

---

## Kyrkomötet Kyrkostyrelsens skrivelse 2009:3

### Ändringar i kyrkoordningen

---

Kyrkostyrelsen överlämnar denna skrivelse till Kyrkomötet.

Uppsala den 12 juni 2009

*Anders Wejryd*

*Lars Friedner*

### Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen föreslås följande ändringar i kyrkoordningen:

- Till kyrkvärd ska även den få väljas som inte är folkbokförd i församlingen. Kravet att minst två kyrkvärddar ska vara ledamöter eller ersättare i kyrkorådet ändras dock inte.
- Valbarheten till stiftsfullmäktige inskränks till valkretsen och ersättare utses för varje valkrets till ett antal, som utgör högst hälften av det antal platser som nomineringsgruppen får i valkretsen. Om ett delat tal uppkommer avrundas det uppåt till närmast högre hela tal.
- Bestämmelser införs om att Kyrkostyrelsen har tillsyn över prästlönетillgångarnas förvaltning. Vidare ges Kyrkostyrelsen möjlighet att utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen av prästlönетillgångarna.
- Undantag för offentlighet för handlingar utvidgas till att även gälla i verksamhet som avser antagning till uppdraget som präst eller diakon för uppgifter om enskilda personliga förhållanden. Undantaget gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att personen i fråga eller någon närstående lider men.

## Innehåll

|  |    |
|--|----|
| Skrivelsens huvudsakliga innehåll .....  | 1  |
| Kyrkostyrelsens förslag till kyrkomötesbeslut .....  | 3  |
| Ändringar i kyrkoordningen.....  | 3  |
| 4 kap. Kyrkorådet, kyrkonämnden och andra nämnder i församlingar<br>och samfälligheter .....                 | 3  |
| 7 kap. Stiftsfullmäktige, stiftsstyrelsen och nämnderna .....  | 3  |
| 33 kap. Kyrkans förtroendevalda .....  | 4  |
| 38 kap. Direkta val.....   | 5  |
| 46 kap. Prästlönetillgångar och annan ändamålsbestämd egendom .....  | 7  |
| 54 kap. Undantag från offentlighet för handlingar.....   | 8  |
| 1 Inledning .....  | 8  |
| 2 Valbarhet för uppdrag som kyrkvärd.....  | 9  |
| 2.1 Bakgrund.....  | 9  |
| 2.2 Överväganden och förslag.....  | 10 |
| 3 Inskränkt valbarhet vid val till stiftsfullmäktige .....   | 11 |
| 3.1 Gällande bestämmelser.....   | 12 |
| 3.2 Överväganden och förslag.....  | 13 |
| 4 Tillsyn över stiftens förvaltning av prästlönetillgångarna.....  | 15 |
| 4.1 Bakgrund.....  | 16 |
| 4.2 Överväganden och förslag.....  | 19 |
| 5 Förbud mot att röja uppgifter i verksamhet som av antagning till uppdraget<br>som präst eller diakon ..... | 27 |
| 5.1 Bakgrund.....  | 28 |
| 5.2 Överväganden och förslag.....  | 29 |
| 6 Övriga ändringar och rättelser i kyrkoordningen .....  | 31 |
| Utdrag ur Kyrkostyrelsens protokoll.....   | 32 |

1. Kyrkomötet beslutar att anta Kyrkostyrelsens förslag till ändringar i 4, 7, 33, 38 och 46 kap. kyrkoordningen.
2. Kyrkomötet beslutar att som vilande anta Kyrkostyrelsens förslag till ändringar i 54 kap. kyrkoordningen.
3. Kyrkomötet beslutat att ersätta ordet ”skall” med ”ska” i kyrkoordningen.

### Ändringar i kyrkoordningen

Härigenom föreslås i fråga om kyrkoordningen (SvKB 1999:1)

*dels* att 4 kap. 24 §, 7 kap. 4 §, 33 kap. 4 och 10 §§, 38 kap. 75, 78, 82 och 86 §§ samt 46 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny 38 kap. 16a § samt närmast före 16a § en ny rubrik av följande lydelse,

*dels* att det ska införas fyra nya paragrafer, 46 kap. 5a–5d §§,

*dels* att rubrikerna före 38 kap. 79 och 86 §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap. Kyrkorådet, kyrkonämnden och andra nämnder i församlingar och samfälligheter

#### Kyrkvårdar

24 § Kyrkorådet väljer för mandatperioden kyrkvårdar *bland dem som är döpta och röstberättigade i församlingen.*

Minst två av kyrkvårdarna skall alltid vara ledamöter eller ersättare i kyrkorådet.

*En kyrkvård som blir medlem i en annan församling får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden.*

24 § Kyrkorådet väljer för mandatperioden kyrkvårdar. *Till kyrkvård får den väljas som*  
*1. tillhör Svenska kyrkan,*  
*2. är döpt, och*  
*3. har fyllt 16 år.*

Minst två av kyrkvårdarna ska alltid vara ledamöter eller ersättare i kyrkorådet.

### 7 kap. Stiftsfullmäktige, stiftsstyrelsen och nämnderna

#### Antalet ledamöter och ersättare

4 § Stiftsfullmäktige fastställer antalet ledamöter och ersättare i fullmäktige. Antalet ledamöter skall bestämmas till ett udda tal och till minst 41.

Antalet ersättare *skall* utgöra en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje nomineringsgrupp får i *stiftsfullmäktige*. Om det då uppkommer ett decimaltal, avrundas detta till närmast högre hela tal. *Det skall alltid utses*

4 § Stiftsfullmäktige fastställer antalet ledamöter och ersättare i fullmäktige. Antalet ledamöter *ska* bestämmas till ett udda tal och till minst 41.

Antalet ersättare *ska* utgöra en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje nomineringsgrupp får i *varje valkrets*. Om det då uppkommer ett decimaltal, avrundas detta till närmast högre hela tal.

*minst två ersättare från varje nomineringsgrupp som har något mandat.*

### 33 kap. Kyrkans förtroendevalda

#### Valbarhet

4 § Valbar till uppdrag som förtroendevald i Svenska kyrkan är den som tillhör Svenska kyrkan, är döpt och fyller 18 år senast på dagen för valet. Härtill *skall* den som väljs vara folkbokförd i

1. församlingen, om det gäller val till en församling,
2. en församling som ingår i samfälligheten, om det gäller val till en samfällighet, eller
3. en församling inom stiftet, om det gäller val till stiftet.

Den som tillhör en icke-territoriell församling är vid val till församling inte valbar till den församling där han eller hon är folkbokförd utan i stället till den icke-territoriella församlingen. Vid val till samfällighet är hon eller han endast valbar till en samfällighet där den icke-territoriella församlingen ingår.

Det finns ytterligare bestämmelser om valbarhet vid val till Kyrkomötet i 38 kap. 19 a §.

Om valbarhetshinder i vissa fall finns bestämmelser i 5–9 §§.

4 § Valbar till uppdrag som förtroendevald i Svenska kyrkan är den som tillhör Svenska kyrkan, är döpt och fyller 18 år senast på dagen för valet. Härtill *ska* den som väljs vara folkbokförd i

1. församlingen, om det gäller val till en församling,
2. en församling som ingår i samfälligheten, om det gäller val till en samfällighet, eller
3. en församling inom stiftet, om det gäller val till stiftet.

Det finns ytterligare bestämmelser om valbarhet vid val till *stiftsfullmäktige i 38 kap. 16 a § och vid val till Kyrkomötet i 38 kap. 19 a §.*

#### Uppdragets upphörande

10 § Om en förtroendevald upphör att vara valbar upphör också uppdraget genast.

Om valbarheten upphör enbart därför att en förtroendevald flyttar gäller följande.

1. En ledamot eller ersättare i Kyrkomötet får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden.
2. En ledamot eller ersättare i ett kyrkoråd får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden om han eller hon kan fortsätta att fullgöra uppdraget och inte samtidigt har något förtroendeuppdrag i en annan församling.

Om valbarheten upphör enbart därför att en förtroendevald flyttar gäller följande.

1. En ledamot eller ersättare i Kyrkomötet får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden.
2. *En ledamot eller ersättare i stiftsfullmäktige som flyttar till en annan församling inom stiftet får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden.*
3. En ledamot eller ersättare i ett kyrkoråd får behålla sitt uppdrag under resterande del av

mandatperioden om han eller hon kan fortsätta att fullgöra uppdraget och inte samtidigt har något förtroendeuppdrag i en annan församling.

KsSkr 2009:3

## 38 kap. Direkta val

### Inskränkt valbarhet vid val till stiftsfullmäktige

*16 a § Vid val till stiftsfullmäktige är valbarheten inskränkt till valkretsens.*

75 § Om en nomineringsgrupp i någon valkrets har fått fler mandat än som motsvarar antalet kandidater för nomineringsgruppen på grupp- och kandidatförteckningen *gäller följande.*

*1. Vid val till Kyrkomötet skall det överskjutande mandatet vara obesatt.*

*2. Vid val till stiftsfullmäktige skall överskjutande mandat med tillämpning av 86 § flyttas till en annan valkrets. Kan mandatet inte tillsättas på detta sätt skall det vara obesatt under valperioden.*

78 § Kandidater som har fått mandat *i fler än en valkrets eller* för mer än en nomineringsgrupp *skall* tillträda det mandat för vilket deras personliga röstetal är störst i förhållande till antalet röster för nomineringsgruppen. Har kandidaterna inte tagit plats i ordningen på grundval av sina personliga röstetal, *skall* de tillträda mandatet *i den valkrets där nomineringsgruppens röstetal är högst.*

Det mandat som kandidaten inte tillträder *skall* tillfalla den som skulle komma först i ordningen enligt 79 §. Vid denna beräkning *skall* man bortse från den som redan valts till ledamot.

75 § Om en nomineringsgrupp i någon valkrets har fått fler mandat än som motsvarar antalet kandidater för nomineringsgruppen på grupp- och kandidatförteckningen *ska* det överskjutande mandatet vara obesatt.

78 § Kandidater som har fått mandat för mer än en nomineringsgrupp *ska* tillträda det mandat för vilket deras personliga röstetal är störst i förhållande till antalet röster för nomineringsgruppen. Har kandidaterna inte tagit plats i ordningen på grundval av sina personliga röstetal, *ska* de tillträda mandatet *för den nomineringsgrupp som har högst röstetal.*

Det mandat som kandidaten inte tillträder *ska* tillfalla den som skulle komma först i ordningen enligt 79 §. Vid denna beräkning *ska* man bortse från den som redan valts till ledamot.

**Gemensamma bestämmelser om hur ersättare utses vid val till stiftsfullmäktige och Kyrkomötet**

**Hur ersättare utses vid val till stiftsfullmäktige och Kyrkomötet**

- 79 § Ersättare utses i första hand på grundval av ordningen mellan kandidaterna som framkommer vid beräkningen av deras personliga röstetal enligt 87 §.
- I andra hand utses ersättare på grundval av den ordning i vilken kandidaterna är uppförda på grupp- och kandidatförteckningen.
- I båda fallen bortses från den som redan valts till ledamot.
- Kan inte ersättare utses på det sätt som här anges utses inte någon ersättare.

**Hur ersättare inträder i tjänst i stiftsfullmäktige och Kyrkomötet**

- 82 § Ersättarna inträder till tjänstgöring vid förhinder för ledamot tillhörande samma nomineringsgrupp i valkretsen i den ordning de har utsetts enligt 79 §.
- Om nomineringsgruppens samtliga ersättare i valkretsen i stiftsfullmäktige är förhindrade att inställa sig till tjänstgöring skall den ersättare inträda som har utsetts för nomineringsgruppen i någon annan valkrets, efter den grund som nyss har sagts. Därvid har den ersättare företräde som har utsetts i den valkrets där nomineringsgruppens röstetal är högst.*

**Fördelningen av utjämningsmandat och överskjutande mandat**

**Fördelningen av utjämningsmandat**

- 86 § Fördelningen av utjämningsmandat enligt 74 § *samt fördelning av överskjutande mandat enligt 75 §* skall göras på följande sätt.
- Av de utjämningsmandat eller överskjutande mandat en nomineringsgrupp har fått tillförs det första den valkrets där nomineringsgruppen efter fördelningen av de fasta valkretsmandaten har större jämförelsetal än i övriga valkretsar. Återstående mandat tillförs ett efter ett den valkrets där nomineringsgruppen för varje gång har störst jämförelsetal vid en fortsatt tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden enligt 85 § på nomineringsgruppens röstetal i
- 86 § Fördelningen av utjämningsmandat enligt 74 § *ska* göras på följande sätt.
- Av de utjämningsmandat en nomineringsgrupp har fått tillförs det första den valkrets där nomineringsgruppen efter fördelningen av de fasta valkretsmandaten har större jämförelsetal än i övriga valkretsar. Återstående mandat tillförs ett efter ett den valkrets där nomineringsgruppen för varje gång har störst jämförelsetal vid en fortsatt tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden enligt 85 § på nomineringsgruppens röstetal i valkretsarna. I en valkrets där nomineringsgruppen inte har fått något fast valkretsmandat *ska*

valkretsarna. I en valkrets där nomineringsgruppen inte har fått något fast valkretsmandat *skall* dock jämförelsetalet vid tilldelningen av det första mandatet vara lika med nomineringsgruppens röstetal.

dock jämförelsetalet vid tilldelningen av det första mandatet vara lika med nomineringsgruppens röstetal.

