

Svenska kyrkans överklagandenämnd
Meddelat 2021-02-03

Beslutsprövning

57 kap. 8–19 §§ kyrkoordningen

YRKANDE M.M.

A har, som hon får uppfattas, yrkat att Svenska kyrkans överklagandenämnd med ändring av domkapitlets beslut ska upphäva kyrkofullmäktiges i Y pastorat beslut vid sammanträde den 7 november 2019, § 52 första att-satsen.

A har till stöd för överklagandet anfört bl.a. följande. Domkapitlets slutsats att nödvändig beredning har skett innan beslut fattades, bygger på en rad faktafel. Besluten följer inte kyrkoordningens regler för beredning. Det saknas bl.a. yttranden från berörda församlingsråd. När det gäller budgetbeslutet i den del det avser ombyggnad av Z kyrka och V kyrka brister beslutsunderlaget genom att det saknas yttranden från församlingsråden som tillstyrker projekten.

A har även lyft frågan om det var rätt av ordföranden B och kyrkoherde C att yttra sig till domkapitlet utan att kyrkorådet berett skrivelsen eller kyrkofullmäktige beslutat att ställa sig bakom densamma.

Y pastorat har motsatt sig ändring och har hänvisat till vad som anfördes i domkapitlet.

Svenska kyrkans överklagandenämnd (Johan Munck, Esbjörn Särdaqvist, Caroline Krook, Torgny Weger och Britt Louise Agrell) anförde i beslut den 3 februari 2021 följande.

Kyrkoordningen innehåller inte några särskilda överklaganderegler för beslut som det klandrade. Beslutet kan därför endast överklagas på formell grund med stöd av bestämmelserna om beslutsprövning i 57 kap. 8–19 §§ kyrkoordningen. Någon bedömning av ett klandrat besluts materiella lämplighet kan inte ske vid en sådan prövning.

Beslut som fattas av bl.a. ett pastorat överprövas genom beslutsprövning i enlighet med bestämmelserna i 57 kap. 8–19 §§ kyrkoordningen. Beslutsprövningen innebär, enligt 57 kap. 10 § kyrkoordningen, att beslutet ska upphävas om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning,
2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för bl.a. pastoratet,
3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.

Överklagandenämnden noterar att A inte längre gör gällande att barnets rättigheter inte har beaktats på ett tillräckligt sätt i beslutsprocessen.

Överklagandenämnden instämmer i domkapitlets bedömning att det inte har framkommit något skäl att upphäva det aktuella beslutet. Nämnden kan inte se att något formellt fel har begåtts när det gäller pastoratets yttrande till domkapitlet.

Överklagandet ska därför avslås.

Överklagandenämndens beslut: Överklagandenämnden avslår överklagandet.

Sökord: Beslutsprövning. Beredning. Budget.

Ärendenummer: ÖN 2020/50

Beslut: 4/2021

.....

Bilaga A

X STIFT

DOMKAPITLET

BESLUT

2020-09-08

S 2019-0856

BAKGRUND

Kyrkofullmäktige i Y pastorat beslutade den 7 november 2019 att fastställa förslag till budget och verksamhetsplan för år 2020 samt ekonomisk plan för 2021-2022. Detta enligt § 52 första att-satsen i protokollet från sammanträdet.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

D, E, F, G, H, I, J, A och K har lämnat in en begäran om beslutsprövning avseende nämnda beslut. De yrkar att domkapitlet ska upphäva beslutet, i första hand den del av beslutet som handlar om investeringar och underhåll och i andra hand hela första att-satsen. Som grund hänvisar de till 57 kap. 10 § punkterna 1, 3 och 4 kyrkoordningen samt anför bl.a. följande. Budgeten innehåller stora satsningar i fastigheter som varken församlingsråden, kyrkogårdsutskottet eller kyrkorådet har fattat beslut om. Bestämmelserna i 3 kap. 22 §, 4 kap. 4 § och 40 kap. 9 § kyrkoordningen ska följas. Barnets rättigheter ska beaktas vid alla bedömningar som görs i beslutsprocesser. Kyrkorådet har inte efterlevt barnkonventionens regler och arbetat in konventionen i pastoratets verksamhetsplan. Väsentliga underlag saknas och varken yttranden, barnkonsekvensanalyser och beslut har presenterats. Den analys som har presenterats är en sammanställning av slutsatser. De hade önskat ta del av kartläggning och analyser avseende planerade investeringar och underhåll i fastigheter. De ställer sig frågande till vad de planerade investeringar och underhållet kommer att kosta, varför de ska genomföras och hur de ska presenteras för styrelser och fullmäktige. Församlingsråden, kyrkogårdsutskottet och kyrkorådet är exkluderade från beslutsprocessen.

