

Kirkjuþing 2016

4. mál – þskj. 4

TILLAGA

til þingsályktunar um frumvarp til þjóðkirkjulaga.

(Lagt fyrir 53. kirkjuþing 2016).

Flutt af löggjafarnefnd.

Frsm. Steindór R. Haraldsson.

Kirkjuþing 2016 beinir þeim tilmælum til innanríkisráðherra að flutt verði eftirfarandi frumvarp til þjóðkirkjulaga, sbr. 3. mgr. 23. gr. laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar nr. 78/1997.

Frumvarp til þjóðkirkjulaga

I. kafli

Skilgreining

1. gr.

- Hin evangeliska lúterska kirkja er þjóðkirkja á Íslandi.

II. kafli

Réttarstaða þjóðkirkjunnar

2. gr.

- Þjóðkirkjan er sjálfstætt trúfélag.

3. gr.

- Skírni í nafni heilagrar þrenningar veitir aðild að þjóðkirkjunni.
- Um aðild að inngöngu í og úrsögn úr þjóðkirkjunni fer að öðru leyti samkvæmt ákvæðum laga um skráð trúfélög og þeim starfsreglum sem kirkjuþing setur.

4. gr.

- Þjóðkirkjan er sjálfstæður lögaðili og ber réttindi og skyldur að lögum.
- Þjóðkirkjan ræður innri málefnum sínum um skipulag, stofnanir og valdmörk þeirra á milli.
- Þjóðkirkjunni ber að halda úti kirkjulegri þjónustu á landinu öllu og tryggja að allir landsmenn geti átt kost á henni.
- Um stöðu þjóðkirkjunnar sem trúfélags fer að öðru leyti samkvæmt lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög eftir því sem við getur átt.

5. gr.

- Við málsmeðferð og ákvarðanir kirkjulegra stjórnvalda samkvæmt lögum þessum skal fylgt ákvæðum stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og upplýsingalaga nr. 140/2012 eftir því sem við getur átt.

6. gr.

- Um tengsl þjóðkirkjunnar og ríkisvaldsins fer samkvæmt lögum og þeim samningum sem eru í gildi hverju sinni milli ríkisins og þjóðkirkjunnar.
- Sá ráðherra sem fer með kirkjumál í ríkisstjórn hefur með höndum samskipti við þjóðkirkjuna af hálfu ríkisvaldsins.

III. kafli

Sóknir og samvinna í héraði

7. gr.

- Sókn er fjárhagsleg og félagsleg grunneining þjóðkirkjunnar.
- Söfnuður á tilteknu landssvæði myndar sókn sem er starfssvæði safnaðar á hverjum stað. Ein eða fleiri sóknir mynda prestakall. Sóknarnefnd og sóknarprestur bera ábyrgð á kirkju skv. nánari ákvæðum í starfsreglum.
- Safnaðarmenn eru allir þeir sem lögheimili eiga í sókn, hafa hlotið skírn og eru skráðir í þjóðkirkjuna. Kirkjuþing getur sett starfsreglur um heimild safnaðarmanna til að skrá sig í sókn þar sem þeir eiga ekki lögheimili.
- Um skiptingu sóknargjalda fer samkvæmt gildandi lögum hverju sinni.
- Hlutverk safnaða er að standa fyrir helgihaldi, trúfræðslu og kærleikspjónustu. Allir safnaðarmenn eiga rétt á kirkjulegri þjónustu í sókninni.
- Kirkjuþing setur starfsreglur um skipulag kirkjunnar í héraði.

8. gr.

- Aðalsafnaðarfundur sókna skal halda árlega.
- Kirkjuþing setur nánari ákvæði um safnaðarfundir og safnaðarfulltrúa í starfsreglum.

9. gr.

- Sóknarnefnd, kjörin af aðalsafnaðarfundum, annast rekstur og framkvæmdir á vegum safnaðarins og styður kirkjulega þjónustu í sókninni ásamt prestum og starfsmönnum hennar.
- Sóknarnefnd er ásamt sóknarpresti í fyrirsvari fyrir söfnuðinn gagnvart stjórnvöldum og einstökum mönnum og stofnunum. Sóknarnefnd hefur ásamt sóknarpresti umsjón með kirkjum safnaðarins og safnaðarheimilum.
- Kirkjuþing setur nánari ákvæði í starfsreglum um stöðu, störf og skyldur sóknarnefnda og starfsmanna sókna og um samráðsvettvang leikmanna.

IV. kafli

Kirkjuþing

10. gr.

- Kirkjuþing hefur æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar, þar með talið fjárstjórnarvald, innan lögmæltra marka.
- Nánari ákvæði um tilhögun fjárstjórnarvalds kirkjuþings skal þingið setja í starfsreglum.
- Kirkjuþing setur starfsreglur um innri stjórnsýslu og starfsemi þjóðkirkjunnar, þar á meðal um agamál og lausn ágreiningsmála á vettvangi kirkjunnar og um starfssvið biskups Íslands og vígslubiskupa.
- Kirkjuþing markar þjóðkirkjunni stefnu í málefnum hennar.

11. gr.

- Kirkjuþing, kirkjuráð ásamt biskupi Íslands fer með yfirstjórn þjóðkirkjunnar.
- Kirkjuþing skýrir ábyrgð og valdmörk innan yfirstjórnar þjóðkirkjunnar í starfsreglum.

12. gr.

- Kirkjuþingsfulltrúar eru kosnir leynilegri kosningu til fjögurra ára í senn.
- Kirkjuþing ákveður í starfsreglum skipan kjördæma kirkjuþings og fjölda kirkjuþingsmanna.
- Á kirkjuþingi skulu leikmenn vera fleiri en vígðir.
- Kirkjuþing kýs þingforseta úr röðum leikmanna og tvo varaforseta úr röðum þingfulltrúa. Saman mynda þeir forsætisnefnd kirkjuþings.
- Kirkjuþing setur í starfsreglur nánari ákvæði um kjör til kirkjuþings, seturétt annarra en kjörinna fulltrúa á þinginu og þingsköp.

13. gr.

- Forseti kirkjuþings kallar þingið saman, stýrir því og ber ábyrgð á starfsemi þess. Hann undirbýr þinghaldið í samráði við kirkjuráð. Með sama hætti fylgir hann eftir samþykktum kirkjuþings.
- Forseti kirkjuþings skal birta starfsreglur frá kirkjuþingi innan fjögurra vikna frá samþykkt þeirra og skal sú birting vera í samræmi við ákvæði laga um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað. Hafi ekki verið á annan veg mælt í starfsreglunum öðlast þær gildi á þrítugasta degi frá birtingu þeirra.

14. gr.

- Kirkjuþing hefur frumkvæði að frumvörpum til laga um kirkjuleg málefni og beinir tilmælum til ráðherra um að þau verði flutt á Alþingi.
- Kirkjuþing veitir umsagnir um lagafrumvörp um kirkjuleg málefni er ráðherra hyggst flytja á Alþingi.

V. kafli

Kirkjuráð

15. gr.

- Kirkjuráð starfar í umboði kirkjuþings og fer með framkvæmdarvald í málefnum þjóðkirkjunnar og yfirumsjón með fjárstjórn kirkjunnar eftir nánari ákvörðun kirkjuþings.
- Kirkjuráð ber ábyrgð gagnvart kirkjuþingi.
- Kirkjuþing setur starfsreglur um samsetningu kirkjuráðs, kjör þess, stöðu og starfshætti og um setu annarra á fundum ráðsins.

VI. kafli

Prestar, prófastar og prestastefna

16. gr.

■ Þjónandi prestur þjóðkirkjunnar er hver sá sem gegnir prestsþjónustu í kirkjunni á grundvelli köllunar og vígslu og eftir því sem lög og starfsreglur segja til um. Þjónandi prestar þjóðkirkjunnar geta einnig starfað á vegum stofnana eða félagasamtaka með samþykki biskups Íslands. Allir þjónandi prestar lúta tilsjón biskups Íslands og ákvörðunum kirkjulegra stjórnvalda í kirkjulegum eignum.

- Biskup Íslands skipar sóknarpresta og aðra presta.
- Í hverju prestakalli skal vera einn sóknarprestur.
- Prestar í föstu prestsembætti í þjóðkirkjunni fá greiddan skilgreindan rekstrarkostnað embætta sinna mánaðarlega í samræmi við starfsreglur þar um.
- Fyrir aukaverk ber prestum þóknun eftir gjaldskrá er kirkjuþing setur.
- Kirkjuþing setur nánari ákvæði í starfsreglur um störf og starfsskyldur sóknarpresta, annarra presta í söfnuði, héraðspresta og sérþjónustupresta, verkaskipti þeirra á milli.

17. gr.

■ Almenn skilyrði til að takast á hendur prestsþjónustu eru þessi:

Cand. theol. eða mag. theol. próf frá Háskóla Íslands eða háskólapróf í guðfræði sem metið verður því jafngilt.

1. Að umsækjandi hafi hlotið starfsþjálfun og annan undirbúning samkvæmt nánari ákvæðum í starfsreglum frá kirkjuþingi.
2. Að umsækjandi sé við upphaf starfa síns skráður í þjóðkirkjuna nema samkirkjulegar samþykktir heimili annað.
3. Að umsækjandi sé lögráða og hafi til að bera nauðsynlegt heilbrigði, andlegt og líkamlegt, til að gegna starfanum.
4. Að umsækjandi hafi ekki gerst sekur um athæfi sem ætla má að rýri álit hans og sé ósamboðið manni í prestsstarfi.
5. Að öðru leyti verður kandídat að fullnægja almennum skilyrðum 6. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

18 gr.

■ Söfnuðir velja sér presta, samkvæmt starfsreglum sem kirkjuþing setur um auglýsingu prestsembætta, val á prestum, skipunartíma þeirra, sameiningu prestakalla og almennar prestskosningar.

19. gr.

■ Nú er prestssetur í prestakalli, og er þá presti skylt að hafa þar aðsetur og lögheimili nema biskup heimili annað um stundarsakir, að fenginni umsögn prófasts og viðkomandi sóknarnefnda.

20. gr.

■ Kirkjuþing setur starfsreglur um val á próföstum og störf þeirra svo og um héraðsfundi og héraðsnefndir.

21. gr.

■ Biskup Íslands boðar til almennrar prestastefnu og er forseti hennar.

- Prestastefna er samráðsvettvangur biskups Íslands um kirkjuleg málefni.
- Samþykktir um helgisiði og kenningarleg málefni sæta umfjöllun og afgreiðslu á prestastefnu áður en þær hljóta endanlega staðfestingu á kirkjuþingi.
- Kirkjuþing setur starfsreglur um prestastefnu að fenginni tillögu biskups og prestastefnu.

VII. kafli

Biskupsdæmið

22. gr.

- Ísland er eitt biskupsdæmi.
- Kirkjuþing getur ákveðið aðra skipan með starfsreglum.

