

151. löggjafarþing 2020–2021.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um þjóðkirkjuna (heildarlög).

Frá dómsmálaráðherra.

I. KAFLI

Grundvöllur þjóðkirkjunnar.

1. gr.

Skilgreining.

Þjóðkirkjan á Íslandi er evangelískt lúterskt trúfélag.

2. gr.

Aðild.

Skilyrði aðildar að þjóðkirkjunni er skírni í nafni heilagrar þrenningar.

II. KAFLI

Almennt um þjóðkirkjuna.

3. gr.

Réttarstaða kirkjunnar.

Um stöðu þjóðkirkjunnar fer samkvæmt ákvæðum stjórnarskrárinnar.

Um tengsl þjóðkirkjunnar og ríkisins fer samkvæmt lögum og þeim samningum sem eru í gildi hverju sinni milli þjóðkirkjunnar og ríkisins, sbr. og 1. mgr. þessarar greinar og 4. mgr. 4. gr.

Þjóðkirkjan ræður skipulagi sínu innan lögmæltra marka.

4. gr.

Kirkjuleg og almenn þjónusta vígðra þjóna um allt land.

Þjóðkirkjunni ber að halda úti kirkjulegri þjónustu á landinu öllu og tryggja að allir landsmenn geti átt kost á henni.

Þá heldur þjóðkirkjan úti margs konar almennri faglegri þjónustu, svo sem kærleiksþjónustu, sálgæslu og hjálparstarfi.

Prestar og djákna gegna þjónustu í þjóðkirkjunni.

Stjórnvöldum skal áfram heimilt að eiga samstarf við þjóðkirkjuna í störfum sínum með sama hætti og verið hefur.

5. gr.

Jafnræði og lýðræði innan þjóðkirkjunnar.

Þjóðkirkjan skal í starfsháttum sínum halda í heiðri grundvallarreglur jafnræðis og lýðræðis.

6. gr.

Innganga og úrsögn úr þjóðkirkjunni.

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

III. KAFLI

Söfnuðir þjóðkirkjunnar.

7. gr.

Söfnuðir og skilgreining þeirra.

Söfnuður er félagsleg og fjárhagsleg grunneining þjóðkirkjunnar.

Söfnuður á tilteknu landsvæði myndar sókn. Ein eða fleiri sóknir mynda prestakall.

Sóknarbörn eru öll þau sem lögheimili eiga í sókn, hafa hlotið skírni og eru skráð í þjóðkirkjuna.

Vegna sóknarbarna, 16 ára og eldri, greiðast hverjum þjóðkirkjusöfnuði, mánaðarlega, sóknargjöld samkvæmt ákvæðum laga um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987, með síðari breytingum.

Þjóðskrá Íslands skal árlega, án endurgjalds, standa þjóðkirkjunni skil á skrá yfir nöfn, kennitölur og fjölda sóknarbarna sem lögheimili eiga í hverri sókn fyrir sig. Óski þjóðkirkjan tíðari upplýsinga og fyllri um sóknarbörn sín, en tilgreindar eru í þessari málsgrein, skal gjald greitt samkvæmt gjaldskrá skráarhaldara.

IV. KAFLI

Æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar.

8. gr.

Kirkjuþing og biskup Íslands.

Kirkjuþing hefur æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar, þar með talið fjárstjórnarvald, nema lög kveði á um annað. Kirkjuþing markar stefnu þjóðkirkjunnar í sameiginlegum málefnum hennar, öðrum en þeim sem lúta að kenningu hennar.

Á kirkjuþingi skulu leikmenn vera fleiri en vígðir.

Við afgreiðslu mála á kirkjuþingi, er varða fjárstjórnarvald, skulu þeir þingfulltrúar, sem hagsmuna hafa að gæta í tilteknu máli, víkja sæti. Um sérstakt hæfi þingfulltrúa fer eftir starfsreglum kirkjuþings, sbr. 1. mgr. 12. gr. Má í þeim reglum kveða svo á um að þingið sé ályktunarhæft, óháð fjölda fulltrúa, við afgreiðslu þeirra. Rísi ágreiningur um túlkun þessarar málsgreinar sker forseti þingsins úr.

Um yfirstjórn biskups Íslands fer samkvæmt 10. gr.

9. gr.

Samskipti kirkjunnar og stjórnvalda við samningu frumvarpa um kirkjuleg málefni.

Kirkjuþing hefur að jafnaði frumkvæði að frumvörpum til laga um málefni þjóðkirkjunnar og leggur til við ráðherra kirkjumála að þau verði flutt á Alþingi.

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

V. KAFLI
Biskupsdæmið.

10. gr.

Eitt biskupsdæmi og skilgreining á valdsviði biskups Íslands.

Ísland er eitt biskupsdæmi. Um biskupskjör fer samkvæmt starfsreglum kirkjuþings, sbr. 1. mgr. 12. gr.

Biskup Íslands fer með yfirstjórn þjóðkirkjunnar eftir því sem kirkjuþing mælir nánar fyrir um, sbr. 8. gr.

Biskup Íslands gætir einingar kirkjunnar og hefur tilsjón með kristnihaldi, kenningu kirkjunnar og þjónustu.

VI. KAFLI
Samningar um eignarrétt milli þjóðkirkjunnar og ríkisins.

11. gr.

Árleg gagngreiðsla vegna viðbótarsamnings þjóðkirkjunnar og ríkisins og samnings um viðtöku kirkjunnar á prestssetrum frá ríkinu.

Íslenska ríkið greiðir þjóðkirkjunni, til viðbótar öðrum tekjustofnum hennar lögbundnum sem ólögbundnum, árlega gagngreiðslu á grundvelli viðbótarsamnings íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar frá 6. september 2019 um endurskoðun á samkomulagi um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna þjóðkirkjunnar frá 10. janúar 1997 og samningi íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar um rekstrarkostnað vegna prestsembætta og prófasta, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar frá 4. september 1998.

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 keypti, eru eign þjóðkirkjunnar með öllum réttindum, skyldum og kvöðum samkvæmt samningi um prestssetur milli íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar.

VII. KAFLI
Starfsreglur, samþykktir og ályktanir kirkjuþings.

12. gr.

Starfsreglur, samþykktir og ályktanir og birting þeirra.

Kirkjuþing setur starfsreglur um málefni þjóðkirkjunnar.

Forseti kirkjuþings skal birta starfsreglur, samþykktir og ályktanir kirkjuþings á opnu vefsvæði kirkjunnar innan fjögurra vikna frá samþykkt þeirra.

VIII. KAFLI
Gildistaka o.fl.

13. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Starfsfólk þjóðkirkjunnar sem var skipað í embætti í skilningi laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum, við gildistöku 2. mgr. 19. gr. laga, nr. 153/2019, heldur þeim réttindum og skyldum sem af skipuninni leiðir út skipunartíma sinn, en að öðru leyti fer um réttindi þess og skyldur samkvæmt starfsreglum settum af kirkjuþingi.

Starfsreglur, samþykktir og ályktanir, sem kirkjuþing hefur sett í gildistíð laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, með síðari breytingum, halda gildi sínu, eftir

Því sem við á, þar til kirkjuþing hefur fellt þær niður, breytt þeim eða samþykkt nýjar starfsreglur, þó eigi síðar en 31. desember 2021.

14. gr.
Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi . . .

Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, með síðari breytingum.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið af nefnd sem forsætisnefnd kirkjuþings skipaði til að vinna að frumvarpi til þjóðkirkjulaga og starfaði hún í samvinnu við dómsmálaráðuneytið (ráðuneyti kirkjumála). Nefndina skipuðu kirkjuþingsfulltrúarnir Anný Ingimarsdóttir, Bryndís Malla Elísdóttir og Stefán Magnússon og með nefndinni störfuðu lögfræðingarnir Ragnhildur Benediktsdóttir og Skúli Guðmundsson.

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 lögnum og aukins sjálfstæðis kirkjunnar um málefni sín, sbr. 3. mgr. 23. gr. laganna. 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 lögnum. 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 og hefði kirkjuþing 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.

