

## T I L L A G A

til þingsályktunar um frumvarp til þjóðkirkjulaga  
(Lagt fyrir 56. kirkjuþing 2017)

Flutt af löggjafarnefnd  
Frsm. Steindór R. Haraldsson

Kirkjuþing 2017 beinir þeim tilmælum til dómismálaráðherra 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 og aðild.

##### 1. gr.

■ Þjóðkirkjan á Íslandi er evangelískt lúterskt trúfélag og ber réttindi og skyldur að lögum.

##### 2. gr.

■ Skilyrði aðildar að þjóðkirkjunni er skírn í nafni heilagrar þrenningar.

#### II. kafli.

#### Réttarstaða þjóðkirkjunnar.

##### 3. gr.

■ Þjóðkirkjan ræður skipulagi sínu, stofnunum, embættum og valdmörkum þeirra á milli innan lögmæltra marka.

□ 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 samkvæmt ákvæðum stjórnarskrárinnar.

□ Um inngöngu í og úrsögn úr þjóðkirkjunni fer skv. 8. og 9. gr. laga um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög, nr. 108/1999, eftir því sem við getur átt.

##### 4. gr.

■ Um tengsl þjóðkirkjunnar og ríkisins fer samkvæmt lögum og þeim samningum sem eru í gildi hverju sinni milli þjóðkirkjunnar og ríkisins, sbr. og 3. mgr. 3. gr.

□ Samskipti þjóðkirkjunnar og ríkisstjórnar um málefni kirkjunnar skulu vera við þann ráðherra sem fer hverju sinni með málaflokk er varðar trúmál.

##### 5. gr.

■ Stjórnsýslulög, nr. 37/1993, og almennar óskráðar reglur stjórnsýsluréttar gilda þegar kirkjuleg stjórnvöld taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna samkvæmt lögum þessum. Upplýsingalög, nr. 140/2012, taka til starfsemi kirkjulegra stjórnvalda samkvæmt lögum þessum.

6. gr.

- Prestum, djáknum og öðrum starfsmönnum þjóðkirkjunnar er skylt að gæta trúnaðar og þagmælsku um atriði sem þeir fá vitneskju um í störfum sínum og leynt skulu fara.
- Trúnaðar- og þagnarskyldan helst þótt látið sé af starfi.

III. kafli.

### **Sóknir og prestaköll.**

7. gr.

- Sókn er félagsleg og fjárhagsleg grunneining þjóðkirkjunnar.
- Söfnuður á tilteknu landsvæði myndar sókn sem er starfssvæði safnaðar á hverjum stað. Ein eða fleiri sóknir mynda prestaköll.
- Hlutverk safnaða er einkum að standa fyrir helgihaldi, trúfræðslu og kærleikspjónustu. Allir safnaðarmenn eiga rétt á kirkjulegri þjónustu í sókninni.
- Safnaðarmenn í sókn eru þeir sem eiga lögheimili þar, hafa hlotið skírn, sbr. 2. gr., og eru skráðir í þjóðkirkjuna í þjóðskrá.
- Um sóknargjöld fer samkvæmt gildandi lögum hverju sinni.

8. gr.

- Í hverri sókn þjóðkirkjunnar starfar sóknarnefnd sem kjörin er af aðalsafnaðarfundi. Aðalsafnaðarfund sókna skal halda árlega.
- Sóknarnefnd annast rekstur og framkvæmdir á vegum safnaðarins. Sóknarnefnd er ásamt sóknarpresti í fyrirsvari fyrir söfnuðinn, hefur umsjón með kirkjum safnaðarins og safnaðarheimilum.
- Kirkjuþing setur nánari ákvæði í starfsreglur um safnaðarfundi, val, stöðu, störf og skyldur sóknarnefnda og starfsmanna sókna.

IV. kafli.

### **Kirkjuþing.**

9. gr.

- Kirkjuþing hefur, nema lög kveði á um annað, yfirstjórn í sameiginlegum málefnum þjóðkirkjunnar og markar henni stefnu í öðrum málum en þeim sem lúta að kenningu þjóðkirkjunnar.
- Kirkjuþing, sbr. 1. mgr., fer með yfirstjórn fjármála þjóðkirkjunnar nema lög kveði á um annað.
- Kirkjuþing setur starfsreglur um ábyrgð og valdörk innan yfirstjórnar þjóðkirkjunnar, um stjórnarsýslu hennar og starfsemi og um tilhögun yfirstjórnar kirkjuþings á fjármálum.

10. gr.

- Kosið skal til kirkjuþings til fjögurra ára í senn. Kirkjuþing ákveður skipan kjördæma þingsins. Jafnframt ákveður kirkjuþing fjölda þingmanna. Leikmenn skulu vera fleiri en vígðir.
- Kirkjuþing kys þingforseta úr röðum leikmanna þingsins og tvo varaforseta úr röðum þingfulltrúa. Saman mynda þeir forsætisnefnd kirkjuþings.
- Kirkjuþing setur starfsreglur um skipan kjördæma þingsins, kjör þess og störf, seturétt annarra en kjörinna fulltrúa á þinginu og þingsköp.

11. 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 í B-deild Stjórnartíðinda. Hafi ekki verið á annan veg mælt í starfsreglunum öðlast þær gildi við birtingu.

12. gr.

■ Kirkjuþing hefur að jafnaði frumkvæði að frumvörpum til laga um málefni þjóðkirkjunnar og beinir tilmælum til ráðherra um að þau verði flutt á Alþingi.

□ Ráðherra leitar umsagnar og tillagna kirkjuþings um lagafrumvörp um kirkjuleg málefni er hann hyggst flytja á Alþingi.

V. kafli.

**Kirkjuráð.**

13. gr.

■ Kirkjuráð fer með framkvæmdarvald í þeim málefnum þjóðkirkjunnar sem ekki heyra undir önnur stjórnvöld kirkjunnar. Kirkjuráð starfar í umboði kirkjuþings og ber ábyrgð gagnvart því.

□ Kirkjuþing setur starfsreglur um skipan kirkjuráðs, kosningu til þess, stöðu og starfshætti ráðsins.

VI. kafli.

**Prestar, prófastar, djákna, prestastefna o.fl.**

14. 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 og djákna lúta tilsjón biskups Íslands. Jafnframt lúta þeir ákvörðunum kirkjulegra stjórnvalda í kirkjulegum eignum eftir því sem við getur átt.

□ Biskup Íslands skipar sóknarpresta og aðra presta til fimm ára í senn, sbr. 23. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Í hverju prestakalli skal vera einn sóknarprestur. Nú er prestssetur í prestakalli og er þá sóknarpresti skylt að hafa þar lögheimili. Sérþjónustuprestar skulu kallaðir til starfa þar sem almennri prestsþjónustu verður ekki komið við.

□ Þegar prestakall eða prestsembætti losnar eða nýtt prestakall er stofnað auglýsir biskup Íslands embættið með fjögurra vikna umsóknarfresti hið skemmsta.

□ Kirkjuþing setur nánari ákvæði í starfsreglur um störf og starfsskyldur sóknarpresta, annarra presta í söfnuði og héraðspresta. Sama gildir um sérþjónustupresta skv. 2. mgr.

□ Prestar í föstu prestsembætti í þjóðkirkjunni fá greiddan skilgreindan rekstrarkostnað embætta sinna mánaðarlega í samræmi við starfsreglur kirkjuþings þar um.

□ Reglur um kjör á sóknarprestum og prestum innan safnaða skal setja í starfsreglur kirkjuþings þar sem m.a. koma fram hver skilyrði skuli vera ef söfnuður ákveður að fram fari almennar kosningar um embættið.

□ Þjónandi prestar þjóðkirkjunnar geta einnig starfað á vegum stofnana eða félagasamtaka með samþykki biskups Íslands. Kirkjuþing setur starfsreglur um presta samkvæmt þessari málsgrein eftir því sem við á.

15. gr.

■ Almenn skilyrði til skipunar eða setningar í prestsembætti eru þessi:

1. Meistara- eða kandídatapróf í guðfræði frá Háskóla Íslands eða háskólapróf í guðfræði sem metið verður því jafngilt.

2. Áður en kandídat hlýtur vígslu skal hann hafa hlotið starfsþjálfun og annan undirbúning samkvæmt nánari ákvæðum í starfsreglum.

3. Kandídat sé við upphaf starfa síns sóknarmaður í þjóðkirkjunni nema samkirkjulegar samþykktir heimili annað.

4. Kandídat hafi ekki gerst sekur um athæfi sem ætla má að rýri álit hans og sé ósamboðið manni í prestsstarfi.

□Að öðru leyti verður kandídat að fullnægja almennum skilyrðum 6. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

16. gr.

■Biskup Íslands útnefnir prófasta úr hópi þjónandi presta.

□Kirkjuþing setur starfsreglur um val á próföstum og störf þeirra svo og um héraðsnefndir og héraðsfundi. Þó skulu prófastar vera formenn héraðsnefnda.

17. gr.

■Þjónandi djákni þjóðkirkjunnar er hver sá sem gegnir djáknaþjónustu í kirkjunni á grundvelli köllunar og vígslu og lokið hefur viðeigandi prófi frá Háskóla Íslands eða prófi sem metið verður því jafngilt.

