

Nr 50

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om försöksverksamhet i fråga om ordningen för den allmänna gudstjänsten, m. m.

Genom en den 11 oktober 1968 dagtecknad proposition, nr 134, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över utbildningsärenden, Kungl. Maj:ts och kyrkomötets däri angivna skrivelser samt lagrådets protokoll, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

1) Lag

om försöksverksamhet i fråga om ordningen för den allmänna gudstjänsten

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Utan hinder av 2 kap. 14 § kyrkolagen får under åren 1969—1975 allmän gudstjänst försöksvis hållas enligt ordning som avviker från den som föreskrives i kyrkohandboken.

2 §.

Försöksverksamhet får samtidigt bedrivas i högst tio församlingar i varje stift.

3 §.

Fråga om försöksverksamhet prövas av domkapitlet.

Försöksverksamhet får anordnas endast om kyrkorådet i församlingen medger det. Fråga om sådant medgivande avgöres efter samråd med församlingens präster och kyrkomusiker.

4 §.

Försöksverksamhet bedrives under domkapitlets ledning och tillsyn.

2) Lag**med vissa bestämmelser om godkännande av kyrkobyggnad**

Härigenom förordnas som följer.

Utan hinder av 27 kap. 1 § kyrkolagen får fråga om godkännande av förslag till uppförande av församlings kyrkobyggnad prövas av myndighet som Konungen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framläggs förslag till en lag om försöksverksamhet i fråga om ordningen för den allmänna gudstjänsten. Lagförslaget öppnar möjlighet att under åren 1969—1975 anordna liturgisk försöksverksamhet där avvikelser från den i kyrkohandboken föreskrivna gudstjänstordningen får prövas. Försöksverksamhet får bedrivas i högst tio församlingar i varje stift. Frågor om försöksverksamhet skall enligt förslaget prövas av domkapitlet. Försöksverksamhet skall få anordnas endast om kyrkorådet i församlingen medger det. Fråga om sådant medgivande skall avgöras efter samråd med församlingens präster och kyrkomusiker.

Vidare framläggs ett förslag till lag med vissa bestämmelser om godkännande av kyrkobyggnad. Förslaget innebär viss ändring av handläggningen av kyrkobyggnadsärenden.

1968 års kyrkomöte har för sin del godkänt lagförslagen.

Inledning

I 2 kap. 14 § 1686 års kyrkolag föreskrivs att avvikelser från den i kyrkolagen eller kyrkohandboken föreskrivna ordningen för gudstjänstens förrättande inte får förekomma.

1963 års kyrkomöte har anhållit att kyrkolagen ändras så att det blir möjligt att i begränsad omfattning pröva avvikelser från den gudstjänstordning som föreskrivs i kyrkohandboken (kskr 3). En sådan försöksverksamhet skulle enligt kyrkomötets mening ge värdefulla praktiska erfarenheter till ledning för en förnyelse av kyrkohandbokens liturgiska föreskrifter.

Vidare har ärkebiskopen i skrivelse den 21 april 1967 efter samråd med övriga biskopar anhållit att ett förslag till lag om försöksverksamhet på gudstjänstlivets område utarbetas och läggs fram för 1968 års kyrkomöte.

Med anledning härav har inom departementet upprättats en promemoria med förslag till lag om försöksverksamhet i fråga om ordningen för den allmänna gudstjänsten (Stencil E 1967: 13).

Över promemorian har yttranden avgetts av ärkebiskopen, efter samråd med övriga biskopar, samtliga domkapitel och 1958 års utredning kyrka-stat.

Även en annan fråga som förutsätter ändring i kyrkolagen behandlas i detta sammanhang. Departementsutredningen, som tillsattes år 1963 (direktiv se 1964 års riksdagsberättelse s. 71), har med skrivelse den 7 mars 1966 överlämnat en promemoria (nr 57) angående godkännande av förslag till uppförande av kyrkobyggnad, m. m. I promemorian föreslås att beslutanderätten i ärenden om godkännande av förslag till uppförande av kyrkobyggnad flyttas från Kungl. Maj:t till byggnadsstyrelsen. Delegering enligt departementsutredningens förslag förutsätter ändring av 27 kap. 1 § kyrkolagen, där det föreskrivs skyldighet för den som vill bygga kyrka eller kapell att ge detta tillkänna för Kungl. Maj:t.

Efter remiss har yttranden över departementsutredningens promemoria avgetts av kammarkollegiet, byggnadsstyrelsen, riksantikvarieämbetet och samtliga domkapitel.

