

---

**Kyrkomötet**  
**Tillsyns- och uppdragsutskottets betänkande 2016:1**

## **Offentlighet för handlingar och arkiv**

---

### **Sammanfattning**

I detta betänkande behandlas kyrkostyrelsens skrivelse *Ändringar i kyrkoordningen m.m.*, KsSkr 2016:3, avsnitt 1, *Offentlighet för handlingar och arkiv*. I skrivelsen föreslås ändringar i kyrkoordningens bestämmelser om offentlighet för handlingar, undantag från offentlighet för handlingar, register och arkiv. Förslagen medför ett språkligt och innehållsligt närmande till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Utskottet ställer sig bakom kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

### **Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut**

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen (SvKB 1999:1) enligt *bilaga 1*.

### **Skrivelsens förslag**

#### **Kyrkostyrelsens skrivelse 2016:3, Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 1, Offentlighet för handlingar och arkiv**

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till beslut om ändringar i kyrkoordningen enligt *bilaga 1*.

### **Yttrande från andra utskott**

Kyrkorättsutskottet har yttrat sig över kyrkostyrelsens skrivelse 2016:3, avsnitt 1 i Kr 2016:1y, *bilaga 2*.

### **Bakgrund**

De kyrkliga arkiven är en betydelsefull del av vårt nationella kulturarv. I de statliga utredningar som föregick relationsändringen mellan Svenska kyrkan och staten konstaterades att det rör sig om ett omfattande material som har växt fram kontinuerligt under århundradena och som speglar växlingarna när det gäller Svenska kyrkans uppgifter och förvaltning, likaväl som samhällsutvecklingen i stort. Arkiven fyller därför en viktig funktion när det gäller att belysa såväl kyrkans som samhällets utveckling och det är angeläget att möjlighet finns att ta vara på de kunskaper och erfarenheter som kan vinnas ur materialet. De kyrkliga arkiven används för olika ändamål och de är av stort värde, inte minst från forskningssynpunkt. (SOU 1997:43 s. 153 f)

I samband med kyrka-statreformen beslutade riksdagen att en inomkyrkligt reglerad offentlighetsprincip skulle gälla efter reformen även för handlingar som då skulle vara ”kyrkans” handlingar och inte omfattas av de statliga reglerna (prop. 1997/98:116 s. 62 f.). Den konstruktion som valdes var en grundläggande bestämmelse i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan om vars och ens rätt att ta del av kyrkans handlingar och med möjlighet för kyrkan att själv reglera begränsningar i den rätten inom några uttryckligt angivna områden.

För att den inomkyrkliga offentlighetsprincipen skulle fungera krävdes att kyrkans handlingar skulle hållas väl ordnade och säkert arkiverade efter reformen. Därför beslutades också att en grundläggande reglering om kyrkans arkiv skulle finnas i nämnda lag. Avsikten var att de kyrkliga arkiven skulle hanteras på i princip samma sätt som myndighetsarkiv (prop. 1997/98:116 s. 67 och 113).

Genom tillkomsten av kyrkoordningen 1999 fick den inomkyrkliga offentlighetsprincipen ett mer konkret innehåll. I kyrkoordningens 53–55 kapitel finns bestämmelser om bl.a. begränsningar i rätten att ta del av kyrkans handlingar, om diarieföring av handlingar och om vården av kyrkans arkiv. Många av dessa bestämmelser har hämtats från motsvarande statlig reglering i tryckfrihetsförordningen, den tidigare gällande sekretesslagen (1980:100) och arkivlagen (1990:782). Ett antal förändringar har skett av bestämmelserna sedan deras tillkomst, men någon mer allmän översyn av regleringen har inte gjorts.

Svenska kyrkan har som långsiktigt mål att övergå till elektronisk hantering och arkivering av dokument. Därför pågår nu ett projekt om gemensamt arkiv, diarium och dokumenthantering (GADD) där såväl den nationella nivån som några stift och ett antal församlingar deltar. Avsikten är att handlingar som har inkommit till eller upprättats hos Svenska kyrkan elektroniskt, också ska bevaras elektroniskt. På sikt ska också ett system för långsiktigt bevarande (ett ”e-arkiv”) kunna omhänderta det som finns i diarie-, ärende- och dokumenthanteringssystemet och dessutom ta emot leveranser från Svenska kyrkans övriga verksamhetssystem. Detta förutsätter ett mer likartat arbetssätt hos kyrkans olika delar men också i vissa fall tydligare regler när det gäller registrering av handlingar och arkivering.

## **Definition av handling**

### **Gällande bestämmelser**

I 53 kap. 5 § i kyrkoordningen regleras att med handling avses en sådan framställning i skrift och bild eller en sådan teknisk upptagning som förvaras hos Svenska kyrkan, och är att anse som inkommen till eller upprättad hos Svenska kyrkan. Definitionen av termen handling ansluter till motsvarande definition för termen allmän handling i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. I 3 § arkivlagen anges att en myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och på motsvarande sätt bildas Svenska kyrkans arkiv av handlingar från kyrkans verksamhet. Enligt kyrkoordningens förarbeten (CsSkr 1999:3 s. 2–434) är innebörden av de olika termerna ”förvaras”, ”inkommen” och ”upprättad” avsedd att vara densamma som i tryckfrihetsförordningen.

