Konstitutionsutskottets betänkande 1984/85:3

om vissa kyrkliga frågor

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas följande frågor som tagits upp i de angivna motionerna.

Medlemskapsreglerna i svenska kyrkan – motion 1983/84:338 av Jan-Erik Wikström och Kerstin Anér (båda fp),

Yttranderätt för kyrkomötet beträffande förslag till ändringar i lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter – motion 1983/84:935 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson och Anders Björck (båda m),

Lagstiftning mot diskriminering av bibeltrogna kristna – motion 1983/84:2137 av Tore Nilsson (m),

Förfarandet vid utnämning av biskop – motion 1983/84:587 av Anders Svärd (c).

Utskottet har avstyrkt samtliga motioner. En reservation har lämnats beträffande frågan om medlemskapsreglerna i svenska kyrkan (fp). Även ett särskilt yttrande föreligger beträffande denna fråga (vpk).

Medlemskapsreglerna i svenska kyrkan

Motionen

I motion 1983/84:338 av Jan-Erik Wikström och Kerstin Anér (båda fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att religionsfrihetslagens bestämmelser om medlemskap i svenska kyrkan bör ändras så att full harmoni uppnås mellan dessa regler och regeringsformens 2 kap. 2 §.

Motionärerna anser att det genom utrednings- och lagstiftningsarbetet i anslutning till 1974 års författning är klart dokumenterat att det föreligger en motsättning mellan religionsfrihetslagens bestämmelser om medlemskap i svenska kyrkan och regeringsformens portalparagrafer om grundläggande fri- och rättigheter. Frågan om medlemskap i svenska kyrkan angår såväl statsmakterna som kyrkan själv. Svenska kyrkan är i färd med att från sina utgångspunkter klarlägga och utreda denna fråga. Enligt motionärerna bör med hänsyn härtill staten genom riksdagen ge klara principiella besked om vad som i denna fråga är förenligt med de grundläggande fri- och rättigheter som varje medborgare tillförsäkras genom regeringsformen. Motionärerna anser att ett klarläggande uttalande från riksdagens sida i nuvarande situation skulle vara av betydelse såväl för den inomkyrkliga debatten som för den allmänna diskussionen om religionsfrihetens innebörd med hänsyn till de grundläggande demokratiska fri- och rättigheterna.

1 *Riksdagen 1984/85. 4 saml. Nr 3*

Rättelse: S. 15, under **Reservation,** rad 1 Tillkommer: Lars Ernestam

Gällande rätt, m. m.

Enligt 7 § första stycket religionsfrihetslagen (1951:680) inträder barn vid födelsen i svenska kyrkan om båda föräldrarna eller en av dem tillhör kyrkan. Barn utom äktenskapet inträder enligt 8 § vid födelsen i svenska kyrkan om modern tillhör svenska kyrkan. Barn som inte redan vid födelsen inträtt i kyrkan enligt 8 § kan under vissa förutsättningar erhålla automatiskt medlemskap om föräldrarna ingår äktenskap med varandra. Vidare förvärvas automatiskt medlemskap av evangelisk-luthersk trosbekännare som förvärvar svenskt medborgarskap (9 §). Inträde i kyrkan kan i övrigt vinnas efter ansökan (10 §).

Det automatiska medlemskapet enligt 7 och 8 §§ kan i de fall en av föräldrarna inte tillhör kyrkan undvikas enligt ett särskilt anmälningsförfarande inom viss tid från födelsen (7 §) resp. från tidpunkten för föräldrarnas giftermål (8 §). En möjlighet finns också för sådan trosbekännare som annars erhåller automatiskt medlemskap enligt 9 § att anmäla att han inte vill inträda i kyrkan.

Regler om utträde ur svenska kyrkan finns i 11 och 12 §§ religionsfrihetslagen. Enligt dessa bestämmelser skall den som inte längre vill tillhöra kyrkan göra en anmälan om utträde hos pastor i den församling där han är kyrkobokförd. Anmälan skall göras personligen eller också i egenhändigt undertecknad, av två personer bevittnad, handling. För den som står under annans vårdnad och som inte har fyllt 18 år görs anmälan av vårdnadshavaren. Beträffande barn som fyllt 15 år förutsätts barnets samtycke.

Bestämmelserna i regeringsformen (RF) om s. k. negativ religionsfrihet erhöll sin nuvarande utformning genom 1976 års grundlagsreform. Den negativa religionsfriheten kom därvid att utformas som ett skydd för den enskilde gentemot det allmänna mot tvång att tillhöra trossamfund (2 kap. 2 § RF). Samtidigt infördes i RF en övergångsbestämmelse enligt vilken bestämmelserna om medlemskap i svenska kyrkan skulle gälla utan hinder av 2 kap. 2 § RF i dess nya lydelse. Initiativet till den nämnda övergångsbestämmelsen togs av 1973 års fri- och rättighetsutredning med hänsyn till att reglerna om medlemskap i svenska kyrkan enligt utredningen fick anses stå i strid med den nya 2 kap. 2 § RF. Regeringen anslöt sig i propositionen om förslag till ändring i regeringsformen (1975/76:209 s. 117) till utredningens åsikt. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen väcktes en motion (1975/76:2552) vari föreslogs att nämnda övergångsbestämmelse skulle utgå eftersom det enligt motionären inte fanns någon motsättning mellan religionsfrihetslagens bestämmelser och den föreslagna lydelsen av 2 kap. 2 § RF. Konstitutionsutskottet (KU 1975/76:56, s. 31) ansåg emellertid inte att det fanns anledning att frångå propositionens förslag. Riksdagen beslöt i enlighet med vad utskottet hemställt.