□Kirkjuþing setur starfsreglur um þjónandi djákna þjóðkirkjunnar.

18. gr.

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

□Prestastefna er vettvangur biskups Íslands til samráðs um kirkjuleg málefni.

□Samþykktir um helgisiði og kenningarleg málefni sæta umfjöllun og afgreiðslu á prestastefnu. Kirkjuþing staðfestir samþykktir prestastefnu.

□Kirkjuþing setur starfsreglur um prestastefnu að fenginni tillögu biskups Íslands og prestastefnu.

VII. kafli.

**Biskupsdæmið.**

19. gr.

■Ísland er eitt biskupsdæmi.

20. gr.

■Biskup Íslands fer með yfirstjórn þjóðkirkjunnar ásamt öðrum kirkjulegum stjórnvöldum eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögum þessum og starfsreglum frá kirkjuþingi.

□Biskup Íslands hefur aðsetur í Reykjavík.

□Biskup Íslands gætir einingar kirkjunnar og hefur tilsjón með kristnihaldi, kenningu kirkjunnar og starfi hennar.

□Biskup Íslands vígir presta og djákna og setur þeim vígslubrэф.

□Biskup Íslands vígir kirkjur og vísiterar söfnuði.

□Biskup Íslands skipar ráðgjafarnefnd um kenningarleg málefni kirkjunnar. Kirkjuþing setur reglur um störf nefndarinnar.

□Biskup Íslands beitir sér fyrir lausn ágreiningsefna sem rísa kunna á kirkjulegum vettvangi og getur gripið til þeirra úrræða sem lög og starfsreglur kirkjunnar leyfa.

□Biskup hefur ákvörðunarvald um einstök mál sem ekki heyra undir önnur stjórnvöld þjóðkirkjunnar samkvæmt lögum þessum og starfsreglum.

□Sé biskup í vafa um hvort mál, skv. 7. og 8. mgr., heyri undir embætti hans skal hann kalla eftir áliti úrskurðarnefndar þjóðkirkjunnar, sbr. 23. gr. Telji nefndin að málið heyri ekki undir biskup lýkur afskiptum hans af því og tilkynnir hann hlutaðeiganda niðurstöðuna.

□Biskup Íslands skal kalla vígslubiskupa til fundar svo oft sem þurfa þykir og nánar skal kveðið á um í starfsreglum kirkjuþings. Biskupafundur skal m.a. búa þau mál er varða kenninguna, helgisiði og helgihald í hendur prestastefnu og vinna allar tillögur að breyttri skipan prestakalla, prófastsdæma og þjónustu sérþjónustupresta og leggja fyrir kirkjuþing. Biskupafundur skal halda gerðabók um störf sín.

21. gr.

- Biskup Íslands og vígslubiskupar eru kjörnir samkvæmt starfsreglum sem kirkjuþing setur.
- Vígslubiskupar eru tveir með aðsetur á hinum fornu biskupsstólum, í Skálholti í Biskupstungum og á Hólum í Hjaltadal.
- Kjörgengur til biskups- og vígslubiskupsembætta er hver sá guðfræðikandidat sem fullnægir skilyrðum til þess að gegna prestsembætti í þjóðkirkjunni.
- Biskup Íslands og vígslubiskupar eru skipaðir til fimm ára í senn, sbr. 23. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Biskupi Íslands og vígslubiskupum er heimilt að sitja tvö kjörtímabil.
- Forseti Íslands skipar biskup Íslands og vígslubiskupa.
- Kirkjuþing setur starfsreglur um kjör biskups Íslands og vígslubiskupa, embætti þeirra, störf, svo og umdæmi vígslubiskupa.

#### 22. gr.

- Forfallist biskups Íslands skal að jafnaði 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 báðir vígslubiskupar því vanhæfir til að leysa úr máli skal forseti kirkjuþings, að höfðu samráði við varaforseta þingsins, kveðja einhvern kjörgengan til biskupsembættis til að sinna því.

#### VIII. kafli.

##### Úrskurðarnefnd þjóðkirkjunnar.

#### 23. gr.

Rísi ágreiningur á kirkjulegum vettvangi sem heyrir ekki undir biskup Íslands, sbr. 8. mgr. 20. gr., skal leyst úr þeim ágreiningi fyrir úrskurðarnefnd þjóðkirkjunnar sem starfar samkvæmt sérstökum lögum.

#### IX. kafli.

##### Eignarréttur þjóðkirkjunnar og ríkisins. Fjármál þjóðkirkjunnar, launagreiðslur og réttarstaða starfsmanna.

#### 24. gr.

- Kirkjujarðir og aðrar kirkjueignir sem þeim fylgja, að frátöldum prestssetrum og því sem þeim fylgir, eru eign íslenska ríkisins samkvæmt samningum um kirkjueignir milli íslenska 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.

#### 25. 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.

26. gr.

■ Á grundvelli samkomulags milli íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar 10. janúar 1997 um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna þjóðkirkjunnar og sammings sömu aðila 4. september 1998 um rekstrarkostnað vegna prestsembætta og prófasta, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar, skal íslenska ríkið standa skil á launum biskups Íslands, vígslubiskupa, 138 starfandi presta og prófasta 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, nr. 130/2016 eða lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, eftir því sem við getur átt.

27. gr.

■ Þeir starfsmenn þjóðkirkjunnar sem íslenska ríkinu er skylt að standa skil á launum skv. 27. 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.

28. gr.

■ Kirkjuráð fer með málefni Kristnisjóðs samkvæmt lögum um Kristnisjóð o.fl., nr. 35/1970, kirkjumálasjóðs, samkvæmt lögum um kirkjumálasjóð, nr. 138/1993 og Jöfnunarsjóð sókna, skv. II. kafla laga um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987.

□ Kirkjuþing setur nánari ákvæði um framkvæmd þessa í starfsreglur.

X. kafli.

**Um starfsreglur, gildistöku, brottfall og breytingu laga.**

29. gr.

■ Kirkjuþingi er heimilt að setja starfsreglur um önnur málefni þjóðkirkjunnar en þau sem sérstaklega eru tilgreind í lögum þessum.

30. gr.

■ Lög þessi öðlast gildi ...

□ Lög þessi skulu koma til endurskoðunar eigi síðar en fimm árum eftir gildistöku þeirra.

31. gr.

■ Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, með áorðnum breytingum. Enn fremur falla úr gildi 1. og 2. gr. laga um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra, nr. 36/1931, með áorðnum breytingum: Þá verður eftirfarandi breyting á lögum um kirkjumálasjóð nr. 138/1993, með síðari breytingum:

Í stað „11,3%“ í 2. gr. laganna kemur 14,3%.

## Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

### I. Inngangur.

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 um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, í ljósi tíu ára reynslu sem komin var þá af lögum 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 tillögnum 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 lögum. Með 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 Benediksdóttir, 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. Nefndin 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 kirkjuþings 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 milliþinganefndina 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 helgisiða- og kirkjutónlistarsviðs á biskupsstofu og prestur á Þingvöllum. Pétur Kr. Hafstein hætti í nefndinni í byrjun árs 2012. Milliþinganefndin lauk störfum á kirkjuþinginu 2012 og skilaði þá drögum að frumvarpi. Á því kirkjuþingi var kosin þingmannanefnd til að endurskoða drög milliþinganefndar en þeir sem hana skipuðu voru Ásbjörn Jónsson, hæstaréttarlögmaður, séra Skúli Sigurður Ólafsson, sóknarprestur, Egill Heiðar Gíslason, ráðgjafi hjá Íbúðalánasjóði, Inga Rún Ólafsdóttir, sviðsstjóri kjarasviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga og séra 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 2104 var frumvarp nefndarinnar aftur lagt fram með

nokkrum breytingum. Kirkjuþing samþykkti að vísa frumvarpinu til kirkjuráðs til kynningar í héruðum og að það yrði síðan lagt fyrir kirkjuþing 2014 til afgreiðslu að þeirri kynningu lokinni. Kirkjuráð tók málið fyrir á fundi sínum 9. apríl 2014 og samþykkti að óska eftir því við biskup Íslands að málinu yrði vísað til prófasta til kynningar í héraði. Biskup sendi próföstum frumvarpið til kynningar í héruðunum og var frumvarpið 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 hjá ýmsum fulltrúum kirkjuþings 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 þjóðkirkjulögum sem þegar hafi verið sendar ráðherra með beiðni um að flytja frumvarpið á Alþingi. Ekki þyki ráðlegt að vísa þjóðkirkjulagafrumvarpinu í heild til ráðherra eins og nú háttar.

Á kirkjuþingi 2013 voru liðin fimm ár frá því að vinna hófst við að koma á nýrri löggjöf um þjóðkirkjuna. Þá lá fyrir að kirkjuþingsmenn væru ekki á einu máli um hvernig lokagerð frumvarps til nýrra þjóðkirkjulaga ætti að vera. Var þá gripið til þess ráðs á þinginu að flytja frumvarp til breytinga á lögum um stöðu, stjórn og starfsemi þjóðkirkjunnar, nr. 76/1997.

Í því frumvarpi var m.a. lagt til að kirkjuþing fengi fjárstjórnarvald og að úrskurðar- og áfrýjunarnefndir yrðu lagðar niður. Þetta frumvarp fékk ekki framgang á Alþingi.

