

## Nr 2

### *Utlåtande i anledning av väckta motioner angående ändrad ordning för utträde ur svenska kyrkan.*

Sammanfatt konstitutions- och första lagutskott har till behandling förehåft sju inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen i första kammaren

nr 6 av herr *Mogård*,

nr 7 av herr *Danmans* och

nr 38 av fru *Carlqvist* och fröken *Ranmark*,

i andra kammaren

nr 5 av fru *Johansson* och herr *Zetterberg* i Stockholm,

nr 6 av herrar *Rimmerfors* och *Svensson* i Ljungskile,

nr 52 av herr *Blidfors m. fl.* och

nr 426 av herrar *Arvidson* och *Alemyr*.

I motionerna I: 6 och II: 5, vilka är likalydande, hemställes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning angående formerna för utträde ur svenska kyrkan samt om framläggande för riksdagen av det förslag, som därav föranledes.

Motionerna I: 7 och II: 6, vilka är likalydande, utmynnar i hemställan att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla att frågan om utträde ur svenska kyrkan på nytt föres inför kyrkomötet och att proceduren vid utträde förenklas därhän att en bevitnad skriftlig anmälan, insänd per post, må vara tillfyllest och att anmälan om äkta makars utträde må kunna ske i en och samma skrivelse.

I de likalydande motionerna I: 38 och II: 52 hemställes att riksdagen ville antaga följande förslag till lydelse av 11 § religionsfrihetslagen den 26 oktober 1951 (nr 680): »Vill medlem av svenska kyrkan icke längre tillhöra kyrkan, göra anmälan om utträde hos pastor i den församling, där han är kyrkobokförd. Anmälan skall göras personligen eller ock enskilt i egenhändigt undertecknad, av två personer bevitnad handling.»

Hemställan av det innehåll, som sist angivits, upptages också i motionen II: 426. I denna motion hemställes därjämte, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär klargörande av frågan, huruvida bestämmelserna om formerna för utträde ur svenska kyrkan har kyrkolags natur, samt att riksdagen i samma skrivelse begär att Kungl. Maj:t, därest nyssnämnda bestämmelser befinner sig ha kyrkolags natur, ville tillsätta en speciell utredning om sådan ändring av § 87 mom. 2:o regeringsformen, att kyrkomötets

*Bihang till riksdagens protokoll 1959. 5 saml. 3 avd. Nr 2*

## 2 Sammansatt konstitutions- och första lagutskotts utlåtande nr 2 år 1959

vetorätt upphäves, och till 1960 års riksdag framlägga proposition om sådan ändring.

Beträffande skälen för de i motionerna upptagna yrkandena får utskottet hänvisa till motionerna.

### Begreppet kyrkolag

#### Den allmänna bestämmningen av begreppet kyrkolag i RF § 87:2

Före representationsreformen 1866 gällde samma regler för stiftande av kyrkolag som för den allmänna civil- och kriminallagstiftningen. I fråga om dem båda gällde enligt RF § 87 att rikets ständer gemensamt med Konungen stiftade »allmän civil- och kriminal- samt kyrkolag». Denna lydelse hade lagrummet ägt alltsedan regeringsformens tillkomst 1809.

Ehuru allmän kyrkolag 1809 infördes som ett nytt begrepp i grundlagen, innehåller varken regeringsformen eller förarbetena till densamma någon anvisning av den närmare innebörden av begreppet. Vissa frågor skall visserligen enligt uttryckliga bestämmelser i grundlagarna behandlas enligt RF § 87:2. De äsyftade bestämmelserna, vilka tillkommit efter 1809, återfinnes i RF §§ 28—30 om kvinnas behörighet till prästerlig tjänst samt om tillsättning av biskop och av prästerlig församlingstjänst. Men i övrigt ger grundlagarna ingen antydning om vilka frågor som skall regleras såsom kyrkolag. Så länge lagstiftningsformerna var desamma för kyrkolag som för allmän civil- och kriminallag, har spørgsmålet om dessa lagområdens åtskiljande ej påkallat större uppmärksamhet. Praktiskt intresse erbjöd egentligen endast frågan hur gränsen skulle dragas mellan kyrkolag och kyrkostadgar, vilka utfärdades av Konungen ensam. Det är därför förklarligt, om 1809 års grundlagsstiftare ej mera ingående sysslade med innebörden av begreppet kyrkolag. Vid dessa förhållanden ligger det nära till hands att antaga, att man 1809 närmast hade 1686 års kyrkolag (KL) i tanke, när man i RF § 87 upptog kyrkolag vid sidan av civil- och kriminallag. Beträffande kyrkolagsområdets förhållande till andra lagområden, t. ex. den allmänna civil- och kriminallagens, är det med hänsyn till den då gällande överensstämmelsen i formerna för kyrkolags och allmän borgerlig lags stiftande svårt att i konstitutionell praxis från denna tid finna ledning för hur lagstiftaren sett på detta förhållande.

När kyrkolagstiftningen i samband med representationsreformen 1866 skildes från den allmänna lagstiftningen och lades under det nyinrättade kyrkomötets kompetens, blev det nödvändigt att avgränsa kyrkolagsområdet mot andra lagområden. Särskilt aktualiserades frågan om tolkningen av grundlagens kyrkolagsbegrepp vid upphävandet 1869 av kungl. förordningen 23/10 1860 angående ändring i gällande bestämmelser om ansvar för den som träder till eller utsprider villfarande lära. Denna förordning hade delvis upphävt KL 1:2, och fråga var nu huruvida 1860 års

