
Kyrkomötet
Tillsyns- och uppdragsutskottets betänkande 2009:9

Förtroendet för Svenska kyrkans rättssystem

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motion 2009:84 där det föreslås att Kyrkostyrelsen ska få i uppdrag att pröva hanteringen av ärenden om obehörighet att utöva kyrkans vinningstjänst och eventuellt föreslå ändringar i kyrkoordningen, eller vidta andra åtgärder för att upprätthålla en hög kvalitet i ärendehanteringen. Utskottet menar att det inte är en uppgift för Kyrkostyrelsen att granska verksamheten hos de organ inom rättssystemet som självständigt ska fullgöra sina i kyrkoordningen givna uppgifter. Motionen bör därför avslås.

Innehåll

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut	3
Motionens förslag.....	3
Motion 2009:84 av Birgitta Wrede, Stärk förtroendet för kyrkans rättssystem	3
Bakgrund.....	3
Utskottets överväganden.....	6

Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2009:84.

Motionens förslag

Motion 2009:84 av Birgitta Wrede, Stärkt förtroendet för kyrkans rättssystem

Kyrkomötet beslutar uppdra åt Kyrkostyrelsen att göra en genomgång av hur ärenden med anknytning till bestämmelserna om obehörighet att utöva kyrkans vinningstjänst tillämpats och att – om resultatet av genomgången visar att behov föreligger – föreslå ändringar i kyrkoordningen eller vidta andra åtgärder för att upprätthålla en hög kvalitet i ärendehanteringen och ett stort förtroende för de organ som fattar beslut i dessa ärenden.

Bakgrund

Frågor om kyrkans rättssystem har behandlats vid flera tidigare kyrkomöten. Det har gällt lite olika förhållanden. I ett antal fall har det varit fråga om respekten för och efterlevnaden av den inomkyrkliga rättsordningen. I det sammanhanget har inte minst förts diskussioner om möjligheten att införa sanktioner för den händelse man inte rättar sig efter fattade beslut. I andra fall har diskussionerna mer gällt formerna för att hantera olika slags ärenden.

Vid förra årets kyrkomöte behandlade vi i betänkandet TU 2008:7 *Den kyrkliga rättsordningen* flera frågor inom detta område. De avsåg dock inte primärt, på det sätt som görs i motion 2009:84, beslut om obehörighet att utöva kyrkans vinningstjänst. I betänkandet TU 2004:6 *Process- och beviskrav i domkapitlet* behandlades däremot hanteringen av ärenden om obehörighet. Betänkandet var föranlett av motion 2003:72 av Bo Hanson vari föreslogs att Kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag ”att låta utreda behov av och utformning av kompletterande processregler och beviskrav i kyrkoordningen beträffande domkapitlets handläggning av tillsynsärenden”. I enlighet med utskottets förslag avslöt Kyrkomötet motionen. Som motiv för sitt förslag anförde utskottet följande.

Utskottet menar att Överklagandenämnden genom sina beslut skapar en praxis som ger domkapitlet vägledning, både vad gäller tillämpningen av reglerna i kyrkoordningen och vad gäller handläggningsordningen i tillsynsärenden. Utskottet ser domarledamoten som en garant för att rättssäkerheten skall vidmakthållas vid domkapitlets handläggning av tillsynsärenden. Företrädare för domkapitlet har regelbundna möten för utbyte av erfarenheter. Dessa möten höjer domkapitlets kompetens i tillsynsärenden. Utskottet anser därför att det inte är angeläget att genomföra den utredning motionären föreslår.

