

Nr 16.

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående bestämmelser om rätt att hos domkapitel överklaga pastors beslut om kyrkors upplåtande.

Första lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta till lagutskott hänvisade motioner, nr 252 i första kammaren av herrar *Ohlton* och *Spetz* och nr 303 i andra kammaren av herrar *Svensson* i *Ljungkile* och *Utbult*. I motionerna, vilka äro likalydande, hemställes, »antingen att riksdagen måtte för sin del besluta bestämmelser om rätt att överklaga pastors beslut om kyrkors upplåtande hos domkapitel och att vederbörande utskott måtte utarbeta härför erforderlig lagtext eller, om detta icke låter sig göra, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära utredning i ärendet och för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda».

Beträffande motiveringen för motionärernas hemställan får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande rätt.

Rätten att upplåta kyrka. Uttryckliga författningsbestämmelser rörande frågan vem det äligger att besluta om kyrkas upplåtande saknas. Sedvane-rättsligt gäller emellertid, att det ankommer på vederbörande pastor — varmed i detta sammanhang såvitt avser församlingskyrka förstås kyrkoherden i församlingen — att besluta rörande kyrkas upplåtande. Denna pastors beslutanderätt är att återföra på det förhållandet att kyrkorummet icke är att anse såsom en lokal vilken som helst utan att detta genom den i 27 kap. kyrkolagen omförmälda invigningen blivit att betrakta som res sacra och sålunda förbehållen kulten. Befogenheten att upplåta kyrka tillkommer därför pastor oavsett ändamålet med upplåtelsen. Någon skillnad kan alltså icke göras allteftersom fråga är om upplåtelse för gudstjänstbruk, för annan kyrklig förrättning eller för icke kyrkligt ändamål. Därvid gäller emellertid att pastor genom sitt beslut icke får åsamka församlingen några kostnader utöver vad som åvilar denna eller denna eljest i vederbörlig ordning påtagit sig.

Då i 33 § *kungörelsen den 26 november 1920 med föreskrifter rörande det offentliga byggnadsväsendet* stadgas att bl. a. kyrka och kapell icke utan Kungl. Maj:ts medgivande må användas för annat ändamål, torde därmed allenast avses det fall, att kyrkorummet varaktigt skall brukas för annat ändamål än kultens utövande och därigenom förlora sin karaktär av res sacra.

I detta sammanhang må även erinras om vissa stadganden i *lagen den 6 juni 1930 om församlingsstyrelse*. Enligt 1 § äger varje territoriell för-

samling själv vårda sina gemensamma kyrkliga angelägenheter, såvitt icke handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan. Med dylika angelägenheter avses i lagen enligt uppräknigen i 2 § bl. a. hus-hållningen med och vården om kyrkans egendom samt fördelningen av bänkrum i kyrkan. Vården av församlingens för kyrkliga ändamål avsedda egendom ankommer enligt 41 § på kyrkorådet. Medlem av församling, som ej ätnöjes med kyrkorådets beslut, äger enligt 71 § andra stycket jämfört med 68—70 §§ föra talan däremot genom kommunalbesvär.

Rätt att anföra besvär över pastors beslut samt besvärmyndighet i fråga om dylikt beslut. I dessa frågor saknas i gällande rätt närmare bestämmelser. Enligt allmänna grundsatser torde gälla att, därest annat icke stadgats, talan mot pastors beslut får föras hos vederbörande domkapitel (se t. ex. rättsfallet RA 1942 ref. 18).

Utskottet vill redan här fästa uppmärksamheten på vad kammarkollegiet anfört i senare delen av sitt nedan intagna i rättsfallet RA 1937 not. E 16 avgivna yttrande (s. 8). Kollegiet utgår däri från att pastors beslut i ärende om kyrkas upplåtande är överklagbart. Särskilt anmärkningsvärt är att kollegiet synes förutsätta att besvärsmått skulle tillkomma såväl kyrkoråd som församlingsmedlemmar. Uppsala domkapitel torde ha utgått från den motsatta uppfattningen i sitt nedan (s. 11) återgivna yttrande till första lagutskottet, nämligen att besluten i brist på bestämmelser härom icke skulle kunna överklagas.

Historik.

För vad före 1945 förevarit i frågan om pastors rätt att upplåta kyrka får utskottet hänvisa till den å s. 2—4 i utskottets utlåtande nr 42 till 1945 års riksdag lämnade redogörelsen. Därjämte kan hänvisas till vad justitieombudsmannen anfört i sin ämbetsberättelse till 1910 års riksdag s. 88 (se ock JO 1911 s. 6).

Vid 1945 års riksdag väckte fru Nordgren motionen II: 41, vari hemställdes, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om sådan ändring i gällande kyrkolagstiftning att rådande missförhållanden i fråga om kyrkas upplåtande undanröjdes. I motiveringen för denna hemställda ifrågasatte motionären, huruvida inte bestämmelserna vad anginge kyrkas upplåtande borde överflyttas från församlingens kyrkoherde till kyrkofullmäktige eller kyrkostämman, vilka vore de fora, som hade att bevilja medel till kyrkans behov, eller till kyrkorådet, som hade att verkställa beslut och utredningar rörande kyrkan och kyrkliga angelägenheter.

Efter att ha inhämtat yttrande från domkapitlen i Uppsala ärkestift samt i Linköpings, Lunds och Göteborgs stift, ävensom från Allmänna svenska prästföreningen och Svenska landskommunernas förbund, vilka yttranden finnas fogade vid utskottets förenämnda utlåtande nr 42 till sagda riksdag, utlät sig utskottet för egen del sålunda:

»Huruvida och i vilka fall kyrka må upplåtas för annat ändamål än gudstjänst enligt svenska kyrkans ordning, är med ett undantag — beträffande s. k. borgerlig begravning — icke reglerat genom uttryckliga bestämmelser i lag. Ej heller finnes någon bestämmelse vilken myndighet äger att medgiva upplåtelse. Enligt hävdvunnen praxis ankommer det emellertid på vederbörande pastor att avgöra frågor om upplåtande av kyrka. Denna pastor tillkommande rätt är dock icke oinskränkt. Han har att handla under tjänstemannaansvar och i enlighet med den sedvänja som utbildats i fråga om kyrkas upplåtande.

