förtroendeuppdrag trots att det inte fanns någon enkätfråga om detta.

I motionerna 1997:47, 53, 65 och 70 föreslås att ägandalternativet skall tillämpas i fråga om prästlönetillgångarna i stället för det av regeringen föreslagna lagstiftningsalternativet. Prästlönetillgångarna skulle därmed överlämnas med äganderätt till trossamfundet Svenska kyrkan. Enligt motion 1997:47 skulle äganderätten till egendomen därefter – genom inomkyrkliga bestämmelser – överlämnas till kyrkans regionala och lokala organ. Enligt motion 1997:65 skall äganderätten avseende prästlönetillgångarna tillfalla de församlingar och samfälligheter som idag har rätt till avkastningen av egendomen. I motionen 1997:53 föreslås vidare att förslaget till lag om Svenska kyrkan skall ändras så att det inte innehåller någon rätt för regeringen att besluta om tillsyn av förvaltningen av prästlönetillgångarna och så att de inte heller innehåller någon föreskrift om hur dessa tillgångar skall vara placerade. I motionen 1997:70 föreslås i andra hand att – om lagstiftningsalternativet kommer till användning – detta bör gälla för alla de nuvarande självvägande kyrkostiftelserna.

I motionen 1997:48 föreslås att förslaget till lag om Svenska kyrkan skall ändras så att ändamålet för prästlönetillgångarna blir att bidra till förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. Däremot skall, enligt motionen, den betoningen bortfalla som i regeringens skrivelse lagts på att det är de ekonomiska förutsättningarna för kyrkans förkunnelse som prästlönetillgångarna skall bidra till.

Motionerna 1997:49 och 62 syftar till att få friare bestämmelser om församlingstillhörighet. I motion 1997:49 sägs att kraven på bostadsband i församlingstillhörigheten bör mjukas upp i sökandet efter vägar att stimulera människors intresse att aktivt delta i församlingens liv och inneha förtroendeuppdrag. Människor bör, inom rimliga gränser, få avgöra var de vill betala sin kyrkoavgift och var de vill ha sitt kyrkliga

engagemang. Det kan finnas olägenheter även med att helt fritt få välja församlingstillhörighet. För att reducera riskerna kan man införa en prövning på församlingsnivå. Det bör finnas en anknytning av något slag till den önskade församlingen. Förslaget i motionen innebär att det i lagen om Svenska kyrkan skall föreskrivas, att den som har annan väsentlig anknytning till församlingen än bosättning av församlingen skall kunna beviljas rätt till tillhörighet. I motion 1997:62 ser motionären som meningen med de ändrade relationerna att staten inte längre skall besluta om Svenska kyrkans angelägenheter. Det måste vara kyrkan själv som bestämmer om hur församlingstillhörigheten skall vara knuten till tillhörighet till Svenska kyrkan. Därför föreslås i motionen en sådan ändring i 4 § förslaget till lag om Svenska kyrkan att kyrkomötet, utan att det finns särskilda föreskrifter, bestämmer regler för tillhörighet till församling.

Motion 1997:50 behandlar förslaget att organisatoriska delar av ett trossamfund skall kunna registreras endast om trossamfundet i sin helhet är registrerat. Motionärerna anger att detta inte finns reglerat i lagen om trossamfund. Församlingar inom trossamfund som består av fria församlingar vilka saknar gemensam organisation på nationell nivå och vilka önskar registrera sig skall kunna få göra detta. Både de enskilda församlingarna och församlingarna tillsammans måste i ett sådant fall kunna anses vara "trossamfund", även om de enskilda församlingarna inte önskar bilda ett formellt gemensamt samfund. I motivtexten bör föras in en text som innebär att om en församling framhårdar i sin ansökan om registrering bör ansökan beviljas även om församlingen rimligtvis inte ensam utgör ett eget trossamfund men det saknas en formell samfundsbildning.

I motionerna 1997:51, 64 och 77 föreslås en likartad förändring i lydelsen av 1 § lagen om Svenska kyrkan. I motionerna hänvisas bl.a. till vad ärkebiskopen skrivit i sitt remissyttrande. I motion 1997:51 anges som skäl för den föreslagna förändringen, att det är viktigt att det i motivtexterna till lagen om Svenska kyrkan klart sägs ut från Svenska kyrkans sida att lagtexten, även om den är ett uttryck för kyrkans självförståelse, inte får innebära en låsning för antagandet av nya trosdokument. I motion 1997:64 framhålls att lagens angivande av att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund skall ha en deskriptiv karaktär. I motion 1997:77 pekas på att lagen om Svenska kyrkan kommer att föregås av lag om trossamfund. Det vore då rimligt att låta lagen om Svenska kyrkan börja med att först tala om att Svenska kyrkan just är ett trossamfund, vilket skulle tydliggöra att Svenska kyrkan är ett av flera trossamfund. Kyrkans identitet blir tydligare markerad om den evangelisk-lutherska bekännelsen anges därefter och inte bara som ett "adjektiv" före ordet trossamfund.

I motion 1997:52 pekas på att det till regeringens skrivelse till 1995 års kyrkomöte om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan fanns en bilaga där punkt 14 i övergångsbestämmelserna till regeringsformen (om statschefens tro) föreslogs upphävd. Motionärerna framhåller att kyrkomötet i sitt yttrande över skrivelsen inte anförde något om att regeringens förslag på denna punkt borde ändras och att kyrkomötet därigenom anslöt sig till regeringens förslag att de nuvarande be-

stämmelserna om statschefens tro skall avskaffas. I motionen sägs att 1995 års kyrkomötes yttrande över regeringens förslag till principbeslut i kyrka-statfrågan för många kyrkomötesombud var en kompromiss i syfte att få till stånd en stor enighet i mötet. När nu avskaffandet av reglerna om statschefens tro inte längre föreslås bli genomförda innebär detta att en viktig förutsättning i kompromissen har förändrats. En kvarstående bestämmelse i svensk grundlag om statschefens och hans barns tro innebär ett starkt symbolvärde av fortsatt "statskyrka". Principen att reglerna om kyrkotillhörighet inte i något avseende skall förknippas med tvång liksom en full religions- och trosfrihet bör gälla också för statschefen och hans familj.

I motion 1997:56 sägs att Svenska kyrkans friare ställning gentemot staten som relationsändringen skulle innebära tycks bli allt mindre framträdande. Särskilt framhålls härvid regeringsskrivelsens förslag till lag om Svenska kyrkan. Detta och den förslagna beslutsordningen anses innebära att det synnerligen starkt kan ifrågasättas om man överhuvudtaget kan tala om en från statsmakten fri kyrka. Vidare ses lagförslaget som synnerligen tvivelaktigt eftersom det på ett antal punkter har sådant innehåll som hör till kyrkans lära, tro och bekännelse. Beslut på detta område bör ankomma på kyrkan ensam. Föreskrifterna i § 3 i förslaget till lag om Svenska kyrkan torde kunna finnas i lagen om trossamfund. I motionen föreslås att det inte skall stiftas någon lag om Svenska kyrkan. Bestämmelser som anger Svenska kyrkans identitet som trossamfund, organisation och verksamhet bör inte ingå i lag. Skulle det ändå komma tillstånd sådan lagstiftning skall denna inte kunna ändras utan kyrkomötets hörande.

I motion 1997:57 sägs att det måste ligga i Svenska kyrkans intresse att i framtiden undvika, att sammanslutningar/grupperingar som ej ingår som en officiell del av Svenska kyrkan och dess organisation använder sig av namnet *Svenska kyrkan* på ett sätt som kan ge sken av att de utgör en officiell del av den kyrkliga organisationen. En koppling kan verka menligt för Svenska kyrkans trovärdighet gent emot såväl medlemmar som icke medlemmar. Motionären menar att det får anses som synnerligen angeläget att Svenska kyrkan får ett klart och otvetydigt lagstadgat namnskydd. I motionen hemställs att kyrkomötet skall ge regeringen tillkänna att det i lagen om Svenska kyrkan eller på annat sätt ges ett klart namnskydd.

I motion 1997:60 föreslås en ändring av ordalydelsen i 2 § lagen om Svenska kyrkan. Ordet "rikstäckande" associerar enligt motionären till "heltäckande" och dylikt och tycks vilja föreskriva något som aldrig kan säkerställas genom lagbestämmelser. Ordet "riksomfattande" anses ge ett adekvatare och klarare uttryck åt Svenska kyrkans intentioner.

I motion 1997:61 diskuteras de nuvarande kyrkliga arkivens ställning och framhålls att innehållet i sådana arkiv av staten bör respekteras som ett kyrkligt arkivmaterial. Motionärerna vänder sig emot att statliga arkivmyndigheter skall kunna ge direktiv om inleverans till statliga arkiv av detta material och anser att så bör kunna ske endast efter överenskommelse mellan det aktuella kyrkliga organet och den statliga arkivmyndigheten. Motionen tar också upp den nu gällande sjuttioårsregeln när det gäller inleverans av arkivmaterial till de statliga arkiven

och de möjligheter till dispens som finns att låta arkiven stanna hos arkivbildaren ytterligare tid. I motionen föreslås att dessa bestämmelser också i fortsättningen skall gälla för de statliga arkiven.

Motionerna 1997:63 och 73 tar upp den nuvarande statliga offentlighetsprincipen för kyrkan. I motionerna yrkas att denna skall bestå även efter år 1999. Motionerna tar också upp den meddelarfrihet som är knuten till offentlighetsprincipen och som innebär bl.a. att en anställd utan risk för trakasserier från arbetsgivaren kan lämna uppgifter för publicering i tidning eller annat massmedium.

I motionen 1997:67 föreslås att de äldre kyrkor som idag betraktas som stiftelseegendom fortsätter att vara detta och att de bör förvaltas av kyrkoråden i de församlingar där de är belägna. I motionen 1997:75 hemställs att de medeltida domkyrkornas domkyrkostiftelser med särskilda styrelser skall bibehållas. I motionen 1997:80 begärs fortsatt statligt ekonomiskt stöd till Vadstena klosterkyrka.

I motion 1997:68 ifrågasätts förslaget att barn som fyllt 12 år skall samtycka vid inträde och utträde ur ett trossamfund. Motionären anför att en förutsättning för kritiskt tänkande är ett större mått av kunskap om Svenska kyrkan och övriga trossamfund än som troligtvis finns bland barn och ungdom. Ett bibehållande av kyrkolagens åldersgräns på 15 år anses ligga nära till hands ur Svenska kyrkans synvinkel och vara mera avpassad till gällande konfirmationsålder.

Motion 1997:70 föreslås bl.a. att förslaget att regeringsformen skall kompletteras med en bestämmelse som hindrar att staten beslutar om ett trossamfunds lära. Vidare finns förslag om vissa förändringar i lagen om Svenska kyrkan, främst i form av strykning av 4–6 §§. Om detta inte genomförs föreslås alternativt ett tillägg om att det för varje församling skall finnas en präst. I motionen ges också synpunkter på förutsättningarna för tolkningen av vissa rättsliga frågor avseende registrerade trossamfund.

I motion 1997:78 anges att begreppet "den dubbla ansvarslinjen" är långt mer komplicerat och tvetydigt än vad som framkommer av utredningen Rättslig reglering. Det ges enligt motionären reellt ofta innebörden av skilda ansvarsområden, där de förtroendevalda ansvarar för kyrkans "yttre" administrativa och organisatoriska delar och ämbetsbärarna för den "inre" verksamheten. För att undvika en fortsatt uppdelning av Svenska kyrkans uppdrag i en "yttre" och en "inre" dimension måste det gemensamma ansvaret lyftas fram i de bakgrundstexter som skall ligga till grund för den nya lagtexten om Svenska kyrkan. I motionen anges termen "den dubbla ansvarslinjen" genom sin avsaknad av konkret innebörd kunna användas som täckmantel för begränsning av förtroendevaldas ansvarsområde. För att förhindra en fortsatt oklarhet rörande förtroendevaldas ansvar inom Svenska kyrkan bör begreppet "den dubbla ansvarslinjen" inte återopas i de texter som ligger till grund för kommande lagtext om Svenska kyrkan, i stället bör i dessa sammanhang det gemensamma uppdraget hävdas.

I motion 1997:79 framhålls kyrkomötets kompetens att besluta om det inomkyrkliga regelsystemets utformning som en av hörnstenarna i den förestående kyrkoreformen och att samtliga parter som varit engagerade i reformen har förutsatt, att kyrkomötet får denna rättsliga kapacitet.

Vidare sägs att från början av den pågående processen hörts röster som från juridiska utgångspunkter ifrågasatt, om kyrkomötet verkligen kommer att få en sådan inomkyrklig rättslig kapacitet på den rättsliga grundval som principbeslutet angav och att i den föreliggande regerings-skrivelsen föreslås i sak samma grund för kyrkomötets kompetens som angavs i principbeslutet 1995. Motionären pekar också på att regeringen betonar att kyrkomötets beslutsbefogenheter inte närmare kan anges i lag, eftersom en från riksdagen delegerad normgivningskompetens inte utgör en del av reformens förutsättningar. Det framgår inte av regeringens motivering till sitt förslag vad som sker om det uppstår en tvist i en fråga om kompetensen eller efterföljelsen av ett kyrkomötesbeslut mellan en församling eller ett stift å ena sidan och kyrkomötet eller kyrkostyrelsen å andra sidan. Det kvarstående intrycket anges i motionen vara, att osäkerheten om kyrkomötets kompetens består. Motionären ser det som väl motiverat för kyrkomötet att i en framställning till regeringen framhålla behovet av klarhet i denna grundläggande fråga. Siktet i framställningen bör därvid vara inriktat inte enbart på själva reformtillfället och tiden omedelbart därefter utan även på de följande decennierna i den reformerade kyrkans liv. I motionen föreslås att kyrkomötet anhåller hos regeringen, att regeringen i kommande proposition entydigt klarlägger och fastslår att det reformerade kyrkomötet inom ramen för sin i Lag om Svenska kyrkan angivna kompetens kommer att kunna besluta om en inomkyrklig ordning som blir rättsligt bindande för stift och församlingar och för Svenska kyrkan som helhet.

6 Utskottet

6.1 Allmänt

I och med 1995 års kyrkomötes yttrande över regeringens skrivelse (RegSkr 1995:1) Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan och riksdagens principbeslut om ändrade relationer (prop. 1995/96:80, bet 1995/96:KU12, rskr. 1995/96:84) var grunden lagd för en fortsatt reformprocess. Den mycket breda uppslutningen bakom såväl kyrkomötets yttrande som riksdagens principbeslut skapade goda förutsättningar för det kompletterande utredningsarbetet. Remissbehandlingen av de delar av det statliga utredningsarbetet som legat till grund för regeringens skrivelse till 1997 års extra kyrkomöte visar också att det ställningstagande som gjordes av 1995 års kyrkomöte har accepterats och vunnit stöd inom Svenska kyrkan. Allt talar för att de slutliga besluten också skall kunna fattas i bred enighet. Därmed bör man också kunna uppnå målet att få en långsiktig och stabil lösning på den under flera decennier diskuterade kyrka-statfrågan.

6.2 Bestämmelser om medlemskap

Regeringen föreslår att kyrkomötet antar de delar av förslagen i skrivelsen som avser medlemskap i Svenska kyrkan. Punkt 9 2 st. övergångsbestämmelserna till regeringsformen har följande lydelse: "Föreskrifter om medlemskap i Svenska kyrkan meddelas genom lag, som stiftas av riksdagen med samtycke av kyrkomötet." Därav följer att ifråga om bestämmelser på detta område är det inte tillräckligt att kyrkomötet enbart avger ett yttrande. Det krävs att kyrkomötet ger sitt samtycke genom att för sin del anta de delar av regeringens förslag som avser medlemskap i Svenska kyrkan. Härmed avses dels förslaget att upphäva 3 kap. Om kyrkotillhörighet i kyrkolagen (1992:300), dels 4 § förslaget till lag om trossamfund.

Regeringen föreslår genom 1 § 1 st och 2 § 4 punkt förslaget till lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan att kyrkolagen i dess helhet skall upphävas den 1 januari 2000. Utskottet föreslår att kyrkomötet för sin del antar regeringens förslag att upphäva 3 kap. kyrkolagen från den 1 januari 2000.

I 4 § förslaget till lag om trossamfund finns bestämmelser om att ett barn som fyllt 12 år skall ge sitt samtycke vid inträde i eller utträde ur ett trossamfund. Denna bestämmelse avser bl.a. tillhörigheten till Svenska kyrkan. Därmed är det en föreskrift av det slag som stiftas av riksdagen med samtycke av Svenska kyrkan. Utskottet behandlar detta förslag jämte motion 1997:68 i avsnitt 6.4.2 nedan.

6.3 Konstitutionell reglering

6.3.1 Nya normgivningsregler

Utskottet hälsar med tillfredsställelse förslaget att den nuvarande regleringen av Svenska kyrkans grundläggande förhållanden i övergångsbestämmelserna till regeringsformen skall upphävas och att särskilda bestämmelser i regeringsformen beträffande lagstiftning om trossamfund skall införas. Utskottet får särskilt framhålla det värde som ligger i att en gemensam konstitutionell reglering för alla trossamfund på detta sätt åstadkommes.

Utskottet finner vidare att förslaget när det gäller normgivningsreglerna står i överensstämmelse med 1995 års kyrkomötes beslut, att en särskild lag om Svenska kyrkan skall skapas. Grundlagsförslagen möjliggör en sådan särskild lagstiftning, vilken framhåller Svenska kyrkans syn på sig själv och är av avgörande betydelse för den breda enighet som föreligger beträffande kyrka-stat-reformen. Utskottet har ingen erinran mot regeringens förslag till enhetligt begrepp – grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund – som avses bli använt för att beskriva de olika områden som kommer att ingå i en begränsad reglering av Svenska kyrkans förhållanden.

Det kan, som sker i motion 1997:70, diskuteras huruvida riksdagen med stöd av föreslagna bestämmelser i regeringsformen kan anses ha rätt att besluta om ett trossamfunds lära. I motionen föreslås att en bestämmelse som hindrar sådana beslut införs i regeringsformen.