Eins og samþykkt var á kirkjuþinginu 2014 lagði löggjafarnefnd fram eftirfarandi tillögu til þingsályktunar á kirkjuþingi 2015: „Kirkjuþing 2015 samþykkir að löggjafarnefnd vinni frumvarp til þjóðkirkjulaga áfram og safni saman þeim ábendingum og tillögum sem fram hafa komið. Löggjafarnefnd muni leggja fram tillögu um frekari meðferð málsins á seinni hluta kirkjuþings 2015.“ Í greinargerð með ályktuninni segir að áður en frekari umræða á opinberum vettvangi um nýtt þjóðkirkjulagafrumvarp eigi sér stað, telji löggjafarnefnd rétt að kirkjuþing, fyrir hönd þjóðkirkjunnar, ljúki gerð samninga við ríkisvaldið 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 þjóðkirkjulaga á kirkjuþingi 2016.“

Löggjafarnefnd lagði fram á kirkjuþingi 2016 nýtt frumvarp til þjóðkirkjulaga. Frumvarp þetta byggist að miklu leyti á frumvörpum þeim sem lögð voru fram á kirkjuþingi á árunum 2013 og 2014. Þær efnisbreytingar, sem löggjafarnefndin lagði nú til, felast aðallega í því að fella enn frekar á brott úr núgildandi lagatexta þau ákvæði sem fjalla um ytri og innri málefni þjóðkirkjunnar en leggja þess í stað til að það efni verði annaðhvort 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 starf þjóðkirkjunnar, verði ekki breytt nema aukinn meiri hluti kirkjuþings samþykki þær breytingar.

Löggjafarnefnd kirkjuþings hefur haft að leiðarljósi, eins og nefndin sem skipuð var árið 2007 til að endurskoða núgildandi lög um þjóðkirkjuna, að huga að því hvernig færa mætti fleiri ákvæði úr lögum í starfsreglur settum af kirkjuþingi. Með löggjafarnefnd hefur starfað Ragnhildur Benediktsdóttir, lögfræðingur og fyrrverandi skrifstofustjóri biskupsstofu. Einnig kom til starfa hjá nefndinni 1. apríl 2017, Skúli Guðmundsson, fyrrverandi skrifstofustjóri á Hagstofu Íslands og fyrrverandi skrifstofustjóri í dómsmála- og mannréttindaráðuneytinu og síðar lögfræðingur í innanríkisráðuneytinu og á lagaskrifstofu Alþingis.

## **II. Sögulegt ágríp.**

Með lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, 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 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.

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 evangeliska lúterska kirkja skal vera þjóðkirkja á Íslandi, og skal 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 72. 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 fyrir en með tilkomu stjórnarskrárinnar frá 1874 en fyrirmynd viðkomandi ákvæðis var hliðstætt ákvæði í grundvallarlögunum dönsku frá 5. júní 1849.

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 leynilegri atkvæðagreiðslu til samþykktar 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 evangeliska lúterska kirkjan væri aðgreinanleg frá ríkisvaldinu og þar með sjálfstæðari gagnvart því en ríkiskirkja fyrri alda hafði verið.

Í 80. gr. dönsku grundvallarlaganna frá 1849 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. Danir hafa þó margoft reynt að koma á lögum um stjórn dönsku þjóðkirkjunnar. Á árabílinu 1854–1940 skiluðu fjórar nefndir álitum með tillögum að löggjöf um stjórn kirkjunnar en án árangurs. Þá hefur verið reynt að koma þessu máli á dagskrá hjá stjórnvöldum og síðast í september 2012 skipaði danska ríkisstjórnin nefnd vegna þessa sem skilaði álitu sínu um stjórn kirkjunnar 2014. Haustið 2014 ákvað ríkisstjórnin að leggja málið á hilluna.

Hliðstætt ákvæði 80. gr. dönsku grundvallarlaganna var hins vegar ekki tekið upp í íslensku stjórnarskránni þótt framkvæmdin hér á landi hafi orðið á þann veg sem fyrirhuguð var í dönsku

grundvallarlögnum. 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 sjálffræðis 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 tédum ákvæðum og aukið þar með eða dregið úr því sjálfstæði sem þjóðkirkjunni er veitt.

### **III. Umfjöllun um efniskafla frumvarpsins.**

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.

Í frumvarpi því sem hér er lagt fram eru tíu kaflar. Í I. kafla er fjallað um skilgreiningu þjóðkirkjunnar og aðild að henni og í II. kafla um réttarstöðu hennar. Þá þykir rétt að víkja strax í III. kafla að sókninni í héraði sem er félagsleg og fjárhagsleg grunneining þjóðkirkjunnar. Í IV. kafla eru ákvæði um kirkjuþing sem ætlað er að fara með æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka og marka henni stefnu með starfsreglum og öðrum samþykktum. Sérstaklega er tekið fram að kirkjuþing fari með yfirstjórn fjármála þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka og að kirkjuþing setji nánari ákvæði um tilhögun þess í starfsreglur. V. kafli lýtur að kirkjuráði sem fer með framkvæmdarvald í málum kirkjunnar og ber ábyrgð gagnvart kirkjuþingi. Kirkjuráði ber að sjá til þess að ákvörðunum kirkjuþings verði framfylgt. Í VI. kafla eru ákvæði um presta og prófasta og starfsgengisskilyrði presta. 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. Í VIII. kafla er ákvæði um úrskurðarnefnd þjóðkirkjunnar. IX. kafli fjallar um eignarrétt þjóðkirkjunnar og ríkisins, fjármál þjóðkirkjunnar, launagreiðslur og réttarstöðu starfsmanna kirkjunnar. Loks eru í X. kafla ákvæði um gildistöku og hvaða lög falli brott, auk almennrar heimildar til handa kirkjuþingi til að setja starfsreglur um önnur málefni þjóðkirkjunnar en þau sem sérstaklega er tilgreind í þessu frumvarpi.

### **IV. Nýmæli og breytingar.**

Hér verður gerð grein fyrir helstu nýmælum og öðrum breytingum er fram koma í frumvarpinu.

1. Lagt er til að heiti nógildandi laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar verði breytt í þjóðkirkjulög. Er það til samræmis við þá málvenju sem skapast hefur á síðastliðnum tuttugu árum.
2. Þá er lagt til að tekið verði upp orðalag úr 1. mgr. 62. gr. stjórnarskrárinnar um heiti þjóðkirkjunnar og sagt að hún sé þjóðkirkja á Íslandi í stað þess að segja að hún sé íslenska þjóðkirkjan eins og stendur í 1. mgr. 1. gr. nógildandi laga. Ekki verði lengur kveðið á um í lögum að þjóðkirkjan sé „sjálfstætt trúfélag á evangelísk-lúterskum grunni“ heldur sagt að hún sé evangelískt lúterskt trúfélag eins og stendur í stjórnarskránni.
3. Lagt er til að ekki verði lengur kveðið á um að skráning í þjóðskrá ásamt skírni í nafni heilagrar þrenningar veiti aðild að þjóðkirkjunni heldur einungis að skilyrði aðildar að þjóðkirkjunni sé skírni í

nafni heilagrar þrenningar en hún er kjarninn í evangelísku lútersku trúfélagi. Með því er aðild að þjóðkirkjunni ekki lengur háð skráningu hjá stjórnvaldi, sbr. 2. gr.

4. Lagt er til í frumvarpinu, þar sem fjallað er um réttarstöðu þjóðkirkjunnar, að hún ráði málefnum sínum um skipulag sitt, stofnanir, embætti og valdmörk þeirra á milli innan lögmæltra marka og enn fremur að henni beri að tryggja öllum landsmönnum kirkjulega þjónustu, sbr. 3. gr.

5. Lagt er til að í frumvarpinu verði sérstök lagagrein um að stjórnarsýslulög og almennar óskráðar reglur stjórnarsýsluréttar gildi þegar kirkjuleg stjórnvöld taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna og jafnframt að upplýsingalög taki til stjórnarsýslu þjóðkirkjunnar, sbr. 5. gr.

6. Lagt er til að í frumvarpinu verði sérstaklega kveðið á um að prestar, djáknar og aðrir starfsmenn þjóðkirkjunnar skuli gæta trúnaðar og þagmælsku um þau atriði í störfum sínum sem leynt skuli fara. Trúnaðar- og þagnarskyldan helst þótt látið sé af starfi, sbr. 6. gr.

7. Lagt er til að kirkjuþing fari með yfirstjórn í fjármálum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka og setji starfsreglur með nánari ákvæðum um tilhögun þess, sbr. 9. gr.

8. Lagt er til að ákvæði í núgildandi lögum um seturétt annarra en kjörinna fulltrúa á kirkjuþingi verði fellt niður í lögum og kveðið á um þennan seturétt í starfsreglum kirkjuþings. Sama gildir um hve oft það skuli haldið, sbr. 10. gr.

9. Lagt er til að ábyrgð forseta kirkjuþings á starfsemi þingsins, undirbúningi þess og eftirfylgd verði skerpt og honum verði falið m.a. að annast birtingu starfsreglna frá kirkjuþingi, sbr. 11. gr.

10. Lagt er til að kirkjuráð starfi í umboði kirkjuþings og beri ábyrgð gagnvart því og að kirkjuþing ákveði með starfsreglum skipan og störf kirkjuráðs, sbr. 13. gr.