Vilka handlingar som inte anses vara handlingar enligt kyrkoordningen regleras i 53 kap. 6 §. I förarbetena till dessa bestämmelser anges att lydelsen ansluter till motsvarande definition för termen allmän handling i 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

I 2 kap. 10 § andra stycket tryckfrihetsförordningen regleras att säkerhetskopior inte är att se som en allmän handling. Motsvarande reglering saknas i kyrkoordningen.

Kyrkostyrelsen föreslår att det från kyrkoordningens definition av handling ska göras undantag för

- vad som har överlämnats till arkiv inom Svenska kyrkan uteslutande för forsknings- och studieändamål, och
- vad som förvaras hos Svenska kyrkan endast i syfte att kunna återskapa information som har gått förlorad i kyrkans ordinarie system för automatiserad behandling av information (säkerhetskopia).

Om en handling hanteras av en enhet inom Svenska kyrkan bara som ett led i en administrativ tjänst för en annan kyrklig enhet, föreslår kyrkostyrelsen att handlingen endast ska anses som förvarad och inkommen till eller upprättad hos den enhet som tjänsten utförs för.

### *Donerade arkivhandlingar*

Arkiv och samlingar från enskilda personer eller organisationer med koppling till Svenska kyrkans verksamhet kan vara ett värdefullt komplement till det kulturarv som kyrkans arkiv utgör. Därför anser kyrkostyrelsen att det är lämpligt att Svenska kyrkan har möjlighet att ta emot donationer av enskilda arkiv. Även om offentlighet är en självklar utgångspunkt, kan det i vissa fall finnas skäl för att göra vissa inskränkningar, t.ex. om den som donerar ett enskilt arkiv har särskilda krav vilkas uppfyllelse är en förutsättning för att arkivet ska doneras. För att möjliggöra ett mottagande av sådana handlingar föreslår kyrkostyrelsen en ändring i kyrkoordningen. En motsvarande reglering finns på den statliga sidan där arkiven också görs tillgängliga för användarna i möjligaste mån.

Enligt kyrkostyrelsens mening övergår inte handlingar i enskilda arkiv till att bli ”handlingar” i kyrkoordningens mening eftersom de inte är inkomna i den mening som annars avses i de bestämmelser som definierar en kyrkans handling. Vidare menar kyrkostyrelsen att om handlingarna förvaras för annans räkning eller om de har överlämnats uteslutande för forsknings- eller studieändamål så bör frågan om hur öppet detta privata arkiv ska vara styras av vad parterna kommer överens om och inte den inomkyrkliga offentlighetsprincipen och bestämmelserna i kyrkoordningen om undantag från offentlighet respektive i kollektivavtalet om tystnadsplikt. Kyrkostyrelsen föreslår att det bör införas ett undantag i 53 kap. 6 § i kyrkoordningen så att material som har överlämnats till Svenska kyrkan uteslutande för forsknings- och studieändamål inte ska ses som inkomna handlingar. Med den föreslagna bestämmelsen får Svenska kyrkan samma möjligheter som statliga myndigheter att omhänderta material av särskilt intresse för kulturarv och forskning med syfte att bevara och tillhandahålla det.

### *Säkerhetskopior*

Regler gällande säkerhetskopior saknas idag i kyrkoordningen vilket kan skapa oklarheter i de fall handlingar begärs ut från en säkerhetskopia. Säkerhetskopierad information behöver enligt kyrkostyrelsens bedömning inte vara föremål för insyn. Säkerhetskopierad information hanteras utanför den kyrkliga enhetens egentliga verksamhet i enda syfte att kunna användas då det finns behov av att återskapa informationen, t.ex. efter ett systemhaveri. Endast om material från en säkerhetskopia återförs och på nytt blir en del av enhetens ordinarie verksamhet finns det ett allmänt intresse av att kunna ta del av informationen (jämför prop. 2009/10:58 s. 19 f.).

Kyrkostyrelsen föreslår att det i 53 kap. 6 § ska införas ett undantag från bestämmelserna om vad som ska anses som en handling.

#### *Kyrkliga enheters s.k. servicebyråverksamhet*

Inom Svenska kyrkan pågår sedan flera år ett arbete med att frigöra resurser till församlingens grundläggande uppgift genom att effektivisera administrationen. En växande del av denna samverkan är inrättandet av s.k. servicebyråer. En servicebyrå tillhandahåller administrativa tjänster åt en eller flera organisatoriska delar av Svenska kyrkan och är alltså inte att se som en egen juridisk person. I takt med framväxten av servicebyråerna har frågan väckts om handlingar som inkommer till servicebyrån ska anses inkomna till den organisatoriska del som tillhandahåller servicebyrån eller till den organisatoriska del som handlingen avser. Idag saknas särskilda regler för hur sådana handlingar ska hanteras. För att sådana frågor inte ska hindra den samverkan som servicebyråerna bidrar till föreslår kyrkostyrelsen att det införs en ny paragraf i 53 kap. i kyrkoordningen. Den föreslagna bestämmelsen innebär att om en handling hanteras av en enhet inom Svenska kyrkan bara som ett led i en administrativ tjänst för en annan kyrklig enhet, ska handlingen endast anses som förvarad och inkommen till eller upprättad hos den enhet som tjänsten utförs för.