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 þingsins um að kjósa fimm manna nefnd til að fara yfir frumvarpið og skila niðurstöðum sínum til kirkjuráðs eigi síðar en 1. ágúst 2011. Þessi fimm manna nefnd lauk störfum á kirkjuþinginu 2012 og skilaði þá drögum að frumvarpi. Í framhaldi af því var kosin önnur nefnd með kirkjuþingsmönnum til að endurskoða þessi drög.

Á árabílinu 2013 til 2016 var unnið við ýmsar tillögur sem lauk með frumvarpi sem löggjafarnefnd lagði fram á kirkjuþingi 2016. Frumvarp þetta byggdist að miklu leyti á frumvörpum þeim sem lögð voru fram á kirkjuþingi á árunum 2013 og 2014. Löggjafarnefnd vann áfram við málið og á kirkjuþingi 2017 var samþykkt þingsályktunartillaga um ný þjóðkirkjulög sem send var ráðherra kirkjumála.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með frumvarpi þessu er fram haldið sömu þróun og hrundið var af stað við gildistöku núgildandi laga frá 1997. 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 talið var eðlilegt 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.

Á aukakirkjuþingi, sem haldið var 28. ágúst og 4. september 2019, var samþykktur viðbótarsamningur um endurskoðun á samkomulagi milli íslenska ríkisins og Þjóðkirkjunnar um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna Þjóðkirkjunnar frá 10. janúar 1997 (kirkjujarðasamkomulagið) og samningi íslenska ríkisins og Þjóðkirkjunnar um rekstrarkostnað vegna prestsembætta og prófasta, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til Þjóðkirkjunnar frá 4. september 1998. Fulltrúar íslenska ríkisins og Þjóðkirkjunnar undirrituðu viðbótarsamninginn hinn 6. september 2019. Með viðbótarsamningnum féll síðarnefndi samningurinn frá 4. september 1998 úr gildi en samkomulagið frá 1997 verður áfram í gildi, sbr. þó þær breytingar sem felast í hinum nýja viðbótarsamningi.

Í viðbótarsamningnum felast nýjar viðmiðanir og breytt fyrirkomulag á ýmsum þeim atriðum sem fjallað er um í fyrri samningum aðila. Markmið viðbótarsamningsins er að einfalda framkvæmd fjárhagslegra samskipta ríkisins við Þjóðkirkjuna á grundvelli framangreindra samninga. Með viðbótarsamningnum er einnig stefnt að auknu sjálfstæði Þjóðkirkjunnar í fjármálum og starfsmannamálum.

Með viðbótarsamningnum fylgdi viljayfirlýsing, undirrituð af sömu aðilum, þar sem stefnt er að ákveðnum lagabreytingum í þeim tilgangi að einfalda allt lagaumhverfi um fjárhagsleg tengsl ríkis og kirkju á þeim gagngreiðslum sem Þjóðkirkjan fær úr ríkissjóði.

Í 7. gr. viðbótarsamningsins var tekið fram að dómsmálaráðherra skyldi „... leggja fram frumvarp til laga á Alþingi, er feli í sér breytingu á V. kafla laga nr. 78/1997, um stöðu, stjórn og starfshætti Þjóðkirkjunnar, á 22. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og á lögum nr. 1/1997, um lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, til samræmis við samning þennan, til að tryggja að efnisatriði hans öðlist lagagildi.“ Í samræmi við þetta lagði dómsmálaráðherra fram frumvarp um ofangreint á 150. löggjafarþingi 2019 – 2020 (þskj. 625, 449. mál). Frumvarpið var samþykkt sem lög frá Alþingi, með smávægilegum breytingum (þskj. 817, 449. mál), og öðluðust gildi 1. janúar 2020, sbr. Stjórnartíðindi A – deild, nr. 153/2019.

Í samræmi við framangreindan viðbótarsamning og breytingar, sem gerðar voru á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti Þjóðkirkjunnar, nr. 78/1987, með ákvæði til bráðabirgða XII, sbr. 19. gr. laga nr. 153/2019, giltu, um það starfsfólk Þjóðkirkjunnar sem tilgreint var í 1. mgr. 61. gr. laga nr. 78/1987 og var í starfi 31. desember 2019, ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum, eins og við gat átt, til og með 31. mars 2020, sbr. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 153/2019. Það starfsfólk Þjóðkirkjunnar sem var skipað í embætti í skilningi laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum, við gildistöku laga þessara, heldur þeim réttindum og skyldum sem af skipuninni leiðir út skipunartíma sinn, en að öðru leyti fer um réttindi þess og skyldur samkvæmt starfsreglum settum af kirkjuþingi, sbr. 2. mgr. 19. gr. laga nr. 153/2019. Þá var gjaldskrá um greiðslur fyrir aukaverk presta Þjóðkirkjunnar, nr. 729/2014, með síðari breytingum, sem sett var með heimild í 3. gr. laga um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra, nr. 36/1931, með síðari breytingum, og var birt í B-deild Stjórnartíðinda, sögð skulu halda gildi sínu til 31. mars 2020, sbr. 3. mgr. 19. gr. laga nr. 153/2019.

Með þeim breytingum sem urðu á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, sbr. 19. gr. laga nr. 153/2019, hættu þeir sem undir ákvæðin féllu að vera opinberir starfsmenn en urðu þessi í stað starfsmenn þjóðkirkjunnar. Vegna þessara breytinga hefur þjóðkirkjan ákveðið að ofangreind ákvæði um réttindi og skyldur þessa starfsfólks þjóðkirkjunnar muni verða tekin inn í nýja kjarasamninga um laun og önnur starfskjör þeirra. Meginverkefni kirkjuþings á komandi missirum verður því að setja nýjar starfsreglur í stað þeirra lagaákvæða sem falla brott samkvæmt nýjum lögum og breyta ýmsum. Breytingar felast einnig í reglum um málsmeðferð varðandi gerð árlegra fjárlaga kirkjuþings og jafnframt að setja gjaldskrá kirkjuþings um greiðslur fyrir prestsþjónustu þjóðkirkjunnar. Gjaldskrá kirkjuþings kæmi í stað gjaldskrár ráðuneytis kirkjumála um greiðslur fyrir aukaverk presta þjóðkirkjunnar nr. 729/2014, með síðari breytingum, sem sett var með heimild í 3. gr. laga um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra, nr. 36/1931, með síðari breytingum og sem var birt í B-deild Stjórnartíðinda 31. júlí 2014.

Til þess að brúa bilið, hvað varðar starfsreglur og gjaldskrá til bráðabirgða fyrir prestsþjónustu þjóðkirkjunnar þar til kirkjuþing kæmi næst saman í september 2020 var enn gerð breyting á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, með ákvæði til bráðabirgða XIII, sbr. 3. gr. laga nr. 95/2020. Þar kemur fram í 1. og 2. mgr. að ef brýna nauðsyn ber til er kirkjuráði heimilt, á grundvelli 59. gr., að setja starfsreglur og gjaldskrá til bráðabirgða, með samþykki forseta kirkjuþings. Skulu þær gilda til næsta fundar kirkjuþings, þó ekki lengur en sex mánuði frá þeim degi er forseti kirkjuþings samþykkir þær. Starfsreglur og gjaldskrá skulu undirritaðar af forseta kirkjuráðs og forseta kirkjuþings og birtar með sama hætti og starfsreglur kirkjuþings. Ákvæði þetta fellur úr gildi 1. janúar 2021. Á grundvelli þessa ákvæðis var sett gjaldskrá um greiðslur fyrir prestsþjónustu þjóðkirkjunnar sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda og er nr. 753/2020.

Til að ná þeim markmiðum sem viðbótarsamningurinn felur í sér og varða árlega gagngreiðslu ríkisins til þjóðkirkjunnar, í stað þeirra framlaga sem runnið hafa til sjóða kirkjunnar samkvæmt fjárlögum, lagði dómismálaráðherra fram annað frumvarp á 150. löggjafarþingi 2019 – 2020 (þskj. 1216, 708. mál), sem samþykkt var með nokkrum breytingum sem lög frá Alþingi (þskj. 1978, 708. mál) og öðluðust þau gildi 23. júlí 2020, sbr. Stjórnartíðindi A – deild, nr. 95 /2020.