förordning hade kyrkolags karaktär, därför att den trätt i stället för ett stadgande i KL, och om kyrkomötets samtycke enligt RF § 87:2 förty krävdes för förordningens upphävande. I ett anförande till statsrådsprotokollet 16/11 1869 uttalade justitiestatsministern De Geer att frågan om den konstitutionella naturen hos 1860 års författning berodde på egenskapen av de lagbud, som blivit fastställda, men icke på dem, som blivit upphävida; »och då de förra bestå uteslutande av strafflagar, gällande för alla, som äro underkastade statens straffrätt, så tillhöra de redan i följd av detta sitt omfång den allmänna kriminallagen». Den tolkning av kyrkolagsbegreppet i RF § 87:2 såsom avseende ett visst innehållsbestämt lagbegrepp, kyrkolag i materiell mening, som ligger till grund för De Geers uttalande, har vid flera tillfällen följts i praxis. Emellertid har även KL kommit att få stor betydelse för kyrkolagsområdets bestämmande; likartade ämnen har behandlats än såsom kyrkolag, än i annan ordning beroende på huruvida de funnits upptagna i KL eller ej. Särskilt för gränsdragningen mellan kyrkolag och kyrkostadgar synes det mången gång ha varit avgörande, om det särskilda ämnet varit reglerat i KL. Men otvivelaktigt kan man vid tolkningen av begreppet allmän kyrkolag i RF § 87:2 ej blott hänvisa till KL och författningar, som trätt i dess ställe, utan får i sista hand söka att efter ett vart ämnes innehåll avgöra, om ämnet är av kyrkolags natur. Åsikten att RF § 87:2 avser allmän kyrkolag i materiell mening och ej endast ett till KL knutet, mera formellt lagbegrepp omfattas även av flertalet bland dem som sysslat med denna fråga.

Av formen för stiftande av kyrkolag följer, att RF § 87:2 avser endast kyrkliga angelägenheter av större vikt för kyrkan. Endast de för kyrkans väsen, organisation och verksamhet grundläggande bestämmelserna kan komma i fråga att påkalla den omständliga lagstiftningsformen i RF § 87:2. Denna synpunkt — det särskilda ämnets vikt och betydelse för kyrkan — kan emellertid, i betraktande av vad grundlagarna i övrigt innehåller, icke ensam vara avgörande för kyrkolagsbegreppets bestämmande. En avgränsning måste här ske, förutom gentemot grundlag, i förhållande till kommunallag samt allmän civil- och kriminallag ävensom till riksdagens beskattningsrätt och dess befogenheter med avseende å statsregleringen. I den mån på ett visst område det borgerliga samhällets intressen framträder med särskild styrka och därför måste tillerkännas avgörande vikt, får frågan undantagas från kyrkolagstiftningens form, även om den är av stor betydelse för kyrkan. Detta gäller framför allt då frågan berör riksdagens finansmakt.

I viss utsträckning ger grundlagen omedelbar ledning för avskiljande av ämnen, vilka såsom förbehållna Konungens och riksdagens bestämmanderätt icke kan omfattas av kyrkomötets befogenheter. Här avses sådana frågor, som är reglerade i grundlag eller kommunallag. Vilka kyrkliga angelägenheter som regleras i grundlagarna framgår självfallet i allmän-

#### 4 *Sammansatt konstitutions- och första lagutskotts utlåtande nr 2 år 1959*

het utan vidare av grundlagarna själva; RF § 85 anger vilka grundlagarna är, och varje i dessa lagar upptaget ämne tillhör grundlagstiftningen. Innebörden av begreppet kommunallag i RF § 57 andra stycket torde numera vara så vedertagen, att gränsdragningen mellan detta stadgande och RF § 87: 2 ej heller vållar tvekan; i enlighet med konstitutionsutskottets memorial 1919 (nr 6) och 1921 (nr 15) lärers sålunda med »kommunallagarna» i RF § 57 avses 1862 års kommunallagar samt författningar, som trätt i deras ställe. När det åter gäller att skilja mellan kyrkolagsfrågor och kyrkliga angelägenheter, som hör till den allmänna civil- och kriminallagstiftningen (RF § 87: 1) eller berör riksdagens beskattningsmakt (RF § 57 första stycket och § 73) eller eljest avser ämnen, vilka enligt särskilda bestämmelser faller under riksdagens kompetens t. ex. riksdagens befogenheter med avseende å statsregleringen (RF §§ 62, 64 och 65) eller riksdagens rätt att förfoga över och meddela förvaltningsföreskrifter för kronans fasta egendom (RF § 77) — i alla dessa fall blir gränsdragningen osäkrare än den mellan RF § 87: 2 och lagstiftningsområdena för grundlag och kommunallag. Ofta måste valet av lagstiftningsform beträffande ett kyrkligt ämne, som berör dessa stadganden, bli beroende på en avvägning av det kyrkliga intresset mot den vikt ämnet har från andra synpunkter. Några allmängiltiga regler för en sådan avvägning lär icke kunna uppställas.

Ett särskilt spörsmål utgör förhållandet mellan kyrkolag och privilegier. Även privilegiefrågor brukar undantagas från området för RF § 87: 2. Den härav betingade inskränkningen av kyrkolagsområdet beror icke på ett allmänt bedömande av vad som är av »privilegienatur» utan på en prövning av i vilken utsträckning privilegierna består. I den mån ett privilegiestadgande upphäves blir den särskilda frågans legislativa natur — dess karaktär av kyrkolag, annan lag eller ämne tillhörande RF § 89 — att bedöma efter de allmänna grunder som gäller för de särskilda lagstiftningsområdenas bestämmande.

På det kyrkorättsliga område som återstår efter avskiljande av kyrkliga angelägenheter, som hör till andra i grundlagen angivna lagområden än RF § 87: 2 eller berör riksdagens finansmakt eller äger privilegiekaraktär, synes gränsen mellan kyrkolag och kyrkostadgar kunna dragas uteslutande efter det särskilda ämnets vikt för kyrkan.

