

Svenska kyrkans överklagandenämnd

Beslut 13/2023		SIDA 1 (5)
Uppsala	DATUM 2023-09-01	DNR ÖN 2023/18

PARTER

KLAGANDE

Kyrkofullmäktige i S:t Johannes församling, Frejgatan 31, 113 49 Stockholm

Ombud: Advokaten Jan-Mikael Bexhed, Högbergsgatan 11, 116 20 Stockholm

MOTPART

1. [REDACTED] Stockholm
2. [REDACTED] Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Domkapitlet i Stockholms stifts beslut den 22 mars 2023, i ärende dnr DK 2023-0035, se bilaga A

SAKEN

Beslutsprövning

ÖVERKLAGANDENÄMNDENS BESLUT

Överklagandenämnden upphäver Domkapitlets i Stockholms stifts beslut den 22 mars 2023 i ärende DK 2023-35.

YRKANDE M.M.

Kyrkofullmäktige i S:t Johannes församling beslutade den 18 augusti 2022, § 53, och den 7 december 2022, § 85, att sälja fastigheten Geten 21 på Frejgatan 31 i Stockholm. [REDACTED] begärde beslutsprövning och inhibition av sistnämnda beslut. Domkapitlet meddelade slutligt beslut den 22 februari 2023 innebärande att det sistnämnda försäljningsbeslutet upphävdes. Domkapitlets beslut den 22 februari 2023 överklagades av kyrkofullmäktige till Överklagandenämnden (se Överklagandenämndens ärende ÖN 2023/15 och beslut 14/2023).

Kyrkofullmäktige i S:t Johannes församling beslutade den 23 februari 2023, § 22, att upphäva sina beslut om försäljning av den 18 augusti 2022, § 53, och den 7 december 2022, § 85, samt fattade ett nytt beslut om försäljning av fastigheten Geten 21. [REDACTED] begärde beslutsprövning av kyrkofullmäktiges beslut med yrkande om att det skulle upphävas då lokalförsörjningsplan inte hade upprättats, MBL-förhandling inte hade genomförts och ärendet inte hade beretts i tillräcklig omfattning. Kyrkofullmäktige motsatte sig ändring av beslutet. Domkapitlet fattade slutligt beslut med anledning av överklagandet den 22 mars 2023, dvs. det beslut som nu är föremål för nämndens prövning. Domkapitlets beslut innebar även denna gång att fullmäktiges försäljningsbeslut upphävdes, se bilaga A.

Kyrkofullmäktige har överklagat beslutet och yrkat att det ska upphävas. I överklagandet har lämnats en utförlig redogörelse för bakgrunden till försäljningsbeslutet och i vilken ordning beslut relaterade till försäljningen har fattats. Det har anförts att den enda grund för upphävande av försäljningsbeslutet som skulle kunna komma ifråga är 57 kap. 10 § 4 kyrkoordningen. Det har vidare anförts att det inte är korrekt att någon MBL-förhandling inte har genomförts och att beredningen har varit tillräcklig. Därutöver har till stöd för överklagandet anförts bl.a. följande.

"Det är oklart om domkapitlet ingått i någon sakprövning av dessa två tillkommande grunder (*MBL-förhandling och otillräcklig beredning, nämndens anmärkning*), då domkapitlet beträffande dessa uttalar att 'dessa frågeställningar nu lämnas därhän'. Om detta, i en juridisk beslutstext något ovanliga sätt för ett beslutsorgan att uttrycka sig, innebär att dessa två grunder har avvisats och således ej prövats i sak eller om de har sakprövats men ogillas är för kyrkofullmäktige oklart.

Församlingen har en lokalförsörjningsplan 2022-2030. Denna har beslutats enhälligt av kyrkofullmäktige. När det gäller lokalförsörjningsplan är därtill följande att märka. Enligt 47 kap. 12 § kyrkoordningen gäller att det ska finnas en lokalförsörjningsplan. Att en sådan föreligger utgör dock enligt kyrkoordningen ingen förutsättning för att kyrkofullmäktige ska kunna ingå ett civilrättsligt bindande avtal om att avyttra en fastighet som församlingen äger. Det finns inte heller någon regel i kyrkoordningen som föreskriver att kyrkorådet i sin beredning av en avyttring av fast egendom som församlingen äger ska ingå en analys av vilka konsekvenser avyttringen har i förhållande till lokalförsörjningsplanen.

I detta hänseende skiljer sig kyrkoordningens reglering tydligt från vad som gäller i förhållande till en barnkonsekvensanalys, eftersom det i 3 kap. 22 § kyrkoordningen uttryckligen och tydligt föreskrivs att det i kyrkorådets beredning ska ingå en analys av vilka konsekvenser ett beslut får för barn (jfr ÖN 2022-6). En motsvarande reglering saknas när det gäller lokalförsörjning. Om en lokalförsörjningsplan verkligen krävs på samma sätt som en barnkonsekvensanalys för att en fastighetsförsäljning ska kunna ske enligt det inomkyrkliga regelverket, hade detta fått föreskrivas klart och uttryckligen i kyrkoordningen. Så har inte skett. En klar och tydligt reglering hade krävts av såväl rättssäkerhets- som rena legalitetskäl för att ett sådant krav ska kunna uppställas. Domkapitlet har i det överklagade beslut helt förbigått denna problematik.