### **Undantag från offentlighet**

#### **Gällande bestämmelser m.m.**

I 54 kap. 4 d § i kyrkoordningen anges att i verksamhet som avser framställning av statistik gäller förbud mot att röja uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Förbudet gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att personen i fråga eller någon närstående lider skada eller men. Denna regel omfattar framtagning av statistik och reglerar att enskilda som bidragit med uppgifter av personlig eller ekonomisk natur inte ska riskera att deras uppgifter lämnas ut, som exempelvis vid enkätsvar. Någon reglering gällande uppgifter från exempelvis intervjuer som nedtecknats eller sparats på band i forskningssyfte finns dock inte i kyrkoordningen.

Det kan noteras att de forskningsprojekt som bedrivs inom ramen för Svenska kyrkans verksamheter ska följa de av Vetenskapsrådet framtagna riktlinjer som gäller god forskningssed. Detta säkerställer andra forskares tillgång till resultat samtidigt som sekretess, tystnadsplikt, anonymitet och konfidentialitet respekteras.

#### **Kyrkostyrelsens förslag**

Kyrkostyrelsen föreslår att ett förbud mot att röja uppgifter i kyrkans forskningsverksamhet införs i kyrkoordningen.

Svenska kyrkans nationella nivå bedriver bl.a. teologisk, religionssociologisk och kyrkohistorisk forskning. Kyrkostyrelsen anser att handlingar som har tillkommit inom ramen för Svenska kyrkans forskningsverksamhet och som innehåller uppgifter om enskilda i vissa fall bör kunna undantas från den offentlighet som stadgas i 53 kap. i kyrkoordningen. I 24 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns ett antal regler gällande olika forskningssammanhang och statistik. I kyrkoordningen finns regler gällande hantering av personliga uppgifter vid framställning av statistik men det saknas regler om hur personliga uppgifter ska hanteras i forskningssammanhang.

Med dagens reglering menar kyrkostyrelsen att risken är stor att dessa handlingar innehållande personliga uppgifter inte undantas från den inomkyrkliga offentlighetsprincipen. I den av kyrkostyrelsen föreslagna nya paragrafen nämns även förbud mot

att röja ”därmed jämförbara förhållanden”. Detta är uppgifter som kan knytas till den enskilda personen och som exempelvis kan vara uppgifter om närstående till personal eller uppgift i form av fotografisk bild. Mot bakgrund av detta föreslår kyrkostyrelsen införandet av en kyrkoordningsbestämmelse om förbud mot att röja uppgifter i forskningsverksamhet.

## **Registrering av handlingar**

### **Gällande bestämmelser**

I kyrkoordningens 55 kap. 3 § regleras vilka handlingar som ska diarieföras. När en handling har kommit in till eller upprättats hos Svenska kyrkan ska den utan dröjsmål registreras i ett diarium. Undantag från skyldigheten att registrera handlingar gäller dock handlingar vars innehåll skyddas av förbud enligt 54 kap. 1 § i kyrkoordningen (handlingar som rör bikt och enskild själavård). Reklam, cirkulär och liknande handlingar som uppenbarligen saknar intresse i kyrkans verksamhet och handlingar som uppenbart har sänts fel och ska returneras eller sändas vidare till rätt adress ska inte registreras. Upptagningar för automatisk databehandling med uppgifter från den allmänna folkbokföringen som ska föras in i kyrkobokföringsregistret och handlingar som inte innehåller uppgifter för vilka det råder ett förbud mot att röja och som förvaras så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om en handling har kommit in eller upprättats ska inte heller registreras. Bestämmelsen motsvarar den tidigare gällande 15 kap. 1 § sekretesslagen. Enligt kyrkoordningens förarbeten var ingen ändring i sak avsedd (CsSkr 1999:3 s. 440). Bestämmelserna i 15 kap. 1 § sekretesslagen finns i dag i bl.a. 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

I 55 kap. 4 § i kyrkoordningen finns bestämmelser om uppgifter som ska finnas i diariet.

I 55 kap. 5 § i kyrkoordningen stadgas att kyrkans arkiv bildas av handlingar som har registrerats enligt 3 §, handlingar som har undantagits från registrering med stöd av 3 § 5, och övriga handlingar som kyrkan beslutar att ta om hand för arkivering.

### **Kyrkostyrelsens förslag**

Kyrkostyrelsen föreslår ändringar i bestämmelserna om vilka handlingar som ska registreras. Ändringarna som föreslås är följande:

- termen diarium utmönstras och ersätts av termen register,
- bestämmelsen om undantag från registrering av vissa massuppgifter från den allmänna folkbokföringen utmönstras och ersätts av ett bemyndigande för kyrkostyrelsen att utfärda bestämmelser på området, och
- en ny bestämmelse införs med innebörden att om en enhet inom Svenska kyrkan hos en annan kyrklig enhet har omedelbar tillgång till en elektronisk handling, ska handlingen registreras endast av den enhet som har gjort upptagningen tillgänglig för den andra enheten.

### *Diarium, register och masshanterade handlingar*

I Svenska kyrkan registreras handlingar idag i fler system än det som vanligtvis benämns diarium. För att inte i onödan ta resurser inom Svenska kyrkan i anspråk, bl.a. servrar, finns det enligt kyrkostyrelsen anledning att se över bestämmelserna i kyrkoordningen avseende registrering av handlingar.