23. gr.

- Biskup Íslands og vígslubiskupar eru kjörnir samkvæmt starfsreglum sem kirkjuþing setur.
- Vígslubiskupar skulu vera tveir nema kirkjuþing ákveði annað með starfsreglum.
- Kjörgengur til biskups- og vígslubiskupsembætta er hver sá guðfræðikandídat sem fullnægir skilyrðum til þess að gegna prestsþjónustu í þjóðkirkjunni.
- Biskup og vígslubiskupar eru kjörnir til fimm ára í senn, sbr. lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996.
- Kjörstjórn gefur út kjörbréf biskups og vígslubiskupa.
- Kirkjuþing setur nánari reglur um kjör biskups og vígslubiskupa, embætti þeirra, störf og umdæmi vígslubiskupa.

24. gr.

- Biskup Íslands gætir einingar kirkjunnar og hefur tilsjón með kristnihaldi, kenningu kirkjunnar og starfi hennar í landinu.
- Biskup Íslands hefur yfirumsjón með kirkjuaga innan þjóðkirkjunnar, sbr. þó 3. mgr. 10. gr. Kirkjuþing setur starfsreglur um meðferð agabrota og lausn ágreiningsmála innan kirkjunnar.
- Biskup hefur ákvörðunarvald um einstök mál sem ekki heyra undir önnur stjórnvöld þjóðkirkjunnar skv. lögum þessum og starfsreglum.
- Embættisskrifstofa biskups er á biskupsstofu.

25. gr.

- Í forföllum biskups Íslands skal sá vígslubiskup sem eldri er að biskupsvígslu gegna embætti hans um stundarsakir.
- Nú fellur biskup Íslands frá eða lætur af embætti og skal þá sá vígslubiskup sem eldri er að biskupsvígslu gegna embætti hans þar til biskupskjör hefur farið fram og nýr biskup Íslands hefur fengið skipun í embætti sitt.
- Verði biskup Íslands vanhæfur til meðferðar einstaks máls sem undir hann ber að lögum skal sá vígslubiskup sem eldri er að biskupsvígslu fara með málið. Eigi biskup Íslands sjálfur sérstakra og verulegra hagsmuna að gæta og þegar báðir vígslubiskuparnir eru vanhæfir til að leysa úr máli skal forseti kirkjuþings kveðja einhvern sem kjörgengur er til biskupsembættis til að sinna því.

VIII. kafli

Eignarréttur, fjármál þjóðkirkjunnar, launagreiðslur og réttarstaða starfsmanna

26. gr.

- Kirkjujarðir og aðrar kirkjueignir sem þeim fylgja, að frátöldum prestssetrum og því sem ríkisins og þjóðkirkjunnar. Andvirði seldra jarða rennur í ríkissjóð.
- Prestssetur, þ.e. prestssetursjarðir og prestsbústaðir, sem prestssetrasjóður tók við yfirstjórn á frá ráðuneytinu 1. janúar 1994 með síðari skjalfestum afhendingum frá ráðuneytinu, svo og prestsbústaðir, hús og aðrar eignir sem prestssetrasjóður hefur keypt, eru eign þjóðkirkjunnar með öllum réttindum, skyldum og kvöðum samkvæmt samningi um prestssetur milli íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar.
- Kirkjuþing setur nánari ákvæði um prestssetur og aðrar eignir í starfsreglur.

27. gr.

- Þær kirkjur og kirknaeignir í umsjá aðila innan þjóðkirkjunnar sem þinglýstar eignarheimildir ná ekki til skulu taldar eign þjóðkirkjunnar og viðkomandi sóknar nema sýnt sé fram á annað.
- Samþykki biskup Íslands, viðkomandi sóknar og kirkjuþings þarf ávallt til að afsala eða veðsetja kirkjur og kirknaeignir.

28. gr.

- Íslenska ríkið greiðir þjóðkirkjunni árlegt endurgjald á grundvelli samninga um kirkjueignir og prestssetur milli íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar til viðbótar öðrum tekjustofnum hennar, lögbundnum sem ólögbundnum.

29. gr.

- Þjóðkirkjan fer með málefni Kristnisjóðs samkvæmt lögum um Kristnisjóð o.fl., kirkjumálasjóðs, samkvæmt lögum um kirkjumálasjóð og Jöfnunarsjóð sókna, samkvæmt II. kafla laga um sóknargjöld o.fl.
- Kirkjuþing setur nánari ákvæði um framkvæmd þessa í starfsreglur.

30. gr.

- Á grundvelli samkomulags milli íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar 10. janúar 1997 um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna þjóðkirkjunnar og samnings sömu aðila 4. september 1998 um rekstrarkostnað vegna prestsembættu og prófaste, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar skal íslenska ríkið standa skil á launum biskups Íslands, vígslubiskupa, 138 starfandi presta og prófaste þjóðkirkjunnar og 18 starfsmanna biskupsstofu.
- Fjölgi þeim sem skráðir eru í þjóðkirkjuna um 5.000 miðað við þjóðskrá í árslok 1996 skal ríkið greiða laun eins prests til viðbótar því sem greinir í 1. mgr. Sama á við um frekari fjölgun. Fækki þeim sem skráðir eru í þjóðkirkjuna um 5.000 miðað við þjóðskrá í árslok 1996 lækkar tala starfandi presta í 1. mgr. um einn. Sama á við um frekari fækkun.
- Fjölgi prestum um tíu, sbr. það sem greinir í 2. mgr., skal ríkið greiða laun eins starfsmanns á biskupsstofu til viðbótar því sem greinir í 1. mgr. Sama á við um frekari fjölgun. Fækki prestum um tíu, sbr. það sem greinir í 2. mgr., lækkar tala starfsmanna á biskupsstofu um einn. Sama á við um frekari fækkun.

□ Um greiðslu launa til framangreindra starfsmanna þjóðkirkjunnar fer eftir lögum um kjararáð eða lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986, eftir því sem við getur átt.

31. gr.

■ Þeir starfsmenn þjóðkirkjunnar sem íslenska ríkinu er skylt að standa skil á launum samkvæmt 29. gr. þessara laga, njóta réttinda og bera skyldur sem opinberir starfsmenn eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996, svo og öðrum lögum er kveða á um réttarstöðu opinberra starfsmanna.

IX. kafli

Um starfsreglur, gildistöku o.fl.

32. gr.

■ Kirkjuþingi er heimilt að setja starfsreglur um önnur málefni þjóðkirkjunnar en lög þessi taka til.

33. gr.

■ Lög þessi öðlast gildi

34. gr.

■ Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög nr. 78/1997 um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar með áorðnum breytingum, lög nr. 36/1931 um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra með áorðnum breytingum og lög nr. 9/1882 um leysing á sóknarbandi með áorðnum breytingum. Jafnframt breytast við gildistöku laganna eftirfarandi lagaákvæði:

23. gr. laga nr. 35/1970 um Kristnisjóð o.fl. með síðari breytingum orðast svo:

Þjóðkirkjan hefur á hendi umsjá og stjórn Kristnisjóðs. Kirkjuþing setur nánari reglur um framkvæmdina í starfsreglur. Ríkisendurskoðun annast endurskoðun reikninga.

2. gr. laga nr. 138/1993 um kirkjumálasjóð orðast svo:

Ríkissjóði ber að skila kirkjumálasjóði árlega af tekjuskatti gjaldi er nemur 14,3% af gjöldum sem renna til þjóðkirkjusafnaða samkvæmt lögum um sóknargjöld. Gjaldið greiðist mánaðarlega.

3. og 4. gr. laga nr. 138/1993 um kirkjumálasjóð falla brott.

5. gr. laga nr. 138/1993 um kirkjumálasjóð orðast svo:

Þjóðkirkjan hefur á hendi umsjá og stjórn kirkjumálasjóðs. Kirkjuþing setur nánari reglur um framkvæmdina í starfsreglur.

7. gr. laga nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl. orðast svo:

Þjóðkirkjan hefur á hendi umsjá og stjórn Jöfnunarsjóðs sókna. Kirkjuþing setur nánari reglur um framkvæmdina í starfsreglur.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Forsaga þessa frumvarps er sú að á kirkjuþingi 2007 var samþykkt ályktun um að fela kirkjuráði að skipa fimm manna nefnd til að endurskoða lög nr. 78/1997 í ljósi tíu ára reynslu sem komin var þá af lögnum og aukins sjálfstæðis kirkjunnar um málefni sín, sbr. 3. mgr. 23. gr. laga nr. 78/1997. Nefndin skyldi jafnframt huga að því hver nauðsyn væri að breyta ákvæðum annarra laga í kjölfar breytinga á þjóðkirkjulögum og vegna breyttra aðstæðna.

Í greinargerð með tillögunni kom fram að með lögum nr. 78/1997 hefði sjálfstæði kirkjunnar aukist verulega og sú þróun hefði haldið áfram við breytingar sem síðan hefðu orðið á lögunum. Með þessari rammalöggjöf um þjóðkirkjuna hefði ákvörðunarvald um skipan mála í kirkjunni verið fært til kirkjuþings í ríkara mæli en verið hefði, sérstaklega um hin ytri mál. Sú þróun hefði haldið áfram að kirkjuþing hefði sett starfsreglur um ýmis atriði í stjórnskipan kirkjunnar sem áður hafi verið bundin í lög. Töluverð reynsla hefði þannig verið byggð upp í starfi kirkjuþings og innri stjórnsýsla kirkjunnar hefði verið að breytast og eflast á þessum tíma. Í greinargerðinni var því meðal annars beint til nefndarinnar að huga sérstaklega að ákvæðum sem leitt gætu til enn meira sjálfstæðis þjóðkirkjunnar og hvernig færa mætti fleiri ákvæði úr lögum í starfsreglur frá kirkjuþingi.

Kirkjuráð skipaði þriggja manna nefnd í apríl 2008. Pétur Kr. Hafstein, forseti kirkjuþings og fyrrverandi hæstaréttardómari, var skipaður formaður nefndarinnar en aðrir nefndarmenn voru séra Kristján Björnsson, þáverandi kirkjuráðsmaður og Bryndís Helgadóttir, lögfræðingur í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, tilnefnd af ráðherra. Þá störfuðu með nefndinni Ragnhildur Benediktsdóttir, lögfræðingur og skrifstofustjóri á biskupsstofu, sem var ritari nefndarinnar og Hjalti Zóphóníasson, lögfræðingur og skrifstofustjóri í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, sem ráðherra kvaddi til að veita nefndinni sérfræðilega ráðgjöf.