Í lokamálsgrein viljayfirlýsingarinnar sem fylgdi viðbótarsamningnum var stefnt að því að fulltrúar þjóðkirkjunnar og ríkisins ynnu saman að yfirferð yfir gildandi lög er varða þjóðkirkjuna með það að markmiði að einfalda regluverkið. Við þá vinnu yrði meðal annars byggt á þeim tillögum sem þjóðkirkjan hefði þegar fjallað um og sent ríkinu. Við vinnslu þessa frumvarps hafa þau markmið er fram koma í viljayfirlýsingunni verið höfð að leiðarljósi. Frumvarpið felur í sér heildarendurskoðun á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 97/1997, með síðari breytingum, og miðar að því að einfalda til muna löggjöf um þjóðkirkjuna og færa ákvörðunarvald um skipan kirkjunnar, sem kveðið er á um í löggjöf í dag, til kirkjuþings.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpi þessu eru átta kaflar. Í I. kafla er fjallað um grundvöll þjóðkirkjunnar, skilgreiningu og aðild. Í II. kafla er fjallað um vígða þjóna kirkjunnar og almennt um þjóðkirkjuna, m.a. um réttarstöðu hennar og að þjónusta þjóðkirkjunnar sé um allt land. Þá er fjallað um tengsl kirkjunnar og sveitarfélaga og ríkisvaldsins við ákveðnar aðstæður í samfélaginu og um að kirkjan skuli í starfsháttum sínum halda í heiðri grundvallarreglur lýðræðis og jafnréttis. Einnig er þar að finna ákvæði um inngöngu og úrsögn úr þjóðkirkjunni.

III. kafli fjallar um söfnuði Þjóðkirkjunnar, um greiðslu sóknargjalda til sóknarbarna kirkjunnar og um skil Þjóðskrár Íslands á skrá eða lista með ákveðnum upplýsingum um sóknarbörn og fjölda þeirra. Í IV. kafla eru ákvæði um kirkjuþing og biskup Íslands og valdmörk þessara eininga innan kirkjunnar. Þar er einnig fjallað um samskipti kirkjunnar og stjórnvalda við samningu frumvarpa um kirkjuleg málefni. V. kafli fjallar um biskupsdæmið, um að biskupskjör fari samkvæmt starfsreglum kirkjuþings og valdsvið biskups Íslands er skilgreint. VI. kafli fjallar um samninga um eignarrétt milli Þjóðkirkjunnar og ríkisins, fjármál Þjóðkirkjunnar, þ.e. árlegt framlag vegna samninga og endurgjald vegna viðbótarsamnings ríkis og kirkju. Í VII. kafla er fjallað um að kirkjuþing setji starfsreglur, samþykktir og ályktanir um málefni Þjóðkirkjunnar og um birtingu þeirra á vefsíðu Þjóðkirkjunnar. Í VIII. kafla er ákvæði um gildistöku frumvarpsins og ákvæði til bráðabirgða sem helgast af viðbótarsamningi ríkis og kirkju sem samþykktur var 6. september 2019. Í síðari málsgrein ákvæðisins er fjallað um hvernig skil verði milli starfsreglna, samþykktu og ályktana sem settar voru í tíð gildandi laga með komandi löggjöf.

Helstu nýmæli frumvarpsins og aðrar breytingar.

1. Lagt er til að heiti núgildandi laga um stöðu, stjórn og starfshætti Þjóðkirkjunnar verði breytt í Þjóðkirkjulög. Er það til samræmis við þá málvenju sem skapast hefur á síðastliðnum 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. gildandi 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, sbr. 1. gr. frumvarpsins.

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. nú 2. gr. frumvarpsins. Slík lagabreyting lýsir enn frekar Þjóðkirkjunni sem sjálfstæðara trúfélagi en áður, eins og áformað er með þessu frumvarpi. Samkvæmt lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög er hvergi tekið fram að félagar í þeim verði að skrá sig í Þjóðskrá til þess að teljast vera í viðkomandi félagi. Þannig ákvæði hefur einungis verið varðandi Þjóðkirkjuna enda er hún eina trúfélagið með sérstaka löggjöf. Aftur á móti verða félagar í öllum trú- og lífsskoðunarfélögum að vera skráðir í tilgreint félag hjá Þjóðskrá Íslands við 16 ára aldur svo sóknargjöld greiðist til viðkomandi félags. Sama gildir um skráningu í Þjóðkirkjuna þegar kemur að greiðslu sóknargjalda.

4. Lagt er til í frumvarpinu, þar sem fjallað er um réttarstöðu Þjóðkirkjunnar, að hún ráði málefnum sínum um skipulag sitt, þjónustu og starfsemi innan lögmæltra marka og enn fremur að henni beri að tryggja öllum landsmönnum kirkjulega þjónustu, sbr. 3. og 4. gr. frumvarpsins.

5. Þá er almenn þjónusta kirkjunnar um allt land tilgreind frekar en verið hefur í lögum og fjallað um ýmsa nærþjónustu kirkjunnar í samfélaginu m.a. hvað varðar kærleiksþjónustu.

6. Lagt er til að kirkjuþing fari með æðsta vald í fjármálum Þjóðkirkjunnar nema lög kveði á um annað, sbr. 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins.

7. Lagt er til að flest ákvæði í gildandi lögum er varða innra starf Þjóðkirkjunnar og skipulag hennar falli brott og verði því einungis fjallað um þau mál á kirkjuþingi og hjá öðrum kirkjulegum stjórnvöldum.

Ákvæði sem falli brott úr gildandi lögum:

- 6.1. Ákvæði um að ráðuneyti kirkjumála hafi með höndum tengsl við þjóðkirkjuna af hálfu ríkisvaldsins að því er varðar fjárlagagerð og yfirumsjón þess ráðuneytis.
- 6.2. Ákvæði um að forseti Íslands skipi biskup Íslands og vígslubiskupa.
- 6.3. Ákvæði um biskupsþjónustuna.
- 6.4. Ákvæði um úrskurðarnefnd og áfrýjunarnefnd.
- 6.5. Ákvæði um ráðgjafarnefnd um kenningarleg málefni.
- 6.6. Ákvæði um skipan og störf kirkjuþings og um kirkjuráð.
- 6.7. Ákvæði um prestastefnu, prófasta og vígslubiskupa.
- 6.8. Ákvæði um héraðsnefndir og héraðsfundi.
- 6.9. Ákvæði um þjónustu presta og djákna og um val á prestum.
- 6.10. Ákvæði um skipun, störf og starfsemi sókna, safnaðarfundi og leikmannastefnu.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

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 (301. mál) 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 evangelíska 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 sjálfögðu 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 náin tengsl eru milli ríkisvaldsins og þjóðkirkjunnar. Hún er eftir sem áður sjálfstæð stofnun, sjálfstæður réttaradili 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. [svo - ætti að vera 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 fyrr en með tilkomu stjórnarskrárinnar frá 1874, en fyrirmynd viðkomandi ákvæðis var hliðstætt ákvæði í grundvallarlögunum dönsku. “

Með breyttu lagaumhverfi þykir rétt að hætt verði almennt að nefna þjóðkirkjuna stofnun en í stað þess ræða um þjóðkirkjuna sem trúfélag. 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 evangelíska lúterska kirkjan væri aðgreinanleg frá ríkisvaldinu og þar með sjálfstæðari gagnvart því en ríkiskirkja fyrri alda hafði verið.

Í 80. gr. dönsku grundvallarlaganna frá 5. júní 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. Hliðstætt ákvæði 80. gr. dönsku grundvallarlaganna var ekki tekið upp í íslensku stjórnarskrána 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 sjálfraðis 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. Þessi staðhæfing um að ekki hafi orðið slit á sambandi ríkis og kirkju breytist ekki með frumvarpi þessu.

Hvað varðar alþjóðlegar skuldbindingar við gildistöku þessa frumvarps mun ekki verða breyting á tengslum þjóðkirkjunnar við þær alþjóðlegu stofnanir sem hún er aðili að en það eru Lúterska heimssambandið og Alkirkjuráðið (World Council of Churches). Þá er þjóðkirkjan einnig í samtökum evangelískra kirkna í Evrópu, Community of Protestant Churches in Europe, CPCE og í kirknaráði Evrópu, Conference of European Churches, KEK.