KsSkr 2009:3

## 46 kap. Prästlönetillgångar och annan ändamålsbestämd egendom

3 § Prästlönetillgångarna skall förvaltas så effektivt som möjligt och på ett sådant sätt att de ger bästa möjliga uthålliga totalavkastning. Tillgångarna skall därtill förvaltas på ett etiskt försvarbart sätt i enlighet med kyrkans grundläggande värderingar.

3 § Prästlönetillgångarna ska förvaltas så effektivt som möjligt och på ett sådant sätt att de ger bästa möjliga uthålliga totalavkastning. Tillgångarna skall därtill förvaltas på ett etiskt försvarbart sätt i enlighet med kyrkans grundläggande värderingar.

*Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen av prästlönetillgångarna.*

5 a § Kyrkostyrelsen har tillsyn över stiftens förvaltning av prästlönetillgångarna. I tillsynen ingår råd, stöd och hjälp i frågor som rör förvaltningen.

5 b § Ett stift är skyldigt att på begäran av Kyrkostyrelsen tillhandahålla handlingar och annat material som rör förvaltningen, samt att ge Kyrkostyrelsen de upplysningar som behövs för tillsynen.

5 c § Om Kyrkostyrelsen i sin tillsyn uppmärksammar allvarliga brister i ett stifts förvaltning av prästlönetillgångarna, ska Kyrkostyrelsen genom en skrivelse till Kyrkomötet föreslå de åtgärder som föranleds av stiftets agerande. Till skrivelsen ska fogas ett yttrande från stiftet.

*5 d § Kyrkostyrelsen ska minst en gång varje år kalla till överläggningar med företrädare för stiftens förvaltningsnämnd om förvaltningen av prästlönetillgångarna.*

---

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2010 utom såvitt avser 4 kap. 24 § som träder i kraft den 1 december 2009 och 7 kap. 4 §, 33 kap. 4 och 10 §§, 38 kap. 16a, 75, 78, 82 och 86 §§ samt rubrikerna före 16a, 79 och 86 §§ som träder i kraft den 1 januari 2013.

Vidare föreslås i fråga om kyrkoordningen (SvKB 1999:1) att det ska införas en ny paragraf, 54 kap. 4b § med följande lydelse.

## 54 kap. Undantag från offentlighet för handlingar

*4 b § I verksamhet som avser antagning till uppdraget som präst eller diakon gäller förbud mot att röja uppgifter om en enskilds personliga förhållanden. Förbudet gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att personen i fråga eller någon närstående lider men.*

---

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2011.

## 1 Inledning

Genom beslut av 2008 års kyrkomöte fick Kyrkostyrelsen i uppdrag att ta fram förslag till ändring av kyrkoordningen så att det blir möjligt för kyrkoråd att till kyrkvård också kunna välja någon som inte bor inom församlingens gräns. 2008 års kyrkomöte beslöt också att uppdra till Kyrkostyrelsen att ta fram förslag till ändring av kyrkoordningen så att valbarheten blir inskränkt till valkretsen vid val till stiftsfullmäktige. Kyrkomötet beslöt vidare att uppdra åt Kyrkostyrelsen att utforma förslag avseende tillsyn av stiftens förvaltning av prästlönetillgångarna. Uppdragen redovisas i denna skrivelse.

I skrivelsen föreslås dessutom utvidgning av bestämmelserna om förbud mot att röja uppgifter så vitt gäller uppgifter om enskilds personliga förhållanden i verksamhet som avser antagning till uppdrag som präst eller diakon.

För samtliga dessa frågor har inom kyrkokansliets kyrkorättsavdelning upprättats fyra promemorior. Promemoriorna har sänts på remiss till 40 olika instanser bland andra samtliga stift.

Vidare föreslås att kyrkoordningen ändras så att verbet ”skall” i samtliga fall ersätts med ”ska”.



## 2 Valbarhet för uppdrag som kyrkvård

KsSkr 2009:3

**Kyrkostyrelsens förslag:** Kyrkoordningen ändras så att till kyrkvård får även den väljas som inte är folkbokförd i församlingen. Kravet att minst två kyrkvårdar ska vara ledamöter eller ersättare i kyrkorådet ändras inte.

*Ändrad paragraf: 4 kap. 24 §*

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med vårt.

### Remissinstanserna

Av de 40 remissinstanserna har 21 yttrat sig över förslaget. Samtliga är positiva. Från Oscars församling har inkommit ett spontant remissvar, som tillstyrker förslaget. *Stiftsstyrelsen i Skara stift* anknyter i sitt yttrande till Läronämndens yttrande 2008:11y och menar att paragrafen bör omformuleras på så sätt, att territorialprincipen får komma till uttryck genom att det i kyrkoordningen anges att till kyrkvård får den väljas som "tillhör församlingen eller tillhör annan församling i Svenska kyrkan men har en lokal samhörighet med den väljande församlingen."

### 2.1 Bakgrund

Att vara kyrkvård är visserligen inte att vara förtroendevald i den mening som detta begrepp definieras i 33 kap. 1 § i kyrkoordningen men det är dock det äldsta förtroendeuppdraget i Svenska kyrkan. Det har rötter tillbaka i medeltiden och vissa bestämmelser i landskapslagarnas kyrkobalkar avser det uppdrag som senare kom att benämnas kyrkvård. Innehållet i uppdraget har förändrats. Ursprungligen gällde det ett med sockenprästen delat ansvar för sockenkyrkan och dess egendom. Nu är det ett uppdrag som primärt utövas inom ramen för församlingens gudstjänstliv.

Kyrkoordningen innehåller vissa bestämmelser om kyrkvårdarnas uppgifter. I 40 kap. 2 § anges att kyrkoherden och en av kyrkorådet utsedd kyrkvård, som är ledamot eller ersättare i rådet, ansvarar för kyrkobyggnadernas inventarier i enlighet med bestämmelserna i lagen om kulturminnen m.m. Här finns alltså en koppling tillbaka till det som ursprungligen gällde. Vidare finns bestämmelser i 43 kap. 6 § om samråd med tjänstgörande kyrkvårdar i de fall en församlingskollekt ska tas upp och kyrkorådet inte har beslutat om något ändamål för kollekten. Denna bestämmelse utgår från att det finns tjänstgörande kyrkvårdar när församlingen firar gudstjänst. Någon direkt bestämmelse om att så ska vara fallet finns inte. I inledningstexten till kyrkoordningens kapitel 17 om gudstjänstlivet sägs att prästen, kyrkomusikern, kyrkvårdarna och den gudstjänstfirande församlingen tillsammans gestaltar varje enskild gudstjänst. I kyrkohandbokens anvisningar pekas på vissa uppgifter som kyrkvårdarna kan utföra.

Liksom uppgifterna har även sättet att utse kyrkvårdar och valbarhetsbestämmelserna ändrats över tiden. Fram till 1930 års församlingslag gällde att kyrkorådet bestod av kyrkoherden, de av kyrkostämman valda kyrkvårdarna och de övriga ledamöter som kyrkostämman valde. 1961 års församlingsstyrelselag medförde att inte bara ledamöter utan även ersättare i kyrkorådet kunde väljas till kyrkvårdar. Med 1982 års lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter utvidgades gränserna för valbarheten till att avse de röstberättigade i församlingen. Kopplingen till kyrkorådet fanns kvar genom att en av kyrkvårdarna skulle vara ledamot eller ersättare i kyrkorådet. När kyrkoordningen beslutades underströk Svenska kyrkans centralstyrelse i kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte betydelsen av ett personsamband

genom kyrkvårdarna mellan kyrkorådet som församlingens styrelse och den gudstjänstfirande församlingen. Man menade att detta blev tydligare om minst två av kyrkvårdarna skulle utses bland ledamöter och ersättare i kyrkorådet. Centralstyrelsens förslag om en ändring på denna punkt bifölls av Kyrkomötet. Efter beslut av 2007 års kyrkomöte sägs nu i 4 kap. 24 § att minst två av kyrkvårdarna alltid ska vara ledamöter eller ersättare i kyrkorådet. Därmed klargörs att detta inte bara ska gälla vid valtillfället utan hela mandatperioden.

Det framkom alternativa förslag såväl vid remissbehandlingen av kyrkoordningsförslaget som när 1999 års kyrkomöte fattade beslut om kyrkoordningen. De gällde att behålla de tidigare bestämmelserna, att utvidga valbarheten utöver de röstberättigade i församlingen och att ha med dop som ett valbarhetskriterium. I fråga om det sistnämnda menade Kyrkomötets församlingsutskott att kyrkvårdens uppdrag medförde att en kyrkvård måste vara döpt. Andra kyrkolagsutskottet, som ansvarade för den slutliga beredningen av kyrkoordningsförslaget, delade Församlingsutskottets bedömning men menade att detta inte behövde regleras i kyrkoordningen. I detta fall avvek dock Kyrkomötet från Centralstyrelsens förslag och beslutade att den som väljs till kyrkvård ska vara döpt och röstberättigad i församlingen.

När kyrkoordningen beslutades infördes en bestämmelse om att den som har valts till kyrkvård och flyttar från församlingen ändå får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden.

Det finns inga bestämmelser om ett högsta antal kyrkvårdar. Det följer av bestämmelserna i 2 kap. 24 § i kyrkoordningen, där valet av kyrkvårdar regleras, att det måste finnas minst två kyrkvårdar i församlingen. Som tidigare framgått sägs där nämligen att minst två av kyrkvårdarna ska vara ledamöter eller ersättare i kyrkorådet. Om det ska finnas fler kyrkvårdar och hur många dessa i så fall ska vara beslutar kyrkorådet.

Som tidigare redovisats är valbarhetskriteriet för att väljas till kyrkvård att man är döpt och är röstberättigad i församlingen. Det innebär att åldersgränsen för att väljas till kyrkvård, till skillnad mot vad som gäller för förtroendevalda, är 16 år.

## 2.2 Överväganden och förslag

Det beslut som fattades av 2008 års kyrkomöte innebär att det allmänna valbarhetskriteriet att vara röstberättigad i församlingen inte längre ska finnas kvar vid val av kyrkvårdar. Organisationsutskottet underströk att det i övrigt inte ska göras ändringar i bestämmelserna och att det alltså även fortsättningsvis ska finnas minst två kyrkvårdar som är ledamöter eller ersättare i kyrkorådet.

De synpunkter om lokal samhörighet med den församling till vilken man väljs som kyrkvård, som Läronämnden uttryckt i sitt yttrande och som *Stiftsstyrelsen i Skara* anknyter till i sitt remissvar, menar vi på ett naturligt sätt kommer att upprätthållas. Det ter sig rimligt att anta att till kyrkvårdar kommer personer som inte bor i församlingen bara att väljas, om de har en samhörighet med församlingen av ett regelbundet slag. Att i kyrkoordningen införa en bestämmelse där graden av samhörighet skulle kunna bli föremål för överprövning är olämplig och torde alltså heller knappast behövas.

Det finns inga skäl att ha kvar bestämmelsen att uppdraget som kyrkvård får behållas resterande del av mandatperioden vid flyttning om valbarheten görs oberoende av församlingstillhörigheten.

I det förslag till ändring av 4 kap. 24 § i kyrkoordningen som läggs fram i denna skrivelse finns i enlighet med uppdraget från Kyrkomötet

valbarhetskriteriet röstberättigad inte längre kvar. I övrigt görs inga sakliga förändringar men däremot en viss omredigering av bestämmelserna.

I det tidigare valbarhetskriteriet röstberättigad innefattas ett par förhållanden som behöver regleras mer uttalat när det inte längre anges att en kyrkvärd ska vara röstberättigad. För det första är det bara den som tillhör Svenska kyrkan som är röstberättigad. För att det inte ska göras någon förändring på denna punkt behöver det alltså anges som ett valbarhetskriterium för kyrkvärdar att tillhöra Svenska kyrkan. Tidigare har noterats att med gällande bestämmelser finns en åldersgräns på 16 år för att kunna väljas till kyrkvärd. Den åldersgränsen behöver nu finnas som ett särskilt valbarhetskrav. Den som väljs ska ha fyllt 16 år vid den tidpunkt när valet äger rum.

De direktvalda kyrkoråd som utses vid 2009 års kyrkoval och de indirekt valda kyrkoråd som utses senare under år 2009 kommer vid ett konstituerade sammanträde vid slutet av året att välja kyrkvärdar. Det är möjligt att välja nya kyrkvärdar under en mandatperiod men om 2009 års kyrkomöte ändrar valbarhetsbestämmelserna är det rimligt att de nya bestämmelserna gäller när det stora antalet nya kyrkvärdar utses. Därför föreslås att ändringarna i kyrkoordningen ska träda i kraft den 1 december 2009.

