

**Nd.**

**622. Frumvarp til laga**

**[297. mál]**

um trúfélög.

(Lagt fyrir Alþingi á 94. löggjafarþingi, 1973—1974.)

I

ALMENN ÁKVÆÐI UM TRÚFÉLÖG

1. gr.

Rétt eiga menn á að stofna trúfélög, og er hverjum manni frjálst að iðka trú sína og þjóna guði, einn eða í félagi með öðrum, með þeim hætti, er bezt á við sannfæringu hvers eins. Eigi má þó kenna eða fremja neitt, sem er gagnstætt góðu siðferði og allsherjarreglu.

2. gr.

Enginn getur að lögum bundið skyldu eða skuldbundið annan til að vera eða vera ekki aðili að trúfélagi, trúmálasamtökum eða trúarreglu.

3. gr.

Þeir, sem orðnir eru 16 ára að aldri, geta tekið ákvörðun um inngöngu í trúfélag eða úrsögn úr trúfélagi.

4. gr.

Enginn, sem er innan 20 ára, getur svo að gilt sé unnið heit um inngöngu í trúarreglu, klaustur eða þvilík samtök. Bannað er að taka við slíku heiti.

5. gr.

Barn, sem fætt er í hjónabandi, skal frá fæðingu talið heyra til sama trúfélagi og foreldrar þess.

Ef foreldrarnir heyra ekki til sama trúfélags, skal barn frá fæðingu talið heyra til sama trúfélags og móðir þess.

Barn, sem fætt er utan hjónabands eða eftir að hjónabandi er slitið, skal frá fæðingu talið heyra til sama trúfélags og móðir þess.

#### 6. gr.

Foreldrar geta saman tekið ákvörðun um inngöngu barns síns undir 16 ára aldri í trúfélag eða úrsögn úr trúfélagi. Það foreldri, sem fer eitt með foreldra- vald, getur tekið slíka ákvörðun.

Ef foreldri fara ekki með foreldravald, getur lögráðamaður tekið ákvörðun samkvæmt 1. málsgrein.

Hafi barn náð 12 ára aldri, skal leitað álits þess um slíka ákvörðun.

#### 7. gr.

Enginn má samtímis heyra til þjóðkirkjunnar og skráðu trúfélagi utan þjóð- kirkjunnar eða tveimur skráðum trúfélögum utan þjóðkirkjunnar.

Aðeins þeir verða taldir heyra til íslensku þjóðkirkjunnar eða íslensku trúfélagi utan þjóðkirkjunnar, sem eru íslenskir ríkisborgarar eða eiga búsetu hér á landi.

#### 8. gr.

Um inngöngu í og aðild að trúfélagi gilda þau ákvæði, er lög og samþykktir þeirra mæla fyrir um. Prestur eða forstöðumaður, er í hlut á, skal gæta þess, að skilyrðum laga sé fullnægt, og að sá, sem leitar inngöngu heyrir ekki samtímis til öðru skráðu trúfélagi eða þjóðkirkjunnar.

Úrsögn úr skráðu trúfélagi eða þjóðkirkjunnar skal beint skriflega eða með persónulegri tilkynningu til prests eða forstöðumanns, er í hlut á, en hann skal gæta þess, að skilyrðum laganna sé fullnægt.

Presturinn eða forstöðumaðurinn skulu skrá inngöngu eða úrsögn og láta í té inngöngu- eða úrsagnarvottorð.

Að því leyti sem tilkynning til þjóðskrár um inngöngu og úrsögn úr trúfélagi ræður skráningu vegna sérstakra atriða í sambandi við aðild að trúfélagi, svo sem vegna álagningar gjalda, ræðst gildistími í þeim atriðum af lögmætri tilkynningu til þjóðskrár. Geta þeir, sem hlut eiga að máli, annast þá tilkynningu með fram- visun vottorðs samkvæmt 3. málsgrei.

#### 9. gr.

Enginn má leitast við að hafa áhrif á ákvörðun manns um inngöngu í eða úrsögn úr trúfélagi með því að beita ótilhlýðilegum aðferðum, loforðum eða hót- unum.

#### 10. gr.

Ákvæði þessa kafla eiga jafnt við um aðild að þjóðkirkjunnar og öðrum trú- félögum, nema annað eigi við samkvæmt þessum lögum eða sérstökum lögum, er varða þjóðkirkjuna.

## II

### UM TRÚFÉLÖG UTAN ÞJÓÐKIRKJUNNAR

#### 11. gr.

Heimilt er að stofna trúfélag utan þjóðkirkjunnar, án þess að skylt sé að til- kynna stjórnvöldum um stofnun þess eða starfsemi.

Ekki er heimilt að taka upp nafn á trúfélagi, sem er með þeim hætti líkt nafni annars trúfélags, að misskilningi geti valdið.

Trúfélag getur tryggt sér einkarétt að nafni með því að tilkynna það til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins. Ráðuneytið skal gæta þess, að nafnið sé ekki notað

af öðrum, að það valdi ekki misskilningi eða fari með öðrum hætti í bága við allsherjarreglu. Ráðuneytið lætur í té vottorð um, að nafnið sé tilkynnt og staðfest.

Ef breytt er um nafn á trúfélagi, sem fengið hefur staðfest nafn sitt, eða félagið er lagt niður, skal stjórn þess tilkynna þetta til ráðuneytisins.

#### 12. gr.

Leita má skráningar á trúfélögum utan þjóðkirkjunnar. Þau fá með henni réttindi og skyldur, sem lög ákveða.

Ákvæði laga þessara um prest eða forstöðumann í skráðu trúfélagi eiga við þá starfsmenn þess, sem annast þau embættisverk, sem skráningin heimilar þeim að vinna innan trúfélagsins.