Utskottet anser det självklart att riksdagen i princip inte har någon rätt att besluta om ett trossamfunds lära; en statlig lagstiftning i en sådan fråga skulle i regel kränka religionsfriheten som den uttryckts i regeringsformen. Enligt utskottets mening behövs således inget ytterligare hinder mot att riksdagen beslutar om ett trossamfunds lära. Emellertid torde särskilda förhållanden vara för handen när det gäller Svenska kyrkan och hennes lära vid tidpunkten för nya relationer till staten. En viktig faktor är härvid att Svenska kyrkan alltsedan reformationen varit en kyrka med statlig reglering och att dess identitet som ett evangelisk-lutherskt trossamfund idag är reglerad genom lagstiftning. En annan viktig faktor är att den för framtiden förutsatta lagstiftade identiteten för tiden efter relationsändringen inte bestäms ensidigt av staten utan är resultatet av Svenska kyrkans egna önskemål. En ytterligare viktig faktor är att Svenska kyrkan själv – i syfte att värna kontinuiteten – har önskat fortsatt statlig lagstiftning som utgör en beskrivning av kyrkans syn på sig själv. Mot den angivna bakgrunden skall enligt utskottets mening motion 1997:70 i denna del avslås.

Utskottet ansluter sig till regeringens förslag att de föreskrifter som avses i de nya grundlagsbestämmelserna om trossamfund endast skall kunna ändras på det sätt som gäller för riksdagsordningens huvudbestämmelser.

6.3.2 Offentlighet och insyn

Regeringens förslag i fråga om ändring i tryckfrihetsförordningen innebär att den statliga offentlighetsprincipen som huvudregel upphör att gälla för Svenska kyrkan. Regeringen avser att till 1998 års kyrkomöte återkomma med förslag som dock medför att den statliga offentlighetsprincipen även fortsättningsvis i viss utsträckning skall tillämpas i fråga om begravningsverksamheten och förvaltningen av de kyrkliga kulturminnena. Vidare skall den statliga offentlighetsprincipen även för framtiden gälla för sådana handlingar som före år 2000 har kommit in till eller har upprättats hos myndigheter med uppgifter som hänför sig till Svenska kyrkans verksamhet eller kyrkliga beslutande församlingar. Utskottet har ingen erinran mot den statliga offentlighetsprincipens sålunda föreslagna fortsatta giltighet inom Svenska kyrkan.

I övrigt gäller enligt regeringens förslag att handlingar hos Svenska kyrkan inte längre skall omfattas av den statliga offentlighetsprincipen. I motionerna 1997:63 och 73 yrkas avslag i denna del av regeringens skrivelse och således att den statliga offentlighetsprincipen skall bestå beträffande alla handlingar hos Svenska kyrkan. Utskottet får i detta sammanhang understryka vikten av att Svenska kyrkan, som en öppen och demokratisk folkkyrka, också fortsättningsvis i största utsträckning håller sina handlingar tillgängliga för var och en som önskar ta del av dem. Utskottet noterar med tillfredsställelse att regeringen i sitt förslag till lag om Svenska kyrkan särskilt tagit med en bestämmelse om att kyrkans handlingar som huvudregel skall vara offentliga på samma sätt som gäller med den statliga offentlighetsprincipen. Ett avskaffande av

den statliga offentlighetsprincipen på vissa delar av Svenska kyrkans område kommer således inte att få till följd att handlingar hålls hemliga i större utsträckning än idag.

Utskottet vill vidare något beskriva effekterna om motionärernas förslag om fortsatt giltighet för den statliga offentlighetsprincipen för alla handlingar hos Svenska kyrkan skulle bifallas. Enligt utskottets mening skulle en sådan fortsatt giltighet medföra att kyrkans förhållanden i stor utsträckning även i övrigt fortsättningsvis skulle bli underkastade en statlig reglering. Som exempel kan nämnas att en statlig offentlighetsprincip, dvs. att Svenska kyrkan i tryckfrihetskänseende skulle vara att hänföra till det allmänna, på grund av regeringsformens bestämmelser om yttrandefrihet gentemot det allmänna inte ger möjlighet till annat än en statlig reglering av tystnadsplikten. En sådan reglering torde i sin tur kräva en statlig reglering i fråga om bl.a. prästämbetet och eventuella påföljder för den som bryter mot tystnadsplikten. Statlig reglering i fråga om påföljder kräver i sin tur statlig reglering beträffande de organ som kan bestämma om påföljder. En tillämpning av den statliga offentlighetsprincipen på alla handlingar hos Svenska kyrkan skulle således på ett avgörande sätt förändra den balans mellan i viss mån skilda synsätt på kyrkans framtida ställning i offentlighetsrättsligt hänseende som 1995 års kyrkomötes beslut är ett uttryck för.

Utskottet vill i anledning av motion 1997:63 särskilt ta upp frågan om meddelarfrihet. Det kan då inledningsvis konstateras att meddelarfrihet idag gäller inom Svenska kyrkan på grundval av den för kyrkan gällande statliga offentlighetsprincipen. Denna frihet innebär att det i viss utsträckning är möjligt för anställda och förtroendevalda att – utan risk för straff eller annan sanktion – lämna uppgifter som egentligen omfattas av sekretess för publicering i tidning (eller annat massmedium). En annan del av meddelarfriheten är att den journalist som mottagit en uppgift för anonym publicering i regel är skyldig att hemlighålla sin källa. Vidare är företrädare för det allmänna förbjudna att efterforska vem som lämnat en sådan uppgift för publicering och – om uppgiftslämnaren är känd – på något sätt trakassera denne.

När det gäller meddelarfrihet inom Svenska kyrkan skall noteras att sådan frihet idag endast gäller för vissa sekretessbelagda uppgifter. I fråga om t.ex. uppgifter som lämnats vid bikt förekommer givetvis ingen meddelarfrihet. Beträffande journalisters skyldighet att hemlighålla sina källor kommer denna skyldighet inte att förändras av kyrka-stat-reformen. Däremot innebär ett huvudsakligt upphävande av den statliga offentlighetsprincipen för handlingar hos Svenska kyrkan att det nuvarande förbudet för företrädare för kyrkan att efterforska vem som lämnat en uppgift för publicering bortfaller. Likaså kan en del av förbudet att trakassera uppgiftslämnaren bortfalla. Utskottet finner att detta är en nackdel med regeringens förslag i denna fråga men förutsätter att en motsvarande bestämmelse kommer att beslutas inomkyrkligt. Utskottet anser att motionerna 1997:63 och 73 skall avslås.

Regeringens förslag innebär vidare att de allmänna handlingar som vid årsskiftet 1999/2000 finns hos en myndighet med uppgifter som hänförs till Svenska kyrkans verksamhet eller hos en kyrklig beslutande församling i princip skall inlevereras till arkivmyndigheten. Förslaget

innehåller dock en bestämmelse om att regeringen får besluta att sådana handlingar får överlämnas till Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar för förvaring. I denna fråga kan, som sker i motion 1997:61, anföras att de handlingar som avses i minst lika hög grad är kyrkliga som statliga och att det därför från saklig utgångspunkt är oriktigt att tala om att arkivhandlingarna av staten skall "överlämnas" till kyrkliga organ. Förhållandet kan uttryckas så att bestämmelserna avser kyrkliga arkiv som också har en statlig funktion.

Enligt utskottets mening är det väsentligt att säkerställa att de handlingar som behövs för den kyrkliga verksamheten också fortsättningsvis finns lätt tillgängliga för de kyrkliga organen. Utskottet finner att regeringens förslag uppfyller detta krav. Utskottet utgår från att staten och dess myndigheter generöst kommer att ge Svenska kyrkan möjlighet att även i framtiden disponera sina arkiv. Frågan om närmare bestämmelser om arkiven torde få behandlas när regeringen till 1998 års kyrkomöte återkommer med förslag i dessa hänseenden. Utskottet anser att motion 1997:61 skall avslås.

6.3.3 Bekännelsekrav på statschefen

Regeringen har till kyrkomötet inte lagt fram något förslag som innebär förändringar av nuvarande bekännelsekrav för statschefen och för prinsar och prinsessor av Kungliga huset. I motion 1997:52 yrkas emellertid att de nuvarande bestämmelserna i regeringsformen och successionsordningen om statschefens m.fl. bekännelsekrav skall upphävas.

Utskottet noterar inledningsvis att denna fråga visserligen berördes i en bilaga till regeringsskrivelsen men inte direkt omfattas av 1995 års kyrkomötesbeslut och inte heller av riksdagens principbeslut om nya relationer mellan Svenska kyrkan och staten. Utskottet får vidare framhålla att det för Svenska kyrkan som nådesamfund inte är förenligt med dess grunder att någon person tillhör detta av tvång. Samtidigt mottar kyrkan givetvis med glädje var och en som önskar tillhöra henne. Det förtjänar också påpekas att de nu gällande bestämmelserna fordrar av statschefen att denne "alltid skall vara av den rena evangeliska läran, sådan som den uti den oförändrade Augsburgska bekännelsen samt Uppsala mötes beslut av år 1593 antagen och förklarad är", men inte uttryckligen anger att statschefen skall tillhöra just Svenska kyrkan. Bekännelsekravet har dock i praktiken kommit att uttolkas på detta sätt.

Således kan varken Konungen eller prinsar eller prinsessor av Kungliga huset komma att tillhöra Svenska kyrkan annat än efter dop eller anmälan på det sätt som gäller för kyrkotillhöriga i allmänhet. Vidare innebär religionsfriheten att det för var och en står fritt att tillhöra det trossamfund som han eller hon önskar. Om det från statlig utgångspunkt emellertid befinns att krav bör ställas på statschefen och andra kungliga personer när det gäller bekännelse eller tillhörighet till visst trossamfund är detta primärt inte en fråga för Svenska kyrkan. Enligt utskottets mening finns det mot denna bakgrund inte skäl för kyrkan att ytterligare behandla denna fråga. Utskottet anser att motion 1997:52 skall avslås.

6.3.4 Övrigt om den konstitutionella regleringen

Utskottet noterar att regeringen noga har behandlat Riksskatteverkets förslag till ändring i regeringsformen mot bakgrund av det EG-direktiv som ålägger medlemsstaterna att i princip förbjuda dataregistrering av uppgifter som avser en persons religiösa åsikter. Utskottet får framhålla den avgörande betydelse som måste tillmätas förhållandet att skattemyndigheterna också fortsättningsvis – och utan medgivande från varje berörd person – skall kunna dataregistrera uppgifter om personens tillhörighet till Svenska kyrkan som grundval för uppbörd av kyrkoavgift. Med hänsyn till EG-direktivets krav måste då – för att skattemyndigheterna skall kunna dataregistrera trossamfundstillhörighet – avgifts-uppbörden anses ske på grund av ett viktigt samhälleligt intresse. Utskottet kan emellertid acceptera regeringens uttalanden i skrivelsen till kyrkomötet att redan det särskilda konstitutionella skyddet för trossamfundet måste anses utgöra en markering av trossamfundets samhälleligt viktiga ställning och att någon ytterligare grundlagsbestämmelse i denna fråga därför inte är nödvändig. Utskottet har därför ingen erinran mot regeringens förslag i denna del.

I övriga grundlagsfrågor anser utskottet att regeringens förslag skall tillstyrkas.

6.4 Lag om trossamfund

6.4.1 Allmänt om trossamfunds rättsliga ställning och registrering

Den föreslagna lagen om trossamfund har två huvuddelar. Den första avser trossamfund i allmänhet oavsett i vilken rättslig form de framträder. Där behandlas i princip frågor av religionsfrihetskaraktär. Denna del omfattar de fyra första paragraferna. Den andra delen av lagförslaget gäller registrerade trossamfund.

Den första delen av lagen om trossamfund samt vissa föreskrifter i den andra delen är av direkt betydelse för Svenska kyrkan. De bestämmelser som avser registreringsförfarandet gäller inte för Svenska kyrkan. Utskottet behandlar i det följande främst sådana bestämmelser som avser även Svenska kyrkan.

I anslutning till vad läronämnden säger i sitt yttrande bör framhållas att definitionen av trossamfund i 2 § skall rymma trossamfund av mycket olika slag. Den innehåller det som ur statens synvinkel måste gälla för att en organisation oavsett rättslig form skall vara ett trossamfund. Det är alltså inte fråga om en rättslig form och inte heller om en identitetsbestämning för något enskilt trossamfund. Definitionen behöver utformas så att alla trossamfund kan acceptera att det som stadgas gäller dem. Därför har den karaktären av en minsta gemensam nämnare. För Svenska kyrkans del är det ett framsteg att det talas om trossamfund som en "gemenskap" och inte längre som en "sammanslutning". Risken för att Svenska kyrkan skall uppfattas som en förening av människor vilka slutit sig samman i avsikt att bedriva viss religiös verksamhet bör minska med den nya formuleringen.

Det är av stort värde att det tillskapas en ny associationsform – registrerat trossamfund. Svenska kyrkan och andra trossamfund som inte finner föreningsformen eller någon annan redan föreliggande rättslig form vara i överensstämmelse med deras självförståelse kan därmed framträda i en adekvat rättslig form.

Med registrerat trossamfund avses enligt 5 § dels Svenska kyrkan och dels andra trossamfund som registrerat sig enligt föreskrifter i lagen om trossamfund. Svenska kyrkan blir alltså ett registrerat trossamfund enligt lag och inte genom något registreringsförfarande. På ett motsvarande sätt skall församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift vara registrerade organisatoriska delar direkt genom föreskrifter i lagen om trossamfund. Enligt utskottets mening ligger det i linje med principbeslutet om ändrade relationer att Svenska kyrkans rättsliga status på detta sätt fastställs i lag. Likaså står det klart att församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift måste framträda som självständiga, registrerade organisatoriska delar.

Tolkning av kyrkorätt

Regeringen har anslutit sig till utredningens bedömning att det är naturligt, att de allmänna principer som brukar tillämpas för ideella föreningar bör kunna tillämpas på trossamfund då lag och stadgar inte ger ledning för bedömningen. I motion 1997:70 ifrågasätts detta såvitt gäller bl.a. Svenska kyrkan. Svenska kyrkan står i en annan rättstradition än de under 1800-talet framväxande frikyrkliga samfundet. Utskottet delar den syn som på denna punkt redovisas i motion 1997:70. Det måste understrykas att associationsformen registrerat trossamfund är en ny och särskild rättsfigur. För Svenska kyrkans del stämmer det inte att utgångspunkten skall tas i det som gäller för ideella föreningar i det fall föreskrifter i lag eller bestämmelserna i den kommande kyrkoordningen inte är tillräckliga för bedömningen av en rättslig fråga. Utgångspunkten vid en sådan bedömning måste istället vara Svenska kyrkans egen tradition. Motsvarande bör gälla för andra registrerade trossamfund. Det som utskottet anfört på denna punkt med anledning av motion 1997:70 bör ges regeringen tillkänna.

Registrering av organisatoriska delar

I likhet med utredningen anser regeringen att organisatoriska delar av ett trossamfund bör kunna använda sig av den nya associationsformen bara om trossamfundet som helhet är registrerat. I lagförslagets 13 § föreskrivs att organisatoriska delar av ett trossamfund också får registreras. De måste då uppfylla det som anges i 7 §, nämligen ha stadgar och en styrelse samt ett namn som klart särskiljer trossamfundets verksamhet från andras. I 13 § finns vidare bestämmelser om vad som händer när ett trossamfund förlorar sin rättsliga ställning som registrerat trossamfund. Då måste dess organisatoriska delar avregistreras eller träda i likvidation. Motion 1997:50 avser fria församlingar inom en rörelse som saknar gemensam organisation på nationell nivå. En sådan församling skall kunna registreras, även om församlingen inte bedöms utgöra ett eget trossamfund. I motionen föreslås att det till stöd för detta i motivtexten

till 13 § bör föras in en i motionen citerad text från betänkandet Rättslig reglering.

Motionen avser vissa starkt kongregationalistiska samfund eller rörelser. Utskottet anser att strävan bör vara, att varje trossamfund som önskar det skall kunna använda den nya associationsformen registrerat trossamfund. I det fall en församling registreras utan att vara en organisatorisk del av ett registrerat trossamfund innebär det formellt att församlingen i fråga blir ett eget registrerat trossamfund. Det som utskottet anfört på denna punkt med anledning av motion 1997:50 bör ges regeringen tillkänna.

Utskottet behandlar i det följande ett par enskilda bestämmelser i lagen om trossamfund som tagits upp motionsvägen. Utskottet har inte funnit skäl att i övrigt kommentera lagförslaget och dess föreskrifter om registreringsförfarandet. Det måste dock understrykas att bestämmelsen i 16 § första stycket om Svenska kyrkans rätt att få hjälp av staten med uppbörden av kyrkoavgift hör till förutsättningarna för kyrka-stat-reformen. En kostnadsfri uppbördshjälp innefattande beräkning, debitering, redovisning och betalning av avgifter ingår också i riksdagens principbeslut.

6.4.2 Barns rätt att komma till tals

I 4 § förslaget till lag om trossamfund föreskrivs att vid ett barns inträde i eller utträde ur ett trossamfund skall barnet själv ha samtyckt till in- eller utträdet, om barnet har fyllt 12 år. I frågan om barns delaktighet i ett beslut om in- eller utträde finns för närvarande direkta föreskrifter endast med avseende på Svenska kyrkan. Åldersgränsen för när samtycke krävs är 15 år enligt 3 kap. 3 och 5 §§ kyrkolagen. Åldersgränsen 12 år skall gälla alla trossamfund oavsett om de är registrerade eller ej. I motion 1997:68 hemställs att kyrkomötet i sitt yttrande till regeringen framför sin mening att åldersgränsen för barns samtycke skall vara 15 år. Utskottet anser att den föreslagna åldersgränsen på 12 år har starka skäl som talar för sig. Redan vid tillkomsten av 1951 års religionsfrihetslag pekades med hänvisning till vad som gäller vid samtycke för adoption på att 12 år skulle kunnat vara en lämplig åldersgräns. Åldersgränsen gäller rätten för barn att komma till tals och ge sitt samtycke vid en förändring av kyrkotillhörigheten. För en sådan krävs alltså att barn och föräldrar är ense.