11. Lagt er til að ákvæði um greiðslu skilgreinds rekstrarkostnaðar presta og prófaste verði bundin í þjóðkirkjulögum í stað sérlaga frá árinu 1931, sbr. 14. gr.

12. Lagt er til að ákvæði um hlutverk og störf prófaste verði í meira mæli tilgreind í starfsreglum en í núgildandi lögum, sbr. 16. gr.

13. Lagt er til í frumvarpinu að sett verði ákvæði um að kirkjuþing setji starfsreglur um prestastefnu að fenginni tillögu biskups Íslands og prestastefnu, sbr. 18. gr.

14. Lagt er til að ýmis ákvæði um biskupsþjónustuna, sem mörg hver eru nú tilgreind í gildandi lögum, verði færð í starfsreglur sem kirkjuþing setur og tiltekna í frumvarpinu megin skyldur biskupsþjónustunnar, sbr. 20. og 21. gr.

15. Lagt er til að biskup Íslands og vígslubiskupar geti ekki setið samfellt lengur í embætti en tíu ár, þ.e. tvö kjörtímabil, sbr. 21. gr.

16. Lagt er til að skerpt verði ákvæði um staðgöngu þurfi biskup Íslands að víkja sæti við meðferð einstakra mála, sbr. 22. gr.

17. Lagt er til að áfrýjunarnefnd í 13. gr. gildandi laga falli brott en kveðið verði á um úrskurðarnefnd þjóðkirkjunnar í sérstökum lögum, sbr. 23. gr.

18. Lagt er til að kirkjuþing fái almenna heimild til setningar starfsreglna um önnur málefni þjóðkirkjunnar en frumvarpið tekur sérstaklega til, sbr. 29. gr.

19. Ekki er lengur kveðið á um að söfnuður geti á safnaðarfundum lagt fram tillögu um að embætti sóknarprests eða prests verði auglýst laust til umsóknar a.m.k. átta mánuðum fyrir lok fimm ára skipunartímans sbr. heimild í 2. mgr. 40. gr. núgildandi laga. Einungis verður nú byggt á 2. mgr. 23. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 sem á við um embættismenn sem skipaðir eru samkvæmt þeim lögum.

20. Ákvæði 58. gr. núgildandi laga um leikmannastefnu er fellt brott.

21. Lagt er til að lögin skuli endurskoðað innan fimm ára frá gildistöku þeirra, sbr. 30. gr.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í þessu ákvæði er kveðið á um trúfræðilega stöðu þjóðkirkjunnar að hún sé hin evangelíska lúterska þjóðkirkja á Íslandi eins og mælt hefur verið fyrir í stjórnarskrám frá árinu 1874.

Kenningar þjóðkirkjunnar á Íslandi sem evangelískrar lúterskrar kirkju eru reistar á grundvelli eftirtalinna játningarrita:

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

Lagt er til að heiti þjóðkirkjunnar, sem í núgildandi lögum er ritað íslenska þjóðkirkjan, verði breytt í „þjóðkirkjan á Íslandi“ eins og kveðið er á um í stjórnarskránni. Samkvæmt stjórnarskránni er hin evangelíska lúterska kirkja þjóðkirkja á Íslandi. Það skilur hana frá öðum kristnum kirkjudeildum. Sífelld fjölgar kristnum trúfélögum á Íslandi og þess vegna þarf að skilgreina að það sé einmitt hin evangelíska lúterska kirkja sem er þjóðkirkja á Íslandi. Orðalagið í núgildandi lögum: „á evangelísk-lúterskum grunni“ er ekki í samræmi við stjórnarskrárákvæðið né heldur heimssamtök lúterskra kirkna sem þjóðkirkjan er aðili að. Þar að auki getur orðalagið leitt til þeirrar mistúlkunar að þessi grunnur hafi í sér eitthvað annað en það sem gerir þjóðkirkjuna að evangelískri lúterskri kirkju, nefnilega hinar sameiginlegu játningar og grundvallarrit evangelísku lútersku kirknanna í heiminum en þær eru ráðandi í kirkjuskipaninni allri. Þetta er sérstaklega þýðingarmikið þegar kemur að gerð starfsreglna sem kirkjuþing setur og byggjast á tilteknum greinum laganna, þó svo að sett verði inn ákvæði um að setja megi starfsreglur án hinna beinu tenginga við lög, sbr. 29. gr. frumvarpsins.

Þá er enn fremur lagt er til að fellt sé brott hugtakið „sjálfstætt trúfélag“ eins og nú er í gildandi lögum þar sem litið er svo á að óþarft sé að taka það fram vegna þess að réttur þjóðkirkjunnar á Íslandi til sjálfstæðis telst vera nægjanlega varinn í stjórnarskránni.

Um 2. gr.

Ákvæði um skírni í nafni heilagrar þrenningar er óbreytt frá því sem er í núgildandi lögum. Aftur á móti er ekki gert ráð fyrir því í frumvarpinu að aðild að þjóðkirkjunni sé lengur háð skráningu í þjóðskrá, þ.e. hjá stjórnvaldi, heldur er gert ráð fyrir því í 4. mgr. 7. gr. frumvarpsins að safnaðarmaður í sókn sé sá sem eigi lögheimili þar, hafi hlotið skírni skv. 2. gr. frumvarpsins og sé skráður í þjóðkirkjuna í þjóðskrá (það tryggir greiðslu sóknargjalds). Með þessari breytingu er þjóðkirkjufólk, hvað varðar aðild að sínu trúfélagi, í sömu stöðu gagnvart stjórnvöldum og þeir sem ganga í skráð trú- og lífsskoðunarfélög í landinu þar sem í slíkum félögum er ekki gerð krafa um skráningu í þjóðskrá nema í þeim tilvikum er varða sóknargjöld.

Eigi er skilyrði að skírni hafi farið fram innan vébanda þjóðkirkjunnar þar eð þjóðkirkjan viðurkennir hverja þá skírni sem framkvæmd er í nafni heilagrar þrenningar.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um á sjálfstæði þjóðkirkjunnar. Lögð er áhersla á vald þjóðkirkjunnar til þess að mæta breyttum aðstæðum og laga skipulag hennar, án atbeina ríkisvaldsins, að kröfum og aðstæðum sem skapast á hverjum tíma. Um þetta er m.a. fjallað í Feneyjarákvæðinu um takmörk opinberra afskipta af málefnum trúfélaga.

[https://www.althingi.is/pdf/Feneyjanefnd\\_skyrsla\\_isl.pdf](https://www.althingi.is/pdf/Feneyjanefnd_skyrsla_isl.pdf)

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að þjóðkirkjunni beri að tryggja öllum landsmönnum kirkjulega þjónustu. Ákvæðið er nýmæli en mikilvægt er að leggja áherslu á að auknu sjálfstæði þjóðkirkjunnar fylgir ábyrgð

á því að allir landsmenn geti átt aðgang að þjónustu hennar eftir því sem þeir kjósa og aðstæður leyfa á hverjum stað og tíma.

Í 3. mgr. er vísað til stjórnarskrárinnar hvað varðar stöðu þjóðkirkjunnar og þá átt við þær greinar skrárinnar sem varða sérstaklega þjóðkirkjuna og trúfélög almennt svo og frelsi til að standa utan trúfélaga, sbr. VI. og VII. kafla hennar. Í 2. mgr. 1. gr. núgildandi laga segir að ríkisvaldinu beri að styðja og vernda þjóðkirkjuna. Með því að vísa nú í þessari málsgrein á ákvæði í tilgreindum köflum stjórnarskrárinnar er lúta að þjóðkirkjunni er óþarfi að nefna sérstaklega að ríkisvaldinu beri að styðja og vernda þjóðkirkjuna.

Í 4. mgr. er vísað til ákvæða 8. og 9. gr. laga um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög sem kveða á um aðild að skráðum trúfélögum og lífsskoðunarfélögum, inngöngu í þau og úrsögn úr þeim og eiga einnig við um þjóðkirkjuna hvað þetta varðar. Rétt þykir að vísa til þessara tveggja lagagreina þar sem aðrar greinar laganna eiga ekki beint við um þjóðkirkjuna því um hana eru sérstök lög.

#### Um 4. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um tengsl þjóðkirkjunnar og ríkisins og vísað í ákvæðinu 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 hluta grundvöllur þeirra greiðslna sem árlega renna úr ríkissjóði til þjóðkirkjunnar, sbr. 27. gr.

Í 2. mgr. er tekið fram að mál er varða samskipti þjóðkirkjunnar og ríkisstjórnar skuli heyra undir þann ráðherra sem fer með mál er varða m.a. þjóðkirkjuna (Kristnisjóð og kirkjumálasjóð), biskupsstofu og sóknargjöld, sbr. forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands.

