

Frumvarp til laga

um skráð trúfélög.

(Lagt fyrir Alþingi á 125. löggjafarþingi 1999–2000.)

I. KAFLI

Almenn ákvæði um trúfélög.

1. gr.

Trúfrelsi.

1. Rétt eiga menn á að stofna trúfélög og iðka trú sína í samræmi við sannfæringu hvers og eins. Eigi má þó fremja neitt sem er gagnstætt góðu siðferði og allsherjarreglu. Á sama hátt eiga menn rétt á að stofna félög um hvers konar kenningar og lífsskoðanir, þ.m.t. um trúleysi.

2. Eigi er skylt að tilkynna stjórnvöldum um stofnun eða starfsemi trúfélaga eða annarra félaga um lífsskoðanir.

3. Óheimilt er að taka upp nafn á trúfélag sem er svo líkt nafni annars trúfélags að mis-
skilningi geti valdið.

II. KAFLI

Skráð trúfélög.

2. gr.

Skráning trúfélags.

Heimilt er að skrá trúfélög utan þjóðkirkjunnar. Með skráningunni fær trúfélag réttindi og skyldur sem lög ákveða. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið annast skráningu trúfélaga. Þegar trúfélag hefur verið skráð skal ráðuneytið láta því í té vottorð um skráninguna og auglýsa hana í Lögbirtingablaði. Réttaráhrif skráningar teljast frá birtingu tilkynningar í Lögbirtingablaði.

3. gr.

Almennt skilyrði skráningar.

1. Skilyrði fyrir skráningu trúfélags er að um sé að ræða félag sem leggur stund á átrúnað eða trú sem tengja má við þau trúarbrögð mannkyns sem eiga sér sögulegar eða menningarlegar rætur.

2. Enn fremur er það skilyrði skráningar að félag hafi náð fótfestu, starfsemi þess sé virk og stöðug og að í félaginu sé kjarni félagsmanna sem reglulega iðkar trú sína í samræmi við kenningar þær sem félagið er stofnað um og eiga til sóknar að gjalda hér á landi samkvæmt lögum um sóknargjöld.

4. gr.

Umsókn um skráningu.

1. Trúfélag, sem óskar skráningar, skal senda dóms- og kirkjumálaráðuneytinu umsókn um skráningu. Með umsókn skulu fylgja upplýsingar um:

- a. nafn trúfélags og heimilisfang,
- b. nákvæmt félagatal, þar sem fram koma nöfn, kennitölur og heimili félagsmanna,
- c. trúarkennningar þess og tengsl þeirra við önnur trúarbrögð eða trúarhreyfingar,
- d. lög félagsins og allar aðrar reglur sem kunna að gilda um ráðstöfun fjármuna félagsins,
- e. nöfn stjórnarmanna og forstöðumanns,
- f. starfsemi félagsins, svo sem reglulegt samkomuhald eða annað sem gefur til kynna að starfsemi þess sé stöðug og virk.

2. Ráðuneytið getur enn fremur, ef tilefni er til, óskað nánari upplýsinga um skipulag trúfélags, starfshætti, félagssvæði, skiptingu í söfnuði eða deildir ef því er að skipta.

3. Áður en trúfélag er skráð skal félagið tilnefna forstöðumann sem er ábyrgur gagnvart dóms- og kirkjumálaráðuneytinu fyrir því að farið sé að ákvæðum laga þessara. Um hæfi forstöðumanns gilda ákvæði 7. gr.

4. Áður en leyfi er veitt til skráningar trúfélags skal leita álits nefndar sem dóms- og kirkjumálaráðherra skipar á eftirfarandi hátt: Einn nefndarmaður er skipaður samkvæmt tilnefningu lagadeildar Háskóla Íslands, og skal hann vera formaður nefndarinnar, annar tilnefndur af félagsvísindadeild Háskóla Íslands og sá þriðji tilnefndur af guðfræðideild Háskóla Íslands.

5. gr.

Eftirlit með skráðu trúfélagi.

1. Skráð trúfélag skal árlega fyrir lok marsmánaðar senda dóms- og kirkjumálaráðuneytinu skýrslu um starfsemi sína á næstliðnu ári og jafnframt gera grein fyrir breytingum sem orðið hafa á þeim atriðum sem upplýsingar ber að veita um í umsókn um skráningu. Sérstaklega skal gera grein fyrir breytingum á félagatali og ráðstöfun fjármuna félagsins.

2. Til kynna skal ráðuneytinu þegar í stað um skipun, flutning og starfslok forstöðumanns og um tilnefningu nýs forstöðumanns.

6. gr.

Skráning felld úr gildi.

1. Ef skilyrði skráningar eru ekki lengur fyrir hendi eða trúfélag vanrækir skyldur sínar samkvæmt lögum skal dóms- og kirkjumálaráðuneytið veita félaginu skriflega viðvörðun og setja því frest til að bæta úr því sem áfátt er. Skal fresturinn ekki vera skemmri en einn mánuður. Ef ekki er bætt úr því innan frestsins getur ráðherra ákveðið að fella skráningu trúfélags úr gildi. Áður en skráning er felld úr gildi skal gefa stjórn félags kost á að tjá sig um málið.