Det är av stor vikt att barn tas på allvar och får komma till tals i sina egna angelägenheter. I föräldrabalken finns också allmänna bestämmelser till stöd för detta. Där föreskrivs att i frågor som rör ett barn personliga angelägenheter skall med barnets stigande ålder och utveckling tas allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Denna syn på barnen är enligt utskottet viktigt att ta fasta på. Den föreslagna 12-årsgränsen ligger väl i linje med föräldrabalkens bestämmelser. Utskottet föreslår att kyrkomötet skall anta regeringens förslag till 4 § lagen om trossamfund och att motion 1997:68 därmed skall avslås.

6.4.3 Namnskydd för Svenska kyrkan

I motion 1997:57 föreslås att kyrkomötet i sitt yttrande skall ge regeringen tillkänna att det bör tas in föreskrifter om namnskydd för Svenska kyrkan i lagen om Svenska kyrkan. Alternativt kan en reglering av namnskyddet göras på annat sätt.

Föreskrifter om registerade trossamfunds namn och därmed om namnet Svenska kyrkan finns i 14 § förslaget till lag om trossamfund. Där anges att ett registerat trossamfunds namn eller ett namn som kan förväxlas med detta inte får användas offentligen utan tillstånd. Bryter någon mot denna bestämmelse tillämpas 15 och 18–20 §§ firmalagen (1974:156). De åberopade bestämmelserna från firmalagen innebär att en domstol vid vite kan förbjuda ett näringskännetecken eller dess användning och att den som gör firmaintrång kan ställas till ansvar och bli skadeståndsskyldig. Eftersom Svenska kyrkan är ett registrerat trossamfund gäller bestämmelserna i lagen om trossamfund också Svenska kyrkan. I sak är därmed syftet med motion 1997:57 redan tillgodosett i föreliggande förslag. Det finns inget behov av en särskild bestämmelse på denna punkt i lagen om Svenska kyrkan. Motion 1997:57 bör därför avslås.

6.5 Lag om Svenska kyrkan

6.5.1 Allmänt om lagens omfattning och innehåll

1995 års kyrkomötes beslut med anledning av regeringens skrivelse (RegSkr 1995:1) om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan innebar inte en enkel tillstyrkan eller avstyrkan av enskilda punkter i regeringens förslag. I det betänkande från andra kyrkolagsutskottet (2 KL 1995:1) som bifölls av kyrkomötet finns följande slutsats, vilken sammanfattade utskottets överväganden och därmed också kyrkomötets ställningstagande.

Med anledning av regeringens skrivelse om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan och de därtill anknutna motionerna har utskottet funnit att skrivelsens grundelement, så som utskottet preciserat dem, tillgodoser Svenska kyrkans behov och därmed kan ligga till grund för reformarbetet.

Utskottet har därtill lämnat principiella synpunkter och påpekanden som är avgörande för inriktningen på ett reformarbete som garanterar att Svenska kyrkan förblir densamma.

Till de nämnda grundelementen hörde lagen om Svenska kyrkan. I betänkandet underströks betydelsen av att lagen innehåller de grundläggande bestämmelser som är nödvändiga för att säkra att Svenska kyrkans identitet bevaras vid relationsändringen och för framtiden.

Lagens bestämmelser bör vara principiellt utformade och främst beskriva Svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad. Utskottet tar samtidigt fasta på att lagen kan få en större omfattning än vad Kyrkoberedningen föreslog. Lagen behöver nämligen innehålla tydliga bestämmelser om kompetensfördelning mellan Svenska kyrkans lokala, regionala och nationella nivåer samt vissa allmänna principer av

betydelse för Svenska kyrkan som öppen, demokratisk och rikstäckande folkkyrka.

Vid bedömningen av det i regeringens skrivelse framlagda förslaget till lag om Svenska kyrkan bör en utgångspunkt tas i 1995 års kyrkomötes ställningstagande. Det hade som förutsättning en tydlig kompromissvilja från kyrkomötets ledamöter. Genom att bygga på och ta hänsyn till de grundläggande värden som hävdades från olika håll kunde en samlade lösning skapas. Det bör noteras att även riksdagens principbeslut är en kompromiss. Detta framhåller regeringen i skrivelsen (sid. 21). Där sägs också att principbeslutet utgör den självklara grunden för det fortsatta stat-kyrkaarbetet.

I det förslag till lag om Svenska kyrkan som lades fram i betänkandet Rättslig reglering har hänsyn tagits till vad 1995 års kyrkomöte anförde. Remissutfallet visar på en mycket bred förankring inom Svenska kyrkan för utredningens förslag. Regeringens lagförslag överensstämmer i sin tur i huvudsak med utredningens.

Utskottets samlade bedömning är att förslaget till lag om Svenska kyrkan i huvudsak innehåller det som för 1995 års kyrkomöte var en förutsättning för att bejaka en fortsatt reformprocess. Mot den bakgrunden och med hänsyn till remissutfallet finner utskottet det inte möjligt att kyrkomötet i grundläggande frågor om lagens innehåll och omfattning frångår det som tidigare har beslutats. Även i övrigt måste det finnas särskilda skäl för att föreslå förändringar i det föreliggande lagförslaget.

I motion 1997:56 föreslås att det inte skall stiftas en lag om Svenska kyrkan och att det inte skall finnas några bestämmelser i lag som anger Svenska kyrkans identitet som trossamfund och verksamhet. Mot bakgrund av vad utskottet anförts beträffande 1995 års kyrkomötes ställningstagande föreslår utskottet att motion 1997:56 yrk. 1 och 2 avslås.

I motion 1997:70 sägs att det strider mot religionsfriheten att föreskrifter av det slag som finns i 4–6 §§ förslaget till lag om Svenska kyrkan ges i av riksdagen stiftad lag. För bedömningen av religionsfrihetsaspekterna hänvisar utskottet till vad som tidigare anförts under avsnitt 6.3.1 Nya normgivningsregler beträffande beslut om ett trossamfunds lära. Lagförslagens 4–6 §§ innehåller sådana bestämmelser som 1995 års kyrkomöte särskilt framhöll måste finnas i lagen om Svenska kyrkan. Utskottet föreslår därför att motion 1997:70 i denna del avslås.

I såväl motion 1997:56 som i motion 1997:70 ses ett ökat inflytande från kyrkomötets sida över lagstiftningen som ett alternativ till att avstå från den i motionerna nämnda lagregleringen. I motion 1997:70 pekas på att kyrkomötet genom bestämmelser i regeringsformen skulle kunna få ett fortsatt medinflytande över lagstiftningen. Detta anses dock inte som ett realistiskt alternativ med hänsyn till den grundläggande avsikten med reformen. Utskottet delar denna bedömning. I motion 1997:56 yrk. 3 föreslås att lagen om Svenska kyrkan inte skall kunna ändras utan kyrkomötets hörande om denna, trots vad som framförs i motionen, får det i regeringens skrivelse föreslagna innehållet. Utskottet noterar att det i regeringens skrivelse (sid. 25) framhålls, att det följer av bestämmelserna i 7 kap. 2 § regeringsformen att Svenska kyrkan kommer att beredas tillfälle att yttra sig över eventuella ändringar i lagstiftningen

avseende Svenska kyrkan. Det får förutsättas att det i ett sådant fall är kyrkomötet som ska avge yttrandet. Utskottet föreslår att motion 1997:56 yrk. 3 avslås

Prop. 1997/98:116
Bilaga 3

6.5.2 Svenska kyrkans identitet och organisation

Svenska kyrkan som evangelisk-lutherskt trossamfund

Regeringen konstaterar att riksdagens principbeslut innebär, att i lagen om Svenska kyrkan bör anges att kyrkan skall vara en evangelisk-luthersk kyrka med episkopal struktur, en öppen folkkyrka, demokratiskt uppbyggd och rikstäckande. De tre första paragraferna i förslaget till lag om Svenska kyrkan avser denna grundläggande identitetsbestämning.

I 1 § sägs att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund som framträder som församlingar och stift och att Svenska kyrkan också har nationella organ. Det råder ingen tvekan om att Svenska kyrkan skall behålla sin evangelisk-lutherska identitet också efter relationsändringen. I motionerna 1997:51, 64 och 77 föreslås ändringar av likartat slag när det gäller den närmare utformningen av föreskrifterna på denna punkt. Läronämnden anför i sitt yttrande att bestämmelsens sakliga innehåll och deskriptiva karaktär skulle bli tydligare med en förändrad lydelse. Läronämnden ger också ett alternativt förslag till formulering i linje med dem som finns i de nämnda motionerna.

Utskottet har noga prövat det som framförs i läronämndens yttrande och i motionerna om utformningen av 1 § lagen om Svenska kyrkan. När det anges att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund måste därmed, som läronämnden framhåller, avses ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse. Svenska kyrkan är inte ett samfund konstituerat av att människor med samma personliga bekännelse slutit sig samman. Det kan därför finnas skäl som talar för att den föreslagna nya lydelsen av 1 § lagen om Svenska kyrkan. Utskottet ställer sig ändå tvekan till förslagen i motionerna 1997:51, 64 och 77. Utskottet finner att inte heller läronämnden menar att det är nödvändigt med en förändring av lagförslagets 1 § utan förordar en sådan för tydlighetens skull.

Utskottet ser de båda uttrycken "ett evangelisk-lutherskt trossamfund" och "ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse" som i sak synonyma. Bestämningen av Svenska kyrkans identitet i 1 § lagen om Svenska kyrkan är av grundläggande betydelse. Det måste råda en tydlig kontinuitet på denna punkt i tiden före och efter den 1 januari 2000. Det förslag till formulering som finns i regeringens skrivelse överensstämmer med den som nu finns i kyrkolagen. Detta förhållande tillmäter utskottet ett stort värde. Härigenom betonas kontinuiteten och risken för att någon bibringas uppfattningen att de ändrade kyrka-statrelationerna skulle innebära någon förändring i fråga om bekännelsen och dess betydelse minimeras. Det föreliggande förslaget överensstämmer också med det som varit ute på remiss. Det har därvid bejakats av nära nog samtliga kyrkliga remissinstanser. I detta läge och med hänsyn till att det måste stå klart att Svenska kyrkans bekännelsekaraktär kvarstår oförändrad tillstyrker utskottet regeringens förslag och föreslår att kyrkomötet avslår motionerna 1997:51, 64 och 77.

I motion 1997:60 riktas invändningar mot användningen av ordet rikstäckande i 2 §. Där sägs att Svenska kyrkan "bedriver en rikstäckande verksamhet." Ordet "rikstäckande" anges i motionen associera till "heltäckande" och dylikt, vilket skulle kunna innebära en föreskrift om något som aldrig kan säkerställas genom lagbestämmelser. I stället föreslås att ordet "riksomfattande" skall användas för att på ett adekvatare och klarare sätt ge uttryck åt Svenska kyrkans intentioner. Utskottet finner för sin del att begreppet "rikstäckande" väl uttrycker vad som avses. Det tydliggör att Svenska kyrkan har en territoriell församlingsstruktur med församlingar som täcker hela landet. Härigenom skall evangeliet nå ut till alla människor och sakramenten delas ut. Enligt utskottets mening markerar "riksomfattande" mera gränserna än ger uttryck för Svenska kyrkans sändning till hela folket. Utskottet föreslår att kyrkomötet avslår motion 1997:60.

Den dubbla ansvarslinjen

I motion 1997:78 ifrågasätts att begreppet "den dubbla ansvarslinjen" används i motivtexten till 2 §. I denna paragraf anges att Svenska kyrkan bedriver en rikstäckande verksamhet i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete. Begreppet "den dubbla ansvarslinjen" sägs i motionen vara långt mer komplicerat och tvetydigt än vad som framkommer i betänkandet Rättslig reglering, som på denna punkt också citeras i regeringens skrivelse. Istället bör talas om ansvaret för det gemensamma uppdraget.

Den problematik med en uppdelning mellan "inre" och "yttre" frågor som lyfts fram i motion 1997:78 är viktig att uppmärksamma. En sådan uppdelning står i strid med det som sägs i inledningsorden till alla tre vigningsordningarna i kyrkohandboken.

Kyrkan är Guds folk, Kristi kropp,
ett tempel av levande stenar, där Kristus är hörnsten.
I detta Guds folk, där vi alla genom dopet är kallade
att föra ut evangelium i hela världen, har biskopen/prästen/diakonen
ett särskilt uppdrag

Kallelsen att föra ut evangelium är alltså given åt hela Guds folk. Med det gemensamma uppdraget följer också ett gemensamt ansvar. Det s.k. allmänna prästadömet innebär att alla som genom dopet upptagits i kyrkan har en obehindrad tillgång till att möta Gud, till Guds ord och sakrament. Sin prästerliga tjänst fullgör de genom att vittna om Guds väldiga gärningar och genom ett rätt offer, dvs ge av sig själv i nästans och den mänskliga gemenskapens tjänst. Delaktigheten i det allmänna prästadömet medför också att alla döpta och troende, vigda eller icke vigda, tillsammans har ansvaret för att kyrkans grundläggande uppgifter blir utförda. När de verkar gemensamt i den demokratiska organisationen har de också samma ansvar för fattade beslut.

Samtidigt som uppdraget och ansvaret är gemensamt finns i och för församlingen den särskilda vigningstjänsten med ett till vigningslöftena knutet ansvar. Vigningstjänsten finns för att Ordet skall förkunnas i ord

och handling och för att sakramenten skall delas ut i enlighet med Kristi instiftelse. I fråga om dessa uppgifter finns också ett särskilt ansvar inför stiftet och dess biskop.

I Svenska kyrkan som demokratisk organisation utkrävs ansvar också av dem som i val fått förtroendet att leda och besluta. Det sker främst genom de allmänna kyrkliga valen där alla kyrkotillhöriga får delta på lika villkor.

I en öppen folkkyrka av Svenska kyrkans karaktär behöver det finnas en samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete. Begreppet "den dubbla ansvarslinjen" syftar på de olika sätten att utkräva ansvar för hur man fullgör sina uppgifter inom ramen för kyrkans gemensamma uppdrag.

1995 års kyrkomöte framhöll att principen om förening av folkligt förankrad självstyrelse och ämbetsförvaltning inom kyrkans gemensamma uppdrag måste komma till klart uttryck i lagen om Svenska kyrkan. Utskottet menar att lagförslagets formulering, att Svenska kyrkan bedriver en rikstäckande verksamhet i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete, väl svarar mot det som 1995 års kyrkomöte efterlyste. Det är också detta som avses med den s.k. dubbla ansvarslinjen. När det talas om "samverkan" har det gemensamma ansvarstagandet satts i centrum. Uttrycket "den dubbla ansvarslinjen" har under de båda senaste decennierna vunnit stark hävd inom Svenska kyrkan. Det är, som framgår av motion 1997:78, inte oproblemiskt. Det kan dock inte ersättas med att man enbart talar om ansvaret för det gemensamma uppdraget. Som läronämnden anger i sitt yttrande fokuserar den dubbla ansvarslinjen den demokratiska organisationen och ämbetsförvaltningen som ansvarsområden vilka hör samman, samverkar men också är möjliga att urskilja som två ansvarsområden. Den närmare utformningen av den dubbla ansvarslinjen måste konkretiseras i den kommande kyrkoordningen. Det citat från betänkandet Rättslig reglering som finns i regeringens skrivelse och som också återges i läronämndens yttrande betonar det gemensamma uppdraget i kyrkan och utgör enligt utskottets mening en god utgångspunkt för arbetet med en ny kyrkoordning. Utskottet föreslår att kyrkomötet med avslag på motion 1997:78 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört om den dubbla ansvarslinjen.

6.5.3 Svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad

Församlingar och kyrkliga samfälligheter

Utskottet noterar att den föreslagna lagen om Svenska kyrkan liksom nuvarande lagstiftning möjliggör att flera församlingar samarbetar i olika avseenden. En församling skall alltså även i fortsättningen kunna bedriva sin verksamhet i samverkan med andra församlingar t.ex. inom ramen för en kyrklig samfällighet. Det blir en inomkyrklig fråga att för sådana fall avgöra den närmare fördelningen av uppgifter och skyldigheter mellan församlingen och samfälligheten. Som exempel från nuvarande ordning kan nämnas att församlingarna inom en samfällighet ofta har en helt integrerad ekonomi. Fördelningen av uppgifter mellan församlingar och samfälligheter kan för den utomstående innebära att en uppgift fullgörs

gemensamt med andra församlingar i stället för av varje församling enskilt. Det är angeläget att den nya lagen inte reser några hinder mot att Svenska kyrkan genom egna bestämmelser på angivet sätt fördelar uppgifter och skyldigheter mellan de olika organen på den lokala nivån.

En ytterligare fråga i sammanhanget är hur en församlings eller samfällighets (eller stifts) skulder och andra förpliktelser skall hanteras vid en indelningsändring när nuvarande bestämmelser i kyrkolagen i detta avseende upphör att gälla. Såvitt utskottet kan se kommer därvid – om indelningsändringen innebär att en tidigare enhet slopas – normala civilrättsliga regler för övergång av skulder att få tillämpas. Dessa innebär att fordringsägarens samtycke behövs för att skulden skall kunna överföras från ett rättssubjekt till ett annat.

Det utskottet nu anfört föreslås kyrkomötet ge regeringen tillkänna.

Församlingstillhörighet

I 4 § förslaget till lag om Svenska kyrkan finns grundläggande föreskrifter om församlingen. Till dessa hör att församlingen omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område. Regeringen framhåller i sin skrivelse denna territorialprincipens betydelse för kyrkans identitet och för Svenska kyrkans rikstäckande verksamhet. Därtill noteras att 1995 års kyrkomöte uttalat att territorialprincipen skall framgå av lagen. Gällande bestämmelser innebär att församlingen omfattar dem som är folkbokförda inom församlingen. Regeringen förslår att det i lagen om Svenska kyrkan istället skall talas om dem som är bosatta inom församlingens område. Begreppet bosatt anges vara något vidare än folkbokförd. Den närmare innebörden får regleras inomkyrkligt. Det anges dock att åtminstone såvitt gäller skyldigheten att betala kyrkoavgift torde behövas en anslutning till folkbokföringens regler i enlighet med vad Riksskatteverket har framfört.