### 3 Inskränkt valbarhet vid val till stiftsfullmäktige

**Kyrkostyrelsens förslag:** Kyrkoordningen ändras så att valbarheten till stiftsfullmäktige ska vara inskränkt till valkretsen och att ersättare utses för varje valkrets till ett antal, som utgör högst hälften av det antal platser som nomineringsgruppen får i valkretsen. Om ett delat tal uppkommer avrundas det uppåt till närmast högre hela tal.

*Ändrade paragrafer: 7 kap. 4 §, 33 kap. 4 och 10 §§, 38 kap. 75, 78 , 82 och 86 §§.*

*Ny paragraf: 38 kap. 16a §*

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med vårt.

#### Remissinstanserna

Av de 40 remissinstanserna har 20 inkommit med yttranden. Av dessa tillstyrker 14 förslaget medan sex avstyrker det. Av de tio stift som yttrat sig tillstyrker sju, i något fall med en modifiering av förslaget. *Stiftsstyrelserna i Skara och Växjö* menar att stiftsfullmäktige självt ska få avgöra om inskränkt valbarhet ska gälla vid valen till stiftsfullmäktige. *Stiftsstyrelsen i Växjö och Göteborgs kyrkliga samfällighet* anser att kontraktet inte är den naturliga gemenskapen för att utgöra grund för sambandet mellan stiftets delar och stiftsfullmäktige. *Stiftsstyrelserna i Västerås och Lund samt Helsingborgs kyrkliga samfällighet* ser det, till skillnad från stiftsstyrelsen i Växjö och Göteborgs kyrkliga samfällighet, som positivt om sambandet mellan kontrakt och stiftsnivån stärks. *Stiftsstyrelserna i Strängnäs, Växjö och Lund liksom Göteborgs kyrkliga samfällighet* anför att sannolikheten för att det ska finnas "tomma" platser vid fullmäktigesammanträdena ökar om förslaget genomförs. *Stiftsstyrelsen i Skara* anför att för att minimera risken för att det ska finnas "tomma" platser vid stiftsfullmäktiges sammanträden skall ersättarinträde för en nomineringsgrupp kunna ske från alla valkretsar i stiftet. Ett spontant yttrande har inkommit från *Leksands-Djura-Siljansnäs kyrkliga samfällighet*, som avstyrker förslaget. Skälen härtill är dels detsamma som framförts från stiftsstyrelserna i Strängnäs, Växjö och Lund samt Göteborgs kyrkliga samfällighet, dels att förslaget leder till att stora nomineringsgrupper i

praktiken skulle få bättre möjlighet till representation i stiftsfullmäktige än små nomineringsgrupper.

### 3.1 Gällande bestämmelser

Det finns inga i kyrkoordningen givna valkretsar vid val till stiftsfullmäktige men det finns ändå bestämmelser som styr valkretsarnas utformning. En valkrets ska enligt bestämmelserna i 38 kap. 15 § kyrkoordningen omfatta ett eller flera kontrakt. Om det finns synnerliga skäl kan Kyrkostyrelsen enligt 38 kap. 16 § på begäran av stiftsfullmäktige besluta om en valkretsindelning som avviker från kontraktsindelningen. Valkretsarna ska utformas så att varje valkrets får minst fem fasta valkretsmandat. Därtill ska en valkrets ha en sammanhängande gränslinje. Inom ramen för dessa bestämmelser är det stiftsfullmäktige som beslutar hur stiftet ska indelas i valkretsar.

Beträffande valbarheten till uppdrag som förtroendevald i stiftet och därmed som ledamot eller ersättare i stiftsfullmäktige gäller, utöver de allmänna valbarhetsvillkoren för alla förtroendevalda, att man ska vara folkbokförd i en församling inom stiftet, 33 kap. 4 §. Härtill finns bestämmelser om att vissa anställda inte kan väljas till uppdrag som förtroendevald i stiftet. I och med att valbarheten inte är inskränkt till valkretsen kan var och en som uppfyller valbarhetsvillkoren väljas som ledamot eller ersättare i stiftsfullmäktige från vilken som helst av valkretsarna.

Valbarheten är ett villkor såväl för att kunna väljas till ett visst uppdrag som att ha kvar uppdraget. I 33 kap. 10 § sägs nämligen att om en förtroendevald upphör att vara valbar upphör också uppdraget genast. Det finns ett par undantag från denna regel. Ett undantag infördes när 2007 års kyrkomöte beslutade att valbarheten vid val till Kyrkomötet ska vara inskränkt till valkretsen. Om valbarheten upphör bara därför att någon flyttar från stiftet får han eller hon ändå behålla sitt uppdrag som ledamot eller ersättare i Kyrkomötet under resterande del av mandatperioden.

Om en person är valbar eller inte avgörs av förhållandena när ett val äger rum. Vid de direkta valen till beslutande organ måste den som utses alltså vara valbar på valdagen den tredje söndagen i september. Det går inte att med säkerhet avgöra före valdagen om en viss person kommer att vara valbar eller ej utom i fråga om två förhållanden. Åldern är given på förhand och om valbarhetsvillkoret att vara döpt är uppfyllt kan det inte upphävas. Såväl kyrko- som församlingstillhörigheten kan ändras under tiden från det att en kandidat anmäls senast den 15 maj under valåret och fram till dess valet äger rum i mitten av september. En person inte är döpt när kandidatanmälan görs kan döpas under tiden fram valdagen. Dessa förhållanden medför att det inte kan göras någon definitiv valbarhetskontroll före valdagen och att det på de av stiftsstyrelsen fastställda grupp- och kandidatförteckningarna kan finnas en eller flera kandidater som inte är valbara när de anmäls och som inte heller kommer att vara valbara på valdagen.

Det finns i 38 kap. 60 § bestämmelser om ogiltiga valsedlar. Där sägs att en valsedel är ogiltig om den

- saknar beteckning på nomineringsgrupp eller har mer än en sådan beteckning,
- har en beteckning för någon nomineringsgrupp som inte finns på den av stiftsstyrelsen enligt 31 § fastställda grupp- och kandidatförteckningen för valkretsen, eller
- har kännetecknen som uppenbart har gjorts med avsikt.

Det finns ingen bestämmelse om att det på en valsedel måste finnas en i valkretsens valbara kandidat. Avsaknaden av valbara kandidater på den fastställda grupp- och kandidatförteckningen för en viss valkrets medför naturligtvis att det inte kan väljas någon ledamot från nomineringsgruppen i valkretsens i fråga. Vid val till stiftsfullmäktige finns dock utöver de fasta valkretsmandaten även utjämningsmandat. När utjämningsmandaten fördelas räknas nomineringsgruppernas röstetal i hela stiftet samman. En beräkning görs så att fördelningen av alla mandat i stiftsfullmäktige blir proportionell mot nomineringsgruppernas röstetal i hela stiftet, 38 kap. 73 §. Vid denna fördelning blir även de valsedlar av betydelse som en nomineringsgrupp får i valkretsar där de inte har någon valbar kandidat.

### 3.2 Överväganden och förslag

Uppdraget från 2008 års kyrkomöte innebär att det ska utarbetas förslag till ändringar i kyrkoordningen som medför att valbarheten blir inskränkt till valkretsens vid val till stiftsfullmäktige. Även om det alltså står klart vad som är uppdragets huvudsakliga innebörd är det inte på förhand givet vad som ska gälla på alla punkter. Det är dock naturligt att så långt som möjligt knyta an till det som beslutades när 2007 års kyrkomöte fastställde att valbarheten ska vara inskränkt till valkretsens vid val till Kyrkomötet.

I fråga om Kyrkomötet gäller att den som är ledamot eller ersättare och som under mandatperioden flyttar från det stift från vilket han eller hon är vald ändå får behålla sitt uppdrag. Motsvarande bör gälla vid inskränkt valbarhet i valet till stiftsfullmäktige. Det finns ingen begränsning när det gäller vart man kan flytta och ändå behålla sitt uppdrag i Kyrkomötet. Detta hör samman med att det inte för andra uppdrag som förtroendevald på nationell nivå än som ledamot eller ersättare i Kyrkomötet finns några krav på särskild bosättning eller folkbokföring. På denna punkt ställer det sig annorlunda med uppdrag som förtroendevald i stift. I det fallet gäller att man ska tillhöra någon av stiftets församlingar. Den begränsningen i valbarheten bör bestå. Det innebär att den som är ledamot eller ersättare i stiftsfullmäktige även fortsättningsvis ska mista sitt uppdrag vid flytt från stiftet men får behålla uppdraget vid flytt inom stiftet. Det bör noteras att det som får behållas är det uppdrag som man innehar när man flyttar. Detta medför att den som är ersättare och flyttar från valkretsens inte efter flytten kan utses till ordinarie ledamot även om han eller hon skulle stå närmast i tur när en ledamot avgår. Att bli ledamot är att få ett nytt uppdrag även om man tidigare har varit ersättare.

Det har förekommit att en nomineringsgrupp som inte ställer upp i ett visst stift - alltså inte funnits på grupp- och kandidatförteckningen därför att den inte har några kandidater i det stiftet - ändå har fått röster där. Väljare har skrivit nomineringsgruppens namn på en blank valsedel. I detta fall kommer valsedeln att vara ogiltig eftersom en grund för ogiltighet enligt de redovisade bestämmelserna är att en valsedel inte har beteckningen på någon nomineringsgrupp som finns på den fastställda grupp- och kandidatförteckningen för valkretsens. Om en för valet registrerad nomineringsgrupp medvetet anmäler minst en kandidat torde däremot valsedeln inte bli ogiltig vare sig den anmälda kandidaten i något skede är valbar eller ej. Därmed kan de röster som gruppen får i valkretsens bidra till att man får ett utjämningsmandat i någon annan valkrets inom stiftet.

Även om det inte finns några uttryckliga bestämmelser torde det stå klart att en nomineringsgrupp inte kan delta i ett val genom att enbart anmäla att gruppen deltar i en viss valkrets, alltså utan att anmäla någon kandidat. För att det ska

vara fråga om ett val av det slag som behandlas i kyrkoordningens kapitel 38 krävs det att valet gäller både registrerade nomineringsgrupper och anmälda kandidater. Valet handlar om att utse personer till uppdrag som ledamöter och ersättare i beslutande organ. Därför kan en grupp som helt saknar kandidater inte delta i ett val.

I den tidigare redovisningen av gällande bestämmelser har konstaterats att det inte sägs något i bestämmelserna om ogiltiga valsedlar om avsaknad av valbara kandidater som en ogiltighetsgrund. Mot bakgrund av det som här sagts om att valet avser både anmälda kandidater och registrerade nomineringsgrupper skulle det kunna införas en ytterligare grund för när valsedlar är ogiltiga, nämligen när de inte har någon valbar kandidat. Det skulle då vara fråga om en på valdagen valbar kandidat. Någon sådan ändring i bestämmelserna gjordes emellertid inte när 2007 års kyrkomöte beslutade att valbarheten till Kyrkomötet ska vara inskränkt till stiftet som valkrets. Därför läggs inte heller något sådant förslag fram när bestämmelserna nu ändras så att valbarheten blir inskränkt till valkretsen vid val till stiftsfullmäktige. Det innebär alltså att en valsedel som saknar en valbar kandidat i valkretsen ändå blir giltig och tillgodoräknas nomineringsgruppen vid fördelning av utjämningsmandat.

I 7 kap. 4 § finns bestämmelser om antalet ersättare i stiftsfullmäktige. Antalet ersättare skall utgöra en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje nomineringsgrupp får i stiftsfullmäktige. Om det uppkommer ett decimaltal avrundas detta till närmast högre hela tal. Det ska alltid utses minst två ersättare från varje nomineringsgrupp som har något mandat i stiftsfullmäktige. Utfallet av dessa bestämmelser tillsammans med bestämmelserna i 38 kap. 82 § om hur ersättare inträder i tjänst ändras om valbarheten blir inskränkt till valkretsen. I de sedan tidigare gällande bestämmelserna i 38 kap. 69 § om hur ersättare inträder i tjänst i samfällda kyrkofullmäktige föreskrivs att ersättare inte kan tjänstgöra över valkretsgränserna om det är inskränkt valbarhet vid valet till samfällda kyrkofullmäktige. Samma begränsning infördes i bestämmelserna i 82 § såvitt gäller Kyrkomötet när beslut fattades om inskränkt valbarhet vid valet dit. Att valbarheten är inskränkt till valkretsen innebär att såväl ledamöter som ersättare bara kan tjänstgöra som företrädare för den valkrets där de är valda.