Kirkjulaganefndin lagði frumvarp til nýrra þjóðkirkjulaga fyrir kirkjuþing 25. október 2008 og hlaut það góðar viðtökur á þinginu. Þótt áður hafi verið við það miðað að frumvarpið kæmi til endanlegrar afgreiðslu á kirkjuþingi 2009 að lokinni kynningu í söfnuðum landsins var ákveðið, meðal annars vegna hvatningar frá kirkjumálaráðherra við setningu þingsins, að fresta fundi kirkjuþings um fjórar vikur og ljúka endanlegri afgreiðslu frumvarpsins og síðari umræðu um það á kirkjuþingi 28. nóvember 2008 en senda frumvarpið áður próföstum og héraðsnefndum til kynningar heima í héraði.

Ekki varð af framlagningu frumvarps til nýrra þjóðkirkjulaga á Alþingi vegna hins sérstæða ástands í landinu frá hruni bankakerfisins haustið 2008. Frumvarpið var svo að nýju lagt fyrir kirkjuþing 2010 í lítið breyttri mynd. Að tillögu löggjafarnefndar var málið að því sinni afgreitt með ályktun kirkjuþings um að kjósa fimm manna nefnd til að fara yfir frumvarpið og skila niðurstöðum sínum til kirkjuráðs eigi síðar en 1. ágúst 2011. Í millipinganefndina voru kjörin: Pétur Kr. Hafstein, forseti kirkjuþings og fyrrverandi hæstaréttardómari, dr. Hjalti Hugason, prófessor, Hjördís Hákonardóttir, fyrrverandi hæstaréttardómari, séra Ingileif Malmberg, kirkjuþingsfulltrúi og sjúkrahúsprestur og séra Kristján Valur Ingólfsson, verkefnisstjóri helgisíða- og kirkjutónlistarsviðs á biskupsstofu og prestur á Þingvöllum. Pétur Kr. Hafstein hætti í nefndinni í byrjun árs 2012. Millipinganefndin lauk störfum á kirkjuþinginu 2012 og skilað drögum að frumvarpi þann 30. apríl 2013. Á kirkjuþingi þann 1. mars 2013 var kosin þingmannanefnd til að endurskoða drög millipinganefndar en þeir sem hana skipuðu voru Ásbjörn Jónsson, hæstaréttarlögmaður, sr. Skúli S. Ólafsson, sóknarprestur, Egill H. Gíslason, ráðgjafi hjá Íbúðalánasjóði, Inga Rún Ólafsdóttir, sviðsstjóri kjarasviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga og sr. Ingileif Malmberg, sjúkrahúsprestur.

Á kirkjuþingi haustið 2013 lögðu nefndarmenn fram tillögu til þingsályktunar um að kirkjuþing 2013 beindi því til innanríkisráðherra að flutt yrði á Alþingi frumvarp til þjóðkirkjulaga. Frumvarpið, sem nefndin lagði fram, var afgreitt með eftirfarandi ályktun kirkjuþings: „Kirkjuþing 2013 samþykkir að fela kirkjuráði að kynna drög kirkjulaganefndar frá 1. október 2013 að frumvarpi til nýrra þjóðkirkjulaga, með breytingum á þingskjali 80.

Frumvarpið verði lagt fyrir 51. kirkjuþing 2014 til afgreiðslu“. Á framhaldskirkjuþingi 2013 í mars 2014 var frumvarp nefndarinnar aftur lagt fram með nokkrum breytingum. Kirkjuþing samþykkti að vísa frumvarpinu til kirkjuráðs til kynningar í héruðunum og að það yrði síðan lagt fyrir kirkjuþing 2014 til afgreiðslu að þeirri kynningu lokinni. Kirkjuráð tók málið fyrir á fundi sínum þann 9. apríl 2014 og samþykkti að óska eftir því við biskup að málinu yrði vísað til prófesta, til kynningar í héraði. Biskup sendi próföstum frumvarpið til kynningar í héruðunum. Frumvarpið var lagt fram að nýju á kirkjuþingi 2014 og hlaut eftirfarandi afgreiðslu: „Kirkjuþing 2014 samþykkir að löggjafarnefnd vinni málið áfram og safni saman þeim ábendingum og tillögum sem fram hafa komið. Löggjafarnefnd leggur til við kirkjuþing 2014 að óskað verði eftir því við kirkjuráð að kalla eftir umsögnum héraðsfunda og héraðsnefnda. Löggjafarnefnd mun leggja fram tillögu um frekari meðferð málsins á kirkjuþingi 2015.“ Í nefndaráliti löggjafarnefndar segir að við fyrri umræðu málsins hafi komið fram sú skoðun flestra þeirra er til máls tóku að málið þarfnaðist enn verulegrar vinnslu. Nefndin telji því að ekkert knýi á um að ljúka þurfi vinnu við frumvarpið á næstunni. Umsagnir hafi vantað frá flestum héraðsfundum og héraðsnefndum. Gerðar hafi verið tillögur um brýnustu breytingar á þjóðkirkjulögunum sem þegar hafi verið sendar ráðherra með beiðni um að flytja frumvarpið á Alþingi. Ekki þykir ráðlegt að vísa þjóðkirkjulafrumvarpinu í heild til ráðherra eins og nú háttar. Löggjafarnefnd lagði málið fyrir á kirkjuþingi 2015 með eftirfarandi tillögu til þingsályktunar: „Kirkjuþing 2015 samþykkir að löggjafarnefnd vinni frumvarp til þjóðkirkjulafrumvarp áfram og safni saman þeim ábendingum og tillögum sem fram hafa komið. Löggjafarnefnd mun leggja fram tillögu um frekari meðferð málsins á seinni hluta kirkjuþings 2015. Í greinargerð segir að áður en frekari umræða á opinberum vettvangi um nýtt þjóðkirkjulafrumvarp eigi sér stað, telji löggjafarnefnd rétt að kirkjuþing, fyrir hönd þjóðkirkjunnar, ljúki gerð samninga við ríkisvaldið um þann ágreining sem uppi er um kirkjujarðasamkomulagið annars vegar og sóknargjöldin hins vegar. Kirkjuþing 2015 samþykkti síðan eftirfarandi þingsályktun um málið: „Kirkjuþing 2015 samþykkir að löggjafarnefnd vinni áfram að málinu og leggi fram tillögu að frumvarpi til þjóðkirkjulafrumvarp á kirkjuþingi 2016.“

Löggjafarnefnd leggur nú fram á kirkjuþingi 2016 nýtt frumvarp til þjóðkirkjulafrumvarp. Frumvarp þetta byggir að miklu leyti á frumvörpum þeim sem lögð voru fram á kirkjuþingi á árunum 2013 og 2014. Þær efnisbreytingar sem löggjafarnefndin leggur nú til felast aðallega í því að fella enn frekar á brott úr núgildandi lagatexta þau ákvæði sem fjalla um innri málefni þjóðkirkjunnar en leggja þess í stað til að það efni verði annað hvort fært inn í núgildandi starfsreglur um málefnið eða að samdar verði nýjar starfsreglur. Það er skoðun löggjafarnefndar að þeim ákvæðum, sem skipta mestu máli fyrir innra starf þjóðkirkjunnar, verði ekki breytt nema aukinn meirihluti kirkjuþings samþykki þær breytingar.

Eins og segir hér að ofan var því meðal annars beint til nefndarinnar, sem skipuð var árið 2007 til að endurskoða lögina, að huga að því hvernig færa mætti fleiri ákvæði úr lögum í starfsreglur frá kirkjuþingi. Með þetta að leiðarljósi leggur löggjafarnefnd fram tillögu sína.

Á kirkjuþingum 2013, 2014 og 2015 voru flutt þrjú frumvörp til breytinga á lögum nr. 76/1997 um stöðu stjórn og starfsemi þjóðkirkjunnar. Í frumvarpi á kirkjuþingi 2013 var m.a. lagt til að kirkjuþing fengi fjárstjórnarvald og að úrskurðar- og áfrýjunarnefndir yrðu lagðar niður. Þetta frumvarp dagaði uppi í þingnefnd, aðallega af þeirri ástæðu að alþingismenn voru

ekki sammála því að úrskurðar- og áfrýjunarnefndirnar yrðu lagðar niður án þess búið væri að ákveða með starfsreglum kirkjuþings hvernig með kvörtunarmál innan kirkjunnar færi.

Á kirkjuþingi 2014 flutti biskup Íslands frumvarp til breytinga á lögum sem fjallaði um heimild biskups til að fresta því að auglýsa laus prestsembætti til janúar 2018. Slík heimild hafði fengist samþykkt á Alþingi árið 2011 og þá til ársins 2015. Tillagan byggðist á því sjónarmiði að vegna hins ríka aðhalds í fjármálum kirkjunnar, væri að nauðsynlegt að biskup hefði heimild til að fresta að auglýsa laus til umsóknar embætti sóknarprests eða prests. Frumvarp þetta var ekki afgreitt frá ráðherra til Alþingis.

Á kirkjuþingi 2015 var aftur flutt breytingartillaga við lögin, m.a. um fjárstjórnarvald kirkjuþings. Í athugasemdum kom fram að í samræmi við þá hugsun að kirkjuþing færi með æðsta vald þjóðkirkjunnar væri rökrétt og eðlilegt að fjárstjórnarvaldið væri um leið skilgreint sem eitt af ábyrgðarsviðum þingsins. Þetta frumvarp fékk heldur ekki framgang.

II. Rétt þykir vegna forsögu frumvarps þessa að birta hér í þessum athugasemdum kafla úr athugasemdum fyrri frumvarpa. Eru kaflarnir teknir upp orðréttir.

Með lögum nr. 78/1997 urðu straumhvörf í skipulagi kirkjunnar og sjálfstæði hennar gagnvart ríkisvaldinu var aukið verulega um leið og kirkjuþing fékk aukið vægi sem æðsta valdastofnun í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka. Meginhlutverk þeirrar kirkjulaganefndar sem samdi fyrsta frumvarpið sem var samþykkt á kirkjuþingi 2008, var að leita leiða til að einfalda almenna löggjöf frá Alþingi um málefni þjóðkirkjunnar og færa ábyrgð og ákvarðanatöku í þeim efnum í enn ríkara mæli til kirkjuþings. Að því var stefnt að lög um þjóðkirkjuna yrðu einföld rammalög þar sem mælt væri fyrir um tilvist þjóðkirkjunnar, helstu stofnanir hennar og grundvöll. Löggjafarnefnd kirkjuþings leggur nú til enn frekari einföldun á núgildandi lögum.