#### Um 5. gr.

Greinin er nýmæli. Biskup Íslands, vígslubiskupar og prestar þjóðkirkjunnar eru opinberir embættismenn og taka laun samkvæmt úrskurðum kjararáðs auk þess sem fjöldi starfsmanna kirkjunnar teljast til opinberra starfsmanna, auk nefnda og ráða innan þjóðkirkjunnar sem starfa sem fjölskipuð stjórnvöld. Í veraldlegu starfi þjóðkirkjunnar er samkvæmt þessu nýmæli kveðið á um skyldu til að fylgja ákvæðum stjórnarsýslulaga og að upplýsingalög taki jafnframt til stjórnarsýslu hennar. Til glöggvunar er með kirkjulegum stjórnvöldum átt m.a. við eftirtalda aðila: Kirkjuþing, biskup Íslands, kirkjuráð, forstöðumenn kirkjulegra stofnana, stjórnir kirkjumíðstöðva, sóknarnefndir, kirkjugarðsstjórnir, Kirkjugarðaráð og stjórnir ýmissa sjóða.

Rétt þykir að kveðið sé skýrt á um gildissvið þjóðkirkjulaga gagnvart stjórnarsýslulögum og upplýsingalögum að því er varðar kirkjuleg stjórnvöld eins og tilgreint er í ákvæðinu. Þá verður ekki gagnályktað frá ákvæðinu í þá veru að stjórnarsýslulög og upplýsingalög skuli ekki taka til starfsemi sem ekki er talin upp í ákvæðinu. Jafnframt er tekið fram að kirkjulegum stjórnvöldum beri í störfum sínum að fylgja almennum óskráðum reglum stjórnarsýsluréttarins en slíkt getur haft þýðingu, til að mynda um hvernig stofnanir þjóðkirkjunnar haga úrlausn ákveðinna mála, svo sem svörum við erindum sem ekki eru hluti af sérstöku stjórnarsýslumáli sem getur lokið með stjórnvaldsákvörðun og einnig þegar kemur að mati um hvernig rétt sé að þessar stofnanir standi að málum.

Í ákvæðinu er kveðið á um að stjórnarsýslulög skuli gilda þegar kirkjuleg stjórnvöld taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna. Í ákvæðinu felst fyrst og fremst að ekki þarf að taka afstöðu til þess hvort stjórnarsýsla umræddra stofnana uppfylli áskilnað 1. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga. Við mat á því hvort stjórnarsýslulög gildi um tiltekna stjórnarsýslu reynir því einkum á hvort um sé að ræða stjórnvaldsákvörðun í skilningi 2. mgr. 1. gr. laganna. Við það mat reynir á hefðbundin sjónarmið við skýringu þess ákvæðis. Þá er enn fremur kveðið á um að upplýsingalög taki til starfsemi kirkjulegra stjórnvalda. Í ákvæðinu felst að þegar tekin er afstaða til gildissviðs upplýsingalaga gagnvart stjórnarsýslu þjóðkirkjunnar þarf ekki að taka afstöðu til þess hvort viðkomandi kirkjuleg stjórnvöld teljist stjórnvald í skilningi 1. mgr. 2. gr. upplýsingalaga. Gilda upplýsingalög því um kirkjuleg stjórnvöld. Í því samhengi ber þó að hafa í

huga að ýmiss konar gögn og upplýsingar yrðu talin undanþegin ákvæðum upplýsingalaga og þá sérstaklega með hliðsjón af t.d. þagnarskyldu kirkjunnar þjóna.

#### Um 6. gr.

Greinin er nýmæli. Í ákvæðinu er kveðið á um almenna þagnarskyldu þeirra sem starfa fyrir þjóðkirkjuna á Íslandi. Rétt þykir að hafa sérstakt ákvæði um almenna þagnarskyldu því mörg störf á vegum þjóðkirkjunnar eru þess eðlis að um þau þarf að fjalla af þagmælsku og gæta leyndar. Vísað er til þess sem tilgreint er í umfjöllun um 5. gr. frumvarpsins hvað varðar þagnarskyldu gagnvart upplýsingalögum. Þá er tekið fram í 2. mgr. að trúnaðar- og þagnarskyldan haldist þótt látið sé af starfi.

#### Um 7. gr.

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 þykir rétt að ganga út frá sókninni sem félagslegri og fjárhagslegri og grunneiningu kirkjunnar eins og í núgildandi lögum. Á sókn og söfnuði er sá munur að sókn er landfræðileg eining en söfnuðir starfa innan sókna sem ná til tiltekinnna landsvæða.

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

Í 3. 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 4. mgr. segir að safnaðarmenn séu allir þeir sem lögheimili eigi í sókn, hafi hlotið skírni í nafni heilagrar þrenningar og séu skráðir í þjóðkirkjuna í þjóðskrá. Fellt er brott það skilyrði núgildandi laga að safnaðarmenn þurfi að hafa átt lögheimili í sókninni 1. desember næstliðinn og eru því réttindi safnaðarmanna, s.s. til kjörs í sóknarnefnd, ekki lengur bundin því tímamarki.

Í 5. mgr. segir að um sóknargjöld fari eftir gildandi lögum hverju sinni. Í þessu sambandi vísast til 2. gr., sbr. 3. gr. laga um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987.

#### Um 8. gr.

Um aðalsafnaðarfundi er kveðið ítarlega á um í 52. gr. núgildandi laga en í frumvarpi þessu er lagt til að einungis sé kveðið á um árlega aðalsafnaðarfundi og kirkjuþingi að öðru leyti eftirlátið að setja um þá starfsreglur, sbr. 3. mgr. Jafnframt er með frumvarpi þessu lagt til að ákvæði um sóknarnefndir séu einfölduð til muna, einungis er kveðið á um ábyrgð þeirra á rekstri, framkvæmdum og fyrirsvari fyrir söfnuðinn. Kirkjuþingi er að öðru leyti ætlað að setja starfsreglur um sóknarnefndir. Fram kom innan löggjafarnefndar kirkjuþings sú hugmynd að í þjóðkirkjulögin kæmi ákvæði sem gæfi kirkjuþingi heimild til að setja starfsreglur um heimild safnaðarmanns til að skrá sig í sókn þar sem hann á ekki lögheimili. Gert yrði ráð fyrir að sóknargjald fylgdi með. Lög um leysing á sóknarbandi nr. 9/1882 yrðu þá felld niður. Nú eru í gildi lög um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987, með allt öðrum réttaverkunum en á nítjándu öld, en þá greiddu menn sóknargjaldið sjálfir. Ekki þykir rétt við lagasetningu að setja inn heimildarákvæði í lög um eitthvað sem ekki er hægt að framkvæma fyrr en öðrum lögum hefur verið breytt, s.s. lögnum um sóknargjöld o.fl. nr. 91/1987. Hér má benda á að þjóðskrárkerfið og skráning þjóðskrár á sóknnum er tengt gjaldastofnum í gegnum sóknargjaldalögin. Leggja þarf því meiri vinnu í slíka breytingu áður en ráðist er í hana. Löggjafarnefnd ákvað því að taka ekki upp í frumvarpið heimild til handa kirkjuþingi til að setja starfsreglur um að safnaðarmaður gæti skráð sig í sókn þar sem hann ætti ekki lögheimili.

#### Um 9. og 10. gr.

Með ákvæðum 9. gr. og 10. gr. frumvarps þessa er ætlunin að styrkja stöðu og vald kirkjuþings innan þjóðkirkjunnar, þ.m.t. yfirstjórn fjármála þjóðkirkjunnar. Í þessu sambandi hefur oft á fyrri kirkjuþingum, þegar rætt er um fjármál þjóðkirkjunnar, verið notað hugtakið fjárstjórnarvald en nú þykir réttara að ræða um yfirstjórn fjármála þjóðkirkjunnar í stað hugtaksins fjárstjórnarvalds þar sem ekki er talinn merkingarmunur á notkun þessara hugtaka. Stjórn kirkjuþings á fjármálum þjóðkirkjunnar eru þó sett þau takmörk að það er bundið í sett lög að ábyrgð á fjárstjórn sé á höndum annarra stjórnvalda þjóðkirkjunnar. Orðin í 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins „nema lög kveði á um annað“ vísa til lagaákvæða um þá skipan. Þannig fær þjóðkirkjan skv. 2. gr. laga um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987, gjöld sem renna til þess safnaðar þar sem sóknarmaður á lögheimili. Þá greiðir ríkið til Jöfnunarsjóðs sókna skv. 5. gr. sömu laga, fjárhæð sem samsvarar 18,5% af sóknargjöldum sem renna til þjóðkirkjusafnaða. Ríkið greiðir jafnframt samkvæmt fyrirmælum laga um kirkjumálasjóð, nr. 138/1993, til sjóðsins fjárhæð sem samsvarar 11,3% af sóknargjöldum sem renna til þjóðkirkjusafnaða. Kirkjuþing hefur samkvæmt núgildandi lögum æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka og þar með talið það hlutverk að setja starfsreglur um starf og starfshætti kirkjunnar. Kirkjuþing hefur auk þess haft aðkomu að fjármálum þjóðkirkjunnar, s.s. með ákvörðunum sínum um skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma og með ákvörðunum um kaup og sölu fasteigna og um eftirlit með fjárfrekum verkefnum, sbr. viðeigandi starfsreglur. Kirkjuþing kýs til fjögurra ára í senn kirkjurád sem fer með framkvæmdarvald í málefnum þjóðkirkjunnar. Með frumvarpi þessu er lagt til að skerpa á skilum um milli valds og ábyrgðar kirkjuþings og kirkjuráðs með því að kirkjurád mun hér eftir starfa í umboði og á ábyrgð kirkjuþingsins. Þykir eðlilegt að hliðstæður háttur verði hér hafður á og er í samskiptum um valdmörk löggjafarvalds og framkvæmdarvalds í landinu.