#### 13. gr.

Trúfélag, sem óskar skráningar, skal senda dóms- og kirkjumálaráðuneytinu upplýsingar um:

1. nafn trúfélagsins og heimilisfang,
2. trúarjátningar og kenningar þess,
3. skipulag þess og starfshætti,
4. félagssvæði, skiptingu í söfnuði eða deildir ásamt félagatölu,
5. nöfn stjórnarmanna,
6. nöfn presta eða forstöðumanna og starfssvæði,
7. ákvæði samþykkt um inntöku, úrsögn og brottvísun félagsmanna,
8. ákvæði samþykkt um aðalfund, félagsfund og stjórnarfundi, um atkvæðagreiðslur og atkvæðisrétt og um breytingar á samþykktum félagsins,
9. reglur um meðferð og ráðstöfun fjármuna trúfélagsins.

Ráðherra getur sett ítarlegri reglur um form og innihald beiðni um skráningu.

#### 14. gr.

Þegar trúfélag hefur verið viðurkennt til skráningar, skal ráðuneytið láta því í té vottorð um skráninguna og auglýsa hana í Lögbirtingablaði.

#### 15. gr.

Skráð trúfélag skal árlega fyrir lok marzmanaðar senda dóms- og kirkjumálaráðuneytinu skýrslu um starfsemi sína á næstliðnu ári og jafnframt breytingar, sem orðið hafa á þeim atriðum, sem tilkynnt hafa verið til skráningar, sbr. 13. gr.

Tilkynna skal þegar í stað til ráðuneytisins um skipun, flutning eða starfslok prests eða forstöðumanns.

#### 16. gr.

Ef skilyrði skráningar eru ekki lengur fyrir hendi eða trúfélag vanrækir skyldur sínar samkvæmt lögum, skal dóms- og kirkjumálaráðuneytið veita því skriflega aðvörðun og setja því frest til að bæta úr því, sem áfátt er. Ef ekki er bætt úr því, sem áfátt er innan frestsins, sem ekki skal vera skemmri en einn mánuður, getur ráðherra ákveðið að fella skráningu þess úr gildi.

Ef brot er sérstaklega vítavert, má fella skráningu úr gildi þegar í stað.

Þegar skráð trúfélag er lagt niður eða starfar af öðrum ástæðum ekki lengur sem skráð trúfélag, er þeim, sem annast vörzlu embættisbóka, sem því er falið að færa, skylt að afhenda þær ráðuneytinu þegar í stað.

Ráðuneytið auglýsir í Lögbirtingablaði, er skráning fellur úr gildi.

Embættishækur skráðs trúfélags skulu afhentar til þjóðskjalasafnsins eftir sömu reglum og embættishækur embættismanna ríkisins.

#### 17. gr.

Prestur eða forstöðumaður skráðs trúfélags skal ekki vera yngri en 25 ára og ekki eldri en 75 ára. Hann skal hafa almenn hæfnisskilyrði til opinberra starfa sbr. nú lög nr. 38 1954 3. gr.

Áður en hann tekur við starfi, skal hann senda dóms- og kirkjumálaráðuneytinu skriflega yfirlýsingu um, að hann muni vinna af samvirkusemi þau störf, sem honum eru í því starfi falin samkvæmt lögum.

Prestur eða forstöðumaður skráðs trúfélags skal færa þær embættisbækur, sem ráðuneytið fyrirskipar.

Hann gefur út fullgild embættisvottorð um það efni, sem í embættisbækurnar er skráð og um þau embættisverk, sem hann hefur unnið.

Hann skal láta í té þær tilkynningar, upplýsingar og vottorð, sem lög eða reglur mæla fyrir um og er háður því eftirliti um framkvæmd embættisstarfa sinna, sem ráðuneytið ákveður.

#### 18. gr.

Prestur eða forstöðumaður skráðs trúfélags er háður ábyrgð opinbers starfsmanns í framkvæmd þeirra starfa, sem honum eru falin samkvæmt ákvæðum laga.

Vanræki prestur eða forstöðumaður skráðs trúfélags skyldur sínar samkvæmt ákvæðum laga eða reglum settum samkvæmt þeim, skal dóms- og kirkjumálaráðuneytið veita honum skriflega aðvörun og tilkynna það stjórn trúfélagsins.

Ef ekki er bætt úr því, sem aflaga fer eða um er að ræða mjög alvarlegt brot á starfsskyldum, getur ráðuneytið svipt hann rétti til að gegna starfi prests eða forstöðumanns.

Sama á við, ef hann missir með öðrum hætti skilyrði til að gegna starfi prests eða forstöðumanns.

### III

#### ÝMIS ÁKVÆÐI

#### 19. gr.

Setja má með reglugerð nánari fyrirmæli um framkvæmd laga þessara, svo og útbúa eyðublöð fyrir tilkynningar og vottorð og um færslu á skrá og reikningshaldi.

#### 20. gr.

Brot gegn 4. gr. 2. málslíð, 9. gr., 11. gr. 2. og 4. málsg. 15. gr., 16. gr. 3. málsg. og 5. málsg. og 17. gr. 2. málsg., varða sektum.

#### 21. gr.

Þau trúfélög utan þjóðkirkjunnar, sem fengið hafa staðfestingu á presti eða forstöðumanni samkvæmt lögum um utanþjóðkirkjumenn nr. 4 19. febrúar 1886, shr. lög nr. 6 4 marz 1904, um breyting á þeim lögum, skulu halda réttindum samkvæmt þeim lögum, að öðru óbreyttu, til loka marzmánaðar eftir að heilt almanaksár er liðið frá gildistöku laga þessara. Hafi slíkt trúfélag ekki fengið skráningu skv. 12. shr. 13. gr. þessara laga, innan þess tíma, koma ákvæði 16. greinar 3. málsg. til framkvæmda.

Meðan trúfélög starfa samkvæmt þessari grein án þess að hafa fengið skráningu, skulu þó ákvæði þessara laga gilda um þau eftir því, sem við á.

