
Kyrkomötet Tillsyns- och uppdragsutskottets betänkande 2011:9

Domkapitlens uppgift vid anmälan om brott

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motion 2011:55 där kyrkomötet föreslås besluta uppdra till kyrkostyrelsen att dels tillsätta en utredning kring domkapitlens uppgift, dels se över hur Svenska kyrkans nationella nivå kan garantera offer ett rättssäkert förfarande vid anmälan om brott begångna av kyrkans anställda. Utskottet betonar att domkapitlen och hela Svenska kyrkan ständigt ska sträva efter högsta möjliga rättssäkerhet men finner att det saknas skäl till utredning eller översyn enligt motionens förslag. Den bör därför avslås.

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

1. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2011:55 punkt 1.
2. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2011:55 punkt 2.

Motionens förslag

Motion 2011:55 av Sofija Pedersen Videke, Domkapitlens uppgift vid anmälan om brott

1. Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att tillsätta en utredning kring domkapitlens uppgift.
2. Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att se över hur Svenska kyrkans nationella nivå kan garantera offer ett rättssäkert förfarande vid anmälan om brott begångna av kyrkans anställda.

Bakgrund

Domkapitlets uppgift enligt kyrkoordningen

I varje stift ska det finnas ett domkapitel. Domkapitlet ska självständigt fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen (6 kap. 8 § i kyrkoordningen). Enligt 57 kap. 1 § i kyrkoordningen ska biskopen och domkapitlet ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar och samfälligheter samt över verksamheten i stiftet. Domkapitlet har också ett särskilt tillsynsansvar för präster och diakoner. Detta innebär granskning av hur de fullgör sina uppdrag och efterlever avgivna vagningslöften. I tillsynsuppgiften ingår vidare att pröva prästers och diakoners behörighet enligt 31 respektive 32 kap. 11 och 12 §§. Enligt 31 kap. 12 § får domkapitlet förklara en präst obehörig att utöva kyrkans vagningsjänst, besluta om provotid för fortsatt behörighet eller tilldela prästen en skriftlig erinran om prästen 1. har brutit de löften som han eller hon har givit vid vagningen, 2. har brutit sin tystnadsplikt i fråga om sådant som han eller hon har fått veta under bikt eller enskild själavård, 3. på grund av sjukdom eller av annan liknande

anledning har förlorat förmågan att rätt utöva vigningstjänsten, eller, 4. genom brottslig gärning, på grund av sitt levnadssätt eller på annat sätt i avsevärd mån har skadat det anseende en präst bör ha. Motsvarande bestämmelse för diakoner återfinns i 32 kap. 12 §. Genom dessa bestämmelser markeras att kyrkan ställer krav på personerna i vigningstjänsten, inte bara i den direkta tjänsteutövningen utan också i det privata livet.

Det finns alltså ingen skyldighet för domkapitlet att obehörighetsförklara, besluta om provotid eller tilldela skriftlig erinran för en präst eller diakon som har gjort sig skyldig till brottslig gärning. En i och för sig brottslig gärning leder därmed inte med automatik till en påföljd i det inomkyrkliga systemet.

I förarbetena anges att med brottslig gärning avses gärning som finns dokumenterad i lagakraftvunnen, fällande dom. Med ”på annat sätt” avses bl.a. situationer som ligger nära en brottslig gärning såsom t.ex. att en domstol har fällt en frikännande dom p.g.a. att brottet preskriberats. Däremot bör det inte komma i fråga att domkapitlet gör en egen bedömning och ”överprövar” frikännande domar. Varje form av brott ska inte heller automatiskt leda till förlust av rätten att utöva vigningstjänsten. Någon uppdelning, t.ex. efter brottets straffvärde i allmän lagstiftning, mellan sådana brott som normalt bör föranleda ingripande och sådana som kan bortses från, bör inte göras bl.a. av det skälet att kyrkan kan värdera brotten annorlunda, när de begåtts av någon som betrots med ett särskilt uppdrag, än det allmänna straffvärdet. Som exempel kan nämnas att kyrkan sannolikt ser mer allvarligt än lagstiftaren på ett snatteribrott eller ett fall av ringa sexuellt ofredande. Samtidigt kanske kyrkan är mer benägen att acceptera vissa former av ”civil olydnad”, t.ex. att gömma utvisningshotade flyktingar (CsSkr 1999:3, s 2–213–214).

Särskilt om anmälningsskyldighet

Kyrkoordningen innehåller inga bestämmelser som förpliktigar domkapitlet eller något annat kyrkligt organ att polisanmäla vissa händelser. I Svenska kyrkans riktlinjer om bemötande och förebyggande av sexuella övergrepp anges dock att vid misstanke om brott ska polisanmälan göras.