I offentlighets- och sekretesslagen har reglerna getts en modernare språklig utformning och termen diarium används inte. En anpassning av den inomkyrkliga regleringen till den som gäller i 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen skulle

enligt kyrkostyrelsen tydliggöra att det är möjligt för t.ex. en församling eller ett stift att ha flera register som tillsammans visar på helheten av de handlingar som är inkomna hos eller upprättade där. En förutsättning bör dock även fortsättningsvis vara att ett register ska uppfylla de krav på registrets innehåll som ställs i 55 kap. 4 § i kyrkoordningen.

När det gäller bestämmelsen 55 kap. 3 § 4 i kyrkoordningen om undantag från registrering av vissa massuppgifter från den allmänna folkbokföringen, bedömer kyrkostyrelsen att den bör utmönstras och ersättas med ett bemyndigande för kyrkostyrelsen att utfärda bestämmelser på området (se nedan).

Kyrkostyrelsens förslag till ändringar i bestämmelserna om registrering av handlingar medför ett behov av en följdändring i bestämmelserna om vilka uppgifter som ska finnas i registret om kyrkans arkiv.

#### *Handlingar hos flera kyrkliga enheter*

Kyrkostyrelsen föreslår att det införs en ny paragraf, 6 a §, i 53 kap. i kyrkoordningen med innebörden att en handling endast ska registreras hos den enhet som har gjort handlingen tillgänglig. En motsvarande reglering för handlingar hos det allmänna finns i 5 kap. 1 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen.

### **Bemyndigande avseende registrering av handlingar**

#### **Gällande bestämmelser**

Som nämnts ovan infördes bestämmelserna i 55 kap. 3 § i kyrkoordningen med 15 kap. 1 § sekretesslagen som förebild. Vid införandet av bestämmelsen i kyrkoordningen gjordes dock vissa avsteg från den statliga regleringen. Nämda reglering är i sak densamma som i dag framgår av 5 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. I likhet med vad som gällde enligt 15 kap. 1 § sekretesslagen föreskrivs i 5 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen att om det finns särskilda skäl får regeringen meddela föreskrifter om att handlingar av ett visst slag, som finns i betydande omfattning hos en myndighet, inte behöver registreras enligt 1 §. I 2 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) har regeringen med stöd av detta föreskrivit om undantag från registrering i vissa fall, t.ex. i fråga om socialnämndernas handlingar som hör till enskildas personakter. Det saknas i dag en motsvarande reglering i kyrkoordningen. I stället anges det uttryckligen i kyrkoordningen att ett visst slag av ”massuppgifter” som härrör från folkbokföringen får undantas från registrerings-skyldigheten.

#### **Kyrkostyrelsens förslag**

Kyrkostyrelsen föreslår att kyrkostyrelsen ges rätt att utfärda närmare bestämmelser om registrering av handlingar. Vidare föreslår kyrkostyrelsen att den också ska ges rätt att i sådana bestämmelser besluta om att handlingar av ett visst slag som finns hos Svenska kyrkan inte behöver registreras om det finns särskilda skäl.

Den 1 januari 2016 upphörde staten att folkbokföra på församling. Sedan dess har Svenska kyrkan själv att hänföra sina medlemmar i rätt församling. Som en del i detta arbete tar Svenska kyrkan emot aviseringar från Skatteverket och Lantmäteriet. Aviseringarna från Lantmäteriet har tidigare inte förekommit på detta sätt, vilket har föranlett behovet av en översyn av bestämmelserna om registrering av handlingar som finns i 55 kap. 3 § i kyrkoordningen. På grund av upphörandet av folkbokföring på församling måste Svenska kyrkan även hantera mängder av vissa slag av handlingar som i första hand kommer från statliga myndigheter. Denna masshantering är likartad den som sker hos statliga myndigheter och som har lett till att regeringen har

getts möjlighet att föreskriva om att sådana handlingar ska undantas från registrering. Kyrkostyrelsen föreslår att en motsvarande möjlighet bör finnas i kyrkoordningen.

Kyrkoordningens undantagsreglering avseende uppgifter från folkbokföringen är snävt utformad, vilket gör att det krävs ändringar i kyrkoordningen så snart nya massuppgifter av liknande slag ska hanteras. För en mer flexibel ordning föreslår kyrkostyrelsen därför att kyrkostyrelsen ska ges möjlighet att besluta om sådana undantag. Kyrkostyrelsens förslag innebär därför att det ska föreligga *särskilda skäl* för sådana undantag för att markera att möjligheten endast är avsedd att användas i undantagsfall.

I offentlighets- och sekretessförordningen finns bland de undantagna handlingarna i flera fall handlingar som hör till enskildas personakter. I de flesta fall torde det vara fråga om att de myndigheter där personalakter är undantagna från registrering har en sådan verksamhet som typiskt sett föranleder en mycket stor mängd sådana akter. Undantaget skulle därmed kunna förklaras med att det just är fråga om en ”masshantering” som av det skälet finns omnämnd i förordningen.