Þjóðkirkjan hefur gert samning um játningar með samþykkt sem undirrituð var í Porvoo í Finnlandi 1995. Í samþykktinni er útlistuð guðfræði sem lútersku kirkjunnar hafa sameinast um.

Að öðru leyti vekur frumvarpið ekki upp spurningar er varða stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Frumvarp þetta er unnið í samráði við ráðherra kirkjumála (dómsmálaráðuneytið). Í lokamálsgrein viljayfirlýsingar þeirrar sem fylgdi ofangreindum viðbótarsamningi ríkis og kirkju kemur fram að fulltrúar þjóðkirkjunnar og ríkisins skuli vinna saman að yfirferð yfir gildandi lög er varða þjóðkirkjuna með það að markmiði að einfalda regluverkið. Við þá vinnu verði m.a. byggt á þeim tillögum sem þjóðkirkjan hefur þegar fjallað um og sent ríkinu.

Enn fremur felst samráð í því að á kirkjuþingi situr fólk úr öllum kjördæmum þjóðkirkjunnar, 29 kirkjuþingsfulltrúar. Leikmenn á kirkjuþingi eru 17 en vígðir fulltrúar 12, þ.e. þjónandi prestar eða djáknar íslensku þjóðkirkjunnar eða hjá íslenskum söfnuðum þjóðkirkjunnar erlendis. Einnig sitja kirkjuþingið, með málfrelsi og tillögurétt, biskup Íslands, vígslubiskuparnir í Skálholti og á Hólum, kirkjuráðsmenn sem eigi eru þingfulltrúar, ráðherra sá er fer með málefni þjóðkirkjunnar eða fulltrúi hans, fulltrúi guðfræði- og

trúarbragðafraeðideildar Háskóla Íslands og fulltrúi kirkjubings unga fólksins. Frumvarp það sem hér liggur fyrir var lagt fram á kirkjubingi 2020 – 2021 og samþykkt einróma 15. september 2020. . . .

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið er meðal annars liður í að uppfylla viljayfirlýsingu sem fylgdi viðbótarsamningi milli íslenska ríkisins og Þjóðkirkjunnar sem undirritaður var 6. september 2019. Með frumvarpinu er svo sem áður er lýst stefnt að því að einfalda mjög allt regluverk Þjóðkirkjunnar og lagt til að kirkjubing fjalli enn frekar en verið hefur um innra skipulag og starf Þjóðkirkjunnar og fari með fjárstjórnvarvald hennar að því marki sem því eru ekki sett takmörk með lögum. Með samþykkt frumvarps þessa verður Þjóðkirkjan sjálfstæðari en áður í öllum sínum verkum. Íslenska ríkið greiðir Þjóðkirkjunni árlega gagngreiðslu á grundvelli samninga milli Þjóðkirkjunnar og ríkisins. Prestar og starfsmenn biskupsstofu verða ekki lengur opinberir starfsmenn og falla ekki lengur undir lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þjóðkirkjulögin verða einföld rammalöggjöf en kirkjubing mun setja starfsreglur, samþykktir og ályktanir um alla starfsemi kirkjunnar.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi áhrif á jafnrétti eða stöðu kynjanna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í þessu ákvæði er kveðið á um trúfræðilega stöðu Þjóðkirkjunnar, að hún sé hin evangeliska lúterska Þjóðkirkja á Íslandi eins og mælt hefur verið fyrir í stjórnarskrám frá árinu 1874.

Kenningar Þjóðkirkjunnar á Íslandi, sem evangelisk 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 evangelisk lúterska kirkja Þjóðkirkja á Íslandi. Það skilur hana frá öðrum kristnum kirkjudeildum. Sífelld fjölgar kristnum trúfélögum á Íslandi og þess vegna þarf að skilgreina að það sé einmitt hin evangeliska 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 beri með sér eitthvað annað en það sem gerir Þjóðkirkjuna að evangelisk lúterskri kirkju, nefnilega hinar sameiginlegu játningar og grundvallarrit evangelisk lútersku kirknanna í heiminum, en þær eru ráðandi í kirkjuskipaninni allri. Þá er enn fremur lagt til að felld verði 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 skírn í nafni heilagrar þrenningar er óbreytt frá því sem er í gildandi lögum. Eigi er skilyrði að skírn hafi farið fram innan vébanda þjóðkirkjunnar þar eð þjóðkirkjan viðurkennir hverja þá skírn sem helguð er í nafni heilagrar þrenningar. Sú breyting er gerð frá gildandi lögum, sbr. 3. mgr. 1. gr. þeirra, að fellt er niður það skilyrði ákvæðisins að binda aðild að þjóðkirkjunni við skráningu í þjóðskrá. Það að skráning hjá stjórnvaldi sé skilyrði aðildar að trúfélagi er ekki hjá skráðum trúfélögum hér á landi eða hjá skráðum lífsskoðunarfélögum. Skráning í þjóðskrá er fyrst og fremst forsenda greiðslu sóknargjalda, sbr. 4. mgr. 9. gr. laga um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög nr. 108/1999, með síðari breytingum. Þjóðkirkjan er því í raun, samkvæmt lagaákvæði, eina trúfélagið hér á landi sem hefur haft félagatal sitt í þjóðskrá enda hefur Þjóðskrá Íslands og forverar hennar áratugum saman haldið úti sóknartali allra safnaða þjóðkirkjunnar. Sjá frekari umfjöllun í athugasemdum um 6. gr. og í greinargerð um meginefni frumvarpsins þar sem fjallað er í 3. tölulið um helstu nýmæli frumvarpsins og aðrar breytingar.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er verið að vísa til stjórnarskrárinnar hvað varðar stöðu þjóðkirkjunnar og þá átt við þær greinar stjórnarskrárinnar 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. gildandi 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 ekki nauðsyn að nefna sérstaklega að ríkisvaldinu beri að styðja og vernda þjóðkirkjuna. Í 2. mgr. er kveðið á um tengsl þjóðkirkjunnar og ríkisins og vísað í ákvæðinu til þeirra samninga sem í gildi eru milli þessara aðila en kirkjujarðasamkomulagið frá 10. janúar 1997 og nánari útfærslu þess í samningi ríkisins og þjóðkirkjunnar frá 4. september 1998 eru að hluta grundvöllur þeirra greiðslna sem árlega renna úr ríkissjóði til þjóðkirkjunnar svo og viðbótarsamningurinn milli ríkis og kirkju frá 6. september 2019; sjá frekari umfjöllun um 11. gr. frumvarpsins. Í 3. mgr. er tekið fram að þjóðkirkjan ráði skipulagi sínu innan lögmæltra marka. Lögð er áhersla á ábyrgð starfsmanna 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 svokölluðu Feneyjarákvæði um takmörk opinberra afskipta af málefnum trúfélaga.

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

Um 4. gr.

Í ákvæðum 1. og 2. mgr. er nýmæli. Mikilvægt er að leggja áherslu á að með 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 1. mgr. er mælt fyrir um að þjóðkirkjunni beri að tryggja öllum landsmönnum kirkjulega þjónustu. Meginþættir kirkjulegrar þjónustu eru helgihald, þ.e. guðsþjónustur og aðrar helgiathafnir, skírnir, fermingar, hjónavígslur, útfarir, trúfræðsla og kærleiksþjónusta. Kirkjuleg þjónusta nær hins vegar yfir fleiri atriði en hægt er að lýsa í lagatexta eða greinargerð. Hluti kærleiksþjónustu getur til að mynda verið fagleg sálgæsla, ráðgjöf við fjölskyldur og hjálparstarf. Þá telst hluti kirkjulegrar þjónustu felast í því áralanga samstarfi þjóðkirkjunnar um allt land við þar til bær stjórnvöld, þegar stórslys verða í samfélaginu og almannavarnaástand skapast. Í því sambandi hefur kirkjan skipað hópslysanefnd

Þjóðkirkjunnar sem er tengiliður hennar við stjórnvöld, s.s. almannavarnadeild ríkislögreglustjóra, embætti landlæknis og Rauða kross Íslands. Hópslysanevnd kirkjunnar hefur, samkvæmt samþykkt kirkjuþings 2004, yfirumsjón með skipulagi á viðbrögðum kirkjunnar vegna stórslysa og þegar almannavarnarástand ríkir. Viðbragðaáætlun þjóðkirkjunnar er ætlað að samræma viðbrögð kirkjunnar við stórslysum og almannavarnaástandi, enda er kirkjan hluti stærri heildar sem starfar náið saman við slíkar aðstæður. Í desember 2018 gerðu biskupsstofa, embætti landlæknis, Landspítalinn, Rauði krossinn á Íslandi, ríkislögreglustjóri og Samband íslenskra sveitarfélaga með sér samkomulag um áfallahjálp í skipulagi almannavarna á Íslandi. Samkomulagið um áfallahjálp var endurnýjað í mars 2019 til næstu 5 ára.

