

Nr 41

Utlåtande i anledning av motioner om ändrade bestämmelser för tillsättande av tjänster inom svenska kyrkan.

I de likalydande motionerna I: 285 av herr *Paul Jansson m.fl.* och II: 317 av herrar *Blomkvist* och *Odhe* hemställts »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om förslag till avskaffande av bestämmelserna om biskops- och prästval samt att tillsättande av tjänster inom statskyrkan måtte ske på sätt som i motionen angivits».

Motionerna har remissbehandlats.

Motionsskälen

I motionerna framhålls att det nuvarande tillsättningsförfarandet för kyrkoherdar och biskopar med val utmynnande i förord för en sökande är unikt för statliga tjänster. Kyrkoherdevalen har enligt motionärerna vid alltför många tillfällen givit upphov till misshälligheter som inte kan anses höra hemma vare sig i statskyrkan eller i annan statlig förvaltning. Även vid biskopsvalen har förekommit oegentligheter som motionärerna betecknar som synnerligen beklagliga. För att undvika tillfällen till splittring inom församlingar och prästerskap borde enligt motionärernas mening ett annat förfaringssätt tillämpas vid tillsättande av biskopar och kyrkoherdar inom statskyrkan. Tjänstetillsättningen skulle enligt deras mening kunna ske efter samma ordning som nu tillämpas vid tillsättande av exempelvis skolledare.

Vid tillsättande av skolledare får, framhåller motionärerna, den lokala skolstyrelsen, länskolnämnden och skolöverstyrelsen yttra sig över de sökande, varefter utnämning sker av Konungen. Vid tillsättande av chefs-tjänster inom skolan på länsplanet är förhållandet att länskolnämnden och skolöverstyrelsen yttrar sig, varefter Konungen utnämner. Enligt motionärernas förmenande borde ett motsvarande förfaringssätt kunna tillämpas inom kyrkan. Vid tillsättande av kyrkoherdar inom församlingar borde följaktligen kyrkofullmäktige och domkapitlet få avgiva yttrande, varefter Konungen skulle utnämna vederbörande tjänsteinnehavare. Vid biskopstillsättningar skulle yttrande inhämtas över de sökande från respektive domkapitel varefter Konungen skulle utnämna. Med ett sådant förfaringssätt skulle präst- och biskopsvalen kunna avskaffas, vilket enligt

motionärerna i hög grad skulle avdramatisera tjänstetillsättningen inom kyrkan — till fördel för alla berörda parter.

Beträffande den fullständiga motioneringen hänvisar utskottet till motionen I: 285.

Nuvarande ordning

Biskopar

»Till ärkebiskop och biskopar utnämne Konungen en av de tre, som i den ordning kyrkolagen stadgar, föreslagne blivit» (RF § 29). Upprättandet av förslag sker i enlighet med bestämmelserna i *lag den 13 december 1963 om biskopsval* med därtill anknytande stadga av den 30 juni 1965 (nr 486). Val av biskop förrättas av en särskild valkorporation, bestående av såväl präster som lekmän. De sistnämnda utgörs därvid av elektorerna, i allmänhet utsedda av vederbörande pastorats beslutande organ (kyrkofullmäktige eller församlingsdelegerade). Val av ärkebiskop förrättas dels i Uppsala stift av en valkorporation, som är sammansatt enligt vad gäller för biskopsval i allmänhet, dels i övriga stift av domkapitlet, vart och ett såsom en valkorporation. Biskop, som är innehavare av ordinarie tjänst, tillsätts medelst fullmakt (KK 3 december 1965 med vissa bestämmelser om anställning som präst).

Församlingspräster

Gällande *lag om prästval* är av den 25 oktober 1957. Den reglerar tillsättningen av det ordinarie församlingsprästerskapet, dvs. domprostar, kyrkoherdar och komministrar. Enligt lagen utnämns domprost av Kungl. Maj:t. Tillsättningen föregås av val, om tjänsten inte tillsätts genom förflyttning. Kyrkoherdetjänst tillsätts efter val vid två av tre efter varandra inträffade ledigheter i tjänsten. Domkapitlet utfärdar fullmakt i dessa fall för den som vid valet erhållit de flesta rösterna. Var tredje gång kyrkoherdetjänst är ledig, tillsätts tjänsten utan förutgången val av Kungl. Maj:t genom utnämning av präst, som sökt tjänsten, eller genom förflyttning av präst, som innehar domprost- eller kyrkoherdetjänst.