Beträffande gällande bestämmelser, departementspromemorian och remissyttrandena däröver m. m. torde utskottet få hänvisa till propositionen, s. 6—16 såvitt gäller försöksverksamheten i fråga om ordningen för den allmänna gudstjänsten och s. 17—20 såvitt gäller godkännande av kyrkobyggnad.

Departementschefen

Vid lagrådsremissen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Palme*, följande allmänna synpunkter rörande förslagen.

Försöksverksamhet i fråga om ordningen för den allmänna gudstjänsten

I kyrkohandboken, som senast har fastställts år 1942, finns noggranna föreskrifter om hur den allmänna gudstjänsten liturgiskt skall utformas. I 2 kap. 14 § kyrkolagen ges förbud mot varje avvikelse från den i kyrkohandboken föreskrivna gudstjänstordningen.

Kyrkomötet har anhållit att kyrkolagen ändras så att det blir möjligt att i begränsad omfattning pröva avvikelser från den i kyrkohandboken föreskrivna gudstjänstordningen. En sådan försöksverksamhet skulle enligt kyrkomötet ge värdefulla praktiska erfarenheter till ledning för den förnyelse av kyrkohandbokens liturgiska föreskrifter som länge varit påkallad. Ärkebiskopen har understrukt kyrkans starka önskemål om gudstjänstformer som är tillgängliga för nutidsmänniskan.

Enligt departementspromemorian bör kyrkomötets framställning bifallas. Försöksverksamheten förutsätter enligt promemorian att bestämmelser utfärdas vari föreskrivs undantag från bestämmelserna i 2 kap. 14 § kyrkolagen om förbud mot avvikelser från kyrkohandbokens gudstjänstordning.

Behovet av en försöksverksamhet vitsordas allmänt av remissinstanserna. Från många håll understryks att det är angeläget att en legaliserad försöksverksamhet snarast kommer till stånd.

Kyrkomötets begäran att försöksverksamhet på gudstjänstlivets område skall få anordnas bör enligt min mening villfaras. En sådan verksamhet bör kunna ge värdefulla erfarenheter för bedömningen av frågan om en revision av kyrkohandboken. En försöksverksamhet som tar sikte på att pröva olika avvikelser från kyrkohandbokens liturgiska föreskrifter låter sig inte förena med kyrkolagens bestämmelser om gudstjänstens likformighet. Det fordras alltså bestämmelser som medger undantag från 2 kap. 14 § kyrkolagen. Till frågan huruvida sådana bestämmelser bör tillkomma i den för kyrkolag stadgade ordningen eller i administrativ ordning vill jag återkomma sedan jag tagit ställning till vad bestämmelserna närmare bör innehålla.

Kyrkomötets framställning avser endast en begränsad och kontrollerad försöksverksamhet. Kyrkomötet föreslår att domkapitel skall vara beslutande myndighet, på vilken det skall ankomma att utse lämpliga församlingar, dock högst tio i varje stift, och att avgöra vilka avvikelser från gällande gudstjänstritual som får prövas där. I anslutning härtill uttalar kyrkomötet, att domkapitlet bör ge kyrkorådet, pastor och kyrkomusiker tillfälle att yttra sig i saken innan beslut fattas och att avvikelse inte bör ske mot deras avstyrkande.

Promemorians förslag i fråga om omfattningen av och formerna för försöksverksamheten ansluter nära till kyrkomötets förslag. I frågan vilken hänsyn som skall tas till en negativ inställning till verksamheten hos kyrkorådet, präster eller kyrkomusiker i en församling avviker emellertid promemorieförslaget från kyrkomötets förslag. Kyrkomötets framställning synes i realiteten förutsätta att en negativ inställning hos en enstaka präst eller kyrkomusiker i en församling omöjliggör försöksverksamhet. I promemorian föreslås däremot att avgörandet i fall av intressemotsättningar skall ligga hos domkapitlet efter samråd med kyrkoråd, präster och kyrkomusiker.