#### 22. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1975 og falla þá úr gildi lög um utanþjóðkirkjumenn nr. 4 1886 og lög nr. 6 1904 um breyting á þeim lögum.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í upphafi þings haustið 1973 lýsti forsætis- og dómismálaráðherra, Ólafur Jóhannesson, því, að hann hygðist leggja fyrir Alþingi það, er nú situr, lagafrumvarp, þar sem endurskoðaðar og ýtarlegri reglur yrðu settar um söfnuði utanþjóðkirkjumanna, en núgildandi lög um það efni eru orðin næsta gömul og eru, sem vonlegt

er, orðin ófullnægjandi og í ýmsum efnum óskýr við nútíma aðstæður, en lög þessi nr. 4 19. febr. 1886, um utanþjóðkirkjumenn, hafa aðeins sætt lítills háttar breytingum fyrir 70 árum með lögum nr. 6 4. marz 1904. — Lagafrumvarp þetta, um trúfélög, hefur verið samið á vegum dóms- og kirkjumálaráðuneytisins. Svo sem fram kom hjá forsætis- og dómsmálaráðherra í umræðum á Alþingi á þessum vetri, hefur hann skipað nefnd til þess að fjalla um endurskoðun á löggjöfinni um þjóðkirkjuna. Nefndina skipa biskup Íslands, herra Sigurbjörn Einarsson, sem formaður nefndarinnar, dr. Ármann Snævarr, hæstaréttardómari, og Baldur Möller, ráðuneyttisstjóri í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu. Verkefni nefndarinnar er mjög umfangsmikið og vandasamt, en íslenska kirkjulöggjöfin er, svo sem kunnugt er, all ósamfelld og eru í gildi, þótt með óljósum hætti sé, ýmis ákvæði langt aftur úr öldum. Er þess að vænta, að sú endurskoðun taki talsverðan tíma. Þótti því, einnig af þeirri ástæðu, ekki rétt að láta það efni, sem um er fjallað í þessu lagafrumvarpi, biða slíkrar endurskoðunar, enda má segja, að það málefni, sem fyrst og fremst varð tilefni frumvarpsgerðarinnar, staða utanþjóðkirkjumanna, sem vakið hafði talsverða umræðu undanfarið, standi nokkuð til hliðar við hina almennu kirkjulöggjöf, þótt tengsl séu að sjálfsögðu á milli. Má því og ætla, að við hina almennu endurskoðun komi einnig það efni til frekari skoðunar, og það því fremur, sem rétt hefur þótt, að frumvarpið fengi almennari grundvöll en hin gömlu lög um utanþjóðkirkjumenn. Er í því efni fylgt fordæmi Norðmanna, sem fyrir fáum árum endurnýjuðu sín gömlu lög um utanþjóðkirkjumenn („dissenterloven“ frá 1891).

Norðmenn höfðu ekki áður almenn lög um trúfélög (sbr. hins vegar Svía og Finna), en hin nýju lög þeirra setja það efni fram á mjög skýran hátt í I kafla, en fjalla síðan um utanþjóðkirkjumenn í II kafla. — Danir hafa, þrátt fyrir sömu tilætlun í stjórnarskrá þeirra og þeirri íslensku, aldrei sett lög um utanþjóðkirkjumenn og þá ekki heldur almenn lög um trúfélög, en hafa byggt framkvæmdareglur á hinum almennu ákvæðum stjórnarskrárinnar. Er augljóst, að almenn ákvæði um trúfélög, sem ná, eftir því sem við á, einnig til þjóðkirkjunnar, hljóta einnig að koma til athugunar við hina almennu endurskoðun á kirkjulöggjöfinni.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir almennu efni lagafrumvarpsins, þ. e. fyrst I kafla þess, þar sem fjallað er um trúfrelsið og almennar reglur um trúfélög og síðan um II kafla, sem fjallar um trúfélög utan þjóðkirkjunnar. Loks verður nokkur grein gerð fyrir efni einstakra greina, eftir því sem efni verður til.

#### Um VI. kafla stjórnarskrárinnar, trúfrelsi og trúfélög.

Í I kafla lagafrumvarps þessa eru í 1. grein settar fram hinar almennu reglur um trúfrelsi, eins og þær koma fram í og eru túlkaðar út frá VI kafla stjórnarskrárinnar, þ. e. fyrst og fremst 63. grein hennar. Að öðru leyti fjallar I kaflinn um trúfélög, og þá fyrst og fremst um aðild að þeim.

Í 62.—64. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 2. mgr. 79. gr., er mörkuð lagastaða trúaríðkunar samkvæmt íslenskri grundvallarlöggjöf. Í 63. gr. stjórnarskrárinnar segir: „Landsmenn eiga rétt á að stofna félög til að þjóna guði með þeim hætti, sem bezt á við sannfæringu hvers og eins; þó má ekki kenna eða fremja neitt, sem er gagnstætt góðu siðferði og allsherjarreglu.“ Í stjórnarskrárákvæðunum er hvergi nefnt hugtakið trúfrelsi, og ræðir beinum orðum aðeins um þátt þess, þ. e. „rétt til að stofna félög til að þjóna guði o. s. frv.“. Orðaval 63. greinarinnar hefur leitt til þess, einkum áður fyrr, að gætt hefur hneigðar til að túlka hana þrengra en hugsunin að haki henni leyfir, m. a. að hún verndi aðeins rétt kristinnar trúar, eða a. m. k. aðeins eingyðistrúar. Forsendur ákvæðanna og síðari túlkun fræðimanna heimila ekki þessa takmörkun. Það kom fram þegar við mótun ákvæðanna, að ætlunin var að lögfesta trúfrelsi sbr. t. d. greinargerð grundvallarlaganefndarinnar dönsku frá 1849, en eftir dönsku grundvallarlögum eru þessi ákvæði íslensku stjórnarskrárinnar beint sniðin. Í greinargerðinni er beint rætt um: „Grundvallarlög, sem játast trúfrelsiskenningunni“. Á hinn bóginn hefur einnig gætt hneigðar,

