
Kyrkomötet Tillsyns- och uppdragsutskottets betänkande 2015:8

Sanktionsavgift i domkapitlet

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motion 2015:33 med förslag att uppdra till kyrkostyrelsen att utreda möjligheten att införa sanktionsavgifter i domkapitlet. Utskottet konstaterar att kyrkomötet i flera tidigare beslut har ansett att en ordning med sanktionsavgifter mot församlingar och pastorat inte överensstämmer med grundprinciperna för sammanhållningen inom kyrkan. Utskottet föreslår att motionen avslås.

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2015:33.

Motionens förslag

Motion 2015:33 av Björn Andersson och Maria Lagerman, Sanktionsavgift i domkapitlet

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utreda möjligheten att införa sanktionsavgifter i domkapitlet.

Bakgrund

I 6 kap 8 § i kyrkoordningen anges att det i varje stift ska finnas ett domkapitel som självständigt ska fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen. Domkapitlet har en utpräglad funktion som tillsynsorgan (CsSkr 1999:3 s. 2–137). Bland domkapitlets uppgifter finns, som en del av stiftet, tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar och pastorat (57 kap. 1 § i kyrkoordningen). Tillsynen innefattar i första hand råd, stöd och annan hjälp vid sidan av granskning och ingripanden. Ett exempel på tillsynsfunktionen är att domkapitlet utfärdar församlingsinstruktionen, som församlingen, eller pastoratet med sina församlingar, sedan är bunden att följa i sin verksamhet (57 kap. 6 §).

För det fall en församling inte följer ett domkapitels beslut i en tillsynsfråga, finns det i kyrkoordningen inte några sanktionsmedel utöver stiftstyrelsens möjlighet att sammanlägga församlingar eller pastorat (37 kap. 6 §).

I kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte återfinns kommentarer om möjligheterna till åtgärder om en församling inte följer ett tillsynsorgans beslut (CsSkr 1999:3 s. 2–314).

I extrema fall, t.ex. när en församling har upphört att vara församling eller när kyrkans lära eller ordning eller allmän svensk lag på mer flagrant sättts åt sidan, kan tillsynsorganet oavsett tillsynsform ta initiativ till en indelningsförändring. /.../ Ett tillsynsärende som formellt avslutas med ett konstaterande, att det inte föreligger förutsättningar att vidta någon åtgärd kan emellertid kombineras med en motivering som kan innehålla goda råd och vägledande uttalanden, även av kritisk natur. Denna form av vägledande uttalanden utnyttjas av flera statliga tillsynsmyndigheter, bl.a. JO.

Det är självfallet också så, vilket vi har påpekat tidigare, att Svenska kyrkan som ett självständigt trossamfund, i likhet med ideella föreningar av annat slag, i grunden bygger på att det finns samförstånd och lojalitet från alla dem som deltar i verksamheten och en gemensam vilja att verka till det bästa för det som är trossamfundets uppgift.

I samma skrivelse redovisades även förslaget till inomkyrkligt utjämningssystem och då behandlades den principiella frågan om det ska kunna användas i sanktionssyfte, t.ex. när det gäller en församlings efterlevnad av kyrkans bestämmelser (CsSkr 1999:3 s. 2–279).

Det kan konstateras att det redan idag är möjligt – och förekommer – att t.ex. extra utjämningsbidrag och strukturbidrag i viss utsträckning kopplas till olika villkor. Dessa möjligheter bör kvarstå. Några särskilda bestämmelser om detta i kyrkoordningen fordras dock inte.

Kyrkomötet har även senare behandlat frågor om kyrkans rättssystem och verktyg för tillsynsuppdraget vid medvetna brott mot kyrkoordningens bestämmelser. Motioner på detta område har behandlats i Tillsyns- och uppdragsutskottets betänkanden TU 2000:16 *Kyrkomötets sanktionsmöjligheter*, motion 2003:8 *Domkapitlets möjligheter till effektiv tillsyn*, motion 2007:4 *Vissa frågor om kyrkoordningens ställning och efterlevnad*, motion 2011:15 *Verktyg för tillsyn*.

Vid 2007 års kyrkomöte behandlades frågan om sanktioner i Tillsyns- och uppdragsutskottets betänkande TU 2007:4. Utskottet skriver följande.

Vi menar att avgörande för kyrkoordningens ställning och efterlevnad är att såväl anställda som förtroendevalda känner lojalitet med fattade beslut och tar det ansvar de har enligt kyrkoordningen. I stället för att införa ytterligare sanktioner bör kyrkoordningens ställning kunna stärkas genom mer information och flera utbildningsinsatser. I en organisation som man tillhör av fri vilja och där vi kommit överens om en gemensam stadga saknas det skäl för att införa sanktioner.