Beträffande lokalförsörjningsplan bör vidare följande noteras. Varken kyrkostyrelsen centralt eller Stockholms stift har på förhand kommunicerat eller ens antytt till S:t Johannes församling eller, såvitt någon annan församling, att dessa är förhindrade att ingå civilrättsligt bindande avtal om att sälja en fastighet om inte en godtagbar lokalförsörjningsplan föreligger och/eller att ingå civilrättsligt bindande avtal om att sälja en fastighet om försäljningen inte villkoras av att kyrkofullmäktiges försäljningsbeslut vinner laga kraft enligt det inomkyrkliga regelverket, dvs. efter i förekommande fall att en beslutprövning vunnit laga kraft efter prövning i högsta instans.

En lokalförsörjningsplan för S:t Johannes församling, hur omfattande den än görs och hur väl den än utförs, kan inte heller leda till någon annan slutsats än att den församlingen tillhöriga fastigheten Geten 21 är den utan tvekan är mest lämpliga att avyttra av församlingens fastigheter, för att församlingen ska ha möjlighet att i enlighet med kyrkoordningens grundläggande reglering av församlingens uppgifter långsiktigt iståndsätta och underhålla församlingens kyrkobyggnader så att de även fortsättningsvis kan användas för församlingens centrala verksamhet.

I sammanhanget finns slutligen anledning att på nytt erinra om att den aktuella beslutsprövningen inte får inrymma någon prövning av det civilrättsliga avtalsförhållanden mellan parterna i försäljningsavtalet avseende Stockholm Geten 21. Detta avtal gäller enligt 4 kap. jordabalken oförändrat oavsett utfallet av den nu aktuella beslutsprövningen."

████████████████████ har getts tillfälle att yttra sig med anledning av överklagandet, man har inte inkommit med något yttrande.

SKÄL FÖR ÖVERKLAGANDENÄMNDENS BESLUT

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.

Ett prövat beslut ska, enligt 57 kap. 10 § kyrkoordningen, upphävas, om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning,
2. hänför sig till något 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.

Överklagandenämnden konstaterar inledningsvis att eventuella brister i beredningen eller avsaknad av MBL-förhandling inte kan medföra att ett beslut upphävs med stöd av bestämmelserna i 57 kap. 10 § kyrkoordningen, se t.ex. nämndens beslut 21/2016 och 9/2016. Nämnden instämmer i att prövningen om ett eventuellt upphävande ska göras mot bestämmelsen i 57 kap. 10 § 4 kyrkoordningen.

Domkapitlet har som huvudsakligt skäl för att undanröja kyrkofullmäktiges beslut anfört att den lokalförsörjningsplan som gäller för S:t Johannes församling, fastställd av fullmäktige den 31 januari 2022, sammantaget inte uppfyller de krav som kan uppställas på en sådan. En försäljning av fastigheten Geten 21 är inte förenlig med lokalförsörjningsplanen eftersom planen inte nämner något om avyttring eller omdisponering av lokaler. Vidare har anförts att beslutet om att sälja fastigheten Geten 21 utan att ha en uppdaterad och fullständig lokalförsörjningsplan strider mot såväl 47 kap.12 § kyrkoordningen som Svenska kyrkans bestämmelser om lokalförsörjningsplaner, SvKB 2018:8.