I bakgrundsteckningen i betänkandet TU 2004:6 konstateras att kyrkoordningen inte innehåller några regler om domkapitlets handläggning av tillsynsärenden. Samtidigt framhålls att behovet av juridisk kompetens och kunskap om handläggning av tillsyns- och överprövningsärenden har säkerställts genom att domkapitlet ska ha en ledamot som är eller har varit ordinarie domare. Såväl Ansvarsnämnden för biskopar som Överklagandenämnden har en ordförande som ska vara eller ha varit ordinarie domare. I Överklagandenämnden ska finnas ytterligare en jurist. Det kan vidare noteras att domkapitlet som Ansvarsnämnden och Överklagandenämnden ska ha en jurist som sekreterare. Båda nämnderna och domkapitlet är sammansatta så att där också finns teologisk sakkunskap. Vid omröstning i ärenden som avser behörighet att utöva kyrkans vinningstjänst tillämpas reglerna om omröstning i brottmål i allmän domstol. De jävsregler som

gäller vid handläggningen av sådana ärenden är de som finns i 4 kap. 13–15 §§ i rättegångsbalken om jäv mot domare.

I ett tidigt skede av sin verksamhet angav Överklagandenämnden i sitt beslut ÖN 1/01 några principer som bör vara vägledande vid handläggningen av obehörighetsärenden. Det bör noteras att vid tiden för Överklagandenämndens beslut fanns bara påföljden obehörigförklaring, inte provotid och skriftlig erinran. I sitt yttrande över den PM som låg till grund för Kyrkostyrelsens skrivelse till 2003 års kyrkomöte framhöll Överklagandenämnden dock att det måste ställas samma krav på beslutsunderlaget när domkapitlet beslutar om skriftlig erinran eller provotid som när det är fråga om obehörigförklaring.

När det gäller vilka beviskrav som skall ställas anför Överklagandenämnden i det nämnda beslutet följande.

Enligt Överklagandenämndens uppfattning måste det ställas stränga beviskrav när det gäller en så ingripande åtgärd som att förklara någon obehörig att utöva kyrkans vinningstjänst. Ett beslut om obehörighetsförklarande bör därför bara kunna fattas om det är ställt utom rimligt tvivel att de omständigheter föreligger, som ligger till grund för bedömningen att prästen är uppenbart olämplig.

Ytterligare vägledning för sin handläggning får domkapitlet längre fram i beslutet där Överklagandenämnden också anknyter till den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som införlivades med svensk rätt den 1 januari 1995. Överklagandenämnden formulerar sig på följande sätt.

Kyrkoordningens bestämmelser skall tillämpas så att rätt och rättvisa råder. Vid tolkningen och tillämpningen av kyrkoordningens bestämmelser bör därför de principer gälla som är vedertagna för samhällets rättsordning i övrigt. Ett beslut om obehörighet är inte tidsbestämt och har närmast karaktären av ett yrkesförbud. Det framstår självfallet som synnerligen ingripande för den enskilde prästen. För att garantera en rättvis prövning i obehörighetsärenden gäller, enligt 9 kap. 5 § andra stycket kyrkoordningen, att domkapitlets domarledamot skall vara närvarande när sådana ärenden handläggs i domkapitlet. Vidare stadgas i 9 kap. 7 § andra stycket att reglerna om omröstning i brottmål i allmän domstol skall tillämpas vid överläggningar i ärenden om behörighet att utöva kyrkans vinningstjänst. Det är av stor betydelse att handläggningen i sådana ärenden sker på ett sätt som tar hänsyn till den enskilde prästens rättssäkerhet. De grundläggande principer som gäller på det straffrättsliga området bör därför i stor utsträckning få tjäna till vägledning för en rättssäker handläggning, t.ex. legalitetsprincipen, presumptionen för den misstänktes oskuld och objektivitetsprincipen. Av väsentlig betydelse i detta sammanhang är även den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som införlivades med svensk rätt den 1 januari 1995 (SFS 1994:1219).

I artikel 6 i Europakonventionen föreskrivs bl.a. att var och en vid prövningen av en anklagelse mot honom för brott skall vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång (punkt 1) samt betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts (punkt 2). Bland särskilt angivna minimirättigheter som därvid skall tillkomma den anklagade nämns i artikeln rätten att utan dröjsmål i detalj underläggas om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom

(punkt 3a), rätten att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar (punkt 3b), rätten att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett (punkt 3c) och rätten att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom (punkt 3d). Enligt Överklagandenämndens uppfattning bör, med hänsyn till den synnerligen ingripande verkan som ett beslut om obehörighet att utöva kyrkans vigningstjänst har, de principer som följer av artikel 6 i Europakonventionen i tillämpliga delar vara vägledande vid handläggningen av obehörighetsärenden.

