Nr 40

Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av motion om ändring av bestämmelserna rörande fördelningen på församlingar av antalet fullmäktige i kyrklig samfällighet.

Motionen

I motionen 1974:590 av herr Josefsson m. fl. (c) hemställs "att riksdagen anhåller hos Kungl. Maj:t om förslag till ny lydelse av 32 § andra stycket lagen om församlingsstyrelse i enlighet med vad som anförts i motionen".

Motionärerna framhåller att motionen "syftar till att undanröja en oklarhet i gällande bestämmelser om val av församlingsdelegerade, vilken i vissa fall lett till en sakligt otillfredsställande och mot lagens motiv stridande tillämpning i praxis". I motionen erinras bl. a. om bakgrunden till stadgandet och anförs att den tolkning som i vissa fall tillämpats i praxis och lett till att de största församlingarna gynnats på de mindres bekostnad inte är acceptabel. Syftet med stadgandet är enligt motionärerna att ifrågavarande överskjutande mandat skall tillföras församlingarna efter de s. k. befolkningsöverskott som uppkommer efter den första fördelningen. Beträffande den närmare motiveringen hänvisas till motionen.

Gällande ordning m. m.

Enligt lagen (1961:436) om församlingsstyrelse (LFS) utgörs de kyrkokommunala enheterna i första hand av församlingarna. För samverkan mellan församlingarna finns enligt lagen kyrkliga samfälligheter som är särskilda kommunalrättsliga subjekt med egen beskattningsrätt. Kyrklig samfällighet kan vara antingen legal (flerförsamlingspastorat) eller särskilt bildad. Samfällighet kan vara total, dvs. omfatta alla församlingsangelägenheter av ekonomisk natur, eller partiell, dvs. omfatta vissa ekonomiska angelägenheter. Beslutanderätten i kyrklig samfällighet utövas i partiell samfällighet av församlingsdelegerade och i total samfällighet av kyrkofullmäktige (6 §).

Om kyrkofullmäktige i kyrklig samfällighet finns bestämmelser i 32 och 33 §§ LFS. Det totala antalet fullmäktige bestämmes enligt 32 § första stycket av Kungl. Maj:t. I 32 § andra stycket anges hur mandaten skall fördelas mellan de olika i samfälligheter ingående församlingarna. Sistnämnda stadgade har följande lydelse:

Av det för samfällighet bestämda antalet fullmäktige skall varje i sam-

fälligheten ingående församling utse en samt därutöver det antal, som belöper på församlingen efter den beräkningsgrunden, att en fullmäktig utses för varje befolkningstal motsvarande det som erhålles, då samfälligheten hela folkmängd delas med det återstående antalet fullmäktige för hela samfälligheten. Därest det antal fullmäktige, som med tillämpning av nämnda regel bör utses, icke uppgår till det för samfälligheten bestämda antalet, skola för ernående av detta antal de församlingar, vilkas folkmängd mest överskjuter omförmälda tal, vara berättigade att vara för sig välja ytterligare en fullmäktig. Antalet fullmäktige, som i enlighet med dessa föreskrifter skola utses av varje församling, bestämmes av länsstyrelsen i god tid före valet.

I 37–41 §§ LFS finns bestämmelser om församlingsdelegerade. Enligt 39 § 2 mom. sista stycket skall det antal församlingsdelegerade som skall utses för varje församling som ingår i den kyrkliga samfälligheten bestämmas av länsstyrelsen enligt de grunder som stadgas i 32 § andra stycket.

Stadgandet i 32 § andra stycket LFS tillkom år 1930 då den förra lagen (1930:259) om församlingsstyrelse ersatte den gamla kyrkostämmoförordningen. I specialmotiveringen till stadgandet anförde departementschefen bl. a. följande (prop. 1930:100 s. 126):

Vid bestämmande av antalet fullmäktige för samfällighet bör Kungl. Maj:t vara obunden av de i mom. 1 givna reglerna om fullmäktiges antal. Fördelningen av antalet fullmäktige på de i samfälligheten ingående församlingarna eller församlingsdelarna torde kunna överlämnas åt länsstyrelsen. För det fall, att vid tillämpning av regeln att – sedan varje i samfälligheten ingående församling eller församlingsdel berättigats utse en fullmäktig – ytterligare en fullmäktig skall väljas för varje tal motsvarande det som erhålles, då samfällighetens folkmängd delas med det återstående antalet fullmäktige, det fastställda antalet fullmäktige ej skulle uppnås, synes böra uppställas en "överskottsregel" liknande den som gäller vid fördelning mellan de olika valkretsarna av antalet ledamöter i första kammaren. I överensstämmelse med det anförda har ändring vidtagits i mom. 2.