Denna princip för tolkningen av RF § 87: 2 — att kyrkolagsbegreppet i stor utsträckning får bestämmas efter ett vägande mot vartannat av kyrkans och det borgerliga samhällets anspråk — lämnar icke någon säkrare ledning för lagrummets tillämpning. Frågan vad som är väsentligt eller mindre väsentligt lämnar med nödvändighet utrymme för olika värderingar beroende på envars inställning till kyrkan och till samhällsfrågorna i övrigt. I sina försök att finna en principiell regel för tillämpningen av RF § 87: 2 har utskottet likväl icke kunnat finna någon annan, med grundlagens bok-

stav och anda mera förenlig tolkning. Utskottet vill erinra om att även andra lagstiftningsområden icke har några fullt olvetydigt fastställda gränser och att varje lagbegrepp är underkastat förändring och utveckling. Begreppen allmän civil- och kriminallag är även de förhållandevis obestämda; också vid tillämpningen av RF § 87:1 blir den synpunkten mången gång avgörande vilken betydelse ingripandet har, en diskretionär prövning med utrymme för olika värderingar.

### **Kyrkolagsbegreppet i dess tillämpning**

Den allmänna avfattningen av RF § 87:2 innebär, att kyrkolagsbegreppet för sitt närmare innehåll i särskilt hög grad blir beroende av hur det utformas i konstitutionell praxis. Det måste nämligen bli en uppgift för, i första hand, Kungl. Maj:t, riksdag och kyrkomöte att bedöma vilka frågor som bör regleras i den för kyrkolag föreskrivna ordning.

Lagstiftarens bedömande av en författnings konstitutionella natur visar sig främst genom valet av lagstiftningsform, och ofta är lagstiftningsformen det enda yttre kännetecknet på hur lagstiftaren bedömt en författnings grundlagsenliga karaktär. För kyrkolag enligt RF § 87:2 utmärkande är att sådan lag förutsätter samfällt beslut av Kungl. Maj:t, riksdag och kyrkomöte samt lagrådsgranskning. Samfällt beslut av Kungl. Maj:t, riksdag och kyrkomöte kräves även vid ändring eller upphävande av privilegier enligt RF § 114, men detta lagrum innehåller ingen föreskrift om lagrådets hörande.

När det gäller att med ledning av lagstiftningsformen sluta sig till lagstiftarens bedömande av en författnings konstitutionella natur, påkallar regeln om den s. k. formella lagkraften uppmärksamhet. Denna regel innebär — såvitt avser den borgerliga lagstiftningen — att lag, som stiftats av Kungl. Maj:t och riksdag samfällt, kan endast genom samfällt beslut ändras eller upphävas. Vare sig denna regel vilar endast på allmänna rättsgrundsatser i det den härledes ur sambeslutets natur eller äger positivt stöd i RF, länder den till efterrättelse i borgerlig lagstiftning. Det finns icke något skäl, varför regeln om formell lagkraft ej skulle gälla även inom tillämpningsområdet för RF § 87:2 med verkan att lagar, vilka stiftats såsom kyrkolag, icke kan ändras eller upphävas utan kyrkomötets samtycke. Härvid måste likväl en reservation göras. Flera författningar, vilka tillkommit i den för stiftande av kyrkolag föreskrivna ordning, innehåller bestämmelser, vilka efter sitt innehåll uppenbart icke är av kyrkolags karaktär. Vanligen rör det sig om stadganden i ämnen, som brukar höra under Kungl. Maj:ts administrativa lagstiftningskompetens men som av måhända lagtekniska skäl kommit att inflyta i lag, som eljest är att anse som kyrkolag i materiell mening. Då fråga uppkommer om ändring eller upphävande av sådana bestämmelser, kan det stundom av praktiska skäl vara försvarligt att icke iakttaga den omständliga proceduren enligt RF § 87:2. Frågan kan

gälla en lagändring, vars betydelse obestriddligen ligger utanför vad som kan anses vara ett kyrkligt intresse, en lagändring, som måhända är en given följd av samtidigt företagna ändringar inom den rent borgerliga lagstiftningen.

Det torde vara av särskilt intresse för nu föreliggande spörsmål att undersöka konstitutionell praxis beträffande religionsfrihetsfrågor.

KL av 1686 byggde på skyldighet för den enskilde att bekänna kyrkans lära. I KL 1:1 stadgades sålunda, att alla skulle bekänna sig endast och allena till den kristliga lära och tro, som är grundad i bibeln och författad i bekännelseskriterierna. I 2 § av samma kap. straffades avfall från den rätta religionen och utspridande av villfarande lära med ämbetsförlust, landsförvisning och förlust av arvsrätt inom riket. Det var förbjudet för svenska undersåtar att besöka de gudstjänster som vissa utlänningar ägde hålla. KL:s bestämmelser om skydd för den evangelisk-lutherska läran kompletterades av bestämmelser i 1600- och 1700-talens konungaförsäkringar och regeringsformer samt prästerskapets privilegier av år 1723. Även lagstiftningen i övrigt tillgodosåg detta skydd. Enligt 1726 års konventikelplakat var det sålunda förbjudet att anordna och deltaga i sådana enskilda sammankomster för andakt eller gudstjänst som icke vore att anse som enskild husandakt, och liksom KL straffade missgärningsbalken i 1734 års lag avfall från läran och utspridande av villfarelse. Tendenser till vidgad religionsfrihet framträdde redan på 1700-talet, och 1809 års RF, som härutinnan skilde sig från sina föregångare, fastslog religionsfrihetens princip. Men det oaktat gällde den äldre, tvingande religionslagstiftningen ända till mitten av 1800-talet. Då infördes genom en rad författningar en ordning, som — åtminstone formellt — kvarstod till ikraftträdandet av vår nuvarande religionsfrihetslag av år 1951. Under de senaste hundra årens lagstiftningsarbete på detta område har vid flera tillfällen fråga varit före hur gränsen skulle dragas mellan kyrkolag och annan lag.

