

Nr 32

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om vidgad rätt för församling inom svenska kyrkan att anslå medel till svensk sjömansvård utomlands.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas de likalydande motionerna I: 302 och II: 384. Texten är tryckt i andra kammaren.

Motionärer är i *första* kammaren herr Blomquist (h) samt herrar Torsten Andersson (cp), Nyman (fp) och Svenungsson (h) och i *andra* kammaren herr Werner (h) samt herrar Antonsson (cp), Fridolfsson i Stockholm (h), Hedin (h), Johansson i Simrishamn (s), Johansson i Skärstad (cp), Johansson i Trollhättan (s), Källstad (fp), Lindberg (cp), Löfgren (fp), Nilsson i Agnäs (h), Nordstrandh (h), Oskarson (h), Svensson i Vä (cp) och Westberg (fp).

Hemställan avser: »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att 1 kap. 2 § i lagen den 2 juni 1961 (SFS nr 436) om församlingsstyrelse får sådan ändrad lydelse att alla kyrkoförsamlingar äger rätt att anslå medel till verksamhet i utlandet bland svenska medborgare som har sin verksamhet till sjöss».

Gällande regler

Enligt 2 § lagen om församlingsstyrelse äger församling »att själv vårda sina angelägenheter, såvitt icke handhavandet därav enligt denna lag eller särskild författning tillkommer annan». Med församlingens angelägenheter avses enligt samma paragraf frågor om »a) anskaffande av och vård om kyrka, begravningsplats, församlingshus, tjänstebostäder och annan för kyrkligt ändamål avsedd egendom; b) åtgärder till främjande av gudstjänstliv och kyrklig förkunnelse i övrigt samt av kristen verksamhet bland barn och ungdom, ålderstigna, sjuka och andra, som äro i behov av omvårdnad; samt c) avlöningsförmåner åt präst, kyrkomusiker och annan personal».

Förarbetena

Av förarbetena till församlingsstyrelselagen (SOU 1957: 15, prop. 1961: 70, KU 1961: 16) framgår att syftet med den i lag givna kompetensregleringen är att ange *ramen* för den verksamhet, som församling äger driva eller stödja med *utdebiterade* medel. Genom att anlita frivilliga bidrag har församling möjlighet att verka

utanför de gränser som drages upp i församlingsstyrelselagen. Verksamheten får dock inte till sin natur vara främmande för församlinglivet.

I förarbetena framhålls som en allmän grundsats att verksamheten måste vara knuten till den egna församlingen och således vara av lokal natur. *Departementschefen* uttalade i propositionen, att av denna regel följde att anslagsgivning till rikskyrklig verksamhet eller till verksamhet inom stiftets ram eller inom annan församling än den egna i princip ansågs otillåten. Regeln var dock inte undantagslös. Om verksamheten bedrevs utom den egna församlingen men fullföljde syften, som låg inom ramen för den allmänna kompetensregeln och direkt eller indirekt var till gagn för församlingens arbete, förelåg i allmänhet inte något hinder att främja verksamheten med utdebiterade medel.

Förfarandena behandlar tämligen utförligt frågan om regeln om den lokala begränsningen av kompetensen utgör hinder mot ekonomiskt stöd från församlings sida till vissa rikskyrkliga ändamål, däribland sjömansvården och den av svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse bedrivna verksamheten. I sistnämnda hänseende förekom i huvudsak följande.

Församlingsstyrelsekommittén uttalade, att något lagligt hinder mot att församling stödde sedvanlig sjömansvård *inom* församlingen inte torde föreligga, eftersom verksamheten i och för sig var av den art att den föll under församlings kompetens. Någon rätt för församling att utdebitera medel till sjömansvård *utom* församlingen borde emellertid i regel inte finnas. Härvid anförde kommittén att det låg i sakens natur att församling borde äga främja endast sådan verksamhet som utövades inom riket. Vidare ansåg kommittén att den sjömansvård som bedrevs i en församling endast mera sällan hade speciell anknytning till viss annan församling.