I motionerna 1997:49 och 62 föreslås ändringar i 4 § i syfte att få friare bestämmelser om församlingstillhörighet. De konkreta förslagen i motionerna skiljer sig dock åt. I motion 1997:49 föreslås att den som har annan väsentlig anknytning till församlingen än bosättning, av församlingen skall kunna beviljas rätt till tillhörighet. I motion 1997:62 föreslås att det inte skall finnas några föreskrifter om församlingstillhörighet i lagen om Svenska kyrkan. Sådana bestämmelser skall kyrkomötet ensamt besluta om.

I likhet med vad som görs i regeringens skrivelse vill utskottet framhålla territorialförsamlingens betydelse. Kyrkomötet har vid flera tillfällen tag ställning till och avvisat förslag i linje med dem som finns i motionerna 1997:49 och 62. Utskottet är inte berett att nu föreslå en ändring på denna punkt. Det hör också till förutsättningarna för såväl 1995 års kyrkomötes ställningstagande som riksdagens principbeslut att territorialprincipen skall framgå av lagen om Svenska kyrkan. Utskottet finner därför att motionerna 1997:49 och 62 skall avslås.

Samtidigt som utskottet alltså avvisar förslagen om en friare församlingstillhörighet ser utskottet det som angeläget att framhålla, att den problematik som berörs i de båda motionerna kräver en fortsatt uppmärksamhet. Detta behöver dock inte betyda att det skall ske en

upplösning av sambandet mellan bosättning och församlingstillhörighet. Ordets förkunnelse och sakramentens utdelande skall finnas och skapa församlingar där människor bor och verkar. I kyrkans kallelse att vara rikstäckande ligger också uppgiften för var och en att ta ansvar på sin ort. Detta ansvar har flera dimensioner. Hit hör att med sin kyrkoavgift bidra till de ekonomiska förutsättningarna för församlingens arbete och att kunna stå till förfogande för olika uppdrag. Kyrkan måste dock i sitt pastorala handlande på olika sätt ta hänsyn till den ökade rörligheten i samhället och till den minskade betydelse som församlingsgränserna ofta har i storstadsmiljön. Enligt utskottets mening kan detta göras utan att territorialprincipen överges. Hur detta skall ske måste noga prövas och värderas i ett ständigt pågående arbete kring hur Svenska kyrkan i en ny tid skall fullfölja uppgiften som folkkyrka.

Svenska kyrkans ämbetsstruktur

I motion 1997:70 föreslås att det i 4 § lagen om Svenska kyrkan skall föras in bestämmelse om att det för varje församling skall finnas en präst. Motivet för detta är att föreskriften i 5 § om att det för varje stift skall finnas en biskop klargör att biskopens uppdrag inte utgör en delegation av makt som härrör från den demokratiska organisationen. Det motsvarande gäller i fråga om prästen vars uppdrag är av grundläggande betydelse för församlingen.

Utskottet vill med anledning av motion 1997:70 i denna del peka på att det i lagförslagets 2 § sägs att Svenska kyrkans rikstäckande verksamhet bedrivs i samverkan mellan den demokratiska organisationen och kyrkans ämbete. Utskottet har tidigare redovisat att härmed ges uttryck för den s.k. dubbla ansvarslinjen och därmed också det självständiga ämbetsansvar som ligger i prästens uppdrag. Den närmare utformningen av kyrkans ämbete och vad som i detta hänseende skall gälla för församlingarna bör enligt utskottets mening regleras i kyrkoordningen. För att tillgodose 1995 års kyrkomötes begäran att det av lagen om Svenska kyrkan skall framgå att Svenska kyrkan är episkopalt organiserad behöver biskopen nämnas i lagen. Det behövs ingen ytterligare bestämmelse på detta område i lagen om Svenska kyrkan. Utskottet föreslår att motion 1997:70 i denna del avslås.

Kyrkomötet som Svenska kyrkans högsta beslutande organ

Kyrkomötets kompetens att besluta om det inomkyrkliga regelsystemets utformning framhålls i motion 1997:79 som en av hörnstenarna i den förestående kyrkoreformen. Samtliga parter som varit engagerade i reformen har förutsatt, att kyrkomötet får denna rättsliga kapacitet. Vidare pekas på att det från juridiska utgångspunkter har ifrågasatts, om kyrkomötet verkligen kommer att få den nödvändiga rättsliga kapaciteten. I motionen föreslås att kyrkomötet begär att regeringen i den kommande propositionen entydigt klarlägger och fastslår att det reformerade kyrkomötet inom ramen för sin i Lag om Svenska kyrkan angivna kompetens kommer att kunna besluta om en inomkyrklig

ordning som blir rättsligt bindande för stift och församlingar och för Svenska kyrkan som helhet.

Det som anförs i motion 1997:79 om det kommande inomkyrkliga regelsystemets ställning är enligt utskottets mening av central betydelse. Trossamfundet Svenska kyrkan framträder enligt 1 § lagen om Svenska kyrkan som församlingar och stift och har även nationella organ. Identitetsmässigt hålls Svenska kyrkan som trossamfund samman av sin evangelisk-lutherska bekännelse. För att Svenska kyrkan skall hållas samman också som ett i samhället verksamt, rättsligt organiserat trossamfund måste det finnas en kyrkoordning med bestämmelser för Svenska kyrkan som helhet, för hennes församlingar och stift. I likhet med motionären ser utskottet det som nödvändigt att kyrkomötets möjligheter att besluta om en gemensam och gällande kyrkoordning inte ifrågasätts. Det bör i regeringens kommande proposition klargöras att detta är avsikten med föreskriften att kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ.

I 6 § lagen om Svenska kyrkan föreskrivs att kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ. Härmed ges grunden för att kyrkomötet skall kunna fatta beslut som församlingar och stift är skyldiga att följa. Som noteras i motion 1997:79 framhåller regeringen att kyrkomötets beslutsbefogenheter inte kan anges närmare i lag eftersom det inte är fråga om en från riksdagen delegerad normgivningskompetens. Detta utgör en viktig komponent i såväl kyrkomötets som riksdagens tidigare ställningstaganden. Utskottet har också i avsnitt 6.3.1 Nya normgivningsregler framhållit värdet i en gemensam konstitutionell reglering för alla trossamfund.

I motion 1997:70 görs den tolkning att regeringens förslag medför, att de organisatoriska delarna av trossamfundet kan hållas samman civilrättsligt genom den kyrkoordning som kyrkomötet avser att antaga. Redan en registrering av trossamfundet Svenska kyrkan med den av kyrkomötet antagna kyrkoordningen i vilken församlingars och stifts ställning klargörs bedöms i motionen som tillräckligt för att värna om kyrkans enhet. Utskottet kan, som tidigare framhållits, inte ansluta sig till motionens slutsats att 4–6 §§ kan utgå ur lagen om Svenska kyrkan men vill ändå lyfta fram det som sägs i motionen om betydelsen av att Svenska kyrkan blir ett registrerat trossamfund och att registreringen omfattar trossamfundets stadgar, dvs. den av kyrkomötet fastställda kyrkoordningen.

Skillnaden mellan vad som kommer att gälla i framtiden och vad som nu gäller bör inte överdrivas. Det torde inte främst vara risken för sanktioner som är avgörande för efterlevnaden av kyrkolagens föreskrifter. I många fall finns det inte heller några direkta påföljder om t.ex. ett kyrkoråd fattar ett beslut som innebär ett kompetensöverskridande. Det måste även för framtiden förutsättas att de som går in i olika ansvarsuppgifter accepterar och följer de regler som har beslutats i vanlig demokratisk ordning. Det bör också noteras att i det inomkyrkliga utredningsarbetet tas fram en ordning för överprövning av beslut. I lagen om Svenska kyrkan föreskrivs att det skall finnas ett organ med särskild juridisk kompetens som ytterst prövar frågor om rätten att ta del av Svenska kyrkans handlingar och som efter beslut av kyrkomötet också

kan pröva andra beslut. När detta organ avgjort ett ärende kan det alltså inte prövas ytterligare. Liksom nu är fallet behöver det också i framtiden finnas en tillsyn inom kyrkan som avser både församlingar och ämbetsbärare.

Det är nödvändigt att se kyrkomötets ställning i relation till den organisatoriska uppbyggnaden av Svenska kyrkan i dess helhet. Utskottet har noterat att det i betänkandet Rättslig reglering tydligare än i regeringens skrivelse anges vad som följer av att kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ. I betänkandet (sid. 186) står att "eftersom kyrkomötet anges som högsta beslutande organ är församlingar och stift skyldiga att följa de beslut som kyrkomötet fattar. Därmed hålls också rättssubjektet Svenska kyrkan samman." Beträffande självstyrelsen och tillskapandet av en subsidiaritetsprincip har regeringen i sin skrivelse direkt knutit an till det som sägs på detta område i betänkandet Rättslig reglering. Utskottet har inget att invända mot detta utan ser det tvärtom som värdefullt att begränsningarna i kyrkomötets beslutsbefogenheter lyfts fram. Detta får dock inte ske på bekostnad av kyrkomötets ställning som högsta beslutande organ med möjlighet att fatta beslut som församlingar och stift är skyldiga att följa. I motion 1997:70 sägs också att en hänvisning i motivtexten till subsidiaritetsprincipen i allmänhet skapar ovisshet beträffande t.ex. rätten att i handbok reglera gudstjänstfirandet.

I den kommande propositionen om lagen om Svenska kyrkan bör slås fast att kyrkomötet som Svenska kyrkans högsta beslutande organ har den ställning som utredningen Rättslig reglering framfört. Utskottet föreslår att kyrkomötet som sin mening ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört om kyrkomötet som Svenska kyrkans högsta beslutande organ.

6.5.4 Tystnadsplikten för präster

Den straffsanktionerade tystnadsplikten för präster föreslås i regeringens skrivelse bli upphävd. Därmed blir frågan om tystnadsplikt för Svenska kyrkans präster föremål för en inomkyrklig reglering. Regeringen motiverar sitt förslag med att en utgångspunkt för kyrka-statreformen är att det skall uppnås en ökad likställighet mellan olika trossamfund och det anses inte tänkbart att utöka den lagstadgade tystnadsplikten till att gälla andra trossamfund. Regeringen säger vidare att den ämnar återkomma till 1998 års kyrkomöte i frågan om de i betänkandet Rättslig reglering föreslagna ändringarna i rättegångsbalkens föreskrifter om vittnesförbud.

Förslaget om att upphäva den lagstadgade tystnadsplikten tas upp i ett flertal motioner. Det gäller motionerna 1997:44, 45, 58, 66, 71, 74 och 76. I samtliga föreslås att kyrkomötet avvisar förslaget att upphäva den lagreglerade tystnadsplikten för Svenska kyrkans präster.

Om Svenska kyrkan i enlighet med regeringens förslag själv skall reglera tystnadsplikten för präster och inom kyrkan vidta sanktionsåtgärder mot den präst som bryter mot tystnadsplikten, innebär det enligt utskottets mening att de sanktioner som står till buds är de som övriga

trossamfund idag har. Det rör sig då i första hand om förlust av ämbete (och anställning).

En effekt, om förlust av ämbete (och anställning) är enda sanktion mot den präst som brutit mot tystnadsplikten, är att någon sanktion inte finns att ta till mot den person som redan lämnat prästämbetet på egen begäran eller efter att ha fråntagits ämbetet.

De främsta effekten, om nuvarande tystnadspliktsregler kvarstår, är att Svenska kyrkans organ – som idag – även fortsättningsvis kommer att vara beroende av statliga myndigheters (polis, åklagares) eller domstolars bedömningar i tystnadspliktsfrågor. Den person som frikänts i domstol (t.ex. beroende på tillfälliga svagheter i bevisning eller processföring) skulle inte heller kunna bli föremål för inomkyrkliga sanktioner.

En annan effekt är att detta förhållande med tyngd skulle resa frågan om Svenska kyrkans ställning från formell synpunkt. Svenska kyrkans särställning i formellt hänseende skulle bli än tydligare, vilket i sin tur kan komma att påverka synen på kyrkomötets ställning och därmed dess normgivning. Den balans mellan självständighet för Svenska kyrkan och delvis bibehållen offentlighetsreglering som 1995 års beslut innebar skulle förskjutas. En fortsatt lagreglerad tystnadsplikt för Svenska kyrkans präster skulle vidare kunna leda till att kyrkan från tryckfrihetsrättslig synpunkt också framgent är att se som en del av "det allmänna". Detta leder i sin tur till att prästerna, som idag, åtnjuter full yttrandefrihet mot vilken ingripande endast kan ske genom polis, åklagare och domstolar. Biskop och domkapitel skulle alltså inte kunna vidta andra åtgärder än polisanmälan mot en präst som brutit mot tystnadsplikten.

Utskottet konstaterar att den av regeringen föreslagna förändrade lagregleringen i fråga om tystnadsplikten för präster innebär att brott mot tystnadsplikten fortsättningsvis i huvudsak får beivras inomkyrkligt. Utskottet får vidare anföra att det som avhåller en präst från brott mot tystnadsplikten sannolikt i första hand inte är risken för straff utan den trohet mot kyrkans lära och de prästerliga förpliktelserna som prästen åtagit sig genom sin vigning. En ytterligare faktor som enligt utskottets mening säkerligen för den enskilde prästen väger tyngre än risken för straff är prästens lojalitet mot sin konfident, som kan lida skada om prästen bryter mot sin tystnadsplikt. Möjligheter att bestraffa en präst för brott mot tystnadsplikten är således av behov endast i undantags-situationer.

Den sanktion som därvid ytterst står kyrkan till buds är att skilja prästen från det kyrkliga ämbetet som präst. Enligt utskottets mening torde detta för prästen vara en tillräckligt ingripande sanktion och även en sanktion ägnad att upprätthålla allmänhetens och de kyrkotillhörigas tilltro till prästernas tystnadsplikt.

De fall av brott mot tystnadsplikt som kan komma att falla utanför en inomkyrklig reglering av nu angivet slag är de fall då en präst redan lämnat det kyrkliga ämbetet, på egen begäran eller därför att han eller hon har skilts från rätten att utöva det. Bortsett från att det torde röra sig om ett yttersta undantagsfall kvarstår rimligen prästens lojalitet mot sin konfident även i en sådan situation och utgör ett effektivt hinder mot brott mot tystnadsplikten. Skulle en person som lämnat det kyrkliga

ämbetet som präst, trots allt, bryta mot sin tystnadsplikt, torde de uttalanden som den förutvarande prästen då gör i många fall vara straffbara som förtal. Denne kan därvid komma att förpliktas att betala skadestånd för den skada han eller hon har vållat konfidensen. Också skadestånd till kyrkan kan komma i fråga, nämligen om prästlöftena kan anses vara en del av ett avtal med kyrkan att prästen för all framtid skall respektera tystnadsplikten. För att så skall vara fallet kan eventuellt utformningen av prästlöftena i denna del behöva överarbetas. Detta är emellertid en inomkyrklig fråga.

Enligt utskottets mening kan alltså konstateras att en prästs brott mot tystnadsplikten vid behov i stor utsträckning kan beivras inomkyrkligt eller med stöd av bestämmelser som gäller också i samhället i övrigt. En sådan ordning skulle också överensstämma med vad som efter relationsförändringen kommer att gälla för andra grupper av anställda inom kyrkan. När det gäller de teoretiska fall som kan hamna utanför nu berörda sanktioner måste noteras att inte heller den nu gällande statliga tystnadsplikten för präster från juridisk utgångspunkt är helt utan undantag. Som exempel kan nämnas att brott mot tystnadsplikt på grund av bestämmelser i brottsbalken preskriberas efter två år och att den svenska straffrätten i princip endast avser brott begångna i Sverige. Det skall därför noteras att en tystnadsplikt med inomkyrkliga sanktioner i vissa avseenden kan bli mera omfattande än den nuvarande lagreglerade tystnadsplikten för präster.

Mot den angivna bakgrunden anser utskottet att skäl inte föreligger att påfordra lagstiftning om tystnadsplikt för präster utöver vad regeringen har föreslagit. Utskottet fäster därvid särskilt avseende vid att en lagstiftning skulle innebära att ämbetsstillsynen i dessa delar i stor utsträckning skulle överlämnas till statliga organ. Utskottet anser att motionerna 1997:44, 45, 58, 66, 71, 74 och 76 skall avslås.

6.5.5 Rätt till ledighet för förtroendevalda

I kyrkolagen finns bestämmelser om rätt till ledighet för fullgörande av förtroendeuppdrag i församlingar och samfälligheter inklusive stifts-samfälligheterna. 1995 års kyrkomöte framhöll det som angeläget att denna rätt består och läggs fast i lagen om Svenska kyrkan. I sitt lagförslag tillmötesgår regeringen inte kyrkomötet på denna punkt. I motionerna 1997:46, 54, 55, 59, 69 och 72 föreslås att kyrkomötet i sitt yttrande skall ge regeringen till känna att det behöver finnas en lagstadgad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag även efter det att de ändrade kyrka-statrelationerna trätt i kraft.

När utskottet skall redovisa sina överväganden beträffande rätten till ledighet för förtroendevalda finns anledning att först notera att det inte ställdes någon fråga på detta område i remissen. Det är ett relativt stort antal remissinstanser som själva tagit upp frågan och därvid föreslagit att det även fortsättningsvis skall finnas en lagreglerad rätt till ledighet. Erfarenheterna från den omfattande informationsverksamheten runt om i kyrkan visar också på ett betydande engagemang för att det inte skall ske

någon förändring på detta område. Det torde inte råda någon tvekan om att 1995 års kyrkomötes begäran har ett starkt stöd.