Kyrkotillhörigheten (medlemskapet) diskuterades i de överväganden i stat–kyrka-frågan som har redovisats i betänkandet Stat–kyrka. Ändrade

relationer mellan staten och svenska kyrkan (SOU 1978:1). Med hänvisning till vad de kyrkliga företrädarna i stat–kyrka-överläggningarna anfört i denna fråga uttalades i betänkandet bl. a. följande:

Religionsfrihetslagens regler innebär att barn, vars föräldrar tillhör svenska kyrkan, anses ha inträtt vid födelsen om inte föräldrarna anmäler att barnet ej skall tillhöra kyrkan. Regeringsformens nyligen kompletterade regler om religionsfrihet har ansetts medföra att dessa stadganden numera ej står i överensstämmelse med grundlagen, varför i en särskild övergångsregel meddelats att bestämmelserna om inträde i svenska kyrkan gäller oavsett den nya grundlagsbestämmelsen.

I samband med en relationsändring är det av stor vikt att svenska kyrkan är och uppfattas som densamma före och efter övergången. Detta bör markeras bl. a. genom att alla som tillhör kyrkan vid övergångstidpunkten kvarstår som medlemmar. För tiden därefter måste däremot övervägas, vilka regler om inträde och utträde som är lämpliga. Enligt gruppens mening är det önskvärt att större vikt än tidigare läggs vid dopet, och inträdesreglerna bör inte utformas så att man riskerar konflikter med regeringsformens värderingar.

Gruppen föreslår att inträde i kyrkan skall ske efter viljeyttring, antingen genom begäran om dop *eller* – när det gäller barn till den som tillhör kyrkan – genom anmälan av vårdnadshavaren. Dop behöver i sistnämnda fall icke äga rum omedelbart. Sådant medlemskap upphör dock om det inte följs av dop innan barnet uppnått vuxen ålder. Den som redan är döpt upptas i kyrkan efter anmälan, som i vissa fall liksom nu skall kompletteras med undervisning i svenska kyrkans lära.

Gruppen föreslår, att gällande regler om utträde i allt väsentligt bibehålls oförändrade.

Inom gruppen har enighet rått om att medlemskapet i svenska kyrkan bör vara det primära. Den som tillhör kyrkan föreslås därmed automatiskt tillhöra det stift och den församling, inom vilka han är bosatt. Ansvaret för utom riket bedriven verksamhet skall ligga hos Styrelsen för svenska kyrkan i utlandet. I viss utsträckning kan församlingstillhörigheten få motsvarigheter även där.

Den ändrade relationen mellan staten och kyrkan som förordades av deltagarna i stat–kyrka-överläggningarna föranledde även förslag om att de bestämmelser i religionsfrihetslagen som reglerade medlemskapet i svenska kyrkan skulle upphävas och i stället bestämmas genom inomkyrkliga stadgar. Eftersom medlemskapet enligt den gällande ordningen vilade på lagstiftning förutsattes att staten skulle medverka till en lagstiftning av innebörd att den som tillhörde svenska kyrkan före relationsändringen även därefter skulle anses tillhöra kyrkan. En sådan regel hade enligt deltagarna sin naturliga plats i punkt 3 övergångsbestämmelserna till regeringsformen. Samtidigt borde giltigheten av nämnda bestämmelse i dess gällande lydelse tidsbegränsas så att den endast skulle gälla fram till relationsändringen. Vid övergångstidpunkten borde också religionsfrihetslagens regler om medlemskap i svenska kyrkan upphöra att gälla. Därmed skulle fullt ut genomföras den grundlagsfästa ordning enligt vilken varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot tvång att tillhöra trossamfund.

De förslag som lades fram i SOU 1978:1 avvisades av en majoritet av 1979 års kyrkomöte. Kyrkomötet anslöt sig även till särskilda utskottets betänkande 1979:1 i vilket utskottet hävdade att medlemsreglerna inte strider mot 2 kap. 2 § RF.

Efter kyrkomötets behandling av stat–kyrka-frågan förekom överläggningar mellan de politiska partierna angående stat–kyrka-frågans fortsatta handläggning. Vid dessa erfor den dåvarande regeringen att en majoritet i riksdagen kunde antas ställa sig avvisande till vissa reformer inom ramen för statskyrkosystemet, som en av 1979 års kyrkomöte tillsatt särskild utredningsnämnd lagt fram förslag om. Enligt vad regeringen uttalade i en efter överläggningarna utfärdad kommuniké skulle stat–kyrka-frågan handläggas vidare i syfte att vinna den bredare enighet i frågan som regeringen ansåg önskvärd.

I de direktiv som därefter beslutades för 1979 års kyrkomöteskommitté togs, med anledning av vad som förevarit vid överläggningen mellan de politiska partierna, inte upp principfrågan om förhållandet mellan staten och svenska kyrkan. De frågor som kommittén fick i uppdrag att behandla gällde främst kyrkomötets medverkan vid stiftande av kyrkolag och vissa krav på reformer i fråga om kyrkomötets befogenheter och sammansättning. Som ett resultat av kommitténs arbete gjordes fr. o. m. den 1 januari 1983 en revidering av RF:s övergångsbestämmelser varigenom formerna för kyrkolagstiftning anpassades till RF:s huvudprinciper om normgivning (KU 1981/82:36 och 1982/83:1).

På initiativ av 1983 års kyrkomöte utreds f. n. inom kyrkan frågan om vilka regler som bör gälla för medlemskapet. I samband med att detta initiativ togs betonade kyrkolagutskottet i sitt betänkande (LU 1983:22) att det var av vikt att en sådan utredning skulle vara förutsättningslös och allsidig. Vidare uttalade kyrkolagutskottet följande:

> Kyrkotillhörighetsfrågan har flera sidor, och en kommande utredning måste beakta dem alla. En viktig sida är den teologiska bestämningen av kyrkotillhörighetsbegreppet och svenska kyrkans medlemskapsregler som de är kyrkohistoriskt och kyrkorättsligt givna även sett i ett kristet internationellt och ekumeniskt perspektiv. Det skall erinras om att de kyrkliga företrädarna i stat–kyrka-överläggningarna, trots att önskemålen om dopet som medlemsgrund var mycket klart markerat i arbetsinriktningen, likväl kände betänkligheter mot att göra sakramentet till ett formellt villkor för kyrkotillhörighet, eftersom det stred mot sakramentets karaktär av öppet nådeserbjudande. De föreslog inte heller något renodlat dopmedlemskap.

