

**Nd.**

**63. Nefndarálit**

**[9. mál]**

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 21 27. júní 1921, um biskupskosningu.

Frá minni hl. allsherjarnefndar.

Í 13. gr. laga nr. 38 14. apríl 1954, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins,<sup>1)</sup> segir svo:

„Starfsmanni skal veita lausn, þegar hann er fullra 70 ára að aldri. — Heimilt er þó starfsmanni að láta af störfum með rétti til eftirlauna og/eða lífeyris, hvenær sem er, eftir að hann er orðinn 65 ára, eða fyrr, ef hann hefur unnið sér þann rétt samkvæmt öðrum lögum. — Ákvæði þessarar greinar ná ekki til ráðherra og opinberra fulltrúa í þjónustu ríkisins, sem kosnir eru almennri kosningu. — Ef embættismaður, sem hlotið hefur embætti sitt með almennri kosningu, fer frá samkvæmt ákvæðum þessarar greinar, skal honum heimilt að sækja um embættið að nýju. Hjóti hann kosningu, skal hann fá veitingu fyrir embættinu um 5 ár — Halda skulu gildi sínu sérákvæði þau um dómara, er um ræðir í lögum nr. 32. 1. apríl 1948.“

En í nefndum lögum frá 1948 segir svo:

„Forseti getur þó veitt þeim dómara, sem orðinn er fullra 65 ára að aldri, lausn frá embætti, enda njóti hann þá sömu eftirlauna sem hann hefði fengið, ef hann hefði gegnt starfinu til 70 ára aldurs.“

Samkvæmt þessu ber að veita hverjum föstum starfsmanni ríkisins lausn frá starfi, þegar hann er 70 ára, ef hann hefur ekki látið af starfinu fyrir þann tíma. Frá þessu eru þó tvær undantekningar. Hin fyrri varðar ráðherra og aðra opinbera fulltrúa í þjónustu ríkisins, sem kosnir eru almennri kosningu. Hin síðari varðar embættismenn, sem hlotið hafa embætti sitt með almennri kosningu. Þessir embættis-

---

1) Sbr. og lög nr. 27 9. jan. 1935, um aldurshámark opinberra embættis- og starfsmanna.

menn eru sóknarprestar þjóðkirkjunnar. Sóknarprestur, sem er orðinn 70 ára, má sækja um embætti sitt að nýju, og skal hann, ef hann hlýtur kosningu, fá veitingu fyrir embættinu í 5 ár, þ. e. til 75 ára aldurs.

Þetta undantekningarákvæði um sóknarprestana munu ýmsir kirkjumálaráðherrar, sennilega að tillögu biskups, hafa framkvæmt á þá leið, að sóknarprestar hafa fengið að sitja í embætti eftir sjötugt, ef fyrir hafa legið áskoranir úr söfnuðum þeirra. Varla mun þessi framkvæmd geta talizt í fullu samræmi við lögin, en e. t. v. má þó réttlæta hana með því, að skortur hafi verið á prestum og mörg brauð að jafnaði staðið auð, nauðsyn hafi því brotið lög í þessu efni. Skal þessi framkvæmd ekki nánar rædd að þessu sinni.

Þegar að því kom á þessu ári, að núverandi biskup Íslands skyldi hætta störfum vegna aldurs, höfðu kirkjumálaráðuneytinu borizt undirskriftir mikils hluta þeirra sóknarpresta og annarra, er atkvæðisrétt hafa við biskupskjör, en með þeim undirskriftum var þess farið á leit, að núverandi biskup yrði látinn gegna embætti „enn um sinn“, án þess að tími væri til tekinn.