I ett senare beslut, ÖN 8/04, har Överklagandenämnden beträffande handläggningen i ärenden om befogenhetsprövning anför:

Kyrkoordningen innehåller inga särskilda handläggningsregler för ärenden om befogenhetsprövning. Det framstår därför som naturligt att ett domkapitel på motsvarande sätt som vid obehörighetsärenden (jfr Överklagandenämndens beslut 1/01) beaktar de handläggningsregler som gäller för överklaganden också vid handläggningen av befogenhetsprövningar.

Överklagandenämnden har i flera senare beslut återkommit och hänvisat till de principer för handläggning av ärenden rörande obehörighet som man angav i beslutet 1/01. I beslutet 30/08 redovisar Överklagandenämnden på nytt de punkter från artikel 6 i Europakonventionen som återgivits tidigare och anför därtill följande.

Av det anförda följer bl.a. att alla uppgifter som tillförs utredningen måste dokumenteras noga och att utredningen ska sammanställas på lämpligt sätt och innehålla en sammanhållen detaljerad redogörelse avseende innebörden av och grunden för anklagelserna, dvs. närmast att jämställa med en gärningsbeskrivning i brottmål samt att den ifrågasatte ska ges tillfälle att yttra sig över utredningen och att ange sin inställning till anklagelserna. Som Överklagandenämnden tidigare har gett uttryck för ställs stränga beviskrav när det gäller ärenden av sådan ingripande karaktär för den enskilde som obehörighetsärenden utgör.

I *Liv i löften*, ett inspirationsmaterial till präst-och diakonmötet i Uppsala stift 2009, har professor Per Hanson i artikeln *Att bryta ett löfte* redovisat vissa uppgifter om anmälningar mot präster åren 2000–2004. Även begäran om befogenhetsprövning finns med som en form av anmälan. Till grund för artikeln har från domkapitlen samlats in samtliga anmälningar mot präster under de nämnda åren. Det gjordes 159 anmälningar fördelade enligt följande.

Allmänna klagomål	53
Befogenhetsprövning	54
Ifrågasättande av vigningstjänsten	45
Övrigt	7

I artikeln sägs att begäran om befogenhetsprövning i stort sett alltid beviljas. I dessa fall är inte domkapitlets uppgift att i sak pröva det som läggs en präst till last. Detta sker i arbetsrättslig ordning. Uppgiften för domkapitlet är bara att enligt 31 kap. 14 § i kyrkoordningen pröva att en viss åtgärd från arbetsgivaren mot en präst inte strider mot kyrkoordningens regler om tillsyn från biskop och domkapitel vad gäller lära, utövande av vigningstjänsten och efterlevnad av vigningslöften.

Per Hansson konstaterar att i många fall tar domkapitlen inte upp klagomål mot präster som ärenden där vigningstjänsten ifrågasätts. Det är först i ett nästa

steg, om utredningen pekar mot olämplighet, som ett ärende rörande behörigheten aktualiseras. Beträffande de ärenden där behörigheten prövades sammanfattas besluten på följande sätt.

I 15 fall kritiserade domkapitlet prästen. Tio präster förlorade rätten att utöva kyrkans vigningstjänst och i åtta fall beslutades om erinran eller provotid. Innan erinran eller provotid införts år 2004 uttalade vanligen domkapitlet kritik i mindre allvarliga fall. En del av dessa fall hade från 2004 troligen lett till erinran eller provotid.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag: Kyrkomötet avslår motion 2009:84.