De ändamål för vilka korporationer eller enskilda begära kyrkas upplåtande äro vanligen av religiös, kulturell eller social natur.

Vad först angår de religiösa ändamål för vilka upplåtelse begäres, märkes i främsta rummet begravning utan jordfästning i svenska kyrkans ordning. För detta fall är såsom redan omnämnts bestämmelse meddelad i 1894 års lag angående jordfästning. I 8 § denna lag stadgas bl. a., att vid begravning som här avses kyrka icke må upplåtas, med mindre särskilda skäl därtill äro. Huruvida i andra fall kyrka må upplåtas för förrättning av religiös natur eller annan andaktsövning har varit föremål för delade meningar. Som en allmän förutsättning för kyrkas upplåtande i nu angivna fall torde gälla, att andaktsövningen kan antagas icke stå i strid med svenska kyrkans ordning och bekännelse. Bland de fall, då upplåtande ägt rum, må nämnas att kyrka upplåtits för en av frälsningsarmén anordnad sammankomst. De nu behandlade fallen har pastor att taga ställning till i sin egenskap av själasörjare. Rent religiösa synpunkter måste vara avgörande.

Beträffande övriga ändamål för vilka upplåtande av kyrka begäres torde i viss mån andra synpunkter komma i beaktande. Här må framhållas, att svenska statskyrkan står såsom företrädare även för allmänna kulturella och sociala intressen. Från principiella utgångspunkter torde någon anledning att vägra kyrkorummets upplåtande för sammankomster med nu angivna syften i regel icke föreligga. Upplåtande av kyrka i nu angivna fall är ofta av praktisk betydelse särskilt med hänsyn till den på landsbygden rådande bristen på lämpliga samlingslokaler. Uppenbart måste dock garantier vara för handen, att vid sammankomsten icke förekommer något som verkar stötande på religiös uppfattning eller eljest är oförenligt med kyrkorummets helgd eller god kyrklig ordning. Bortsett från vad nu anförts torde det vara förenat med stora svårigheter att uppställa några allmängiltiga regler för upplåtelse i här avsedda fall. Svenska kyrkans präster torde i allmänhet ha visat takt och omdöme vid handhavandet av upplåtelseätten. Emellertid hava vissa fall förekommit, där vägran framstått som oförenlig med vår tids uppfattning. Bland mera uppmärksammade fall kan nämnas det nyligen i en västkustförsamling inträffade, då en känd företrädare för det internationella hjälparbetet blev vägrad att tala i kyrkan.

I syfte att åvägabringa större enhetlighet i fråga om kyrkas upplåtande har motionären ifrågasatt, huruvida icke bestämmelserätten borde överflyttas från vederbörande pastor till kyrkofullmäktige eller kyrkostämma el-

ler till kyrkorådet. Utskottet, som delar motionärens uppfattning att det nuvarande tillståndet icke är i allo tillfredsställande, har övervägt olika möjligheter till åstadkommande av en förbättring. Vad då först angår förslaget att överflytta bestämmanderätten till kyrkofullmäktige eller kyrkostämman anser utskottet svårigheter häremot möta redan av den anledningen, att sammankallandet av dessa organ tarvar lång tid, medan frågor om upplåtelse ofta äro av brådskande natur. Även ur synpunkten av dessa frågor religiösa natur inställa sig betänkligheter mot deras överlämnande till behandling av kyrkofullmäktige eller kyrkostämman. Det torde ej heller kunna undvikas, att utgången stundom bleve beroende av tillfälligheter. Lämpligare synes då vara att upplåtelse-ätten anförtroddes åt kyrkorådet. Det torde emellertid kunna ifrågasättas huruvida en sådan anordning skulle medföra någon mera påtaglig förändring i hittills rådande praxis eller leda till större enhetlighet i avgörandet. Det är ej heller uteslutet att kyrkoråden åtminstone i vissa delar av landet skulle komma att tillämpa en restriktivare praxis än pastorn.

Med hänsyn till det ovan anförda har utskottet ansett övervägande skäl tala för, att beslutanderätten i första hand bör bibehållas hos pastor. Emellertid bör det åläggas pastor att i tveksamma fall eller då pastor anser sig böra vägra upplåtelse underställa frågan stiftets biskop. Inom utskottet har övervägts, huruvida icke en mera enhetlig och mot de intressen, varom här är fråga, mera tillmötesgående praxis kunde vinnas utan anlitande av särskild lagstiftning, genom meddelande av erforderliga direktiv från Kungl. Maj:t och domkapitlen till församlingarnas pastorer. Utskottet har emellertid stannat vid den ståndpunkten att denna fråga bör regleras genom lagstiftning. I avvaktan på sådan reglering torde vägledande direktiv kunna meddelas av Kungl. Maj:t i administrativ ordning.

Vad utskottet här ovan anført angående upplåtelse av kyrka torde äga tillämpning även i fråga om fanors införande i kyrkan och dylikt varom det nu anses tillkomma pastor att besluta.»

Utskottets utlåtande utmynnade i hemställan, att riksdagen måtte i anledning av motionen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville med beaktande av vad utskottet anført låta verkställa utredning av frågan om upplåtande av kyrka för annat ändamål än gudstjänst samt för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

I ett vid utlåtandet fogat särskilt yttrande avgivet av sju av utskottets ledamöter avvisades utredningskravet. I stället förordade dessa reservanter införandet av ett slags underställningsinstitut, som icke skulle kräva lagstiftning. Församlingarnas pastorer skulle i vederbörlig ordning erhålla erforderliga direktiv, i vilka bland annat borde framhållas angelägenheten av att pastor i tveksamma fall eller då pastor ansåge sig böra vägra upplåtelse underställde frågan stiftets biskop. Pastor syntes också böra åläggas att, då upplåtelse vägrats, anmäla detta till domkapitlet med angivande av skälen för sitt ställningstagande. Reservanterna ansågo, att utskottet bort hemställa, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t i den form, som befunnes lämplig, fäste domkapitlens uppmärksamhet på an-

gelägenheten av att domkapitlen genom ämbetskrivelse till prästerna i stiftet uttalade, att frågor om upplåtande av kyrka för annat ändamål än gudstjänst jämte övriga i utlåtandet omförmälda frågor måste behandlas med grannlagenhet och förståelse, samt att i tveksamma fall pastor borde rådgöra med biskopen och, i fall då upplåtelse vägrades, hade att anmäla detta med angivande av skälen härför till domkapitlet.