Vid *remissbehandlingen* av betänkandet framhöll olika remissorgan den utomlands bedrivna sjömansvårdens stora betydelse för det svenska sjöfolket och för deras hemmavarande anhöriga. De hävdade att församling borde medges rätt att bevilja anslag till verksamhet bland svenska sjömän i utlandet. I princip samma åsikt hade i anledning av motioner uttalats av 1957 års kyrkomöte.

Departementschefen uttalade med hänvisning till vad som framkommit vid remissbehandlingen följande:

Jag anser därför att om församlingen har medlemmar, som till yrket är sjömän, bör den vara oförhindrad lämna bidrag till verksamheten såväl i andra svenska hamnar som i utländska sådana, där sjömän från hemorten tillfälligt vistas. Likaså bör bidrag kunna lämnas till sjömansvårdsstyrelsens verksamhet under motsvarande förutsättning.

Konstitutionsutskottet gjorde i sitt utlåtande inte något särskilt uttalande i frågan om församlings kompetens att stödja rikskyrklig verksamhet. Utskottet yttrade allmänt, att det i fråga om den lokala begränsningen av församlings kompetens biträdde departementschefens uttalanden.

Rättspraxis

Fråga om församlings kompetens att stödja utomlands bedriven sjömansvårdande verksamhet har inte varit föremål för regeringsrättens prövning efter församlingsstyrelselagens ikraftträdande. Det kan emellertid noteras, att regeringsrätten i ett år 1956 avdömt mål (ref. 17) godkände ett beslut av Örnsköldsviks församling att anslå 100 kr till svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse. I målet, som även gällde ett flertal andra anslagsändamål, uttalade domstolen, att församlingen inte kunde anses ha överskridit sin befogenhet genom att bevilja anslag av den storleksordning varom var fråga. Därutöver föreligger veterligen inget regeringsrättsavgörande i den nu aktuella kompetensfrågan.

Svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse m. m.

Med anledning av vad som anförs i motionerna och i redogörelsen ovan må antecknas följande uppgifter.

Enligt sina den 12 maj 1933 av Kungl. Maj:t utfärdade stadgar med senare ändringar skall svenska kyrkans verksamhet bland svenska sjömän och andra landsmän i utlandet — dock ej vården av de utländska församlingar, som erhållit av Kungl. Maj:t fastställd kyrkoordning — utövas av *svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse*. Denna äger också genom råd och samverkan främja den kyrkliga sjömansvård som utövas av lokala organisationer i svenska hamnar. Slutligen äger den i mån av tillgångar understödja kyrklig verksamhet bland svensktalande trosförvanter i utlandet. — Sjömansvårdsstyrelsens verksamhet finansieras främst genom frivilliga gåvor. En rikskollekt per år är anslagen till styrelsen. För avlönande av sjömanspräster erhåller styrelsen också anslag ur kyrkofonden, vilket till sin storlek bestämmas av Konungen efter av riksdagen fastställda grunder. För närvarande utgår bidrag med 75 procent av verkliga lönekostnaden till 18 av totalt 27 av styrelsen avlönade sjömanspräster.

Verksamhet bedrevs år 1967 på 39 platser utomlands, därav 20 i Europa. Verksamheten vid de olika arbetscentra består av gudstjänster, samkväm, läsrums- och biblioteksverksamhet, rådgivning, båtbesök, sjukbesök, arrangerande av sport och sightseeing m. m. Det kan noteras att på vissa större turistorter utomlands särskild verksamhet de senaste åren upptagits med inriktning på svenska turister.

Av de totala inkomsterna för 1967 — 3 163 603 kr — utgjorde löneanslag från kyrkofonden 478 150 kr och församlingsanslagen 195 400 kr. I verksamhetsberättelsen för nämnda år uttalas bl. a., att styrelsen finner det realistiskt att räkna med en ytterligare ökning av församlingsanslagen. Det framhålles, att en del stora stadsförsamlingar ännu inte lämnar något som helst anslag, trots att de kyrkoskrivna sjömannens skattemedel kan beräknas tillföra dessa församlingar åtskilliga tusentals kronor.