Konventikelplakatet upphävdes genom kungl. förordningen 26/10 1858 angående särskilda sammankomster för andaktsövning. Denna förordning med föreskrifter rörande villkoren under vilka medlemmar av kyrkan ägde sammankomma till gemensamma andaktsövningar utan prästs ledning är tillkommen genom samfällt beslut av Kungl. Maj:t och riksdag. Frågan om dess egenskap av kyrkolag eller annan lag saknade praktisk betydelse, då vid den tiden lagstiftningsformen var densamma. Denna fråga krävde emellertid ställningstagande från lagstiftaren, då förordningen 1868 ersattes av en ny. Ämnet i fråga ansågs då vara av kyrkolags natur, och den nya förordningen, som gällde tills den upphävdes av religionsfrihetslagen, tillkom efter samfällt beslut av Kungl. Maj:t, riksdag och kyrkomöte enligt RF § 87:2.

Det i KL och i 1734 års lag stadgade straffet för avfall från den rätta läran avskaffades genom kungl. förordningen 23/10 1860 angående ändring

i gällande bestämmelser om ansvar för den som träder till eller utsprider villfarande lära; fortfarande straffades dock den som offentligen förkunnade mot den rena evangeliska läran stridande lärosatser. Samtidigt med nyssnämnda förordning utfärdades en kungl. förordning angående främmande trosbekännare och deras religionsövning. Anledningen till att dessa näraliggande frågor behandlades i två författningar i stället för att sammanställas i en var den, att den förstnämnda förordningen hänfördes till allmän brottmålslag. Då denna förordning efter kyrkomötets inrättande ersattes av kungl. förordningen 16/11 1869 angående ansvar för den som söker förmå annan till avfall från den evangeliskt lutherska läran, behandlades detta lagärende icke såsom kyrkolag enligt RF 87: 2 utan som allmän lag enligt RF § 87: 1.

Förordningen av 1860 angående främmande trosbekännare och deras religionsövning ersattes av en kungl. förordning 31/10 1873 med samma namn. Denna förordning behandlades som allmän civillag. De bestämmelser på hörande område, som ansågs vara av kyrkolags natur, samlades i en särskild samma dag enligt RF § 87: 2 tillkommen förordning angående ändring i vissa delar av kyrkolagen med därtill hörande författningar. I 1 § av denna lag stadgades, att medlem av svenska kyrkan, som ville utträda ur kyrkan, ej fick anses från kyrkan skild, förrän han uppnått den ålder och uppfyllt de föreskrifter, som särskild till kyrkolag ej hörande författning angående främmande trosbekännare och deras religionsövning stadgade om villkor för utträde ur svenska kyrkan. Utöver detta stadgande upptog kyrkolagsförfattningen regler om rätt till kyrklig vigsel vid äktenskap mellan medlem av kyrkan och främmande trosbekännare, om dessas rätt till lägerstad för sina döda på allmän begravningsplats och om kyrkoherdes skyldigheter gentemot främmande trosbekännare. Till grund för skiljandet mellan kyrkolag och annan lag låg ett av Kungl. Maj:t infordrat utlåtande från den 1869 tillsatta kyrkolagskommittén. Såväl i högsta domstolen som i kyrkomötet restes dock invändningar mot den fördelning mellan kyrkolag och civillag varpå lagförslagen byggde. Särskilt vände man sig mot att det skulle tillkomma allmän civillag att ange villkoren för utträde ur kyrkan. Sålunda ansåg justitierådet Olivecrona, att av kyrkans av kyrkolag skyddade rättsliga ställning och kyrkans plikter mot den enskilde följde, att allt vad som rörde sättet och villkoren för utträdande ur kyrkan borde överföras till författning av kyrkolags egenskap. I kyrkomötet anförde biskop Anjou i en reservation till kyrkolagsutskottets betänkande: »Statens rätt att bestämma, när den vill anse en person skild ifrån kyrkan, kan icke bestridas. Men lika obestriddig synes vara kyrkans rätt att för sin del själv bestämma när den anser en person hava upphört att vara dess medlem.»

Av 1951 års religionsfrihetslag har de grundläggande bestämmelserna i 1—5 §§ icke behandlats såsom kyrkolag. Rätten för den enskilde att fritt utöva sin religion, rätten att bilda religiösa sammanslutningar och anordna

offentliga sammankomster samt rätten att stå fri från religiös gemenskap har sålunda ansetts icke innefatta ämnen av kyrkolags natur liksom ej heller religionsfrihetslagens stadgande om inrättande och drivande av kloster. Av bestämmelsen i § 4 att ingen är skyldig tillhöra trossamfund följer, att kyrkans medlemmar äger fritt utträda ur kyrkan. Denna bestämmelse har sålunda i överensstämmelse med lagstiftarens uppfattning 1873 ansetts icke vara av kyrkolags natur. Däremot har bestämmelserna i religionsfrihetslagen §§ 6—12 om medlemskap i svenska kyrkan samt §§ 13—16 innefattande vissa särskilda regler i anslutning till dessa bestämmelser tillkommit under kyrkomötets medverkan enligt RF § 87: 2.

I ett anförande till statsrådsprotokollet 23/2 1951 uttalade föredragande departementschefen, i samband med att han yttrade att rätten till utträde ur svenska kyrkan icke torde kunna fastställas utan att samtidigt medlemskapet i sin helhet reglerades, att denna reglering uppenbarligen utgjorde en kyrkolagsfråga. Under riksdagsbehandlingen restes ingen invändning mot detta uttalande.