Á grundvelli 62. gr. stjórnarskrárinnar ber Alþingi að kveða á um meginreglur og lögbundið skipulag er til þess sé fallið að gera kirkjunni kleift að rækja í hvívetna veigamiklar skyldur sínar sem þjóðkirkja á Íslandi. Í greinargerð með frumvarpi því sem lagt var fram á 121. löggjafarþingi og varð að lögum nr. 78/1997 var fjallað ítarlega um tengsl ríkis og kirkju og tildrög þess að veita þjóðkirkjunni meira sjálfstæði í innri málum kirkjunnar. Þar sagði meðal annars: Í 62. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands frá 1944 segir að hin evangelísk-lúterska kirkja skuli vera þjóðkirkja á Íslandi og skuli ríkisvaldið að því leyti styðja hana og vernda. Ákvæði þetta hefur staðið í stjórnarskránni allt frá 1874, en upphaflega var þó notað orðalagið „hið opinbera“ í staðinn fyrir „ríkisvaldið.“ Í stjórnarskránni, sem er hin æðsta réttarheimild, eru ekki gefin nánari fyrirmæli um þetta efni, t.d. um það hvernig ríkisvaldið skuli styðja þjóðkirkjuna og vernda. Með „ríkisvaldinu“ er vafalaust átt við alla þætti þess, þ.e. löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómvald og þær stofnanir sem með þessi málefni fara – einkum þá að sjálfsögðu tvo fyrri þættina. Nánari framkvæmd þessa stjórnarskrárákvæðis er því í höndum ríkisvaldsins og ber Alþingi fyrst og fremst ábyrgð á því að með almennum lögum sé tryggt að skilyrðum ákvæðisins sé fullnægt.

Það sem mestu máli skiptir varðandi það efni sem hér er til meðferðar er það að af þessari stjórnarskrárgrein verður sú ályktun dregin, svo að tvímælalaust er, að ríki og þjóðkirkja eru ekki eitt – þ.e. tiltekinn aðili, ríkið, á að styðja og vernda annan aðila, þjóðkirkjuna. Skilyrði þess að vera íslenskur ríkisborgari annars vegar og þjóðkirkjuþegn hins vegar þurfa heldur ekki að fara saman, svo sem kunnugt er. Það breytir ekki þessari niðurstöðu að mjög nán tengsl eru

milli ríkisvaldsins og þjóðkirkjunnar. Hún er eftir sem áður sjálfstæð stofnun, sjálfstæður réttaraðili, sem getur borið, og ber réttindi og skyldur að lögum. Þjóðkirkjan og stofnanir hennar geta því m.a. átt eignir sem njóta m.a. fullrar verndar 67. gr. stjórnarskrárinnar og verða eigi af þeim teknar nema ströngum skilyrðum þeirrar greinar sé fullnægt, enda komi þá ætíð fullt verð fyrir eins og þar er mælt fyrir um.

Þegar talað er um íslensku þjóðkirkjuna sem stofnun er hafi a.m.k. nokkurt sjálfstæði eftir lögum og venju og verði eigi talin sem hver annar angi ríkisvaldsins verður að minnast þess að hugtakið þjóðkirkja verður ekki til hér á landi fyrr en með tilkomu stjórnarskrárinnar frá 1874, en fyrirmynd viðkomandi ákvæðis var hliðstætt ákvæði í grundvallarlögunum dönsku.

Undir það sem hér var rakið úr athugasemdum við frumvarp það sem varð að lögum nr. 78/1997 má að flestu leyti taka. Því var bætt við 62. gr. stjórnarskrárinnar 1915 að breyta mætti kirkjuskipaninni með lögum og 1920 var því enn aukið við að slíka breytingu skuli bera undir þjóðina í almennri atkvæðagreiðslu til staðfestingar eða synjunar, sbr. 2. mgr. 79. gr. Ákvæði 62. gr. á rætur að rekja til 3. gr. dönsku grundvallarlaganna frá 1849. Með því var slegið föstu að evangelíska lúterska kirkjan væri aðgreinanleg frá ríkisvaldinu og þar með sjálfstæðari gagnvart því en ríkiskirkja fyrri alda hafði verið.

Í 80. gr. dönsku grundvallarlaganna var ákvæði um að setja skyldi lög um stjórn þjóðkirkjunnar („Folkekirkens Forfatning ordnes ved Lov“) en samfelld lög um það efni hafa þó ekki verið sett í Danmörku og þjóðkirkjan þar lýtur enn stjórn ríkisvaldsins sem ríkiskirkja. Hliðstætt ákvæði var hins vegar ekki tekið upp í íslensku stjórnarskránni þótt framkvæmdin hér á landi hafi orðið á þann veg sem fyrirhuguð var í dönsku grundvallarlögunum. Líta má á lög nr. 78/1997 sem slíka stjórnskipan fyrir þjóðkirkjuna. Í 62. gr. stjórnarskrárinnar er ekki skilgreint með hvaða hætti ríkisvaldið skuli styðja og vernda þjóðkirkjuna heldur er það eftirlátið löggjafarvaldinu að ákvarða um það. Líta má svo á að setning laga á borð við lög nr. 78/1997 sé hluti þess stuðnings enda skýra þau stöðu kirkjunnar gagnvart ríkisvaldinu og setja ramma um starfsemi hennar.

Með lögum nr. 78/1997 var haldið áfram á þeirri braut sem þegar var lagt inn á með setningu dönsku og síðar íslensku stjórnarskrárinnar, þ.e. að aðgreina þjóðkirkjuna frá ríkinu. Samkvæmt 1. gr. laganna er þjóðkirkjan skilgreind sem „sjálfstætt trúfélag“ og í 2. gr. segir að þjóðkirkjan njóti sjálfræðis gagnvart ríkisvaldinu innan lögmæltra marka, njóti sjálfstæðrar eignhelgi og komi fram sem sjálfstæður aðili gagnvart almannavaldinu eftir því sem við geti átt. Með þessu verður ekki litið svo á að slit hafi orðið á sambandi ríkis og kirkju enda getur löggjafarvaldið breytt téðum ákvæðum og aukið þar með eða dregið úr því sjálfstæði sem þjóðkirkjunni er veitt.

Með frumvarpi þessu, sem hér er lagt fram, er fram haldið sömu þróun og hrundið var af stað fyrir tveimur áratugum. Gengið er út frá þeirri stöðu sem þjóðkirkjunni var þá veitt sem sjálfstæðu trúfélagi í stað þess að líta á hana sem opinbera stofnun eins og eðlilegt var að gera fyrir þann tíma. Í þeim anda er svo fyrir mælt að kirkjuþing setji starfsreglur um ýmis ákvæði sem nú er kveðið á um í lögum nr. 78/1997.

III. Svo sem áður er fram komið er að því stefnt með frumvarpi til nýrra þjóðkirkjulaga að einfalda almenna löggjöf um þjóðkirkjuna og færa ábyrgð og ákvarðanatöku í þeim efnum í enn ríkara mæli til kirkjuþings en gert var með lögum nr. 78/1997.

Í frumvarpi því sem hér er lagt fram eru níu kaflar. Í I. kafla er fjallað um skilgreiningu þjóðkirkjunnar og í II. kafla um réttarstöðu þjóðkirkjunnar. Þá þykir rétt að víkja strax í III. kafla að sókninni í héraði sem er fjárhagsleg og félagsleg grunneining þjóðkirkjunnar. Í IV. kafla eru ákvæði um kirkjuþing sem ætlað er að fara með æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar og marka henni stefnu með starfsreglum og öðrum samþykktum. Sérstaklega er tekið fram að kirkjuþing setji starfsreglur um agamál og lausn ágreiningsmála á vettvangi kirkjunnar en með frumvarpinu er lagt til að ákvæði um úrskurðar- og áfrýjunarnefndir verði felld brott úr lögum en þess í stað verði hliðstæð ákvæði sett í starfsreglur. Einnig er sérstaklega tekið fram að kirkjuþing fari með fjárstjórnarvaldið innan lögmæltra marka og að kirkjuþing setji nánari ákvæði um tilhögun þess í starfsreglur. V. kafla lýtur að kirkjuráði sem fer með framkvæmdarvald í málum kirkjunnar og ber ábyrgð gagnvart kirkjuþingi. Kirkjuráð hefur eftirlit með því að ákvörðunum kirkjuþings sé framfylgt. Í VI. kafla eru ákvæði um presta og prófasta og starfsgengisskilyrði presta. Með frumvarpi þessu er lagt til að ákvæði um störf og stafsskyldur presta falli brott úr lögum en komi þess í stað í starfsreglum um presta og prófasta. Þá er í VII. kafla fjallað um biskupsdæmið og biskupsþjónustuna og sérstaklega tekið fram að kirkjuþing setji starfsreglur um störf biskupa og embætti þeirra. Einnig eru sett skýrari ákvæði en nú eru um staðgöngu vegna vanhæfis biskups Íslands til meðferðar einstaks máls. VIII. kafla fjallar um eignarrétt, fjármál þjóðkirkjunnar, launagreiðslur og réttarstöðu starfsmanna kirkjunnar. Loks eru í IX. kafla ákvæði um gildistöku og hvaða lög falli brott, auk almennrar heimildar til handa kirkjuþingi til að setja starfsreglur um önnur málefni þjóðkirkjunnar en þetta frumvarp tekur til. Lagt er til að heiti laganna verði þjóðkirkjulög.

Þótt ekki sé með þessu frumvarpi stefnt að umbyltingu á stjórnkerfi þjóðkirkjunnar og starfsemi hennar leggur löggjafarnefnd til nokkur nýmæli sem leiða til breytinga á starfsháttum og töku ákvarðana. Einnig var talið rétt að leggja til að ekki verði lengur ákvæði í lögum um úrskurðarnefnd og áfrýjunarnefnd, þess í stað verði fjallað um meðferð agabrota og lausn ágreiningsmála í starfsreglum kirkjuþings. Ákvæði um þessar nefndir voru nýmæli í gildandi lögum um þjóðkirkjuna. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að það hafi þótt mikilvægt er að í lögum sé m.a. kveðið á um hvernig skuli fjallað um meint aga- og siðferðisbrot innan íslensku þjóðkirkjunnar, svo og um lausn ágreiningsmála, en um þetta gilda eigi skýrar reglur. Einnig þótti rétt að kveðið yrði á um að niðurstöðu úrskurðarnefndar mætti skjóta til áfrýjunarnefndar.

Eins og að ofan segir var lögð fram tillaga á kirkjuþingi 2015 til breytinga á þjóðkirkjulögum sem m.a. fjallaði um brottfalla þessara nefnda. Í greinargerð með þeirri tillögu kom fram að talið var að nefndir þessar kostuðu töluverða fjármuni og verksvið þeirra er ekki alls kostar skýrt. Því var talið rétt að leggja þær niður í sparnaðarskyni og til einföldunar. Ágreiningsmál færu þá að jafnaði annað hvort til biskups Íslands eða hinna almennu dómstóla eins og eðlilegt er. Eftir atvikum gætu ágreiningsmál farið til úrlausnar annarra kirkjulegra stjórnvalda s.s. kirkjuráðs allt eftir efni málsins. Nú er ekki gengið svona langt, heldur lagt til að ekki sé kveðið á um nefndir þessar í lögum en þess í stað verði kveðið á um meðferð agabrota og lausn ágreiningsmála í starfsreglum kirkjuþings eins og að framan segir. Það er því ekki verið að fella á brott úrræði þegnanna að geta leitað réttar síns ef upp rís ágreiningur á kirkjulegum vettvangi eða einhver telur að starfsmaður kirkjunnar hafi brotið gegn sér. Dómsmál eru yfirleitt afar kostnaðarsöm leið til að leita réttar síns og geta tekið langan tíma.