Även komministertjänst tillsätts i princip genom val, i vilket fall domkapitlet utfärdar fullmakt å tjänsten. Var tredje gång i ett pastorat komministertjänst är ledig tillsätts dock tjänsten utan föregången val genom att domkapitlet utnämner präst, som sökt tjänsten, eller genom att Kungl. Maj:t till tjänsten förflyttar präst, som innehar annan prästerlig tjänst.

Särskilda bestämmelser om tillsättning av kyrkoherde- och komministertjänster vid nyindelning av riket i pastorat innefattas i lag i ämnet den 17 oktober 1958.

Då val av domprost, kyrkoherde eller komminister skall ske, skall domkapitlet av de sökande uppföra tre på förslag, mellan vilka valet skall ske. Dessa skall avlägga predikoprov, om de ej i sin ansökan avstått därifrån.

Församlingen äger rätt att vid val av domprost och kyrkoherde på s.k. frågodag kalla en fjärde provpredikant. Om en sådan kallats, skall tjänsten alltid tillsättas av Kungl. Maj:t, som därvid har att utnämna en av dem, som stått under val.

När prästerlig tjänst skall tillsättas efter val, är vid valet de personer röstberättigade, som äger rösträtt å kyrkostämma i församling inom pastoratet. Om tjänst skall tillsättas utan val, skall kyrkorådet i envar församling inom pastoratet beredas tillfälle att yttra sig.

Härutöver må nämnas att enligt 10 § prästvalslagen präst, som ej under minst fem år fullgjort prästerlig tjänstgöring inom det stift, till vilket han efter prästvigningen först knutits, endast under särskilda villkor, kan på grund av egen ansökan komma i fråga till prästerlig tjänst inom annat stift. Berörda villkor finns angivna i KK 23 maj 1956 med särskilda bestämmelser om tidsbegränsad stiftsbundenhet för präst.

Historik

Biskopsval

Stiftsorganisationen påbörjades i Sverige omkring år 1050 och fullbordades under de följande århundradena. Ännu på 1200-talet var folkmenigheten i hög grad medbestämmande vid val av biskop. Den äldre Västgöotalagen stadgade, att »om man skall taga biskop, då skall konungen spörja alla landsmännen, vem de vilja hava. Han skall vara bondeson. Sedan skall konungen lämna honom stav i handen och guldring. Sedan skall man leda honom i kyrkan och sätta honom i biskopsstol. Då har han kommit till fullmakt, med undantag av vinning.» Denna ordning stod emellertid i strid med den kanoniska lagen, enligt vilken biskop skulle väljas av domkapitlet, valet bekräftas av påven och den valde vigas av provinsens ärkebiskop. Sedan domkapitel under 1200-talet successivt införts i de svenska stiftet, blev den kanoniska rättens regler gällande även i vårt land, och bondemenigheternas direkta inflytande upphörde. Genom reformationen frigjordes den svenska kyrkan från sitt beroende av påvestolen, och den kanoniska rätten och konungen fick andra möjligheter att påverka högre kyrkliga tillsättningar. Under slutet av Gustav Vasas regeringstid, övergick tillsättningen av biskopar helt på konungen. Vår första evangeliska kyrkoordination år 1571 införde emellertid på nytt biskopsval, som nu anförtroddes åt en särskild valkorporation, bestående av både präster och lekmän. Konungens makt begränsades till att stadfästa eller vägra stadfästa korporationens bekostnad. Samtidigt borttogs bestämmelserna om lekmanamedverkan. Genom 1686 års kyrkolag stadfästes att konungen vid tillsättningen av biskop icke var bunden av valet. Konungen ägde även utnämna biskopar utan val.

I 1720 års regeringsform föreskrevs att biskopstillsättningar alltid skulle

föregås av stiftets val. Vidare begränsades konungens utnämningssrätt till en av de tre, som fått de flesta rösterna vid valet. Dessa bestämmelser upptogs även i 1772 och 1809 års regeringsformer. I fråga om valkorporationens sammansättning må härutöver nämnas att tanken på att ånyo bereda lekmän inflytande vid biskopsvalen åtskilliga gånger aktualiserades under 1800- och 1900-talen, innan nuvarande ordning med lekmäns deltagande i valet infördes genom 1963 års ovannämnda lagstiftning.

För en mer utförlig redogörelse kan hänvisas till SOU 1957: 19 s. 21—48.