I Svenska kyrkans församlingsvårdande och diakonala verksamhet ingår fortlöpande verksamhet som baserar sig på enskildas personliga situation. Verksamheten består bland annat av stöd i form av samtal och ekonomiskt bistånd. I den mån som handlingar uppstår i verksamheten omfattas de av kyrkoordningens förbud mot att röja uppgifter enligt 54 kap. 2 § (om det inte är fråga om enskild själavård enligt 54 kap. 1 §). I och med att dessa handlingar omfattas av ett uttryckligt förbud mot att röja uppgifterna ska de i enlighet med 55 kap. 3 § 5 i kyrkoordningen registreras i ett diarium.

I bl.a. det nätverk av arkivarier som finns inom Svenska kyrkan har det uppmärksammats att registrering inte alltid sker i den utsträckning som kyrkoordningen föreskriver. Detta för att man på så sätt vill minimera risken för röjande av de ibland mycket känsliga uppgifter om enskilda som förekommer i ärendena. Även om detta är förståeligt är det inte tillfredsställande med hänsyn till offentlighetsprincipens utgångspunkter och syfte. För att öka rättssäkerheten i hanteringen av denna typ av handlingar kan det finnas anledning att ställa frågan om det bör vara möjligt att låta ett undantag, motsvarande det ovan nämnda för myndigheters personakter, rymmas i det bemyndigande som kyrkostyrelsen föreslås få. Enligt kyrkostyrelsen kräver denna fråga en närmare analys vilken lämpligen kan ske i samband med utarbetandet av de bestämmelser som kyrkostyrelsen nu föreslås få utfärda.

## **Registrets innehåll och tillgänglighet**

### **Gällande bestämmelser**

I 55 kap. 4 § i kyrkoordningen regleras vilka uppgifter som ska finnas med i diariet. Av kyrkans diarium ska framgå det datum då handlingen kom in eller upprättades, diarienummer eller annan beteckning som handlingen har fått, i förekommande fall från vem handlingen har kommit in eller till vem den har expedierats och i korthet vad handlingen rör. Bestämmelsen som reglerar innehållet i ett diarium har sin motsvarighet i 5 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.

### **Kyrkostyrelsens förslag**

Kyrkostyrelsen föreslår att en bestämmelse införs om att register ska hållas tillgängliga för allmänheten. Vidare föreslår kyrkostyrelsen att en bestämmelse om att vissa uppgifter får särskiljas eller utelämnas om det behövs för att registret i övriga delar ska kunna hållas tillgängligt för allmänheten införs. Om det kan antas att en uppgift i en handling inte får lämnas ut på grund av ett förbud mot att röja uppgiften, föreslår

kyrkostyrelsen att detta får markeras genom att en särskild anteckning görs på handlingen eller i det datasystem där den elektroniska handlingen hanteras.

Av förarbetena till kyrkoordningen framgår att det är viktigt att i register inte ta med sådana uppgifter som inte får röjas enligt de särskilda förbudsreglerna i 54 kap. eftersom registret, för att fylla någon funktion, måste vara offentligt. Även om det inte framgår uttryckligen av kyrkoordningen förutsätts alltså i nuvarande regelverk att diariet på något sätt ska göras tillgängligt för allmänheten. Kyrkostyrelsen menar även att ett förtydligande kan vara på sin plats då den föreslagna termen register kan syfta på fler register (manuella eller elektroniska) än det som idag brukar kallas diarium.

I 5 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen finns kopplat till kravet på allmän tillgänglighet reglerat en möjlighet att, i vissa fall, i den offentliga visningen underlåta att visa handlingens avsändare eller mottagare samt den korta beskrivning av handlingen som ska finnas i registret. I kyrkoordningen saknas idag en motsvarighet till detta. Kyrkostyrelsen menar att det finns skäl för att införa en bestämmelse om att vissa uppgifter ska särskiljas eller utelämnas om det behövs för att registret i övriga delar ska kunna hållas tillgängligt för allmänheten. Syftet med att uppgifter i registret ska kunna särskiljas eller utelämnas är att vid behov göra det möjligt att i registret även ha sådana uppgifter som inte får röjas. Om man inte har ett systemstöd som tillåter detta, återstår egentligen bara att underlåta registrering av de uppgifter som inte får röjas. Detta är förstås mindre tillfredsställande men får enligt kyrkostyrelsen accepteras till dess ett nytt systemstöd kan tillhandahållas som har en sådan funktionalitet. Det är kyrkostyrelsens bedömning att en sådan hantering torde förekomma redan idag och då har den föreslagna bestämmelsen ändå den fördelen att den gör ett sådant utelämnande tillåtet.

Kyrkostyrelsen ser även att det finns skäl att i kyrkoordningen införa en motsvarighet till den reglering i offentlighets- och sekretesslagen som finns i 5 kap. 5 §. Därför föreslår kyrkostyrelsen att en bestämmelse införs med innebörden att om det kan antas att en uppgift i en handling inte får lämnas ut på grund av ett förbud mot att röja uppgiften, får detta markeras genom att en särskild anteckning görs på handlingen eller i det datasystem där den elektroniska handlingen hanteras. Kyrkostyrelsen menar vidare att det kan behöva preciseras hur en sådan särskild markering ska hanteras, vad den ska innehålla etc. Frågor av detta slag menar kyrkostyrelsen lämpligen kan tas om hand i de närmare bestämmelser om registrering av handlingar som kyrkostyrelsen föreslås få besluta.