Því telur löggjafarnefnd það afar þýðingarmikið að ekki verði felld brott ákvæði um úrskurðar- og áfrýjunarnefnd fyrr en kirkjuþing hefur samþykkt starfsreglur um úrræði sem koma í staðinn.

Löggjafarnefnd leggur ennfremur til að brott falli úr lögum ákvæði um djákna en kveðið verði á um réttindi þeirra og skyldur í starfsreglum kirkjuþings. Djáknar eru ekki opinberir starfsmenn, þeir starfa annaðhvort hjá söfnuðum eða stofnunum og eru þar af leiðandi í ráðningarsambandi við þá aðila sem þar eru við stjórn. Þó biskup Íslands auglýsi laus störf djákna í samráði við vinnuveitanda er það einungis til þess að tryggja sé að djákni uppfylli lögboðin skilyrði til starfsins en síðan er það hlutaðeigandi vinnuveitandi, (sókarnefndir, stofnanir eða líknarfélög), sem tekur ákvörðun um ráðningu. Löggjafarnefnd telur, að þó að djáknar séu vígðir af biskupi Íslands, sé réttarsamband þeirra við vinnuveitanda sinn samskonar og annarra starfsmanna sókna eða stofnanna. Því sé ekki þörf á því að binda í lög starfsgrundvöll þeirra frekar en annarra starfsmanna kirkjunnar en presta.

IV. Hér verður gerð grein fyrir helstu atriðum og nýmælum frumvarpsins.

1. Að áfram er kveðið á um það í lögum að hin evangelíska lúterska kirkja sé þjóðkirkja á Íslandi. Jafnframt er tekið fram að þjóðkirkjunni beri að tryggja öllum landsmönnum kirkjulega þjónustu, sbr. 3. mgr. 4. gr.
2. Að tekin verði af tvímæli um að stjórnsýslulög og upplýsingalög gildi um alla stjórnsýslu þjóðkirkjunnar eftir því sem við getur átt, sbr. 5. gr.
3. Að Leikmannastefna falli brott úr lögum en kirkjuþing setji starfsreglur um samráðsvettvang leikmanna og komi í stað 58. gr. núgildandi laga um leikmannastefnu, sbr. 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins.
4. Að úrskurðarnefnd og áfrýjunarnefnd verði ekki skipaðar með lögum, þess í stað verði fjallað um meðferð agabrota og lausn ágreiningsmála í starfsreglum, sbr. 3. mgr. 10. gr.
5. Að fellt verði brott úr lögum ákvæði um seturétt á kirkjuþingi og hve oft það skuli haldið, í stað þess verður kveðið á um það í starfsreglum sem kirkjuþing setur.
6. Að kirkjuþing fari með æðsta vald í fjármálum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka og kirkjuþing setji nánari ákvæði um tilhögun þessa fjárstjórnarvalds, sbr. 10. gr.
7. Að ákvæði um ábyrgð forseta kirkjuþings á starfsemi þingsins, undirbúningi þess og eftirfylgd verði skerpt og skuli hann annast m.a. birtingu starfsreglna frá kirkjuþingi. Í ákvæðinu er skýrt kveðið á um hvar birtingin skuli vera, sbr. 13. gr.
8. Að kirkjuþing ákveði í starfsreglum skipan og störf kirkjuráðs, sbr. 15. gr.
9. Að ákvæði um hlutverk og störf biskupsþjónustunnar verði einfölduð til muna og að einungis séu bundin í lög grundvallarverkefni hennar.
10. Að kirkjuþing setji starfsreglur um starfssvið biskups Íslands og vígslubiskupa, embætti þeirra og umdæmi vígslubiskupa, sbr. 6. mgr. 23. gr.
11. Að ekki sé skipað í lögum ákvæðum um biskupafund en komi þess í stað í starfsreglur sem kirkjuþing setur um biskup Ísland og vígslubiskupa.
12. Að kjörtímabil biskupa verði fimm ár, sbr. lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996. Forseti Íslands skipi ekki biskupa heldur gefi kjörstjórn út kjörbréf biskups að loknu biskupskjöri, sbr. 23. gr.
13. Að kenningarnefnd, sem biskup skipar, verði felld brott úr lögum en kirkjuþing setji þess í stað ákvæði um nefndina í starfsreglur um biskup Íslands og vígslubiskupa.

14. Að fellt sé á brott ákvæði um ákveðin aðsetur vígslubiskupa en kirkjuþing skipi því með starfsreglum, sbr. 23. gr.
15. Að sett verði skýrari ákvæði en nú er að finna í lögum um staðgöngu vegna vanhæfis biskups Íslands til meðferðar einstakra mála sbr. 25. gr.
16. Að kirkjuþing setji starfsreglur um prestastefnu að fenginni tillögu biskups og prestastefnu um hverjir eigi þar setu- og atkvæðisrétt og um hvað þar skuli fjallað, 21. gr.
17. Ákvæði um störf og hlutverk presta í lögnum eru einfölduð til muna og færð í starfsreglur um presta, sbr. 16. gr.
18. Að ákvæði um aðferðir við val á presti komi alfarið í starfsreglur, sbr. 18. gr.
19. Að kirkjuþing kveði á um hlutverk og störf prófasta í starfsreglum svo og um héraðsfundi og héraðsnefndir, sbr. 20. gr.
20. Að ákvæði um djákna falli brott og komi í starfsreglur um djákna.
21. Að þær kirkjur og kirknaeignir í umsjá aðila innan þjóðkirkjunnar sem þinglýstar eignarheimildir ná ekki til skuli taldar eign þjóðkirkjunnar og viðkomandi sóknar nema sýnt sé fram á annað, sbr. 1. mgr. 27. gr.
22. Að kveðið verði á um að engar kirkjur eða kirknaeignir verði veðsettar eða látnar af hendi nema viðkomandi sókn, biskup Íslands og kirkjuþing samþykki sbr. 2. mgr. 27. gr.
23. Að kirkjuþing fái almenna heimild til að setja starfsreglur um önnur málefni þjóðkirkjunnar en frumvarpið tekur til, sbr. 32. gr.
24. Að heiti laganna verði breytt og þau nefnd „þjóðkirkjulög“.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Hér er kveðið á um trúfræðilega undirstöðu þjóðkirkjunnar á Íslandi, að hin evangelíska lúterska kirkja sé þjóðkirkja á Íslandi eins og mælt hefur verið fyrir í stjórnarskrá frá árinu 1874. Kenningargrundvöllur þjóðkirkjunnar sem evangelísk lúterskrar kirkju er reistur á eftirtöldum játningarritum:

1. Postullegu trúarjåtningunni,
2. Níkeujátningunni,
3. Aþanasíusarjåtningunni,
4. Hinni óbreyttu Ágsborgarjåtningu frá 1530,
5. Fræðum Lúthers hinum minni.

Um 2. gr.

Hér er kveðið á um að þjóðkirkjan sé sjálfstætt trúfélag.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er tekið fram að skírn í nafni heilagrar þrenningar veiti aðild að þjóðkirkjunni. Í 2. mgr. er vísað til ákvæða laga um skráð trúfélög sem kveða á um aðild að skráðu trúfélagi, inngöngu í það og úrsögn úr því. Rétt þykir að tengja skráningu í þjóðkirkjuna og úrsögn úr henni við þessi lagaákvæði en að öðru leyti setji kirkjuþing starfsreglur um hina verklegu framkvæmd.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að þjóðkirkjan sé sjálfstæður lögaðili og beri réttindi og skyldur að lögum.

Í 2. mgr. er árétting á sjálfstæði þjóðkirkjunnar gagnvart sínum innri málum. Með þessu er lögð áhersla á vald kirkjuþings til þess að mæta breyttum aðstæðum og laga skipulag kirkjunnar að þeim kröfum sem gerðar eru hverju sinni. Má einnig vísa í Feneyjarákvæðið um takmörk opinberra afskipta af málefnum trúfélaga.

https://www.althingi.is/pdf/Feneyjanefnd_skyrsla_isl.pdf

Í 3. mgr. er mælt fyrir um að þjóðkirkjunni beri að tryggja öllum landsmönnum kirkjulega þjónustu. Ákvæðið er nýmæli en mikilvægt er að áréttu að auknu sjálfstæði þjóðkirkjunnar fylgir óbreytt ábyrgð á því að allir landsmenn geti átt aðgang að þjónustu kirkjunnar eftir því sem þeir kjósa og lög og reglur heimila.

4. mgr. er efnislega samhljóða 2. mgr. 4. gr. núgildandi laga.

Um 5. gr.

Greinin er nýmæli. Kirkjuleg stjórnvöld eru stjórnvöld í skilningi íslenskra laga, a.m.k. þegar þau fara með opinbert vald lögum samkvæmt. Með kirkjulegum stjórnvöldum er átt við eftirtalda aðila: Kirkjuþing, biskup Íslands, kirkjuráð, forstöðumenn kirkjulegra stofnana, Strandarkirkjunefnd, stjórnir kirkjumíðstöðva, sóknarnefndir, kirkjugarðsstjórnir, Kirkjugarðaráð og stjórnir sjóða aðrar en kirkjuráð en þeir eru: Líknar- og viðlagasjóður kirkjunnar, Minningarsjóður Hönnu og Harald Hope, Styrktarsjóður vegna kyrrðardaga á vegum íslensku þjóðkirkjunnar, Heimilissjóður taugaveiklaðra barna, Sjóður Þóru Thoroddsen, Minningarsjóður Ingibjargar Ólafsson, Tónmenntasjóður kirkjunnar, Kollektusjóður Jóns Eiríkssonar og Vallholtslegat.

Þar sem þjóðkirkjan er ekki ríkiskirkja og nýtur sjálfstæðis gagnvart ríkisvaldinu, þar á meðal um stjórnýslu kirkjunnar, þykir rétt að taka af tvímæli um og áréttu að við málsmeðferð kirkjulegra stjórnvalda skuli fylgt stjórnýslulögum eftir því sem við á og að upplýsingalög gildi einnig um starfsemi kirkjulegra stjórnvalda eftir því sem við getur átt.

Um 6. gr.

Í 2. mgr. 1. gr. núgildandi laga segir að ríkisvaldinu beri að styðja og vernda þjóðkirkjuna. Með því er vísað til orðalags 62. gr. stjórnarskrárinnar. Rétt þykir að vísa hér til þeirra samninga sem í gildi eru milli þessara aðila en kirkjujarðasamkomulag frá 10. janúar 1997 og nánari útfærsla þess í samningi ríkisins og þjóðkirkjunnar 4. september 1998 eru að miklum hluta grundvöllur þeirra greiðslna sem árlega renna úr ríkissjóði til þjóðkirkjunnar, sbr. 30. gr.