Före kyrkoordningens ikraftträdande gällde enligt föreskrifter i kyrkolagen (1992:300) att antalet ersättare skulle beräknas valkretsvis när man hade beslutat om inskränkt valbarhet vid val till en samfällighets kyrkofullmäktige. Motsvarande föreslås gälla med inskränkt valbarhet vid val till stiftsfullmäktige. Med en ersättarkvot på 0,5 beräknat per valkrets och med bibehållande av bestämmelsen att ett brutet tal utjämnas till närmaste högre heltal kommer olägenheten med att ersättare inte finns att tillgå i valkretsen att minimeras.

När ersättarkvoten används för att beräkna antalet ersättare valkretsvis blir nomineringsgrupperna mindre sårbara. Så snart det finns fler än två ledamöter kommer det att utses mer än en ersättare. Det går knappast att undvika att risken ökar för att stolar ibland står tomma om valbarheten inskränks till valkretsen. För att ytterligare minska risken för att det inte ska finnas någon ersättare tillgänglig skulle man behöva införa en regel om minst två ersättare i varje valkrets. Det skulle dock kunna innebära att fler ersättare än valda ledamöter ska utses. Något sådant förslag läggs därför inte fram. Med framlagt förslag hur ersättarna ska utses valkretsvis anser vi att de farhågor om att platser ska stå "tomma" vid stiftsfullmäktiges sammanträden, som framförts från *Stiftsstyrelserna i Skara, Strängnäs, Växjö och Lund samt Göteborgs kyrkliga samfällighet*, i rimlig mån eliminerats.

Stiftsstyrelserna i Skara och Växjö föreslår att stiftsfullmäktige självt ska få besluta om inskränkt valbarhet ska gälla eller ej vid valen till stiftsfullmäktige. En sådan bestämmelse ligger i linje med den ordning, som gäller för valen till Kyrkomötet och samfällda kyrkofullmäktige. Kyrkostyrelsen menar att förslaget är värt att begrunda. Förhållandena kan variera från stift till stift och därför kan det vara rimligt att varje stift får göra sin bedömning om inskränkt valbarhet ska tillämpas. Det enskilda stiftet kan då väga in vilken vikt man vill tillmäta kopplingen mellan att ledamöter och ersättare alltid representerar den valkrets, som de är folkbokförda i. Vidare får varje stift också bedöma i vad mån detta medför ökad risk för "tomma" platser vid fullmäktiges sammanträden. Skulle en sådan fakultativ ordning införas måste det dock i kyrkoordningen finnas parallella bestämmelser för exempelvis ersättareinträde beroende på om inskränkt valbarhet råder eller ej.

2008 års kyrkomöte uppdrog till Kyrkostyrelsen att lägga fram förslag om inskränkt valbarhet. Kyrkostyrelsen vill för sin del peka på att det finns goda skäl för en sådan mer flexibel lösning, som ovan redovisats. Med hänsyn till hur uppdraget från Kyrkomötet är utformat framläggs dock i denna skrivelse inte något sådant förslag till kyrkoordningstext.

Vad slutligen angår synpunkterna att den inskränkta valbarheten försvårar för mindre nomineringsgrupper att bli representerade menar vi att framlagt förslag, där regler om utjämningsmandat finns, på ett acceptabelt sätt tillvaratar även dessas krav.

Ändrade bestämmelser om valbarheten vid val till stiftsfullmäktige kan börja tillämpas vid valet 2013. Därför föreslås att de ändrade bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2013.

## 4 Tillsyn över stiftens förvaltning av prästlönetillgångarna

**Kyrkostyrelsens förslag:** Bestämmelser införs om att Kyrkostyrelsen har tillsyn över prästlönetillgångarnas förvaltning. Vidare ges Kyrkostyrelsen möjlighet att utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen av prästlönetillgångarna.

*Ändrad paragraf 46 kap. 3 §*

*Nya paragrafer 46 kap. 5a – 5d §§*

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med vårt.

### Remissinstanserna

Av de 40 remissinstanserna har 20 yttrat sig. Från samtliga stift har inkommit synpunkter.

Vad beträffar de fyra paragrafer om bestämmelser rörande tillsyn så har inte alla remissinstanser lämnat synpunkter på alla delar. En helt övervägande majoritet tillstyrker förslagen. Endast två instanser avstyrker delar av dem. Egendomsnämnderna är positiva till förslagen. Endast en marginell anmärkning lämnas från en nämnd.

Vad sedan beträffar rätten för Kyrkostyrelsen att få utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen av prästlönetillgångarna så tillstyrker fem stift förslaget och sju avstyrker det. Från Göteborgs stift har bara egendomsnämnden yttrat sig och om detta inkluderas i beräkningen ovan så avstyrker åtta stift förslaget. Tre av de stift, som tillstyrker förslaget, menar att det i vissa avseende måste modifieras. Av övriga remissinstanser tillstyrker fem förslaget och två avstyrker det. Av de tio egendomsnämnder som behandlat frågan så tillstyrker tre förslaget. Egendomsnämndernas samarbetsorgan, ENSO, avstyrker förslaget.

## 4.1 Bakgrund

Kyrkomötet beslutade år 2008 att uppdra åt Kyrkostyrelsen att till 2009 års kyrkomöte återkomma med förslag till ändring i kyrkoordningen avseende tillsyn av stiftens förvaltning av prästlönetillgångarna. Beslutet grundade sig på Ekonomi- och egendomsutskottets betänkande med anledning av Kyrkostyrelsen skrivelse, KsSkr 2008:5, i vilken rapporterades överväganden och åtgärder kring Västerås stifts förvaltning av prästlönetillgångarna.

### Begreppet tillsyn i kyrkoordningen

Kyrkomötet önskar att Kyrkostyrelsen lämnar förslag om en ändring i kyrkoordningen så att stiftens förvaltning av prästlönetillgångarna står under någon form av tillsyn.

Begreppet tillsyn används i flera sammanhang på ett antal ställen i kyrkoordningen med delvis olika betydelse. I bestämmelsen om kyrkorådets uppgifter i 2 kap. 5 § anges i tredje stycket bl.a. att kyrkorådet ska ha tillsyn över nämndernas verksamhet.

Innebörden av tillsynen är begränsad till en rätt att göra påpekanden, lämna råd och anvisningar samt, om det är nödvändigt, se till att kyrkofullmäktige i sin egenskap av högsta beslutande organ ingriper. Tillsynsskyldigheten ger också kyrkorådet rätt att från nämnderna infordra de yttranden och upplysningar som behövs för att kyrkorådet ska kunna fullgöra sina uppgifter som församlingens styrelse.

I 2 kap. 6 § andra stycket finns bestämmelsen om kyrkoherdens samordnings- och tillsynsansvar. Detta ansvar kan beskrivas som både en skyldighet och befogenhet att ingripa med påpekanden, råd och anvisningar. Om detta inte följs har kyrkoherden att påkalla ingripande från det organ som har det slutliga ansvaret för verksamheten, oftast kyrkorådet eller en nämnd. Ansvaret ger också kyrkoherden rätt och skyldighet att föra ärendet vidare till domkapitlet för bedömning.

I 6 kap. 1 § regleras stiftets grundläggande uppgift, som bl.a. innebär att främja och ha tillsyn över församlingslivet. Innebörden av denna främjande- och tillsynsfunktion kan sägas vara ett uttryck för stiftets episkopeuppgifter. Av bestämmelsens förarbeten framgår att det inte går att dra en skarp gräns mellan de bägge uppgifterna. En väl fungerande tillsyn kan handla om att ge råd, stöd och uppmuntran medan främjande också kan innefatta uppgifter av kontrollkaraktär. De instrument som stiftet har till sitt förfogande när det gäller den del av stiftets uppgifter som är att hänföra till dess tillsynsfunktion är utförligt reglerade i kyrkoordningen. Reglerna om domkapitlets möjligheter att besluta om obehörigförklaring, provotid eller skriftlig erinran vad gäller präster och diakoner finns i 31 och 32 kap. Reglerna om befogenhetsprovning i samma kapitel är också ett uttryck för stiftets tillsynsfunktion.

I 57 kap. finns allmänna regler om domkapitlets och biskopens tillsyn över verksamheten i församlingarna. Reglerna där om den obligatoriska församlingsinstruktionen har till syfte att möjliggöra för domkapitlet att utöva sin tillsyn på ett konkret sätt. Församlingsinstruktionen brukar beskrivas som ett instrument för domkapitlets tillsyn. Bestämmelserna om beslutsprovning i samma kapitel är också ett utflöde av stiftets tillsynsfunktion. En församling som inte följer kyrkoordningen riskerar att få sitt beslut upphävt av domkapitlet, eller efter överklagande av Överklagandenämnden, om en församlingsbo begär beslutsprovning av beslutet i fråga.



Ett led i biskopens tillsyn är också de visitationer som biskopen ska göra enligt bestämmelsen i 8 kap. 2 §. Denna form av tillsyn handlar i stor utsträckning om att skapa tillfällen för erfarenhetsutbyte och inspiration och blir då även ett led i stiftets främjandeuppgift.

I 46 kap. 13 § finns en bestämmelse som möjliggör för stiftens att besluta att förvaltningen av församlingskyrkors och domkyrkors fastigheter och fastighetsfonder ska stå under tillsyn av stiftet och att stiftet då också får reglera detaljer omkring tillsynen. Denna typ av egendom ägs av respektive församling och förvaltas lokalt. Den församling/samfällighet som svarar för förvaltningen förutsätts förvalta egendomen på ett sätt som kommer de i 9 § i införandelagen beslutade ändamålen till godo. Avsikten med den tillsynsmöjlighet som stiftet fått är att den ska kunna användas om förvaltaren inte följer de i lag angivna ändamålen. Som exempel på sådan särskild tillsyn nämns i kyrkoordningens förarbeten någon form av revision hos församlingen/samfälligheten. Stiftet torde inte ha haft anledning att utnyttja denna möjlighet.

Slutligen bör nämnas bestämmelserna om tillsyn över biskopar. Biskopsmötets tillsynsfunktion över biskoparna enligt 57 kap. 2 § anger att det handlar om råd, stöd och hjälp i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar. Någon rätt att ingripa med åtgärder innefattas dock inte i denna tillsyn. Åtgärd i form av obehörigförklaring kan däremot under vissa omständigheter enligt 30 kap. 7 § beslutas av Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar.

Av den korta redogörelsen ovan kan man konstatera att den tillsynsfunktion som i kyrkoordningen har tilldelats olika organ varierar beroende på vilket syfte tillsynen ska ha och vad som ska uppnås med tillsynen. Gemensamt för tillsynen är att den som är föremål för tillsyn har att rätta sig efter vissa i kyrkoordningen eller på andra ställen införda bestämmelser. Dessa kan vara mer eller mindre detaljerade. I flera fall ankommer det på tillsynsorganet att ta ställning till om och på vad sätt den som är föremål för tillsyn har brutit mot bestämmelserna och, om så blir aktuellt, vidta de åtgärder som tillsynsorganet enligt kyrkoordningen har till sitt förfogande. Det kan som framgått ovan röra sig om allt mellan att ge råd och stöd till mer ingripande åtgärder som exempelvis att återkalla en vigningstjänst eller upphäva ett beslut.

### **Förvaltningen enligt gällande bestämmelser**

Kyrkomötets beslut innebär att ett förslag om tillsyn över stiftens förvaltning av prästlönetillgångarna ska framläggas. Inför de överväganden som krävs är det lämpligt att göra vissa klarlägganden.

#### **Lagstiftningen**

Staten har i 9 § i lagen om Svenska kyrkan beslutat att trossamfundet Svenska kyrkan ska förvalta prästlönetillgångarna. Äganderätten till dessa förändrades inte i samband med relationsförändringen utan de ska även fortsättningsvis förvaltas som självständiga förmögenheter med ändamålet att bidra till de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. Av bestämmelsen framgår också att regeringen får besluta om tillsyn av förvaltningen. Hittills har regeringen inte utnyttjat denna möjlighet.

Vad gäller förmögenhetens placering anges i tredje stycket i nämnda paragraf bara att den ska vara placerad på ett "godtagbart sätt". Av lagens förarbeten framgår att syftet med att uppdraga förvaltningen till trossamfundet Svenska kyrkan och inte direkt till stiftet var att ge förutsättningar för en enhetlig förvaltning i hela landet, något som enligt regeringen var nödvändigt med hänsyn till

egendomens stora betydelse för kyrkan och det faktum att egendomen ingår som en viktig del i utjämningsystemet. I propositionen uttalas vidare följande (prop. 1997/98:116, s. 112):

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

### **Kyrkoordningen – förvaltningsmålen**

Genom bestämmelsen i 46 kap. 2 § i kyrkoordningen har Kyrkomötet överlämnat förvaltningen av prästlönetillgångarna till stiftet. Det avgörande motivet för detta var enligt kyrkoordningens förarbeten önskemålen om en lokal och regional förankring eller som det också uttrycktes; hänsynen ”till den utbredda känslan hos kyrkotillhöriga att förvaltningen av jord och skog hör hemma i den egna bygden” (SKU 1998:5 sid.122).