Í 1. mgr. 9. gr. kemur fram að kirkjuþing hafi yfirstjórn í sameiginlegum málefnum þjóðkirkjunnar og marki stefnu í málefnum hennar öðrum en kenningarlegum. Með sameiginlegum málefnum þjóðkirkjunnar er einkum átt við þau málefni sem varðar kirkjuna í heild en t.d. ekki ákvarðanir sérhvarrar sóknar eða safnaðarfunda sem er á þeirra valdi að ákveða. Efnislega er þessi texti óbreyttur frá því sem er í 1. og 2. mgr. 20. gr. núgildandi laga. Í 1. mgr. 20. gr. er rætt um æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar en nú þykir rétt að breyta orðinu æðsta vald í orðið yfirstjórn þar sem ekki þykir vera merkingarmunur á þessum orðum.

Í 3. mgr. 9 gr. er fjallað um helstu þætti sem kirkjuþingi ber að setja starfsreglur um.

Í 1. mgr. 10. gr. er kveðið á um að kosningu til kirkjuþings en þinginu eftirlátið að setja ítarlegri ákvæði með starfsreglum. um þau atriði sem eru núgildandi lögum Þó þykir rétt að bundið sé áfram í settum lögum frá Alþingi að á kirkjuþingi skuli leikmenn vera fleiri en vígðir og að þingforseti skuli kosinn úr röðum leikmanna, hvoru tveggja til að standa vörð um meiri frekar en minni árif þeirra, sbr. 2. mgr. Í 2. mgr. er kveðið á um kosningu þingforseta og hverjir myndi forsætisnefnd. Í 3. mgr. segir að kirkjuþing setji starfsreglum kirkjuþings og þingsköp.

#### Um 11. gr.

Hér er lagt til að lögbinda ábyrgð forseta kirkjuþings á starfsemi þingsins, undirbúningi þess, eftirfylgd og á birtingu starfsreglna. Lagt er 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 kirkjurád og fylgja eftir samþykktum þess með sama hætti. Áhersla er þannig lögð á frumkvæðisskyldu forseta gagnvart málefnum kirkjuþings.

#### Um 12. gr.

Í núgildandi lögum er heimildarákvæði til handa kirkjuþingi að hafa frumkvæði að frumvörpum um kirkjuleg málefni. Í frumvarpi þessu er lagt til að kirkjuþing hafi almennt frumkvæði að frumvörpum til laga um málefni þjóðkirkjunnar, sbr. 1. mgr. Í þessu felst ekki að verið sé útiloka frumkvæði annarra í

yfirstjórn kirkjunnar s.s. biskups. Þá hefur kirkjuþing að jafnaði ekki frumkvæði að málum um kirkjuleg málefni nema þau tengist þjóðkirkjunni á einhvern hátt.

2. mgr. er samhljóða nógildandi 4. mgr. 23. gr. gildandi laga.

#### Um 13. gr.

Hér er lagt til að lögfesta að kirkjuráð starfi í umboði kirkjuþings og að kirkjuráð beri ábyrgð gagnvart þinginu en það er nýmæli. Áfram er gert ráð fyrir að kirkjuráð fari með framkvæmdarvald í þeim málefnum þjóðkirkjunnar sem ekki heyra undir önnur stjórnvöld kirkjunnar. Með stjórnvöldum kirkjunnar átt m.a. við: Kirkjuþing, biskup Íslands, kirkjuráð, forstöðumenn kirkjulegra stofnana, stjórnir kirkjumíðstöðva, sóknarnefndir, kirkjugarðs-stjórnir, Kirkjugarðaráð og stjórnir ýmissa sjóða.

Enn fremur er lagt til í 2. mgr. að kirkjuþing setji starfsreglur um m.a. skipan kirkjuráðs og kosningu þess, hlutfall vígðra og leikmanna, umboð kirkjuráðsmanna og um störf og starfshætti kirkjuráðs og um heimild annarra en fulltrúa í kirkjuráði til setu á fundum ráðsins, s.s. framkvæmdastjóra kirkjuráðs.

#### Um 14. gr.

Ákvæði 1. mgr. um skilgreiningu á þjónandi prestri er efnislega samhljóða 1. mgr. 33. gr. nógildandi laga. Lagt er til í 2. mgr. að áfram verði í lögum að biskup Íslands skipi presta í embætti til fimm ára í senn og að í hverju prestakalli skuli vera einn sóknarprestur. Enn fremur er lagt til í 2. mgr. að sóknarpresti sé skylt að hafa lögheimili í prestakallinu sé þar prestssetur. Greinin er að því leyti samhljóða 2. mgr. 42. gr. nógildandi laga um þá meginreglu að prestum sé skylt að hafa lögheimili í prestakalli ef þar er lagt til prestssetur. Með fastri búsetu er átt við lögheimili í skilningi 1. og 2. mgr. 1. gr. laga um lögheimili, nr. 21/1990, þar sem segir í 1. mgr.: „Lögheimili manns er sá staður þar sem hann hefur fasta búsetu“, og í 2. mgr.: „Maður telst hafa fasta búsetu á þeim stað þar sem hann hefur bækistöð sína, dvelst að jafnaði í tómsundum sínum, hefur heimilismuni sína og svefnstaður hans er þegar hann er ekki fjarverandi um stundarsakir vegna orlofs, vinnuferða, veikinda eða annarra hliðstæðra atvika.“

Ekki þykir rétt að í þjóðkirkjulögum sé heimild til handa biskupi til þess að víkja frá skírur ákvæðum lögheimilislaga um almenna skyldu fólks til að skrá lögheimili sitt þar sem það í reynd hefur fasta búsetu. Kirkjuþingi er falið að setja starfsreglur um búsetu presta á prestssetrum. Áfram sem fyrr er sérstaklega kveðið á um embætti sérþjónustupresta.

Í 3. mgr. er fjallað um þá skyldu biskups að auglýsa laus embætti en það er í samræmi við 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, þar sem kveðið er á um slíka skyldu hjá stofnununum ríkisins þó með nokkrum undantekningum sé.

Í 4. mgr. er lagt til að kirkjuþing setji nánari ákvæði í starfsreglur um störf og starfsskyldur presta og verkaskipti þeirra í milli.

5. mgr. er efnislega samhljóða 1. gr. laga um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra, nr. 36/1931, en þar sem lagt er til að sú lagagrein falli brott, sbr. 31. gr., þykir nauðsynlegt að festa í lög ákvæði um greiðslu skilgreinds rekstrarkostnaðar presta og prófasta í samræmi við starfsreglur kirkjuþings þar um. Í slíkum starfsreglum skal m.a. koma fram áskilnaður um skýrsluskil presta í tengslum við greiðslu embættiskostnaðar.

Í 6. mgr. er kveðið á um annars vegar rétt safnaða til að velja sér sóknarpresta og presta og hins vegar réttinn til að efna til almennra prestskosninga ef slíkar aðstæður skapast.

Í 7. mgr. segir að þjónandi prestar geti starfað á vegum stofnana eða félagasamtaka með samþykki biskups Íslands og að kirkjuþing setji starfsreglur þar um.



#### Um 15. gr.

Efnisbreytingar sem lagðar eru til frá núgildandi lögum eru fáeinar. Lagt er til að fellt verði brott ákvæði núgildandi 1. tölul. 38. gr. um aldursskilyrði kandídats í prestsembætti, sem er 25 ár. Er talið óraunhæft að hafa þetta skilyrði fyrir umsókn auk þess sem biskup hefur getað veitt undanþágu frá ákvæðinu.

Í 1. tölul. a-liðar er í samræmi við lög um háskóla, nr. 63/2006, lagt til að skilyrði um prófgráðu kandídats um prestsembætti verði „meistara- eða kandídatspróf“ í guðfræði frá Háskóla Íslands eða háskólapróf í guðfræði sem metið verður því jafngilt. Ekki er lengur talað um embættispróf í lögum um háskóla og í samræmi við það er lögð til þessi breyting á orðalagi sem felur ekki í sér efnisbreytingu. Þó að það sé góð vinnuregla að biskup Íslands leiti álits Háskóla Íslands um önnur próf en tilgreind eru í ákvæðinu eru ekki talin efni til að lögbinda það, sbr. 6. tölul. 2. mgr. 4. gr. og 6. tölul. 2. mgr. 12. gr. laga um dómstóla, nr. 15/1998, er varðar menntunarkröfur til embættis hæstaréttar- og héraðsdómara.

Í 3. tölul. er lagt til að komi nýtt ákvæði þar sem segir að kandídat í prestsembætti sé við upphaf starfa síns sóknarmaður í þjóðkirkjunni nema samkirkjulegar heimildir heimili annað. Rétt þykir að áskilja að sá sem er skipaður eða settur í prestsembætti í þjóðkirkjunni sé skráður í þjóðkirkjuna eigi síðar en við upphaf starfa síns. Þó gætu samkirkjulegar samþykktir sem þjóðkirkjan hefur undirgengist veitt undanþágu frá þessu, svo sem samkomulag milli íslensku þjóðkirkjunnar annars vegar og lútersku þjóðkirknanna á Norðurlöndum, í Eystrasaltslöndunum og anglikanskra kirkna á Bretlandseyjum (Porvoo-samkomulagið) sem felur í sér gagnkvæma viðurkenningu á embættum presta og biskupa.