2. Þegar skráð trúfélag er lagt niður eða starfar af öðrum ástæðum ekki lengur sem skráð trúfélag er þeim sem annast vörslu embættisbóka, sem því er falið að færa, skylt að afhenda þær dóms- og kirkjumálaráðuneytinu. Embættisbækurnar skulu afhentar þjóðskjalasafni til varðveislu eftir sömu reglum og gilda um önnur opinber gögn.

3. Ráðuneytið skal auglýsa niðurfellingu skráningar í Lögbirtingablaði og miðast réttaráhrif hennar við það.

7. gr.

Forstöðumenn skráðra trúfélaga.

1. Forstöðumaður skráðs trúfélags skal ekki vera yngri en 25 ára og ekki eldri en 75 ára. Hann skal að öðru leyti fullnægja almennum hæfisskilyrðum til að gegna störfum á vegum

hins opinbera, önnur en þau sem varða ríkisfang. Enn fremur er skilyrði að forstöðumaður eigi til sóknar að gjalda hér á landi samkvæmt lögum um sóknargjöld.

2. Áður en forstöðumaður trúfélags tekur til starfa 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.

3. Forstöðumaður skal færa þær embættisbækur sem ráðuneytið fyrirskipar. Hann gefur jafnframt út fullgild embættisvottorð um það efni sem í embættisbækurnar er skráð og um þau embættisverk sem hann hefur unnið.

4. Forstöðumaður skráðs trúfélags er háður ábyrgð opinbers starfsmanns í framkvæmd þeirra starfa sem honum eru falin samkvæmt ákvæðum laga. Vanræki hann skyldur sínar samkvæmt ákvæðum laga eða reglugerða settra samkvæmt þeim, skal dóms- og kirkjumálaráðuneytið veita honum skriflega viðvörðun og tilkynna það stjórn trúfélagsins. Ef ekki er bætt úr eða ef um mjög alvarlegt brot er að ræða getur ráðuneytið svipt hann rétti til að framkvæma þau störf sem honum eru falin samkvæmt ákvæðum laga. Sama á við ef hann á annan hátt missir skilyrði til að gegna starfi forstöðumanns.

8. gr.

Aðild að skráðu trúfélagi.

1. Þeir sem eru orðnir 18 ára að aldri geta tekið ákvörðun um inngöngu í skráð trúfélag eða úrsögn úr trúfélagi.

2. Barn skal frá fæðingu talið heyra til sama skráða trúfélags og móðir þess.

3. Það foreldri sem fer með forsjá barns tekur ákvörðun um inngöngu þess í eða úrsögn úr skráðu trúfélagi. Ef foreldrar fara saman með forsjá barns taka þeir ákvörðun sameiginlega. Hafi barn náð 12 ára aldri skal leita álits þess um slíka ákvörðun.

4. Hafi forsjá barns verið falin öðrum en foreldrum á grundvelli barnaverndarlaga tekur forsjáraðili ákvörðun um inngöngu þess í eða úrsögn úr skráðu trúfélagi.

5. Enginn má samtímis heyra til þjóðkirkjunnar og skráðu trúfélagsi utan þjóðkirkjunnar eða fleiri en einu skráðu trúfélagi utan þjóðkirkjunnar.

9. gr.

Innganga í skráð trúfélag.

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

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

3. Forstöðumaður skal skrá inngöngu í eða úrsögn úr trúfélagi og láta í té vottorð því til staðfestu.

4. Að því leyti sem tilkynning til þjóðskrár um inngöngu í 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 lögumatri tilkynningu til þjóðskrár. Skulu þeir sem hlut eiga að máli annast slíka tilkynningu með framvísun vottorðs skv. 3. mgr.

III. KAFLI Ýmis ákvæði.

10. gr.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari reglur um framkvæmd laga þessara.

11. gr.

Ákvæði laga þessara gilda um starfsemi skráðra trúfélaga sem fengið hafa skráningu fyrir gildistöku þeirra.

12. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2000. Frá sama tíma falla úr gildi lög um trúfélög, nr. 18/30. apríl 1975.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið af nefnd sem dóms- og kirkjumálaráðherra skipaði með bréfi dags. 2. október 1997. Í nefndina voru skipaðir Davíð Þór Björgvinsson, prófessor í lögfræði, sem jafnframt var formaður, Haraldur Ólafsson, prófessor í mannfræði, og Pétur Pétursson, prófessor í guðfræði.

Í skipunarbréfi nefndarinnar kemur fram að henni sé ætlað að endurskoða lög um trúfélög, nr. 18/1975, og semja frumvarp til laga um breytingar á þeim lögum eða eftir atvikum nýtt frumvarp til laga um trúfélög. Í bréfinu segir nánar:

„Meðal atriða sem nefndinni ber að huga að, er hvort unnt sé og þá með hvaða hætti að setja skýrari reglur um skilgreiningu á trúfélögum, og hvað greini þau frá annars konar félögum, með hliðsjón af ákvæðum laga eða stjórnarskrár. Enn fremur ber nefndinni að kanna hversu ríkan áskilnað skuli gera að því er varðar gögn um kenningar eða trúarjátningar trúfélags er æskir skráningar, svo og upplýsingar um tengsl þess við alþjóðlegar trúarhreyfingar og um útbreiðslu þeirra, sem og upplýsingar um helgisiði við hjónavígslur, skírnfafngjöf og útfarir. Einnig ber að huga að hæfi forstöðumanns eða prests að því er varðar ríkisfang. Nefndin skal kanna hvort ástæða sé til að setja ákvæði er heimili ráðuneytinu að krefjast upplýsinga um ráðstöfun fjár félagsins, þ. á m. að kalla eftir rekstrar- og/eða efnahagsreikningi. Einnig þykir rétt að nefndin kanni hvort unnt sé að áskilja tiltekinn lágmarksfjölda í trúfélagi sem óskar skráningar. Loks ber nefndinni að gera tillögu um hvort rétt sé að miða áfram aldur þeirra við 16 ár, er tekið geta ákvörðun um inngöngu í trúfélag eða úrsögn úr trúfélagi, eftir að sjálfræðisaldur hefur verið hækkaður í 18 ár.“

Í frumvarpi þessu hefur verið tekin afstaða til þeirra atriða sem sérstaklega eru rakin í skipunarbréfinu, auk annarra atriða sem nefndin taldi við nánari athugun á lögnum ástæðu til að skoða sérstaklega.

1.0 Íslensk löggjöf um trúfélög.

Rétt þykir að gera nokkuð ítarlega grein fyrir ákvæði íslensku stjórnarskrárinnar um trúfrelsi og aðdraganda gildandi laga um trúfélög, nr. 18/1975. Af því má nokkuð ráða um skilgreiningu hugtaksins *trúfélag* sem gildandi lög eru reist á. Í framhaldinu verður í ríkum mæli stuðst við álitsgerð lagastofnunar Háskóla Íslands um hugtakið trúfélag, sem formaður nefndarinnar ásamt Viðari Má Matthíassyni lagaprófessor samdi fyrir dóms- og kirkjumálaráðuneytið í október 1997.

1.1 Ákvæði íslensku stjórnarskrárinnar um trúfrelsi og trúfélög.

Fullt trúfrelsi var ekki lögleitt hér á landi fyrr en með stjórnarskránni frá 1874. Í kaþólskum sið var hér trúarnauðung og litið á menn annarrar trúar sem villutrúarmenn. Eftir siðaskipti voru einnig aðrir menn en þeir sem lúterskir voru taldir villutrúarmenn og tekið hart á villutrú. Á síðari hluta 18. aldar var slakað nokkuð á í tilteknum kaupstöðum í landinu, en þó einungis þannig að kristnum trúarbragðaflokkum var heitið frelsi um guðsþjónustugerð, sbr. tilskipun 17. nóvember 1786. Annars staðar á landinu var ástandið að mestu óbreytt til 1874 að því þó frátöldu að gyðingum var veitt landvist og öllum trúfélögum var veitt vernd gegn smánunum.¹

Í stjórnarskránni um hin sérstaklegu málefni Íslands frá 5. janúar 1874 voru nokkur ákvæði í V. kafla sem ástæða er til að geta um. Í 45. gr. var kveðið á um að hin evangeliska lúterska kirkja skyldi vera þjóðkirkja á Íslandi og að hið opinbera skyldi að því leyti styðja hana og vernda. Í 46. gr. var svofellt ákvæði:

„Landsmenn eiga rjett á að stofna fjelög til að þjóna guði með þeim hætti, sem bezt á við sannfæringu hvers eins, þó má ekki kenna eða fremja neitt, sem er gagnstætt góðu siðferði og allsherjar reglu.“

Í 47. gr. var enn fremur kveðið á um að enginn mætti neins í missa af borgaralegum og þjóðlegum réttindum fyrir sakir trúarbragða sinna, né heldur mætti nokkur fyrir þá sök skorast undan almenntri félagsskyldu.

Með 55. gr. stjórnarskrárinnar var mönnum svo tryggður réttur til þess að stofna félög í sérhverjum löglegum tilgangi án þess að sérstakt leyfi þyrfti til þess.

Með stjórnarskipunarlögum nr. 16/1903, um breyting á stjórnarskrá um hin sérstaklegu málefni Íslands, 5. janúar 1874, var ekkert hreyft við þeim ákvæðum sem greinir hér næst á undan. Það var hins vegar gert með stjórnarskipunarlögum nr. 12/1915. Þær breytingar, sem gerðar voru, fólust einkum í því að við 45. gr. stjórnarskrárinnar frá 1874 var bætt nýrri málsgrein, þ.e. 2. mgr., sem kvað á um að breyta mætti með lögum (almennum lögum) því ákvæði, sem var í 1. mgr. greinarinnar, að hin evangeliska lúterska kirkja skyldi vera þjóðkirkja á Íslandi. Í 46. gr. var sem fyrr hið eiginlega trúfrelsisákvæði, sem var óbreytt frá því sem var í stjórnarskránni frá 1874. Gerðar voru breytingar á 47. gr. stjórnarskrárinnar frá 1874, með því að bæta við hana þremur nýjum málsgreinum, þ.e. 2., 3. og 4. mgr., sem voru svohljóðandi:

„Enginn er skyldur til að inna af hendi persónuleg gjöld til neinnar annarrar guðsdýrkunar en þeirrar, er hann sjálfur aðhyllist.