De remissinstanser som spontant har tagit upp frågan om ledighet för förtroendevalda har framhållit att Svenska kyrkan enligt lag skall ha en demokratisk uppbyggnad och bedriva en rikstäckande verksamhet. Regeringen avvisar detta som skäl för en lagstadgad rätt till ledighet. Detta görs med hänvisning till att lagen om Svenska kyrkan skall ange det som behövs för att kyrkan skall behålla sin identitet. Utgångspunkten är härvid kyrkans egen uppfattning och bild av sig själv. Detta är en riktig beskrivning. Det får dock förutsättas att när det i lagen anges att Svenska kyrkan skall ha en demokratisk uppbyggnad och bedriva en rikstäckande verksamhet är det också ett statligt intresse. Den särställning som i viss utsträckning ges åt Svenska kyrkan har som en förutsättning att Svenska kyrkan behåller sin identitet som öppen folkkyrka, demokratiskt uppbyggd och med rikstäckande verksamhet. Det är därmed inte ett begränsat kyrkligt intresse att det skapas goda förutsättningar för en fungerande demokrati med möjligheter till en bred representation i kyrkans beslutande och verkställande organ.

Regeringen anför vidare att relationsändringen innebär att församlingarnas och samfälligheternas kommunstatus upphör och därmed också karaktären av tvångssammanslutningar. Av denna anledning finner regeringen att det inte kan ske en jämförelse med de borgerliga kommunernas förtroendevalda. Istället pekas på att det inte finns någon lagstadgad rätt till ledighet för dem som har förtroendeuppdrag i andra organisationer. Vidare sägs att en rätt till ledighet för förtroendevalda i Svenska kyrkan inte är förenlig med principen ökad likställighet mellan olika trossamfund. Som framhålls i ett par motioner kommer Svenska kyrkan dock att ha en särställning genom att enligt lag ha ansvar för vissa myndighetsuppgifter och då främst begravningsverksamheten. Svenska kyrkan skall svara för huvudmannaskapet för allmänna begravningsplatser finansierade av en avgift som tas ut av alla medborgare. Även om församlingar och samfälligheter inte förblir tvångssammanslutningar kommer de ändå att ha hand om uppgifter som avser alla medborgare och även besluta om en begravningsavgift som enligt lag måste betalas av alla. Dessa uppgifter ställer särskilda krav på Svenska kyrkan och på de förtroendevalda inom Svenska kyrkan. Detta är enligt utskottet också ett starkt skäl för att det skall finnas en lagstadgad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag.

Utskottet anser att det med hänsyn till lagregleringen av Svenska kyrkans demokratiska uppbyggnad, rikstäckande verksamhet och ansvar för begravningsverksamheten bör finnas en lagreglerad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag. När det gäller att avgöra vilka uppdrag som skall omfattas av rätten till ledighet är det naturligt att knyta an till föreskrifterna i lagen om Svenska kyrkan. Rätten till ledighet bör avse uppdrag i beslutande organ hos församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift samt som ledamot i kyrkomötet. Det bör även avse dem som skall omfattas av registreringen enligt 14 § 3 punkt lagen om Svenska kyrkan och förtroendevalda i de organ som inrättas för att överpröva ärenden inom Svenska kyrkan. I de fall det, i enlighet med vad som förespråkas i betänkandet Begravningsverksamheten (SOU 1997:42), inrättas särskilda

nämnder med ansvar för begravningsverksamheten bör rätt till ledighet även gälla ledamotskap i dessa. Utskottet föreslår att kyrkomötet som sin mening ger regeringen tillkänna det som utskottet med anledning av motionerna 1997:46, 54, 55, 59, 69 och 72 anfört om en lagreglerad rätt till ledighet för förtroendeuppdrag.

6.6 Den kyrkliga egendomen

6.6.1 Allmänt

I enlighet med riksdagens principbeslut skall den kyrkliga egendomen efter relationsändringen ställas till kyrkans fortsatta förfogande, varvid egendomens bestånd för de avsedda ändamålen bör tryggas. Enligt utskottets mening innebär regeringens förslag i skrivelsen att riksdagens beslut uppfylls. Särskilt noterar utskottet förslaget att staten skall avstå från sina eventuella kvarstående anspråk på de s.k. kronoanslagen. Utskottet finner att regeringens förslag i fråga om den kyrkliga egendomen är lämpade att bilda en god grund för den fortsatta kyrkliga verksamheten och att förslagen innebär att staten ser välvilligt på Svenska kyrkans möjligheter att ta ansvar för egendomen och för sina interna förhållanden. Utskottet vill uttala sin tillfredsställelse med att egendomsfrågorna i stort blivit väl handlagda.

6.6.2 Församlingskyrkor och domkyrkor m.m.

Beträffande äldre församlingskyrkor och domkyrkor samt församlingskyrkas och domkyrkas fastigheter och fastighetsfonder föreslår regeringen att denna egendom med äganderätt skall överföras till den församling inom Svenska kyrkan som nu disponerar den. I motion 1997:67 och som ett andrahandsyrkande i motion 1997:70 föreslås att äganderätten till egendomen i stället skall kvarstå hos de stiftseliknande organ som nu är ägare, dvs. det som i utredningsarbetet har benämnts lagstiftningsalternativet. I motion 1997:75 föreslås att lagstiftningsalternativet skall tillämpas i fråga om de medeltida domkyrkorna, medan ägandet i övrigt skulle övergå till respektive församling.

Regeringens förslag innebär att ägandet av församlingskyrkorna skall tillkomma de kyrkliga organ som i första hand bär ansvaret för dessa, vilket enligt utskottets mening är en avgörande fördel. Förslaget medför vidare en angelägen förenkling av den kyrkliga strukturen på så sätt att de nuvarande stiftseliknande organ som formellt äger de äldre församlingskyrkorna slopas. När de äldre församlingskyrkorna på detta sätt tillförs respektive församling är det enligt utskottets uppfattning också självklart att de förmögenhetstillgångar som är avsedda för församlingskyrkans behov också överförs till församlingen. Utskottet noterar därvid särskilt den föreslagna bestämmelse som anger att avkastningen av församlingskyrkas fastighet och fonder oförändrat skall tillföras nuvarande ändamål, församlingskyrkans behov.

Utskottet anser det ligga ett värde i att samma regler tillämpas för alla kyrkobyggnader. Även de medeltida domkyrkorna bör således, i enlighet

med regeringens förslag, med äganderätt föras till respektive församling. Samma bör gälla för domkyrkas fastighet och domkyrkas fastighetsfonder. Utskottet vill samtidigt framhålla att domkyrkorna som stifts-kyrkor har en speciell ställning i förhållande till övriga kyrkobyggnader. Denna speciella ställning – som avser alla domkyrkor och inte endast de medeltida – bör medföra att stiftens framöver tillförsäkras visst inflytande över sina respektive domkyrkor och att stiftens ansvar för kostnaderna för domkyrkorna också klarläggs. Detta är emellertid en fråga som bör behandlas inomkyrkligt.

Utskottet anser att regeringens förslag skall tillstyrkas samt att motionerna 1997:67 och 75 samt motion 1997:70 i denna del skall avslås.

I motion 1997:80 begärs statligt stöd till Vadstena klosterkyrka. Utskottet finner att denna fråga inte bör föranleda någon särbehandling av denna kyrkobyggnad när det gäller äganderätten. Regeringen har aviserat att den senare avser att återkomma till kyrkomötet med förslag i fråga om stöd till kulturhistoriskt värdefull kyrklig egendom. Ett lämpligt tillfälle att behandla frågan om stöd till Vadstena klosterkyrka kommer att föreligga då. Utskottet anser att motion 1997:80 nu skall avslås.

6.6.3 Prästgårdar och biskopsgårdar

Enligt regeringens förslag skall de prästgårdar som nu är stiftelseegendom med äganderätt överlämnas till den kyrkliga samfällighet eller församling där prästgården finns. De biskopsgårdar som nu är stiftelseegendom som biskopsgårdar skall med äganderätt överlämnas till trossamfundet Svenska kyrkan. Utskottet anser att dessa förslag skall tillstyrkas.

6.6.4 Kyrkofonden

Kyrkofonden – inklusive kvarvarande s.k. kyrkofondsfastigheter – föreslås överlämnad med äganderätt till trossamfundet Svenska kyrkan. Också detta förslag anser utskottet skall tillstyrkas.

6.6.5 Prästlönetillgångarna

Regeringen har i fråga om prästlönetillgångarna föreslagit att lagstiftningsalternativet skall tillämpas. Innebörden av detta är att de stiftelse-liknande organ som nu äger dessa tillgångar även fortsättningsvis skall vara ägare till dem. Mot detta förslag står yrkandena i motionerna 1997:47, 53, 65 och 70, där det hemställs att ägandeanvärdningen i stället skall tillämpas. Detta alternativ innebär att prästlönetillgångarna med äganderätt överlämnas till trossamfundet Svenska kyrkan.

I Kammarkollegiets utredning Den kyrkliga egendomen finns de båda alternativen utförligt beskrivna. Kammarkollegiet finner i sin analys av de båda alternativen att dessa i stort och från olika utgångspunkter kan anses vara likvärdiga. I fråga om prästlönetillgångarna stannar Kammar-

kollegiet slutligt för förslag om lagstiftningsalternativet, vilket också är regeringens förslag till kyrkomötet.

Utskottet noterar inledningsvis att enighet, oavsett val av alternativ, föreligger om att avkastningen av prästlönetillgångarna också framgent skall användas för Svenska kyrkans förkunnelse. I lagstiftningsalternativet framgår detta av den föreslagna lagtexten, medan det i ägandeanternativet har i första hand förutsatts ankomma på kyrkomötet att upprätthålla ett sådant ändamål för egendomen. Utskottet får särskilt framhålla att det sannolikt är möjligt att även i ägandeanternativet tydligt ange ändamålet för egendomen i lag.

Utskottet noterar vidare att enighet också råder när det gäller prästlönetillgångarnas förvaltning. Oavsett om lagstiftnings- eller ägandeanternativet väljs, får det ankomma på kyrkomötet att bestämma om egendomens förvaltning.

Skillnaden mellan regeringens förslag och motionärernas ligger således i ägandet; vid lagstiftningsalternativet kvarligger detta hos de stiftelse-liknande organ som nu äger tillgångarna medan det vid ägandeanternativet överförs till trossamfundet Svenska kyrkan. Utskottet ansluter sig till Kammarkollegiets bedömning att några nämnvärda skillnader i fråga om effekterna av ägandet inte föreligger mellan de båda alternativa möjligheterna. Valet mellan dem måste i stället ske utifrån en mera allmän bedömning.

Regeringen har i skrivelsen till kyrkomötet som skäl för lagstiftningsalternativet anfört att det gäller en förhållandevis stor egendomsmassa som uppkommit genom att hela folket under lång tid har tillskjutit egendom samt att egendomens fortbestånd därför är ett allmänt intresse. Från kyrkliga utgångspunkter träder emellertid i viss mån också andra frågeställningar i förgrunden. En sådan fråga gäller hur slutlig klarhet i ägandeförhållandena när det gäller den kyrkliga egendomen skall skapas. Betoning på denna fråga talar för ägandeanternativet. En annan fråga gäller hur ett Svenska kyrkans ägande av prästlönetillgångarna skall spegla den kyrkliga organisationen, dvs. om trossamfundet Svenska kyrkan i enlighet med Kammarkollegiets förslag om ägandeanternativet skall äga prästlönetillgångarna eller om dessa inomkyrkligt skall överföras till andra organ inom Svenska kyrkan, t.ex. stift eller pastorat. Betoning på denna fråga talar snarast för lagstiftningsalternativet, som innebär att det inte inom kyrkan behöver preciseras något kyrkligt organ som ägare till prästlönetillgångarna. Osäkerhet om framtiden talar för lagstiftningsalternativet, eftersom detta medger att riksdagen genom en lagändring någon gång i framtiden kan övergå till ett ägandeanternativ medan det inte är möjligt att återgå till ett lagstiftningsalternativ sedan äganderätten väl har överförts till Svenska kyrkan. Om man å andra sidan anser att ägandeanternativet skall tillämpas, finns det inga skäl att avvakta med genomförandet av detta alternativ.

Vid en sammanvägning av de skilda synpunkterna och med särskild vikt lagd på att inomkyrkliga diskussioner om äganderätten skall kunna undvikas och på statens intresse av ett kvarstående ansvar anser utskottet att lagstiftningsalternativet skall tillämpas i fråga om prästlönetillgångarna. Utskottet fäster också avseende vid remissopinionen, vid att lagstiftningsalternativet hittills inte inneburit några problem och vid att

även lagstiftningsalternativet innebär att ägandeförhållandena i fråga om prästlönetillgångarna klarläggs. Utskottet tillstyrker således regeringens förslag och anser att motionerna 1997:47, 53 och 65 samt motion 1997:70 i denna del skall avslås.

I motion 1997:48 yrkas att den föreslagna 9 § lagen om Svenska kyrkan skall ändras så att prästlönetillgångarnas ändamål blir att "bidra till förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse". Den betoning på de ekonomiska förutsättningarna som finns i den föreslagna lagtexten skulle därmed bortfalla. Utskottet anser att prästlönetillgångarnas främsta ändamål också i framtiden måste vara att ge ekonomisk avkastning till stöd för kyrkans verksamhet. Detta hindrar givetvis inte det angelägna i att den ekonomiska förvaltningen bedrivs på ett sätt som tillgodoser naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen eller andra ideella intressen i anslutning till kyrkans verksamhet. Enligt utskottets mening rymmer den av regeringen föreslagna lagtexten goda möjligheter till ett sådant hänsynstagande. Mot denna bakgrund anser utskottet att motion 1997:48 skall avslås.

6.6.6 Övrigt

Utskottet anser att regeringens övriga förslag i fråga om den kyrkliga egendomen skall tillstyrkas.

Utskottet hemställer med anledning av regeringens skrivelse 1997:2

1. beträffande *de delar av förslagen i regeringens skrivelse som avser medlemskap i Svenska kyrkan*

att kyrkomötet med avslag på motion 1997:68 för sin del antar förslagen,

2. beträffande *nya normgivningsregler*

att kyrkomötet med avslag på motion 1997:70 i denna del ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

3. beträffande *offentlighet och insyn*

att kyrkomötet med avslag på motionerna 1997:61, 63 och 73 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

4. beträffande *bekännelsekrav på statschefen*

att kyrkomötet med avslag på motion 1997:52 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

5. beträffande *övrigt om den konstitutionella regleringen*

att kyrkomötet ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

6. beträffande *allmänt om trossamfundets rättsliga ställning och registrering*

att kyrkomötet med anledning även av motionerna 1997:50 och 70 i denna del ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

7. beträffande *namnskydd för Svenska kyrkan*

att kyrkomötet med avslag på motion 1997:57 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

8. beträffande *lagens om Svenska kyrkan omfattning och innehåll*
att kyrkomötet med avslag på motionerna 1997:56 och 70 i denna del ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

9. beträffande *Svenska kyrkans identitet och organisation*

att kyrkomötet med avslag på motionerna 1997:51, 60, 64, 77 och 78 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

10. beträffande *församlingar och kyrkliga samfälligheter*
att kyrkomötet ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

11. beträffande *församlingstillhörigheten i Svenska kyrkans och dess ämbetsstruktur*

att kyrkomötet med avslag på motionerna 1997:49, 62 och 70 i denna del ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

12. beträffande *kyrkomötet som Svenska kyrkans högsta beslutande organ*

att kyrkomötet med anledning av även motion 1997:70, i denna del, och 79 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

13. beträffande *tystnadsplikten för präster*

att kyrkomötet med avslag på motionerna 1997:44, 45, 58, 66, 71, 74 och 76 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

14. beträffande *rätt till ledighet för förtroendevalda*

att kyrkomötet med anledning av även motionerna 1997:46, 54, 55, 59, 69 och 72 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

15. beträffande *församlingskyrkor och domkyrkor*

att kyrkomötet med avslag på motionerna 1997:67, 70 i denna del, 75 och 80 ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

16. beträffande *prästlönetillgångarna*

att kyrkomötet med avslag på motionerna 1997:47, 48, 53 och 65 samt motion 1997:70 i denna del ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört,

17. beträffande *skrivelsen i övrigt*

att kyrkomötet tillstyrker regeringens förslag.

Sigtuna den 12 november 1997

På andra kyrkolagsutskottets vägnar

Torgny Larsson

Gunnar Edqvist

Lars Friedner

Närvarande: Torgny Larsson, ordförande, Birgith Wiklund Molberg, Gunnar Lindberg, Wivi-Anne Radesjö, Tor Frylmark, Thomas Söderberg, Herbert Sjödin, Sune Holgersson, Anna-Lena Forsdahl, Robert Schött, Ingrid Johansson Fjelkman, Berith Öhrnberg, Hans-Olof Hansson, Hans-Olof Andrén och Britt Louise Agrell.

Biskop Bengt Wadensjö har deltagit i utskottets överläggningar.

1. Prästlönetillgångarna (mom. 16)

av Robert Schött, Ingrid Johansson Fjelkman, Berith Öhrnberg, Hans-Olof Hansson, Hans-Olof Andréén och Britt Louise Agrell

Vi reserverar oss mot utskottsmajoritetens formulering av de två sista styckena under rubriken 6.6.5 Prästlönetillgångarna.

Vi anser att utskottets betänkande på denna punkt i stället skall ha följande lydelse:

"Utskottet finner att det genom ägandeanternativet klargörs att Svenska kyrkan för framtiden själv ges möjlighet att – förutom en reglering av förvaltningen av prästlönetillgångarna – med äganderätt föra över egendomen till församlingar och stift. Denna möjlighet utesluts i regeringens förslag, där en "fiktiv" äganderätt ges de "såsom-stiftelser" som anges i 9 § införandelagen.

Om prästlönetillgångarna förs över till Svenska kyrkan med äganderätt bör – som föreslås i motion 1997:47 – en inomkyrklig utredning överväga och lämna förslag på vilket sätt egendomen i framtiden skall kunna förvaltas lokalt och regionalt. Utredningen bör också överväga hur egendomens äganderätt skall kunna överföras till lokala och regionala organ.