Með tilurð þjóðkirkjunnar við siðaskiptin hafa landsmenn átt kost á þjónustu hennar og sér þess nú stað í stjórnarskránni, þar sem sagt er að evangelísk lútersk kirkja skuli vera þjóðkirkja hér á landi, og skuli ríkisvaldið að því leyti styðja hana og vernda.

Með sama hætti og þjóðkirkjunni ber að halda úti kirkjulegri þjónustu á landinu öllu og tryggja að landsmenn geti átt kost á henni, sbr. 1. mgr. 4. gr., er í 2. mgr. kveðið á um að kirkjan skuli áfram, eins og áður, halda úti margs konar annarri faglegri almennri þjónustu um allt land og að hún nái til allra landsmanna sem þess óska. Með almennri þjónustu er auk fræðslu m.a. átt við kærleiksþjónustu, þar sem prestar, djáknar og annað starfsfólk kirkjunnar, veitir ýmsa faglega þjónustu við andlát og önnur áföll í nærsamfélagi, sinnir sálgæslu og hjálparstarfi. Sem dæmi má nefna að áfallahjálp í nærsamfélaginu felur í sér sálgæslu þegar óvæntir og alvarlegir atburðir eiga sér stað t.d. í fyrirtækjum, skólum og stofnunum sem hafa áhrif á alla í nærsamfélaginu. Hér er einkum haft í huga alvarlegar slysfarir einstaklinga, sjálfsvíg og annað sem getur komið litlu samfélagi úr jafnvægi. Algengt er að prestar séu kallaðir til í skóla í kjölfar alvarlegra atvika í nærsamfélaginu til þess að ræða við nemendur og kennara. Þá má nefna að margir djáknar sinna kærleiksþjónustu, t.d. á dvalar- og hjúkrunarheimilum, þar sem ekki eru prestar og stundum hafa þeir verið við hlið presta þar.

Almenn prests- og djáknaþjónusta í sérstökum aðstæðum tekur til þeirra sem ekki geta notið hefðbundinnar vígðrar þjónustu kirkjunnar ýmist um lengri eða skemmri tíma. Þá má nefna að í almennri þjónustu kirkjunnar, annað en tilgreint hefur verið áður, felst enn fremur í hinum sérstöku aðstæðum (sérþjónustu) þjónusta í fangelsum, meðal heyrnarkertra, innflytjenda, fatlaðs fólks og eldri borgara.

Í 3. mgr. er kveðið á um þjónustu vígðra þjóna þjóðkirkjunnar. Með þjónustu í kirkjunni er m.a. átt við að þjónandi prestar og djáknar þjóðkirkjunnar séu þeir sem starfi þar á grundvelli köllunar og vígslu. Prestar sem gegna föstu prestsstarfi í þjóðkirkjunni lúta tilsjón biskups Íslands. Þá lúta enn fremur þeir prestar, sem gegna launuðu starfi hjá öðrum en þjóðkirkjunni, s.s. á sjúkrastofnunum og hjúkrunarheimilum tilsjón biskupsins.

Í gildandi lögum er kveðið á um hlutverk prófafa en þar segir að biskup Íslands útnefni prófafa úr hópi presta og að þeir séu fulltrúar biskups Íslands í prófastsdæmum og trúnaðarmenn hans og hafi í umboði hans almenna tilsjón með kirkjulegu starfi þar. Samkvæmt þessu falla hlutverk og störf prófafa undir það sem skilgreint er sem innri málefni kirkjunnar og eru því ekki tilgreindir í texta frumvarpsins.

Í 38. gr. gildandi laga eru tilgreind almenn skilyrði til tímabundinnar eða ótímabundinnar ráðningar í prestsstarf og samkvæmt 9. gr. sömu laga eru djáknar ráðnir af sóknarnefnd til þess að gegna sérstaklega tilgreindum störfum á sviði líknar- og fræðslumála innan safnaða. Þá er heimilt að ráða djákna til starfa á sjúkrastofnun.

Með samþykkt þessa frumvarps þarf kirkjuþing að taka afstöðu til þess hvort sömu skilyrði verði áfram við ráðningar í störf presta og djákna þjóðkirkjunnar.

Við ýmsa af þjónustu kirkjunnar, sbr. 4. mgr., hefur þjóðkirkjan árum saman átt í samstarfi við sveitarfélög og ríkisvaldið, þegar eftir því er óskað, t.d. hvað varðar þátttöku kirkjunnar í aðgerðum stjórnvalda þegar almannavarnaástand skapast í samfélaginu, en einnig við aðrar aðstæður svo sem við setningu Alþingis sem áratuga löng hefð er fyrir.

Um 5. gr.

Hér er kveðið á um að þjóðkirkjan skuli í starfsháttum sínum halda í heiðri grundvallarreglur jafnræðis og lýðræðis. Það lýtur að því að starfsfólk þjóðkirkjunnar skuli í störfum sínum fara eftir jafnréttislögum og persónuverndarlögum og hafa hliðsjón af meginreglum almennrar stjórnsýslu þó svo að málsmeðferð á kirkjulegum vettvangi lúti ekki lengur reglum stjórnsýslulaga, þar sem hvorki prestar né starfsfólk biskupsstofu eru lengur starfsmenn ríkisins eftir breytingu sem gerð var á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, sbr. ákvæði til bráðabirgða XII, sbr. 19. gr. laga nr. 153/2019.

Þjóðkirkjan hefur sett sér jafnréttisstefnu sem var samþykkt á kirkjuþingi 6. nóvember 2019 og byggist hún á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008, með síðari breytingum. Persónuverndarstefna þjóðkirkjunnar var enn fremur samþykkt á kirkjuþingi 6. nóvember 2019 og byggist hún á lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018, með síðari breytingum. Þá hefur kirkjan sett sér stefnu og starfsreglur um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni, ofbeldi og um meðferð kynferðisbrota innan þjóðkirkjunnar, ásamt verklagsreglum um úrvinnslu mála. Þar er tekið mið af lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 46/1980, með síðari breytingum, og reglugerð um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum nr. 1009/2015. Þá ber þjóðkirkjunni í störfum sínum að halda í heiðri jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar þar sem segir: „Allir skulu vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti. Konur og karlar skulu njóta jafns réttar í hvívetna.“ Þetta ákvæði var skrifað í stjórnarskrána árið 1995, en hafa ber í huga að skilgreiningar á kyni hafa tekið breytingum síðan.

Um 6. gr.

Í þessari grein er vísað til ákvæða 8. og 9. gr. laga um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög, nr. 108/1999, með síðari breytingum, 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. Áður en lögin um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, með síðari breytingum, tóku gildi voru í gildi lög um trúfélög nr. 18/1975. Í I. kafla þeirra voru almenn ákvæði um trúfélög en í II. kafla laganna var fjallað um skráð trúfélög utan þjóðkirkjunnar. Í lögum frá 1975 og lögum frá 1999 eru hliðstæð ákvæði um inngöngu og úrsögn úr skráðum trúfélögum en síðan bættust við lögin skráð lífsskoðunarfélög með lögum nr. 6/2013. Í 8. gr. laganna frá 1975 er gert ráð fyrir því að meginreglan við inngöngu í trúfélag gerist fyrir atbeina prests eða forstöðumanns og sama gildir um úrsagnir. Þá segir í fyrri málsl. 4. mgr. greinarinnar: „Að því leyti sem tilkynning til þjóðskrár um inngöngu og úrsögn úr trúfélagi ræður skráningu vegna sérstakra atriða í sambandi við aðild að félagi, svo sem álagningar opinberra gjalda, ræðst gildistími í þeim atriðum af lögum tilkynningu til þjóðskrár.“ Þessi ákvæði 8. gr. eru efnislega eins í 9. gr. laganna frá 1999. Í reynd hafa þessi skráningamál um inngöngu og

úrsögn færst alfarið yfir á hvern og einn einstakling án atbeina presta eða forstöðumanna viðkomandi félaga. Þjóðskráin hefur áratugum saman haft sérstök eyðublöð vegna þessara skráninga, sem uppfærðar voru í Þjóðskrá 1. desember ár hvert, sbr. 8. gr. laga um Þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, en í mars 1986 var farið að skrá þessar tilkynningar jafnóðum. Með lögum um skráningu einstaklinga, nr. 140/2019, féllu lög um Þjóðskrá og almannaskráningu úr gildi. Í dag tekur Þjóðskrá Íslands að jafnaði við þessum tilkynningum á rafrænan hátt.