Förvaltningsuppdraget, dvs. delegationen, till stiftet är inte oinskränkt. Utöver det i lag angivna kravet på att förmögenheten ska vara placerad på ett godtagbart sätt har Kyrkomötet i 46 kap. i kyrkoordningen angett de allmänna förvaltningsmålen. I 3 § anges därför att tillgångarna ”ska förvaltas så effektivt som möjligt och på ett sådant sätt att de ger bästa möjliga uthålliga totalavkastning”. De ska vidare ”förvaltas på ett etiskt försvarbart sätt i enlighet med kyrkans grundläggande värderingar”. Vad särskilt gäller prästlönefastigheterna har därutöver angetts i 8 § att naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen ska beaktas i skälig omfattning. Stiftet har naturligtvis i sin förvaltning skyldighet att fullfölja sitt uppdrag inom dessa ramar.

### **Allmänt om delegation**

Innebörden av delegation brukar beskrivas som att den som delegerar överför del eller delar av sin beslutanderätt till någon annan, delegaten. En delegat kan vara ett utskott, enskilda fysiska eller juridiska personer, som i nu aktuellt fall - stiftet. Trossamfundet Svenska kyrkan har genom sitt högsta beslutande organ, Kyrkomötet, delegerat till stiftet att förvalta prästlönetillgångarna. En grundläggande princip i detta sammanhang är att det som har delegerats endast är beslutanderätten. Ansvar för de fattade besluten ligger alltid kvar på den som har beslutat om delegationen. En konsekvens av detta är att den nationella nivån alltid i sista hand måste ta ansvar för den förvaltning som Kyrkomötet har tilldelat stiftet. Det blir därmed också Svenska kyrkan som inför staten måste ta ansvar för hur den samlade förvaltningen av prästlönetillgångarna har skötts.

En delegation kan i princip när som helst återkallas. Om delegaten på ett eller annat sätt inte fullgör sitt uppdrag enligt de direktiv och riktlinjer som den delegerande har föreskrivit finns alltid möjlighet att återkalla uppdraget och, om så bedöms lämpligt, lägga det på någon annan. Detta var aktuellt vid 2005 års kyrkomöte då Kyrkorättsutskottet hade att yttra sig över ett förslag som bl.a. innebar att Kyrkostyrelsen, på delegation från Kyrkomötet, skulle kunna besluta att någon annan än stiftet ska handha förvaltningen av prästlönetillgångarna. Utskottet ansåg att den föreslagna bestämmelsen var alltför oprecis. Ekonomi- och egendomsutskottet som beredde ärendet valde då att inte lägga fram något förslag i den delen.

### Uppdraget

Kyrkomötets beslut att uppdra åt Kyrkostyrelsen att återkomma med förslag om tillsyn av stiftens förvaltning av prästlönetillgångarna torde främst ha varit motiverat av Västerås stifts agerande med anledning av Överklagandenämndens beslut 36/06. I nämnda beslut upphävde Överklagandenämnden stiftets beslut från 2005. Stiftets beslut innebar att prästlönetillgångarna skulle omstruktureras, bl.a. genom en överlåtelse av fastighetsbeståndet till ett helägt dotterbolag. Överklagandenämnden uttalade att prästlönetillgångarna därmed till helt övervägande del skulle komma att utgöras av aktier i det nybildade bolaget. Detta ansåg nämnden vara en så väsentlig förändring av förvaltningsstrukturen och koncentration av förmögenheten att det inte var förenligt med regleringen i 46 kap. kyrkoordningen. Därför skulle beslutet upphävas.

Redan enligt gällande ordning finns alltså den form av tillsyn som ligger i rätten för den enskilde att begära beslutsprövning av beslut av ett stift. Denna form av tillsyn kan dock bara aktualiseras på initiativ av en församlingsbo i stiftet, eller av någon av stiftets församlingar eller samfälligheter.

Kyrkomötets här aktuella beslut innebär att det är något därutöver, en annan form av tillsyn, som nu ska åstadkommas. Det finns dock ingen motivering i Ekonomi- och egendomsutskottets betänkande som ger närmare vägledning om hur en sådan tillsyn bör se ut, vad den ska innebära och vem som ska utöva den. Det som uttryckligen framgår av utskottets överväganden är att syftet med tillsynen ska vara att ”undvika liknande händelser i framtiden” (EE 2008:10 s. 5).

Av det yttrande som finns fogat till betänkandet framgår att utskottet, under sin beredning av ärendet, hade formulerat ett förslag till en ny bestämmelse i 46 kap. kyrkoordningen som efter avstyrkan från Kyrkorättsutskottet dock inte kom att underställas Kyrkomötet för beslut. I den bestämmelsen talas om att Kyrkostyrelsen under vissa förutsättningar skulle kunna ställa stiftets egendomsförvaltning under tillsyn. Vidare skulle styrelsen - om stiftet inte följde av Kyrkostyrelsen utfärdade direktiv - kunna besluta att någon annan skulle handha förvaltningen. Indirekt kan detta möjligen ge viss vägledning om vad en tillsyn skulle kunna avse enligt utskottet.

Ett annat tänkbart innehåll i tillsynens funktion skulle kunna vara att någon bara ges i uppdrag att bevaka vilka åtgärder ett stift vidtar när ett beslut har upphävts av ett domkapitel eller av Överklagandenämnden. Även denna fråga diskuterades i Ekonomi- och egendomsutskottet. Utskottets förslag i den delen var att Kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att vidta åtgärder för att se till att stiftet i fråga återställde de till bolaget sålda prästlönefastigheterna. Detta förslag bifölls dock inte av Kyrkomötet.

I det nyligen avlämnade slutbetänkandet från utredningen Demokrati och delaktighet i Svenska kyrkan, Styra och leda (SKU 2008:1), finns ett förslag som nära knyter an till samma problematik. Där föreslås en bestämmelse i kyrkoordningen som ålägger en församling eller en kyrklig samfällighet att i motsvarande situation, när ett beslut har upphävts av högre instans, se till att verkställigheten rättas i den utsträckning det är möjligt. Beslut om rättelse ska enligt förslaget fattas så snart som möjligt och senast tre månader efter det att beslutet har upphävts ska församlingen eller samfälligheten meddela domkapitlet vilka åtgärder som man har vidtagit med anledning av upphävandet. Det torde dock inte vara möjligt att införa någon motsvarande bestämmelse för stiftet eftersom det inte på samma sätt finns någon som har uppdraget att fortlöpande utöva tillsyn över stiftens verksamhet. Att ge Överklagandenämnden en

motsvarande roll som domkapitlen föreslås få i nämnda betänkande visavi församlingar och samfälligheter, är inte tänkbart.

Inför övervägandena om en bestämmelse om tillsyn i enlighet med Kyrkomötets önskemål finns anledning att också uppmärksamma vissa andra frågor. Om ett tillsynsorgan ska bevaka att ett stift i sin förvaltning rättar sig efter kyrkoordningen kan det uppstå en konflikt mellan kyrkans eget överprövningssystem och tillsynsorganets kompetens. Överklagandenämnden är det organ som ytterst överprövar beslut inom Svenska kyrkan. Ett ingripande från ett tillsynsorgan mot ett stift på den grunden att stiftet inte har rättat sig efter kyrkoordningen, innebär att tillsynsorganet först måste göra en bedömning av kyrkoordningens innebörd på den aktuella punkten. Samtidigt skulle domkapitlet i ett beslutsprövningsärende rörande stiftets beslut i samma fråga och efter överklagande, Överklagandenämnden, kunna komma fram till det motsatta.

En sådan situation kan i någon mån undvikas om tillsynsorganets beslut att ingripa går att överklaga i sig. Denna konstruktion gäller på många lagreglerade områden för tillsynsmyndigheters beslut. Om tillsynsorganet är Kyrkostyrelsen eller ett annat av Kyrkomötet utsett organ blir detta dock inte möjligt med den ordning som gäller idag enligt kyrkoordningen. Beslut som fattas av den nationella nivåns organ kan överprövas av Överklagandenämnden om det är fråga om beslut att vägra utlämna handlingar. I övrigt kan beslut av sådana organ bara komma under prövning hos Överklagandenämnden med stöd av den särskilda omprövningen enligt 58 kap. 18 § (jfr ÖN:s beslut 21/2008 där fråga var om ett beslut av Nämnden för Svenska kyrkan i utlandet). Denna frågeställning bör beaktas när man prövar hur en tillsyn över stiftens förvaltning ska vara utformad.

### **Vem bör utöva tillsynen?**

Som tidigare har redovisats bygger stiftens förvaltning av prästlönstillgångarna idag på en delegation från Kyrkomötet genom kyrkoordningen av den förvaltning som staten genom lag har uppdragit åt trossamfundet. Även om denna konstruktion i allt väsentligt har fungerat väl, har Kyrkomötet idag mycket små möjligheter att följa utvecklingen. Det finns heller ingen på den nationella nivån som idag har ett helhetsperspektiv på förvaltningen. Samtidigt betonas i förarbetena till lagstiftningen och i Överklagandenämndens praxis, vikten av enhetlighet i förvaltningen. Av detta följer att det är rimligt att det är ett organ på kyrkans nationella nivå som på Kyrkomötets uppdrag ska utöva tillsynen. På så sätt kan Kyrkomötet i sin tur som högsta beslutande organ i trossamfundet fullgöra sin roll att inför staten svara för prästlönstillgångarnas förvaltning.

Tillsynen ska syfta till att ge den nationella nivån ett instrument för att kunna bevaka och följa upp de förvaltande stiftens åtgärder och agerande inom ramen för deras förvaltningsuppdrag. I detta ska ligga att på olika sätt hålla sig informerad om den löpande förvaltningen och vid behov ge råd och stöd i förvaltningsfrågorna. Det bör därför vara ett organ som kan samlas och arbeta med dessa frågor fortlöpande och som har möjlighet att inom sig besitta kompetens på området. Eftersom organet också – som kommer att framgå av det följande – ska kunna avrapportera till och vid behov väcka frågor i Kyrkomötet – ligger det nära till hands att det är Kyrkostyrelsen som bör ges tillsynsfunktionen. Kyrkostyrelsen skulle, om den så finner lämpligt, i sin tur kunna ge uppdraget till ett särskilt råd, liknande det som redan idag finns på kapitalförvaltningsområdet. Det skulle ge större möjligheter att åstadkomma en för ändamålet mer specialiserad sammansättning.

En bestämmelse om Kyrkostyrelsens uppdrag som tillsynsorgan över stiftens förvaltning bör också innehålla mer konkreta uppgifter om hur tillsynen ska utövas. Prästlönetillgångarnas stiftelseliknande karaktär medför att stiftelselagens bestämmelser om tillsyn bör kunna vara till viss vägledning när det gäller innehåll och utformning av den tillsynsfunktion som ska anförtros Kyrkostyrelsen.

I Stiftelselagen (1994:1120) finns vissa bestämmelser i 9 kap. om innebörden av den tillsyn som länsstyrelsen har över stiftelserna. Det framgår där att tillsynsmyndigheten ska ingripa om det kan antas att stiftelsens förvaltning eller revisionen av stiftelsen inte utövas i enlighet med stiftelseförförordnandet eller bestämmelserna i lagen. Vidare sägs att tillsynsmyndigheten ska ge stiftelserna råd och upplysningar. I 4 § anges att tillsynsmyndigheten bl.a. får begära in handlingar och upplysningar, kalla till och delta vid sammanträden med stiftelsens styrelse samt, om det finns särskild anledning, utföra inspektion hos stiftelsen. Av 5-7 §§ framgår de maktmedel som tillsynsmyndigheten har till sitt förfogande.

De befogenheter eller "maktmedel" som ges till tillsynsmyndigheten enligt stiftelselagen är knappast möjliga att införa som en del av Kyrkostyrelsens tillsyn. Skälet till detta kan i huvudsak förklaras med stiftelselagens offentlighetsrättsliga karaktär. Det kan också ifrågasättas om de är relevanta för den struktur som råder i den kyrkliga ordningen. De ingripanden som kan ske enligt stiftelselagen tar sin utgångspunkt i att det är fråga om en tillsyn över självständiga och från tillsynsmyndigheten helt frikopplade stiftelser och förvaltare. Mot denna bakgrund bör tillsynen över prästlönetillgångarnas förvaltning utformas på ett annat sätt än för stiftelser i allmänhet.

För prästlönetillgångarna gäller att de förutom att vara lagreglerade också genom den inomkyrkliga regleringen förvaltas av demokratiskt valda organ som ingår i en välordnad och regelstyrd struktur. Förutsättningarna för samsyn och en öppen kommunikation mellan tillsynsorgan och förvaltare torde vara betydligt mer gynnsamma under sådana förhållanden. Till detta kommer att tillsynen inte heller bör ges ett sådant innehåll att den förtar stiftens ansvar att fullfölja uppgiften, som delegerats till dem, att utföra en rationell och ändamålsenlig förvaltning av tillgångarna.