Nú er maður utan þjóðkirkjunnar, og geldur hann þá til Háskóla Íslands, eða einhvers styrktarsjóðs við þann skóla, eftir því sem á verður kveðið gjöld, þau er honum ella hefði borið að greiða til þjóðkirkjunnar, enda heyri hann ekki til öðrum trúarbragðaflokki, er viðurkenndur sje í landinu.

Breyta má þessu með lögum.“

Í stjórnarskrá konungsríkisins Íslands, nr. 9/1920, sem leysti stjórnarskrána frá 1874 af hólmi, voru ekki gerðar efnisbreytingar á ákvæðum þeim sem að framan greinir en röð greina breyttist þannig að ákvæðin voru í 58.–60. gr. þeirrar stjórnarskrár.

Í stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33 frá 17. júní 1944, eru ákvæðin um þjóðkirkjuna og trúfrelsi í VI. kafla, þ.e. 62.–64. gr. og eru þau efnislega óbreytt frá því sem var í stjórnarskránni frá 1920. Efni 63. gr. var því áfram það að tryggja landsmönnum rétt til að stofna fé-

¹ Um þetta vísast til Ólafs Jóhannessonar: Stjórnskipun Íslands, 2. útg. 1978, bls. 421.

lög til að þjóna guði á þann hátt sem best ætti við sannfæringu hvers og eins, allt innan þeirra marka að ekki mátti kenna eða fremja neitt sem væri andstætt góðu siðferði og allsherjarreglu. Ekki er að finna sérstakar útlistanir á einstökum ákvæðum í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi því til stjórnarskipunarlaga sem síðar varð að lögum nr. 33/1944.

Í gildandi stjórnarskrá, eins og henni var breytt með stjórnarskipunarlögum nr. 97/1995, voru gerðar breytingar á efni 63. og 64. gr. Eru þær nú svohljóðandi:

„63. gr.

Allir eiga rétt á að stofna trúfélög og iðka trú sína í samræmi við sannfæringu hvers og eins. Þó má ekki kenna eða fremja neitt sem er gagnstætt góðu siðferði og allsherjarreglu.

64. gr.

Enginn má neins í missa af borgaralegum og þjóðlegum réttindum fyrir sakir trúarbragða sinna, né heldur má nokkur fyrir þá sök skorast undan almennri þegnskyldu.

Öllum er frjálst að standa utan trúfélaga. Enginn er skyldur til að inna af hendi persónuleg gjöld til trúfélags sem hann á ekki aðild að.

Nú er maður utan trúfélaga og greiðir hann þá til Háskóla Íslands gjöld þau sem honum hefði ella borið að greiða til trúfélags síns. Breyta má þessu með lögum.“

Svo sem sjá má af tilvitnuðum ákvæðum hefur orðalaginu verið breytt nokkuð, sem einkum felst í því að orðin „til að þjóna Guði“ hafa verið felld brott og notað er orðið „trúfélag“ í stað orðsins „félag“ eins og áður var gert. Koma þessar breytingar sem gerðar eru á orðalagi 63. gr. til athugunar hér síðar. Rétt er þó að taka fram að í athugasemdum með frumvarpi því sem síðar varð að lögum nr. 97/1995 segir m.a. svo:

„Þær orðalagsbreytingar, sem ráðgerðar eru á 63. og 64. gr. miða ekki að efnisbreytingum á inntaki ákvæðanna eins og það hefur verið skýrt fram á þennan dag.“

Trúfrelsisákvæði íslensku stjórnarskrárinnar á sér hliðstæðu í stjórnarskrám Danmerkur og Noregs. Sögulega á íslenska ákvæðið sér rætur í dönsku stjórnarskránni frá 1849. Ákvæðið tryggir landsmönnum í fyrsta lagi rétt til að hafa með sjálfum sér þá trú sem þeir vilja og í öðru lagi rétt til að bindast samtökum til guðsdýrkunar. Meginmarkmið ákvæðisins er að tryggja trúfrelsi og þar með að tryggja trúfélögum utan þjóðkirkjunnar jafnræði á við hana, eftir því sem frekast er unnt. Af 63. gr. stjórnarskrárinnar hafa íslenskir fræðimenn í stjórnlagafræði dregið þá ályktun að „trúfélögum“ sé þar veitt sérgreind og ríkari vernd en öðrum félögum. Önnur félög en trúfélög, svo sem stjórnmalafélög og stéttarfélög, njóti verndar 74. gr. stjórnarskrárinnar. Takmarkanir þær við stofnun félaga og starfsemi og heimildir yfirvalda til afskipta þar af samkvæmt 74. gr. eigi ekki við um trúfélög. Þannig segir í *Ágripum af íslenskri stjórnlagafræði* eftir Bjarna Benediktsson frá 1948, bls. 95–96 (gefð út með nokkrum breytingum af Ólafi Jóhannessyni):