Í 2. mgr. er fjallað um samskipti ráðuneytis kirkjumála og þjóðkirkju og er hún hliðstæð 4. gr. núgildandi laga. Felld eru brott orðin „að því er varðar fjárlagagerð“ þar sem samskipti ráðuneytisins og kirkjunnar eru ekki einskorðuð við undirbúning fjárlaga. Ekki er nú frekar en áður lagt til að tengsl verði rofin milli ríkisvaldsins og þjóðkirkjunnar þótt sjálfstæði þjóðkirkjunnar um innri málefni sín verði enn aukið frá því sem verið hefur. Þá er lagt til að í stað dóms- og kirkjumálaráðuneytisins í núgildandi ákvæði komi orðalagið: „Sá ráðherra sem fer með kirkjumál í ríkisstjórn“. Er þessi breyting lögð til í ljósi þeirra breytinga sem orðið hafa á lögum um Stjórnarráð Íslands en heiti dóms- og kirkjumálaráðuneytisins var fyrst breytt í dómsmála- og mannréttindaráðuneyti árið 2009 en því heiti var svo aftur breytt 1. janúar 2011

í innanríkisráðuneyti. Þykir rétt að haga orðalagi ákvæðisins þannig að það samræmist því hvaða ráðherra fari með kirkjumál hverju sinni.

Um 7. gr.

Um sóknir og prestaköll er fjallað í X. kafla nógildandi laga. Hér er þetta efni einfaldað og skipað í eina grein. Að lúterskum skilningi er hinn staðbundni söfnuður (sókn) grunneining kirkjunnar. Hann safnast til sameiginlegrar guðsþjónustu og ástundar saman trúfræðslu, kærleiksþjónustu og annað kirkjulegt starf á starfssvæði sínu og í samvinnu við aðra söfnuði, samtök og stofnanir utan þess, t.d. á vettvangi alþjóðlegs hjálparstarfs. Af þessum ástæðum og þar sem þjóðkirkjan er í 1. mgr. 1. gr. nógildandi laga og 1. gr. þessa frumvarps skilgreind sem sjálfstætt trúfélag þykir rétt að ganga út frá sókninni sem fjárhagslegri og félagslegri grunneiningu eins og í nógildandi lögum. Á sókn og söfnuði er sá grundvallarmunur að sókn er landfræðileg eining og gegnir lykilhlutverki í kirkjulegu starfi. Söfnuðir starfa innan sókna sem ná til tiltekinnna landssvæða. Þá verður áfram rætt um sóknarnefndir og sóknargjöld svo að nokkuð sé nefnt. Þannig helst áfram sú venja að ýmist verður rætt um sóknir eða söfnuði líkt og gert er í nógildandi lögum þar sem t.d. er rætt um sóknarnefndir annars vegar en safnaðarfundir hins vegar.

Í 1. mgr. er kveðið á um að sóknin sé fjárhagsleg og félagsleg grunneining þjóðkirkjunnar og í 2. mgr. er skilgreining á sókn, þ.e. að söfnuður á tilteknu landssvæði myndi sókn.

Í 3. mgr. segir að safnaðarmenn séu allir þeir sem lögheimili eigi í sókn, hafi hlotið skírni og séu skráðir í þjóðkirkjuna. Þar er síðan opnað á þá heimild að kirkjuþing geti sett starfsreglur um heimild safnaðarmanna til að skrá sig í sókn þar sem þeir eiga ekki lögheimili og þá gert ráð fyrir hægt yrði að kveða svo á að sóknargjöldin fylgi með. Fellt er brott það skilyrði að safnaðarmenn þurfi að hafa átt lögheimili í sókninni 1. desember næstliðinn. Flytji maður milli sókna öðlast hann því full réttindi safnaðarmanns þegar við flutninginn, svo sem að geta tekið kjöri í sóknarnefnd.

Í 4. mgr. segir að skipting sóknargjalda fari eftir gildandi lögum hverju sinni.

Í 5. mgr. er fjallað um hlutverk safnaða og um að allir safnaðarmenn eigi rétt á kirkjulegri þjónustu. Skyldur safnaðarins eru þær helstar að standa fyrir guðsþjónustuhaldi, trúfræðslu og kærleiksþjónustu á starfssvæði sínu. Getur þessi þjónusta og annað kirkjulegt starf farið fram á vegum safnaðarins sjálfs eða í samvinnu við aðra eftir aðstæðum og samstarfssvæðum.

Í 6. mgr. er það lagt í hendur kirkjuþings að setja starfsreglur um skipulag kirkjunnar í héraði. Í ljósi sjálfstæðis þjóðkirkjunnar um málefni sín þykir ekki ástæða til að kveða á um slíkt innra skipulag í lögum. Hér getur að sönnu margt komið til álita, svo sem skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma, samábyrgð og samstarf safnaða, flutningur milli sókna, óstaðbundnir söfnuðir og réttindi og skyldur safnaðarmanna. Á það er minnt að í 34. gr. frumvarpsins er lagt til að lög nr. 9/1882 um leysing á sóknarbandi falli úr gildi.

Um 8. gr.

Um aðalsafnaðarfundir er kveðið á í 52. gr. nógildandi laga. Nú er einungis kveðið á um að aðalsafnaðarfundir skuli halda árlega og kirkjuþingi er látið eftir að setja starfsreglur um safnaðarfundir og safnaðarfulltrúa sem 56. gr. nógildandi laga mælir fyrir um. Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringar.

Um 9. gr.

Í nógildandi lögum eru ákvæði um sóknarnefndir í 53. gr. og 54. gr. Ákvæði um sóknarnefndir eru hér einfölduð til mikilla muna og kirkjuþingi ætlað að setja sóknarnefndum nauðsynlegan ramma í starfsreglum, svo sem um fjölda sóknarnefndarmanna og kjör í sóknarnefndir. Þá er gert ráð fyrir að kirkjuþing setji starfsreglur um samráðsvettvang leikmanna og kemur það ákvæði í stað 58. gr. nógildandi laga um leikmannastefnu. Mikilvægt er að svigrúm sé aukið til samvinnu safnaðanna.

Um 10. gr.

Í 20. gr. nógildandi laga segir að kirkjuþing hafi æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka. Nú er gengið lengra og lagt til að kirkjuþing fari fjárstjórnarvaldið innan lögmæltra marka í stað kirkjuráðs, eins og nógildandi lög kveða á um. Þau lögmæltu mörk sem vísað er þarna til helgast af því að lög kveða á um fjárstjórn annarra stjórnvalda þjóðkirkjunnar. Þarna er verið að vísa til þess að þjóðkirkjan fær sóknargjöld félagsmanna sinna, sbr. 2. gr. laga nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl. Sóknargjöld eru reiknuð af óskiptum tekjuskatti og renna sóknargjöld félagsmanna í þjóðkirkjunni almennt til þess safnaðar sem hann tilheyrir. Þá er vísað til þess að ríkið greiðir til Jöfnunarsjóðs sókna fjárhæð sem samsvarar 18,5% af sóknargjöldum sem renna til þjóðkirkjusafnaða, sbr. 5. gr. sömu laga. Einnig skal ríkið, samkvæmt fyrirmælum laga um kirkjumálasjóð nr. 138/1993, greiða til kirkjumálasjóðs fjárhæð sem samsvarar 11,3% af sóknargjöldum sem renna til þjóðkirkjusafnaða samkvæmt lögum um sóknargjöld o.fl. Kirkjuþing hefur vissulega mikið um fjármál þjóðkirkjunnar að segja nú þegar, m.a. með ákvörðunum sínum um skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma og með ákvörðunum um kaup og sölu fasteigna og um eftirlit með fjárfrekum verkefnum sbr. starfsreglur um sóknarnefndir nr. 1111/2011. Rétt þykir að skerpa að þessu leyti skil milli kirkjuþings og kirkjuráðs sem mun ef frumvarp þetta verður að lögum, fara með framkvæmdarvald innan þjóðkirkjunnar í umboði þingsins. Þykir eðlilegt að hliðstæður háttur verði hér hafður á og er í samskiptum og um valdmörk löggjafarvalds í landinu við framkvæmdarvaldið. Til samræmis við þetta er lagt til að breytt ákvæðum laga nr. 35/1970 um Kristnisjóð o.fl., laga nr. 138/1993 um kirkjumálasjóð, og II. kafla laga nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl., að því er varðar Jöfnunarsjóð sókna, þannig að í stað kirkjuráðs komi þjóðkirkjan sbr. athugasemdir við 29. gr. og efni 34. gr. frumvarpsins.

Lagt er til í 3. mgr. að kirkjuþing setji starfsreglur um innri stjórnsýslu og starfsemi þjóðkirkjunnar, þar á meðal um agamál og lausn ágreiningsmála á vettvangi kirkjunnar og um starfssvið biskups Íslands og vígslubiskupa. Þar sem með þessu frumvarpi er lagt til að ákvæði 12. og 13. gr. nógildandi laga um úrskurðarnefnd og áfrýjunarnefnd verði felld brott þykir rétt að kirkjuþing finni aga- og ágreiningsmálum innan þjóðkirkjunnar farveg eftir því sem þingið kys en ákvæði um meðferð ágreiningsmála er nú þegar að finna í starfsreglum um prófaste og vígslubiskupa. Þess utan er hin almenna dómstólaleið í landinu öllum fær til að leysa úr ágreiningsmálum innan þjóðkirkjunnar.

Um 11. gr.

Hér er kveðið á um að kirkjuþing, ásamt kirkjuráði og biskupi Íslands, fari með yfirstjórn þjóðkirkjunnar og að kirkjuþing skýri ábyrgð og valdmörk þessara stjórnvalda í starfsreglum. Í 6. gr. nógildandi laga um þjóðkirkjuna segir að biskup Íslands fari með yfirstjórn þjóðkirkjunnar ásamt öðrum kirkjulegum stjórnvöldum eftir því sem nánar sé mælt um í lögnum. Önnur

kirkjuleg stjórnvöld sem 6. gr. vísar til og sem koma að yfirstjórn þjóðkirkjunnar eru kirkjuþing og kirkjuráð. Í 20. gr. núgildandi laga segir að kirkjuþing hafi æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka, en þau mörk sem vísað er til felast í því að kirkjuráð fer eitt með afmarkaða úthlutun á fjármagni úr þremur lögbundnum sjóðum. Í athugasemdum við frumvarp til núgildandi laga sagði að það væri mikilvægur þáttur í þeim að vald kirkjuþings yrði aukið og því fengið ákvörðunarvald í kirkjulegum málum, þó innan þess ramma er hin nýja meginlöggjöf um þjóðkirkjuna setti. Kirkjuþing hefur þegar það hlutverk að setja starfsreglur um innra starf og starfshætti kirkjunnar og kjósa til fjögurra ára í senn kirkjuráðið sem fer með framkvæmdarvald í málefnum þjóðkirkjunnar og framkvæmd sameiginlegra málefna hennar. Með öðrum ákvæðum í frumvarpi þessu er kveðið skýrar en í núgildandi lögum um vald kirkjuþings með því að ótvírætt segir í 15. gr. að kirkjuráð, sem fari með framkvæmdavald þjóðkirkjunnar, starfi í umboði kirkjuþingsins og á ábyrgð þess. Vald og verksvið biskups Íslands er margþætt og í núgildandi lögum eru sérstök ákvæði um verkefni og stöðu biskupsins þ.m.t. um sérstöðu biskups í kirkjustjórninni en stjórnunarvald hans takmarkast af því sem núgildandi lög, - og enn skýrar ákvæði í frumvarpi þessu, ætla kirkjuþingi og kirkjuráði að hafa með höndum. Samkvæmt grein þessari er kirkjuþingi ætlað að setja starfsreglur sem skýri nánar ábyrgð og valdmörk þessarar þriggja stjórnvalda þjóðkirkjunnar.