Frågan om medlemskapsreglerna för svenska kyrkan behandlades av riksdagen senast i december 1983 (KU 1983/84:12) med anledning av en motion (1982/83:1146 av Jan-Erik Wikström m. fl. (fp). Utskottet uttalade därvid att resultatet av det pågående utredningsarbetet och kyrkomötets behandling härav borde avvaktas och avstyrkte motionen.

Mot utskottets uttalande reserverade sig fp-ledamoten, som anförde:

Enligt 2 kap. 2 § regeringsformen skall varje medborgare gentemot det allmänna vara skyddad mot tvång att tillhöra trossamfund. I samband med att denna regel om s. k. negativ religionsfrihet infördes fr. o. m. den 1 januari 1977 konstaterades att reglerna om medlemskapet för svenska kyrkan inte var förenliga med den nya grundlagsregeln. Denna lagkonflikt löstes genom att regeringsformen försågs med en övergångsbestämmelse av innebörd att bestämmelserna om medlemskap i svenska kyrkan skulle gälla utan hinder av 2 kap. 2 § regeringsformen.

En sådan lösning av en grundläggande fri- och rättighetsfråga kan enligt utskottets mening försvaras endast som ett provisorium under kortare tid i avvaktan på att förhållandena anpassas till den nya ordningen så att övergångsbestämmelsen inte längre behövs. Om förslagen i SOU 1978:1 från deltagarna i stat–kyrka-överläggningarna blivit genomförda hade, som påpekats i motionen, relationerna mellan stat och kyrka fullt ut kommit att präglas av religionsfrihetens principer, bl. a. vad gäller konflikten mellan 2 kap. 2 § regeringsformen och religionsfrihetslagens medlemskapsregler. I stället har nu sju år gått utan att den negativa religionsfriheten enligt 2 kap. 2 § regeringsformen har realiserats. Det är med hänsyn till detta inte tillfredsställande att vidare avvakta en lösning av stat–kyrka-frågan innan den inkonsekventa utformningen av regeringsformens religionsfrihetsregler reformeras. Utskottet anser således att punkten 3 övergångsbestämmelserna till 2 kap. 2 § regeringsformen bör upphävas och att därmed huvudregeln om den negativa religionsfriheten ges full rättsverkan. Riksdagen bör i samband härmed hos regeringen anhålla om sådant förslag till ändring i religionsfrihetslagen som förordas i motionen.

I ett särskilt yttrande anförde vpk-ledamoten följande:

Frågan om kyrkans skiljande från staten syntes några år tillbaka närmare en lösning sedan delegaterna i de s. k. stat–kyrka-överläggningarna lagt fram vissa konkreta förslag om hur en sådan relationsändring skulle kunna genomföras. Reformen uteblev emellertid sedan en majoritet i 1979 års kyrkomöte avvisat förslagen och det socialdemokratiska partiet tillsammans med de borgerliga partierna slutit en överenskommelse om att låta frågan vila tills vidare.

Vänsterpartiet kommunisterna har länge hävdat kravet på en fullständig åtskillnad mellan staten och kyrkan. Denna uppfattning står partiet fast vid. Den problematik rörande den negativa religionsfriheten som tas upp i folkpartimotionen har visserligen beröringspunkter med principfrågan om en relationsändring mellan staten och kyrkan, men det är tveksamt om ändringar av det slag som motionärerna förordar kan föra frågan om en relationsändring närmare en lösning. Möjligen skulle t. o. m. en sådan begränsad regeländring i den fortsatta debatten kunna användas som argument för att nedtona betydelsen av att en relationsändring verkligen måste komma till stånd.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Rättelse: S. 12, rad 25 Står: (1983/84:1146) Rättat till: (1982/83:1146)

Yttranderätt för kyrkomötet beträffande förslag till ändringar i lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter

Motionen

I motion 1983/84:935 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson och Anders Björck (båda m) hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om en sådan ändring i den kyrkliga lagstiftningen att syftet med motionen tillgodoses.

Enligt motionärerna är det önskvärt att kyrkomötet med dess samlade erfarenhet och kunnande från verksamheten inom kyrkofullmäktige och kyrkoråd får ge sina synpunkter innan riksdagen företar ändringar i lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter. Motionärerna anser att detta även skulle ansluta till den gällande rätt som i kyrkolagsfrågor tillkommer kyrkomötet.

Gällande rätt m. m.

I p. 9 av övergångsbestämmelserna till regeringsformen stadgas bl. a. följande. Grundläggande föreskrifter om svenska kyrkan som trossamfund och om kyrkomötet som en församling av valda ombud för svenska kyrkan skall meddelas i lagen om svenska kyrkan. Denna lag stiftas på samma sätt som huvudbestämmelserna i riksdagsordningen. Innan lagen stiftas skall yttrande av kyrkomötet inhämtas. Föreskrifter om medlemskap i svenska kyrkan meddelas genom lag, som stiftas av riksdagen med samtycke av kyrkomötet. Grundläggande föreskrifter om prästerliga tjänster i svenska kyrkan och om stiftsmyndigheter samt andra föreskrifter om kyrkomötet än som avses i första stycket i punkten meddelas i lagen om svenska kyrkan eller i annan lag, som stiftas av riksdagen efter yttrande av kyrkomötet. Detsamma gäller grundläggande föreskrifter om den kyrkliga egendom som är avsedd för svenska kyrkans verksamhet.