Anmälningsskyldighet finns reglerad i allmän lag i några fall. Enligt 23 kap. 6 § brottsbalken kan någon som underlåter att i tid anmäla eller eljest avslöja vissa allvarliga brott som är å färde, när det kan ske utan fara för honom själv eller någon av hans närmaste dömas för underlåtenhet att avslöja brottet. I 14 kap. 1 § socialtjänstlagen stadgas att var och en som får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd bör anmäla detta till nämnden. Inom vissa verksamheter föreligger en skyldighet att göra en sådan anmälan. För Svenska kyrkan föreligger sådan skyldighet i de fall en enhet inom Svenska kyrkan bedriver sådan barn- och ungdomsverksamhet som kräver tillstånd av kommun eller länsstyrelse.

Till detta kyrkomöte föreligger Kyrkostyrelsens skrivelse 2011:7 Tystnadsplikt m.m. med ett förslag om att det i kyrkoordningen ska införas en uttrycklig skyldighet för den som i kyrkans verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd att anmäla detta till socialnämnden. Förslaget innebär en kodifiering av vad som tidigare angetts i biskopsbrevet om tystnadsplikt om att socialtjänstlagens ”bör” anmäla ska läsas som ”ska”. Anmälningsskyldigheten föreslås gälla alla de som deltar i kyrkans verksamhet, därmed även domkapitlet.

Som konstaterats ovan saknas centrala bestämmelser om när domkapitlen ska anmäla händelser till polisen. Domkapitlet får därför själva fastställa rutiner för hur detta ska gå till. Exempelvis har domkapitlet i Luleå stift antagit handlägnings- och utredningsrutiner där man slår fast att den som anser sig drabbad genast ska uppmanas att polisanmäla händelsen.

Vad gäller domkapitlets utredningar av anmälningar så har Överklagandenämnden framhållit vikten av hög rättssäkerheten. I beslut 1/01 anför nämnden att det måste 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. Nämnden anför vidare följande.

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).

Domkapitlets självständighet

Som anförts ovan har domkapitlen att självständigt fullgöra sina uppgifter. Svenska kyrkans nationella nivå kan därmed inte utan kyrkoordningssändringar påverka domkapitlens beslutfattande i enskilda ärenden. Möjligheten att få överklaga och få sin sak prövad är dock av grundläggande betydelse för rättssäkerheten varför kyrkoordningens 58 kap. innehåller bestämmelser om överklagande och omprövning.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2011:55.
--

Motionären har uppmärksammat brister i domkapitlens hantering av tillsynsärenden och vill se till att rättssäkerheten garanteras. Vi uppfattar detta som en lovvärd ambition men ser svårigheter i hur detta ska kunna regleras mer än som görs idag. Som konstaterats ovan har domkapitlen att självständigt fullgöra sina

uppgifter enligt kyrkoordningen. Rättssäkerheten ska garanteras dels genom de handläggningsprinciper som Överklagandenämnden slagit fast, dels genom domkapitlets domarledamots och sekreterares juridiska kompetens.

I domkapitlets uppgifter ligger inte att agera domstol i brottmål. Vi finner det som självklart att brott ska prövas i allmän domstol vilket oftast förutsätter en polisanmälan. I de flesta fall framstår det som naturligt att domkapitlet, eller någon tjänsteman på stiftet, polisanmäler när stiftet fått kännedom om att det finns misstanke om att brott begåtts av en kyrkligt anställd. Vi vill dock understryka att det ibland kan innebära komplikationer att polisanmäla en händelse om brottsoffret är en vuxen person som starkt motsätter sig att anmälan görs. Detta är dock en undantagssituation.

Vi vill också framhålla förslaget i KsSkr 2011:7 att införa en bestämmelse (54 kap. 13 a §) att den som i kyrkans verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd är skyldig att genast anmäla detta till socialnämnden. Denna bestämmelse kommer även att omfatta domkapitlets ledamöter.

Sammanfattningsvis vill vi betona att Svenska kyrkan ständigt ska sträva efter högsta möjliga rättssäkerhet men vi finner att det saknas skäl till utredning eller översyn enligt motionens förslag. Den bör därför avslås.

Uppsala den 29 september 2011

På Tillsyns- och uppdragsutskottets vägnar

Sven Kragh, ordförande

Anna Wernqvist, sekreterare

Beslutande: Sven Kragh, ordförande, Margareta Carlenius, Göte Karlsson, Irene Gustafsson, Rolf Forslin, Kerstin Björk, Staffan Holmgren, Suzanne Fredborg, Ingrid Borgström, Lars Ivar Ericson, Hans Olof Andrén, Emma Hedlundh, Bertil Olsson, Rune Wallmyr och Eric Muhl.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Ronny Hansson, Roine Olsson, Monica Köpsén, Christina Blomqvist, Sven Kerst, Inger Lif, Lennart Kjellin, Niklas Grahn, Maria Falk, Mikael Wendt, Emma Thorén, Stefan Aro och Bertil Murray.

Biskoparna Esbjörn Hagberg och Tuulikki Koivunen Bylund har deltagit i utskottets överläggningar.