## **Närmare bestämmelser om vård och annan hantering av handlingar**

### **Gällande bestämmelser**

I 55 kap. 7 § i kyrkoordningen sägs att kyrkostyrelsen får utfärda regler om vilka skrivmaterial och förvaringsmedel som ska användas, hur arkiven ska vårdas, återlämnande av handlingar, utlåning av handlingar, överlämnande av handlingar för tillsyn och överprövning samt när och hur handlingar ska gallras. Från och med den 1 juli 2003 gäller särskilda bestämmelser som kyrkostyrelsen har beslutat. Dessa bestämmelser avser dels vården av Svenska kyrkans arkiv (SvKB 2003:1), dels förteckningsplaner och gallring på lokal respektive regional nivå (SvKB 2003:2 och SvKB 2003:3).

### **Kyrkostyrelsens förslag**

Kyrkostyrelsen föreslår att kyrkostyrelsen ges en generell rätt att utfärda närmare bestämmelser om vård och annan hantering av handlingar i kyrkans arkiv.



Hur registrering av handlingar ska läggas upp är av betydelse för strukturen av arkiven och därmed sök- och gallringsmöjligheterna. I 5 § 1 arkivlagen (1990:782) föreskrivs att myndighet ska ta vederbörlig hänsyn till arkivvård vid registrering av handlingar. Vidare framgår av 5 § 2 arkivlagen att myndigheten vid framställning av allmänna handlingar ska använda materiel och metoder som är lämpliga med hänsyn till behovet av arkivbeständighet.

Genom projektet GADD ska ett gemensamt systemstöd för diarie-, ärende- och dokumenthantering erbjudas församling, pastorat, stift och nationell nivå. Det ska också inom ramen för projektet tas fram en handbok, lathundar, utbildningsmaterial och utbildningar avseende registrering av handlingar och arkivering. En enkätundersökning som inom projektet genomfördes hösten 2014 visar att ca en tredjedel av Svenska kyrkans församlingar och pastorat registrerar sina handlingar med stöd av papper och penna. Samtal som inom projektet har förts med ett drygt hundratal företrädare för församlingar och pastorat visar också att det finns en stor variation när det gäller hur registrering och arkivering sker. Mot denna bakgrund konstaterar kyrkostyrelsen att det finns ett behov av att tydligt bestämma vad som ska registreras och hur det ska registreras. Det handlar om bestämmelser som är på en sådan detaljeringsgrad att det enligt kyrkostyrelsen är lämpligt att de utfärdas av kyrkostyrelsen med stöd av ett nytt bemyndigande avseende närmare bestämmelser. Därför föreslår kyrkostyrelsen ett sådant särskilt bemyndigande.

När det gäller de närmare bestämmelserna om *vården* av Svenska kyrkans arkiv, har kyrkostyrelsen hittills utfärdat dessa med stöd av ett bemyndigande i 55 kap. 7 § i kyrkoordningen. Det har framkommit att det finns vissa områden som inte självklart kan anses omfattas av punktuppräknningen i denna bestämmelse. Mot denna bakgrund anser kyrkostyrelsen att det finns skäl för att ändra det nuvarande bemyndigandet i 55 kap. 7 § i kyrkoordningen. I stället för att införa ytterligare punkter i paragrafen föreslår kyrkostyrelsen ett generellt bemyndigande för kyrkostyrelsen att utfärda närmare bestämmelser på området.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Kyrkostyrelsen föreslår att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2017. Enligt kyrkostyrelsens bedömning behövs inga övergångsbestämmelser.

Kyrkostyrelsen konstaterar att de förslag till ändringar i kyrkoordningen som kyrkostyrelsen föreslår, inte omedelbart har någon koppling till ett särskilt systemstöd. I sak innebär flera av de av kyrkostyrelsen föreslagna ändringarna ingen skillnad mot vad som redan gäller. Förändringarna innebär emellertid att kyrkoordningen bättre kan hantera en framtid där det finns systemstöd som t.ex. omhändertar behovet av elektroniska arkiv. De diaries som finns idag ska även de hållas tillgängliga för allmänheten och känsliga uppgifter ska idag utelämnas (maskas) eller särskiljas om så behövs för att en handling ska kunna lämnas ut. Det systemstöd som önskas och efterfrågas kommer underlätta hanteringen av register m.m. men är, menar kyrkostyrelsen, inget krav för att de föreslagna ändringarna ska kunna efterlevas. GADD-projektet ska, enligt nu gällande planering, pågå till våren 2019 och att det då fortfarande bara torde vara ett fåtal enheter inom Svenska kyrkan som har gått över till det nya systemstödet, främst de som nu medverkar som ”piloter” i projektet. Med nuvarande modell för frivillig övergång till det nya kan det alltså dröja innan detta fungerar fullt ut överallt. Kyrkostyrelsen menar att även detta är ett skäl för varför det inte är rimligt att invänta ett nytt systemstöd.

## Konsekvenser av kyrkostyrelsens förslag

Enligt kyrkostyrelsen får de föreslagna ändringarna som helhet positiva effekter för Svenska kyrkans hantering av handlingar och arkiv. Kyrkostyrelsen bedömer inte att förslagen får vare sig några direkta eller indirekta konsekvenser för barn och inte heller några direkta ekonomiska konsekvenser.