Promemorieförslaget har i dessa delar i allmänhet godtagits av remissinstanserna. Mot förslaget att kyrkoråd, präster och kyrkomusiker formellt endast tillerkänts opinionsrätt i frågan huruvida försöksverksamhet skall komma till stånd i en församling riktar ett domkapitel invändningar och föreslår att vetorätt mot att försöksverksamheten införs skall tillkomma församlings kyrkoråd och dess kyrkoherde. 1958 års utredning kyrka-stat anser att den i departementspromemorian valda lösningen klart är att föredra framför den ordning som förutsatts i kyrkomötets framställning. Enligt utredningen bör dock uttryckligen föreskrivas, att försöksverksamhet får bedrivas endast i församling vars kyrkoråd har medgett det och att kyrkorådet skall samråda med församlingens präster och kyrkomusiker innan det lämnar sitt medgivande.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till departementspromemorians förslag i fråga om omfattningen av och formerna för försöksverksamheten. För att verksamheten skall tjäna sitt ändamål krävs bl. a. att ett representativt urval av församlingar av olika karaktär får tillfälle att delta i försöken. Samtidigt är det av vikt, att endast ett begränsat antal bestämda försöksritualer blir prövade och att församlingar av olika karaktär får pröva en och samma försöksritual. Bli försöksverksamheten alltför heterogen kan den inte tjäna till ledning för en revision av kyrkohandboken. Särskilt med hänsyn härtill är det av betydelse att verksamheten står under kontroll av ett samordnande organ. Alla remissinstanser har godtagit förslaget att befogenheten att besluta i fråga om försöksverksamheten skall tillkomma domkapitlet. Jag ansluter mig till detta förslag liksom till förslaget att verksamheten skall bedrivas under domkapitlets ledning och tillsyn.

Frågan hur försöksverksamheten lämpligen skall samordnas på riksplanet kan numera sägas ha blivit löst. Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 15 mars 1968 har jag tillkallat fem sakkunniga för att biträda med revidering av den svenska kyrkohandboken. Beslutet grundar sig på en framställning i februari 1968 från ärkebiskopen, som framhåller att en handboksrevision länge varit på-

kallad. Ärkebiskopen erinrar också om den planerade försöksverksamheten och uttalar att vissa samordningsfrågor därvidlag kan anförtros åt de sakkunniga.

Det torde kunna förutsättas att frågan huruvida försöksverksamhet skall anordnas i en församling i det alldeles övervägande antalet fall kommer att lösas i fullt samförstånd mellan domkapitlet, de kyrkliga befattningshavarna och övriga församlingsmedlemmar. Eftersom det likväl inte går att bortse från möjligheten att det i något fall uppkommer motsättningar mellan olika intressen, kan bestämmelser om hur en sådan konflikt skall lösas inte undvaras. Det bör inte komma i fråga att anordna försöksverksamhet i en församling som motsätter sig det. Det bör krävas medgivande från församlingen för att försöksverksamhet skall få anordnas. Här liksom i andra sammanhang bör det ankomma på kyrkorådet att ge uttryck för församlingsviljan. Präster och kyrkomusiker bör som 1958 års utredning kyrka-stat har föreslagit tillförsäkras rätt att göra sina synpunkter på försöksverksamheten gällande genom en bestämmelse som ålägger kyrkorådet att samråda med dem innan medgivande till försöksverksamhet lämnas. I det sammanhanget kan anmärkas att kyrkoherden är självskriven ledamot av kyrkorådet.

1958 års utredning kyrka-stat har tagit upp frågan om en begränsning i tiden av försöksverksamheten. Som tidigare har framhållits är syftet med försöksverksamheten att skapa underlag för en revision av kyrkohandboken och därav följer att någon permanent verksamhet inte är avsedd. Några års verksamhet bör ge tillräckliga erfarenheter för det ändamålet. Försöksverksamheten bör därför begränsas till viss tidsperiod. Därigenom vinner man att verksamheten automatiskt upphör vid utgången av denna tid. Från kyrkligt håll har föreslagits att verksamheten får pågå i sju år. Jag har ingenting att erinra mot detta förslag. Försöksverksamheten synes därför böra begränsas till åren 1969—1975.

Enligt departementspromemorian talar övervägande skäl för att den lagstiftning som nu är i fråga behandlas som kyrkolag enligt 87 § 2 mom. RF. Detta anses motiverat främst med hänsyn till att tidigare givna bestämmelser om rätt för domkapitel att förordna om avvikelser i olika hänseenden från den i kyrkolagen föreskrivna ordningen för den allmänna gudstjänsten har tillkommit enligt detta stadgande. Enligt 1958 års utredning kyrka-stat synes det tveksamt om en sådan konstitutionell behandling är motiverad. Vissa skäl synes enligt utredningen tala för att författningen tillkommer i administrativ ordning enligt 89 § RF.