Prästval

Inflytandet över de prästerliga tjänstetillsättningarna har under skilda tider varit på olika sätt fördelat mellan konung, stiftsstyrelse och församling. Längre spelade också adelns patronatsrätt, dvs. en stormans rätt att tillsätta präst vid en kyrka som han själv uppfört och bekostat, en icke obetydlig roll. Enligt landskapslagarna hade sockenmännen på olika sätt möjlighet att vid prästtillsättning ge sin vilja till känna och, om de var ense, få den de önskade. Den kanoniska rätten lade emellertid hela prästtillsättningen i biskopens hand, och utvecklingen under medeltiden ledde så småningom till ett erkännande av denna princip även i Sverige. Medeltiden igenom torde dock patronatsrätten ha erkänts. Mot medeltidens slut genombröts biskopens tillsättningsrätt dessutom vid förnämligare ämbeten av anspråk från kronans sida att få medverka vid tillsättningen samt av påvens rätt att tillsätta präst genom förflyttning från annat ämbete. Reformationen medförde i fråga om prästtillsättningarna icke någon skarp brytning med vad som tidigare gällt. Enligt 1571 års kyrkoordning hörde tillsättningen av prästerliga tjänster till biskopens ämbete men samtidigt framhölls som god apostolisk ordning att församlingen själv kallade sin präst, var- efter biskopen stadfäste valet. Sockenmännens val ansågs dock ej avgörande utan biskopens s.k. kollationsrätt bibehölls i princip. Även konungens inflytande kvarstod.

I 1686 års kyrkolag fastslogs konungens tillsättningsrätt beträffande de s.k. regala gällan men någon klarhet om dessas antal skapades inte, varför endast ett fåtal gäll kom att lämnas till stiftsstyrelsens och församlingarnas gemensamma tillsättning. Kyrkolagens bestämmelser om prästval ersattes 1739 med bestämda föreskrifter om uppförande av förslag på tre, om provpredikningar och val, vilka i huvudsak konfirmerades i en förordning 1843 och en prästvals lag 1883. Ännu några år in på 1900-talet präglades befordringssystemet av kyrkoherdetjänsternas uppdelning i regala, patronella och konstitoriella. Genom lagstiftning 1910 åstadkoms en betydande utvidgning av församlingarnas inflytande på kyrkoherdetjänsternas tillsättande och en långtgående demokratisering bland annat genom att den lika och personliga rösträtten ersatte den tidigare graderade skalan. Samtidigt infördes bestämmelser om konungens utnämningssrätt då fjärde prov-

predikant kallats. 1934 infördes ordningen att kyrkoherdetjänst var tredje gång den blev ledig skulle tillsättas av Kungl. Maj:t efter val i vanlig ordning, därvid Kungl. Maj:t icke var bunden av de på förslaget uppförda. Valen vid tredjegångstillsättningarna borttogs 1957, då också Kungl. Maj:ts rätt att gå utanför domkapitlets förslag avskaffades. I lagstiftningsärendet avvisades bestämt tanken på ett fullständigt avskaffande av prästvalen (se härom i följande avsnitt).

Beträffande komministertjänsterna kan tilläggas att komministrar, ursprungligen benämnda kaplaner, började framträda på 1600-talet, vanligen som kyrkoherdens personliga ämbetsbiträde. Pastoratsmenighetens rätt att välja mellan dem som uppförts på domkapitlets förslag har i fråga om komministrarna av ålder varit avgörande. Den s.k. tredjegångstillsättningen med utnämningssrätten tillagd domkapiteln infördes beträffande komministervalen 1957.

Mer utförliga historiker rörande prästvalsrätten återfinns t.ex. i 1932 års prästvalsbetänkande (SOU 1932: 35) och Y. Brilioth: Svensk kyrkokunskap (2 uppl. 1946).

Vissa uttalanden vid 1957 års prästvalsreform

Prästvalsreformen 1957 grundades på en översyn av prästvalslagstiftningen av 1950 års *prästvalskommitté*. I kommitténs uppdrag ingick inte att överväga frågan om ett fullständigt avskaffande av prästvalen. Kommittén berörde emellertid i sitt slutbetänkande (SOU 1956: 30 s. 79) i korthet de önskemål om en sådan reform som tid efter annan framkommit och anförde därvid bland annat:

Enligt prästvalskommitténs mening har sedan nuvarande prästvalslag tillkom intet skett, som motiverar att man nu skulle frånga den hävdvunna ordningen, att kyrkoherde- och komministertjänst som regel tillsättes genom att församlingen till ny innehavare av tjänsten genom ett allmänt val utser en av dem som sökt tjänsten. Kommittén är även övertygad om att ett förslag om prästvalens avskaffande i nyssberörda utsträckning skulle sakna allmän förankring — detta oavsett huru ett system med myndighets-tillsättning utformades och i vilka nya former än församlingen finge tillfälle att giva sin mening tillkänna. Då kommittén haft att överväga lämpligheten av jämkningar i nuvarande avvägning mellan menighets- och myndighetsinflytande på tillsättningen av ordinarie församlingsprästtjänster och ur dessa överväganden i någon mån måst framgå förslag om en förskjutning emot sistnämnda faktor, är kommitténs förslag icke avsedda såsom ett led i någon tänkt, successiv avveckling av församlingarnas valrätt.

Kommitténs grundtanke att lagstiftningen om tillsättning av prästerliga tjänster även fortsättningsvis borde bygga på valprincipen som huvudregel vann vid remissbehandlingen av betänkandet så gott som enhällig anslutning. I propositionen med förslag till lag om prästval (prop. 1957: 152) uttalade *departementschefen* (s. 25) att han bestämt delade denna

uppfattning. Prästvalen innebar enligt hans mening en värdefull demokratisk ordning inom den svenska kyrkan — en ordning som det ej fanns anledning frångå.

Vid riksdagsbehandlingen framhöll *första lagutskottet* i sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 34) att prästvalsreformen uppenbarligen, såsom föreslagits, borde vila på traditionella grunder med å ena sidan principen om menighetsval som den normala formen för tillsättning och å andra sidan principen att menighetsinflytandet skall balanseras genom vissa befogenheter för domkapitlen och Kungl. Maj:t. Utskottet anslöt sig vidare helt till departementschefens uttalande att prästvalen innebar en värdefull demokratisk ordning inom den svenska kyrkan.

1968 års kyrkomöte

I motion till 1968 års kyrkomöte hemställdes att kyrkomötet i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att Kungl. Maj:t vidtar sådana ändringar i lagen om prästval och stadgan om prästval, att ordinarie prästerlig tjänst alltid tillsätts av vederbörande domkapitel utan föregående val.

Kyrkolagsutskottet anförde (betänkande nr 12) bl. a.:

De anmärkningar mot det nuvarande prästvalsförfarandet som anföres i motionen är enligt utskottets mening välgrundade. Särskilt i stora stadsförsamlingar, där röstningsfrekvensen regelmässigt är mycket låg, framstår valförfarandet som föga tidsenligt. Å andra sidan är den urgamla principen om församlingens medbestämmanderätt vid tillsättningen otvivelaktigt alltfjämt värd att upprätthålla.

Enligt utskottets mening kan en tillfredsställande lösning av det här föreliggande, mycket vidlyftiga och betydelsefulla problemet endast uppnås genom ett utredningsarbete, inriktat på att i en tidsenlig och effektiv form bevara församlingens inflytande utan att intresset att förtjänta prästmän erhåller möjlighet till befordran eftersättes. En medverkan från statsmakternas sida till en så omfattande reform som här ifrågasatts torde knappast kunna påräknas så länge intet konkret förslag från kyrkans sida föreligger. Den utredning som utskottet nu förordat synes därför böra anförtros kyrkomötets utredningsnämnd.

I enlighet med utskottets förslag beslöt kyrkomötet uppdra åt utredningsnämnd, som avses i 14 § kyrkomötesförordningen, att till nästa kyrkomöte avge förslag till sådana ändrade bestämmelser om utseende av innehavare till ordinarie församlingsprästerliga tjänster, att olägenheterna med nuvarande system i möjligaste mån avlägsnas utan att principen om församlingens medbestämmanderätt uppgavs.

Utredningsnämnden har i ett den 10 september 1969 dagtecknat betänkande (nr 1) på anförda skäl föreslagit att motionen icke måtte föranleda någon kyrkomötets åtgärd.

(Beträffande en motion vid kyrkomötet rörande delegering av Kungl. Maj:ts utnämningsrätt, se följande avsnitt.)

Departementsutredningen m. m.