Den åberopade "överskottsregel", som tidigare gällde vid fördelning mellan de olika valkretsarna av antalet riksdagsledamöter i första kammaren, hade följande lydelse (6 § 4. första stycket RO i dess lydelse före enkammarreformen).

Därest det antal riksdagsmän, som med tillämpning av stadgandet i 3 mom. bör utses, icke uppgår till etthundrafemtio, skola, för ernående av detta antal, de valkretsar, vilkas folkmängd mest överskjuter de tal, som enligt samma mom. äro bestämmande för riksdagsmännens antal inom valkretsarna, vara berättigade att vardera välja ytterligare en riksdagsman.

Församlingsstyrelsekommittén anförde i sitt betänkande Församlingslag (SOU 1957:15) – vilket låg till grund för prop. 1961:70 med förslag till den nuvarande lagen (1961:436) om församlingsstyrelse – att de gällande bestämmelserna i här aktuellt avseende hade följande innebörd (s. 222).

Dessa föreskrifter innebär att varje församling först får en fullmäktig och dessutom ett antal som bestämmes sålunda: samfällighetens hela invånarantal delas med antalet återstående platser, varefter varje församlings invånarantal delas med det erhållna kvottalet; om härigenom icke samtliga platser blir fördelade, får var och en av de församlingar som har det högsta överskottstalet ytterligare en plats.

I en i betänkandet intagen fotnot till nyssnämnda uttalande åskådliggjorde kommittén fördelningen genom följande exempel.

Om tre församlingar A, B och C på resp. 20 000, 18 000 och 12 000 invånare förenas till en samfällighet med 40 fullmäktige, skall hela invånarantalet 50 000 delas med 37 (dvs. 40 – 3, sedan varje församling först fått en plats), och kvottalet blir då 1 351. Varje församlings invånarantal delas därefter med kvottalet 1 351, varvid A får 14 platser och överskottstalet 1 086, B får 13 platser och överskottstalet 437 samt C 8 platser och överskottstalet 1 192. Församlingarna skulle således med de först tilldelade tre platserna få resp. 15, 14 och 9 platser eller tillhopa 38 platser. De båda återstående platserna fördelas på C och A, vilka har de högsta överskottstalen. Resultatet blir alltså att A skall utse 16, B 14 och C 10 fullmäktige.

Departementschefen gjorde för sin del inget särskilt uttalande i frågan men anförde i avsnittet om kyrkliga samfälligheter m. m. att kommitténs förslag i allt väsentligt torde kunna läggas till grund för lagstiftning (prop. s. 152). Inte heller vid utskottsbehandlingen (KU 1961:16) gjordes något uttalande om den här aktuella frågan. Såsom motionärerna framhållit har det dock i praxis förekommit att bestämmelserna tolkats så att församling med det största totala invånarantalet – och inte med det största överskottstalet – tillförts ifrågavarande överskjutande mandat.

Utskottet

I motionen aktualiseras de bestämmelser i lagen om församlingsstyrelse som avser fördelningen av antalet kyrkofullmäktige resp. församlingsdelegerade mellan de olika i en kyrklig samfällighet ingående församlingarna. Enligt reglerna i 32 § andra stycket skall varje i samfälligheten ingående församling först tilldelas ett mandat. De därefter återstående mandaten skall fördelas på församlingarna efter deras folkmängd. Motionärerna framhåller att oklarhet råder i praxis om bestämmelsernas tolkning när det gäller fördelningen av sådana mandat som inte kunnat utläggas på församling enligt huvudreglerna i stadgandet. I praxis har sålunda förekommit att sådant överskjutande mandat tilldelats den till befolkningstalet absolut sett största församlingen i stället för den församling som haft det största överskottet i befolkningstal för vilket mandat inte erhållits.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det aktuella stadgandet i lagen om församlingsstyrelse om fördelningen av överskjutande mandat bör förtydligas så att det inte uppstår något tvivel om att det är befolk-

ningsöverskottet och inte den totala folkmängden som avgör vilken församling som skall tilldelas ifrågavarande mandat. Utskottet hemställer därför

att riksdagen med bifall till motionen 1974:590 hos Kungl. Maj:t anhåller om förslag till ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse som tillgodoser vad som anförts i det föregående.

Stockholm den 15 oktober 1974

På konstitutionsutskottets vägnar
HILDING JOHANSSON

Närvarande: herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (c), fru Thunvall* (s), herrar Mossberg (s), Sten Andersson i Stockholm* (s), Ahlmark* (fp), Bergqvist (s), Fiskesjö (c), Karlsson i Malung (s), Björck i Nässjö (m), Svensson i Eskilstuna* (s), Jonnergård (c), Nordin (c), fru Jacobsson (m) och herr Berndtson (vpk).

*Ej närvarande vid justeringen.

GOTAB 74 8059 S Stockholm 1974