Riksdagen biföll utskottets hemställan, i andra kammaren efter votering med 69 röster mot 37 för reservationen, och avlät i enlighet därmed skrivelse (nr 529) till Kungl. Maj:t.

Över skrivelsen har ärkebiskopen efter samtliga biskopars hörande, vilket skett vid biskopsmöte, ävensom kammarkollegiet avgivit *yttranden*.

Ärkebiskopen finner en särskild utredning av frågan komma att giva föga utbyte och anför i denna del:

Beräffande frågan om upplåtelseätten till kyrkorum skulle en statistisk utredning säkerligen giva vid handen, att nuvarande ordning endast i ett försvinnande fåtal fall medfört olägenheter. Men det är dessa fall, som kommit till allmänhetens kännedom, under det att förhållandena i de tusentals församlingar, där någon friktion aldrig förekommit, sällan omnämnas. Att infordra uppgifter i förevarande fråga från rikets alla församlingar synes, med hänsyn till omfattningen av det arbete, som skulle erfordras för genomgången av dessa uppgifter, och det ringa värde för ärendets behandling, som därav kunde förväntas, knappast lämpligt. En utredning av officiell art torde också i övrigt komma att lämna föga utbyte. Några ytterligare synpunkter skulle knappast kunna väntas framkomma därigenom, varför beslut i ärendet torde kunna fattas utan föregående officiell utredning.

I själva sakfrågan har ärkebiskopen vidare yttrat följande:

Enligt den väckta motionen borde bestämmanderätten vad angår kyrkas upplåtande överflyttas till kyrkofullmäktige, kyrkostämman eller kyrkoråd. Endast härigenom skulle man nämligen, enligt motionärens mening, kunna få en likformig behandling av ifrågakvarande ärenden och undvika, att en präst gör så, en annan så.

Kyrkostämman respektive kyrkofullmäktige kunna dock härvid knappast komma i fråga redan av den anledningen att frågor om upplåtelse ofta äro av brådskande natur. Sammankallandet av dessa organ är nämligen tidsödande. Härtill kommer att de fattade besluten kunna överklagas, varigenom ytterligare tidsutdräkt skulle uppkomma. Det torde ej heller kunna undvikas, att utgången stundom bleve beroende av tillfälligheter eller påverkades av politiska synpunkter. I frågor av denna karaktär böra de sistnämnda dock hållas helt utanför bedömandet.

Även beträffande kyrkorådet såsom beslutande myndighet skulle, churu i mindre grad, liknande betänkligheter kunna anföras.

Det torde vidare vara uppenbart, att den åsyftade uniformiteten icke kan uppnås genom den föreslagna ändringen. Resultatet skulle väl snarare bliva det rakt motsatta. Tillfälliga majoriteter inom de nämnda församlingsorganen kunna nämligen tänkas fatta beslut än i ena och än i andra riktningen. Ej ens i samma församling skulle man då kunna räkna med någon konsekvens i handläggningen av ifrågakvarande ärenden.

Första lagutskottet har också i sitt utlåtande rörande omförmälda motion förklarats sig finna övervägande skäl tala för att beslutanderätten i första

hand bör bibehållas hos pastor. Även biskopsmötet biträder denna uppfattning. Det är angeläget att vid behandlingen av frågor angående upplåtande av kyrka de religiöst-kyrkliga synpunkterna få bli de avgörande, så att vederbörande församlings religiösa åskådning och uppfattning om kyrkorummets helgd icke kränkes. Genom sin ställning i församlingen torde pastor ha större förutsättningar än någon annan person eller organisation att låta de avgörande religiöst-kyrkliga synpunkterna bli bestämmande vid fråga om upplåtande av kyrka. Dessutom förtjänar det att framhållas att pastor handlar under ämbetsmannansvar.

Rörande spörsmålet på vilken kyrklig myndighet beslutanderätten bör vila utvecklar ärkebiskopen följande synpunkter:

Första lagutskottet förordar i sitt utlåtande att pastor bör åläggas att i tveksamma fall eller då pastor anser sig böra vägra upplåtelse underställa frågan stiftets biskop. Ett sådant åläggande synes emellertid i realiteten innebära att rätten att upplåta kyrka i mycket stor utsträckning skulle komma att överflyttas från pastor till stiftets biskop. Vilka fall som skulle överlämnas till stiftschefens avgörande skulle vara beroende av pastors eget bedömande. Ett åläggande som det av första lagutskottet föreslagna skulle sannolikt fresta pastor att slå in på det mindre ansvarets väg och i stor utsträckning underställa stiftets biskop hithörande frågor, antingen genom att vägra upplåtelse av kyrka eller att definiera fallet såsom tveksamt.

Då uppenbarligen på grund av ett fåtal missgrepp här och var en viss misstro uppstått mot det nuvarande systemet och en känsla av att frågor om upplåtande av kyrka överlämnats till det prästerliga godtycket otvivelaktigt någon gång förekommer, skulle biskopsmötet för sin del icke ha något att erinra mot att bestämmelser utfärdas med sådant innehåll att fråga om upplåtelse av kyrka kan hänskjutas till biskop för avgörande i sådana fall, då pastor vägrat upplåtelse och den sökande därmed icke låter sig nöja. Det vore även förtjänt att övervägas om ej större likformighet i praxis skulle åstadkommas, därest pastor ålades att till visitation och prästmöte avgiva redogörelse för efter vilka linjer kyrka upplåtits till andra ändamål än gudstjänst.