## Utskottets överväganden

**Utskottets förslag:** Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen (SvKB 1999:1) enligt bilaga 1.

Utskottet konstaterar att det inte har skett någon mer allmän översyn av regleringen i 53–55 kap. i kyrkoordningen sedan kyrkoordningens tillkomst. Kyrkostyrelsen har i sin skrivelse föreslagit en modernisering av kyrkoordningens 53–55 kap. och ett språkligt och innehållsligt närmande till offentlighets- och sekretesslagen.

Utskottet finner de av kyrkostyrelsen föreslagna ändringarna ändamålsenliga. Utskottet ställer sig således bakom de förslag till ändringar i kyrkoordningen som kyrkostyrelsen har föreslagit och tillstyrker kyrkostyrelsens förslag till ändringar och tillägg i kyrkoordningen.

Uppsala den 28 september 2016

På Tillsyns- och uppdragsutskottets vägnar

*Britas Lennart Eriksson, ordförande*

*Anna Sundelius, sekreterare*

*Beslutande:* Britas Lennart Eriksson, ordförande, Inger Wahlman, Roine Olsson, Anna Forssell, Lars Risberg, Emilia Lindstrand, Hans-Olof Andrén, Emma Hedlundh, Mattias Rosenquist, Sven Kerst, Anna Ekström, Sten Elmberg, Lisbeth Göranson, Anders Novak och Hanna Unger.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Margareta Carlenius, Catharina Erdtman, Kent Karlsson, Stefan Linderås, Bertil Murray, Ingrid Borgström, Helena Nordvall, Kerstin Rossipal, Anna-Lena Carlsson, Ann-Christin Alexius, Helena Elmqvist, Helena Björkman och Johan Blix.

Biskoparna Eva Brunne och Per Eckerdal har deltagit i utskottets överläggningar.

# Bilaga 1

## Förslag till beslut om ändring i kyrkoordningen

TU 2016:1  
Bilaga 1

Kyrkomötet beslutar i fråga om kyrkoordningen,

*dels* att 53 kap. 6 § och 55 kap. 3–5 och 7 §§ och rubrikerna närmast före 55 kap. 3 och 4 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att rubriken till 55 kap. ska lyda ”Register och arkiv”,

*dels* att rubriken närmast före 55 kap. 1 § ska lyda ”Uppdelning mellan statliga och kyrkliga regler om register och arkiv”,

*dels* att det ska införas fyra nya paragrafer, 53 kap. 6 a §, 54 kap. 11 c § och 55 kap. 3 a och 3 b §§, och närmast före 54 kap. 11 c § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 53 kap.

#### 6 §

Med handling avses dock inte

1. vad som förvaras hos Svenska kyrkan endast för någon annans räkning,
2. vad som förvaras hos Svenska kyrkan endast för offentliggörande i någon av Svenska kyrkan utgiven periodisk skrift, *eller*
3. vad som ingår i ett bibliotek.

2. vad som förvaras hos Svenska kyrkan endast för offentliggörande i någon av Svenska kyrkan utgiven periodisk skrift,
3. vad som ingår i ett bibliotek,
4. vad som har överlämnats till arkiv inom Svenska kyrkan uteslutande för forsknings- och studieändamål, *eller*
5. vad som förvaras hos Svenska kyrkan endast i syfte att kunna återskapa information som har gått förlorad i kyrkans ordinarie system för automatiserad behandling av information (säkerhetskopia).

#### 6 a §

*Om en handling hanteras av en enhet inom Svenska kyrkan bara som ett led i en administrativ tjänst för en annan kyrklig enhet, ska handlingen endast anses som förvarad och inkommen till eller upprättad hos den enhet som tjänsten utförs för.*

### 54 kap.

#### **Förbud mot att röja uppgifter i kyrkans forskningsverksamhet**

#### 11 c §

*I kyrkans forskningsverksamhet gäller förbud mot att röja uppgift som genom namn, annan identitetsbeteckning eller*

*därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde. Förbudet gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att personen eller någon närstående lider skada eller men.*

## 55 kap.

### **Vilka handlingar som ska diarieföras**

### **Vilka handlingar som ska registreras**

#### 3 §

*När en handling har kommit in till eller upprättats hos Svenska kyrkan ska den utan dröjsmål registreras i ett diarium. Undantag från skyldigheten att registrera handlingar gäller dock*

1. handlingar vars innehåll skyddas av förbud enligt 54 kap. 1 §,
2. reklam, cirkulär och liknande handlingar som uppenbarligen saknar intresse i kyrkans verksamhet,
3. handlingar som uppenbarligen har sänts fel och ska returneras eller sändas vidare till rätt adressat,
4. upptagningar för automatisk databehandling med uppgifter från den allmänna folkbokföringen som ska föras in i kyrkobokföringsregistret, och
5. handlingar som inte innehåller uppgifter för vilka det råder ett förbud mot att röja dem och som förvaras så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om en handling har kommit in eller upprättats.

*En handling ska registreras så snart den har kommit in till eller upprättats hos Svenska kyrkan. Undantag från skyldigheten att registrera handlingar gäller dock*

3. handlingar som uppenbarligen har sänts fel och ska returneras eller sändas vidare till rätt adressat, och

4. handlingar som inte innehåller uppgifter som skyddas av förbud enligt 54 kap., om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats.