4. tölul. er óbreyttur að efni til.

2. mgr. er samhljóða 3. mgr. 38. gr. núgildandi laga.

#### Um 16. gr.

Í frumvarpinu er áfram lagt til að biskup Íslands útnefni prófasta eins og nánar er tilgreint í ákvæðinu. Prófastar eru fulltrúar biskups Íslands í prófastsdæmum og trúnaðarmenn hans og hafa í umboði hans almenna tilsjón með kirkjulegu starfi. Þeir voru fyrr kallaðir „sýslumenn“ biskups í héraði, „auga biskups og hönd“. Rétt þykir að embætti prófasta eigi lagastod eins og önnur embætti þjóðkirkjunnar en að kirkjuþing setji starfsreglur um val á próföstum og störf þeirra með meiru. Þá er tilgreint í 1. mgr. að prófastar sitji í héraðsnefndum og í 2. mgr. sagt að kirkjuþing setji nánari reglur um val prófasta og störf þeirra, svo og um héraðsnefndir og fundi þeirra nefnda.

#### Um 17. gr.

Lagt er til með þessu ákvæði frumvarpsins að áfram verði kveðið á um djáknaþjónustuna í settum lögum en áskilnaður um menntun og þjónustu djákna verði að finna í starfsreglum sem kirkjuþing setji. Djáknar eru ráðnir af sóknarnefnd í samráði við sóknarprest til þess að gegna sérstaklega tilgreindum störfum á sviði líknar- og fræðslumála innan safnaðar, aðallega kærleiksþjónustu og trúfræðslu fyrir alla aldurshópa. Þá annast þeir oft helgihald fyrir aldraða og í barna- og æskulýðsstarfi.

#### Um 18. gr.

1. mgr. er samhljóða 1. mgr. 28. gr. núgildandi laga að biskup Íslands boði til prestastefnu (synodus generalis) og sé forseti hennar. Ákvæðinu er þó breytt að því leyti að felld er á brott upptalning á þeim sem hafi þar setu- og atkvæðisrétt. Þá er tekið fram að kirkjuþing staðfesti samþykktir prestastefnu. Lagt er til að kirkjuþing setji starfsreglur um prestastefnu að fengnum tillögum biskups og prestastefnu.

#### Um 19. gr.

Lagt er til í frumvarpinu að áfram verði tilgreint í löggjöf um þjóðkirkjuna að Ísland sé eitt biskupsdæmi eins og kveðið er á um í 1. mgr. 6. gr. núgildandi laga.

Frá öndverðu voru biskupsstólar tveir hér á landi, annar í Skálholti en hinn á Hólum í Hjaltadal. Með konungsúrskurði og svo konungsbréfi árið 1785 var ákveðið að flytja biskupssetrið í Skálholti til

Reykjavík og með konungsbréfi 1801 var Hólastóll lagður niður. Á þennan hátt varð landið eitt biskupsdæmi og hefur svo verið æ síðan.

Frá ofanverðri 19. öld og nær alla 20. öld hafa verið uppi hugmyndir á Alþingi og innan kirkjunnar sjálfrar um breytingar á biskupsembættinu. Ýmist lutu hugmyndirnar að því að leggja embættið hreinlega niður eða fjölga biskupum og þá langoftast að biskupsdæmin yrðu þrjú. Árið 1909 var lagt fram á Alþingi stjórnarfrumvarp um stofnun embættis varabiskups. Meginrökin fyrir þessu embætti þá voru þau að mönnum þótti óviðeigandi að íslenskur biskup þyrfti að sækja vígslu til annarra landa. Þingmönnum þótti embættisheitið varabiskup ótækt og hugnaðist betur heitið vígslubiskup. Á þessu þingi var þá borið fram nýtt frumvarp um endurreisn Hólabiskupsdæmis og um tvo vígslubiskupa. Ákvæðið um biskup á Hólum var fellt en ákvæði um tvo vígslubiskupa samþykkt, sbr. lög nr. 38/1909, og er svo enn.

Með stjórnarfrumvarpi frá árinu 1990 um skipan prestakalla og prófastsdæma og um starfsmenn þjóðkirkju Íslands var lagt til að landið yrði áfram eitt biskupsdæmi. Jafnframt var lagt til að embætti vígslubiskupa yrðu efld verulega. Með því að efla embætti vígslubiskupa var talið að komið væri að verulegu leyti til móts við sjónarmið þeirra sem töldu þörf á að styrkja biskupsembættið í landinu. Jafnframt var með þessum tillögum talið að komið væri til móts við sjónarmið þeirra sem töldu að það að skipta landinu í þrjú biskupsdæmi gæti skapað vissa óeiningu innan kirkjunnar. Þá var bent á að þessi tilhögun hefði lítinn aukakostnað í för með sér.

Löggjafarnefnd kirkjuþings hefur fjallað um biskupsembættið og embætti vígslubiskupa á fundum sínum og hvort leggja ætti til í frumvarpi til nýrra þjóðkirkjulaga að heimilt yrði að fjölga biskupum og fækka eða fjölga vígslubiskupum með starfsreglum settum af kirkjuþingi í stað þess að tilgreina fjölda þeirra sem embættunum gegni með beinum lagaákvæðum. Niðurstaðan var sú að leggja ekki til breytta skipan þessara mála að svo stöddu.

#### Um 20. gr.

Hér er kveðið á um að biskup Íslands fari með yfirstjórn þjóðkirkjunnar ásamt öðrum kirkjulegum stjórnvöldum eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögum og starfsreglum frá kirkjuþingi. Önnur kirkjuleg stjórnvöld, sem ákvæðið vísar til og skipa yfirstjórn þjóðkirkjunnar, eru kirkjuþing og kirkjuráð. Vald og verksvið biskups Íslands er margþætt og í núgildandi lögum eru sérstök ákvæði um verkefni og stöðu biskups, 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 þessara þriggja stjórnvalda þjóðkirkjunnar. Með ákvæði þessu er lagt til að áfram séu í settum lögum ákvæði um biskupsþjónustuna og helstu verkefni biskups. Biskup Íslands er æðsti yfirmaður stærsta trúfélags þjóðarinnar og því þykir rétt að styrkja grunnþjónustu biskups og vígslubiskupa með því að tilgreina í lögum helstu verkefni biskupsþjónustunnar.

Í 2. mgr. er tiltekið að biskupsembættið skuli vera með aðsetur í Reykjavík, sjá nánar umfjöllun um það í athugasemdum við 19. gr.

Í ákvæðinu er í 3. mgr. tiltekið að eitt af hlutverkum biskups sé að gæta einingar kirkjunnar til viðbótar þeim hlutverkum sem tilgreind eru í núgildandi lögum, um að hafa tilsjón með kristnihaldi, kenningu kirkjunnar og starfi hennar í landinu. Með einingu kirkjunnar er átt við að biskup gæti kenningarinnar og boðskapar fagnaðararindisins. 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 samfellt líf kirkjunnar í postullegu lífi og vitnisburði.“ (Porvoo, bls. 21). Í 4. mgr. segir að biskup Íslands vígir presta og djákna og setji þeim vígslubríf.

Í 5. mgr. segir að biskup Íslands vígi kirkjur og vísiteri söfnuði. Í þessu sambandi má geta þess að þegar biskup vígir kirkju þá gefur hann út máldaga þar sem kirkjunni er lýst og getið gripa hennar, eigna

og réttinda. Þá er þess getið í máldaganum hversu mikla þjónustu kirkjan eigi rétt á árlega svo og hver sóknarmörk séu. Kirkjumáldagar eru ritaðir í sérstaka bók er varðveitist við biskupsembættið. Biskup leggur hverri kirkju til sérstaka bók, kirkjubók, sem í eru færðar allar athafnir sem gerðar eru í kirkjunni. Verði ágreiningur um fornar eignir og réttindi kirkna hefur í tímans rás verið leitað í gamlar máldagaskrár, þær elstu frá öndverðri 14. öld og fram yfir siðaskipti.

Í 6. mgr. er áfram lagt til að í þjóðkirkjulögum verði kveðið á um ráðgjafarnefnd um kenningarleg málefni sem biskup Íslands skipi en nefndin er biskupi og öðrum kirkjulegum stjórnvöldum til ráðgjafar um mál er varðar kenningu og játningargrundvöll þjóðkirkjunnar. Rétt þykir að nefndin hafi lagastoð þar sem hún gegnir þýðingarmiklu hlutverki við starfsemi biskupsþjónustunnar en eins og að ofan greinir þykir ekki rétt að draga úr ákvæðum um biskupsþjónustuna þó að verkefnum biskups Íslands og vígslubiskupa verði einnig skipað með starfsreglum líkt og kveðið er á um í ákvæðinu. Þá er áfram gert ráð fyrir því, sbr. 7. mgr., sem einu af hlutverkum biskups Íslands að beita sér fyrir lausn ágreiningsefna sem rísa kunna á kirkjulegum vettvangi og að hann geti gripið til þeirra úrræða sem lög og starfsreglur kirkjunnar leyfa. Þessu til viðbótar er í 8. mgr. sérstaklega tilgreint að biskup hafi ákvörðunarvald um einstök mál sem ekki heyri undir önnur stjórnvöld þjóðkirkjunnar. Áfram er sem fyrr gert ráð fyrir að biskup hafi viðamikið hlutverk í starfsmannamálum kirkjunnar, m.a. fari með veitingarvald vegna prestsembætta, tilnefningu prófaste 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 íslenskra ríkisborgara erlendis – allt innan fjárheimilda kirkjuþings.