Ärkebiskopens utlåtande utmynnar i att biskopsmötet, som för sin del intet hade att erinra mot att frågan reglerades genom lagstiftning, förordade, att bestämmelser i fråga om upplåtande av kyrka bibehölles hos pastor, att bestämmelser gäves med innehåll att, när pastor vägrade upplåta kyrka och den sökande därmed ej låte sig nöja, pastor skulle vara skyldig att med anförande av motivering för sitt avslag hänskjuta ärendet till biskop för avgörande, samt att pastor ålades att till visitation och prästmöte avgiva redogörelse för efter vilka linjer kyrka upplåtits till andra ändamål än gudstjänst.

Kammarkollegiet har i sitt yttrande till en början ånyo tagit upp frågan om pastors rätt att upplåta kyrka till ingående behandling.

I fråga om upplåtelse av kyrka för annat än gudstjänständamål torde man böra skilja mellan dels upplåtelse för sådana kyrkliga förrättningar, som det åligger församlingens prästerskap att fullgöra som en tjänsteplikt, varmed torde böra jämsställas motsvarande förrättningar av annan präst i svenska kyrkan än församlingsprästen eller avseende personer, tillhörande annan församling, dels ock upplåtelse för andra ändamål. Någon tvekan kan icke

råda om att kyrka må upplåtas för de angivna kyrkliga förrättningarna. Vid desamma bör dock icke få förekomma något, som är oförenligt med förrättningens natur och kyrkans helgd. Skulle det framkomma, att något dylikt är avsett, bör upplåtelse vägras.

Såsom framhålles i remisshandlingarna är pastors rätt att upplåta kyrka för annat ändamål än gudstjänst icke reglerad i lag¹ utan grundar sig på hävdvunnen praxis. I ärendet har i fråga om denna pastors rätt åberopats vissa rättsfall samt de uttalanden i ämnet, som vid skilda tillfällen gjorts i riksdagen och kyrkomötet. Även i rättslitteraturen har vitsordats, att en sådan rätt tillkommer pastor. Sålunda har f. landshövdingen Hj. L. Hammarskjöld i sin kommentar till kommunallagarna (tryckt Stockholm 1931) under 2 § f) lagen om församlingsstyrelse den 6 juni 1930, s. 159, anfört, bland annat, att det icke tillkommer kyrkostämman, utan vederbörande ecklesiastika myndighet, d. v. s. i första hand pastor, att, under ansvar för missbruk och skada, bestämma, om kyrkan må upplåtas för andra ändamål än de gudstjänstliga.

Även kyrkorådet har emellertid ansetts äga viss bestämmanderätt beträffande kyrkas upplåtande. Sålunda har Wilh. Beskow i »Stadganden angående kyrka och dess egendom» (tryckt Stockholm 1898) kommenterat det i § 22 förordningen den 21 mars 1862 om kyrkostämman samt kyrkoråd och skolråd förekommande uttrycket, att det tillkommer kyrkorådet »att vårda kyrkans angelägenheter» — motsvarande uttryck återfinnes i 41 § lagen om församlingsstyrelse den 6 juni 1930 — på följande sätt (s. 5): »Härunder torde innefattas kyrkorådets befogenhet att jämte pastor, och i den mån det icke kan anses tillkomma honom allenast, bestämma om kyrkas upplåtande för andra än kyrkliga ändamål och villkoren därvid.»

I detta sammanhang hänför sig kammarkollegiet till ett yttrande, avgivet till Kungl. Maj:t i samband med rättsfallet RÅ 1937 not. E. 16. I detta yttrande utredde kollegiet frågan ingående och anförde bl. a. följande:

Ett uttömmande svar på frågan var gränsen går för pastors respektive kyrkorådets befogenhet i förevarande avseende lärar icke kunna lämnas, utan man torde hava att bedöma varje förekommande fall för sig. Vissa huvudgrunder för frågans bedömande torde emellertid kunna angivas. Sålunda torde det vara klart, att pastor äger utan hänvändelse till kyrkorådet bestämma om kyrkas användning för de gudstjänster och andra kyrkliga förrättningar, som det åligger prästerskapet i församlingen i denna dess egenskap att som en tjänsteplikt fullgöra. Även för det församlingsarbete, som är av mera frivillig art men som faller inom ramen för den ämbetsverksamhet prästerskapet i församlingen utövar, lärar pastor kunna disponera kyrkan utan kyrkorådets hörande. En annan sak är, att pastor icke lärar äga att utan kyrkorådets respektive kyrkostämmans eller kyrkofullmäktiges medgivande genom kyrkans disponerande för ändamål, som nu senast nämnts, orsaka utgifter för församlingen samt att befattningshavarna vid kyrkan icke torde vara skyldiga att, utöver vad deras anställningsvillkor angåve, medverka vid sådana tillfällen, varom nu är fråga, eller göra detta utan särskild ersättning. Den omständigheten, att pastor alltså för täckandet av de med dispositionen av kyrkan för visst ändamål eventuellt förenade kostnader kan hava att — vid risk att eljest själv bliva betalnings-

¹ I Upplandslagens och Smålandslagens kyrkobalkar stadgades, att sedan präst tillsatts skulle bönderna överlämna sin kyrka och hennes skrud till prästen. Enligt Östgötalagens kyrkobalk skulle bönderna taga kyrkans nyckel och lämna den i händerna på prästen.

skyldig för dessa kostnader — vända sig till församlingsmyndigheterna, har i och för sig intet att göra med frågan om pastors rätt att utan kyrkorådets hörande disponera kyrkan för ändamålet i fråga.

Tveksamt torde vara, huruvida pastor äger att utan kyrkorådets medgivande disponera kyrkan t. ex. för vigsel av personer, som icke äro bosatta inom församlingen, eller alltså för en förrättning, som pastor visserligen fullgör som ämbetshandling, men som det icke åligger honom att fullgöra i egenskap av prästman inom den församling, där han är anställd.