Í lögnum frá 1975 og 1999 eru ákvæði um hvernig skráningu nýfæddra barna í trúfélag skuli háttáð. Skráning barna ræðst af skráningu foreldra og er þá ekki litið til þess hvort foreldri er í reynd í trúfélaginu vegna skráningarinnar. Við setningu laganna frá 1975 voru flestir landsmanna skráðir í Þjóðkirkjuna og flest börn fengu nafn við skír. Því þótti raunhæft á þeim tíma að skráning í Þjóðskrá væri skilyrði þess að vera sóknarbarn í Þjóðkirkjunni, því litið var svo á að skráin væri sóknartal Þjóðkirkjunnar og var hver sókn sérgreind í kerfi Þjóðskrár. Hjá skráðum trúfélögum og nú einnig skráðum lífsskoðunarfélögum er ekki skilyrði að vera skráður í Þjóðskrá til þess að geta verið í ákveðnu félagi heldur ræðst það af samþykktum eða lögum viðkomandi félags. Skráning í Þjóðskrá hefur nú fyrst og fremst þýðingu við 16 ára aldur því við það aldursbil hefjast greiðslur sóknargjalda frá ríkissjóði til skráðra trú- og lífsskoðunarfélaga og Þjóðkirkjunnar. Með nýjum lögum um Þjóðskrá (sbr. lög um skráningu einstaklinga nr. 140/2019) hefur Þjóðskrá Íslands tilkynnt Þjóðkirkjunni að það sé ekki lengur hlutverk stofnunarinnar að skrá sóknarbörn Þjóðkirkjunnar í sérstakar sóknir heldur verði Þjóðkirkjan að sjá um slíkar skráningar. Þjóðkirkjan er eina trúfélagið þar sem greidd sóknargjöld eru tilgreind á hverja sókn; önnur félög hafa fengið sóknargjöldin ótilgreind og þar af leiðandi óháð lögheimilisskráningu í tilteknu sveitarfélagi. Hafa verður í huga að ef Þjóðskrá Íslands mundi hætta að skrá sóknarbörn Þjóðkirkjunnar í tilgreindar sóknir, þá yrði það í ósamræmi við bein lagaákvæði um greiðslu sóknargjalda, sbr. lög um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987, með síðari breytingum. Í 1. gr. þeirra laga segir m.a. að Þjóðkirkjusöfnuðir skuli eiga ákveðna hlutdeild í tekjuskatti álögðum samkvæmt lögum um tekjuskatt. Í 1. mgr. 2. gr. segir m.a. að ríkissjóður skuli af óskiptum tekjuskatti, skila fjárhæð er rennur til Þjóðkirkjusafnaða. Í 1. mgr. 3. gr. segir m.a. að gjald skv. 2. gr. sé miðað við einstakling, sem skráður er í Þjóðkirkjuna, og skuli greiðast til þess safnaðar sem hann tilheyrir og í 4. gr. er sagt að Fjársýsla ríkisins annast skiptingu gjaldsins. Ef Þjóðkirkjan ætti nú að fara að sjá um hvernig sóknarbörn raðist í sóknir yrði að breyta lögum um sóknargjöld. Ef af því yrði og Þjóðkirkjan færi að annast þessa skiptingu væri það eina trúfélagið eða lífsskoðunarfélag í landinu sem ríkissjóður yrði að reiða sig á upplýsingar um sóknarbarnafjölda við útteilingu sóknargjalda, sem er ákveðin hlutdeild af óskiptum tekjuskatti skv. lögum um sóknargjöld. Áratugum saman hefur þótt rétt að slíkar upplýsingar séu sóttar í skráningarkerfi ríkisins. Sjá frekari umfjöllun um sóknargjöld og sóknarbörn Þjóðkirkjunnar í umfjöllun um 7. gr.

Um 7. gr.

Í þessari grein frumvarpsins er fjallað um söfnuði Þjóðkirkjunnar og skilgreiningu þeirra. 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 grunneiningu kirkjunnar eins og í gildandi lögum. Kirkjusókn er félag þess fólks innan Þjóðkirkjunnar sem býr innan sóknarmarka en á sókn og

söfnuði er sá munur að sókn er landfræðileg eining en söfnuðir vísa til sóknarbarna á tilteknum landsvæðum. Sóknarbörn eiga rétt á kirkjulegri þjónustu í sókn sinni og bera sameiginlega skyldur eftir því sem nánar er kveðið á um í starfsreglum og ákvörðunum kirkjuþings.

Árið 2019 var stofnað Sóknasamband Íslands en tilgangur sambandsins er að standa vörð um hagsmuni sókna í íslensku þjóðkirkjunni, efla og styrkja sóknir hennar bæði félagslega og fjárhagslega og vera samnefari og talsmaður sókna út á við.

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. segir að sóknarbörn séu öll þau sem lögheimili eigi í sókn, hafi hlotið skírni í nafni heilagrar þrenningar og séu skráð í þjóðkirkjuna í þjóðskrá. Í 3. mgr. 1. gr. og 3. mgr. 49. gr., í lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, er fjallað um aðild að þjóðkirkjunni og skráningu í hana og sóknir samkvæmt lögheimili sóknarbarna. Í þessum ákvæðum er tekið fram að sóknarbörn skuli hafa hlotið skírni, sem helgast af því að þjóðkirkjan er evangelískt lúterskt trúfélag. Með álíka hætti er sama framsetning í þessu frumvarpi, sbr. 2. gr. og 3. mgr. 7. gr. þess. Nú er það svo að við fæðingu barna hér á landi er strax tekin afstaða til skráningar í trú- eða lífsskoðunarfélag eða skráningu utan félaga. Barn er því t.d. skráð í þjóðkirkjuna, skráð trúfélag eða skráð lífsskoðunarfélag eða alls ekkert félag, eftir því hver skráning foreldris/foreldra er. Þessi frumskráning barnsins breytist ekki nema atbeini forsjárforeldris/forsjárforeldra komi til. Þetta þýðir að skírni barn í þjóðkirkjunni breytist skráning trúfélags þess ekki sjálfkrafa hjá skráarhaldara, þótt prestur sendi viðkomandi stjórnvaldi skýrslu um athöfnina. Það er því staðreynd, sem verið hefur við lýði í gildistíð laga um trúfélög nr. 18/1975, laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar nr. 78/1997 og laga um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög nr. 108/1999, að einhver hluti barna er t.d. skráður í þjóðkirkjuna án þess að hafa hlotið skírni en er alltaf talinn með fjölda sóknarbarna kirkjunnar. Ekki þykir rétt að breyta þessari áratuga löngu framkvæmd með þessu frumvarpi, því skírni getur orðið á ýmsum tímum í lífi fólks, oftast skömmu eftir fæðingu barns eða þá í aðdraganda fermingar eða löngu síðar. Svo lengi sem einstaklingur er skráður í þjóðkirkjuna í þjóðskrá greiðast sóknargjöld hans til þeirrar sóknar þar sem hann hefur lögheimili. Fellt er brott það skilyrði núgildandi laga að sóknarbörn þurfi að hafa átt lögheimili í sókninni 1. desember næstliðinn og eru því réttindi sóknarbarna, s.s. til kjörs í sóknarnefnd, ekki lengur bundin því tímamarki.