### **Utskottet**

Under hänvisning till den i det föregående lämnade redogörelsen för konstitutionell praxis vid lagstiftning i religionsfrihetsfrågor och med särskilt framhållande av att Kungl. Maj:t funnit uppenbart och ej heller inom riksdagen vid religionsfrihetslagens antagande ifrågasatts annat än att reglerna om medlemskap i svenska kyrkan har kyrkolags natur, finner utskottet ej skäl föreligga att nu tillstyrka den i motionen åsyftade undersökningen.

### **Kyrkomötets vetorätt**

Det allmänna kyrkomötet inrättades år 1863 i samband med genomförandet av representationsreformen. Samma år antog riksdagen såsom vilande ett flertal med reformen sammanhängande, av Kungl. Maj:t föreslagna ändringar i och tillägg till regeringsformen, däribland bestämmelser rörande det nyinrättade kyrkomötets befogenheter. Dessa grundlagsändringar antogs därefter slutgiltigt av 1865—66 års riksdag.

Kyrkomötets grundlagsbestämda befogenheter anges i regeringsformen §§ 87, 88 och 114. Enligt § 87 2:o mom. stiftas, ändras eller upphäves kyrkolag av Konungen och riksdagen gemensamt; dock att därvid erfordras samtycke av jämväl allmänt kyrkomöte. Enligt § 88 förhålls med förklaring av kyrkolag som med sådan lags stiftande. I § 114 stadgas, att ändring eller upphävande av prästerskapets privilegier, förmåner, rättigheter och friheter icke må ske utan genom Konungens och riksdagens sammanstämmande beslut och med bifall av allmänt kyrkomöte. Till sättet för stiftande av kyrkolag i § 87 regeringsformen hänvisar därjämte vissa bestämmelser i §§ 28 och



30 regeringsformen, vilka angår lagstiftning om kvinnas rätt till präst-  
ämbete samt tillsättning av församlingspräster.

I motion (II: 50) vid 1958 års A-riksdag föreslogs sådan ändring av § 87  
2:o mom. regeringsformen att kyrkomötets vetorätt upphävdes. Motionen  
avstyrktes av konstitutionsutskottet (utlåtande nr 7) och avslogs av riks-  
dagen.

Under hänvisning till den i sistnämnda utlåtande lämnade redogörelsen  
för tidigare reformförslag rörande kyrkomötets grundlagsenliga befogen-  
heter m. m. (s. 6—11) ävensom till föregående års A-riksdags ovannämnda  
beslut finner utskottet ej skäl föreligga att nu tillstyrka i motionen begärd  
utredning.

## **Formerna för utträde ur svenska kyrkan**

### **Gällande bestämmelser**

Religionsfrihet innebär enligt nutida uppfattning rätt för envar icke en-  
dast att sammansluta sig med andra för religiös gemenskap och verksamhet  
utan även att ställa sig utanför varje religiös gemenskap. Denna för reli-  
gionsfriheten grundläggande regel har kommit till uttryck i 4 § *religionsfri-  
hetslagen*. I denna paragrafs första stycke uttalas sålunda, att ingen må vara  
skyldig tillhöra trossamfund; åtagande i strid mot denna bestämmelse är  
utan verkan. Av andra stycket i samma paragraf framgår, att med tros-  
samfund åsyftas bl. a. svenska kyrkan.

Om medlemskap i svenska kyrkan stadgas i 6—12 §§.

Endast svensk medborgare eller här i riket bosatt utlänning kan vara  
medlem av svenska kyrkan (6 §).

I fråga om barns medlemskap i kyrkan är särskilda regler meddelade i  
7 och 8 §§. Principen i dessa regler är att barn följer sina föräldrar i fråga om  
tillhörigheten till kyrkan.

Den som förvärfvar svenskt medborgarskap och ej tillhör svenska kyrkan  
skall enligt 9 §, utan särskild ansökan, anses upptagen i kyrkan, om han är  
evangelisk-luthersk trosbekännare; dock gäller detta ej, om han hos pastor  
i den församling, där han är kyrkobokförd, anmält att han icke vill inträda  
i kyrkan.

Vill någon i annat fall än nu sagts vinna inträde i svenska kyrkan, har  
han enligt 10 § att göra ansökan hos pastor i den församling, där han är  
kyrkobokförd. Visar sökanden att han är döpt i svenska kyrkans ordning,  
skall han upptagas i kyrkan. Detsamma gäller också, om sökanden erhållit  
den undervisning i kyrkans lära, som med hänsyn till hans ålder och öv-  
riga omständigheter bör fordras, och inför pastor avger muntlig försäkran  
att ansökningen är grundad på allvarliga religiösa skäl.

## 10 Sammansatt konstitutions- och första lagutskotts utlåtande nr 2 år 1959

I fråga om formerna för anmälan om utträde har i 11 § upptagits den bestämmelsen, att om medlem av svenska kyrkan icke längre vill tillhöra kyrkan han skall göra anmälan om utträde personligen hos pastor i den församling, där han är kyrkobokförd.

För den som står under annans vårdnad och ej fyllt aderton år skall enligt 12 § ansökan eller anmälan som avses i 9, 10 eller 11 § göras av vårdnadshavaren. Ansökan eller anmälan för barn som fyllt femton år får göras endast om barnet självt samtyckt därtill. Då ansökan om inträde i svenska kyrkan för den som står under annans vårdnad göres av vårdnadshavaren, äger bestämmelsen i 10 § om muntlig försäkran icke tillämpning.

### Frågans behandling vid 1958 års riksdagar

I anledning av väckta motioner, I: 39 och II: 45, antog 1958 års A-riksdag på hemställan av första lagutskottet (utlåtande nr 13) för sin del ett förslag till lag om ändrad lydelse av 11 § religionsfrihetslagen, innebärande att anmälan om utträde ur svenska kyrkan finge göras — utom såsom enligt gällande lag vid personligt besök hos vederbörande pastor — enskilt i egenhändig undertecknad av två personer bevittnad handling.