Um 12. gr.

Um skipan kirkjuþings er mælt í 21. gr. núgildandi laga. Rétt þykir að einfalda þann lagaramma og því leyti að nú er lagt til að kirkjuþing kveði einnig á um seturétt annarra en kjörinna fulltrúa á þinginu. Rétt þykir að taka fram að þingforseti og tveir varaforsetar myndi forsætisnefnd kirkjuþings. Eins þykir rétt að áfram skuli kveðið á um að á kirkjuþingi skulu leikmenn vera fleiri en vígðir.

Um 13. gr.

Lagt er til að ábyrgð forseta kirkjuþings á starfsemi þingsins, undirbúningi þess og eftirfylgd verði skerpt en í núgildandi lögum er ekki að finna önnur ákvæði um forseta kirkjuþings en að þingið kjósi sér þingforseta úr röðum leikmanna, sbr. 5. mgr. 21. gr., og að kirkjuráð skuli hafa samráð við forseta kirkjuþings við undirbúning þingsins og hvernig ráðið fylgi eftir samþykktum þess, sbr. 1. mgr. 27. gr. Hér er lagt til að kveðið sé á um að forseti kirkjuþings kalli þingið saman og beri ábyrgð á starfsemi þess auk þess að stjórna þingfundum. Þá skuli hann undirbúa fundi kirkjuþings í samráði við kirkjuráð og fylgja eftir samþykktum þess með sama hætti. Áhersla er þannig lögð á frumkvæðisskyldu forseta gagnvart málefnum kirkjuþings en rétt er og nauðsynlegt að samráð sé um þetta milli hans og kirkjuráðs sem fer með framkvæmdarvald innan þjóðkirkjunnar, sbr. 15. gr.

Í 2. mgr. er lagt til að forseti kirkjuþings birti starfsreglur frá kirkjuþingi í stað kirkjuráðs en í 3. mgr. 59. gr. núgildandi laga segir að kirkjuráð gefi út reglur þær og stofnskrár er um ræðir ásamt breytingum sem kunna að verða gerðar á þeim. Skulu reglur og stofnskrár, sem og breytingar á þeim, vera birtar í síðasta lagi innan fjögurra vikna frá því að kirkjuþing samþykkti þær.

Um 14. gr.

Greinin er í samhljóman við 3. og 4. mgr. 23. gr. núgildandi laga og þarfnast ekki skýringar.

Um 15. gr.

Hér er lagt til að fest verði í lög að kirkjuráð starfi í umboði kirkjuþings og að kirkjuráð beri ábyrgð gagnvart þinginu en ekki er kveðið á um það í núgildandi lögum. Áfram er gert ráð fyrir að kirkjuráð fari með framkvæmdarvald í málefnum þjóðkirkjunnar og yfirumsjón með fjárstjórn kirkjunnar eftir nánari ákvörðun kirkjuþings.

Orðalagið um að kirkjuráð starfi í umboði þingsins felur til að mynda í sér að kirkjuþing getur eftir atvikum vikið einstökum kirkjuráðsmönnum frá eða kirkjuráði í heild. Að öðru leyti er lagt er til að kirkjuþingi verði fengið ákvörðunarvald um skipan kirkjuráðs og kosningu þess, hlutfall vígðra og leikmanna, umboð kirkjuráðsmanna og um störf og starfshætti kirkjuráðs.

Um 16. gr.

Ákvæði 1. mgr. um skilgreiningu á þjónandi prestri er efnislega samhljóða 1. mgr. 33. gr. núgildandi laga. Í ákvæðinu segir að þjónandi prestar þjóðkirkjunnar geti einnig starfað á vegum stofnana eða félagasamtaka með samþykki biskups Íslands en lúti þá tilsjón biskups Íslands í kirkjulegum og kenningarlegum efnum. Mikilvægt er að halda til haga að prestur í slíku starfi er að þessu leyti sjálfstæður gagnvart vinnuveitanda sínum þótt hann verði að öðru leyti að hlíta margvíslegum starfsreglum sem eðli máls samkvæmt hljóta að eiga við á viðkomandi vinnustað. Lagt er til að áfram verði í lögum að biskup Íslands skipi presta í embætti og að í hverju prestakalli skuli vera einn sóknarprestur. 4. mgr. er efnislega samhljóða 1. mgr. laga nr. 36/1931, um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra en þar sem lagt er til að þau lög falli brott, sbr. 34. gr., þykir nauðsynlegt að festa í lög ákvæði um greiðslu skilgreinds rekstrarkostnaðar presta og prófasta í samræmi við starfsreglur þar um. Talið er eðlilegt að í slíkum starfsreglum komi fram áskilnaður um skýrsluskil presta í tengslum við greiðslu embættiskostnaðar. Í 5. mgr. er lagt til að kirkjuþing setji gjaldskrá um aukaverk presta í stað kirkjumálaráðherra. Þetta ákvæði á sér samsvörun í 3. gr. laga nr. 36/1931 sem lagt er til að falli brott verði frumvarp þetta að lögum sbr. 34. gr. Aukaverk presta eru skilgreind í núgildandi gjaldskrá og eru skírni, ferming, hjónavígsla, útför, kistulagning, athöfn við jarðsetningu duftkers eða kistu og útgáfa embættisvottorða. Þar kemur fram að sá sem beiðist skírnar greiði ekki þóknun vegna skírnar við guðsþjónustu og einnig að kirkjugarðsstjórn greiði ekki þóknun fyrir jarðsetningu duftkers eða kistu ef athöfn er í beinu framhaldi af útför.

Í 6. mgr. er lagt til að kirkjuþing setji nánari ákvæði í starfsreglur um störf og starfsskyldur presta og verkaskipti þeirra í milli.

Um 17. gr.

Efnisatriði þessarar greinar koma fram í 38. gr. núgildandi laga. Nú er bæði um að ræða cand. theol. próf og mag. theol. próf, en það próf hefur nú leyst cand. theol. próf af hólmi við Háskóla Íslands. Eru þessar prófgráður jafngildar. Ekki þykir ástæða til að kveða á um lágmarksaldur prestsefna enda er það óraunhæft og biskup hefur getað veitt undanþágu í þeim efnum. Þótt það sé góð vinnuregla að biskup Íslands leiti álits Háskóla Íslands um önnur próf en tilgreind eru í ákvæðinu eru ekki efni til að lögbinda það, sbr. 6. tl. 4. gr. og 6. tl. 12. gr. dómstólalaga um menntunarkröfur til hæstaréttardómara og héraðsdómara. Loks þykir rétt að áskilja að sá sem tekst á hendur prestsþjónustu í þjóðkirkjunni sé skráður í þjóðkirkjuna eigi síðar en við upphaf starfa síns. Þó má minna á að 17 samkirkjulegar samþykktir, sem þjóðkirkjan hefur undirgengist, geta veitt undanþágu frá þessu, svo sem Þorvoo-samkomulagið.

Um 18. gr.

Hér er kveðið á um að það sé söfnuðurinn sem velji presta, samkvæmt starfsreglum sem kirkjuþing setur um auglýsingu prestsembættu, val á prestum, um skilyrði til almennra kosninga, skipunartíma presta, sameiningu prestakalla og almennar prestskosningar.

Um 19. gr.

Greinin er samhljóða 2. mgr. 42. gr. nógildandi laga en rétt þykir að kveða áfram á um það í lögum að prestum sé skylt að hafa aðsetur og lögheimili í prestakalli ef þar er lagt til prestssetur. Þarna er um skyldu að ræða sem getur talist íþyngjandi en slíkt þarf að lögbinda til að það haldi. Biskupi er þó heimilt er að veita undanþágu frá þessari skyldu um stundarsakir að fenginni umsögn prófests og viðkomandi sóknarnefnda. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 20. gr.

Í nógildandi lögum er kveðið á um að biskup Íslands útnefni prófesta úr hópi presta og að þeir séu fulltrúar biskups Íslands í prófastsdæmum og trúnaðarmenn hans og hafa í umboði hans almenna tilsjón með kirkjulegu starfi. Nú er lagt til að ekki sé fjallað um val á próföstum í lögum en að kirkjuþing setji þess í stað um val prófesta og störf.

Um 21. gr.

1. mgr. er samhljóða 1. mgr. 28. gr. nógildandi laga að biskup Íslands boði til prestastefnu og sé forseti hennar. Ákvæðið er þó einfaldað að því leyti að fellt er á brott upptalning á þeim sem hafi þar setu- og atkvæðisrétt. Lagt er til að kirkjuþing setji starfsreglur um prestastefnu að fengnum tillögum biskups og prestastefnu.

Um 22. gr.

Lagt er til að áfram verði kveðið á um í lögum að Ísland sé eitt biskupsdæmi eins og nú er kveðið á um í 1. mgr. 6. gr. nógildandi laga. Hér er ekki lagt til að skipta landinu í fleiri biskupsdæmi en gert ráð fyrir að kirkjuþing geti ákveðið aðra skipan með starfsreglum.

Um 23. gr.

Í 1. og 3. mgr. eru ákvæði um kjör biskups Íslands og vígslubiskupa og kjörgengi frambjóðenda. Í 2. mgr. kemur fram kemur að vígslubiskupar skuli vera tveir nema kirkjuþing ákveði annað með starfsreglum.

Í 4. mgr. er það nýmæli að kjörtímabil biskupa verði til fimm ára. Eru lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins höfð þarna til hliðsjónar. Biskup Íslands er fremsti trúarleiðtogi íslensku þjóðkirkjunnar og þykir eðlilegt í ljósi breyttra samfélagshátta og séreðlis þessa starfs að því sé markaður ákveðinn tími.

Lagt er til að kirkjuþing setji nánari reglur um kjör biskupa, störf og embætti þeirra og umdæmi vígslubiskupa.

Um 24. gr.