einkum hin allrasíðustu árin, til þess að túlka trúfrelshugtakið og jafnvel þar með stjórnarskrárákvæðin, svo, að í þeim felist hlutleysisafstaða gagnvart trúarbrögðum. — Ekki hefur þessi túlkun þó komið fram hjá fræðimönnum. — Það fer auðvitað ekki milli mála, að stjórnarskráin mótar ekki hlutleysisafstöðu. Hún segir beinlínis: „Hin evangelíska lúterska kirkja skal vera þjóðkirkja Íslands og skal ríkisvaldið að því leyti styðja hana og vernda.“ — Þess má geta, að hvorki mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna frá 10. desember 1948 (18. grein hennar fjallar um „hugsanafrelsi, samvizkufrelsi og trúfrelsi“ og útlistar nánar trúfrelsið) né mannréttindasamningur Evrópuráðsins (í 9. grein hans eru með líkum hætti túlkuð þessi sömu mannréttindi, og nokkuð ýtarlegar slegnir varnaglar við takmörkun trúfrelsis) leita eftir því að setja fram trúfrelshugtakið þannig, að í því skuli jafnframt felast hlutleysisafstaða. — Ákvæði, sem ætlað er að tryggja jafnrétti að vissu marki, felst þó í 64. grein stjórnarskrárinnar þar sem áskilið er: „Enginn má neins í missa af borgaralegum og þjóðlegum réttindum fyrir sakir trúarbragða sinna, né heldur má nokkur fyrir þá sök skorast undan almennri félagskyldu. — Enginn er skyldur til að inna af hendi persónuleg gjöld til einnar annarrar guðsdýrkunar en þeirrar, er hann sjálfur aðhyllist.“ — Hafa verður svo í huga, að trúfrelsið sætir hinum almennu takmörkunum, sem áður er getið og í 63. gr. stjórnarskrárinnar segir, „að ekki má kenna eða fremja neitt, sem er gagnstætt góðu siðferði og allsherjarreglu“. Augljóst er, að slík hugtök eru óljós og breytileg og túlkast í löggjöf á hverjum tíma, en sæta þó jafnframt gæzlu af hálfu dómstóla í mati þeirra á afstöðu hennar gagnvart slíkum almennum hugtökum.

Eins og áður er sagt, eru ekki í núgildandi lögum almennar reglur um trúfélög og aðild manna að þeim. Um hina ýmsu þætti í starfsemi þjóðkirkjunnar eru, eins og áður segir, dreifð og ósamstæð ákvæði í löggjöfinni, en um áður nefnd undirstöðuatriði skortir alveg lagaákvæði. Það má segja, að þessar aðstæður hafi ekki valdið verulegu óhagræði í framkvæmd, einkum vegna þess, að þjóðkirkjuaðild landsmanna er svo yfirgnæfandi sem raun ber vitni. Sýnist það þó samræmast best allsherjarreglu, að í lögum sé skráð, hvernig skuli fara um höfuðatriði aðildar að trúfélögum utan hennar. Varða ýmis slík atriði réttarstöðu manna og félagslegar aðstæður (gjaldskyldu, rétt til félagsaðildar og þeirrar þjónustu, sem henni er samfara o. s. frv.). Almanaskráningu hefur orðið að framkvæma um þetta efni eftir reglum, sem settar hafa verið fyrir þjóðskrána, án þess að vera studdar af lagaákvæðum. Hafa slíkar reglur verið settar með fullu samráði við kirkjumálaráðuneytið og fyrst og fremst við það miðaðar, sem talið hefur verið efnislega eðlilegast og hagkvæmast í framkvæmd. Hafa engin vandkvæði komið fram við beitingu þeirra reglna. Engu að síður sýnist réttara, að í löggjöfinni sé ákveðið um slík efni, en ekki með frjálstri ákvörðun stjórnvalda. Það er augljóst, að með laga-setningu um efni frumvarps þessa er engan veginn ætlunin að setja tæmandi reglur um þau atriði, sem eðlilegt er, að samtökin setji sér sjálf, sbr. og 8. gr. frumvarpsins. Enn er og rétt að minna á, að þess má vænta, að um ýmis efni verði settar ýtarlegri lagareglur að því er þjóðkirkjuna varðar, sbr. ráðagerð 10. greinar. Hins vegar er þess að geta, að á sum hannákvæði I kafla (sbr. 2., 4. og 9. gr.) verður að líta sem yfirlýsingu um mat löggjafans á atriðum, sem ekki samrýmist allsherjarreglu, og með vissum hætti má segja, að slík ákvæði spretti út frá stjórnarskrárákvæðinu um, að ekki skuli kenna eða fremja neitt, sem er gagnstætt góðu siðferði og allsherjarreglu.

#### Um trúfélög utan þjóðkirkjunnar.

Svo sem sagt var hér að framan, er gildandi löggjöf um söfnuði utanþjóðkirkjumanna orðin mjög gömul og er næsta ófullkomin og óskýr. Hefur það meðal annars orðið til þess, að skort hefur grundvöll til þess að söfnuðir, sem löggjöfin heimilar að hafa presta eða forstöðumenn, sem falin er framkvæmd embættisathafna, er hafa mikilvæga þýðingu fyrir þjóðfélagið í heild, starfi með svo reglu-