Utskottets nämnda utlåtande upptog å s. 2—10 en redogörelse för äldre rätt, förarbetena till religionsfrihetslagen, frågans behandling vid 1953 års riksdag samt en redogörelse för remissyttranden över motionerna, vartill må hänvisas. Utskottet anförde därefter i sitt yttrande:

Anmälan om utträde ur svenska kyrkan skall enligt 11 § religionsfrihetslagen göras personligen hos pastor i den församling, där den som vill utträda är kyrkobokförd. Såväl vid tillkomsten av lagen som vid 1953 års riksdag har — — frågan om formerna för anmälan om utträde ur kyrkan varit föremål för överväganden. Röster har därvid höjts för att utträdesanmälan även borde kunna ske skriftligen med två vittnen. Förslagen i denna riktning har emellertid icke vunnit riksdagens bifall. Genom nu förevarande motioner har frågan väckts på nytt.

Kravet på personligen framförd utträdesanmälan har motiverats främst med att därigenom erhålles garanti för att anmälan bygger på ett fritt avgörande och är allvarligt menad. Det har framförts farhågor för att, därest ett skriftligt anmälningsförfarande tillätes, den enskilde skulle kunna bli utsatt för påtryckningar att, eventuellt tillsammans med andra, underteckna en anmälan om utträde, även då han själv icke kommit fram till ett bestämt personligt ställningstagande.

Såsom skäl för att medge skriftlig form har å andra sidan anförts att kravet på personlig inställelse är ägnat att försvåra utträdet och därför icke förenligt med en konsekvent genomförd religionsfrihet. Det har sålunda gjorts gällande att risk finns att utträdessökande kan bli utsatt för övertalningsförsök och påtryckningar vid sin inställelse hos pastor. Även eljest har psykologiska faktorer — såsom tröghet, blyghet och hänsyn till vederbörande präst — ävensom praktiska svårigheter, som i många fall till följd av lokala förhållanden eller eljest kan uppkomma för de enskilda, förmenats kunna försvåra utträdet.

När utskottets majoritet år 1953 ställde sig avvisande till tanken att öppna möjlighet till skriftlig utträdesanmälan var ett av skälen härtill att religionsfrihetslagen då varit gällande endast ett år och att några mera omfattande erfarenheter från tillämpningen icke kunnat vinnas. Sedan numera en längre tid förflutit är det vid bedömningen av den nu gjorda framställningen i första hand av intresse att erfara, huru gällande regler om formerna för utträdesanmälan verkat i praktiken.

En väsentlig förutsättning för upprätthållandet av kravet på personlig inställelse vid sådan anmälan måste vara att, såsom ock uttalades redan vid lagens tillkomst, personer som anmäler utträde icke utsättes för övertalningsförsök från pastors sida eller eljest utan egen önskan föranledes att ingå i personligt samtal i anledning av det önskade utträdet. Det förutsattes också att pastor skulle handlägga hithörande ärenden med grannlagenhet och takt och att stiftscheferna skulle övervaka att så skedde. Att missförhållanden i dessa hänseenden förekommit kunde icke konstateras vid 1953 års behandling. De erfarenheter, som därefter gjorts, är emellertid ägnade att ställa spørgsmålet i annan belysning. Att döma av vad som anförts av en remissinstans synes stundom handläggning av utträdesärenden icke ha skett med erforderlig takt och grannlagenhet. Det har även från andra håll anförts exempel på missförhållanden i tillämpningen. Sålunda synes på sina håll bl. a. praktiseras den metoden att till person, som inställer sig för att anmäla utträde, överlämnas en tryckt skrift, innehållande bl. a. uttalanden om de följder som ur religiös synpunkt anses vara förknippade med att den utträdande ställer sig utanför kyrkans gemenskap. Den omständigheten att dylika meddelanden icke framföres muntligen kan icke undanskymma att det här rör sig mer eller mindre om övertalning eller propaganda. Under alla förhållanden måste förfarandet för dem som anmäler utträde framkalla obehag, och i den mån metoden blir känd av en större allmänhet kan detta inverka återhållande på de personer som eljest bestämt sig för att utträda ur kyrkan.

I belysning av vad nyss anförts synes det numera föreligga anledning att överväga om ej möjlighet bör öppnas för dem, som så önskar, att i annan form än personligt besök hos pastor anmäla utträde ur kyrkan. Närmast till hands ligger den i motionerna anvisade utvägen att medge ett skriftligt förfarande. En sådan reform skulle helt visst, utom att den ter sig naturlig ur den synpunkten att skriftlig form vid olika slag av anmälningar och liknande åtgärder alltmåra vunnit insteg på olika områden, även innebära den fördelen att av lokala och andra förhållanden belingade praktiska olägenheter för vissa enskilda undanröjdes. Att anmälarens underskrift skall bevitnas av två personer måste, om tillika föreskrives att anmälan skall ske enskilt, anses utgöra tillräcklig garanti för att anmälan tillkommit av fri vilja och är allvarligt menad.

Vid utlåtandet var fogade två reservationer. I en av dessa ansåg reservationerna att riksdagen borde i anledning av motionerna begära att förslag i ämnet skulle av Kungl. Maj:t föreläggas riksdagen. Den andra reservationen utmynnade i en hemställan att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Genom proposition till 1958 års B-riksdag (nr B 25) lät Kungl. Maj:t dels meddela riksdagen att det av A-riksdagen antagna förslaget till lag om

## 12 Sammansatt konstitutions- och första lagutskotts utlåtande nr 2 år 1959

ändrad lydelse av 11 § religionsfrihetslagen förfallit, när kyrkomötets samtycke till lagstiftning ej hunnit inhämtas, *dels ock* föreslå riksdagen att ånyo antaga förslaget i oförändrat skick. Av propositionen framgick att lagrådet i avgivet yttrande lämnat förslaget utan erinran.