„Félög, sem stofnuð eru til að berjast gegn trúarbrögðum, njóta auðvitað ekki verndar gr. [63. gr.] heldur lúta almennum ákvæðum í 73. gr. [nú 74. gr.]. Sama máli gegnir um félög til sálarrannsóknna o.þ.h., því að jafnvel þótt þar kunnist vera haft guðsorð um hönd, er eigi hægt að telja þau stofnuð til að þjóna guði.“

Í riti sínu *Stjórnskipun Íslands* segir Ólafur Jóhannesson (2. útg. 1978), bls. 422:

„Það eru einungis félög, sem stofnuð eru til að „þjóna guði“, sem njóta verndar stjórnarskrárinnar. Félög, sem stofnuð eru til að berjast gegn trúarbrögðum, njóta auðvitað ekki verndar 63. gr., heldur lúta almenna ákvæðinu í 73. gr. [nú 74. gr.]. Félög til rannsóknar á framhaldslífi, svo sem félög til sálarrannsóknna o.þ.h., verða naumast talin stofnuð til að þjóna guði og munu því ekki njóta verndar greinarinnar.“

Síðar í sama riti segir Ólafur Jóhannesson um 63. gr. stjórnarskrárinnar (bls. 474):

„Samkvæmt því stjórnarskrárákvæði getur löggjafinn ekki heft frelsi manna til að stofna trúfélög né til að starfa í slíkum félögum, nema þau kenni eitthvað það eða fremji, sem gagnstætt er góðu siðferði eða allsherjarreglu. Með því ákvæði hefur stjórnarskrárgjafinn sérstaklega helgað trúariðkunarfélög og veitt þeim vernd umfram önnur félög, og verður eigi við þeirri skipan haggð af almenna löggjafanum.“

Þetta má heita viðtekin skoðun meðal íslenskra fræðimanna varðandi skýringu 63. gr. stjórnarskrárinnar. Hið sama gildir um danska fræðimenn í stjórnlagafraði. Telja þeir flestir að hliðstætt ákvæði í stjórnarskrá Danmerkur taki ekki til veraldlegra félaga (ikke-religiøse sammenslutninger og sammenkomster). Þannig tekur Alf Ross beinlínis fram í danskri stjórnlagafraði sinni að hliðstætt ákvæði dönsku stjórnarskrárinnar taki ekki til „ateistiske og spiritistiske samfund“.² Samkvæmt því gerir stjórnarskráin sjálf greinarmun á „trúfélögum“ og öðrum félögum sem ekki eru stofnuð sérstaklega með *trúariðkun* að inntaki eða markmiði.

Trúfrelsisákvæði 1. mgr. 2. gr. norsku stjórnarskrárinnar, sem breytt var árið 1964 í sína núverandi mynd, hefur nokkuð annað orðalag en íslenska ákvæðið. Norska ákvæðið er svoljóðandi:

„Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsøvelse.“

Í riti Johs. Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, sem út var gefið árið 1976, kemur fram sú skýring á bls. 344–345 að þetta ákvæði norsku stjórnarskrárinnar beri að skýra svo að það verndi ekki aðeins rétt manna til þess að hafa og iðka tiltekna trú, heldur einnig að berjast gegn trú.³

Rétt þykir að draga hér saman megininntak ákvæða íslensku stjórnarskrárinnar um trúfrelsi og trúfélög:

Reglur stjórnarskrárinnar um trúfrelsi verður að skýra með hliðsjón af sögulegum uppruna þeirra sem er að finna í dönsku stjórnarskránni frá 1849 en með trúfrelsisákvæði hennar er verið að hverfa frá þeirri trúarnauðung sem áður gildi. Trúfrelsið fólst samkvæmt orðanna hljóðan í því að mönnum var heimilað að stofna félög til þess að þjóna guði á þann hátt sem best ætti við sannfæringu hvers og eins. Einu takmörkin voru þau að ekki mátti kenna eða fremja neitt sem væri andstætt góðu siðferði og allsherjarreglu. Þrátt fyrir að stjórnarskráin veitti evangelísk lútersku kirkjunni þá sérstöku stöðu að hún skyldi vera þjóðkirkja hefur verið litið svo á að jafnrétti væri tryggt með því að menn þyrftu ekki að greiða til annars trúfélags en þess sem þeir væru meðlimir í og ef menn væru utan trúfélaga skyldu sambærilegar greiðslur renna til Háskóla Íslands.

Fræðimenn hafa verið sammála um að inntak trúfrelsis samkvæmt stjórnarskránni hafi verið þríþætt og er því lýst svo í tilvitnuðu riti Ólafs Jóhannessonar:

„Í trúfrelsi felst það fyrst og fremst, að hverjum og einum sé heimilt, hvort heldur er einum sér eða í samfélagi með öðrum, að iðka þau trúarbrögð, er sannfæring hans býður, eða láta öll trúarbrögð afskiptalaus. Í annan stað felst það í trúfrelsi, að réttindanautn í þjóðfélaginu sé eigi almennt bundin við tiltekin trúarbrögð. Í þriðja lagi er það almennt álitnið ósamrýmanlegt eiginlegu trúfrelsi, að manni sé gert að greiða persónuleg gjöld til annarrar guðs-

² Alf Ross: Dansk Statsforfatningsret II. Kaupmannahöfn 1960, bls. 625; Sjá enn fremur hliðstæðar skoðanir hjá Henrik Zahle: Menneskerettigheder. Dansk forfatningsret 3. Kaupmannahöfn 1997, bls. 144.