bundnum hætti og haldi uppi svo traustu félagsstarfi, að rétt og eðlilegt sé að fela þeim að annast slík ábyrgðarstörf. Það er þá hvort tveggja, að tryggja þarf, að unnt sé að meta, hvort hæfileg skilyrði séu uppfyllt til að treysta megi, að slík störf verði leyst af hendi þannig, að samfélagið megi við una, svo og að samtökin fái stuðning til að móta svo starfsemi sína, að þau geti vænzt þess, að þau verði þeim falin. Hitt ber svo að hafa í huga, að það er að sjálfsgöðu ekki réttur til að framkvæma slík embættisverk, sem með stjórnarskrárákvæðunum er verið að tryggja, heldur rétturinn til trúariðkunar og guðsdýrkunar eftir sannfæringu hvers eins. Einnig er rétt að hugleiða, að ekkert væri því til fyrirstöðu, að í hinni almennu löggjöf væri ákveðið, að trúfélag tæki við gjöldum meðlima sinna, sem þeir ella mundu greiða til þjóðkirkjunnar, þótt trúfélaginu væri ekki falin nein framkvæmd embættisstarfa, sem hafa lagaverkanir. Þá er og ljóst, að helgiathafnir, sem einungis fá lagaverkanir, ef þær eru framkvæmdar af aðila, sem hefur sérstaka löggildingu, geta verið heimilar sem slíkar, þótt þær hafi ekki slíkar lagaverkanir, enda mega þær auðvitað ekki brjóta í hága við gott siðferði og allsherjarreglu, en það mundu þær gera, ef þær væru t. d. til þess fallnar að blekkja menn til þess að trúa lagaverkunum þeirra. Í frumvarpi þessu er ekki ráðagerð um slíka aðgreiningu á réttarstöðu trúfélaga. Í upphafsákvæði II kafla frumvarpsins (11. gr.) er tekið fram, að stofna megi trúfélög utan þjóðkirkjunnar án þess að skylt sé að tilkynna stjórnvöldum um stofnun þess eða starfsemi. Segja mætti, að þetta ákvæði væri óþarft, en það verður þó ekki beint talið felast í trúfrelsisákvæðunum í stjórnarskránni og jafnvel ekki í ákvæði hennar um félagafrelsi. Ákvæðið þykir þó eiga vel við til áherzlu, en jafnframt í sambengi við það, sem á eftir kemur, að heimilað er (en ekki skylt), að trúfélög tryggi sér einkarétt til nafns.

Ákvæði II kafla fjalla að öðru leyti um skráningu trúfélaga, sem hennar óska, skilyrði fyrir henni og réttindi og skyldur, sem henni fylgja. Eins og getið var í upphafi greinargerðarinnar, hefur verulegt mið verið tekið af nýjum norskum lögum við mótn þessa frumvarps. Meðal annars er þangað sótt hugtakið um „skráningu“ trúfélags. Þykir það hæfa betur en „viðurkenning“ eða „löggilding“. Ekki sízt samrýmist það betur trúfrelsiskenningunni, en jafnframt má segja, að í því felist síður, að svo verði lítið á, að ríkisvaldið taki verulega ábyrgð á trúfélaginu, umfram það, að sjálfsgöðu, að í skráningunni hlýtur að felast, að talið er að trúfélagið brjóti ekki svo að á verði þreifað, gegn góðu siðferði og allsherjarreglu. Það matsatriði verður svo alla vega að ráðast af þeim umfangsmiklu upplýsingum, sem krafizt er, til þess að ákvörðun verði tekin um skráningu. Eins og áður var sagt, var höfuðtilefni þess, að til gerðar þessa frumvarps var stofnað, að ekki þótti mega við una, að ekki væri skýrari reglur um skilyrði fyrir því, að trúfélög fengju þau réttindi og skyldur, sem löggjöfin heimilaði. Um þau atriði er að verulegu leyti fjallað í sérlögum, svo sem lögum um sóknargjald, lögum um kirkjugarða, hjúskaparlögum o. s. frv., en það er ekki verkefni þessarar greinargerðar eða þessa lagafrumvarps að fjalla beint um það efni.

Um efni og einstakar greinar frumvarpsins skal að öðru leyti þetta tekið fram:

#### Um I kafla.

##### Almenn ákvæði um trúfélög.

Eins og áður er sagt, eiga ákvæði þessa kafla jöfnum höndum við um aðild að þjóðkirkjunni og að trúfélögum utan hennar. Ekki eru eða hafa verið í lögum slík almenn ákvæði, sem hér er um að ræða. Söguleg rök eru fyrir því, að lítið tilefni hefur verið til slíkra ákvæða um aðild að þjóðkirkjunni. Um aldir var lögbundin trúarnauðung í landinu, og þótt nokkuð væri slakað á samfara tilsk. um verzlunarfrelsið 1787, og trúfrelsiskenningar fengju viðurkenningu í stjórnarskrá 1874, svo sem áður segir, var í raun mjög lítið tilefni til lagaákvæða um þetta efni vegna yfirgnæfandi aðildar að þjóðkirkjunni. Þegar lögum um þjóðkirkjumenn voru sett 1886, en þá var með stjórnarskránni fenginn rökréttur grundvöllur fyrir slíkri

lagasetningu, var frikirkjuhreyfingin farin að gera vart við sig, en hún gaf í sjálfu sér lítið tilefni, umfram fyrri aðstæður, til að lýsa almennum heildarreglum, þar sem sú kirkjuhreyfing hefur alla tíð verið lítt eða ekki frábrugðin þjóðkirkjunni. Lögín frá 1886 bera það enda nokkuð með sér, að í þeim er ekki hugsað langt burt frá þjóðkirkjulegum hugtökum, þótt lögnum sé ætlað að fylla ramma stjórnarskrárákvæðanna. — Hins vegar má telja, að nútíma aðstæður geri æskilegt, að höfuðatriði réttarstöðunnar séu lögfest, en jafnframt skal tekið fram strax hér, sbr. einnig síðar um einstakar greinar, að ekki felst í ákvæðum þessum, að beinum bannákvæðum undanteknum, fyrirætlun um að segja fyrir um innri skipan trúfélaganna. Um þjóðkirkjuna er augljóst, að í gildi er umfangsmikil sérloggjöf og áfram má vænta ýtarlegri lagaákvæða um hana, sem geta gilt við hlið og jafnvel í stað þessara ákvæða.

#### Um 1. gr.

Í þessari grein eru tekin upp, og þá að sjálfsögðu efnislega óbreytt, ákvæði 63. greinar stjórnarskrárinnar. Segja mátti, að það sé óþarft, en þykir þó hæfa, bæði sem undirstrikun á samhenginu og sem kjölfesta fyrir ákvæðin, sem á eftir koma. Orðaval og orðaskipun er lítillaga frábrugðin stjórnarskrárgreininni til skýrari útlistunar á efni hennar. sbr. útlistun í inngangi greinargerðarinnar.