C och B, kyrkoherde respektive ordförande i kyrkofullmäktige i Y pastorat, anför bland annat följande. Det är inte självklart hur motiveringen till begäran ska förstås. Det saknas underlag för att styrka flera av påståendena i begäran och det har framförts åsikter och påståenden som inte är relevanta för det aktuella beslutets första att-sats. Beslutet är fattat på goda grunder och en barnkonsekvensanalys har också gjorts samt finns med i underlaget. Vad gäller uppgifterna i begäran kan följande sägas. I samtliga poster som berör investering och underhåll i någon av pastoratets kyrkor har samråd skett med respektive församlingsråd. Alla församlingsråd har under våren 2019 fått möjlighet att yttra sig om budgeten och framställa äskanden om investeringar. I princip har det endast budgeterats för en större investering som gäller kyrkorum år 2020. När det gäller kyrkorådets beslutsfattande har kyrkorådet fattat beslut att lägga fram budgeten 2020 för kyrkofullmäktige. Det innebär inte att pastoratet har fattat beslut en gång för alla hur den grundläggande uppgiften ska genomföras eller hur projekt m.m. ska genomföras i detalj. Budgetsamtalen påbörjades i kyrkorådet och i församlingsråden under 2019. Skriftligt underlag har redovisats och använts som arbetsmaterial på tre kyrkorådssammanträden under hösten. På kyrkofullmäktigesammanträdet den 7 november 2019 föredrog ekonom underlaget. Vid samtliga möten har kyrkoherden och minst en ekonom varit närvarande och kunnat svara på frågor. Vid kyrkorådsmötet den 8 oktober 2019 redogjorde pastoratets fastighetsansvarige för de investeringar och underhåll som gjorts i närtid och det som behöver göras framöver. Vid detta tillfälle fanns möjlighet att ställa frågor och klarlägga vad gäller de investeringar som behöver göras för att underhålla pastoratets fastigheter. Utgångspunkten är att allt ska genomföras på ett sådant sätt att det följer kyrkoordningen och andra gällande regelverk. Pastoratet arbetar enligt 3 kap. 33 § och 40 kap. 9 § kyrkoordningen. Barnkonsekvensanalys finns med i samtliga beslut som fattats i pastoratet och finns med i församlingsinstruktionen och de övergripande styrande dokument som hittills är framarbetade. I ett budgetdokument bör ett övergripande resonemang gällande barnkonsekvensanalys redovisas. Det har sammantaget funnits gott om tillfällen under

beredningstiden att uttrycka en avvikande åsikt och därefter komma med förslag på konstruktiva åtgärder, men det har inte gjorts.

SKÅLEN FÖR DOMKAPITLETS BESLUT

Utgångspunkter för provningen

Enligt 57 kap 10 § kyrkoordningen ska ett prövat beslut upphävas om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning,
2. hänför sig till någon som inte är en angelägenhet för församlingen, pastoratet respektive stiftet,
3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.

Beslutsprovningen är endast formell vilket innebär att någon materiell prövning av det ursprungliga beslutet inte kan ske. Klaganden ska ange vilka fel hos beslutet som medför att det ska upphävas. Omständigheter som åberopas efter klagotidens utgång kan endast beaktas i de avseenden det innefattar förtydliganden och preciseringar av de omständigheter som åberopats inom klagotiden (se bl.a. ÖN 2002/10).

Bestämmelser om bland annat budget finns i 47 kap. kyrkoordningen. Enligt 47 kap. 6 § kyrkoordningen ska kyrkorådet upprätta ett förslag till budget senast den 31 oktober och fullmäktige ska fastställa budgeten senast den 14 november. Det saknas i 47 kap. kyrkoordningen närmare bestämmelser om beredningen av budgetärendet i kyrkorådet.

Enligt 3 kap. 22 § kyrkoordningen framgår att innan kyrkofullmäktige avgör ett ärende ska det ha beretts av kyrkorådet. Om ärendet särskilt angår en församling i ett pastorat ska församlingsrådet ha beretts tillfälle att yttra sig i ärendet. I kyrkorådets beredning ska ingå en analys av vilka konsekvenser ett beslut får för barn. Kyrkorådet ska lägga fram förslag till beslut i ärendet.

Enligt 4 kap. 4 § kyrkoordningen framgår bl.a. att kyrkorådet ska bereda ärenden som ska handläggas av kyrkofullmäktige samt verka för barnets bästa och göra barnkonsekvensanalys inför beslut.

Enligt 40 kap. 9 § kyrkoordningen framgår att ett pastorat inte får besluta om ändringar av en kyrkobyggnad eller i ett kyrkorum utan att församlingen först har godkänt dessa.

Kyrkoordningen innehåller inte någon bestämmelse där det framgår vilken omfattning och kvalitet beredningen ska ha. Kyrkoordningen innehåller inte heller någon bestämmelse om hur en barnkonsekvensanalys ska genomföras eller vad den ska innehålla. Eventuella brister i dessa avseenden kan därför inte läggas till grund för upphävande av ett beslut. Det är det beslutande organet som avgör om ett ärende har beretts tillräckligt och om beredningen har tillräckligt hög kvalitet (se bl.a. ÖN 2017/31).

Domkapitlets bedömning

Domkapitlet ska bedöma om det har framkommit skäl att upphäva det aktuella beslutet enligt 57 kap. 10 § kyrkoordningen.

Klagandena har sammanfattningsvis anfört att det finns skäl att upphäva beslutet eftersom det funnits brister i beredningen och eftersom barnets rättigheter inte har beaktats på ett tillräckligt sätt i beslutsprocessen.

Domkapitlet konstaterar att, enligt vad som framkommit av utredningen, nödvändig beredning har skett innan beslut fattades av kyrkofullmäktige. En barnkonsekvensanalys finns också med i

beslutsunderlaget. Det kan även konstateras att en majoritet av fullmäktiges ledamöter inte har haft invändningar mot beredningen eller mot barnkonsekvensanalysen.

Domkapitlet bedömer att det i nämnda avseenden inte har framkommit skäl att upphäva beslutet.

Det som klaganden i övrigt har anfört om bland annat eventuellt brister i kvaliteten och omfattningen av beredningen och barnkonsekvensanalysen är, som redogjorts för ovan, sådana invändningar som inte kan läggas till grund för upphävande av ett beslut.

Domkapitlet bedömer sammantaget mot denna bakgrund och i övrigt att det inte har framkommit skäl att upphäva det aktuella beslutet enligt 57 kap. 10 § kyrkoordningen.

Begäran ska följaktligen avslås.

...