I fråga om upplåtande av kyrkan för andra ändamål än ovan antytts — eller sålunda för ej kyrkligt ändamål eller för något ändamål, som, låt vara kyrkligt, dock ligger utanför vad som kan anses höra till prästerskapets ämbetsgöromål och ej avser ett församlingens ändamål — torde pastor äga ovillkorlig vetorätt, men för att en upplåtelse må komma till stånd torde erfordras medgivande jämväl av kyrkorådet. Både pastor och kyrkoråd hava vetorätt, och båda hava rätt att för medgivandet av upplåtelse sätta vissa villkor. Detta lär gälla även om upplåtelsen avser en förrättning, som sker i sammanhang med sådan ämbetsakt, för vilken pastor äger att utan kyrkorådets hörande disponera kyrkan. Däremot synes hinder icke böra anses möta för pastor att låta utomstående biträda pastor vid utövningen av sådan förrättning, för vilken pastor ägde utan kyrkorådets hörande disponera kyrkan.

Av det anförda framgår, att gällande rättsregler i ämnet icke torde vara sådana, att i det särskilda fallet utan vidare alltid står klart, huruvida det tillkommer enbart pastor eller pastor och kyrkoråd i förening att medgiva kyrkans disposition för visst ändamål. Härtill kommer, att gränserna för vissa av de senast berörda fallen — upplåtande för prästerlig ämbetsförrättning avseende person ej tillhörande församlingen samt upplåtande till ej kyrkligt ändamål eller ändamål som ligger utanför prästerskapets ämbetsgöromål — mången gång torde vara svår att draga.

Därest pastor i visst fall medgiver kyrkans upplåtande utan att hava inhämtat kyrkorådets medgivande till upplåtelsen, samt kyrkorådets eller enskild församlingsmedlem anser sådant medgivande hava varit erforderligt, torde rättelse genom överklagande av pastors beslut ofta nog icke kunna ernås av den orsak, att vederbörande med pastors beslut missnöjde erhåller kännedom om beslutet först efter det kyrkan tagits i anspråk i enlighet med det av pastor lämnade medgivandet. Anser kyrkorådet eller enskild församlingsmedlem, att pastor därvid förfarit felaktigt genom att ej inhämta kyrkorådets medgivande till upplåtandet, torde väl pastors underlåtenhet kunna påtalas såsom fel i tjänsten. Men det kvarstår dock som ett faktum, att kyrkorådets möjlighet att förhindra ett upplåtande av kyrkan i verkligheten är rätt illusorisk i ett sådant fall, som det nu omförmälda.

I sitt yttrande över riksdagsskrivelsen uttalar kammarkollegiet sammanfattningsvis, att pastor icke torde äga att utan vederbörligt tillstånd genom kyrkas disponerande för andra än församlingens prästerskap åliggande förrättningar orsaka utgifter för församlingen. Skulle så ske, stode pastor risken att själv bli betalningsskyldig för kostnaderna. Kammarkollegiet övergår härefter till att definiera begreppen kyrka och pastor.

Med ordet kyrka har avsetts församlingskyrka. Beträffande annan kyrka — liksom ifråga om övriga särskilda gudstjänstlokaler — lär pastor knappast kunna anses ha motsvarande befogenhet. De föreskrifter, som meddelats i kyrkolagen rörande kyrka, avse icke annan kyrka än församlingskyrka.

Därest kyrka, som ej är församlingskyrka, äges av enskild (såsom förening eller stiftelse) torde upplåtelse-rätten tillkomma ägaren, och därest kyrkan äges av församlingen (alltså utan att vara församlingskyrka) lär upplåtelse-rätten tillkomma kyrkorådet, detta dock allt under förutsättning att icke annorlunda bestämts eller framgår av omständigheterna i det särskilda fallet.

Vad angår domkyrkorna lär upplåtelse-rätten närmast få anses tillkomma vederbörande biskop, dock att domkyrka, som tillika utgör församlingskyrka — d. v. s. sådan domkyrka, beträffande vilken församlingen har byggnadsskyldigheten — i förevarande avseende torde vara att likställa med vanlig församlingskyrka.

Ordet pastor synes i ärendet — liksom tidigare då frågan om pastors befogenhet i ifrågavarande avseende förekommit i riksdagen — ha använts i sin egentliga betydelse, alltså såsom avseende kyrkoherde. Då numera ordet pastor icke sällan användes även för komminister och kyrkoadjunkt — i kyrkobokföringsförrordningen användes ordet pastor även för vissa sådana prästerliga befattningshavare — samt en komminister eller kyrkoadjunkt, bosatt i annexförsamling, ofta nog intager en förhållandevis självständig ställning, har kollegiet från stiftssekreterarna vid de domkapitel, som yttrat sig till lagutskottet i förevarande ärende, eller domkapitlen i Uppsala, Linköping, Lund och Göteborg, begärt upplysning, huruvida i praxis inom respektive stift även andra präster än kyrkoherdar ansetts kunna medgiva upplåtelse av kyrka. Enligt de inkomna svaren skulle emellertid upplåtelse-rätten icke anses tillkomma annan präst än kyrkoherde. I den mån annan präst faktiskt medgivit upplåtelsen, synes detta ha skett i icke tveksamma fall och under antagande av kyrkoherdens medgivande.

I själva sakfrågan ställer sig kammarkollegiet avvisande till kravet på lagstiftning i ämnet och anför:

Pastor måste anses äga en vidsträckt rätt att besluta om dispositionen av församlingskyrkan. Då denna pastors rätt grundar sig å sedvanerätt, lär något upphävande eller något inskränkande av hans rätt icke kunna ske i annan ordning än på lagstiftningens väg. Att lagstifta härom torde emellertid icke böra ifrågakomma med mindre än att det ådagalagts, att ett otvetydigt behov av lagbestämmelser på detta område föreligger. Så skulle vara fallet, om församlingskyrkor genom pastors beslut i någon nämnvärd utsträckning icke kommit att få användas för förrättningar, som enligt allmän uppfattning även kyrkligt sett bort kunna förläggas till en församlingskyrka.

Kollegiet har för sin del av vad i förevarande ärende förekommit eller kollegiet eljest har sig bekant icke bibragts den uppfattningen, att lagstiftningsåtgärder i ämnet skulle vara behövliga. Landets präster synas, då de haft att fatta beslut om församlingskyrkornas upplåtande för kyrkliga eller andra ändamål, i regel ha utövat sin befogenhet med omdöme och takt. Skulle det någon gång förekomma, att pastor handlar olämpligt eller överskrider sin befogenhet, har vederbörande biskop möjlighet att ingripa och söka åstadkomma ändring. Enligt vad handlingarna utvisa, har också dylikt ingripande i vissa fall förekommit.