³ Á bls. 345 í tilvitnuðu riti segir m.a.: „Meget taler for å se § 2 som et uttrykk for frihet på det religifse område for angripere så vel som for tilhengere av religionen.“ Eru síðan færð rök fyrir þessari afstöðu.

dýrkunar en þeirrar, sem hann sjálfur aðhyllist. Ákvæði VI. kafla stjórnarskrárinnar eru reist á þessum sjónarmiðum, ...“⁴

Fræðimenn sýnast einnig sammála um að í orðunum „félag til að þjóna guði“ sem voru í íslensku stjórnarskránni allt fram til ársins 1995 hafi falist frelsi til guðsdýrkunar í víðum skilningi og verður að telja að þessi orð hafi verið skilin svo rúmt að þau vernduðu einnig frelsi til þess að stofna félög til að iðka önnur trúarbrögð, sem ekki gætu talist guðsdýrkun í þeirri merkingu sem almennust yrði talin. Þannig verður að telja að ákvæði 63. gr. stjórnarskrárinnar verndi frelsi manna til þess að stofna félag t.d. um búddatrú, hindúisma og aðra trú þótt þar kunni að vera byggt á öðrum og ólíkum guðshugmyndum en í kristinni trú. Eins og að framan segir hefur verið talið að ákvæðið verndaði ekki frelsi manna til þess að stofna félög um annað en að iðka trú í framangreindri merkingu. Frelsi manna til slíkrar félagsstofnunar hefur verið talið varið af ákvæði stjórnarskrárinnar um félagafrelsi, sem nú er að finna í 74. gr. hennar. Í þessu felst að menn geta stofnað félag í sérhverjum löglegum tilgangi og setur stjórnarskráin stjórnvöldum miklar takmarkanir á því að hindra starfsemi slíkra félaga og mælir fyrir um að þeim verði ekki endanlega slitið eða þau leyst upp nema með dómi. Ákvæði 74. gr. eiga að sjálfsögðu einnig við um trúfélög (félög sem stofnuð eru til að þjóna guði) hvort sem þau eru skráð eða óskráð. Slík félög njóta þó til viðbótar þeirrar sérgreindu verndar og réttinda sem mælt er fyrir um í 63. og 64. gr. stjórnarskrárinnar.

Eins og áður hefur verið rakið var ekki ætlunin með breytingunum sem gerðar voru á stjórnarskránni með stjórnarskipunarlögum nr. 97/1995 að breyta efni trúfrelsisákvæða hennar. Segir beinlínis svo í athugasemdum um 1. og 2. gr. í frumvarpi því sem síðar varð að lögum nr. 97/1995:

„Þær orðalagsbreytingar, sem ráðgerðar eru á 63. og 64. gr. miða ekki að efnisbreytingum á inntaki ákvæðanna eins og það hefur verið skýrt fram á þennan dag. Á hinn bóginn er verið að rýmka orðalagið frá því sem nú er, en það ber um margt merki þess að vera komið til ára sinna. Breytingar á ákvæðunum felast nánar tiltekið í eftirtöldum atriðum:

Í fyrsta lagi er stefnt að því að eyða þeim blæ í ákvæðunum að trúfrelsið, sem þau eiga að tryggja, sé eingöngu til að velja á milli þjóðkirkjunnar og annarra kristinna safnaða eða safnaða guðsdýrkenda. Þannig er lögð til breyting á upphafsorðum núgildandi 63. gr. um að landsmenn eigi rétt á að „þjóna guði með þeim hætti, sem bezt á við sannfæringu hvers eins“ en í staðinn er gerð tillaga um almennara orðalag þar sem segir að landsmenn eigi rétt á að stofna trúfélög og iðka trú sína í samræmi við sannfæringu hvers og eins.“

Af framangreindu leiðir að þótt orðalagi ákvæðanna hafi verið breytt ber enn að styðjast við viðteknar skýringar á efni þeirra.

1.2 Lög um trúfélög nr. 18/1975 og aðdragandi þeirra.

Hinn 19. febrúar 1886 voru sett lög nr. 4/1886, um utanþjóðkirkjumenn. Meginefni þeirra var að tryggja þeim sem voru utan þjóðkirkjunnar rétt til hjónavígslu sem hefði sömu réttarverkanir og hjónavígslur sem prestar framkvæmdu þegar í hlut áttu meðlimir í þjóðkirkjunni. Hjónavígslan skyldi framkvæmd af veraldlegum valdsmönnum. Átti einnig að tryggja að sami aðdragandi væri að hjúskap utanþjóðkirkjumanna og annarra og að sömu skilyrði væru sett fyrir rétti þeirra til að stofna til hjúskapar. Var þó tekið fram í 4. gr. laganna að ferming og altarisganga væru ekki hjúskaparskilyrði fyrir þá sem eigi hefðu þjóðkirkjutrú. Í lögnum

⁴ Sbr. Ólaf Jóhannesson: Stjórnskipun Íslands, bls. 421. Sömu meginsjónarmið koma fram í riti Bjarna Benediktssonar: Ágrip af íslenskri stjórnlagafræði, bls. 95–100.