Enligt bestämmelserna i 47 kap. 12 § kyrkoordningen ska för bl.a. församlingar finnas en lokalförsörjningsplan. Planen ska enligt 3 kap. 2 § kyrkoordningen fastställas av kyrkofullmäktige. Bakgrunden till beslutsordningen är att kyrkofullmäktiges beslut bör avse vad som skulle kunna kallas strategiska lokalförsörjningsplaner, varmed avses en övergripande och långsiktig planering av församlingens eller pastoratets lokalförsörjning. Bestämmelserna om lokalförsörjningsplan infördes genom beslut av 2016 års kyrkomöte. I utredningen som låg till grund för förslaget framhölls att det fanns ett behov av att få ner kostnaderna för fastigheter inom Svenska kyrkan, framför allt genom att reducera fastighetsinnehavet. Ett viktigt instrument för detta var lokalförsörjningsplaner, varför det föreslogs att sådana skulle finnas i bl.a. varje församling och att stiftet skulle ge stöd i arbetet med att ta fram planer och följa upp att planerna tillämpades. Kyrkostyrelsen anslöt sig till förslaget och anförde att lokalförsörjningsplanen skulle relatera till församlingsinstruktionen, men inte utgöra en del av den. Kyrkostyrelsens uppfattning var även att det skulle utfärdas gemensamma riktlinjer för lokalförsörjningsplaner för att ytterligare effektivisera arbetet. Riktlinjerna skulle tas fram i samråd mellan stiftet och den nationella nivån, varvid det framhölls att sådana riktlinjer var just riktlinjer och att en anpassning utifrån lokala förhållanden alltid måste vara möjlig. Den nationella nivån har utarbetat ett dokument benämnt "Vägledning i lokalförsörjningsplanering". Enligt vad som uttalas i dokumentet är syftet med vägledningen att ge stöd i arbetet med att upprätta en lokalförsörjningsplan. Vidare gavs kyrkostyrelsen genom en delegationsbestämmelse i kyrkoordningen en möjlighet att utfärda närmare bestämmelser om planerna. Beträffande det anförda, se KsSkr 2016:6, s. 29, 30 och 121. Kyrkostyrelsen har, med stöd av delegationen, fattat beslut med närmare bestämmelser om lokalförsörjningsplaner, vilka trädde i kraft den 1 januari 2019, SvKB 2018:8. Bestämmelserna reglerar lokalförsörjningsplanens ändamål, omfattning och innehåll samt hur planen ska rapporteras. Lokalförsörjningsplanen ska omfatta församlingens samlade innehav av mark, byggnader och anläggningar för all verksamhet som församlingen planerar (4 §) och innehålla redogörelser för fullmäktiges mål för lokalförsörjningen, verksamhetens planerade utveckling, församlingens bestånd och behov av mark, byggnader och anläggningar, en åtgärdsplan samt en konsekvensanalys (6 §).

Bestämmelsen i 47 kap. 12 § kyrkoordningen är allmänt utformad och föreskriver endast att en lokalförsörjningsplan ska finnas, däremot inte något om planens innehåll eller omfattning. Som redovisats ovan är tanken att planen ska vara ett hjälpmedel vid den övergripande planeringen av lokalförsörjningen. Kyrkoordningen föreskriver inte att en lokalförsörjningsplan ska ingå i beredningen av ett enskilt ärende om en fastighetsförsäljning. Att ett beslut om en fastighetsförsäljning inte har stöd i en lokalförsörjningsplan innebär därmed inte att beslutet strider mot kyrkoordningen. Det kan tilläggas att, eftersom kyrkoordningen inte uppställer några krav på en lokalförsörjningsplans innehåll och kvalitet, inte heller eventuella brister i planen skulle kunna läggas till grund för upphävande av ett beslut såsom stridande mot kyrkoordningen.

När det gäller frågan om det prövade beslutet strider mot SvKB 2018:8 konstaterar nämnden att bestämmelser i SvKB i och för sig omfattas av begreppet "annan kyrklig bestämmelse" enligt 57 kap. 10 § 4 kyrkoordningen (se Edqvist m.fl., Kyrkoordning för Svenska kyrkan 2022 med kommentarer och angränsande lagstiftning, s. 897.). Inte heller bestämmelserna i SvKB 2018:8 föreskriver emellertid att en lokalförsörjningsplan ska ingå i ett ärende om en fastighetsförsäljning eller hur planen närmare ska vara utformad.

Dokumentet "Vägledning i lokalförsörjningsplanering" är endast avsett att utgöra ett stöd vid arbetet med att utarbeta en lokalförsörjningsplan. En lokalförsörjningsplan är att anse som ett planeringsverktyg för berörd instans när det gäller frågor om lokalförsörjning m.m., dock utan någon självständig rättsverkan.

Sammanfattningsvis gör Överklagandenämnden bedömningen att det prövade beslutet inte strider mot 47 kap. 12 § kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa. Domkapitlets beslut ska därför undanröjas.

Det ankommer inte på nämnden att ta ställning till giltigheten av civilrättsliga avtal mellan en juridisk person inom Svenska kyrkan, i detta fall S:t Johannes församling, och dess motpart/er.

Överklagandenämndens beslut får enligt 16 kap. 7 § kyrkoordningen inte överklagas.

Severin Blomstrand

Severin Blomstrand

ORDFÖRANDE

Maria Wetterstrand Hagström

Maria Wetterstrand Hagström

SEKRETERARE/FÖREDRAGANDE

I BESLUTET HAR DELTAGIT

Severin Blomstrand, Esbjörn Särdaqvist, Ragnar Persenius, Eric Bylander och
Britt Louise Agrell. Enhälligt.

FÖREDRAGANDE

Maria Wetterstrand Hagström.

NÄRVARANDE UTAN ATT HA DELTAGIT I BESLUT

Johan Munck, Olle Kristenson, Leif Nordenstorm, Lars Viper, Hakon Långström, Sten
Elmberg och Lars Bjurstam.

EXPEDITION TILL

Klaganden gm ombud

Motparterna

Domkapitlet