Vid en sammanvägning av de skilda synpunkterna och med särskild vikt lagd på att äganderätsfrågorna slutligt skall kunna klarläggas anser utskottet att ägandeanternativet i enlighet med Kammarkollegiets förslag i denna del skall tillämpas i fråga om prästlönetillgångarna. Med denna slutsats finner utskottet att den föreslagna 9 § lagen om Svenska kyrkan skall utgå och att 9 § lagen om införande av lagen om Svenska kyrkan måste omarbetas. Utskottet anser således att regeringens förslag skall avstyrkas i denna del samt att motionerna 1997:47 och 65 liksom motionerna 1997:53 och 70 i dessa delar skall bifallas. I motion 1997:53 föreslås – utöver att ägandeanternativet skall tillämpas i fråga om prästlönetillgångarna – att 9 § i den föreslagna lagen om Svenska kyrkan delvis skall kvarstå. I enlighet med vad utskottet nyss har anfört om att 9 § lagen om Svenska kyrkan skall slopas finner utskottet att motion 1997:53 i denna del skall avslås.

I motion 1997:48 yrkas att den föreslagna 9 § lagen om Svenska kyrkan skall ändras så att prästlönetillgångarnas ändamål blir att "bidra till förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse". Utskottets förslag i det föregående innebär att lagen om Svenska kyrkan inte skall innehålla några förvaltningsbestämmelser i fråga om prästlönetillgångarna. Utskottet anser därför att motion 1997:48 skall avslås."

Vi anser också att utskottet hemställa punkt 16 skall ha följande lydelse:

"*beträffande prästlönetillgångarna*
att kyrkomötet med bifall till motionerna 1997:47 och 65 liksom till motionerna 1997:53 och 70 delvis samt med avslag på motionen 1997:48 liksom på motionen 1997:53 delvis ger regeringen till känna vad utskottet anfört"

2. Kyrkofonden (mom. 17)

Prop. 1997/98:116

Bilaga 3

av Gunnar Lindberg

Undertecknad anser att bättre garantier för en rätt penninghantering måste skapas innan kyrkofondens förmögenhetsmassa överförs till Svenska kyrkan vid relationsändringen. Inte minst gäller detta en säkring av utjämningsmedel mellan församlingarna och garantier mot spekulation i värdepapper. Eftersom detta underlag saknas, reserverar jag mig mot utskottets bifall till regeringens förslag.

Särskilt yttrande

Prop. 1997/98:116

Bilaga 3

av Hans-Olof Andrén och Hans-Olof Hansson

I anslutning till utskottets överväganden i avsnitt 6.5.3 under rubriken Församlingstillhörighet vill vi anföra följande:

Såsom många gånger framförts i kyrkomötet är den faktiska situationen framför allt i storstäderna att många har sitt kyrkliga engagemang i en annan församling på bostadsorten än bostadsförsamlingen. Dessa kan idag väl verka som ideellt arbetande i församlingen men har ingen möjlighet att väljas till kyrkvärd eller kyrkorådsledamot. Detta är inte enbart ett problem ur den enskildes synvinkel, som kräver "kyrkans pastorala handlande", utan det är också ett problem för kyrkan som går miste om engagerade förtroendevalda. Detta är allvarligt mot bakgrund av de tilltagande svårigheterna på många håll att rekrytera förtroendevalda.

Enligt vår mening krävs en utformning av valbarhetsreglerna i den kommande kyrkoordningen som löser denna fråga utan att äventyra Svenska kyrkans grundläggande territoriella struktur.

med anledning av regeringens skrivelse Staten och trossamfundet – grundläggande frågor och motioner i anslutning därtill

Till läronämnden har för yttrande överlämnats RegSkr 1997:2 och KMot 1997:44–45, 49–51, 56, 58, 60, 62, 64, 66, 70–71, 74 och 76–79.

Läronämnden finner att inga läromässiga hinder föreligger för att anta förslagen i regeringens skrivelse. Positivt kan konstateras att i de delar förslagen har läromässiga implikationer svarar de mot den syn på kyrkans identitet som framförts från Svenska kyrkan alltifrån yttrandet av 1995 års kyrkomöte. Läronämnden finner anledning att särskilt kommentera förslagen till lag om trossamfund och lag om Svenska kyrkan.

1. Trossamfundsbegreppet

De inledande bestämmelserna i förslaget till lag om trossamfund har principiellt sett karaktär av religionsfrihetsbestämmelser och svarar mot en historisk utveckling av religionsfrihetsbegreppet. Det är tillfredsställande att trossamfund i detta avseende definieras som "en gemenskap för religiös verksamhet, där det ingår att anordna gudstjänst" till skillnad från 1951 års religionsfrihetslag, där det talas om "sammanslutning". Den nya definitionen anger en minsta gemensamma nämnare för trossamfund med olika identitet, såväl samfund av folkkyrkotyp som Svenska kyrkan som samfund där de enskilda medlemmarna personliga bekännelse är av konstitutiv betydelse för trossamfundets identitet.

Genom införande av den nya associationsformen "registrerat trossamfund" tillförsäkras kyrkor som av identitetsskäl har svårigheter att använda sig av förenings-, stiftelse- eller bolagsformen rättslig möjlighet att organisera sig på ett adekvat sätt. Det är en väsentlig reform från religionsfrihetssynpunkt. Också för Svenska kyrkan har den betydelse för att bevara kyrkans identitet när hennes relation till staten förändras och hon får ställning som en i förhållande till staten självständig folkkyrka. Det är värdefullt att lagstiftningen om Svenska kyrkan och andra trossamfund förankras i och får ett rättsligt skydd genom regeringsformen.

Trossamfundsbegreppet i lagstiftningen om religionsfrihet är således definierat så att det inrymmer kyrkor och samfund med olika religiös och organisatorisk identitet. I 1 § förslaget till lag om Svenska kyrkan sägs att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund. Därmed avses enligt läronämndens uppfattning ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse. Som redan 1951 års kyrkomöte framhöll då förslaget till religionsfrihetslag behandlades är Svenska kyrkan däremot inte ett trossamfund i den bemärkelsen att det konstitueras av medlemmarnas personliga bekännelse. Bestämmelsens sakliga innehåll och deskriptiva

karaktär skulle enligt läronämndens mening bli tydligare med följande lydelse:

Prop. 1997/98:116
Bilaga 3:1

1 § Svenska kyrkan är ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ.

Svenska kyrkans identitet som trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse kan härledas till den lutherska reformationen av den svenska kyrkoprovinnsen och Uppsala möte 1593, då den evangelisk-lutherska bekännelsen antogs för vår kyrka. Denna identitet har senare bekräftats många gånger, senast vid 1992 års kyrkomöte vid behandlingen av de grundläggande dokumenten avseende Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära.

Beskrivningen av trossamfundet i lagen om Svenska kyrkan får inte tolkas som en försvinnning från ekumenisk synpunkt av identiteten. Svenska kyrkan är insatt i en tradition som går tillbaka till den äldsta kristna kyrkan och är en del av den världsvida kyrkan. Den evangelisk-lutherska bekännelsen innehåller de ekumeniska trosbekännelserna från fornkyrkan. Svenska kyrkans trosarv är den apostoliska tron.

I den ekumeniska rörelsen har Svenska kyrkan betonat sin evangeliska katolicitet och ekumeniska tolkning av den lutherska reformationen samt framhållit att de lutherska kyrkornas gemensamma bekännelsedokument *Confessio Augustana / Augsburger bekännelsen* skrevs inom den odelade västkyrkans ram med det uttryckliga syftet att reformera men inte dela kyrkan. Lagens beskrivning av Svenska kyrkan som ett evangelisk-lutherskt trossamfund måste uppfattas så att förpliktelsen att ständigt söka efter den världsvida kyrkans synliga enhet är implicerad och står fast. Den hindrar således inte överenskommelser med andra kyrkor i annan tradition så länge som den kristna trons innehåll bevaras och kommer till uttryck i evangelieförkunnelse och sakramentsförvaltning. Det är nödvändigt att kyrkan utifrån de sammanhang i vilka hon verkar fortsätter arbetet med att uttrycka vad det innebär att i dag vara ett trossamfund med evangelisk-luthersk bekännelse.

2. Svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad

I 1 och 2 §§ i den föreslagna lagen om Svenska kyrkan ges en beskrivning av kyrkans identitet som sedan konkretiseras genom den bestämning av rättssubjekten som ges i 3 §. Beskrivningen svarar mot den som gavs av 1995 års kyrkomöte. Läronämnden framförde följande i sitt yttrande Ln 1995:17:

Svenska kyrkan framträder på lokal nivå som församlingar och pastorat, på regional nivå som stift och på nationell nivå genom organ som företräder Svenska kyrkan som helhet. En precisering behöver göras av de grundläggande uppgifter som åligger varje kyrklig nivå. En viktig bestämning är därvid att stift och församlingar till skillnad från Svenska kyrkan på nationell nivå är pastorala områden. Församlingarna är kyrkans grundläggande enheter, primärt därför att det är där evangelium förkunnas och

sakramenten förvaltas. Församlingarna är pastoralt sett förenade i stift, i vilka biskopar och domkapitel har ett särskilt ansvar för lära, tillsyn och enhet medan stiftsstyrelserna har uppgiften att främja församlingslivets utveckling. På nationell nivå har Svenska kyrkan att ta ansvar för sina gemensamma angelägenheter i fråga om information, utbildning, normgivning, samråd och ekumeniska relationer liksom när det gäller att vara kyrkans gemensamma röst och företräda henne inför samhället i stort.

Läronämnden noterar att 1 § tydligt markerar att Svenska kyrkan primärt framträder som församlingar och stift. De nationella organen står till trossamfundets förfogande. Detta synsätt får därefter genomslag dels i 3 § om rättssubjekten, dels i 4–5 §§ om den organisatoriska uppbyggnaden i församlingar och stift. Det blir ytterligare markerat genom att det enligt 8 § är församlingar och stift som får rätt att utdebitera lokal respektive regional kyrkoavgift. Utan att använda begreppet pastorala områden ger lagförslaget uttryck åt samma principiella synsätt som framfördes av 1995 års kyrkomöte.

Svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad måste relateras till hennes bekännelse. Församlingen är den primära enheten eftersom det är där människorna lever, evangelium förkunnas och sakramenten utdelas. Denna beskrivning är i överensstämmelse med artikel VII i Augsburgska bekännelsen. När det i 4 § bestäms att den grundläggande uppgiften är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission svarar det mot bekännelsen. Läronämnden finner att bestämningen "mission" teologiskt sett rymmer mer än bestämningen "evangelisation". Mission, i betydelsen sändning och uppdrag, är i likhet med diakoni främst att se som dimensioner i församlingens liv. Beskrivningen av församlingen utifrån dess grundläggande uppgift, karaktär av gemenskap av de människor som lokalt tillhör kyrkan och territorialprincipen är i överensstämmelse med Svenska kyrkans bekännelse och historiska tradition.

Svenska kyrkan har alltid haft en episkopal struktur med stift under ledning av biskop och med särskilt ämbetsansvar inför stiftet lagt på dem som utövat uppdrag inom kyrkans ämbete. Varje församling ingår i ett stift. Förslaget till lag om Svenska kyrkan innebär att stiftet ges en egen rättslig ställning som kyrkans regionala enhet. Stiftets uppgift anges vara att främja och ha tillsyn över församlingslivet. Lagen kommer därmed att ge uttryck åt vad som sedan äldsta tid varit kyrkans syn på församlingar och stift.

Svenska kyrkans nationella organ har inte de grundläggande uppgifter som anges i 4 och 5 §§ om församlingen och stiftet utan en sammanhållande, samordnande och företrädande funktion inom Svenska kyrkan. En konsekvens av detta är att kyrkomötet skall besluta om regelsystemet för trossamfundet men inte fatta beslut inom församlingarnas respektive stiftens kompetensområde i deras uppdrag att vara kyrkans pastorala områden.

3. Den dubbla ansvarslinjen

Det är grundläggande för Svenska kyrkan som öppen folkkyrka att den förvaltas och leds av demokratiskt valda organ och ämbetsbärare i samverkan. I en öppen folkkyrka där inget bekännelsekrav läggs på den enskilde kyrkotillhörige är det nödvändigt dels att ett särskilt ansvar läggs på ämbetsbärarna utifrån avgivna vigningslöften, dels att valda organ företräder de kyrkotillhöriga. Läronämnden framhöll i sitt yttrande Ln 1995:17 att principen om den dubbla ansvarslinjen fortlöpande behöver tolkas och preciseras och betonade därvid följande:

I Svenska kyrkans aktuella situation är det särskilt viktigt att närmare bestämma hur den skall gestaltas med tanke på kyrkans demokrati och kyrkfolkets gemensamma uppdrag och ansvarstagande på dopets grund.

Utgångspunkten för en behandling av den dubbla ansvarslinjen måste tas i kyrkans gemensamma uppdrag. Detta uppdrag har alla i kyrkan gemensamt på dopets grund. Den dubbla ansvarslinjen fokuserar den demokratiska organisationen och ämbetsförvaltningen som ansvarsområden vilka hör samman, samverkar men också är möjliga att urskilja som två ansvarsområden. Dessa kommer ibland i konflikt med varandra. Den allmänna bestämning som ges i 2 § behöver förklaras. En sådan förklaring kan ta sin utgångspunkt i det som sägs i regeringens skrivelse med stöd i utredningen om rättslig reglering (SOU 1997:41):

Principen om den dubbla ansvarslinjen förutsätter att det finns ett gemensamt uppdrag för alla dem som tillhör Svenska kyrkan, dvs. ett gemensamt uppdrag för såväl ämbetsbärare som övriga kyrkotillhöriga. Ansvarstagandet för uppdraget att bedriva en rikstäckande verksamhet – i enlighet med Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära – fullgörs i samverkan mellan den demokratiska organisationen och kyrkans ämbetsbärare. Den rikstäckande verksamheten bärs således organisatoriskt upp såväl av ansvarstagandet inom den demokratiska organisationen som av ämbetsbärarnas särskilda ansvarstagande för förkunnelse och sakramentsförvaltning. Självfallet är detta inte två från varandra helt separerade former av ansvarstagande, vilket bl.a. framgår av att förtroendevalda och övriga kyrkotillhöriga har del i det gemensamma uppdraget att förkunna det kristna budskapet och av att också ämbetsbärare är delaktiga i det demokratiska beslutsfattandet och har samma ansvar för besluten.

Det är angeläget att detta konkretiseras i den kommande kyrkoordningen.

4. Församlingstillhörighet

Läronämnden hänvisar vad gäller frågor om församlingstillhörigheten till sitt yttrande Ln 1996:4:

Territorialförsamlingsprincipen syftar till att människor lokalt skall ha tillgång till ord och sakrament och därmed vara delaktiga i ett sammanhang, där de kan växa och utvecklas som människor och kristna. Denna territoriella princip är en grundläggande del av vår kyrkas tradition och självförståelse.

Vad som konstituerar den territoriella anknytningen kan dock variera, och samhällsutvecklingen kan framtvunga en omprövning eller komplettering av tidigare synsätt och regelverk. Det finns inga teologiska eller läromässiga skäl för att den territoriella principen endast skall grundas i den skattetekniska folkbokföringen. Den bör också kunna kopplas till sådana sakförhållanden som anger lokal samhörighet, t.ex. arbetsplats, studieort eller ort för fritidsboende av regelbundet slag.

5. Den absoluta tystnadsplikten

Läronämnden förutsätter att det skall finnas en absolut tystnadsplikt för präster när det gäller bikt och enskild själavård. Är det klarlagt att en präst brutit tystnadsplikten måste det bli fråga om skiljande från rätten att utöva uppdraget som präst. Det är också nödvändigt att lagstiftningen är så utformad att en präst inte får vittna inför allmän domstol om det som faller under tystnadsplikten.

Uppsala den 31 oktober 1997

På läronämndens vägnar

KG HAMMAR

Ragnar Persenius

Närvarande: Ärkebiskop KG Hammar, ordförande, biskop Tord Harlin, biskop Lars-Göran Lönnemark, biskop Jonas Jonson, biskop Anders Wejryd, biskop Christina Odenberg, biskop Lars Eckerdal, biskop Karl-Johan Tyrberg, biskop Rune Backlund, biskop Biörn Fjärstedt, biskop Henrik Svenungsson, Björn Skogar, Cristina Grenholm, Curt Forsbring, Catharina Stenqvist, Astrid Andersson Wretmark.

1 Förslag till lag om trossamfund

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser om trossamfund

1 § Bestämmelser om religionsfrihet finns i regeringsformen och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

2 § Med trossamfund avses i denna lag en gemenskap för religiös verksamhet, där det ingår att anordna gudstjänst.

3 § Ingen är skyldig att tillhöra något trossamfund.

4 § Vid ett barns inträde i eller utträde ur ett trossamfund skall barnet självt ha samtyckt till in- eller utträdet, om barnet har fyllt 12 år.

Registrerat trossamfund

5 § Med registrerat trossamfund avses

1. Svenska kyrkan, och
2. trossamfund som har registrerats enligt denna lag.

6 § Bestämmelser om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund finns i lagen (1999:000) om Svenska kyrkan.

Registrering

7 § Ett trossamfund skall på egen begäran registreras av den myndighet som regeringen bestämmer, om trossamfundet har

1. stadgar där det finns bestämmelser om trossamfundets ändamål och om hur det fattas beslut i trossamfundets angelägenheter, och
2. en styrelse eller motsvarande organ.

Ett trossamfund får registreras bara om dess namn är ägnat att särskilja trossamfundets verksamhet från andras. Bestämmelserna i 10 § firmalagen (1974:156) om hinder mot registrering av firma skall också tillämpas i fråga om trossamfunds namn.

Aktiebolag, ekonomiska föreningar eller stiftelser får inte registreras enligt denna lag.

8 § Registreringen skall omfatta

1. trossamfundets namn och postadress,
2. trossamfundets stadgar,

3. de personer som ingår i styrelsen eller motsvarande organ eller annars är behöriga att företräda trossamfundet samt deras namn, postadress och personnummer eller, om sådant saknas, födelsedatum.

Ändringar i något av dessa förhållanden skall genast anmälas för registrering.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter i registreringsärenden enligt denna lag.

9 § Ett trossamfund som har registrerats enligt 7 § får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter.