eru einnig ákvæði um skipan trúfræðslu barna utanþjóðkirkjumanna, um að sáttatilraunir milli hjóna skuli af hálfu hinnar andlegu stéttar falla niður ef hjón lýsa því yfir að þau séu ekki bæði í þjóðkirkjunni o.fl. Í II. kafla laganna eru ákvæði um konunglega staðfestingu „utanþjóðkirkjupresta“ og gildi embættisverka þeirra. Það ákvæði sem helst hefur þýðingu hér í þessum kafla er í 1. mgr. 13. gr., sem hljóðaði svo:

„Ef kirkjufjelag hjer á landi utan þjóðkirkjunnar kýs sjer prest eða forstöðumann, þá geta fulltrúar kirkjufjelagsins leitað staðfestingar konungs á kosningunni. Nú staðfestir konungur kosninguna, og hafa þá kirkjuleg embættisverk þau, er sá prestur fremur fyrir utanþjóðkirkjumenn, þar á meðal hjónavígsla, alla hina sömu borgaralega þýðingu, sem væru þau af þjóðkirkjupresti framin, slíkt hið sama er um vottorð þau, er slíkur prestur gefur.“

Lögum þessum var breytt með lögum nr. 6/1904. Ekki er ástæða til þess að rekja efni breytingalaganna ítarlega hér, enda er með þeim fyrst og fremst verið að taka af skarið um það að staðfesting ráðherrans fyrir Ísland á kosningu prests eða forstöðumanns í „kirkjufjelögum utan þjóðkirkjunnar“ hafi sömu réttaráhrif og þau sem talin eru fylgja konunglegri staðfestingu í lögnum frá 1886. Það er rétt að vekja á því athygli að í lögnum eru notuð orðin „kirkjufjelög utan þjóðkirkjunnar“ (1. og 3. gr.) og einnig orðin „utanþjóðkirkjusöfnuði“ og „utanþjóðkirkjufjelag“ (2. og 3. gr.) í sömu merkingunni.

Lög nr. 4/1886, um utanþjóðkirkjumenn, áttu fyrst og fremst við um kristna menn sem þó voru ekki í þjóðkirkjunni. Má ráða þetta bæði af orðalagi ýmissa ákvæða laganna, t.d. 13. gr., þar sem fjallað er um kirkjufélög utan þjóðkirkjunnar, 16. gr., þar sem sama orðalag er notað, og 14. gr., þar sem talað er um prest eða forstöðumann utanþjóðkirkjusafnaðar, og efni löggjafar t.d. í Danmörku og Noregi, sem síðar verður vikið að (sbr. einkum dissenterloven).

Lögin frá árinu 1886 með framangreindri breytingu voru að því leyti sem hér skiptir máli að mestu óbreytt allt til þess að lög nr. 18/1975 tóku gildi og verður nú vikið að þeim.

Uppbygging laga um trúfélög nr. 18/1975 er þannig að í I. kafla eru ákvæði sem eiga við um öll trúfélög en í II. kafla eru ákvæði sem eingöngu eiga við um trúfélög utan þjóðkirkjunnar. Rétt er að tilgreina þau ákvæði laganna sem hér hafa helst þýðingu:

„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 best á við sannfæringu hvers og eins. Eigi má þó kenna eða fremja neitt, sem er gagnstætt góðu siðferði og allsherjarreglu.“

Í skýringum í greinargerð með þessu ákvæði segir að í þessari grein séu tekin upp, „og þá að sjálfsögðu efnislega óbreytt, ákvæði 63. gr. stjórnarskrárinnar.“⁵ Hér er vísað til ákvæðisins í stjórnarskránni frá 1944 og með orðunum er því slegið föstu að sömu merkingu beri að leggja í þessi orð og í orðin „rétt á að stofna félög til að þjóna guði með þeim hætti, sem bezt á við sannfæringu hvers og eins“.

„7. gr., 1. mgr.

Enginn má samtímis heyra til þjóðkirkjunnar og skráðu trúfélagi utan þjóðkirkjunnar eða tveimur skráðum trúfélögum utan þjóðkirkjunnar.“

Í 11. gr., sem er fyrsta ákvæði í II. kafla, kemur fram að heimilt sé að stofna trúfélag utan þjóðkirkjunnar án þess að skylt sé að tilkynna stjórnvöldum um stofnun þess eða starfsemi. Í 12. gr. kemur fram að heimilt sé að leita skráningar á trúfélagi og við skráninguna fái það réttindi og skyldur sem lög ákveði.

⁵ Alþingistiðindi 1974, A, bls. 239.

Í 13. gr. laganna er að finna ákvæði sem varða umsókn um skráningu og þau gögn og upplýsingar sem henni þurfa að fylgja. Í 14. gr. er ákvæði um vottorð sem ráðuneyti ber að láta félagi í té um skráninguna. Í 15. gr. er mælt fyrir um skyldur trúfélaga til að senda dóms- og kirkjumálaráðuneytinu skýrslur um starfsemi sína og um tilkynningar um forstöðumenn. Samkvæmt 16. gr. er heimilt, séu skilyrði til skráningar ekki lengur fyrir hendi eða félag vanrækir skyldur sína, að fella skráningu félags niður að undangenginni þeirri málsmeðferð sem þar er kveðið á um. Í 17. og 18. gr. er að finna ákvæði um presta eða forstöðumenn skráðra trúfélaga, um embættisskyldur þeirra, réttaráhrif athafna þeirra o.fl.