Om sjömannens skatteförhållanden må antecknas, att de erlägger en särskild *sjömansskatt*, som ersätter bl. a. statlig och kommunal inkomstskatt för löneinkomster ombord på svenskt fartyg. Sjömansskatten är en definitiv källskatt, som

i sin helhet tillfaller staten. Ersättning för minskade skatteintäkter utgår emellertid av statsmedel till kommun och landstingskommun. Den primärkommunala ersättningen tillfaller i sin helhet den borgerliga kommunen. Församling får alltså ingen ersättning för minskade skatteintäkter till följd av sjömansskattesystemet.

1968 års kyrkomöte

Vid årets kyrkomöte behandlades flera frågor av intresse i förevarande sammanhang. En kortfattad redogörelse härför lämnas nedan.

Frågan om *församlings kompetens* var aktuell i anledning av motioner om rätt för församling att bevilja anslag på det internationella planet. Motionerna avstyrktes av kyrkolagsutskottet och avslogs av kyrkomötet. I sitt betänkande (nr 19) framhöll utskottet bl. a. att allvarliga principiella hinder mötte mot att ändra 2 § 1 mom. lagen om församlingsstyrelse för att möjliggöra för församling att med utdebiterade medel stödja internationell kyrklig hjälpverksamhet. Utskottet uttalade i denna del följande:

Reglerna om församlings kompetensområde i 2 § lagen om församlingsstyrelse korresponderar med motsvarande bestämmelser i kommunallagen och landstingslagen som även för de borgerliga kommunernas del stadgar en begränsning till kommunens angelägenheter. Upprätthållandet av denna begränsning står i nära samband med den väsentliga principen om kommunal självstyrelse inom de av lagen uppdragna gränserna.

I skilda sammanhang berördes under kyrkomötet även frågor rörande *svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse*. Därom må antecknas följande.

Andra tillfälliga utskottet behandlade i ett betänkande (nr 2) sjömansvårdsstyrelsens årsberättelser 1963—1967. Utskottet framhöll därvid bl. a. betydelsen av den av styrelsen upptagna turistverksamheten. Vidare uttalade utskottet att sjömanskyrkan utomlands gav de uteseglade den vård som hemförsamlingen var skyldig alla sina medlemmar och att det sålunda borde vara angeläget också för församlingarna att mer än som skedde genom anslag stödja sjömanskyrkorna. Samma utskott behandlade i ett annat betänkande (nr 3) motioner om utredning beträffande den kyrkliga verksamheten i svenska turistcentra utomlands. Utskottet uttalade därvid bl. a. att antalet svenskar som vistades längre eller kortare tid utomlands var så stort, att uppbyggandet av en kyrklig verksamhet bland dem tedde sig helt ofrånkomligt. I betänkandet erinrades om sjömansvårdsstyrelsens arbete bland turisterna. Vad gällde ekonomin uttalades att, eftersom turisterna och även den mera bofasta gruppen svenskar kom från alla delar av vårt land, starka skäl torde kunna anföras för att verksamheten bekostades av kyrkofondsmedel. Utskottet underströk vikten av att sjömansvårdsstyrelsen även vid en eventuell ändrad organisation för turistarbetet blev representerad däri, eftersom styrelsen börjat denna verksamhet och ett mycket nära samarbete även i framtiden föreföll rimligt. Utskottet föreslog, att kyrkomötet skulle anhålla hos Kungl. Maj:t om skynd-

sam utredning av hela frågan om kyrkans verksamhet bland de svenskar som längre eller kortare tid vistades utomlands. Kyrkomötet biföll utskottets hemställan.

Slutligen skall här även antecknas, att kyrkomötet i anledning av en motion begärde hos Kungl. Maj:t att sjömansvårdsstyrelsen skulle få ersättning ur kyrkofonden för avlönande av alla permanenta sjömanspräster, stationerade utomlands. Kyrkomötet gick därvid mot kyrkolagsutskottet, som i sitt betänkande i frågan (nr 23) visserligen framhållit sjömansvårdens stora betydelse och viktiga sociala roll men på andra grunder avstyrkt motionen.