I likhet med motionären menar vi att det är viktigt med en hög kvalitet i ärendehantering liksom att det finns ett stort förtroende för de organ som fattar beslut av avgörande betydelse för enskilda människor. I bakgrundsteckningen redovisar vi att Svenska kyrkans överklagandenämnd vid sin prövning av överklagade beslut har påtalat att det måste gälla stränga beviskrav i ärenden rörande obehörighet att utöva kyrkans vigningstjänst. Överklagandenämnden har flera gånger också hänvisat till det som är stadgat i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Vid domkapitlens handläggning av ärenden om obehörighet möts och kan ställas mot varandra flera perspektiv på frågan om vilka krav som bör ställas på den som har ett uppdrag inom kyrkans vigningstjänst. Domarledamoten har ett särskilt ansvar för att ärenden hanteras på ett rättssäkert sätt. I de fall någon av ett domkapitel har fråntagits sin behörighet har beslutet ofta överklagats hos Överklagandenämnden. Som sägs i motionen finns i dessa fall en fylld information på nämndens hemsida. Det innebär att man därmed också kan få en bild av och att det kan föras en offentlig debatt om vad det innebär att ha skadat det anseende som en präst/diakon bör ha. De ärenden där en präst eller diakon frias och domkapitlet inte vidtar någon direkt åtgärd får däremot inte en lika stor allmän belysning. Mycket talar för att detta också är en rimlig ordning även om den kan leda till ifrågasättanden av om domkapitlet fullgör sitt uppdrag på ett tillfredsställande sätt. Den nödvändiga ordningen med stränga beviskrav och en rättssäker hantering kan leda till att den som inte har en fullständig information i ett ärende lätt får en annan bild än de som har att fatta beslut. Det kan inte vara en önskvärd ordning att alla förhållanden som gäller präster och diakoner som frias av ett domkapitel lämnas ut för en allmän debatt.

Det kan enligt vår mening inte vara en uppgift för Kyrkostyrelsen att pröva hur domkapitlen, Ansvarsnämnden och Överklagandenämnden fullgör sina uppgifter. I kyrkoordningen framhålls att dessa organ självständigt ska fullgöra sina uppgifter, 6 kap. 8 §, 10 kap. 8 § respektive 10 kap. 10 §.

Enligt vad vi har erfärut kommer frågor som ansluter till det som tas upp i motionen att behandlas vid årets domkapitelskonferens. Vi ser domkapitelskonferensen som ett bra forum för att behandla frågor om hur rättssystemet fungerar. Det är också av stort värde om det sker en fristående granskning. I det sammanhanget vill vi peka på att ett av seminarierna vid Svenska kyrkans forskardagar 2–3 december 2009 leds av Per Hansson, vilkens kartläggning av vissa förhållanden som avser domkapitlens tillsyn redovisats tidigare. Seminariet har rubriken *Clergy Misconduct in the Church of Sweden 2000–2004. A Preliminary Report*.

Även om vi inte anser det vara en uppgift för Kyrkostyrelsen att granska arbetet hos olika organ inom Svenska kyrkans rättssystem menar vi att det är nödvändigt med ett fortgående samtal om hur rättssystemet fungerar och bör vara utformat.

Mot bakgrund av det som vi här anfört föreslår vi att Kyrkomötet avslår motion 2009:84.

Uppsala den 24 september 2009

På Tillsyns- och uppdragsutskottets vägnar

Erna Arhag, ordförande

Gunnar Edqvist, sekreterare

Beslutande: Erna Arhag, ordförande, Margareta Carlenius, Göte Karlsson, Kerstin Björk, Sigvard Raask, Birgitta Halvarsson, Christina Schnackenburg, Gunnel Wingård Mellqvist, Inger Lif, Lennart Kjellin, Sven-E. Kragh, Hans-Olof Andrén, Carina Etander Rimborg, Jan Erik Ågren och Åke Blomqvist.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Sofija Pedersen Videke, Monica Köpsén, Sture Köhler, Jan-Olof Grönlund, Staffan Holmgren, Torbjörn Bolander, Emma Hedlundh, Febe Björklund, Karin Långström Vinge, Britta Broman, Bertil Murray och Inger Harlevi.

Biskoparna Hans-Erik Nordin och Antje Jackelén har deltagit i utskottets överläggningar.