På hemställan av första lagutskottet (utlåtande nr B 2) antog riksdagen det genom propositionen framlagda förslaget.

### Behandlingen vid 1958 års kyrkomöte

Genom skrivelse den 28 juli 1958 (nr 3) lät Kungl. Maj:t inhämta kyrkomötets yttrande, huruvida kyrkomötet godkände det av riksdagen antagna förslaget till lagändring.

I betänkande nr 3 i anledning av Kungl. Maj:ts skrivelse och en vid kyrkomötet i ämnet väckt motion, nr 7, av herr Hassler, Åke, hemställde kyrkolagsutskottet att kyrkomötet ville förklara sig icke kunna godkänna lagförslaget. Denna hemställan bifölls av kyrkomötet.

Kyrkolagsutskottet anförde i betänkandet — efter att ha redogjort för frågans tidigare behandling — ytterligare bl. a. följande:

Propositionen innehåller icke någon uppgift om att någon utredning i ämnet skulle ha verkställts i Kungl. Maj:ts kansli. Till grund för Kungl. Maj:ts skrivelse till kyrkomötet synes sålunda ligga endast vad som förekommit vid 1958 års A-riksdag. Såsom framgår av den tidigare redogörelsen för tillkomsten av detta ändringsförslag återopades såsom enda skäl till utskottsmajoritetens ställningstagande, att missförhållanden skulle ha förekommit vid några prästers handläggning av ärenden rörande utträde. Vid behandlingen av lagfrågan synes icke ha förelegat annan utredning än yttranden från ett fåtal remissinstanser. Det förut återgivna uttalandet i lagutskottets utlåtande om att handläggning av utträdesärenden stundom icke skulle ha skett med erforderlig takt och grannlagenhet har hämtats från ett av dessa remissyttranden, vari gjorts ett allmänt hållet, ej exemplifierat påstående härom. Den andra av lagutskottet mot prästerskapet riktade anmärkningen, att på några håll skulle till utträdessökande ha utdelats en tryckt skrift av, enligt utskottets mening, mindre lämpligt innehåll, härrör ur en icke angiven källa. Nu nämnda, till grund för utskottets lagförslag liggande anmärkningar synes icke ha i någon mån blivit dokumenterade. Det kan erinras om att riksdagens särskilda utskott i sitt överförslaget till religionsfrihetslag avgivna utlåtande anförde, bl. a., att pastor självfallet hade full frihet att, liksom alla andra, verka för sin åskådning; förkunne och självavård vore för honom rentav ämbetsuppgifter. Att söka övertala den, som inställt sig för att anmäla utträde ur kyrkan och som icke själv önskade ett personligt samtal, borde icke förekomma. Kyrkolagsutskottet har ej heller kunnat vinna kännedom om att präster vid behandlingen av hithörande ärenden gjort sig skyldiga till otillbörliga försök till påverkan.

Den vid kyrkomötet väckta motionen ansluter sig i motiveringen till denna synpunkt. I motionen påtalas det anmärkningsvärda i att det riksdagsbeslut, som ligger till grund för Kungl. Maj:ts skrivelse, icke föregåtts av någon utredning om de vid riksdagen framförda anmärkningarna mot

prästerskapet. Motionären anser det uppenbart, att kyrkomötet icke kan godkänna ett lagförslag, som tillkommit på sådant sätt som det föreliggande oavsett dess sakliga innehåll. Kyrkomötet hade fullt fog för att i detta fall hävda kravet på tillfredsställande utredning, innan en ändring av gällande lag genomfördes. Kyrkolagsutskottet är ense med motionären om att genom det av riksdagen redovisade materialet icke kan anses ådagalagt, att prästerskapet misskött sina åligganden i detta hänseende. Även om det av riksdagen anförda skälet för lagändring sålunda icke kan godtagas, finner utskottet likväl att frågan om formen för utträdesansökan är av sådan vikt, att den bör upptagas till saklig diskussion.

I sitt betänkande nr 20 vid 1951 års kyrkomöte, vilket låg till grund för kyrkomötets godkännande av religionsfrihetslagstiftningen, uppehöll sig kyrkolagsutskottet utförligt vid frågan om kyrkans samfundskaraktär och uttalade bl. a.: »Att kyrkan är ett trossamfund eller en bekännelsekyrka innebär att den i sin förkunnelse av evangelium, liksom i utgestaltningen av sina samfundsordningar och sitt samfundsliv, är bestämd att en viss trosform eller bekännelse, den evangelisk-lutherska, men icke att personlig bekännelse är villkor för tillhörighet till kyrkan.» I enlighet härmed kunde utskottet oförbehållsamt acceptera de nya rättsregler, som i lagen uppställts för tillhörigheten till kyrkan beträffande såväl inträde som utträde. I båda fallen syntes ha skapats rättsregler, som på en gång tillgodosåg religionsfrihetens princip och överensstämmde med kyrkans samfundskaraktär. I fråga om utträdet ur kyrkan slår nuvarande lagbestämmelser således vakt såväl om friheten att utträda som om den icke mindre viktiga friheten att kvarstanna.

För att detta mål skall kunna nås och garantier skapas för att utträdesanmälan sker fullt frivilligt och är allvarligt menad är det nödvändigt att anmälan göres under bestämda former. Härom synes enighet råda. Den form, som nu är föreskriven — personligen framförd utträdesanmälan — synes utskottet helt överensstämma med denna målsättning. Kravet på personlig inställelse markerar vikten av att noga överväga det steg man ämnar ta. Vad angår de psykologiska och praktiska olägenheter, som kan vara förenade med personlig inställelse, såsom tröghet, blyghet och hänsyn till vederbörande präst samt svårigheten för gamla och sjuka att besöka präst, har redan 1953 års riksdag funnit dessa icke vara av avgörande betydelse. Det kan i detta sammanhang erinras om att vid allmänt val röstning — fränsett äkta makes rätt att ingiva valsedel genom andre maken — utföres personligen.