Den år 1963 tillsatta utredningen med uppdrag att utreda statsdepartementens organisation och arbetsformer, *departementsutredningen*, har i en promemoria den 12 februari 1968 (PM 99) föreslagit att befogenheten att besluta i ärende om tredjegångstillsättning av tjänst som kyrkoherde flyttas från Kungl. Maj:t till domkapitlet, varvid bedömts lämpligt att domkapitlet före beslut i sådant ärende samråder med en för detta och vissa andra ändamål på det kyrkliga området nyinrättad nämnd, kallad prästnämnden. Delegeringsförslaget omfattar inte de tillsättningsärenden, vari Kungl. Maj:t utnyttjar sin rätt att till ledigbliven tjänst förflytta annan präst, och ej heller de ärenden som prövas av Kungl. Maj:t därför att kallad präst upptagits på domkapitlets förslag. Det bör också understrykas att promemoriaförslaget inte syftar till någon ändring i sak av bestämmelserna i prästvalslagen utan blott till en rationalisering i administrativt hänseende genom att beslutanderätten i ärendena flyttas från Kungl. Maj:t till underlydande myndighet.

Utredningens förslag föranledde icke något Kungl. Maj:ts förslag till 1968 års kyrkomöte.

I motion (nr 41) till 1968 års kyrkomöte föreslogs bl. a. att kyrkomötet skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en lagändring i huvudsaklig överensstämmelse med departementutredningens ovannämnda förslag.

Kyrkolagsutskottet uttalade (betänkande nr 3) att utskottet i och för sig ansåg en decentralisering lämplig och önskvärd men föreslog, då ärendet icke slutbehandlats inom Kungl. Maj:ts kansli och meningarna om förslaget närmare utformning varit delade, att motionen icke skulle föranleda någon kyrkomötets åtgärd.

Kyrkomötet följde utskottet.

1968 års beredning om stat och kyrka

Sedan 1958 års utredning kyrka-stat våren 1968 avlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1968: 11) och därmed den första etappen av den utredning som 1956 års riksdag begärde angående den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och den svenska kyrkan avslutats, har jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 juni 1968 chefen för utbildningsdepartementet tillkallat sakkunniga för fortsatt utredning av frågan om den framtida gestaltningen av kyrka-statförhållandet. Enligt direktiven (riksdagsber. 1969 s. 333 f.) skall de sakkunniga i första hand söka nå fram till ett ställningstagande i fråga om den principella utformningen av förhållandet.

Beredningen förväntas innevarande höst avge ett första betänkande som skall redovisa en systematisk genomgång av remissvaren över kyrka-statutredningens slutbetänkande.

Remissyttrande

Utskottet har i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden över motionerna från 1968 års beredning om stat och kyrka.

Beredningen anför (5.3.1969) följande:

1968 års beredning om stat och kyrka, som f. n. analyserar remissopinionen över kyrka-stat-utredningens slutbetänkande (SOU 1968:11), räknar med att under år 1971 lägga fram förslag till ställningstagande i fråga om den principiella utformningen av det framtida förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan. Frågan om det framtida tillsättningsförfarandet för kyrkans tjänstemän hänger givetvis samman med dessa ställningstaganden. Mot denna bakgrund vill beredningen f. n. inte göra något uttalande.

Utskottet

I motionerna hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär förslag till ett ändrat tillsättningsförfarande för biskopar och församlingspräster inom Svenska kyrkan. Enligt motionärerna bör biskops- och prästvalen avskaffas och biskopar och kyrkoherdar utnämnas av Konungen sedan yttrande inhämtats från domkapitel och/eller kyrkofullmäktige.

Det framtida förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan övervägs f. n. av 1968 års beredning om stat och kyrka. Som beredningen anför i remissyttrande till utskottet hänger frågan om det framtida tillsättningsförfarandet för kyrkans tjänstemän samman med ställningstagandet beträffande kyrka-statrelationen. Tillsättningsbestämmelserna kommer även att prövas av nästa kyrkomöte i anledning av en motion till 1968 års kyrkomöte som överlämnats till en av kyrkomötet tillsatt utredningsnämnd. Vid dessa förhållanden finns icke anledning för riksdagen att nu taga ställning till frågan och utskottet kan därför icke tillstyrka bifall till motionerna.

Utskottet hemställer,

att förevarande motioner, I: 285 och II: 317, icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 oktober 1969

På första lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Alexanderson (fp), Erik Svedberg (s), fröken Mattson (s), herrar Hjorth (s), Svanström (cp), fru Lindström (s), herrar Lidgard (m) och Richardson (fp);

från andra kammaren: fru Löfqvist (s), fröken Bergegren (s), herrar Jönsson i Malmö (s), Johansson i Växjö (cp), Oskarson (m) och Jade-stig (s).