Jag har den uppfattningen att lagstiftningen bör tillkomma under medverkan av kyrkomötet i den ordning 87 § 2 mom. RF föreskriver. Bestämmelsen i 2 kap. 14 § kyrkolagen om förbud mot avvikelser från den i kyrkolagen eller kyrkohandboken föreskrivna gudstjänstordningen är ingen liturgisk föreskrift. Den syftar till att bevara enhetlighet på gudstjänstlivets område. Denna enhetlighet har enligt vad ärkebiskopen uttalar i sitt remissyttrande visat sig vara en betydande tillgång i svenskt kyrkoliv. Frågan om lagstiftningens konstitutionella karaktär har även varit uppe till bedömande i kyrkomötet, vars majoritet hävdade att lagstiftningen har kyrkolags natur. Likformighet i gudstjänstens förrättande får anses vara av sådan vikt i det kyrkliga livet att

bestämmelserna härom bör anses ha kyrkolags natur. Därför bör en lagstiftning som medger avsteg, låt vara tillfälligt, från principen om likformighet också tillkomma i den för kyrkolag stadgade ordningen.

Försöksverksamheten kan sägas innebära att den i kyrkohandboken föreskrivna gudstjänstritualen på vissa villkor får utbytas mot en gudstjänstritual som domkapitel bestämmer. Åtskilliga exempel finns i praxis på att sakligt sett mindre genomgripande utbyten har skett i den för kyrkolag föreskrivna ordningen, låt vara att de har avsett en permanent reglering. Som ett sådant exempel kan nämnas lag om anordnande av högmässogudstjänst såsom barn gudstjänst, där domkapitel har medgett rätt att bestämma att årligen högst två högmässogudstjänster får anordnas som barn gudstjänster i den ordning som föreskrivs i kyrkohandboken för barn gudstjänst. Även en jämförelse med konstitutionell praxis talar alltså för kyrkolagsformen.

1958 års utredning kyrka-stat har uttalat att om kyrkolagsformen används denna omständliga form måste användas även när verksamheten skall upphöra. Detta går emellertid att undvika genom att lagstiftningen som jag har föreslagit begränsas till en bestämd tidsperiod.

Godkännande av kyrkobyggnad

Enligt 27 kap. 1 § kyrkolagen får ny kyrka eller nytt kapell byggas endast efter godkännande av Kungl. Maj:t. Närmare bestämmelser om handläggningen av sådana ärenden finns i kungörelsen den 26 november 1920 med föreskrifter rörande det offentliga byggnadsväsendet. Enligt 28 § 2 mom. kungörelsen skall församling i god tid innan den avser att bygga kyrka ge in byggnadsförslag med tillhörande ritningar till riksantikvarien (tidigare till byggnadsstyrelsen), som skall överlämna ärendet till Kungl. Maj:t för prövning enligt kyrkolagen.

Departementsutredningen föreslår att det skall ankomma på byggnadsstyrelsen i stället för på Kungl. Maj:t att godkänna förslag till nybyggnad av kyrka. Även i två andra hänseenden föreslås att Kungl. Maj:ts beslutanderätt enligt nyssnämnda kungörelse skall delegeras nämligen dels i fråga om medgivande till att stadigvarande använda kyrka som uppförts utan godkännande (31 §), dels i fråga om godkännande av förslag till mera betydande till-, på- eller ombyggnad av kyrka eller rivning eller flyttning av kyrka (30 § 2 mom.). Den föreslagna delegeringen förutsätter enligt utredningen ändring av bestämmelsen i 27 kap. 1 § kyrkolagen. Ändringen bör enligt utredningen ske genom en särskild lag. I lagen bör föreskrivas att församling inte får bygga eller stadigvarande bruka kyrka eller kapell, om inte Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer ger tillstånd därtill.

Av de ärenden som omfattas av utredningens förslag till delegering är det endast ärendena enligt 28 § 2 mom. kungörelsen som gäller uppförande av nya kyrkobyggnader. Enligt bestämmelsen skall sådana ärenden underställas Kungl. Maj:t

»för prövning enligt kyrkolagen». Med hänvisningen avses 27 kap. 1 § kyrkolagen. 30 § 2 mom. kungörelsen gäller kyrkorestaurering och 31 § medgivande till att ta redan uppförd kyrka i bruk. Sistnämnda två fall är inte reglerade i kyrkolagen. Endast i nybyggnadsfallet förutsätter förslaget sålunda ändring av kyrkolagen. Ändringen bör ske i den för kyrkolag föreskrivna ordningen. I de övriga delegeringsfrågorna äger Kungl. Maj:t besluta ensam.