Ovan angivna bestämmelser trädde i kraft den 1 januari 1983 och hade föregåtts av ett utredningsarbete av 1979 års kyrkomöteskommitté. I betänkandet (SOU 1981:14) Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. diskuterade kommittén fördelningen mellan statens och kyrkans normgivning. Beträffande kyrkans organisation anförde kommittén att reglerna om den kyrkliga indelningen inte var av kyrkolags natur utan utgjorde vanlig lagstiftning som gick in under riksdagens normgivning. Vidare framhölls att lagen om församlingsstyrelse (numera ersatt med lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter) var kommunallag, som därför föll under riksdagens normgivning. Något skäl till ändring av normgivningsmakten beträffande lagstiftning av detta slag förelåg inte enligt kommitténs mening. Lagstiftningen om kyrkliga kommuner och deras beskattningsrätt var grundlag, påpekade kommittén. Inte heller beträffande detta lagstiftningskomplex föreslog kommittén någon ändring.

I proposition 1981/82:77 om formerna för den kyrkliga lagstiftningen m. m. anslöt sig departementschefen beträffande den lagstiftning som inte var av kyrkolags natur till kommitténs uppfattning att någon ändring i rådande former för lagstiftningen inte borde ske.

Konstitutionsutskottet anförde vid riksdagsbehandlingen av propositionen i sitt betänkande 1981/82:36 följande:

Till grund för propositionens förslag om formerna för den kyrkliga lagstiftningen har legat det betänkande som 1979 års kyrkomöteskommitté lade fram i början av år 1981 – (SOU 1981:14) Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kommittén var enig i huvudfrågorna.

Sedan betänkandet remissbehandlats och visst kompletterande utredningsarbete utförts inom regeringskansliet har partiöverläggningar ägt rum. I dessa har deltagit representanter för samtliga de i utskottet representerade partierna. Överläggningarna har lett fram till att partierna kunnat enas om de förslag som omfattas av förevarande proposition och proposition 1981/82:192 om ett reformerat kyrkomöte. Den senare propositionen behandlas f. n. av kyrkomötet.

Enligt utskottet är det av stort värde att en långtgående enighet mellan riksdagspartierna uppnåtts i berörda frågor. En viktig utgångspunkt härvidlag har varit att inte föregripa senare ställningstaganden till stat–kyrkafrågans lösning på längre sikt. De frågor slutligen som tagits upp i motionerna har övervägts tidigare. Utskottet har inte funnit anledning att förorda bifall till motionsyrkandena.

Lagen om församlingsstyrelse ersattes år 1982 med lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter, m. m. I lagen om församlingsstyrelse fanns grundläggande bestämmelser om de kyrkliga kommunerna. En överensstämmelse till både form och innehåll rådde mellan denna lag och den lagstiftning som gällde för de borgerliga kommunerna enligt 1953 års kommunallag. Lagen om församlingsstyrelse ändrades emellertid inte vid tillkomsten av 1977 års kommunallag. För att uppnå likformighet mellan den kyrkliga och borgerliga kommunallagstiftningen företogs en översyn av församlingsstyrelselagen. En särskilt tillsatt utredare avlämnade i februari 1981 betänkandet (SOU 1981:6) Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Betänkandet låg till grund för proposition 1982/83:19 om ny lag för församlingar och kyrkliga samfälligheter, m. m. I propositionen anförde departementschefen bl. a. följande angående formerna för lagstiftningen:

I prop. 1981/82:77 om formerna för den kyrkliga lagstiftningen m. m. föreslås ändringar i grundlagsbestämmelserna om svenska kyrkan. Det föreslås att reglerna om kyrkolagstiftning i punkt 9 övergångsbestämmelserna till RF anpassas till RF:s huvudprinciper om normgivning. Vidare föreslås att en del av de nuvarande stadgandena om svenska kyrkan i övergångsbestämmelserna till RF upphävs. Någon ändring föreslås emellertid inte i övergångsbestämmelsernas regler om de kyrkliga kommunerna. Jag uttalade i det sammanhanget att frågan om de kyrkliga kommunernas konstitutionella ställning har så stor betydelse för relationen mellan staten och kyrkan, att ett beslut som berör denna fråga ofrånkomligen måste anstå till dess stat–kyrkafrågan har avgjorts i den ena eller andra riktningen. Riksdagen har som

vilande antagit de i propositionen framlagda förslagen till ändring i RF (KU 1981/82:36, rskr 1981/82:263).

Begreppet "kommunallag", som fanns i den gamla regeringsformen, har inte förts över till RF. Till kommunallagarna räknades naturligtvis kommunallagen och därutöver bl. a. lagen om församlingsstyrelse. Grunden för kommunallagstiftningen är nu i stället RF:s bestämmelser om kommunerna, framför allt i 8 kap. 5 § där det föreskrivs att viktigare regler rörande kommunerna skall ha form av lag. Det bör i detta sammanhang tilläggas att LFS inte är av kyrkolags natur. De särskilda bestämmelserna i punkt 9 fjärde stycket övergångsbestämmelserna till RF om stiftande, ändring och upphävande av kyrkolag är således inte tillämpliga på LFS.

Lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter antogs av riksdagen i slutet av år 1982, varvid vissa ändringar företagits i förhållande till propositionens förslag (KU 1982/83:8).

Lagstiftning mot diskriminering av bibeltrogna kristna

Motionen

I motion 1983/84:2137 av Tore Nilsson (m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag som förhindrar diskriminering av bibeltrogna kristna enligt vad som anförts i motionen.

Enligt motionären har den s. k. kvinnoprästreformen lett till en situation där en man som upplever kallelsen från Gud att bli präst vägras prästvigning. Exegetisk expertis fastslår att man inte med Nya testamentet som grund kan prästviga en kvinna. Detta är också från begynnelsen kyrkans bekännelse och tro. De som håller fast vid Bibeln och bekännelsen och den tvåtusenåriga traditionen diskrimineras emellertid enligt motionären och kyrkan stängs därmed för de bibeltrogna. Motionären anser det med hänsyn härtill viktigt att förhållandena snabbt ändras genom en lagstiftning som tryggar samvetsfriden och förhindrar diskriminering av troende kristna.