#### Um 2. gr.

Það er rétt að taka fram að ætla verður, að þó ekki væri lögfest ákvæði þessarar greinar, væri efni þess þó í fullu gildi samkvæmt almennum reglum réttarskipanarinnar. Ekki mun óþekkt, við aðild að ýmis konar félagsskap eða reglum, að slíkar almennar yfirlýsingar eða heitstrengingar séu tíðkaðar, oft sem hluti af siðareglum, og á það ekki síður við um trúfélög. — Er ljóst, að slíkar yfirlýsingar eru ekki réttarlega bindandi og væntanlega ekki til þess ætlazt. — Þykir engu að síður rétt að undirstrika þá staðreynd með ákvæði þessu, en ekki er með því ætlunin að banna, að slík heit séu gefin. Samsvarandi ákvæði sætti nokkrum andmælum í Noregi, væntanlega af viðkvæmni fyrir helgisiðahefð.

#### Um 3. gr.

Ákvæði þessarar greinar er nokkru einfaldara en samsvarandi ákvæði í oftnefndum norskum lögum. Þar er tvískipt ákvæði, þ. e. 15 og 18 ára mark. Við 18 ár eru mörk foreldravalds að norskum lögum en 16 að íslenskum. Hentar því vel að hafa aðeins það mark og ekkert lægra mark, þar sem ákvörðun er háð samþykki þess, er hefur foreldravald.

#### Um 4. gr.

Hér á við líkt og um 2. gr. hér að framan, að heit, sem hér ræðir um, eru ekki réttarlega skuldbindandi. Í þeirra merkingu að þau binda ekki atbafnir manna framar en þeim sýnist. Rétt hefur hins vegar hótt, í þessu sambandi með beinu banni við að taka við slíkum loforðum, að við lagðri refsingu, sbr. 20. gr., að vinna gegn slíkum háttum. Er þetta vegna hinna nærgöngulu forma, sem slíkum heitvinningum eru oft samfara. — Segja má, að slík varnaðarákvæði eigi ekki miklu hlutverki að gegna hér á landi, þar sem slíkar reglur eru óþekktar. Þær eru hins vegar engan veginn óheimilaðar í löggjöfinni, og þykir rétt, að slíkt ákvæði verði tekið upp með sama hætti og í Noregi.

#### Um 5. gr.

Eins og getið var í inngangi greinargerðar, hafa ekki verið ákvæði í lögum um efni þessarar greinar, en reglur þær, sem hér eru settar fram eru í samræmi við þær, sem gilt hafa í framkvæmd samkvæmt reglum, er þjóðskránni hafa verið settar, og samráð voru höfð um við dóms- og kirkjumálaráðuneytið. Þessar reglur eru augljóslega auðveldastar í framkvæmd, en segja má raunar á einfaldaðan



hátt, þótt greinin skipti því í þrjár málsgreinar, að barn sé ávallt „frá fæðingu talið heyra til sama trúfélagsi og móðir þess“. — Norsku lögin haga reglum um þetta efni með nokkuð öðrum hætti, að nokkru leyti af stjórnskipulegum ástæðum, þar sem stjórnarskrárákvæði eru túlkuð þannig, að ef annað hjóna er í þjóðkirkjunni, beri að telja barn þeirra til hennar, meðan ekki kemur til önnur lög-mæt ákvörðun, en einnig er með þeirra ákvæðum reynt að halda meiri svip „jafnræðis“ milli foreldra með skírskotun ýmist til sameiginlegrar ákvörðunar eftir fæðingu (en þá vantar sjálfvirka reglu) eða með því að skírskota til foreldravalds „frá fæðingu“. — Íslenska reglan er sem sagt einfaldari í meðförum.

Tvær fyrri málsgreinarnar fjalla um börn, sem fæðast í hjónabandi foreldranna, en þriðja málsgreinin um þær aðstæður, er móðir er ekki í hjónabandi, er barnið fæðist, hvort heldur barnið er skilgetið eða óskilgetið. Rétt þykir að vekja sérstaklega athygli á orðalagi greinarinnar, þar sem sagt er: skal frá fæðingu „talið“ o. s. frv. Með þessu er undirstrikað, að enn sé ekki um beina ákvörðun að ræða, sbr. svo aftur 3. og 6. grein.

#### Um 6. gr.

Þessi grein fjallar um ákvörðun um breytingu á trúfélagsaðild barns innan 16 ára aldurs. Ákvörðun í þessu efni geta foreldrar í hjónabandi aðeins tekið saman, en annars foreldri, sem foreldraráð hefur eða lögráðamaður. Ef barn hefur náð 12 ára aldri, skal leita álits þess. Má um það atriði vísa til sams konar ákvæðis við ættleiðingu barns, sem náð hefur 12 ára aldri. Nánari framkvæmdareglur bæri að setja með reglugerð, sbr. 19. gr.

#### Um 7. gr.

Það mætti e. t. v. segja, að ekki væri ástæða til að amast við því, að menn væru, ef þeir óskuðu þess, aðilar að fleiri en einu trúfélagi. Ákvæði greinarinnar er og alls ekki ætlað að hindra menn í að taka þátt í starfsemi, svo sem trúaríðkun, í fleiri en einu trúfélagi. Hins vegar þykir það bezt samræmast góðri reglu og skýrri réttarstöðu, að menn eigi aðeins formlega aðild að einu skráðu trúfélagi eða þjóðkirkjunni. — Óskráð trúfélög, sbr. 11. gr., koma hér ekki við sögu. — Afskipti í þessu efni að öðru leyti en formlegu aðildinni, mundu raunar geta höggvið of nærri trúfrelsiskenningunni.

Í 2. málsgrein þessarar greinar er, ef svo má segja, fjallað um „landfræðileg“ eða „þjóðleg“ mörk aðildarinnar, þannig að einnig útlendingar geta verið aðilar að íslenskum trúfélögum og þjóðkirkjunni, ef þeir eru búsettir í landinu, en erlendir ríkisborgarar, sem ekki eru búsettir í landinu, geta ekki haldið formlegri aðild. — Á hinn bóginn er látið afskiptalaust, hvort menn kunna að eiga aðild að trúfélögum í öðrum löndum, samtímis aðild að innlendu trúfélagi.