Í 4. mgr. er áréttað hvernig sóknargjöld eru greidd þjóðkirkjusöfnuðum, samkvæmt ákvæðum laga um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987, með síðari breytingum, og vísast þar til umfjöllunar um 6. gr. Er þetta gert svo ekki fari á milli mála að það hefur ávallt verið í höndum ríkisvaldsins að skipta þessum gjöldum og til þess hafa verið nýttar skrár Þjóðskrár Íslands (undir ýmsum heitum þjóðskrárinnar) frá upphafi almannaskráningar hér á landi 1. janúar 1953.

Í 5. mgr. er lagt til að Þjóðská Íslands skuli árlega, án endurgjalds, standa þjóðkirkjunni skil á skrá yfir nöfn, kennitölur og fjölda sóknarbarna sem lögheimili eiga í hverri sókn fyrir sig. Slík afhending skrár, endurgjaldslaust, sem nú hin síðari ár hefur verið hýst hjá Þjóðskrár Íslands, hefur frá upphafi skráningar tíðkast að miða við 1. desember ár hvert, enda eru greiðslur ríkissjóðs á sóknargjöldum miðaðar við þá dagsetningu, deilt út á tólf mánuði. Með sama hætti hlytu þá skráð trúfélög, og nú einnig frá árinu 2013 skráð lífsskoðunarfélög, að fá sína árlegu skrá. Misbrestur hefur verið á afhendingu þessara skráa til viðkomandi félaga eins og til þjóðkirkjunnar, sbr. umfjöllun um 6. gr. Vitaskuld mundi þjóðkirkjan greiða gjald, eins og verið hefur, ef hún óskaði tíðari upplýsinga og fyllri um sóknarbörn sín, eins og tilgreint er í síðari málslíð málsgreinarinnar. Þar yrði miðað við gjaldskrá þjóðskrár

Um 8. gr.

Kirkjuþing hefur samkvæmt gildandi lögum æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka og þar með talið það hlutverk að setja starfsreglur um starf og starfshætti kirkjunnar. Kirkjuþing markar enn fremur stefnu í sameiginlegum málefnum þjóðkirkjunnar öðrum en kenningarlegum. Með sameiginlegum málefnum þjóðkirkjunnar er einkum átt við þau málefni sem varða kirkjuna í heild, en t.d. ekki sérhvert málefni og ákvarðanir sókna eða safnaðarfunda sem er á þeirra valdi að ákveða.

Í 1. mgr. er áréttað sérstaklega, að auk þess að fara með æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar hafi kirkjuþing fjárstjórnarvald hennar. Með ákvæði þessu er ætlunin að styrkja stöðu og vald kirkjuþings innan þjóðkirkjunnar. Fjárstjórnarvaldi kirkjuþings geta þó verið sett þau takmörk að bundið verði í lögum að fjárstjórn geti verið í höndum og á ábyrgð annarra innan þjóðkirkjunnar. Kirkjuþing hefur hingað til þó 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. Í samræmi við viðbótarsamning íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar, sem samþykktur var 6. september 2019, hefur þjóðkirkjan nú fengið aukið sjálfstæði í fjármálum og starfsmannamálum sínum. Meðal annars hefur hún tekið yfir öll sín launamál, þ. á m. launamál presta og tiltekinna starfsmanna biskupsstofu, sem áður voru á hendi ríkisins. Mikilvægt er að höfð sé hliðsjón af þessu nýja verkefni við ákvarðanir kirkjuþings er snúa að fjárstjórnarvaldi hennar, svo sem við ákvarðanir um launamál tiltekinna starfsmanna kirkjunnar, sem geta valdið vanhæfi þeirra séu þeir fulltrúar kirkjuþings, sbr. nánar um 3. mgr.

Samkvæmt gildandi lögum fer kirkjuráð með framkvæmdarvald í málefnum þjóðkirkjunnar. Starfsemi kirkjuráðs heyrir til innri málefna þjóðkirkjunnar og er þess því ekki getið í frumvarpstexta.

Orðin í 1. mgr. „nema lög kveði á um annað“ vísa til lagaákvæða um ofangreinda skipan. Þannig fær þjóðkirkjan samkvæmt 2. gr. laga um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987, með síðari breytingum, gjöld sem renna til þess safnaðar þar sem sóknarbarn á lögheimili. Í 1. mgr. kemur enn fremur fram að kirkjuþing marki stefnu í sameiginlegum málefnum þjóðkirkjunnar öðrum en kenningarlegum.

Í 2. mgr. er lagt til, eins og í gildandi lögum, að á kirkjuþingi skulu leikmenn vera fleiri en lærðir, sbr. nú 3. mgr. 21. gr. laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, með síðari breytingum.

3. mgr. er nýmæli en þar er kveðið á um að þegar til afgreiðslu eru á kirkjuþingi tillögur um fjármál, sem geta varðað tiltekna þingfulltrúa, svo sem ef fjallað er um launamál þeirra, aukatekjur eða önnur fjármál sem þá snertir, skuli þeir víkja sæti. Tekið er fram að við slíka afgreiðslu verði ekki gerð krafa um að tiltekinn fjöldi þingfulltrúa taki þátt í afgreiðslu máls, eins og er um afgreiðslu annarra mála. Ákvæðið er talið nauðsynlegt, m.a. þar sem sjálfstæði kirkjunnar í fjármálum og starfsmannamálum hefur aukist mikið frá gerð fyrrgreinds viðbótarsamkomulags milli ríkis og kirkju. Þar á meðal hefur kirkjan frá 1. janúar 2020 haft yfirstjórn allra launamála sinna, en fram til þess tíma voru prestar og nokkrir starfsmenn kirkjunnar opinberir starfsmenn og þáðu laun sín úr ríkissjóði. Mikilvægt er að kirkjuþing setji nánari starfsreglur um hvernig standa skuli að ákvörðunum um fjárstjórn kirkjunnar hvað þetta varðar.

Í 4. mgr. er fjallað um yfirstjórn biskups Íslands, sjá hér umfjöllun um 10. gr.

Um 9. gr.

Í gildandi 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 að 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.

Í 2. mgr. er áfram gert ráð fyrir því að ráðherra kirkjumála leiti umsagnar og tillagna kirkjuþings um lagafrumvörp um kirkjuleg málefni er hann hyggst flytja á Alþingi. Rétt þykir að kirkjuþing, sem hefur æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar, geti komið að sjónarmiðum sínum varðandi löggjöf er varðar kirkjuleg málefni, einkum í ljósi þess sjálfstæðis sem kirkjunni hefur verið markað frá árinu 1997.

Um 10. 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. gildandi 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 Reykjavíkur 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 sjálfar um breytingar á biskupssembættinu. 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 eflað 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 biskupssembættið 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.

Samkvæmt núgildandi lögum skipar forseti Íslands biskup Íslands og vígslubiskupa og voru þeir því embættismenn ríkisins. Vegna viðbótarsamkomulagsins og lagabreytinga í kjölfar þess eru biskuparnir ekki lengur embættismenn ríkisins heldur eru þeir nú starfsmenn þjóðkirkjunnar og þar af leiðandi getur forseti Íslands ekki skipað þá samkvæmt lögum, sbr. 20. gr. laga nr. 153/2019 og 1. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar.

Eins og áður hefur komið fram er meginmarkmið þessa frumvarps að draga sem mest úr afskiptum ríkisvaldsins af málefnum þjóðkirkjunnar og þá sérstaklega þeim sem lúta að innri málefnum hennar. Í ljósi þessa er lagt til í frumvarpinu að biskupsdæmið verði áfram eitt og að biskups Íslands sé getið í lögunum og að um kjör hans fari samkvæmt starfsreglum kirkjunnar. Hvað varðar vígslubiskupa er lítið svo á að störf þeirra heyri til innri málefna

kirkjunnar og verði því heiti þeirra ekki getið í frumvarpstexta. Segja má að starf biskups Íslands falli með sama hætti undir innra starf kirkjunnar, eins og vígslubiskupa, en þar sem biskup Íslands er í forsvari fyrir þjóðkirkjuna þykir rétt að tilgreina starf hans í lögum eins og gert er um alla aðra forstöðumenn í lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög.