### **Möjlighet att följa förvaltningen**

Det har tidigare sagts att ett syfte med tillsynen bör vara att den nationella nivån ska kunna följa upp stiftens förvaltning och att den därför löpande bör kunna hålla sig informerad om utvecklingen. Redan idag finns ett instrument för en sådan uppföljning genom att årsredovisningen för prästlönetillgångarnas förvaltning, enligt 46 kap. 6 § i kyrkoordningen, ska överlämnas till församlingarna och Kyrkostyrelsen senast den 1 juli varje år. I viss mån sker också en uppföljning inom ramen för kyrkokansliets arbete med det kyrkliga utjämningsystemet. Det kan dock vara lämpligt att komplettera det som idag finns med en rätt för tillsynsorganet/Kyrkostyrelsen att begära in även andra handlingar och upplysningar från stiftens. I andra former av tillsyn enligt kyrkoordningen finns en skyldighet för den som står under tillsyn att på begäran av tillsynsorganet tillhandahålla handlingar och annat material som rör verksamheten samt att ge de upplysningar som behövs för tillsynen (se 57 kap. 4 § i kyrkoordningen). Motsvarande bör gälla även i detta sammanhang.

En annan möjlighet som förekommer i stiftelselagens reglering och som skulle kunna övervägas, är rätten för tillsynsorganet att kalla till och delta vid sammanträden med stiftelsestyrelsen. Tillämpat på prästlönetillgångarna skulle

det betyda en rätt för Kyrkostyrelsen eller den Kyrkostyrelsen utser, att kalla till och delta vid sammanträde med de organ i stiftet som handlägger förvaltningsfrågorna. Man kan dock ifrågasätta om en sådan rätt skulle tillföra något i det kyrkliga sammanhanget och om det inte är ett alltför stort ingrepp i den demokratiska uppbyggnad som faktiskt gäller. Det föreslås därför ingen motsvarighet till detta i kyrkoordningen. Inte heller finns det anledning att införa regler om inspektionsmöjligheter liknande dem som länsstyrelserna har enligt stiftelselagen. Det hindrar enligt vår uppfattning inte Kyrkostyrelsen att som komplement till att få ta del av handlingar, att i fall där så anses nödvändigt, ha överläggningar med respektive förvaltare av prästlönetillgångarna.

### **Möjlighet att göra ingripanden**

Om Kyrkostyrelsen i sin tillsynsfunktion uppmärksammar tveksamheter i något stifts utövande av sitt förvaltningsuppdrag uppkommer frågan om vilka åtgärder som Kyrkostyrelsen då ska kunna vidta. Kyrkostyrelsen har visserligen inom ramen för det kyrkliga utjämningsystemet vissa möjligheter att vidta åtgärder. Så har t.ex. skett genom att Kyrkostyrelsen, vid tillämpningen av 46 kap. 5 § i kyrkoordningen, har använt sig av s.k. genomlysning för att beräkna det stiftsbidrag som skulle utgå i ett visst fall. Det innebär att beräkningen gjordes som om de vidtagna, felaktiga åtgärderna inte hade skett vilket i sin tur ledde till en sänkning av stiftsbidraget. Detta förfaringssätt är dock inte användbart i alla tänkbara fall.

Att låta Kyrkostyrelsen, på samma sätt som länsstyrelserna, få utfärda förbud eller förelägganden är inte aktuellt, eftersom sådana åtgärder behöver förenas med någon form av vite för att vara verkningfulla.

Det som ytterst står till buds är att det aktuella stiftet fråntas uppdraget att förvalta prästlönetillgångarna och att förvaltningen istället läggs på någon annan, exempelvis ett annat stift. En sådan möjlighet för Kyrkostyrelsen fanns med i det tidigare omnämnda förslag som Ekonomi- och egendomsutskottet vid 2008 års kyrkomöte avstod från att lägga fram. Åtgärder av det slaget bör dock bara kunna komma i fråga i extrema fall. De är vidare så ingripande till sin karaktär att det inte bör vara någon annan än Kyrkomötet självt, som har gett delegationen, som också avgör om den ska återtas.

Däremot finns inget som hindrar att Kyrkostyrelsen använder sig av sin förslagsrätt till Kyrkomötet i sådana fall, eller för den delen, i andra fall när det finns skäl för det. Detta påminner om vad som gäller för kyrkorådets tillsynsansvar som ju innebär att rådet - om inget annat hjälper - kan påkalla ingripande från det högsta beslutande organet, kyrkofullmäktige. Tvärtom kan det - utifrån de uttalanden som gjordes när det nu aktuella kyrkomötesärendet utskottsbehandlades - finnas skäl att understryka Kyrkostyrelsens förpliktelse som tillsynsorgan i detta avseende. Förslaget är därför att kyrkoordningen kompletteras med ett åläggande för Kyrkostyrelsen att, om allvarliga brister i ett stifts förvaltning har uppmärksamats, föra frågan vidare till Kyrkomötet med förslag på åtgärder med anledning av stiftets agerande. Förslaget ska ytterst kunna innebära att ett stift fråntas förvaltningsuppdraget och att någon annan utses som förvaltare. En rimlig ordning är att också att berört stift ges tillfälle att yttra sig över Kyrkostyrelsens förslag. Detta yttrande ska sedan bifogas skrivelsen till Kyrkomötet.

Ett förslag om att ett stift ska fråntas förvaltningsuppdraget kan knappast komma i fråga annat än i mycket speciella undantagsfall. Exempel på detta skulle kunna vara att ett stift i sitt handhavande av prästlönetillgångarna genomför sådana väsentliga förändringar av förvaltningsstrukturen eller en sådan

koncentration av förmögenheten att de bedöms allvarligt äventyra stiftets möjlighet att uppnå förvaltningsmålen. Det kan knappast vara fråga om en enstaka felbedömning utan bör handla om mer kontinuerliga brister i stiftets förvaltning. I Kyrkostyrelsens bedömning bör också ligga att några mindre ingripande åtgärder inte bedöms som tillräckliga.

Även i övrigt skulle det kunna vara av värde att åstadkomma en mer regelbunden avrapportering till Kyrkomötet rörande stiftens förvaltning. En sådan rapportering förekommer t.ex. när det gäller jämställdheten i Svenska kyrkan. Kyrkostyrelsen har, på uppdrag av Kyrkomötet, att en gång per mandatperiod avge en redogörelse över jämställdhetssituationen och jämställdhetsarbetet i Svenska kyrkan. Några bestämmelser om detta när det gäller prästlönetillgångarnas förvaltning föreslås dock inte. En sådan återkommande avrapportering kan ändå – om den skulle anses ändamålsenlig – ske inom ramen för Kyrkostyrelsens ordinarie rätt att avge skrivelser till Kyrkomötet.

### **Behov av samrådsorgan**

Den decentraliserade förvaltning av prästlönetillgångarna som gäller enligt kyrkoordningen får till följd att stiftet i sin förvaltning kan ha delvis olika syn på frågor om exempelvis riskspridning och placeringspolicy. Detta är i och för sig ofrånkomligt med de regionala olikheter som finns i stiftet. Samtidigt kan det medföra vissa problem när det gäller att åstadkomma enhetlighet i förvaltningen. Det sker också en ständig utveckling i omvärlden som påverkar förutsättningarna för förvaltningen och som kräver nya ställningstaganden till vad som är godtagbart eller inte. Inför ett sådant ställningstagande kan många olika aspekter behöva bedömas, inte bara ekonomiska och skattemässiga, utan också miljökonsekvenser, etiska aspekter m.m. Det är knappast rationellt att varje stift för sig i sådana fall ska göra bedömningen och införskaffa den expertis som kan behövas.

Av dessa skäl kan det finnas behov av ett forum, inte bara för information och erfarenhetsutbyte utan också för att stiftet, i sitt förvaltningsuppdrag, ska kunna få del av det som i andra sammanhang anses vara en självklar del av tillsyn, dvs. råd, stöd och hjälp. På så sätt kan på sikt ett gemensamt förhållningssätt till och en samsyn kring vad som menas med det 'goda förvaltarskapet' åstadkommas. Även om det redan idag sker samråd i olika former och konstellationer mellan stiftet och den nationella nivån kan det – när nu tillsynen som sådan föreslås bli reglerad – vara av värde att detta får en tydligare struktur.

Det föreslås därför att ett gemensamt samrådsorgan för frågor rörande förvaltningen av prästlönetillgångarna bildas. Det ska inte handla om något organ med beslutanderätt utan överläggningarna ska snarare betraktas som ett gemensamt forum för erfarenhetsutbyte. Där kan nya gränsdragningar p.g.a. förändringar i samhälle och ekonomi diskuteras. Där kan också exempelvis frågan om riskspridningen i den totala förvaltningen uppmärksammas. Stiftet och Kyrkostyrelsen utser sina respektive företrädare i organet men det ska vara Kyrkostyrelsens ansvar att se till att överläggningar kommer till stånd. Överläggningar bör genomföras minst en gång per år. Det bör införas en särskild bestämmelse om detta i kyrkoordningen.

### **Närmare bestämmelser för förvaltningen**

Stiftet förvaltar prästlönetillgångarna inom de ramar som anges i kyrkoordningen. Några för stiftet bindande föreskrifter utöver de tidigare redovisade allmänna förvaltningsmålen finns inte.

Det kan övervägas om det finns behov av ytterligare bestämmelser på detta område, antingen genom att kyrkoordningen kompletteras med sådana eller att Kyrkostyrelsen får Kyrkomötets uppdrag att utfärda närmare bestämmelser om hur egendomen ska förvaltas. Visserligen sägs inget uttryckligen om detta i det uppdrag om tillsyn som Kyrkomötet har gett. Samtidigt skulle en mer detaljerad reglering på detta område underlätta och möjliggöra en mer effektiv tillsyn från tillsynsorganets sida. Det skulle bli tydligare såväl för Kyrkostyrelsen som för stiftens från vilka utgångspunkter som tillsynen utgår. Den skulle också kunna bidra till en mer likformig förvaltning i stiftens, något som i olika sammanhang har framhållits som önskvärd.

I det följande förs ett resonemang om vad sådana närmare bestämmelser skulle kunna innebära.

### **Placeringsregler**

Prästlönetillgångarna har en mycket lång historia och har under århundraden bidragit till kyrkans finansiering. Det är ett ansvar för kyrkan att förvalta dessa så att de långsiktigt bevaras som en fortsatt inkomstkälla för verksamheten. Vid den avvägning mellan risk och avkastning som en förvaltare alltid måste göra måste placeringarna göras så att de inte riskerar tillgångarnas framtid. Prästlönetillgångarna får mot den här bakgrunden inte betraktas som ett riskkapital som kan satsas på projekt som vid framgång ger mycket god avkastning men som vid misslyckande innebär att kapitalet förloras.

Ett krav på god avkastning i kombination med kravet på betryggande säkerhet skulle kunna motivera att en viss begränsning görs när det gäller fondernas placering. Det skulle t.ex. kunna finnas en bestämmelse om att prästlönefonderna bara får placeras i räntebärande värdepapper, eller i aktier som är noterade på auktoriserad svensk börs eller på utländsk börs med motsvarande auktorisation. Begränsningen till noterade aktier motiveras av att aktier som inte handlas på börsen är mindre likvida och innebär ett större risktagande då varje ägare ofta äger en relativt stor del av företaget, något som ofta också ställer större krav på engagemang i driften av bolaget.

Placeringarna bör också ske med en riskspridning mellan olika branscher och företag. Kyrkostyrelsen har för den nationella nivåns kapitalförvaltning fastställt riktlinjer för riskspridning och tillåtna emittenter. Dessa skulle kunna vara vägledande även vid en eventuell reglering av prästlönefonderna.

### **Undantagsfall**

Det kan finnas situationer då en strikt tillämpning av ett krav på placering endast i börsnoterade aktier skulle kunna medföra problem i den praktiska förvaltningen. Ett par exempel kan här nämnas för att illustrera detta.

Skogsfastigheter som är intressanta för förvärv, eller överhuvudtaget tillgängliga för förvärv, har ibland formen av aktiebolag där bolagets tillgångar består av en eller flera skogsfastigheter och där prästlönetillgångarna vid ett förvärv skulle bli ensamägare. I andra fall kan bolagsformen vara en övergångslösning på väg mot direktägarande. Det kan hävdas att detta ur risksynpunkt inte är väsentligt annorlunda än ett direktägarande av fastigheterna. Dock är aktierna i det här fallet inte noterade på fondbörs.

När ett markområde är lämpligt att upplåta för exempelvis en vindkraftpark omfattar detta många gånger flera markägare. Om prästlönetillgångarna då önskar vara med i exploateringen av denna resurs genom att inte bara upplåta mark utan även äga vindkraftanläggningarna uppnås en bättre riskspridning och totalekonomi om hela markområdet kan exploateras gemensamt.



Prästlönетillgångarna skulle då bli delägare i en vindkraftpark som endast delvis står på den egna marken. Inte heller en sådan fondplacering uppfyller kravet på att aktierna skall vara noterade på fondbörs.