Alla remissinstanser har tillstyrkt att prövningen av förslag till nybyggnad av kyrka flyttas från Kungl. Maj:t. Även jag har den uppfattningen att ärenden om godkännande av förslag till ny kyrkobyggnad inte är av den beskaffenheten att beslutanderätten bör utövas av Kungl. Maj:t i första instans. Prövningen torde utan olägenhet kunna flyttas till riksantikvarien, som enligt vad jag tidigare anfört har övertagit byggnadsstyrelsens uppgifter i fråga om kyrkobyggandet. Jag vill i detta sammanhang erinra om att frågan om en revision av gällande föreskrifter rörande det offentliga byggnadsväsendet uppdragits åt 1965 års musei- och utställningssakkunniga (direktiv se 1968 års riksdagsberättelse s. 253).

De erinringar som har riktats mot departementsutredningens förslag till utformning av ändringen av bestämmelsen i 27 kap. 1 § kyrkolagen hänger samman med att det råder delade meningar om lagrummets tillämpningsområde. Det har gjorts gällande att lagrummet enligt praxis numera har ett innehåll som i vissa avseenden är mera vidsträckt och i andra avseenden mera inskränkt än vad lagrummets ordalydelse ger vid handen. Det har hävdats att Kungl. Maj:t i samband med ändring av församlingsindelningen med stöd av detta lagrum har förklarat att redan uppförd kyrka skall vara församlingskyrka för den nybildade församlingen. Andra åter anser att dessa avgöranden har sedvanerättslig grund och ej har stöd i 27 kap. 1 § kyrkolagen. Det har också hävdats att begreppet »någon» i lagrummet enligt rådande praxis i realiteten har fått den inskränkta betydelsen av församling. Även i andra avseenden råder delade meningar om hur lagrummet skall tolkas.

Departementsutredningens lagförslag tar sikte på en sådan ändring av bestämmelsen i 27 kap. 1 § kyrkolagen att det blir möjligt för Kungl. Maj:t att delegera prövningen av ärenden angående förslag till uppförande av församlings kyrkobyggnad. De remissinstanser som har erinrat mot utformningen av departementsutredningens lagförslag syftar i allmänhet längre. De vill att lagen skall ges en sådan utformning att det av dem hävdade tillämpningsområdet för 27 kap. 1 § kyrkolagen klart kommer till uttryck. Jag kan inte tillmötesgå deras önskemål. Tillämpningsområdet är omstritt och remissinstansernas förslag skulle kräva att frågan om Kungl. Maj:ts uppsikt över kyrkor togs upp till prövning i hela dess vidd. Å andra sidan betonas genom kritiken i vissa remissyttranden vikten av att den föreslagna lagen får sådan utformning att det klart framgår att ingen annan ändring är avsedd än att ge Kungl. Maj:t möjlighet att delegera den beslutanderätt som innefattas i 27 kap. 1 § kyrkolagen och närmare regleras genom den i 28 § kungörelsen med föreskrifter rörande det offentliga byggnadsväsendet föreskrivna skyldigheten för församling att underställa Kungl. Maj:t förslagsritningar till nya kyrkobyggnader för prövning enligt kyrkolagen. Det kan sättas i fråga om inte departements-

utredningens lagförslag från tillämpningssynpunkt är något oklart. Enligt min mening skulle större klarhet vinnas om lagstiftningen utformades i närmare anslutning till 28 § nämnda kungörelse och gavs den lydelsen att fråga om godkännande av förslag till uppförande av församlings kyrkobyggnad får utan hinder av 27 kap. 1 § kyrkolagen prövas av myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Lagen bör benämnas lag med vissa bestämmelser om godkännande av kyrkobyggnad. Den bör träda i kraft den 1 januari 1969.

Beträffande departementschefens specialmotivering torde utskottet få hänvisa till propositionen s. 16—17.

Kyrkomötets skrivelse

1968 års kyrkomöte har godkänt lagförslagen.

Beträffande kyrkomötets skrivelse i ämnet torde utskottet få hänvisa till propositionen s. 25.

Lagrådet

Lagrådet lämnade förslagen utan erinran.

Utskottet

Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag och får därför hemställa,

att förevarande proposition, nr 134, måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 19 november 1968

På första lagutskottets vägnar:

ERIK SVEDBERG

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Erik Svedberg (s), fröken Mattson (s), herrar Hjorth (s), Arvidson (h), Ernulf (fp), Svanström (cp), Schött (h) och fru Lilly Ohlsson (s);

från andra kammaren: fru Löfqvist (s), fröken Bergegren (s), herrar Gustafsson i Borås (fp), Martinsson (s), Oskarson (h), Larsson i Norderön (cp), Hansson i Piteå (s) och Sjöholm (fp).