Vegna þessara undirskrifta leitaði kirkjumálaráðuneytið álits tveggja prófessora við lagadeild háskólans um það, hvort telja bæri, að undantekningarákvæðið um embættismenn, sem kjörnir eru almennt kosningu (prestar), tæki til biskupsins yfir Íslandi. Álit prófessoranna var samhljóða, og töldu þeir, að svo væri ekki, biskup væri kosinn af takmörkuðum hópi manna (sem bundinn væri við stétt), og væri það ekki „almenn kosning“. Samkvæmt þessu taldi ráðuneytið, að undantekning samkv. 13. gr. laga nr. 38 1954 kæmi ekki til greina, en núverandi biskupi var falið að gegna embætti, þangað til biskupskosning hefði farið fram.

Þá gerðist það í þessu máli, að frumvarp það, er hér liggur fyrir, var lagt fram á Alþingi. Er þar lagt til, að ákveðið verði með lagabreytingu, að biskup skuli hafa rétt til að sitja í embætti til 75 ára aldurs, ef  $\frac{3}{5}$  atkvæðisbærra manna við biskupskjör óska þess, og er ekki gert ráð fyrir, að kosning þurfi til að koma. Á því ber að vekja athygli, að frumvarpið er ekki um breytingu á 13. gr. laganna um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, heldur um breytingu (eða viðauka) á lögum nr. 21 27. júní 1921, um biskupskosningu. Hér er því lagt til, að aldurshámarki eins embættismanns sé breytt og það hækkað með sérstökum lögum og ákvæði um þetta eina embætti þar með tekið út úr hinni almennu löggjöf um starfsmenn ríkisins. Með þessu frumvarpi eða breytingum á því er því varla gerlegt að breyta öðrum ákvæðum í þeirri löggjöf, þótt einhverjir kynnu að telja það eðlilegt til samræmis.

Á þessa aðferð getur minni hl. ekki fallizt. Ef breyta skal ákvæðum laga um aldurshámark opinberra starfsmanna, er eðlilegast að gera það með breytingu á þeim lögum, sem um það efni fjalla almennt, og að ekki komi þá aðeins einn starfsmaður til álita, heldur fleiri eða jafnvel allir, sem í hlut eiga.

Löggjafarvaldið hefur— með réttu eða röngu — talið, að heppilegt sé að setja þá reglu, að opinberir starfsmenn — nema þeir, sem kosnir eru almennt kosningu — láti af föstu embætti eða starfi eigi síðar en um sjötugt. Það er þó fullvíst, að ýmsir mundu sjálfir kjósa að gegna starfi lengur og telja sig hafa til þess þrek og heilsu. Stundum kann það sjálfsmat að vera rétt, stundum ekki. Yfirleitt hafa opinberir starfsmenn sætt sig við regluna, sem sett var. En ef nú væri að því ráði horfið að gera undantekningu um eitt og eitt embætti, t. d. með sérstökum lögum, eins og gert er ráð fyrir í þessu frv., er hætt við, að ýmsir uni illa sínum hlut og verði þá reglunná stefnt í hættu. Menn verða því að gera það upp við sig, hvort þeir vilji setja regluna í hættu með undantekningum af þessu tagi. Þess ber að minnast, að nú nýlega, m. a. á þessu ári, hafa ýmsir þjóðkunnir starfsmenn látið af störfum eða eru í þann veginn að gera það vegna lagafyrirmælanna um aldurshámark. Eflaust hefðu einhverjir þessara manna haldið áfram starfi, ef ákvæði landslaga hefðu ekki verið því til fyrirstöðu. Vera má, að einhverjir séu þeirrar skoðunar, að aldurshámarkið sé of lágt. Það mál verður ekki rétt hér. En hámarksreglan, hver sem hún er eða verður á komandi árum, mun standa völtum fótum, ef Alþingi fer inn

á þá braut að lögfesta undantekningar, ef fram á það er farið að lengja starfstíma einstakra embættismanna, þegar að því kemur, að ákvæði gildandi laga taki til þeirra.