Með frumvarpi þessu er lagt til að einungis sé í lögum um hlutverk biskups Íslands fjallað um grundvallarhlutverk biskupsþjónustunnar eins og fram kemur 1. mgr. þ.e. að gæta einingar kirkjunnar og hafa tilsjón með kristnihaldi, kenningu kirkjunnar og starfi hennar í landinu. Með einingu kirkjunnar er átt við að biskup gæti kenningarinnar og boðskapar fagnaðarerindisins.

Hér má vísa til Porvoo samþykktarinnar sem segir: „Við trúum að þjónusta hirðis og tilsjónarmanns (episkope) sem starfar á persónulegan, samábyrgan og félagslegan hátt, sé nauðsynleg til að vitna um og varðveita einingu og postullegt einkenni kirkjunnar ... tryggja undir stjórn Guðs samfelld líf kirkjunnar í postullegu lífi og vitnisburði.“ (Porvoo, bls. 21). Jafnframt er áfram gert ráð fyrir því sem einu af hlutverkum biskups Íslands að hafa yfirumsjón með kirkjuaga innan þjóðkirkjunnar en að kirkjuþing setji starfsreglur um meðferð agabrota og lausn ágreiningsmála innan kirkjunnar sbr. 3. mgr. 10. gr., sjá hér umfjöllun um 10. gr. Þessu til viðbótar er sérstaklega tilgreint í greininni að biskup hafi ákvörðunarvald um einstök mál sem ekki heyra undir önnur stjórnvöld þjóðkirkjunnar. Þó það sé ekki tilgreint í frumvarpi þessu er áfram gert ráð fyrir því að biskup kalli saman biskupafund (sbr. 19. gr. nógildandi laga) þar sem meðal annars skuli búa mál sem varða kenninguna, helgisiði og helgihald í hendur prestastefnu og gera tillögur um skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma til kirkjuþings svo og að biskup áfram boði til almennra preststefnu þar sem hann sé í forsæti. Einnig er áfram ráð fyrir því gert að biskup skipi ráðgjafarnefnd um kenningarleg málefni, sbr. 14. gr. nógildandi laga. Áfram er jafnframt gert ráð fyrir að biskup hafi viðamikið hlutverk í starfsmannamálum kirkjunnar, m.a. fari með veitingarvald vegna prestsembætta, tilnefningu prófastea úr hópi presta, fari með ákvörðun um að í prófastsdæmum starfi héraðsprestar, að ráðnir séu prestar á vegum stofnana eða félagasamtaka og til starfa meðal Íslendinga erlendis allt þó þetta sem lýtur að skipun og ráðningu innan fjórheimilda kirkjuþings.

Lagt er til með frumvarpi þessu að kirkjuþing setji nánari starfsreglur um störf biskups Íslands og vígslubiskupa.

Rétt þykir að taka fram að embættisskrifstofa biskup Íslands sé á biskupsstofu og að staðsetning sé ekki bundin við Reykjavík.

Um 25. gr.

Ákvæði 1. og 2. mgr. eru efnislega í samhljóman við 15. gr. nógildandi laga um annað en vanhæfi biskups Íslands. Í 3. mgr. er fjallað um þá aðstöðu er biskup Íslands verður vanhæfur til meðferðar einstaks máls sem undir hann ber að lögum. Þá er svo fyrir mælt að sá biskup sem eldri er að biskupsvígslu skuli fara með málið. Þegar biskup Íslands á sjálfur sérstakra og verulegra hagsmuna að gæta verða vígslubiskupar sem næstu undirmenn hans einnig vanhæfir skv. 5. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, sbr. lög nr. 49/2002. Í slíkum tilvikum og þegar báðir vígslubiskuparnir verða af öðrum ástæðum vanhæfir til að leysa úr máli þarf einhvern aðila til að greiða úr þeirri stöðu sem þá kemur upp. Ekki fer vel á því að slíkt komi til kasta kirkjuráðs sem er fjölskipað stjórnvald. Hér er lagt til að forseti kirkjuþings kveðji einhvern þann til að sinna málinu sem er kjörgengur til biskupsembættis.

Um 26. gr.

Greinin er samhljóða 62. gr. nógildandi laga, sbr. lög nr. 82/2007, og var sett til samræmis við samkomulag íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar um kirkjujarðir og launagreiðslur til presta og starfsmanna þjóðkirkjunnar 10. janúar 1997, sbr. nánari útfærslu í samningi sömu aðila 4. september 1998, og síðar samkomulag sömu aðila um prestssetur og afhendingu þeirra til þjóðkirkjunnar 20. október 2006.

Um 27. gr.

Greinin er nýmæli. Um þær kirkjur og kirknaeignir í umsjá aðila innan þjóðkirkjunnar sem þinglýstar eignarheimildir ná ekki til þykir rétt að kveða svo á í lögum að þær skuli taldar eign þjóðkirkjunnar og viðkomandi sóknar nema sýnt sé fram á annað en nánari afmörkun þessara eigna hlítir reglum eignarréttarins. Úttekt sem gerð hefur verið á því hvernig staðið hefur verið að þinglýsingum á eignarrétti að kirkjubyggingum og öðrum kirknaeignum sýnir að samræma þurfi með hvaða hætti þinglýsingum þessara eigna er háttað. Til þess þarf atbeina þeirra sem hlut eiga að máli. Rétt þykir jafnframt að slá þann varnagla í lögum að kirkjur og kirknaeignir verði ekki veðsettar eða af hendi látnar nema biskup Íslands, viðkomandi sókn og kirkjuþing samþykki en í mörgum tilvikum er engum þinglýstum eignarheimildum til að dreifa. Eins og grein þessi er fram sett er ljóst að hún tekur ekki til svonefndra bændakirkna í eigu einstaklinga þótt þeir séu skráðir innan þjóðkirkjunnar. Þá tekur ákvæðið ekki heldur til kirkna í eigu ríkisins.

Um 28. gr.

Greinin er nánast samhljóða 1. mgr. 3. gr. nógildandi laga en rétt þykir að skipa þessu ákvæði í VIII. kafla um eignarrétt, fjármál þjóðkirkjunnar o.fl.

Um 29. gr.

Greinin er nýmæli. Í frumvarpi þessu er lagt til að kirkjuþing fari með æðsta vald í fjármálum þjóðkirkjunnar sbr. 1. mgr. 10. gr. og geti þannig ákveðið skiptingu þess fjár sem til ráðstöfunar er á hverjum tíma. Rétt þykir því að kveða á um að þjóðkirkjan fari með málefni Kristnisjóðs samkvæmt lögum um Kristnisjóð o.fl., kirkjumálasjóðs samkvæmt lögum um kirkjumálasjóð og Jöfnunarsjóð sókna samkvæmt II. kafla laga um sóknargjöld o.fl. og að kirkjuþing setji nánari ákvæði um framkvæmd þessa í starfsreglur. Ef kirkjuþingi verður fengið fjárstjórnarvaldið þykir rétt að skerpa að þessu leyti skil milli kirkjuþings og kirkjuráðs sem færi með framkvæmdarvald innan þjóðkirkjunnar í umboði þingsins. Þykir eðlilegt að hliðstæður háttur verði hér hafður á og er í samskiptum löggjafarvalds í landinu við framkvæmdarvaldið. Ef þessi leið er farin þarf til samræmis að breyta ákvæðum laga nr. 35/1970, um Kristnisjóð o.fl., laga nr. 138/1993, um kirkjumálasjóð, og II. kafla laga nr. 91/1987, um sóknargjöld o.fl., að því er varðar Jöfnunarsjóð sókna, sbr. athugasemd við 46. gr. frumvarpsins. Í þessum lögum er mælt fyrir um að þessir sjóðir séu í umsjá kirkjuráðs og skuli fjárhagsáætlun Kristnisjóðs samþykkt af dóms- og kirkjumálaráðuneytinu en fjárhagsáætlanir kirkjumálasjóðs og Jöfnunarsjóðs sókna skuli kynntar ráðuneytinu og kirkjuþingi. Rétt þykir að mæla svo um í lögum að þjóðkirkjan fari með stjórn sjóðanna og kirkjuþing kveði á um nánari tilhögun þess í starfsreglum.

Um 30. gr.

Greinin er að mestu efnislega samhljóða 60. gr. nógildandi laga sem var sett til samræmis við samkomulag ríkisins og þjóðkirkjunnar 10. janúar 1997 um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna þjóðkirkjunnar, sbr. og samning sömu aðila 4. september 1998 um rekstrarkostnað vegna prestsembætta og prófasta, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar. Rétt þykir hins vegar að tilgreina þessa samninga í lögum enda eru þeir grundvallarþáttur í samskiptum ríkis og kirkju, sbr. og 5. gr. frumvarpsins og athugasemdir við hana.

Um 31 gr.

Hér er ákvæði um réttarstöðu þeirra starfsmanna sem ríkinu er skylt að standa skil á launum og njóta þeir réttinda og bera skyldur sem opinberir starfsmenn.

Um 32 gr.

Í 2. mgr. 59. gr. núgildandi laga er kirkjuþingi heimilað að setja reglur um tiltekna þætti kirkjustarfsins sem ekki er fjallað um í þeim almennu reglum um starfsmenn þjóðkirkjunnar og stjórnun og starfshætti kirkjunnar er þingið setur á grundvelli laganna. Í athugasemdum með þessari grein var sagt að þessum reglum væri ætlað að hafa bindandi gildi innan þjóðkirkjunnar. Ætlast væri til þess að reglur af þessu tagi yrðu settar um kirkjuleg málefni og gætu þær e.t.v. smám saman tekið að nokkru leyti við hlutverki eiginlegrar löggjafar um starfsemi þjóðkirkjunnar. Þetta ákvæði þykir ekki nægilega skýrt og því er lagt til að kirkjuþing fái almenna heimild til að setja starfsreglur um önnur málefni þjóðkirkjunnar en frumvarpið tekur til enda verði þess gætt að þær séu ekki í andstöðu við lög um trúarleg og kirkjuleg málefni. Sem dæmi má nefna starfsreglur um staðfestingu stofnskráa og endurskoðun reikninga á vegum þjóðkirkjunnar. Slík víðtæk heimild er auk þess í samræmi við þann megintilgang frumvarpsins að einfalda almenna löggjöf frá Alþingi um málefni þjóðkirkjunnar og færa ábyrgð og ákvarðanatöku í þeim efnum í enn ríkara mæli til kirkjuþings en nú er.

Um 33 gr.

Lagt er til að gildistaka frumvarpsins sem laga frá Alþingi verði xxx. Þykir rétt að veita kirkjuþingi svigrúm til að undirbúa gildistöku þess með setningu nýrra starfsreglna eftir því sem þurfa þykir, þannig að nýta megi árið xxxx í því skyni.

Um 34. gr.

Hér er yfirlit yfir þau lög sem falla úr gildi eða þarf að breyta í samræmi við frumvarpið ef það verður að lögum.