Bakgrund

Den 1 januari 1959 trädde lagen (1958:514) om kvinnans behörighet till prästerlig tjänst i kraft (den s. k. behörighetslagen, prop. 1958:B 19, 1 LU B 5, rskr B 9). Genom behörighetslagen fick kvinnan lika behörighet som man att efter förtjänst och skicklighet befordras till prästerlig tjänst.

Frågans förhistoria i Sverige kan ledas tillbaka till 1919 års sakkunniga för utredning av frågan om beredande av utsträckt behörighet för kvinnor att vinna tillträde till civil statstjänst. De sakkunniga uttalade sig 1920 positivt till kvinnliga präster, dock med den inskränkningen att kvinnlig präst inte skulle kunna anställas eller förordnas mot församlingens vilja. Utredningen ledde inte till något förslag i denna del.

Riksdagen begärde 1946 utredning om kvinnas behörighet till kyrkliga ämbeten och tjänster. Utredningen (ordf. N. Quensel) tillsattes samma år.

1950 avgav utredningen betänkande där majoriteten förordade att kvinna skulle få behörighet till prästerlig tjänst.

Vid 1957 års kyrkomöte framlade Kungl. Maj:t i skrivelse förslag till lag om kvinnas behörighet till prästerlig tjänst. Förslaget överensstämde i sak med 1958 års lag i ämnet. Skrivelsen behandlades av särskilda utskottet (nr 1), som förordade att kyrkomötet skulle förklara sig inte kunna godkänna förslaget med motiveringen "att nya testamentet vid en objektiv undersökning av dess budskap befinnes lära, att prästämbetet icke är avsett för kvinnor".

Kyrkomötet följde utskottets hemställan och förklarade sig alltså inte kunna godkänna lagförslaget. I fråga om motiveringen följdes inte utskottet. I stället antogs ett uttalande som innebar att kyrkomötet inte tagit någon avgörande ställning till frågan om kvinnas behörighet till prästerlig tjänst.

1958 framlade Kungl. Maj:t proposition med förslag till lag om kvinnas behörighet till prästerlig tjänst. Detta antogs av 1958 års A-riksdag och – efter ny proposition – även av 1958 års B-riksdag. Därefter framlades förslaget för 1958 års kyrkomöte i skrivelse nr 1. Skrivelsen behandlades av särskilda utskottet (bet. nr 2). Utskottet konstaterade bl. a. att det "enligt den evangelisk-lutherska uppfattningen av bibel och ämbete, från vilken utskottet i sina överväganden har utgått, inte föreligger principiella hinder för kvinna att inneha kyrkans ämbete.". Utskottet fann av dessa och andra anförda överväganden sig övertygat om att kyrkomötet i sak borde gå Kungl. Maj:ts förslag till mötes. Detta förordade utskottet också i sin hemställan.

Utskottet gjorde också vissa uttalanden om tillämpningen av den föreslagna lagen. Dessa uttalanden har kommit att betecknas som den s. k. samvetsklausulen. Bakgrunden till utskottets uttalanden var de skiljaktiga meningar i huvudfrågan som förelåg inom utskottet, beroende på olikheter i bibelsyn och tolkning av svenska kyrkans reformatoriska bekännelseskrifter. Uttalandena, som var enhälliga, syftade till att förebygga en kyrkosplittrande söndring.

Utskottet fann det nödvändigt att skiljaktigheterna inte fick överdrivna eller tillspetsade uttrycksformer och att ingendera meningsriktningen utsattes för sådan påverkan som kunde uppfattas som åsiktsförföljelse eller intrång på samvetets frihet. Ett bifall till lagförslaget fick enligt utskottets mening inte innebära skyldighet för biskop att mot sin religiöst grundade övertygelse viga kvinna till präst. Präst borde inte åläggas att i tjänsten utföra sådant som uppenbarligen skulle kränka hans samvete på grund av den övertygelse han hyste i frågan. Inte heller skulle prästlöftena tolkas så, att den som ställer sig avvisande till kvinnliga präster inte skulle kunna avlägga löftena. Den sista punkten innebar att även sådana manliga prästkandidater som inte accepterar kvinna som innehavare av prästämbetet skulle kunna vigas till präster.

Vid ett biskopsmöte i januari 1973 uttalade biskoparna – på fråga från högkyrkligt håll – som sin uppfattning dels att olika kyrkliga riktningar icke

från kyrklig synpunkt bör vara diskriminerade när det gäller utnämning till kyrkliga tjänster, dels att, när klara trosskäl åberopas, separat prästvigning må kunna beviljas.

Räckvidden och den närmare innebörden av samvetsklausulen blev emellertid omstridd. Frågan diskuterades bl. a. vid flera tillfällen i riksdagen och på kyrkomötet. Se bl. a. KU 1975/76:20, 1975/76:38, 1977/78:48, 1979/80:17 och 1980/81:5. I KU 1977/78:48 lämnas en utförlig redogörelse för kvinnoprästfrågans förhistoria och tidigare behandling.

Till 1981/82 års riksmöte lade regeringen fram en proposition (prop. 1981/82:93) i vilken föreslogs bl. a. att behörighetslagen skulle upphävas vid utgången av år 1982. Åtgärden syftade till att undanröja samvetsklausulen. Ett upphävande av behörighetslagen skulle medföra att allmänna regler om jämställdhet mellan män och kvinnor i regeringsformen och jämställdhetslagen (1979:1118) skulle komma att gälla också i svenska kyrkans verksamhet.

Med anledning av propositionen och vissa motioner som väckts i frågan uttalade konstitutionsutskottet följande (KU 1981/82:22):

Utskottet ansluter sig till propositionens förslag att behörighetslagen upphävs. Härigenom undanröjs samvetsklausulen och ökas jämställdheten mellan kvinnor och män som präster i svenska kyrkan. Vad som anförs i propositionen och detta betänkande får uppfattas som vägledande. Utskottet vill uttala följande i fråga om de motiv som anges i propositionen och motionerna.