Þótt núverandi biskup sé mikilhæfur maður og talinn fær til að gegna embætti sínu enn um sinn, nægir það ekki sem rök í þessu máli, því að ákvæði frv., ef að lögum yrði, taka ekki til hans eins, þau taka til allra, sem biskupsembætti gegna, meðan lögin eru í gildi. Og ekki mundi Alþingi þykja fýsilegt að breyta lögum til þess að taka embætti af aldurnignum biskupi, sem kynni að vera heilsutæpur og miður fær til embættisstarfs á efri árum en sá, sem nú gegnir þessu virðulega embætti.

Með engu móti verður fallizt á þau rök, sem heyrzt hafa í þessu máli og raunar fyrr, að biskupsembættið sé vandalítið og létt, samanborið við önnur embætti. Slíkt er fjarstæða, a. m. k. í augum allra, sem áhuga hafa á kirkju og kristindómi.

Að dómi minni hl. er það óviðfelldið að leiða nú í lög undirskriftasöfnun meðal presta, þegar lengja skal embættistíma biskups, og slíkar undirskriftir geta ekki jafngilt leynilegri kosningu. Segja má, að þær jafngildi kosningu í heyranda hljóði. Sú kosningaraðferð tíðkaðist fyrrum við kosningar til Alþingis og sveitarstjórna, en fáum mun nú koma til hugar að leiða hana í lög á ný. Eins og áður var sagt, hefur undirskriftaaðferðin eitthvað verið notuð, er lengja skyldi embættistíma sóknarpresta. Þá aðferð, sem vafasamt er að samrýmist lögum, ætti sennilega að leggja niður, en ekki taka hana til eftirbreytni. Og sennilega verða þeir sóknarprestar nokkuð margir, sem að athuguðu máli kæra sig ekki um að geta átt undirskriftalista í vændum í hvert sinn, sem biskup verður sjötugur, og að sá vandi sé á þá lagður að meta starfsgetu hans opinberlega.

Það hefur verið fært fram þessu máli til stuðnings, að mikill hluti sóknarpresta hafi með undirskrift sinni mælt með því, að núverandi biskup sitji áfram í embætti („enn um sinn“). Þetta er rétt. En biskup hefur í umsögn sinni um frv. skýrt frá því, að sá skilningur hafi ríkt meðal presta, að þetta væri heimilt samkv. gildandi lögum. Nú er hins vegar komið í ljós, að svo er ekki. Og það er allt annað að fallast á að nota heimild í gildandi lögum eða óska eftir, að landslögum sé breytt. Prestum eru vafalaust, eins og fleirum, ljósar þær afleiðingar, sem lagabreyting getur haft í för með sér, eins og rakið hefur verið hér að framan.

Allsherjarnefnd hefur sent frumvarpið til umsagnar biskupi Íslands, kirkjuþingi, kirkjuráði, Prestafélagi Íslands og Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja. Biskup Íslands telur frumvarpið „til bóta“, ef lögfest yrði, af því að það gerði lagaákvæði skýrari en þau nú eru. Kirkjuþing mælir með frv. „að efni til“, og er ekki fullljóst, hvað þetta orðalag („að efni til“) þýðir. Kirkjuráð kveðst vera samþykkt umsögn kirkjuþings, enda er það kosið af kirkjuþingi og starfar í umboði þess. Stjórn Prestafélags Íslands skýrir frá því, sem upplýst er um fram komnar óskir presta um lengingu embættistíma biskups, en segir sér ókunnugt um afstöðu presta til þessa frumvarps. Frá Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja hefur enn engin umsögn borizt.

Með tilvísun til þess, sem sagt hefur verið hér að framan, leggur minni hl. nefndarinnar til, að frv. verði afgreitt með svo hljóðandi

#### RÖKSTUDDRI DAGSKRÁ:

Þar sem í gildi eru almenn ákvæði um aldurshámark starfsmanna ríkisins, í 13. gr. laga nr. 38 14. apríl 1954, telur deildin varhugavert að breyta með sérstökum lögum aldurshámarki eins starfsmanns og tekur fyrir næsta mál á dagskrá.

Alþingi, 5. nóv. 1958.

Gísli Guðmundsson,  
fundaskr.