I likhet med reservanternas i första lagutskottet anser kollegiet alltså, att sådana missförhållanden icke visats föreligga, att någon särskild lagstiftning om upplåtelse-rätten till kyrkorna för närvarande är motiverad. En mera uttömmande reglering i lag av denna fråga lär för övrigt icke kunna företagas, utan reglerna måste formuleras så allmänt, att de bliva av föga värde. Härtill kommer att förhållandena och åskådningarna kunna växla från ort till ort, och så, att några allmängiltiga regler svårligen kunna uppställas. Där

fråga om församlingskyrkas upplåtande uppkommer, synes denna böra avgöras med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall, varvid bland annat självfallet den allmänna inställningen hos församlingsborna bör beaktas.

Skulle något anses böra ytterligare åtgöras i ärendet i anledning av riksdagens skrivelse, synes detta enligt kollegiets mening kunna inskränkas till att biskoparna eller domkapitlen uppmanas att för prästerna framhålla dels det angelägna i att frågor om upplåtande av församlingskyrkor för de med riksdagens skrivelse avsedda förrättningarna behandlas med grannlagenhet och förståelse dels ock det önskvärda i att de i tveksamma fall rådgöra med biskopen.

Handlingarna i ärendet överlämnades sedermera till *biskopsmötet*, som vid sammanträde den 4 november 1948 beslöt »att uttala angelägenheten av att biskoparna var och en för sitt stift, på sätt som befinnes vara lämpligt, för prästerna framhålla dels det angelägna i att frågor om upplåtande av församlingskyrkor för de med riksdagens skrivelse avsedda förrättningarna behandlas med grannlagenhet och förståelse, dels ock det önskvärda i att de i tveksamma fall rådgöra med biskopen. Detta uttalande förklarades icke beröra frågan om kyrkans upplåtande för begravning utan jordfästning i svenska kyrkans ordning, varom särskilda lagbestämmelser finnas.»

I anledning av biskopsmötets ståndpunktstagande ha biskoparna i flertalet stift genom återgivande av biskopsmötets uttalande i domkapitlets cirkulär eller på annat liknande sätt anbefallt stiftets prästerskap att iakttaga däri intagna rekommendationer.

Efter vad sålunda förekommit har det genom riksdagsskrivelsen väckta ärendet den 7 oktober 1949 anmälts för *Kungl. Maj:t* och därmed ansetts som slutbehandlat.

Yttranden.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionerna från domkapitlen i Uppsala ärkestift samt i Lunds och Göteborgs stift ävensom från besvärssakkunniga. Därjämte har utskottet berett Allmänna svenska prästföreningen tillfälle yttra sig över motionen.

Samtliga remissyttranden utgå från den förutsättningen att beslutanderätten rörande upplåtelse av kyrka tillkommer pastor. *Besvärssakkunniga* ha därvidlag hänvisat till rättspraxis och omförmält *Kungl. Maj:ts* utslag den 9 november 1871 och den 7 mars 1902 ävensom två avgöranden i regeringsrätten, nämligen RÅ 1931 ref. 21 och RÅ 1937 not. E 16. De sakkunniga ha vidare erinrat om de olika uttalanden, som i samband med riksdagsbehandling av denna fråga gjorts i sådan riktning tid efter annan samt slutligen beträffande doktrinen hänvisat till framställningen i professor Halvar Sundbergs bok *Kyrkorätt* s. 352—355.

Vad härefter angår frågan om nu ifrågavarande besluts överklagbarhet ha *besvärssakkunniga* inledningsvis framhållit att av det förut nämnda rättsfallet RÅ 1937 not. E 16 icke kan dragas den slutsatsen att någon möjlighet att överklaga pastors beslut i dessa ärenden icke skulle finnas, vilket motionärerna synas förmena. I nämnda rättsfall avsåg nämligen tvisten endast den frågan huruvida kyrkoråd hade befogenhet att meddela pastor föreskrifter rörande utövandet av denne tillkommande rätt att upplåta kyrka, vilken fråga besvarades nekande.

Besvärssakkunniga ha som sin uppfattning uttalat, att såsom en huvudregel i svensk förvaltningsrätt finge anses gälla att, därest annat icke stadgats, varje av statlig myndighet fattat slutligt beslut vore överklagbart. Detta torde även gälla beträffande kyrkliga organ. Pastors beslut i anledning av en begäran att få disponera församlingskyrka för visst ändamål vore sålunda enligt besvärssakkunnigas mening överklagbart.

Beträffande motionärernas yrkande om införande av bestämmelser om ifrågavarande besluts överklagbarhet har *Uppsala domkapitel* uttalat, att kapitlet för sin del ville förorda att föreskrifter i vederbörlig ordning utfärdades om rätt att hos domkapitel överklaga pastors beslut om kyrkas upplåtande. I motiveringen till sitt ståndpunktstagande har domkapitlet hänfört sig till sitt tidigare omförmälda yttrande till första lagutskottet vid 1945 års riksdag. Domkapitlet har ej funnit anledning frånga sin däri uttalade uppfattning:

Att prästen vid utövande av upplåtelseätten bör gå varligt fram, bör kunna inskräpas av stiftsledningen. Att han givetvis icke utan kyrkorådets hörande kan bevilja upplåtelse, där sådan medför ekonomiska konsekvenser för församlingen, är självklart. Det synes ock rimligt, att rätt att anföra besvär över pastors beslut i fråga om upplåtelse av kyrka uttryckligen bliver i lag stadgad.

Då enligt domkapitlets mening inga övertygande bevis kunna anföras för att nu rådande ordning i fråga om kyrkas upplåtande innebär »missförhållanden» och då såväl principiella som praktiska skäl synas tala mot en förändring av densamma, kan domkapitlet icke instämma i motionens syfte. Däremot finner sig domkapitlet böra föreslå, att åtgärder måtte vidtagas för att besvär hos vederbörande domkapitel över pastors beslut i här föreliggande frågor i vanlig ordning må kunna anföras.