Trossamfundets rättsliga ställning enligt första stycket upphör när likvidation har avslutats enligt 11 §, när avregistrering sker enligt 12 § och, om trossamfundet har försatts i konkurs, när konkursen avslutas utan överskott.

10 § Ansvaret för de skyldigheter som har uppkommit för trossamfundet före registreringen övergår på det registrerade trossamfundet genom registreringsbeslutet, om trossamfundet har utgjort en ideell förening. Genom registreringen övergår även trossamfundets rättigheter till det registrerade trossamfundet.

11 § Registreringsmyndigheten skall besluta att trossamfundet skall träda i likvidation om

1. de krav som gäller för registrering inte längre är uppfyllda,
2. likvidationsskyldighet föreligger enligt stadgarna, eller
3. samfundet har försatts i konkurs som har avslutats med överskott.

Likvidator förordnas av registreringsmyndigheten. Beslut om likvidation och förordnande av likvidator skall registreras. För likvidation gäller i övrigt 11 kap. 9–11 och 13 §§, 15 § tredje stycket samt 16 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

Likvidationen är avslutad när likvidatorerna har avgett slutredovisning. Detta förhållande skall genast anmälas för registrering.

12 § Ett trossamfund som begär det skall avregistreras av registreringsmyndigheten utan föregående likvidation om trossamfundet efter avregistreringen kommer att utgöra en juridisk person av annat slag. Trossamfundets rättigheter och skyldigheter övergår därvid på den juridiska personen.

Organisatoriska delar

13 § Självständiga organisatoriska delar av ett trossamfund som har registrerats enligt denna lag får också registreras, om de uppfyller kraven i 7 §. För registrerade organisatoriska delar gäller bestämmelserna i 8 §, 9 § andra stycket och 10–12 §§.

Organisatoriska delar som har registrerats enligt denna lag får var för sig förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter.

Förlorar trossamfundet sin rättsliga ställning enligt 9 § och begär dess organisatoriska delar inte avregistrering enligt 12 § inom en månad därefter eller avslås en sådan begäran, skall registreringsmyndigheten besluta att de organisatoriska delarna skall träda i likvidation.

Svenska kyrkans församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift är registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan.

Registrerade trossamfunds namn

14 § Ett registrerat trossamfunds namn eller en benämning som är förväxlingsbar med detta namn får inte utan tillstånd offentligen användas av någon annan annat än som benämning på trossamfundet i fråga.

Vid överträdelse av första stycket tillämpas 15 och 18–20 §§ firmalagen (1974:156). Härvid skall vad som sägs om firmaintrång gälla intrång i trossamfundets namn.

Första och andra styckena gäller också för registrerade organisatoriska delars namn.

Registrerade trossamfunds förhållande till tredje man

15 § För ett registrerat trossamfunds skyldigheter i förhållande till tredje man svarar endast trossamfundets tillgångar.

För skyldigheter i förhållande till tredje man som ett trossamfunds registrerade organisatoriska delar har ådragit sig svarar endast den organisatoriska delens tillgångar.

Statlig hjälp med avgifter till registrerade trossamfund

16 § Svenska kyrkan har rätt till hjälp av staten med beräkning, debitering och redovisning av avgifter från dem som tillhör Svenska kyrkan samt med att ta in avgifterna. Även andra registrerade trossamfund kan beviljas sådan hjälp.

Bestämmelser om förfarandet vid sådan hjälp meddelas i särskild lag.

Överklagande

17 § Beslut av registreringsmyndigheten får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol inom två månader från beslutets dag när det gäller

1. beslut att avskriva en ansökan om registrering eller att vägra registrering enligt 7 eller 13 §§,
2. beslut att vägra avregistrering enligt 12 §, och
3. beslut enligt 11 § eller 13 § tredje stycket.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.
 2. Genom lagen upphävs religionsfrihetslagen (1951:680).

Härigenom föreskrivs följande.

Svenska kyrkan som trossamfund

1 § Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ.

2 § Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka, som i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete bedriver en rikstäckande verksamhet.

3 § Svenska kyrkan får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstolar och andra myndigheter.

Samma rätt har var för sig Svenska kyrkans församlingar, sammanlutningar av församlingar (kyrkliga samfälligheter) och stift.

Organisatorisk uppbyggnad

4 § Församlingen är lokal enhet inom Svenska kyrkan och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område.

Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission.

Det kan också finnas icke-territoriella församlingar.

5 § Stiftet är regional enhet inom Svenska kyrkan och omfattar församlingarna inom stiftets område.

Stiftets grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlingens liv.

För varje stift skall det finnas en biskop.

Kyrkomötet

6 § Kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ.

Kyrkomötet får inte besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

Kyrkoavgift

7 § Den som tillhör Svenska kyrkan skall betala lokal och regional kyrkoavgift.

8 § Församlingen beslutar om lokal kyrkoavgift. Om församlingen ingår i en kyrklig samfällighet, får församlingarna gemensamt besluta om avgift.

Stiftet beslutar om regional kyrkoavgift.

Kyrklig egendom

9 § Prästlönefastigheter och prästlönefonder (prästlönetillgångar) har till ändamål att bidra till de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. Endast avkastningen får användas för ändamålet.

Prästlönetillgångarna skall förvaltas av Svenska kyrkan såsom självständiga förmögenheter. Regeringen får besluta om tillsyn av förvaltningen.

Förmögenheten skall vara placerad på ett godtagbart sätt.

Rätten att ta del av handlingar

10 § Om rätten att ta del av Svenska kyrkans handlingar när det gäller vissa verksamheter finns bestämmelser i sekretesslagen (1980:100).

11 § Även utöver vad som följer av 10 § skall var och en ha rätt att ta del av Svenska kyrkans handlingar. Denna rätt får begränsas bara om det är särskilt motiverat med hänsyn till

1. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden,
2. Svenska kyrkans ekonomiska intresse, eller
3. något synnerligen väsentligt intresse.

Kyrkans arkiv

12 § Svenska kyrkans arkiv bildas av de handlingar från Svenska kyrkans verksamhet som avses i 11 §.

Svenska kyrkans arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten enligt 11 § att ta del av kyrkans handlingar,
2. behovet av information för rättskipning och förvaltning, och
3. forskningens behov.

Vid arkivbildningen och arkivvården skall beaktas att Svenska kyrkans arkiv är en del av det nationella arvet.

Överprövning

13 § Beslut som innebär att någon inte får ta del av sådana handlingar som avses i 11 § överprövas på det sätt som Svenska kyrkan bestämmer. I den utsträckning som Svenska kyrkan bestämmer får också andra beslut överprövas.

För att inom Svenska kyrkan ytterst pröva frågor enligt första stycket skall ett särskilt organ inrättas. Ordföranden i detta organ skall vara eller ha varit ordinarie domare.

Skyldighet att lämna uppgifter

Prop. 1997/98:116

Bilaga 4

14 § Svenska kyrkan skall till det register som avses i 7 § lagen (1999:000) om trossamfund lämna uppgifter om

1. stadgar,
2. indelning i församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift, och
3. de personer som ingår i styrelsen eller motsvarande organ eller annars är behöriga att företräda Svenska kyrkan samt deras namn, postadress och personnummer eller, om sådant saknas, födelsedatum. Motsvarande uppgifter skall lämnas för församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift.

Ändringar i något av dessa förhållanden skall genast anmälas för registrering.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter i ärenden enligt denna bestämmelse.

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna föreskrifter

1 § Lagen (1999:000) om Svenska kyrkan och denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

Bestämmelserna i 6 och 7 §§ i denna lag träder dock i kraft den 1 april 1999.

2 § Genom lagen (1999:000) om Svenska kyrkan upphävs

1. lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan,

2. lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval, m.m.,

3. lagen (1992:288) om medlemskap i icke-territoriella församlingar,

4. kyrkolagen (1992:300),

5. lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen.

Bestämmelserna om tystnadsplikt i 36 kap. 1 § kyrkolagen gäller dock fortfarande i fråga om uppgifter som har anförtrotts före den 1 januari 2000.

3 § Ansvar för de skyldigheter som har uppkommit för en församling eller kyrklig samfällighet före den 1 januari 2000 övergår vid den tidpunkten till motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift inom Svenska kyrkan. Den 1 januari 2000 övergår också en församlings eller kyrklig samfällighets rättigheter till motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift inom Svenska kyrkan.

4 § En stiftelse som vid utgången av år 1999 förvaltas av en församling eller en kyrklig samfällighet skall från och med den 1 januari 2000 förvaltas av motsvarande församling, kyrkliga samfällighet eller stift.

Detsamma skall gälla om en församling eller en kyrklig samfällighet skall utse en styrelseledamot i en stiftelse.

5 § De ärenden som i enlighet med lag eller förordning handläggs hos pastor, pastorsämbetet, kyrkoherde, kontraktsprost, biskop, domkapitel, Domkyrkorådet i Lund, Kyrkofondens styrelse, Kyrkomötets besvärsnämnd, Ansvarsnämnden för biskopar eller Svenska kyrkans centralstyrelse vid utgången av år 1999 skall överlämnas till Svenska kyrkan för fortsatt handläggning.

6 § Vid sammanträde under år 1999 har kyrkomötet med avseende på tiden från och med den 1 januari 2000 de befogenheter som följer av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan trots bestämmelserna i kyrkolagen (1992:300).

7 § Den skyldighet att lämna uppgifter som följer av 14 § lagen (1999:000) om Svenska kyrkan skall fullgöras första gången senast den 1 oktober 1999.

Prop. 1997/98:116
Bilaga 4

De församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift som det har lämnats uppgifter om enligt första stycket har med avseende på tiden efter den 1 januari 2000 de befogenheter som följer av lagen om Svenska kyrkan trots bestämmelserna i kyrkolagen (1992:300).

8 § Ledamöter och ersättare i beslutande församlingar hos Svenska kyrkans organisatoriska delar samt ledamöter och ersättare i kyrkomötet har till och med den 31 december 2009, rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för uppdragen. Detsamma gäller de personer som ingår i styrelse eller motsvarande organ inom Svenska kyrkan.

Egendomsfrågor

9 § Från och med den 1 januari 2000 skall Svenska kyrkan eller församling eller kyrklig samfällighet som avses i 3 § ha äganderätten till sådan egendom som regleras i 38 kap., 39 kap., 41 kap., utom 1 § första stycket 1 och 23 §, och 42 kap. kyrkolagen (1992:300). Därvid skall gälla att

1. kyrkofondens tillgångar och kyrklig jord vars avkastning tillförs kyrkofonden (kyrkofondsfastighet) skall ägas av Svenska kyrkan och användas för kyrkliga ändamål,

2. kyrkor och domkyrkor med tillhörande inventarier, kyrkotomt och kyrkogård, uppförda före år 1817 på landet eller före år 1843 i stad, skall ägas av den församling där kyrkan är belägen och användas för samma ändamål som tidigare, tills annat beslutas av Svenska kyrkan,

3. kyrklig jord vars avkastning är avsedd för församlingskyrkas behov (församlingskyrkas fastighet) och för domkyrkas behov (domkyrkas fastighet) skall ägas av den församling där kyrkan är belägen och användas för samma ändamål som tidigare, om inte annat beslutas enligt andra stycket,

4. ersättning för församlingskyrkas fastighet eller domkyrkas fastighet som har fonderats och vars avkastning skall användas för församlingskyrkas respektive domkyrkas behov (församlingskyrkors och domkyrkors fastighetsfonder) skall ägas av den församling där kyrkan är belägen och användas för samma ändamål som tidigare, om inte annat beslutas enligt andra stycket,

5. kyrklig jord där tjänstebostad är anvisad åt en kyrkoherde eller komminister (prästgård) skall ägas av den kyrkliga samfällighet, eller om sådan inte finns, den församling där egendomen är belägen,

6. kyrklig jord där tjänstebostad är anvisad åt en biskop (biskopsgård) skall, med undantag av sådan tjänstebostad som hyrs enligt särskilt avtal, ägas av Svenska kyrkan.

För att ändra ändamålet för egendom som avses i första stycket 3 och 4 krävs tillstånd av Kammarkollegiet. Därvid skall tillämpas de grunder för ändring som anges i 1 § permutationslagen (1972:205) samt 3 och 4 §§ samma lag.

Första stycket 2–4 gäller inte Lunds domkyrka och dess fastigheter och fastighetsfond. Denna egendom skall också i fortsättningen förvaltas som självständig förmögenhet. Lunds domkyrka utgör ett särskilt rättssubjekt som får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter. För Lunds domkyrkas skyldigheter svarar endast domkyrkans tillgångar. Egendomen skall användas för samma ändamål som tidigare och förvaltas av Svenska kyrkan. Egendom som skall ge avkastning skall vara placerad på ett godtagbart sätt. Endast avkastningen får användas för ändamålet. Regeringen får besluta om tillsyn av förvaltningen.

10 § Egendom som regleras i 41 kap. 1 § första stycket 1 kyrkolagen (1992:300) (prästlönefastigheter) och 41 kap. 23 § kyrkolagen (prästlönefonder) utgör prästlönetillgångar som från och med den 1 januari 2000 skall förvaltas såsom självständiga förmögenheter enligt 9 § lagen (1999:000) om Svenska kyrkan. De utgör särskilda rättssubjekt som får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter. För ett sådant rättssubjekts skyldigheter svarar endast dess tillgångar. Prästlönetillgångarna skall ägas av dessa rättssubjekt.

En församling eller kyrklig samfällighet som avses i 3 § och som den 31 december 1999 enligt bestämmelserna i 41 kap. 11 och 28 §§ kyrkolagen hade rätt till andel i avkastningen av prästlönetillgångarna, skall ha samma rätt, om inte annat beslutas enligt tredje stycket. Därvid skall fortfarande gälla att högst hälften av egendomens avkastning får användas för andra kyrkliga ändamål.

För att göra ändringar i fråga om rätten till andel i avkastningen av prästlönetillgångarna krävs tillstånd av Kammarkollegiet. Därvid skall tillämpas de grunder för ändring som anges i 1 § permutationslagen (1972:205) samt 3 och 4 §§ samma lag.

11 § Den som före ikraftträdandet av denna lag var ägare till kyrklig egendom som avses i lagen och lider förlust genom att egendom överförs enligt 9 och 10 §§ har rätt till skäligen ersättning av staten. Detsamma gäller den som före ikraftträdandet hade särskild rätt till egendomen.

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1998-03-05

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjerstin Nordborg.

Enligt en lagrådsremiss den 5 februari 1998 (Kulturdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om trossamfund,
2. lag om Svenska kyrkan,
3. lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Knut Weibull och hovrättsassessorn Lars Bjurstam.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

En nackdel med de remitterade förslagen är att åtskilliga frågor fortfarande är olösta och är avsedda att behandlas först senare. Hit hör frågor om begravningsverksamhet, handlingsoffentlighet, kyrkliga arkiv och kulturminnen, beskattning, personal, intjänade pensionsrättigheter. Detta kan göra det svårt att bedöma förutsättningarna för reformen och dennas rättsverkningar. De lagar som nu läggs fram kan inte ändras annat än i särskild ordning, om förutsättningarna skulle visa sig vara i något hänseende felaktiga. Lagrådet utgår dock från att det skall gå att anpassa övrig lagstiftning till de grundläggande bestämmelser som nu skall antas. På en punkt väcker dock det valda tillvägagångssättet principiella betänkligheter, nämligen när det gäller förutsättningarna för statlig hjälp till trossamfunden med avgiftsuppbörden. Lagrådet återkommer till den frågan.

Förslaget till lag om trossamfund

Den föreslagna lagen utgör i flera hänseenden en viktig principiell nyskapelse. Såsom betonas i lagrådsremissen införs genom lagen en ny associationsform, registrerat trossamfund. Dess närmare in-placering i rättssystemet diskuteras inte. Associationen ligger till sin struktur mycket nära en vanlig ideell förening, men krav ställs på viss verksamhet (religiös verksamhet, i vilken det ingår att anordna gudstjänst) och registrering. Någon associationsrättslig huvudform, i paritet med bolag och föreningar, är det således inte fråga om, utan snarare en associationsform på samma nivå som de ekonomiska och ideella föreningarna (med de organisatoriska delarna som underavdelning).

Många av de trossamfund som lagen kommer att tillämpas på är nu ideella föreningar och detta är också den form av juridisk person som hittills har legat närmast till för den typ av verksamhet som trossamfundet bedriver. Man kan säga att lagförslaget såvitt angår den frikyrkliga folk rörelsen utgör ett substitut för den lag om ideella föreningar som aldrig gått att skapa inom svensk rätt. Den reglering som lagen ger åt verksamheten är ganska rudimentär och ibland något slumpartad. Att någon lagstiftning om ideella föreningar inte kunnat komma till stånd beror - utom av vissa politiska förhållanden - naturligtvis också på de svårigheter som är förenade med ett sådant lagstiftningsarbete. Under sådana förhållanden kan det sägas trots allt vara bättre att lagstifta i underkant än i överkant. Bestämmelser som införs i lagen trots att mönster saknas i hittills gällande lagstiftning kan visa sig leda till otillfredsställande resultat. Detta kan vara så mycket allvarigare som den lagstiftningsprocedur som föreskrivs försvårar möjligheterna att snabbt åstadkomma ändringar beträffande bestämmelser som visar sig misslyckade. Luckor som finns i lagen kan däremot fyllas ut med analogier, framför allt - i fråga om andra trossamfund än Svenska kyrkan - från vad som enligt rättspraxis och doktrin anses gälla beträffande ideella föreningar. Omvänt kan naturligtvis de lagregler som nu föreslås också påverka nämnda doktrin och praxis. En nackdel i fråga om rättsbildningen på området är att domstolarna i viss omfattning avstår från att befatta sig med de ideella föreningarnas interna problem, som överlämnas åt dessas självbestämmanderätt, se särskilt den rättspraxis som finns angående uteslutning av medlemmar i ideella föreningar (NJA 1990 s. 687 med där gjorda hänvisningar). Framför allt kan här nämnas NJA 1931 s. 604 och 1906 s. 317, som båda avsåg uteslutning ur trossamfund eller motsvarande, där Högsta domstolen avstod från en överprövning av beslutets materiella innehåll. (Se Carl Hemström, Uteslutning ur ideell förening, 1972 s. 162 ff.) Sammantaget har dock Lagrådet i stort sett inte något att erinra mot att lagstiftningen görs så kortfattad som föreslås i lagrådsremissen.