Denna typ av placeringar i bolag som inte är börsnoterade bör i vissa situationer och i begränsad omfattning vara möjlig att göra under förutsättning att de uppfyller kravet på låg risk och har en nära anknytning till övrig verksamhet. Syftet måste naturligtvis också vara att uppnå en effektivare förvaltning med god avkastning. Fördelen med att möjliggöra sådana avsteg eller undantag från huvudregeln är att något eller några stift under kontrollerade former får pröva annan typ av verksamhet, något som i ett senare skede kan ge erfarenheter som kan leda till mer utvecklade placeringsregler.

Eftersom de här exemplifierade förvaltningsformerna avviker från kravet på placering i endast börsnoterade företag kan det behövas en begränsning som innebär att bara en mindre del av prästlönefonderna får användas för sådana placeringar. En begränsning som sätts vid exempelvis högst fem procent av värdet på resp. stifts samlade prästlönетillgångar (summan av fond och fastighetskapital) torde innebära rimlig balans mellan kraven på betryggande säkerhet och god avkastning.

Kyrkostyrelsen bör ha någon form av kontroll över hur en sådan undantagsregel kommer att tillämpas av stiftet. Man kan här tänka sig i huvudsak två alternativ.

Det ena alternativet handlar om någon form av dispens. Ett stift som vill utnyttja möjligheten att placera prästlönefondsmedel i icke börsnoterat företag inom ramen för den skisserade undantagsbestämmelsen, måste först få ett medgivande här till av tillsynsorganet dvs. Kyrkostyrelsen. En sådan ordning skulle ge Kyrkostyrelsen ett avgörande inflytande över hur undantagsbestämmelsen ska tillämpas, något som i och för sig kan vara motiverat mot bakgrund av Svenska kyrkans ansvar för det totala egendomsinnehavet. En nackdel för de förvaltande stiftet kan dock vara att handläggningstiden för att genomföra en affär kan bli onödigt lång, något som skulle kunna försvåra och i vissa fall kanske t.o.m. omöjliggöra genomförandet av en i och för sig från ekonomisk synpunkt sett bra investering.

Det andra alternativet ger de förvaltande stiftet rätt att, inom ramen för den skisserade undantagsbestämmelsen, besluta om investeringar i aktier i icke börsnoterade företag. För att Kyrkostyrelsen ska kunna följa hur praxis utvecklas och vid behov komplettera undantagsbestämmelserna, skulle stiftet kunna åläggas en rapporteringsskyldighet till Kyrkostyrelsen i de fall beslut om sådana investeringar har fattats.

Eventuellt behöver det i båda alternativen finnas en ytterligare ventil som ger Kyrkostyrelsen möjlighet att, om det finns särskilda skäl, ge dispens för mindre avvikelser från den stipulerade femprocentsgränsen.

### Slutsatser

Det som nu har redovisats är exempel på vad som skulle vara tänkbart att reglera i närmare bestämmelser. Ytterligare exempel skulle kunna vara preciseringar av det som omnämns i förvaltningsmålen, t.ex. vad som närmare anses vara etiskt försvarbart. Det är alltså fråga om att inom kyrkoordningens ramar mer i detalj reglera förvaltningen. Det finns goda skäl som talar för att bestämmelser av detta slag lämpligen bör delegeras till Kyrkostyrelsen att besluta. Dels behöver kyrkoordningen då inte tyngas av detaljbestämmelser som man kan förutse, i vart fall i vissa delar, kommer att behöva ses över kontinuerligt. Dels ökar förutsättningarna att snabbare få till stånd ett mer marknadsanpassat regelsystem

om Kyrkostyrelsen får uppdraget att svara för de närmare bestämmelserna. Detta gynnar också stiftens förvaltare.

Som har nämnts finns det redan idag riktlinjer för den nationella nivåns kapitalförvaltning som skulle kunna vara vägledande i vissa avseenden. Även i stiftens torde det finnas interna föreskrifter som kan utgöra underlag för vad som bör beaktas i bestämmelserna.

Mot denna bakgrund föreslås att Kyrkostyrelsen får befogenhet att utfärda närmare bestämmelser om prästlönetillgångarnas förvaltning med nu beskriven inriktning.

### **Riskspridning och vinstberäkning – några avslutande kommentarer**

Det finns ett par ytterligare områden som Kyrkostyrelsen särskilt bör uppmärksamma i sin tillsynsfunktion men som möjligen inte lämpar sig för Kyrkostyrelsens bestämmelser. Ett sådant som tidigare har nämnts är frågan om riskspridningen i den totala förvaltningen. I utredningen Prästlönetillgångarnas förvaltning 2007:1 uppmärksammades förhållandet att varje stift för sig beslutar om fördelning mellan tillgångsslagen skog, jord och fond. Besluten fattas utifrån lokala förutsättningar (exempelvis tillgången på investeringsbara fastigheter) och utifrån skilda bedömningar om risk och avkastning. Något olika investeringsstrategier i stiftens har inneburit att totalt för riket finns det idag en god och stabil spridning på de olika tillgångsslagen. Utredningen betonade dock vikten av att riskspridningen förblir tillräcklig med utgångspunkt från den samlade förvaltningen. I ett utpekat tillsynsansvar för Kyrkostyrelsen bör därför ingå att följa utvecklingen av fördelningen av det totala egendomsinnehavet och om så bedöms motiverat aktualisera frågan om åtgärder för att förbättra riskspridningen. I första hand skulle den frågan kunna väckas i det samtalsforum mellan Kyrkostyrelsen och stiftens som tidigare har föreslagits. Om någon samsyn inte kan uppnås och om åtgärder bedöms som angelägna, skulle Kyrkostyrelsen i så fall få väcka frågan hos Kyrkomötet.

Även frågan om tillämpningen av 46 kap.5 §, dvs. frågan om nettovinstens beräkning och s.k. konsolideringstak, är något som Kyrkostyrelsen bör följa upp. Som tidigare har nämnts innebär redan beslutad tillämpning att fastigheter som indirekt ägs via ett aktiebolag vid konsolideringsberäkningen ska behandlas som prästlönefastighet, s.k. genomlysning. För andra investeringar som kan bli aktuella inom ramen för den ovan föreslagna undantagsregeln på fem procent behöver Kyrkostyrelsen i varje enskilt fall ta ställning till hur de ska hanteras vid beräkningen av konsolideringstaket och den särskilda utjämningsavgiften. I vad mån det är nödvändigt och möjligt att åstadkomma några ytterligare, generellt verkande bestämmelser om detta får prövas i det fortsatta arbetet och när ytterligare erfarenheter har vunnits.

Slutligen kan noteras att prästlönefastigheterna idag regelmässigt är belägna inom respektive stift. Det finns dock inget formellt som hindrar ett stift att investera i en fastighet som är belägen i ett annat stift. Frågan om att kunna investera i fastigheter i utlandet kan också bli aktuell. Politiska risker i länder med osäker äganderättslagstiftning innebär att fastighetsinnehav i dessa fall kan vara förenat med en sådan grad av risk att det inte är förenligt med förvaltningsuppdraget. Det kan vara svårt för en enskild förvaltare att bedöma vilka risker som föreligger och dessutom kan situationen i ett visst land snabbt förändras. Frågor av detta slag kan därför lämpligen tas upp i det nu föreslagna samrådsorganet. Om det i en framtid uppkommer behov av en närmare reglering får Kyrkostyrelsen då aktualisera frågan om närmare bestämmelser.

De förslag som framförs i promemorian om att Kyrkostyrelsen ska ges en tillsynsfunktion över prästlönetillgångarna tillstyrks i princip utan undantag av *samtliga remissinstanser* som inkommit med synpunkter. Vi menar att i detta hänseende ska, med skäl som närmare redovisats ovan, tillsynen omfatta råd, stöd och hjälp, möjlighet att ta del av handlingar och få de upplysningar som krävs, skyldighet att påkalla Kyrkomötets uppmärksamhet på missförhållanden vilka behöver åtgärdas samt slutligen formaliserat samråd mellan Kyrkostyrelsen och stift.

Förslaget att Kyrkostyrelsen som ett utflöde av tillsynen ska ges befogenhet att utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen av prästlönetillgångarna tillstyrks av lite mer än hälften av de 20 remissinstanser, som inkommit med synpunkter. Några remissinstanser, som tillstyrker förslaget, föreslår dock att det modifieras i vissa delar. *Stiftsstyrelserna i Uppsala och Strängnäs*, som för sina del tillstyrkt förslaget, menar att bestämmelsen behöver ytterligare preciseras. *Stiftsstyrelsen i Karlstad*, som också tillstyrker förslaget, menar att innan närmare bestämmelser får utfärdas ska stift ges möjlighet att yttra sig över dem. De remissinstanser som är negativa till förslaget anser att kyrkoordningens nuvarande reglering är tillräcklig, i något fall anges att om ytterligare bestämmelser måste utfärdas ska det ske genom bestämmelser i kyrkoordningen. Av de synpunkter, som inkommit från *egendomsnämnderna och ENSO*, är en klar majoritet avvisande till förslaget. Som argument mot att införa förslaget anför de framförallt att det är för oprecist. Vidare att det skulle kunna komma i konflikt med den delegation av förvaltningsuppdraget, som i kyrkoordningen getts till respektive stift. Man anför också att bestämmelser utfärdade av Kyrkostyrelsen skulle kunna öka riskexponeringen av prästlönetillgångarna.

Vi menar att bestämmelsen måste ha en allmän utformning då man inte på förhand kan förutse vilka frågor som eventuellt skulle kunna behöva regleras. Vi menar också att förslaget inte skall ses som förändring av det stiftsvisa förvaltarskapet av prästlönetillgångarna. För att stiftet skall kunna fullgöra sitt uppdrag anser vi att det från tid till annan kan krävas förtydliganden av vad det goda förvaltarskapet innebär. Ett allsidigt erfarenhetsutbyte om detta kommer som vi ser det att bli naturligt att behandla vid de föreslagna samråden. Vad slutligen angår ökad riskexponering så menar vi att bestämmelser på detta område inte får utformas så att prästlönetillgångarna utsätts för större risker att minska i värde än vad som är fallet för närvarande.

Förvaltningen av prästlönetillgångarna har som ovan angivits överlämnats till trossamfundet Svenska kyrkan. Förvaltningsuppdraget har av Kyrkomötet delegerats till stiftet. Då trossamfundet i sin helhet är ansvarigt för förvaltningen av denna förmögenhetsmassa anser vi det rimligt att Kyrkostyrelsen får möjlighet, att utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen.

## 5 Förbud mot att röja uppgifter i verksamhet som av antagning till uppdraget som präst eller diakon

Kyrkostyrelsens förslag: Kyrkoordningen ändras så att undantag för offentlighet för handlingar utvidgas till att även gälla i verksamhet som avser antagning till uppdraget som präst eller diakon för uppgifter om enskilda personliga förhållanden. Undantaget gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att personen i fråga eller någon närstående lider men.

Ny paragraf: 54 kap. 4b §

### **Remissinstanserna**

Av remissinstanserna har 21 yttrat sig över förslaget däribland tolv stift. Samtliga tillstyrker förslaget. *Stiftsstyrelserna i Strängnäs och Härnösand* anser att bestämmelser även bör införas, som gör det möjligt att utbyta information i dessa frågor stiftens emellan med bibehållandet av förbudet mot att röja uppgifter i nu aktuella frågor.

## **5.1 Bakgrund**

### **Handlingsoffentlighet i Svenska kyrkan**

Enligt 11 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan skall var och en ha rätt att ta del av Svenska kyrkans handlingar. Denna rätt får dock begränsas om det är särskilt motiverat med hänsyn till bl.a. skyddet för enskildas personliga- och ekonomiska förhållanden.

De grundläggande bestämmelserna om offentlighet för handlingar finns i 53 kapitlet kyrkoordningen. Av 53 kap. 2 § framgår att för andra handlingar än de allmänna tillämpas enligt 2 § en inomkyrklig offentlighetsprincip, vars omfattning framgår av 3 §. Av 4 § framgår att undantag från rätten att ta del av handlingar som avses i 3 § endast gäller för handlingar som innehåller uppgifter som skyddas av förbud enligt 54 kapitlet.

Av bestämmelserna i 54 kap. 1-11 §§ kyrkoordningen framgår att det inom olika delar av kyrkans verksamhet råder förbud mot att röja vissa uppgifter. Förbuden är tillkomna efter en avvägning mellan å ena sidan intresset av största möjliga offentlighet i enlighet med den inomkyrkliga offentlighetsprincipen och å andra sidan andra skyddsvärda intressen, t.ex. skyddet för en enskilds personliga förhållanden. I likhet med vad som gäller inom det allmänna enligt sekretesslagen (1980:100) är förbudsbestämmelserna i kyrkoordningen uppbyggda på så sätt att skyddet för en uppgift gäller inom en viss verksamhet som Svenska kyrkan bedriver. Förbudet att röja en uppgift gäller då bara inom den angivna verksamheten.