Även om de påtalade psykologiska och praktiska olägenheter, som kan vara förenade med nuvarande förfarande, ej heller enligt utskottets mening bör tillmätas avgörande betydelse, kan givetvis övervägas om det icke finns andra former för utträdesanmälan, som tryggar friheten i enlighet med de förut uppdragna linjerna.

Den i det föreliggande lagförslaget anvisade anordningen att medge, att anmälan skall kunna göras enskilt i egenhändigt undertecknad, av två personer bevittnad handling, synes icke bereda den äsyftade garantien om frihet. Ett skriftligt förfarande förhindrar ingalunda, att vederbörande oöverlagt under inflytande av tillfälliga sinnesslämningar kan komma att begära utträde och att utträdesanmälningar göres gruppvis. Föreskriften, att skriftlig anmälan tillika skall vara bevittnad, torde icke äsyfta annat än en identitetskontroll och ökar icke säkerheten för att olägenheter av berörda slag undvikas. Denna bedömning torde icke ändras däruv, att en regel införes om att vittnena å den skriftliga utträdesanmälan — vilken kanske består

av en tryckt blankett — intygar, att anmälan göres av fri vilja. En tänkbar möjlighet är att vid ett bibehållande av bestämmelsen om utträdesanmälan vid personligt besök densamma ändras därhän att anmälan alternativt skall kunna göras hos någon borgerlig myndighet eller, beträffande den som är bosatt utom riket, hos svensk beskickning eller svenskt konsulat. Härigenom skulle vissa av de påstådda olägenheterna kunna undanröjas. En ändring av formerna för utträdesanmälan kräver noggrant övervägande och bör föregås av en allsidig och omsorgsfull utredning.

Vid kyrkolagsutskottets betänkande var fogad reservation av två ledamöter, vilka dock ej antytt sin mening.

### Utskottet

Det av föregående års B-riksdag antagna förslaget till lag om ändring i 11 § religionsfrihetslagen — innebärande att anmälan om utträde ur svenska kyrkan skulle få ske, utom såsom enligt gällande lag vid personligt besök hos vederbörande pastor, enskilt i egenhändigt undertecknad av två personer bevitnad handling — har 1958 års kyrkomöte förklarat sig icke kunna godtaga, i följd varav förslaget förfallit. De till grund för kyrkomötets avvisande hållning åberopade skälen framgår av kyrkolagsutskottets ovan berörda av kyrkomötet godkända utlåtande.

Genom förevarande motioner har på nytt framförts krav på ändring av formerna för utträde ur svenska kyrkan. I flera av motionerna hemställes att riksdagen måtte för sin del antaga enahanda förslag till lagändring som förra året antogs, medan andra motioner utmynnar i hemställan om utredning av utträdesformerna. Ett par motioner innehåller hemställan om att spörsmålet på nytt föres inför kyrkomötet och att skriftlig utträdesform införas i likhet med vad riksdagen förut antagit, dock med den ändringen att anmälan om äkta makars utträde må ske i en och samma skrivelse.

Utskottet anser att formerna för utträde ur svenska kyrkan bör ändras så att anmälan om utträde kan ske även i annan ordning än vid personligt besök av den utträdesanmälande hos vederbörande pastor. Vid frågans tidigare behandling såväl inom riksdagen som vid kyrkomötet har flera olika förslag till en dylik ändrad ordning framförts. I en av de föreliggande motionerna föreslås också en viss jämkning av det förut förordade skriftliga förfarandet. Ehuru övervägande skäl synes tala för att ett skriftligt förfarande i någon form införas, synes det utskottet i nuvarande läge vara lämpligt att icke taga slutlig ståndpunkt till huru utträdesformerna bör vara beskaffade för att bäst fylla de krav som från olika synpunkter kan ställas därpå. Enligt utskottets uppfattning bör i stället det fortsatta arbetet på en reform bedrivas så att förslag i ämnet utarbetas hos Kungl. Maj:t och därefter förelägges riksdagen och nästa kyrkomöte. Innan så sker kan lämpligen framförda förslag underkastas den undersökning och bearbetning, vartill den tidigare

behandlingen av frågan ger anledning. Arbetet härmed torde icke behöva bli vidlyftigare än att det kan utföras inom vederbörande departement.

### **Utskottets hemställan**

Under åberopande av vad ovan anförts får utskottet hemställa,

A. att motionen II: 426 — i vad den avser frågor om ett klargörande av huruvida bestämmelserna om formerna för utträde ur svenska kyrkan har kyrkolags natur samt om utredning rörande upphävande av kyrkomötets vetorätt — icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd;

B. att riksdagen i anledning av förevarande motioner — I: 6 och II: 5, I: 7 och II: 6, I: 38 och II: 52 samt II: 426 — måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att förslag till ändrad ordning för utträde ur svenska kyrkan föreläggas riksdagen.

Stockholm den 5 mars 1959

På sammansatt konstitutions- och första lagutskotts vägnar:

**OLOV RYLANDER**

---

*Vid detta ärendes behandling har närvarit:*

från konstitutionsutskottet: herrar Damström, Sveningsson, Erik Olsson, Gustafsson i Bogla, Bark, Hammar, Svenungsson och Nilsson i Tvärålund;

från första lagutskottet: herrar Rylander, Lindgren, Per-Olof Hanson, fröken Mattson, herrar Fröding, Alemyr och Zetterberg i Stockholm.

### **Reservation**

av herr *Alemyr* beträffande utskottets hemställan i punkten A.

---