Utgångspunkten för utskottet är dels svenska kyrkans ställning, dels kyrkans uppfattning i ämbetsfrågan. Svenska kyrkan har offentligrättslig ställning med statligt reglerade prästtjänster. De offentliga organen har till uppgift att se till att jämställdhet mellan kvinnor och män upprätthålls i enlighet med de principer som är uppställda i grundlagen och som närmare preciseras i jämställdhetslagstiftningen. Det ingår i svenska kyrkans bekännelse att kvinnor kan inneha prästämbetet och att kvinnor och män är jämställda i detta ämbete. Även de som har en annan uppfattning i ämbetsfrågan har hemortsrätt i svenska kyrkan. Som bl. a. biskopsmötet framhållit innebär denna hemortsrätt endast att kyrkan kan som präster anta även dem som har en annan syn i ämbetsfrågan än kyrkans officiella uppfattning. Däremot godtar inte kyrkan enligt biskopsmötet den åskådning som motståndet mot kvinnliga präster bygger på.

I likhet med vad som anförs i propositionen vill utskottet understryka att var och en som inträder som präst i svenska kyrkan måste vara beredd att fullgöra alla med prästämbetet förenade uppgifter och samarbeta i alla tjänstefunktioner med kolleger, oberoende av kön. Inte heller de präster som tillträtt sin tjänst under behörighetslagens tid och som har en annan mening i ämbetsfrågan än kyrkan bör ställa sig vid sidan av strävandena mot full gudstjänstgemenskap utan se det som angeläget att underlätta allt samarbete inom kyrkan. Det finns ingen formell rätt för dem att vägra tjänstgöring för att undvika samarbete med kvinnlig präst. De kvinnliga prästerna har vigts till sitt ämbete i svenska kyrkans lagstadgade ordning, och deras legitimitet kan därför inte ifrågasättas. Med god samarbetsvilja från alla meningsriktningar bör konfliktsituationer kunna undvikas även vid liturgisk tjänst utan att någon diskriminering behöver förekomma.

Utskottet instämmer i vad som uttalas i propositionen om det angelägna i

att en skyndsam lösning åstadkoms av de problem som förekommer i Göteborgs stift vad gäller bl. a. prästvigning av kvinnliga prästkandidater. Om inte biskopen själv förrättar sådan vigning bör ärkebiskopen eller av honom förordnad annan biskop inträda i hans ställe för denna uppgift. Prästvigningen skall ske inom stiftet. Det måste också, som framhålls i propositionen, föreligga möjlighet för kvinnor att förordnas som praktikanter eller tjänstebiträden och i samband därmed erhålla venia. Kyrkans organ måste finna lösningar av dessa problem med beaktande av det sagda.

Enligt utskottet bör statsmakterna inte ingripa i kyrkans inre liv. Detta innebär dock inte att staten kan frånsäga sig sitt ansvar för att gällande lagstiftning efterlevs även på kyrkans område. I sammanhanget bör erinras om att riksdag och regering enligt grundlagen är skyldiga att tillsammans med kyrkomötet delta i stiftande av kyrkolag. Utskottet vill understryka att svenska kyrkan har en skyldighet att med kraft verka för ett snabbt förverkligande av sin egen uppfattning att prästämbetet står öppet för både kvinnor och män, så att motsättningar och samarbetsproblem beroende på avvikande syn i ämbetsfrågan undanröjs.

Med hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet propositionens förslag vad gäller upphävande av behörighetslagen.

Riksdagen följde utskottets hemställan.

Förfarandet vid utnämning av biskop

Motionen

I motion 1983/84:587 av Anders Svärd (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att sådan ändring vidtas i 11 § lagen om svenska kyrkan att svenska kyrkans centralstyrelse blir utnämningsmyndighet vid biskopstillsättningar samt att frågan om hur förslag inför sådan utnämning skall tas fram blir föremål för utredning.

I motionen föreslås att kyrkans centralstyrelse bemyndigas att tillsätta biskopar efter förslag från resp. stift. Styrelsen bör därvid ha att välja bland tre föreslagna personer. Tillvägagångssättet vid upprättande av förslag bör utredas. Det nuvarande valförfarandet kan enligt motionen ifrågasättas på flera punkter och det bör övervägas om inte något eller några stiftsorgan tillsammans kan åläggas uppgiften att upprätta förslaget till centralstyrelsen.

Gällande rätt m. m.

Enligt 11 § andra stycket lagen (1982:942) om svenska kyrkan utnämner regeringen till biskop en av de tre som har föreslagits i den ordning som föreskrivs i lag. Gällande regler i lagen (1963:633) om biskopsval innebär i korthet att biskopen utses av regeringen efter förslag från domkapitlets ledamöter och präster och lekmän i stiftet.

Enligt vad som inhämtats från civildepartementet förbereds en grundlagsändring som innebär att svenska kyrkans centralstyrelse görs till en förvaltningsmyndighet under kyrkomötet. Enligt nu gällande regler är centralsty-

relsen i konstitutionellt hänseende en statlig förvaltningsmyndighet under regeringen (11 kap. 6 § RF).

Biskoparna är chefer för domkapitlen, vilka är förvaltningsmyndigheter under regeringen. Det finns f. n. inga planer att ändra på nämnda förhållande. Om centralstyrelsen görs till en myndighet under kyrkomötet skulle ett genomförande av förslaget i motionen medföra att domkapitlens chefer kommer att utses av en myndighet som domkapitlen inte lyder under.