Í 2. mgr. er kveðið á um að biskup Íslands fari með yfirstjórn þjóðkirkjunnar eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögum og starfsreglum frá kirkjuþingi. Biskup hefur í starfi sínu sér til fulltingis við framkvæmd stjórnunar þjóðkirkjunnar, fyrir utan kirkjuþing, m.a. forstöðumenn kirkjulegrar starfsemi, stjórnir kirkjumíðstöðva, sóknarnefndir, kirkjugarðsstjórnir, Kirkjugarðaráð og stjórnir ýmissa sjóða. Biskup Íslands er æðsti yfirmaður stærsta trúfélags þjóðarinnar og eru verkefni biskups margþætt. Í gildandi lögum eru sérstök ákvæði um verkefni og stöðu biskups, þ.m.t. um sérstöðu biskups í kirkjustjórninni.

Í 3. mgr. er tiltekið að eitt af hlutverkum biskups sé að gæta einingar kirkjunnar en það er nú tilgreint til viðbótar þeim hlutverkum sem tilgreind eru í gildandi lögum, þ.e. að hafa tilsjón með kristnihaldi, kenningu kirkjunnar og þjónustu hennar í landinu. Með einingu kirkjunnar er átt við að biskup gæti kenningarinnar og boðskapar fagnaðarerindisins. Hér má vísa til Porvoo-samþykktarinnar, en þar segir m.a.: „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).

Um 11. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um árlega gagngreiðslu vegna viðbótarsamnings þjóðkirkjunnar og ríkisins frá 6. september 2019 en með samningi þessum skuldbatt ríkið sig til að greiða þjóðkirkjunni, til viðbótar öðrum tekjustofnum hennar lögbundnum sem ólögbundnum, árlegt endurgjald á grundvelli samningsins. Viðbótarsamningurinn er endurskoðun á samkomulagi um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna þjóðkirkjunnar frá 10. janúar 1997 og samningi íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar um rekstrarkostnað vegna prestsembætta og prófasta, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar frá 4. september 1998. Markmið viðbótarsamningsins var að einfalda framkvæmd fjárhagslegra samskipta ríkisins við þjóðkirkjuna og auka sjálfstæði hennar í fjármálum og starfsmannamálum. Áður en viðbótarsamningurinn var undirritaður af fulltrúum ríkisins og þjóðkirkjunnar var hann samþykktur á aukakirkjuþingi sem haldið var 28. ágúst og 4. september 2019. Með viðbótarsamningnum fellur samningurinn frá 1998 úr gildi en samkomulagið frá 1997 verður áfram í gildi, sbr. þó þær breytingar sem felast í hinum nýja viðbótarsamningi.

Með viðbótarsamningnum fylgdi viljayfirlýsing, undirrituð af sömu aðilum, þar sem stefnt er að ákveðnum lagabreytingum í þeim tilgangi að einfalda allt lagaumhverfi um fjárhagsleg tengsl ríkis og kirkju á þeim gagngreiðslum sem þjóðkirkjan fær úr ríkissjóði. Samningurinn felur í sér nýjar viðmiðanir og breytt fyrirkomulag á ýmsum þeim atriðum sem fjallað er um í aðurnefndum fyrri samningum aðila.

2. mgr. er efnislega eins og 2. mgr. 62. gr. gildandi 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 4. september 1998, og síðar samkomulag 20. október 2006 af hálfu biskups Íslands, dóms- og kirkjumálaráðherra og fjármálaráðherra um að íslenska ríkið afhendi þjóðkirkjunni til eignar prestssetur eins og nánar greinir í samkomulaginu. Að þessu óbreyttu eru engin efni til breytinga á þessu ákvæði.

Um 12. gr.

Um starfsreglur kirkjuþings er fjallað í 2. mgr. 59. gr. gildandi 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. Núgildandi ákvæði um starfsreglur kirkjuþings þykir mega vera skýrara og því er hér lagt til að lögfesta ótvíræða og almenna heimild kirkjuþings til að setja bindandi starfsreglur um málefni þjóðkirkjunnar enda verði þess gætt að þær séu ekki í andstöðu við sett lög. Slík víðtæk heimild er auk þess í samræmi við þann megintilgang 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.

Í 2. mgr. er kveðið á um birtingu ákvarðana kirkjuþings. Í gildistíð núverandi laga hafa starfsreglur kirkjuþings verið birtar í Stjórnartíðindum. Með brottfalli þeirra laga mun þjóðkirkjan birta starfsreglur, samþykktir og ályktanir kirkjuþings á opnu vefsvæði kirkjunnar innan fjögurra vikna frá samþykkt þeirra.

Um 13. gr.

Starfsfólk þjóðkirkjunnar sem talið er upp í 1. mgr. 60. gr. laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar mun ekki lengur teljast til embættismanna eða starfsmanna ríkisins eftir setningu laga nr. 153/2019, heldur verða þeir starfsmenn þjóðkirkjunnar. Með lögunum var 4. tölul. 1. mgr. 22. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, því felldur brott, en þar sagði að biskup Íslands, vígslubiskupar, prófastar og prestar þjóðkirkjunnar teldust vera embættismenn. Í samræmi við það voru gerðar orðalagsbreytingar á þeim ákvæðum laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, þar sem vísað var til orðsins *embættis* eða tengdra orða. Var meðal annars gerð sú breyting að nota þess í stað orðin *starf* og *þjónusta*. Einnig var lagt til að hverfa frá orðalaginu um að *setja eða skipa í embætti* og taka í staðinn upp orðalagið *að ráða til starfa*. Þá var gerð sú breyting að ákvæði laganna sem vísuðu til launagreiðslna til starfandi presta og annarra starfsmanna þjóðkirkjunnar frá ríkinu féllu brott, sbr. ákvæði 2. mgr. 3. gr. og V. kafla þeirra, enda muni ríkið framvegis hætta að greiða árleg laun tiltekins fjölda starfsfólks og tiltekið framlag í sjóði kirkjunnar og þess í stað greiða eina fjárhæð árlega, gagngreiðslu, til þjóðkirkjunnar vegna skuldbindinga á grundvelli kirkjujarðasamkomulagsins, sbr. viðbótarsamninginn.

Meginverkefni kirkjuþings á næstu missirum er að setja nýjar starfsreglur í stað þeirra lagaákvæða sem brott falla samkvæmt lögunum, og breyta ýmsum starfsreglum eða fella niður. Breytingar felast einkum í reglum um málsmeðferð varðandi gerð árlegra fjárlaga kirkjuþings og jafnframt að setja gjaldskrá kirkjuþings um greiðslur fyrir prestsþjónustu þjóðkirkjunnar. Gjaldskrá kirkjuþings kæmi í stað gjaldskrár ráðuneytis kirkjumála um greiðslur fyrir aukaverk presta þjóðkirkjunnar, nr. 729/2014, með síðari breytingum, sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda. Gjaldskrá ráðuneytisins var sett með heimild í 3. gr. laga um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra, nr. 36/1931, með síðari breytingum, sem felld voru brott með lögum nr. 153/2019. Þessi gjaldskrá ráðuneytisins hefði fallið úr gildi 1. janúar 2020, ef ekki hefði verið lögfest ákvæði til bráðabirgða XII, við lög nr. 78/1997, sem framlengdi gildi hennar til 31. mars 2020, sbr. 3. mgr. 19. gr. laga nr. 153/2019. Með nýju ákvæði til bráðabirgða XIII, við lög nr. 78/1997, sem gildir til 1. janúar 2021, var aftur gerð

breyting á lögum þjóðkirkjunnar, hvað varðar gjaldskrá fyrir prestsþjónustu þjóðkirkjunnar, þar sem kirkjuráð fékk heimild til að setja til bráðabirgða gjaldskrá, með samþykki forseta kirkjuþings, sbr. 3. gr. laga nr. 95/2020. Á grundvelli þess ákvæðis er nú í gildi gjaldskrá sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda og er nr. 753/2020. Á kirkjuþingi 2020 – 2021 sem haldið var í september 2020, samþykkti þingið nýja gjaldskrá fyrir prestsþjónustu þjóðkirkjunnar.

Um 14. gr.

Ákvæði þessarar greinar þarfnast ekki skýringa.

DRÖG