2011 uttalade Tillsyns- och uppdragsutskottet att det vid flera tillfällen haft att behandla motioner med förslag om att det borde finnas ytterligare sanktionsmöjligheter när det brister i efterlevnaden av kyrkoordningen, men att det i regel torde ha varit enstaka händelser av negativ art som lett till motionerna. Utskottet pekade på att det som dominerar är viljan att följa det gemensamma regelsystemet och att hitta goda lösningar på uppkommande problem. Utskottet hänvisade till den s.k. Demokratiutredningen som 2008 lade fram sitt betänkande *Styra och leda* (SKU 2008:1). Demokratiutredningen var tveksam till om ekonomiska sanktioner och indelningsändringar är lämpliga verktyg för att åstadkomma efterlevnad av kyrkoordningen varför inga förslag om sanktionen lades fram i betänkandet. Såväl

kyrkostyrelsen (KsSkr 2009:5) som Organisationsutskottet (O 2009:1) ställde sig bakom det förslaget och motiverade sitt ställningstagande på följande sätt.

TU 2015:8

I likhet med kyrkostyrelsen finner utskottet inte skäl att föreslå införandet av någon form av sanktioner i kyrkoordningen mot en församling eller samfällighet som inte rättar sig efter ett beslut av domkapitlet eller Svenska kyrkans överklagandenämnd. Den ordning som istället föreslås för uppföljningen av ett upphävt beslut utan några inslag av sanktioner är enligt utskottets uppfattning ett bättre alternativ. Utskottet biträder därför kyrkostyrelsens förslag i denna del. (O 2009:1 s. 18)

Kyrkomötet beslutade enligt kyrkostyrelsens och utskottets förslag.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2015:33.
--

Det kan uppstå situationer när sanktionsmöjligheter för domkapitlet gentemot församlingar och pastorat efterfrågas. Kyrkoordningen bygger på att det finns en lojalitet och solidaritet inom Svenska kyrkan som innebär att beslut som fattas blir respekterade. När så inte är fallet kan avsaknaden av sanktionsmöjligheter framstå som en brist i kyrkoordningen.

Kyrkomötet har, som framgår av bakgrunden ovan, vid ett flertal tillfällen behandlat motioner som liknar den nu aktuella. Kyrkomötet har i sina tidigare beslut ansett att en ordning med sanktionsmöjligheter mot församlingar och pastorat inte överensstämmer med grundprinciperna för sammanhållningen inom kyrkan. Tidigare motioner om att införa sanktioner har genomgående avslagits. Utskottet anser att inte heller nu bör möjligheten till sanktionsavgifter eller andra sanktioner utredas. Kyrkoordningen utgår från att de beslut som domkapitel och överklagandenämnd fattar också följs av de församlingar och pastorat som berörs, vilket också sker i de allra flesta fall. Att det ändå förekommer att församlingar och pastorat inte rättar sig efter beslut ser utskottet allvarligt på, men menar att svaret på detta inte kan vara att införa sanktioner.

Utskottet vill framhålla den reglering som infördes av kyrkomötet 2009 i kyrkoordningens 57 kapitel 20 §. Däri anges vad som ska ske när ett beslut har upphävts och är tillämplig bland annat i de fall när domkapitlet har upphävt beslut som har fattats i församling eller pastorat. Bestämmelsen ålägger församlingen eller pastoratet att skyndsamt vidta rättelse i den utsträckning som det är möjligt och att inom tre månader meddela domkapitlet vilka åtgärder som har vidtagits. Enligt utskottets mening har kyrkoordningens utgångspunkt som är lojalitet med fattade beslut därigenom bibehållits, samtidigt som domkapitlet har fått ett tydligt verktyg för att kunna följa upp åtgärderna efter att ett beslut har upphävts.

På Tillsyns- och uppdragsutskottets vägnar

Britas Lennart Eriksson, ordförande

Anna Tronêt, sekreterare

Beslutande: Britas Lennart Eriksson, ordförande, Inger Wahlman, Roine Olsson, Anna Forssell, Lars Risberg, Britt-Marie Danestig, Hans-Olof Andrén, Johanna Andersson, Mattias Rosenquist, Ingrid Borgström, Anna Ekström, Sten Elmberg, Lisbeth Göranson, Anders Novak och Claes Björndahl.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Catharina Erdtman, Kent Karlsson, Erik Johansson, Helena Nordvall, Ingegerd Flock Andersson, Kerstin Rossipal, Anna-Lena Carlsson, Ann-Christin Alexius, Helena Elmqvist, Satu Rekola och Britta Broman.

Biskoparna Eva Brunne och Per Eckerdal har deltagit i utskottets överläggningar.