En motion av samma innebörd som den nu behandlade motionen väcktes vid 1982/83 års riksmöte (mot. 1982/83:1142). Med anledning av motionen uttalade konstitutionsutskottet att utskottet inte fann skäl föreligga att föreslå en ändring i nu gällande regler om biskopsutnämning (KU 1983/84:12). Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande fyra motioner som rör religionsfrihetsfrågor och vissa kyrkliga frågor i övrigt.

I motion 1983/84:338 av Jan-Erik Wikström och Kerstin Anér (båda fp) föreslås vissa ändringar i *medlemskapsreglerna i svenska kyrkan.* Enligt motionen bör reglerna ändras så att full harmoni uppnås mellan dessa och 2 kap. 2 § regeringsformen. Motionärerna hävdar att riksdagen bör ge klara principiella besked om vad som i denna fråga är förenligt med de grundläggande fri- och rättigheter, som varje medborgare tillförsäkras genom regeringsformen.

Frågan om medlemskapsreglerna i svenska kyrkan behandlades av riksdagen senast i december 1983 (KU 1983/84:12) med anledning av en motion (1982/83:1146). Konstitutionsutskottet uttalade därvid att resultatet av den utredning om kyrkotillhörighet och dop i svenska kyrkan som bedrivs efter initiativ av 1983 års kyrkomöte samt kyrkomötets ställningstagande med anledning av utredningen borde avvaktas. Riksdagen följde utskottets hemställan. Nämnda utredningsarbete har ännu inte avslutats. Utskottet vidhåller uppfattningen att resultatet av utredningen och kyrkomötets behandling härav bör avvaktas innan riksdagen tar något initiativ i denna fråga. Utskottet avstyrker därför motionen.

I motion 1983/84:935 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson och Anders Björck (båda m) föreslås sådan ändring i den kyrkliga lagstiftningen att *yttranderätt för kyrkomötet beträffande förslag till ändringar i lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter* införs.

Föreskrifter om normgivningen på det kyrkliga området finns i punkt 9 övergångsbestämmelserna till regeringsformen. Genom dessa regler har svenska kyrkan garanterats ett inflytande vid normgivningen genom att kyrkomötet i viss utsträckning skall medverka i kyrkolagstiftningen. Bl. a. gäller att vissa föreskrifter inte får meddelas utan att kyrkomötets yttrande

först inhämtats. Såsom framhållits i motionen räknas emellertid inte lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter till kyrkolagsområdet utan till kommunallagarna, vilka beslutas av riksdagen ensam. Någon yttranderätt för kyrkomötet beträffande ändringar i sistnämnda lag föreligger således inte. Det nämnda stadgandet i regeringsformens övergångsbestämmelser trädde i sin nuvarande lydelse i kraft den 1 januari 1983 (prop. 1981/82:77, KU 36, rskr 263, KU 1982/83:1, rskr 1).

Propositionens förslag hade sin grund i ett betänkande av 1979 års kyrkomöteskommitté (SOU 1981:14) Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kommittén övervägde ingående vilken lagstiftning som borde hänföras till kyrkolag. Angående lagen om församlingsstyrelse, vilken fr. o. m. den 1 juli 1983 ersattes av lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter, ansåg kommittén i enlighet med vad som även tidigare gällt beträffande lagstiftningen om de kyrkliga kommunerna att denna lag inte skulle hänföras till kyrkolag. I propositionen anslöt sig föredragande departementschef till kommitténs bedömning i denna del. Vid riksdagsbehandlingen av propositionens förslag framhöll ett enigt konstitutionsutskott att de överläggningar som ägt rum mellan de i utskottet representerade partierna lett fram till enighet om de förslag som omfattades av propositionen. Utskottet anförde vidare bl. a. att det var av stort värde att en långtgående samstämmighet uppnåtts mellan partierna i berörda frågor och att en viktig utgångspunkt därvid varit att inte föregripa senare ställningstagande till stat–kyrka-frågans lösning på längre sikt. Riksdagen följde utskottets hemställan.

Som framgår av det anförda har riksdagen nyligen tagit ställning till formerna för den lagstiftning som gäller svenska kyrkan. Mot den bakgrunden är utskottet inte berett att f. n. förorda en ändring av normgivningssystemet på ifrågavarande område. Utskottet förutsätter dock att de kyrkliga organen bereds tillfälle att yttra sig över förslag till väsentliga ändringar i den aktuella lagen. Med det anförda avstyrker utskottet motionen.

I motion 1983/84:2137 av Tore Nilsson (m) begärs förslag om *lagstiftning mot diskriminering av bibeltrogna kristna*. Enligt motionen har den s. k. kvinnoprästreformen medfört att de män som anser att prästvigning av kvinnor inte är förenligt med Nya testamentet vägras prästvigning. Kyrkan stängs därmed för de bibeltrogna kristna som håller fast vid Bibeln och kyrkans ursprungliga bekännelse och tro.

Lagen (1958:514) om kvinnans behörighet till prästerlig tjänst upphörde att gälla vid utgången av år 1982. Därigenom undanröjdes den s. k. samvetsklausulen. Upphävandet av behörighetslagen medför att allmänna bestämmelser om jämställdhet mellan män och kvinnor i regeringsformen och jämställdhetslagen (1979:1118) gäller också i svenska kyrkans verksamhet.

Vid riksdagsbehandlingen av förslaget att upphäva nämnda lag (prop.