Motionerna

Motionärerna framhåller att svenska sjömän — varav flertalet är under 20 år — tvingas tillbringa större delen av sin egentliga fritid i utländska hamnstäder och att de allmänna förhållandena där ofta är ur sjömannens synpunkt otillfredsställande. Motionärerna uttalar, att den av svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse organiserade svenska sjömanskyrkan utomlands med dess mångsidiga verksamhetsfält i detta läge fyller en viktig funktion. Sjömanskyrkan tillhandahåller sålunda mycket av det som samhället ger den enskilde i Sverige i form av social, kulturell och andlig omvårdnad. Sjömännen tillhör som regel svenska kyrkan och betalar till Sverige genom sjömansskatten betydande skattebelopp som även tillgodoförs kommunerna. Sjömanskyrkan finansieras till helt övervägande del av frivilliga medel. Församlingarna i gemen kan — säger motionärerna — enligt gällande bestämmelser inte anslå medel genom sina kyrkoråd, då sjömanskyrkorna är belägna utomlands. Endast vissa församlingar med medlemmar som till yrket är sjömän har kunnat lämna smärre anslag till detta ändamål. Starka skäl talar emellertid enligt motionärerna för att alla svenska församlingar bör få anslå medel till svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse för dess verksamhet i utländska hamnar.

Utskottet

I förevarande motioner hemställs om sådan ändring av de för kyrklig kommun gällande kompetensreglerna, att alla församlingar inom svenska kyrkan får rätt att anslå medel till verksamhet i utlandet bland svenska sjömän. Av motiveringen framgår, att därvid i första hand avses att öppna ytterligare möjligheter för församling att av utdebiterade medel lämna bidrag till svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse.

Gällande reglering av den kommunala kompetensen förutsätter i princip att kommunal verksamhet skall vara knuten till kommunen och sålunda av lokal natur. Detta gäller även med avseende på kyrklig kommun. Av motivuttalanden till församlingsstyrelselagen framgår emellertid, att hinder för församling att med utdebiterade medel främja verksamhet som bedrivs utom den egna församlingen i allmänhet inte föreligger, om verksamheten fullföljer syften som eljest ligger inom ramen för kompetensen och direkt eller indirekt är till gagn för församlingens

arbete. Rörande tillämpningen av detta allmänna uttalande rådde vid lagens tillkomst enighet bl. a. om att församling, som har medlemmar som till yrket är sjömän, är oförhindrad att lämna bidrag till sjömansverksamhet i utländsk hamn, där sjöman från hemorten tillfälligt vistas, ävensom till sjömansvårdsstyrelsens verksamhet.

Frågan om församlings kompetens att bevilja bidrag av utdebiterade medel till sjömansvårdsstyrelsens verksamhet är emellertid enligt utskottets mening inte uttömmande besvarad genom det här åsyftade motivuttalandet. Man måste även beakta den utveckling som ägt rum under de senaste åren. Stadgeenligt åligger det sjömansvårdsstyrelsen — med visst i detta hänseende betydelselöst undantag — att utöva svenska kyrkans verksamhet inte bara bland svenska sjömän utan även bland andra svenskar i utlandet. Denna senare uppgift har fått allt större betydelse. Den svenska turismen utomlands har under denna tid kraftigt ökat. Sjömansvårdsstyrelsen har upptagit särskild verksamhet i utlandet med inriktning på de svenska turisterna. Dess arbete torde därför vara till gagn för praktiskt taget varje svensk församling. I detta läge torde det knappast kunna antas, att gällande kompetensreglering innebär hinder för församling att bevilja bidrag till sjömansvårdsstyrelsens verksamhet. Syftet med det i motionerna framställda yrkandet torde sålunda i allt väsentligt redan vara tillgodosett. Med hänsyn härtill anser utskottet anledning saknas till något riksdagens initiativ med anledning av förevarande motioner.

Utskottet hemställer,

att riksdagen förklarar motionerna I: 302 och II: 384 besvarade med vad utskottet anfört.

Stockholm den 5 november 1968

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), Sve-
ningsson (h), Sörlin (s), Sörenson (fp), Tistad (fp), Harald Pettersson (cp), Nyquist
(s), Ivar Andersson (s) och Svenungsson (h); samt

från a n d r a kammaren: herrar Adamsson (s), Nilsson i Östersund (s), Johans-
son i Trollhättan (s), Nelander (fp), Larsson i Luttra* (cp), Andersson i Billingsfors*
(s), Mossberg (s), Norrby (fp), Werner (h) och Lindberg (cp).

* Ej närvarande vid justeringen.