#### Um 8. gr.

Þótt með ákvæðum greinarinnar sé settur nokkur rammi þeirra atriða, er gæta skal við inngöngu í trúfélag, er þeim ætlað sjálfum að setja reglur í því efni, svo og almennt um aðildina, sem samrýmist skipulagi þeirra og annarri afstöðu til þess, hvað skipti máli fyrir þau, við ákvörðun um aðild manna að trúfélaginu.

Um úrsögn eru með samsvarandi hætti mótaðar reglur um skipulega skráningarhætti.

Þá eru í 4. málsgrein ákvæði um áhrif, sem tilkynning um atriði varðandi trúfélagsaðild manna til þjóðskrár geti haft um ýmis framkvæmdaatríði, svo sem gjaldtöku. Er ljóst, að hentugleikaástæður um skýr tímamörk mæla með því, að tilkynning til þjóðskrár sé höfð sem ákvarðandi viðmiðun.

#### Um 9. gr.

Bannákvæði þetta gegn óviðeigandi afskiptum af frjálsri ákvörðun manna í þessum efnum, þykir eðlilegt til þess að vara við því að ganga of langt í því að

reyna að hafa áhrif á ákvarðanir manna í því efni, sem hér ræðir um. Það er ljóst, að ekki er með ákvæði þessu ætlunin að banna ýmiss konar trúboðslega mótaðar aðferðir til að hafa áhrif á ákvarðanir manna í þessum efnum. Ekki er hægt að gefa skýrari afmarkanir en það, að í slíkum efnum sé aðferðum haldið innan hefðbundinna marka, sem geta verið álitaefni. Á hinn bóginn getur verið um að ræða aðferðir, sem varðað geta við ákvæði hegningarlaga (t. d. 225 gr.) — Dómstólar mundu eiga mat á mörkum þessa ákvæðis.

#### Um 10. gr.

Þessari grein er fyrst og fremst ætlað að staðfesta, að hin almennu ákvæði I kafla nái einnig til þjóðkirkjunnar, en eins og tekið er fram í greininni, kemur einnig til sérlöggjöf í ýmsum efnum um þjóðkirkjuna, og sú löggjöf gildir þá eftir atvikum um hana, þótt í bága kynni að fara við hin almennu ákvæði kaflans í einhverjum efnum. Ekki er þó líklegt, að til þess komi um efni, sem verulegu máli skipta.

#### Um II. kafla.

##### Trúfélög utan þjóðkirkjunnar.

Ákvæði þessa kafla leysa af hólmi lögin um utanþjóðkirkjumenn (nr. 4 19. febrúar 1886 með breyt. í l. nr. 6 4. marz 1904). Verulegur hluti hinna upphaflegu laga fjallaði um efni, sem nú er komið í sérlöggjöf, svo sem lög um sóknargjöld og lög um stofnun og slit hjúskapar, og nokkuð efni þess, sem stendur eftir, er einnig í raun óþarft vegna nýrra ákvæða í sérlöggjöf, sbr. lög um kirkjugarða. Hins vegar eru, eins og áður er sagt, engin ákvæði í gildandi lögum um það, hvernig trúfélög skuli gera grein fyrir starfsemi sinni og hver skilyrði uppfylla til þess að starfsmönnum þeirra verði falin þau verkefni, sem prestum þjóðkirkjunnar eru falin innan hennar og borgaralegum embættismönnum utan allra safnaða. Það er hlutverk þessa kafla að gera því efni skil.

#### Um 11. gr.

Í þessari grein er fjallað um frjálsa trúfélagastarfsemi, sem er heimil, þótt ekki sé ætlað að leita skráningar samkvæmt 12. gr., sbr. 13.—18. gr. — Svo sem í 1. málsgre. segir, er stofnun og starfsemi heimil trúfélagi, þótt ekkert sé um þau atriði tilkynnt til stjórnvalda. Slík félög eru engu að síður bundin þeirri skyldu, sem í 2. málsgrein er lögð á öll slík félög til þess að gæta þess að taka ekki upp nafn á félag sitt, sem sé óhæfilega líkt nafni annars trúfélags, þannig að misskilningi geti valdið. Stjórnvöld meta það atriði, ef staðfestingar nafns er leitað samkvæmt 3. málsgrein þessarar greinar, en einnig gæti upptaka slíks nafns varðað sektum samkvæmt 20. gr. — Til gæzlu á því, að uppgefin nöfn fari ekki í bága við nöfn, sem í notkun eru, sbr. 3. málsgrein, er sú skylda lögð á slík félög í 4. málsgrein að tilkynna um breytingu nafns eða að félag sé lagt niður, en þá mundi ekki með sama hætti þurfa að gæta þess, að nafni nýs félags yrði ekki ruglað saman við það.

Að sjálfsögðu eru félög, sem um er fjallað í þessari grein, bundin þeirri skyldu, sem önnur, að kenna ekki eða fremja neitt, sem gagnstætt er góðu siðferði og allsherjarreglu.

#### Um 12. gr.

Hér er fjallað um hið nýja skipulag, sem frumvarpið ráðgerir, að trúfélög séu skráð, svo að þau öðlist réttindi og skyldur, sem lög ákveða. Í 2. málsgre. er tekið fram, að þar sem talað er um prest eða forstöðumann í þessum kafla, er átt við þá starfsmenn skráðs trúfélags, sem falið hefur verið að annast þau embættisverk, sem þeim verða með skráningunni heimil. — Það er ekki ætlunin að lögfesta heiti slíkra starfsmanna, en starfsheitin, starfssvið og starfssvæði falla undir innri mál-

efni félagsins. Einnig í því efni hljóta félögin að gæta þess að brjóta ekki í bága við allsherjarreglu og siðsamlega háttu, og stjórnvöldum ber að skoða einnig slík atriði.