Þá er í 9. mgr. kveðið á um að sé biskup í vafa um hvort mál heyri undir embætti hans skuli hann kalla eftir áliti úrskurðarnefndar þjóðkirkjunnar, sbr. 23. gr. frumvarpsins. Telji nefndin að málið heyri ekki undir biskup þá lýkur afskiptum hans af því. Ef sú staða kæmi upp að biskup teldi að mál heyrði undir embætti hans en sá sem málið varðar er annarrar skoðunar þá getur hlutaðeigandi alltaf beint erindi sínu til úrskurðarnefndar þjóðkirkjunnar. Rétt þykir að í lögum sé skýrt ákvæði um skil úrskurðarvalds biskups og úrskurðarnefndar þjóðkirkjunnar.

Í 10. mgr. er kveðið á um biskupafund og að kirkjuþing setji starfsreglur um störf hans. Mikilvægt er að komið sé á samstarfsgrundvelli milli biskups Íslands og vígslubiskupanna, svo sem hér er lagt til. Í starfsreglum skal vera kveðið á um ferli og vinnubrögð. Fundinum er ekki síst ætlað að koma í veg fyrir að breytingar verði gerðar á kirkjuskipaninni án aðkomu hlutaðeigandi sókna, prestakalla, héraðsnefnda og annarra viðkomandi.

#### Um 21. gr.

Í 1. og 3. mgr. er ákvæði um kjör biskups Íslands og vígslubiskupa og kjörgengi frambjóðenda. Í 2. mgr. kemur fram að vígslubiskupar séu tveir með aðsetur á hinum fornu biskupsstólum, í Skálholti í Biskupstungum og á Hólum í Hjaltadal. Í löggafræfingunni fóru fram umræður um það hvort rétt væri að binda í lög að vígslubiskupar skyldu vera tveir eða hvort setja ætti í frumvarpið heimildarákvæði til handa kirkjuþingi til að ákveða með starfsreglum hve margir vígslubiskupar ættu að vera. Í þessu sambandi má benda á rökstuðning hvað varðar vígslubiskupa í athugasemdum við 19. gr. frumvarpsins. Í 4. mgr. er kveðið á um skipun biskups Íslands og vígslubiskupa til fimm ára í senn og að þeim sé heimilt að sitja tvö kjörtímabil, samtals í tíu ár. Biskup Íslands er leiðtogi íslensku þjóðkirkjunnar og þykir eðlilegt í ljósi breyttra samfélagshátta og séreðlis þessa mótunarstarfs að því sé markaður ákveðinn hámarkstími. Verður að ætla að á tíu árum hafi biskupi Íslands auðnast að leiða þjóðkirkjuna á grundvelli köllunar sinnar til þessa forystuhlutverks og koma fram þeim umbótum og þeirri þjónustu sem hann vildi veita þjóðkirkjunni. Svipuð sjónarmið eiga við um vígslubiskupa.

Áfram er kveðið á um að forseti Íslands skipi biskup Íslands og vígslubiskupa eftir að niðurstaða kosninga liggur fyrir, sbr. 5. mgr. og í 6. mgr. er kirkjuþingi veitt heimild til setningar starfsreglna um kjör, embætti og störf biskups Íslands. Enn fremur verði í starfsreglum kveðið á um kjör, embætti, störf og umdæmi vígslubiskupa.

Um 22. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 15. gr. nógildandi laga. Í 1. gr. frumvarpsins segir að forfallist biskup Íslands skuli að jafnaði sá vígslubiskup sem eldri er að biskupsvígslu gegna embætti hans um stundarsakir. Í 2. mgr. segir að falli biskup Íslands frá eða lætur af embætti þá gegni sá vígslubiskup sem eldri er að biskupsvígslu embætti hans þar til nýr biskup Íslands hefur fengið skipan í embætti. Í 3. mgr. er kveðið á um að ef biskup Íslands verði vanhæfur til meðferðar einstaks máls sem undir hann ber að lögum þá skuli sá vígslubiskup sem eldri er að biskupsvígslu fara með málið. Loks segir í 4. mgr. að eigi biskup Íslands sjálfur sérstakra og verulegra hagsmuna að gæta verða vígslubiskupar, sem næstu undirmenn hans, einnig vanhæfir skv. 5. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórnisýslulaga, nr. 37/1993, með síðari breytingum. Í slíkum tilvikum þarf að greiða úr þeirri stöðu og er því í lagt til að forseti kirkjuþings, í samráði við varaforseta þingsins, kveði einhvern kjörgengan til biskupsembættis til að sinna málinu.

Um 23. gr.

Rísi ágreiningur á kirkjulegum vettvangi sem heyrir ekki undir biskup Íslands, sbr. 8. mgr. 20. gr. skal leyst úr þeim ágreiningi fyrir úrskurðarnefnd þjóðkirkjunnar sem starfar samkvæmt sérstökum lögum. Um skipan nefndarmanna og þóknun til þeirra, starfssvið, úrlausnarefni og úrræði úrskurðarnefndar þjóðkirkjunnar skal kveðið á um í þeim lögum.

Um 24. gr.

Greinin er samhljóða 62. gr. nógildandi laga, eins og henni var breytt með 6. gr. laga 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. Að þessu óbreyttu eru engin efni til breytinga á þessu ákvæði.

Um 25. gr.

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

Um 26. 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 prófaste, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar. Rétt þykir áfram sem hingað til að tilgreina þessa samninga í lögum enda eru þeir grundvallarþáttur í samskiptum ríkis og kirkju, sbr. og 4. gr. frumvarpsins og athugasemdir við hana.

Um 27 gr.

Ákvæði þetta áréttar réttarstöðu þeirra starfsmanna þjóðkirkjunnar sem íslenska ríkinu er skylt að standa skil á launum og sem njóta réttinda og bera skyldur sem opinberir starfsmenn.

Um 28. gr.

Ákvæði 28. gr. er efnislega samhljóða nógildandi lagaákvæðum um Kristnisjóð, kirkjumálasjóð og Jöfnunarsjóð sókna, þó þannig að óþarft er að tiltaka að kirkjuráð beri ábyrgð fyrir kirkjuþingi, þar sem störf kirkjuráðs eru ávalt unnin í umboði kirkjuþings og kirkjuráð ber ábyrgð gagnvart því, sbr. 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins.

#### Um 29. gr.

Um starfsreglur kirkjuþings er fjallað í 2. mgr. 59. gr. nógildandi laga. Í athugasemdum með þeirri 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 settra laga svo sem verið hefur um starfsemi þjóðkirkjunnar. Nógildandi ákvæði um starfsreglur kirkjuþing þykir mega vera skýrara og því er hér lagt til að lögfesta ótvíræða og almenna heimild kirkjuþings til að setja bindandi starfsreglur um önnur málefni þjóðkirkjunnar en þau sem tiltekin eru í einstökum greinum frumvarps þessa enda verði þess gætt að þær séu ekki í andstöðu við sett lög. Slík víðtæk heimild er auk þess í samræmi við þann megingilgang frumvarpsins að einfalda löggjöf frá Alþingi um málefni þjóðkirkjunnar, auka sjálfstæði hennar og færa fulla ábyrgð og ákvarðanatöku í málefnum þjóðkirkjunnar í enn ríkara mæli til kirkjuþings en nú er.

#### Um 30. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um gildistöku frumvarps þessa en lögin skal endurskoða innan fimm ára frá gildistöku þeirra, sbr. 2. mgr. Er rétt að kveða á um slíkt enda er hér um mörg nýmæli að ræða og fyrirhugað að færa ákvæði úr nógildandi lögum og skipa þeim með starfsreglum settum af kirkjuþingi. Því er mikilvægt að hafa afmarkaðan tíma til að meta það fyrirkomulag sem horft er til og gera þá nauðsynlegar lagfæringar og breytingar áður en of langt er liðið. Með þessu háttalagi hefur þjóðkirkjan enn fremur tíma til þess að taka á ýmsum álitamálum sem komið hafa upp í starfi kirkjuþings og löggjafarnefndar hennar en ákveðið var að hreyfa ekki frekar við þessa frumvarpsgerð.

#### Um 31. gr.

Hér er yfirlit yfir þau lög sem falla úr gildi eða þarf að breyta í samræmi við frumvarpið ef það verður að lögum. Lagt til að lögboðið hlutfall þess gjalds sem ríkissjóður greiðir í kirkjumálasjóð, samkvæmt lögum um kirkjumálasjóð, verði samræmt því samkomulagi sem gert var milli íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar um prestssetur og afhendingu þeirra þann 20. október 2006, sbr. 4. gr. samkomulagsins. Þar kemur m.a. fram að íslenska ríkið hækki árlegt framlag sitt til kirkjumálasjóðs og að það verði 14,3% frá 1. janúar 2007. Láðst hefur að breyta þessu ákvæði í lögnum um kirkjumálasjóð í samræmi við samkomulagið.