### **Kyrkans antagningsverksamhet**

Bara den som av domkapitlet har blivit godkänd i präst- eller diakonexamen får vigas till präst eller diakon. I präst- respektive diakonexamen prövar domkapitlet kandidaternas kunskaper och lämplighet. Endast de som har genomgått Svenska kyrkans pastorala eller karitativa profilutbildning får provas i examen.

För att bli antagen till Svenska kyrkans pastorala eller karitativa profilutbildningar måste biskopen och domkapitlet besluta att anta den sökande till uppdraget som präst eller diakon. I detta sammanhang måste den som vill bli präst eller diakon lämna in en intresseanmälan till det stift där han eller hon önskar bli vigd. En sådan anmälan görs vanligtvis under de första åren av fackstudier. Biskopen och domkapitlet fattar sedan, mot bakgrund av bland annat dessa handlingar och vad som framkommit vid den s.k. antagningskonferensen, beslut om varje sökandes lämplighet. Lämplighetsprövningen är en viktig del i prövningen av präst- och diakonkandidater. Präst- och diakonexamen kan sägas vara slutpunkten i en antagningsprocess som omfattar studier, praktik och lämplighetsprövning.

Svenska kyrkans pastorala profilutbildning sker idag vid pastoralinstituten i Lund och Uppsala samt Johannelunds teologiska högskola. Den nationella nivån svarar för utbildningsresurserna och Kyrkostyrelsen fastställer vad som ska

krävas. Utbildning för blivande diakoner bedrivs av Stiftelsen Bräcke diakoni, Stiftelsen Vårsta diakonigård och Ersta-Sköndal Högskola. Dessa är från Svenska kyrkan fristående diakoninstitutioner även om de för sin verksamhet får bidrag från den nationella nivån.

KsSkr 2009:3

### **Offentlighet inom antagningsverksamheten**

I likhet med vad som i övrigt gäller inom Svenska kyrkan omfattas handlingar som förekommer i den ovan beskrivna verksamheten, till den del den bedrivs inom trossamfundet Svenska kyrkan, av den lagreglerade offentlighetsprincipen. Vidare omfattas den personal som arbetar vid pastoralinstitutet och som är anställda på kyrkans nationella nivå av kyrkans kollektivavtal och den däri reglerade tystnadsplikten. Dock är de institutioner som utbildar diakoner formellt inte en del av Svenska kyrkan och de omfattas därför inte av nämnda offentlighetsprincip. Inte heller omfattas personalen där av nämnda kollektivavtal. Detsamma gäller Johannelunds teologiska högskola som med EFS som huvudman bedriver en integrerad prästutbildning för tjänst i Svenska kyrkan.

I kyrkans antagningsverksamhet för uppdrag som präst eller diakon, kan det förekomma uppgifter av känslig natur rörande enskildas personliga förhållanden. Detta gäller inte minst sådana handlingar som utgör underlag för domkapitlens lämplighetsprövning men även i pastoralinstitutets utbildningsverksamhet kan sådana uppgifter förekomma. Det kan då bland annat röra sig om uppgifter om en enskild students hälsotillstånd eller uppgifter som framkommer vid handledning, utvecklingssamtal eller liknande.

I kyrkoordningens undantagsbestämmelser i 54 kap. 4 § st 1 finns ett förbud mot att röja uppgifter om en anställds eller förtroendevalds personliga förhållanden. Detta kan inte tillämpas på dem som söker bli antagna till uppdrag som präst eller diakon, eller som genomgår prästutbildning i Svenska kyrkans regi. Inte heller bestämmelsen i 54 kap. 4 § st 2 som rör rekrytering av personal kan tillämpas på de personer som nu är i fråga. Vidare finns i 4 a § i samma kapitel undantag för personliga uppgifter i kyrkans tillsyns- och överprövningsverksamhet. Denna bestämmelse kan heller inte, med den innebörd som begreppet tillsyn har enligt 57 kap., tillämpas på dem som befinner sig i antagningsprocessen på väg mot att bli präst eller diakon. Därmed finns med nu gällande bestämmelser ingen möjlighet att hemlighålla känsliga uppgifter om enskilda personer när de förekommer i antagningsverksamhet som bedrivs av Svenska kyrkan.

## **5.2 Överväganden och förslag**

Som framgår av den tidigare gjorda redovisningen saknas idag en uttrycklig möjlighet i kyrkoordningen att skydda uppgifter om enskilda personer som genomgår antagning till uppdrag som präst eller diakon i Svenska kyrkan. Samtidigt kan det, särskilt som det är fråga om en prövning av personlig lämplighet för de aktuella uppdragen, förekomma uppgifter om de sökande som är klart skyddsvärda. Avsaknaden av möjlighet att hemlighålla känsliga uppgifter riskerar att medföra att de sökande inte kan vara så öppna med att redovisa sina personliga förhållanden som förutsätts för att domkapitlet skall kunna göra en välgrundad bedömning.

Dessa personer kommer med stor sannolikhet att senare bli anställda inom Svenska kyrkan. Det är svårt att motivera varför en uppgift inte ska anses skyddsvärd när den rör en person som söker bli antagen till uppdraget som präst

eller diakon eller fullgör Svenska kyrkans pastorala profilutbildning, men skyddsvärd när personen senare får anställning.

Inom det allmänna finns i sekretesslagens 7 kap. 9 § såvitt nu är av intresse, en regel som anger att sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga förhållanden som förekommer i den elevvårdande verksamheten inom bl.a. arbetsmarknadsutbildningen och folkhögskolan, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Just skyddet för enskilds personliga förhållanden är också ett sådant intresse som ska kunna beaktas enligt 14 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan, när undantag från offentlighetsprincipen aktualiseras i Svenska kyrkan.

Med hänsyn till vad som här har anförts föreslås att förbudsbestämmelserna i kyrkoordningen kompletteras med ett förbud mot att i verksamhet som avser antagning till uppdraget som präst eller diakon röja uppgifter om en enskilds personliga förhållanden. Även om det finns skäl att vara ytterst restriktiv med att ytterligare inskränka offentlighetsprincipen, måste det anses acceptabelt att behovet av insyn i antagningsverksamheten får vika till förmån för behovet av skydd för dem som ska provas och bli bedömda i den verksamheten.

I likhet med vad som gäller för uppgifter om anställda och förtroendevalda inom kyrkans personaladministration bör förbudet gälla med s.k. omvänt skaderekvisit. Detta innebär en presumtion för att uppgifterna är hemliga. Bara om det står klart att någon skada för den enskilde eller dennes närstående inte uppstår får uppgifterna röjas.

Slutligen kan noteras att den här föreslagna bestämmelsen inte kommer att bli tillämplig på den utbildningsverksamhet som bedrivs av diakoniinstitutionerna eller Johannelunds teologiska högskola. Å andra sidan omfattas dessa, som tidigare har sagts, inte heller av den offentlighetsprincip som gäller inom Svenska kyrkan. Som enskilda utbildningsanordnare torde de inte heller omfattas av den statliga offentlighetsprincipen. Någon skyldighet för dessa att tillhandahålla handlingar till allmänheten föreligger därför inte.

### Särskilt om beslut

Det förekommer att beslut i ärenden om prövning av en persons lämplighet att utöva uppdraget som präst eller diakon kommuniceras med övriga domkapitel. Sådana beslut kan därför komma att förvaras hos fler organ än det domkapitel som har fattat beslutet.

Det nu föreslagna förbudet kommer att innebära att även känsliga uppgifter i ett beslut fattat inom antagningsverksamheten kommer att vara skyddade av förbudet. Detta gäller dock bara inom det stift där beslutet har fattats. Däremot kommer ett sådant beslut om det skickas från ett domkapitel till ett annat att bli offentligt hos det mottagande domkapitlet. Kyrkoordningens förbud tillämpas i detta avseende på motsvarande sätt som i den statliga offentlighetsprincipen. Det innebär att förbudet i en viss verksamhet gäller inom varje självständig juridisk person för sig när det inte finns någon uttrycklig bestämmelse om överföring av förbud (jfr. 54 kap. 13 §). *Stiftsstyrelserna i Strängnäs och Härnösand* föreslår att bestämmelser införs så att förbud att röja uppgifter även gäller hos den som tar emot uppgifter i verksamhet som avser antagning till uppdrag som präst eller diakon om förbud gäller hos den som lämnar ut uppgiften. Enbart en bestämmelse utformad på föreslaget sätt får inte önskad effekt. En bestämmelse om att förbud att röja uppgifter även skall gälla vid överföring av uppgifter mellan stift i antagningsverksamhet kräver att 54 kap. 15 § kyrkoordningen också kompletteras med motsvarande regel som gäller för revision, tillsyn och överprövning. Nämnade verksamheter kan dock inte fullgöras om det inte finns

möjlighet att få tillgång till allt material i ett ärende. För antagningsverksamhet gäller inte detta. Vidare innebär en utvidgning av sekretessen i detta avseende att man ändå inte uppnår vad som eftersträvas då sekretessen bara blir tillämplig i det skede då uppgifterna är en del i en antagningsverksamhet hos det mottagande stiftet. Vid en avvägning mellan intresset för stiftet att få tillgång till nu aktuellt material och skyddet för den enskilde individens integritet menar vi att det senare är viktigare och föreslår därför inga ytterligare bestämmelser i frågan. Den föreslagna regleringen hindrar inte att den som uppgifterna rör själv får ta del av dem.

Det förekommer också att ett domkapitel i stället för att skicka hela beslutet genom ett enkelt meddelande underrättar övriga domkapitel om att en person inte har antagits till uppdraget som präst eller diakon. En uppgift av det slaget torde i normalfallet inte skyddas av bestämmelsen och därför är det möjligt att även i fortsättningen ha denna kommunikation mellan stiftet.

### **Ikraftträdande**

Då den kyrkoordningsändring som föreslås rör en bestämmelse om undantag från offentligheten i 54 kap. kyrkoordningen krävs enligt 11 kap. 19 § p. 4 i kyrkoordningen likalydande beslut av Kyrkomötet vid sammanträdet i oktober två på varandra följande år. För att bli gällande måste beslut fattas både vid Kyrkomötet i oktober 2009 och vid Kyrkomötet i oktober 2010. Dag för ikraftträdande föreslås därför bli den 1 januari 2011.

## **6 Övriga ändringar och rättelser i kyrkoordningen**

I betänkandet *Förslag till kyrkoordning* (Svenska kyrkans utredningar 1998:1) angavs i avsnittet om kyrkoordningens språk att för detta ska gälla detsamma som för modernt lagspråk. I all nyskriven lagtext samt officiella dokument från Regeringskansliet används från hösten 2007 verbformen ska. Med anledning härav föreslås att i kyrkoordningen ordet ”skall” genomgående ersätts med ”ska”.

## Utdrag ur Kyrkostyrelsens protokoll

Utdrag ur protokoll fört vid Kyrkostyrelsens sammanträde den 12 juni 2009.

*Närvarande:* ärkebiskop Anders Wejryd, ordförande, ledamöterna Levi Bergström, Sten Elmberg, Britt Louise Agrell, Margarethe Isberg, Irene Pierazzi, Gunnar Prytz, Staffan Holmgren, Nils Gårder, Anna-Maria Björkman, Kristina Töyrä, Ingrid Smittsarve och Annette Lundquist Larsson samt tjänstgörande ersättarna Mats Hagelin och Erik Sjöstrand.

*Föredragande:* Rättschefen Maria Lundquist Norling

Kyrkostyrelsen beslöt

*att* till Kyrkomötet lämna skrivelse 2009:3 Ändringar i kyrkoordningen.

### Reservation 1

av Ingrid Smittsarve och Margarethe Isberg som reserverade sig mot beslutet att Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen av prästlönетillgångarna (46 kap 3 §).

### Reservation 2

av Britt Louise Agrell:

Under remissbehandlingen har framkommit uppgifter och synpunkter som inte varit kända/uppmärksammat av Kyrkomötet när man begärde att Kyrkostyrelsen skulle återkomma med förslag. Med hänsyn därtill anser jag att Kyrkostyrelsen kan avstå från att lägga fram förslag om inskränkt valbarhet till stiftsfullmäktige.

### Reservation 3

av Staffan Holmgren:

Eftersom Kyrkomötet 2008 gav Kyrkostyrelsen i uppdrag att framlägga förslag om inskränkt valbarhet har Kyrkostyrelsen ansett sig nödsakad att framlägga ett förslag. Inskränkt valbarhet innebär att risken för ”tomma stolar” ökar vid stiftsfullmäktiges sammanträden då ersättare inte kan inkallas från annan valkrets. Ur demokratisk synvinkel är detta olyckligt.

Ett något bättre förslag är att 33 kap 16 a § får följande lydelse: ”Stiftsfullmäktige får besluta att valbarheten skall vara inskränkt till valkretsen.” Jag reserverar mig till förmån för denna formulering av paragrafen, men ser helst att Kyrkomötet beslutar att inte införa någon skrivning om inskränkt valbarhet vid val av stiftsfullmäktige.