Um 13. gr.

Hér eru settar fram mjög umfangsmiklar reglur um greinargerð, sem er undanfari þess, að skráningarbeiðni verði staðfest. Þessar reglur eru mjög veigamikil atriði í þeirri bættu reglu, sem ákvæðum þessa kafla er ætlað að tryggja um skipulega undirstöðu að framkvæmd á embættisverkum, sem varða þjóðfélagið miklu. Ekki sýnist þörf á að skýra nánar innihald greinarinnar, enda er upptalning hinna 9 töluliða einföld og augljós. — Nánari reglur um efnið mundu svo settar með reglugerð og jafnframt studdar eyðublöðum og leiðbeiningum.

Um 14. gr.

Nauðsynlegt er að auglýsa með skýrum hætti skráningu trúfélags, svo að almenningi verði kunnugt, að í gildi séu starfsheimildir, sem henni fylgja.

Um 15. gr.

**Skylda til skýrslugjafar** er ákveðin, til þess að hin heimilaða embættisstarfsemi sæti samsvarandi eftirliti og þeirra embættismanna hliðstæðra, sem eru í beinni þjónustu ríkisins og sama gildir um breytingar á starfshögum embættismanna trúfélaganna.

Um 16. gr.

Greinin fjallar um viðbrögð af ríkisvaldsins hálfu við ágöllum á starfsemi trúfélags og niðurlagningu þess. — Svo sem í öðrum greinum kaflans, eru hér markaðar samsvarandi skyldur til skipulegra vinnubragða og þeim ber að uppfylla, sem með embættisgögn fara í ríkisþjónustu. Í þessari grein er heimiluð niðurfelling á skráningu trúfélags, ef það hefur að mati ráðherra brugðizt verulega í framkvæmd á lagaskyldum, og ekki bætt úr þrátt fyrir aðvörun.

Um 17. gr.

Í þessari og næstu grein er rætt um réttarstöðu presta og forstöðumanna safnaða. Eðlilegt þykir, að um þessa starfsmenn gildi sömu aldurstakmörk og um presta þjóðkirkjunnar, en um þá gildir almennt aldurshámark, 70 ár, en má þó framlengjast í 75 ár. Eðlilegt þykir, að gerð sé almenn hæfniskrafa, eins og til opinberra starfa. — Mundi af því leiða m. a. almenn krafa um íslenskan ríkisborgararétt, og er það e. t. v. tilfinnanlegt fyrir trúfélög, sem byggja á alþjóðlega skipulagðri starfsemi, en þar er þó möguleg túlkun á undanþáguheimild 3. gr. laga nr. 38/1954. — Verður að vísu að telja kröfuna um íslenskan ríkisborgararétt eðlilega frá almennu sjónarmiði. — Þess má geta að í raun hefur verið vanmetin nauðsyn á talsverðri sérmenntun til embættisstarfa, til þess að prestur eða forstöðumaður geti forsvaranlega gegnt embættisstörfum. Er þetta atriði eitt af þeim, sem hyggja þarf að, ef þessi ákvæði fá lagagildi.

Um 18. gr.

Starfsábyrgð prests eða forstöðumanns er samsvarandi þeirri, er opinber starfsmaður ber. Brot hans í starfi geta því varðað við hina almennu löggjöf, þar með talin hegningarlögin. Agavald gagnvart embættisfærslu hans er samkvæmt greininni hjá ráðherra, en við hlið þess valds er hann auðvitað háður reglum þeim, sem honum eru settar með starfsreglum trúfélagsins um innri starfsemi þess.

Um 19. gr.

Svo sem vísað er til í fyrri greinum, mun þörf á að setja margs konar reglur um framkvæmd ýmissa þátta þeirra málefna, sem um er fjallað hér að framan, einkum í II kafla.

Um 20. gr.

Beiting viðurlaga er ekki veigamikill þáttur í þessum ákvæðum, enda mundu, eins og áður er bent á, jafnhliða eiga við viðurlög samkvæmt sérlöggjöf um embættisverk, sem skráning trúfélags heimilar prestum og forstöðumönnum þess.

Um 21. gr.

Í þessari grein er fjallað um aðdraganda þess, að frumvarp þetta, ef að lögum verður, komi til framkvæmda. Svo sem greinin ber með sér, er öllum þeim trúfélögum (söfnuðum), sem starfandi eru og hafa fengið staðfestingu á kjöri sínu á prestri eða forstöðumanni, þannig að hann hefir öðlzt rétt til embættisverka og hann og söfnuðurinn þar með öðlzt réttindi samkvæmt ýmsum sérlögum, sem áður er getið, svo sem lög um sóknargjöld, um kirkjugarða o. s. frv., rétt að halda áfram starfsemi sinni, á grundvelli hinnar gildandi staðfestingar. Sá réttur er þó takmarkaður þannig, að þeim ber að hafa fengið endurnýjuð réttindi sín, og þá samkvæmt hinum nýju lögum, fyrir lok marzmánaðar, eftir að heilt almanaksár er liðið frá gildistöku laganna. Þessi tími er hafður svo rúmur, til þess að trúfélögunum gefist tími til að skipuleggja félagsstarfsemi sína í samræmi við fyrir-mæli laganna og jafnframt til þess að skila ársskýrslu samkvæmt 15. gr. laganna, en svo sem ákveðið er í 2. málsgrein greinarinnar, skulu ákvæði laganna gilda, eftir því sem við á, eftir gildistöku laganna, þótt félögin hafi ekki fengið skráningu samkvæmt þeim.

Um 22. gr.

Miðað er við, að lögín öðlist gildi 1. janúar 1975, og falla þá úr gildi lögín frá 1886 og 1904. Eins og áður var getið, mundi þörf á að samræma ákvæðin í sérlöggjöfínni, þar sem fjallað er um málefni utanþjóðkirkjumanna, hinum nýju lögum. Til þess ætti að vera rúmur tími, meðan sá biðtími liður, sem ráð er gert fyrir í 21. grein og grein er gerð fyrir hér að framan.