2 §

I uttrycket "en gemenskap för religiös verksamhet, där det ingår att anordna gudstjänst" får ordet "där" en oklar syftning. I stället bör användas "i vilken".

3 §

Enligt paragrafen är ingen skyldig att tillhöra något trossamfund. Bestämmelsen påminner mycket om 2 kap. 2 § regeringsformen enligt vilken varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot tvång bl.a. att tillhöra trossamfund. Enligt motiveringen är den nu föreslagna bestämmelsen avsedd att uttrycka något mera, nämligen att varje trossamfund måste ge möjlighet till utträde för den som tillhör samfundet. Bestämmelsen har hämtats från 4 § religionfrihetslagen (1951:680), där den dock är försedd med det tillägget att åtagande i strid mot bestämmelsen är utan verkan. Därmed blir syftet med bestämmelsen klarare: en tvingande regel som bryter eventuella avtalsmässiga eller stadgemässiga förpliktelser att stanna kvar i trossamfundet. Den nya lagen bör innehålla

ett motsvarande tillägg, förslagsvis med följande lydelse: "Ett avtal eller löfte som strider mot denna bestämmelse är ogiltigt."

Prop. 1997/98:116
Bilaga 5

4 §

Enligt paragrafen skall vid ett barns inträde i eller utträde ur ett trossamfund barnet självt ha samtyckt till in- eller utträdet, om barnet har fyllt 12 år. Häremot finns med hänsyn till framför allt lagstiftning och rättspraxis på föräldrarättens område inte något att erinra. Man torde däremot inte med någon grad av säkerhet kunna motsatsvis dra slutsatsen att inte en underårig kan på egen hand själv besluta om inträde eller utträde, om hon eller han har nått erforderlig mognad. I fråga om sådana högst personliga angelägenheter som trostillhörighet får det antas av allmänna rättsgrundsatser följa att exempelvis en 17-åring har möjlighet att träffa avgörandet på egen hand.

En enklare och därför bättre formulering av bestämmelsen synes vara: "Barn som har fyllt 12 år kan inte inträda i eller utträda ur ett trossamfund utan eget samtycke."

6 §

Enligt paragrafen finns bestämmelser om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund i lagen om Svenska kyrkan. Dessutom gäller helt naturligt åtskilliga bestämmelser i förevarande lag, t.ex. vissa av vilka detta direkt framgår, såsom 5 och 6 §§, och vidare de allmänna bestämmelserna i 1-4 §§. För andra frågor gäller enbart bestämmelserna i lagen om Svenska kyrkan. Det är inte beträffande alla bestämmelser helt enkelt för läsaren att se om de gäller eller inte gäller för Svenska kyrkan. Det skulle därför från informationssynpunkt vara en fördel, om i förevarande paragraf anges vilka bestämmelser i lagen som inte gäller för Svenska kyrkan. Detta kan ske i en ny andra mening av förslagvis följande lydelse: "Bestämmelserna i --- §§ gäller inte för Svenska kyrkan." Såvitt Lagrådet kunnat finna är det 7-12 och 17 §§ som inte berör Svenska kyrkan. Inte heller 13 § kommer att avse Svenska kyrkan om vad Lagrådet föreslår under den paragrafen godtas.

7 §

I lagrådsremissen (avsnitt 5.4) pekas Kammarkollegiet ut som den myndighet som avses handha frågor om registrering av trossamfund. För att kunna fullgöra uppgiften, framför allt när det gäller att kontrollera att trossamfunds namn är särskiljande, torde det bli erforderligt med ett samarbete med Patent- och registreringsverket, eftersom avsikten är inte bara att skilja de olika trossamfundens namn från varandra utan även från andra registrerade namn.

11 §

Enligt första stycket punkten 1 skall registreringsmyndigheten besluta att ett trossamfund skall träda i likvidation om de krav som gäller för registrering inte längre är uppfyllda. Så är fallet t.ex. om ett trossamfunds namn har registrerats i strid mot bestämmelserna i 7 § andra stycket. Ett likvidationsförfarande kan i detta fall framstå som en väl

ingripande åtgärd. Lagrådet har inte underlag för att kunna föreslå, hur detta problem skall lösas.

Prop. 1997/98:116
Bilaga 5

12 §

Enligt paragrafen skall ett trossamfund som begär det avregistreras av registreringsmyndigheten utan förgående likvidation, om trossamfundet efter avregistreringen kommer att utgöra en juridisk person av annat slag. Uppenbarligen måste övergången från den ena organisationsformen till den andra ske på sådant sätt att trossamfundets förpliktelser automatiskt, i form av en universalsuccession, övertas av den nya organisationen. Om förutsättningen skulle vara att tillgångarna överläts till en ny juridisk person, skulle allvarig risk för skada uppkomma för trossamfundets borgenärer. Den enda form som kan komma i fråga är därför, som också antyds i författningskommentaren, att trossamfundet har stadgar och styrelse och alltså fränsett registreringen är en ideell förening. Detta bör komma till uttryck i bestämmelsen som förslagsvis kan ges följande lydelse: "Ett trossamfund som har stadgar och styrelse kan på egen begäran avregistreras utan föregående likvidation. Trossamfundet övergår därvid i en ideell förening, som övertar trossamfundets rättigheter och skyldigheter." Den ideella föreningen kan naturligtvis sedan i sin tur upplösas och tillgångar som återstår sedan borgenärerna förnöjts överförs till en juridisk person av annat slag.

13 §

Bland de frågor som lämnas oreglerade i lagen är måhända viktigast den som rör förhållandet mellan ett trossamfund och självständiga organiserade delar av detsamma. De självständiga delarna utgör som framgår av paragrafens andra stycke juridiska personer och trossamfundet har inte utrustats med någon normgivningsmakt. Här kommer i hög grad analogier med vad som gäller om ideella föreningar att göra sig gällande, men ovissheten om vad detta innebär är påtaglig (jfr Carl Hemström, Om vertikala organisationsstrukturer, i Festskrift till Henrik Hessler, 1985 s. 259 ff). Viktiga frågor är exempelvis i vad mån trossamfundet kan på egen hand upplösa sina självständiga organisatoriska delar och omvänt i vad mån dessa kan göra sig oberoende av trossamfundet. Av betydelse blir till en början vad som framgår av stadgarna. Men eftersom de självständiga organisatoriska delarna är juridiska personer torde det ytterst stå dem fritt att begära avregistrering enligt 12 § och därigenom övergå i en fristående ideell förening, som sedan i sin tur kan registrera sig som ett eget trossamfund. Den mångfald av organisationsformer som är tänkbara och avsaknaden av lagstiftning som kan tjänstgöra som mönster gör det dock väl motiverat att inte försöka reglera dessa frågor i lagen närmare än som skett.

Sista stycket, om organisatoriska delar av Svenska kyrkan, synes mer naturligt ha sin plats i lagen om Svenska kyrkan och bör därför utgå. Lagrådet återkommer till frågan vid behandlingen av den lagen.

Av paragrafen framgår att Svenska kyrkan har rätt till hjälp av staten vid avgiftsuppbörden. Beträffande övriga trossamfund anges endast att de "kan" beviljas sådan hjälp. Av motiveringen framgår att en förutsättning är att avgiften är så utformad att den kan passas in i det gällande skattebetalningssystemet. Det framgår inte huruvida det skall ställas några andra krav på trossamfundet i fråga. För att samfundet skall bli behandlade på ett likvärdigt sätt är det önskvärt att det redan i lagen om trossamfund anges de principer enligt vilka frågan om rätt till hjälp med avgiftsuppbörden skall prövas. Särskilt gäller detta med hänsyn till det starkare skydd som den särskilda lagstiftningsformen medför. Det kan inte ankomma på Lagrådet att lägga fram förslag till sådana bestämmelser.

Förslaget till lag om Svenska kyrkan

Den föreslagna lagen är än mer komprimerad än förslaget till lag om trossamfund. Lagen ger bestämmelser om en helt ny associationsform av privaträttslig karaktär, låt vara att vissa bestämmelser också i lagen om trossamfund är tillämpliga på Svenska kyrkan som registrerat trossamfund. I övrigt saknar lagen bestämmelser i de flesta av de ämnen som man skulle vänta sig att finna reglerade i en associationsrättslig lag: frågor om stadgar (kyrkoordning), styrelse, andra beslutande församlingar än kyrkomötet, val till beslutande församlingar, samfällighetsbildning, ansvar för styrelseledamöter, upplösning etc.

Lagen ger inte bestämmelser för att lösa konflikter mellan Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar. Även dessa är juridiska personer och Svenska kyrkans centrala organ har inte någon normgivningsrätt. Till yttermera visso är det inte troligt - och för övrigt inte heller avsett - att domstolarna kommer att befatta sig med sådana konflikter, om de inte rör egendomsrättsliga förhållanden eller andra civila rättigheter (artikel 6 Europakonventionen). Till en början kommer säkerligen allt att gå väl, men i sinom tid kan splittringstendenser uppkomma med tvister som pockar på sin lösning i rättslig väg utan att det finns några anvisningar för hur det skall gå till. Lagrådet förutsätter dock att åtskilliga problem kan lösas genom en kyrkoordning med inomkyrklig rättsverkan.

Samtidigt är lagförslaget ett resultat av en historisk kompromiss och dess tystnad på åtskilliga punkter är tillkommen i syfte att inte vidare underkasta Svenska kyrkan statens band. Det förutsätts att Svenska kyrkan skall bevara sin identitet och att en lång historisk kontinuitet skall leva vidare. Försök att genom lagstiftning närmare reglera Svenska kyrkans inre förhållanden är mot bakgrunden av det anförda i princip icke önskade av vare sig staten eller kyrkan och skulle i praktiken kunna ytterligare fördröja den upplösning av förhållandet mellan dem som så länge stått på dagordningen. Lagrådet koncentrerar därför sin granskning till de bestämmelser som faktiskt föreslagits och avstår från att ta upp frågor som ytterligare kunde ha reglerats.

4 §

Den bestämmelse om Svenska kyrkans organisatoriska delar som upptagits som 13 § fjärde stycket i lagen om trossamfund bör i stället utgöra första stycket i förevarande paragraf eller, hellre, en ny paragraf före nuvarande 4 §.

8 §

I paragrafens första stycke anges, i första meningen, att församlingen beslutar om lokal kyrkoavgift och, i andra meningen, att om församlingen ingår i en kyrklig samfällighet, så får församlingarna gemensamt besluta om avgift. Det synes svårt att föreställa sig hur församlingarna utanför samfällighetens ram skall kunna agera gemensamt. Avgiften synes böra bestämmas av samfälligheten. Däremot kan en enskild församling i samfälligheten behöva fastställa avgift även för egen del. Andra meningen bör med hänsyn härtill ges följande lydelse: "Om församlingen ingår i en kyrklig samfällighet, får även samfälligheten besluta om avgift."

9 §

När det i bestämmelsen talas om avkastningen må erinras om att avkastning är ett ekonomiskt begrepp vars innebörd kan förskjutas i anslutning till den utveckling som ständigt sker i fråga om kapitalförvaltning. Stiftelselagens bestämmelser är därvid inte tillämpliga på förvaltningen. Lagrådet utgår från att det med hänvisningen i författningskommentaren till 41 kap. kyrkolagen endast avses att del av avkastningen skall avsättas till kapitalet för att dettas realvärde skall bevaras. Det är självfallet viktigt att så sker.

I andra stycket andra meningen sägs att regeringen får besluta om tillsyn av förvaltningen. Regeringen kan på grund härav genom ett förvaltningsbeslut utse någon myndighet att utöva tillsyn. Det må dock erinras om att bestämmelsen inte innefattar någon normgivningsdelegation. Regeringen kan därför inte meddela föreskrifter som normalt krävs för att göra tillsynen effektiv, såsom om redovisning, förelägganden och tillträde. Lagen skulle i så fall behöva kompletteras med sådana föreskrifter, vilket emellertid inte är avsett. Mot bakgrunden härav kan ifrågasättas om bestämmelsen har någon funktion att fylla.

12 §

Enligt tredje stycket skall beaktas att Svenska kyrkans arkiv är en del av det "nationella arvet". Paragrafen är utformad efter mönster av 3 § arkivlagen (1990:782) där det dock talas om det "nationella kulturarvet". Det är naturligtvis detta arv det är fråga om och det är också det som nämns i den allmänna motiveringen. Härtill kommer att det går att bilda sig en uppfattning om vad som avses med det nationella kulturarvet medan däremot begreppet det nationella arvet framstår som mer tvetydigt. Lagrådet förordar att ordet "kulturarvet" behålls.

13 §

Lagrådet erinrar om att beslut av det överprövande organet inte blir exigibla. Inte heller är det avsett att frågor om utlämnande av inomkyrkliga handlingar skall kunna prövas av domstol. Om däremot exempelvis personalfrågor skulle föras till det överprövande organet kan naturligtvis en tvist mellan en enskild och Svenska kyrkan, exempelvis om anställningsskydd, ändå prövas av domstol i vanlig ordning.

Ikraftträdande

Lagen bör avslutas med en erinran om införandelagen av förslagsvis följande lydelse: "Föreskrifter om ikraftträdande av denna lag meddelas i lagen (1999:000) om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan."

Förslaget till lag om införande av lagen om Svenska kyrkan

4 §

I andra stycket bör för tydlighets skull ordet "Detsamma" bytas mot "Motsvarande".

9 §

Den egendom som skall omfattas av äganderätt för Svenska kyrkan, församling eller samfällighet beskrivs sammanfattningsvis i inledningen till första stycket som sådan egendom som "regleras" i vissa bestämmelser i kyrkolagen (1992:300), däribland vissa hela kapitel. I de sålunda utpekade föreskrifterna regleras en mängd olika frågor och det borde vara möjligt att mer precist ange vilken egendom som avses. Mönster kan hämtas från 4 § andra stycket lagen (1994:1221) om införande av stiftelselagen (1994:1220), med beaktande självfallet av att här måste skiljas mellan egendom som behandlas i förevarande paragraf och egendom som behandlas i 10 §. Man skulle då kunna tala om "sådan egendom som avses i 38 kap. 1 § och 2 § 3, 39 kap. 1 §, 41 kap. 1 § första stycket 2-6 samt 24 och 26 §§ kyrkolagen (1992:300)." Därvid skall förstås att äldre kyrkor som inte är församlingskyrkor omfattas av hänvisningen till 38 kap. 2 § 3.

Beträffande punkterna 2-4 är upplyst att, såsom också är naturligt, beslut om "annat" skall kunna avse ändamålet men däremot inte äganderätten. För att göra detta tydligare bör lydelsen av respektive bestämmelse ändras så att meningen om att annat kan beslutas skjuts in före "användas för samma ändamål som tidigare." Lydelsen av exempelvis andra punkten skulle då bli: "2. kyrkor och domkyrkor --- ägas av den församling där kyrkan är belägen och, tills annat beslutas av Svenska kyrkan, användas för samma ändamål som tidigare,".

Beträffande tredje stycket sista meningen gäller detsamma som anförts om 9 § andra stycket andra meningen förslaget till lag om Svenska kyrkan.

I inledningen till paragrafen bör användas ordet "avses" i stället för "regleras". I övrigt används här samma teknik som Lagrådet förordat beträffande 9 §. Det kan anmärkas att här, i motsats till i 9 §, anges egendomens karaktär (prästlönefastigheter respektive prästlönefonder). Eftersom det här är fråga om enbart två begrepp och omnämmandet bidrar till bättre förståelse kan skillnaden accepteras.

Enligt första stycket sista meningen skall prästlönetillgångarna ägas av "dessa rättssubjekt". Eftersom det är just prästlönetillgångarna som är rättssubjekt (som förvaltas som självständiga förmögenheter), innehåller bestämmelsen bara att prästlönetillgångarna skall ägas av prästlönetillgångarna. Det har blivit upplyst att bestämmelsens ändamål är att klargöra att staten avstår från sin formella äganderätt till kronoanslagen. Med hänsyn till dessas komplicerade juridiska natur och än mer till svårigheten att avgöra till vilken förmögenhetsmassa den ena eller andra delen av kronoanslagen skall hänföras är det klokt att inte söka närmare reglera äganderättsövergången. Lagrådet anser sig kunna om ock med tvekan acceptera att prästlönetillgångarna används i den dubbla betydelsen av dels rättssubjekt dels den egendom det här är fråga om. Möjligen skulle, utan att det egenligt gör någon skillnad, det vara bättre att skriva: "Prästlönefastigheter och prästlönefonder skall ägas av dessa rättssubjekt." Då skulle dessutom användningen inledningsvis av begreppen få sin förklaring.

Lagen (1994:1221) om införande av stiftelselagen (1994:1220)

I den angivna lagen, som inte tas upp i lagrådsremissen, innehåller 4 § andra stycket bestämmelser om att den specialreglerade kyrkliga egendomen inte omfattas av andra bestämmelser i stiftelselagen än 1 kap. 4 §. Detta är fortfarande avsett att gälla (även beträffande Lunds domkyrka). Undantaget anges emellertid genom en hänvisning till bestämmelser i kyrkolagen. Denna hänvisning bör ändras till att gälla "sådan egendom som avses i 9 och 10 §§ lagen (1999:000) om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan".

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 1998

Närvarande: statsrådet Peterson, ordförande, och statsråden Freivalds, Wallström, Tham, Åsbrink, Schori, Andersson, Winberg, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson, von Sydow, Klingvall, Åhnberg, Pagrotsky, Östros

Föredragande: statsrådet Ulvskog

Regeringen beslutar proposition 1997/98:116 Staten och trossamfunden
– bestämmelser om Svenska kyrkan och andra trossamfund

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
---------------------------	---	--

Lag om trossamfund	8 §	
Lag om Svenska kyrkan	14 §	
Lag om införande av lagen (1999:000) om Svenska kyrkan	2 §	