Göteborgs domkapitel har intet att erinra mot bifall till motionärernas yrkande om införande av lagliga bestämmelser angående rätt att hos domkapitel överklaga pastors beslut i ärenden rörande upplåtelse av kyrka. Domkapitlet finner visserligen att praxis i förevarande fråga i regel fungerat utan anmärkning men att klagomål förekommit i enstaka fall. Genom ett besvär förfarande skulle också efter hand genom prejudikat större erfarenhet vinnas huru pastor borde förfara i tveksamma fall.

Lunds domkapitel har inledningsvis erinrat om sitt utlåtande över motionen till 1945 års riksdag om ändring i gällande kyrkolagstiftning rörande kyrkas upplåtande för annat ändamål än gudstjänst. Däri anförde dom-

kapitlet bl. a., att för att råda bot på eventuellt förekommande missförhållanden och för att i görligaste mån få till stånd ensartade förhållanden inom stiftet på detta område det syntes domkapitlet som om lämpligast vore att åt vederbörande stifts biskop uppdroges att i tivelaktiga fall avgöra frågor om kyrkas öppnande och vad därmed kunde sammanhänga. Domkapitlet ansåg, att tvister i dessa frågor skulle på detta sätt snabbt avgöras, samtidigt som man ej trädde för nära de pastorala synpunkter, som dock här måste vara de avgörande.

Mot yrkandet i nu förevarande motion har domkapitlet icke något att i princip erinra. Vidare anför domkapitlet:

Ärenden av hithörande beskaffenhet äro emellertid ofta så brådskande, att man om möjligt bör undvika ett remissförfarande. Därest domkapitlet skall avgöra ärendet, torde ju pastors yttrande böra införas. Med hänsyn till sin brådskande beskaffenhet torde ärendena möjligen kunna handläggas i den ordning, som föreskrives i 15 § gällande domkapitelslag, enligt vilken lagbestämmelse domkapitlets beslut kan meddelas av biskopen efter föredragning av stiftssekreteraren.

Det synes domkapitlet bäst svara mot motionens syfte, om dessa ärenden avgöras på ett så informellt sätt, som omständigheterna kunna medgiva. En telefonpåringning från vederbörande biskop till pastor skulle säkerligen vara till fyllest, därest biskopen lagstiftningsvis bereddes möjlighet att avgöra ärendet. Biskopens beslut fick givetvis intagas i domkapitlets protokoll. Med hänsyn till arten av dessa ärenden torde knappast överklagande av biskopens beslut böra ifrågakomma

Allmänna svenska prästföreningen har ställt sig avvisande till motionärernas yrkande. Den önskade besvärsrätten över pastors beslut syntes föreningen icke kunna få någon praktisk betydelse, enär dessa ärenden i regel vore av sådan beskaffenhet, att de förlorat sin aktualitet innan de besvärsvägen hunnit prövas. Föreningen erinrade om biskopsmötets ovannämnda beslut av den 4 november 1948. En långt bättre garanti i den av motionärerna önskade riktningen än den ifrågasatta formella besvärsrätten låge i möjligheten att vid fall av bristande omdöme få beslutet underställt domkapitlets prövning genom anmälan för ovisligt förfarande. Fråga om kyrkas upplåtelse vore nämligen underställd pastor att med hänsyn till omständigheterna i vart särskilt fall avgöra på ämbetsmannans ansvar och frågor rörande pastors ämbetsförvaltning stode under domkapitlets tillsyn.

Även *besvärssakkunniga* ha intagit en avvisande hållning till motionärernas yrkande. I deras yttrande anföres sålunda sammanfattningsvis.

Besvärssakkunnigas uppdrag innefattar i främsta rummet uppgiften att utarbeta förslag till lagstiftning med enhetliga regler för besvärsförfarandet. Härvid lära besvärssakkunniga ej kunna undgå att taga ståndpunkt till den i flera hänseenden oklara frågan om rätten till besvär över pastors beslut över huvud taget. Med hänsyn härtill synes det olämpligt att nu upptaga det av motionärerna berörda speciella spörsmålet, desto mera som sådan besvärsrätt, som enligt de sakkunnigas mening bör finnas, redan lärer vara för handen.

Besvärssakkunniga, som sålunda ansett de ifrågavarande besluten vara överklagbara redan enligt gällande rätt, ha även uttalat sig rörande besvärsrätten och besvärsmyndigheten i fråga om pastors beslut i förevarande ärenden. Härutinnan anföra de sakkunniga:

Frågan vilka som äro besvärberättigade beträffande beslut rörande upplåtelse av kyrka kan endast besvaras med en hänvisning till de allmänna regler, som gälla i fråga om behörigheten att anföra administrativa besvär. Att sålunda den som fått avslag på sin ansökan om upplåtelse äger besvärsrätt är tydligt. Även andra personer kunna i särskilda lägen tänkas enligt allmänna grundsatser få besvara sig. Otänkbart är ej heller, att enligt sådana grundsatser även kyrkorådet i vissa lägen, t. ex. om kostnader åsamkas församlingen, skulle äga besvärsrätt.

Motionärerna synas emellertid härutöver avse att såväl kyrkorådet som medlemmar av församlingen borde givas besvärsrätt. Härigenom skulle åvägabringas en möjlighet att kontrollera pastors rätt att handha sin upplåtelsebefogenhet. Här om få besvärssakkunniga anföra följande. I *kyrkorådets* författningsenliga uppgifter ingår att vårda kyrkan, men det har icke att befatta sig med kyrkans upplåtande. Pastor och kyrkoråd ha sålunda i förevarande hänseende sidoordnade uppgifter, den förre beslutar rörande kyrkans användande, det senare beträffande kyrkans vård och övriga ekonomiska angelägenheter. Med hänsyn härtill synes det ur allmän förvaltningsrättslig synpunkt olämpligt att låta den ena myndigheten i kontrollsyfte klaga över beslut som den andra fattat inom sitt verksamhetsområde. Då fråga här icke är om kommunala besvär, skulle en till *samtliga församlingsbor* utsträckt besvärsrätt framstå såsom en förvaltningsrättsligt egenartad anordning, som icke heller i förevarande fall synes av något behov påkallad. Besvärssakkunniga kunna på anförda skäl icke förorda införandet av dylika besvärregler.