#### 3 a §

*Om en enhet inom Svenska kyrkan hos en annan kyrklig enhet har omedelbar tillgång till en elektronisk handling, ska handlingen registreras endast av den enhet som har gjort upptagningen tillgänglig för den andra enheten.*

#### 3 b §

*Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om registrering av handlingar. I sådana bestämmelser får kyrkostyrelsen också besluta att handlingar av ett visst slag som finns hos Svenska kyrkan inte behöver registreras om det finns särskilda skäl.*

**Uppgifter som ska finnas i diariet**      **Registrets innehåll och tillgänglighet**

4 §

*Av kyrkans diarium ska framgå*

1. det datum då handlingen kom in eller upprättades,
2. diarienummer eller annan beteckning som har givits handlingen,
3. i förekommande fall från vem handlingen har kommit in eller till vem den har expedierats, och
4. i korthet vad handlingen rör.

*Beträffande handlingar som registreras enligt 3 § ska det av registret framgå*

2. diarienummer eller annan beteckning som handlingen har fått vid registreringen,
3. i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare, och

*Registret ska hållas tillgängligt för allmänheten.*

*Uppgifter enligt första stycket 3 eller 4 får dock särskiljas eller utelämnas om det behövs för att registret i övriga delar ska kunna hållas tillgängligt för allmänheten.*

*Om det kan antas att en uppgift i en handling inte får lämnas ut på grund av förbud enligt 54 kap., får detta markeras genom att en särskild anteckning görs på handlingen eller i det datasystem där den elektroniska handlingen hanteras.*

5 §

Kyrkans arkiv bildas av

1. handlingar som har registrerats enligt 3 §,
  2. handlingar som har undantagits från registrering med stöd av 3 § 5, och
  3. övriga handlingar som kyrkan beslutar att ta om hand för arkivering.
2. handlingar som har undantagits från registrering med stöd av 3 § 4, och

7 §

Kyrkostyrelsen får utfärda regler om

1. vilka skrivmateriel och förvaringsmedel som ska användas,
2. hur arkiven ska vårdas,
3. återlämnande av handlingar,
4. utlåning av handlingar,
5. överlämnande av handlingar för tillsyn och överprövning, och
6. när och hur handlingar ska gallras.

Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om vård och annan hantering av handlingarna i kyrkans arkiv.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2017.

---

**Kyrkomötet**  
**Kyrkorättsutskottets yttrande 2016:1y**

**Ändringar i kyrkoordningens bestämmelser om  
offentlighet för handlingar och arkiv**

---

**Till Tillsyns- och uppdragsutskottet**

Kyrkorättsutskottets yttrande över skrivelse 2016:3, avsnitt 1.

I skrivelsen föreslås vissa ändringar av kyrkoordningens bestämmelser om offentlighet för handlingar och arkiv. Bland annat genomförs en språklig översyn och innehållsligt närmande till offentlighets- och sekretesslagen. Undantag från offentlighet för handlingar, register och arkiv införs samt bestämmelser om offentlighet för handlingar.

Kyrkorättsutskottet noterar en problematik med det kyrkliga handlingsbegreppet ”handling” där begreppet exempelvis måste anpassas i förhållande till de arkiv som doneras för forskning. I kyrkoordningen omfattas endast kyrkans handlingar av begreppet ”handling” och inte handlingarna i donerade privata arkiv. I Tryckfrihetsförordningen görs skillnad på allmänna handlingar och handlingar. Denna distinktion saknas i kyrkoordningen, vilket föranleder behov av att i stället använda omskrivningar för att i vissa fall undvika användningen av termen ”handling”. Kyrkorättsutskottet noterar således att det kan finnas anledning för kyrkostyrelsen att fortsätta översynen av terminologin avseende ”handlingar” för att undvika omskrivningar av termen ”handling”.

Slutligen noterar Kyrkorättsutskottet att när en handling görs tillgänglig för flera kyrkliga enheter i exempelvis ett IT-system registreras handlingen hos den enhet som gör handlingen tillgänglig. Det finns dock ingen reglering om att handlingen är inkommen hos de övriga enheterna.

Kyrkorättsutskottet har ur kyrkorättslig synpunkt inget övrigt att erinra mot det framlagda förslaget till ändringar i kyrkoordningen.

Uppsala den 28 september 2016

På Kyrkorättsutskottets vägnar

*Anders Roos, ordförande*

*Linda Jansson, sekreterare*

*Beslutande:* Anders Roos, ordförande, Jenny Thor, Maria Lagerman, Sten-Arne Burman, Christina Andersson, Björn Andersson, Berit Bornecrantz Dias, Gunvor Torstensson, Boel Johansson, Sven Esplund, Suzanne Fredborg, Gunilla Blom, Conny Tyrberg, Peder Fohlin och Margareta Karlsson.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Sebastian Clausson, Manilla Bergström, Sofia Särdaqvist, Hans Weichbrodt, Claes-Johan Bonde, Christina Blomqvist, Asta Matikainen Lecklin, Georg Lagerberg, Per-Olof Jacobsson, Ann-Christine From Utterstedt, Mikael Eskilandersson, Birgitta Sedin och Lars Larsson.

Biskop Åke Bonnier har deltagit i utskottets överläggningar.