1981/82:93) anförde konstitutionsutskottet (KU 1981/82:22) bl. a. följande. Det ingår i svenska kyrkans bekännelse att kvinnor kan inneha prästämbetet och att kvinnor och män är jämställda i detta ämbete. Även de som har annan uppfattning i ämbetsfrågan har hemortsrätt i svenska kyrkan. Denna hemortsrätt innebär enligt vad som bl. a. biskopsmötet uttalat endast att kyrkan som präster kan anta även dem som har en annan syn i ämbetsfrågan än kyrkans officiella uppfattning. Däremot godtar kyrkan inte den åskådning som motståndet mot kvinnliga präster bygger på. Var och en som inträder som präst i svenska kyrkan måste vara beredd att fullgöra alla med prästämbetet förenade uppgifter och samarbeta i alla tjänstefunktioner med kolleger, oberoende av kön. Inte heller de präster som tillträtt sin tjänst under behörighetslagens tid och som har en annan mening i ämbetsfrågan än svenska kyrkan bör ställa sig vid sidan av strävandena mot full gudstjänstgemenskap utan se det som angeläget att underlätta allt samarbete inom kyrkan. Det finns ingen formell rätt för dem att vägra tjänstgöring för att undvika samarbete med kvinnlig präst. De kvinnliga prästerna har vigts till sitt ämbete i svenska kyrkans lagstadgade ordning, och deras legitimitet kan därför inte ifrågasättas. Med god samarbetsvilja från alla meningsriktningar bör konfliktsituationer kunna undvikas även vid liturgisk tjänst utan att någon diskriminering behöver förekomma. (Utskottets uttalande har i sin helhet återgetts på s. 10–11 i detta betänkande.)

Utskottet vidhåller den uppfattning som utskottet enligt det anförda tidigare uttalat. Skäl för lagstiftning av det slag som föreslås i motionen föreligger enligt utskottets mening inte. Motionen avstyrks.

I motion 1983/84:587 av Anders Svärd (c) begärs att reglerna om *förfarandet vid utnämning av biskop ändras* på så sätt att kyrkans centralstyrelse bemyndigas att i framtiden tillsätta biskopar efter förslag från resp. stift.

Ett likalydande motionsyrkande avslogs av riksdagen vid 1983/84 års riksmöte (KU 1983/84:12). Enligt utskottets åsikt föreligger inte nu skäl för en annan bedömning. Utskottet vill även påpeka att biskoparna är chefer för domkapitlen, vilka är statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen. I överensstämmelse med önskemål från kyrkligt håll förbereds inom regeringskansliet en grundlagsändring som syftar till att göra svenska kyrkans centralstyrelse till en förvaltningsmyndighet under kyrkomötet. Om denna ändring kommer till stånd skulle ett genomförande av motionsförslaget medföra att domkapitlens chefer kommer att utses av en myndighet som domkapitlen inte lyder under. Med det anförda avstyrks motionen.

Utskottet hemställer

1. beträffande *medlemskapsreglerna i svenska kyrkan*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:338,
2. beträffande *yttranderätt för kyrkomötet beträffande förslag till ändringar i lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:935,

3. beträffande *lagstiftning mot diskriminering av bibeltrogna kristna*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2137,
4. beträffande *förfarandet vid utnämning av biskop*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:587.

Stockholm den 3 oktober 1984

På konstitutionsutskottets vägnar
OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Yngve Nyquist (s), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Anita Modin (s), Elisabeth Fleetwood (m), Nils Berndtson (vpk), Ove Eriksson (m), Bengt Kindbom (c) och Lars Ernestam (fp).

Reservation

beträffande *medlemskapsreglerna i svenska kyrkan* av Lars Ernestam (fp) som anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 12 som börjar "Frågan om" och slutar "motionen" bort ha följande lydelse:

Reglerna om s. k. negativ religionsfrihet infördes i 2 kap. 2 § regeringsformen (RF) fr. o. m. den 1 januari 1977. Av det utrednings- och lagstiftningsarbete som föregick lagändringen framgår att det föreligger en motsättning mellan religionsfrihetslagens bestämmelser om medlemskap i svenska kyrkan och RF:s bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. RF försågs därför med en övergångsbestämmelse av innebörd att reglerna om medlemskap skulle gälla utan hinder av 2 kap. 2 § RF. Enligt utskottets mening är det inte godtagbart att denna inskränkning i en grundläggande fri- och rättighet fått gälla under så lång tid. Det är med hänsyn härtill angeläget att medlemskapsreglerna i religionsfrihetslagen ändras så att de inte längre står i strid med 2 kap. 2 § RF. Riksdagen bör därför hos regeringen hemställa om förslag till ändring av religionsfrihetslagen i enlighet med det anförda. Utskottet delar även motionärernas åsikt att det i nuvarande läge är önskvärt att riksdagen på detta sätt klargör vad som enligt dess mening i denna fråga är förenligt med de grundläggande fri- och rättigheter som medborgarna tillförsäkras genom regeringsformen, bl. a. mot bakgrund av att 1979 års kyrkomöte uttalat att medlemskapsreglerna inte strider mot 2 kap. 2 § RF. Såsom framhållits i motionen borde ett sådant klarläggande vara av värde för såväl den inomkyrkliga debatten som för den allmänna diskussionen om religionsfrihetens innebörd.

dels att utskottet under 1 bort hemställa

1. beträffande *medlemskapsreglerna i svenska kyrkan*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:338 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om att religionsfrihetslagens bestämmelser bör ändras så att full harmoni uppnås mellan dessa regler och 2 kap. 2 § regeringsformen,

Särskilt yttrande

av Nils Berndtson (vpk) som anför följande:

Medlemskapsreglerna i svenska kyrkan behandlades vid 1983/84 års riksmöte med anledning av en folkpartimotion med i stort sett samma innebörd som den nu aktuella (KU 1983/84:12). I ett särskilt yttrande till utskottsbetänkandet påpekade jag att vpk står fast vid det av partiet sedan länge hävdade kravet på en fullständig åtskillnad mellan staten och kyrkan och att folkpartimotionen visserligen hade beröringspunkter med principfrågan om en relationsändring mellan staten och kyrkan men att det är tveksamt om ändringar av det slag motionärerna förordat kan föra denna fråga närmare sin lösning. Möjligen skulle en sådan begränsad regeländring t. o. m. kunna användas som argument för att tona ned betydelsen av att en relationsändring verkligen måste komma till stånd. Dessa argument är enligt min mening fortfarande bärkraftiga.

minab/gotab Stockholm 1984 79036