I frågan hos vilken myndighet besvär över pastors beslut i upplåtelseärenden skall anföras är det vanskligt att i avsaknad av uttryckliga stadganden göra ett bestämt uttalande om huruvida besvären böra prövas av domkapitel eller biskop. I allmänhet är domkapitlet besvärsmyndighet i förhållande till pastor, då annat icke är bestämt, såsom i 65 § första stycket folkbokföringsförordningen. Med skäl kan emellertid ifrågasättas, huruvida icke beslut rörande upplåtelse av kyrka äro av sådan natur, att besvär däröver böra avgöras av biskopen.

Utskottet.

Sedvanerättsligt gäller av ålder att det ankommer på pastor att besluta om upplåtelse av kyrka, oavsett för vilket ändamål kyrkan skall begagnas. Motionärerna ha icke påfordrat någon ändring härutinnan. De ha begränsat sig till att kräva införande av bestämmelser om rätt att hos domkapitel överklaga pastors beslut i sådana ärenden. Enligt utskottets mening är det ett både rimligt och naturligt önskemål, att pastors avgöranden i dessa frågor, vilka ofta kunna ha stor praktisk betydelse — icke minst i bygder, där tillgång saknas till andra lokaler som kunna rymma ett större antal personer — kunna genom överklagande dragas under högre myndighets prövning.

Frågan om införande av enhetliga regler för det administrativa besvärsvärfarandet i allmänhet utredes för närvarande av särskilda sakkunniga, besvärssakkunniga. Dessa ha i ett till utskottet i anledning av motionerna avgivet yttrande uttalat, att huvudregeln att varje av statlig myndighet fattat slutligt beslut kan överklagas, därest annat icke stadgats, torde gälla även beträffande kyrkliga organ och att sålunda även pastors beslut i ärende rörande kyrkas upplåtande är överklagbart. Utskottet, som saknar anledning att ifrågasätta riktigheten av denna de sakkunnigas ståndpunkt, utgår därför från att de i motionerna åsyftade besluten redan nu kunna överklagas. De regler, som gälla för administrativa besvär i allmänhet, måste därvid bliva tillämpliga.

I detta läge har för utskottet uppställt sig frågan om det i här avsedda ärenden kan anses föreligga ett behov av särskilda besvärregler, som till innehållet avvika från vad eljest gäller då uttryckliga bestämmelser fattas. Vid besvarande av detta spörsmål torde särskilt vara att beakta två frågor, nämligen vem som äger besvärsrätt och vilken myndighet som är besvärsmyndighet i förhållande till pastor.

Besvärsrätt tillkommer i administrativa ärenden enligt allmänna grundsatsar vanligen den, vars rätt beröres av det beslut, varom är fråga. Sålunda måste i detta fall den, som fått en ansökan om upplåtelse avslagen, äga besvara sig. Vid bifall till en ansökan om upplåtelse torde mera sällan inträffa att någons rätt därigenom blivit kränkt på sådant sätt, att besvärsrätt föreligger. Såsom besvärssakkunniga nämnt, kan i undantagsfall tänkas att församlingens rätt beröres av ett dylikt beslut, t. ex. i ekonomiskt hänseende, med påföljd att någon dess myndighet, då vanligen kyrkorådet, skulle få överklaga detsamma. Pastors avgörande kan någon gång även tänkas stöta vissa församlingsbors eller andras religiösa känslor. Vissa skäl kunna anföras för att i dessa ärenden besvärsrätt skulle tillerkännas dem, som företräda dylika ideella intressen. Frågan om besvärsrätt på sådana grunder måste emellertid bedömas i ett större sammanhang. Då besvärssakkunniga kunna förmodas upptaga dessa frågor till närmare prövning, finner utskottet icke anledning att nu närmare ingå härpå.

Vad därefter angår frågan hos vilken myndighet besvär i ärenden angående upplåtelse av kyrka skola anföras synes något klart avgörande icke ha träffats i rättspraxis. Besvärssakkunniga ha angivit domkapitel och biskop såsom de besvärsmyndigheter, vilka kunna ifrågakomma, dock utan att giva företräde åt någondera. Uppenbarligen föreligger här ett spörsmål som det ankommer på rättspraxis att lösa. Särskilt med hänsyn till den omständigheten att biskopen icke i allmänhet fungerar såsom besvärssinstans i förhållande till pastor och då domkapitlet även i andra sammanhang har att taga befattning med frågor som nära sammanhänga med kultens utövande, synes det utskottet ligga närmast till hands att antaga att domkapitlet är rätt besvärsmyndighet. Även om detta utskottets antagande är riktigt, torde det dock ofta i realiteten bliva biskopen som prövar besvärren. Såsom Lunds domkapitel påpekat ankommer det nämligen enligt 15 § 1

mom. lagen om domkapitel på biskopen med stiftssekreteraren såsom föredragande att på domkapitlets vägnar fullgöra sådana till domkapitlets befattning hörande åligganden, vilka avse ärenden, som kräva särskild skyndsamtighet och ej äro av den betydighet att de ändock böra anses påkalla handläggning i domkapitlet. Utskottet förutsätter, att om klagande skulle ingiva sina besvär till fel besvärsmyndighet, denna själmant överlämnar inlagan till den myndighet, som befinnes skola pröva besvären.

Då utskottet icke funnit något omedelbart behov av lagstiftning föreligga i de av motionärerna angivna hänseendena, får utskottet med hänvisning till vad ovan anförts hemställa,

att förevarande motioner icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 mars 1950.

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Olofsson, Lodenius, Cassel, Lindgren och Georg Pettersson*;

från andra kammaren: herrar Rylander, Olsson i Mellerud, Johansson i Norrfors*, Johnsson i Stockholm, Landgren*, Håstad, fru Johansson i Skövde och herr Ekström.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.