Í athugasemdum með frumvarpi því, sem síðar varð að lögum nr. 18/1975, segir m.a. um skýringar á 63. gr. stjórnarskrárinnar að orðalag hennar hafi, einkum áður fyrr, leitt til þess að menn hafi hneigst til að túlka hana þrengra en hugsunin að baki henni leyfir, m.a. að hún verndi aðeins rétt kristinnar trúar, eða a.m.k. eingyðistrúar. Segir að ekki séu forsendur fyrir slíkri túlkun. Segir einnig að ætlunin með ákvæði stjórnarskrárinnar hafi verið sú að lögleiða trúfrelsi. Síðan segir orðrétt:

„Á hinn bóginn hefur einnig gætt hneigðar, einkum hin allrasíðustu árin, til þess að túlka trúfrelsinhugtakið 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 evangeliska 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 ... né mannréttinasamningur Evrópuráðsins ... leita eftir því að setja fram trúfrelsinhugtakið þannig, að í því skuli jafnframt felast hlutleysisafstaða. – Ákvæði, sem ætlað er að tryggja jafnrétti að vissu marki, felst þó í 64. grein stjórnarskrárinnar ...“⁶

Síðar í athugasemdunum (bls. 238) segir að gildandi löggjöf sé orðin mjög gömul og næsta ófullkomin og óskýr. Hafi það m.a. orðið til þess að skort hafi grundvöll til þess að söfnuðir, sem löggjafinn heimilar að hafa presta eða forstöðumenn, sem falin er framkvæmd embættisathafna, er hafa mikilvæga þýðingu fyrir þjóðfélagið í heild, starfi með svo reglubundnum hætti og haldi uppi svo traustu félagsstarfi að rétt og eðlilegt sé að fela þeim að annast slík ábyrgðarstörf. Er einnig síðar hnykk á þessu með eftirfarandi orðum:⁷

„Eins og áður var sagt, var höfuðtilefni þess, að til gerðar þessa frumvarps var stofnað, að ekki þótti mega við una, að ekki væru skýrari reglur um skilyrði fyrir því, að trúfélög fengju þau réttindi og skyldur, sem löggjöfin heimilaði.“

Í athugasemdunum segir einnig að það sé ekki rétturinn til þess að framkvæma slík embættisverk, sem um er fjallað í lögnum, sem stjórnarskrárákvæðunum er ætlað að tryggja, heldur rétturinn til trúariðkunar og guðsdýrkunar eftir sannfæringu hvers og eins. Einnig sé rétt að hugleiða að ekkert væri því til fyrirstöðu að í hinni almennu löggjöf væri ákvæði sem mælti fyrir um að trúfélag tæki við gjöldum meðlima sinna sem þeir mundu ella greiða til þjóðkirkjunnar þótt trúfélaginu væri ekki falin nein framkvæmd embættisstarfa sem hefðu lagaverkanir.

⁶ Alþingistiðindi 1974, A, bls. 237.

⁷ Alþingistiðindi 1974, A, bls. 239.

2.0 Norsk og dönsk löggjöf um trúfélög o.fl.

2.1. Norsk löggjöf um trúfélög.

Í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 18/1975 er ítrekað tekið fram að efni laganna og skipan ákvæða í þeim sé sniðin eftir norskum lögum. Þau lög eru „lov om trdomssamfunn og ymist anna“ og eru númer 25 frá árinu 1969. Þau lög leystu af hólmi lög nr. 1/1891, sem hétu „lov angaaende kristne Dissentere og andre, der ikke er Medlemmer af Statskirken“. Orðið „Dissentere“ var skilgreint í 1. gr. þeirra laga og talið ná til þeirra „som bekjender sig til den kristelige Religion uden at være Medlemmer af Statskirken“. Skilgreiningin tekur þannig aðeins til kristinna manna sem ekki eru meðlimir í norsku þjóðkirkjunni. Efni laganna svipar um margt til íslensku laganna frá 1886 um utanþjóðkirkjumenn.

Norsku lögin um „trdomssamfunn og ymist anna“, sem hér eftir verða nefnd norskú lögin um trúfélög, eru í tveimur köflum eins og íslensku lögin og tekur hinn fyrri til trúfrelsis og trúfélaga, en hinn síðari til trúfélaga utan norskú kirkjunnar. Ekki er skilgreint í lögnum hvað átt sé við með orðinu „trdomssamfunn“. Þá er ekki að finna slíka skilgreiningu í greinargerð sem fylgdi frumvarpi því sem síðar varð að lögum um „trdomssamfunn“ þegar það var lagt fram á norska Stórþinginu. Er beinlínis tekið fram í frumvarpinu að ekki þyki ástæða til þess að setja fram skilgreiningu á hugtakinu trúfélag.⁸ Í grein sem rituð er til umfjöllunar um lögin er slíka skilgreiningu ekki heldur að finna.⁹ Þar er þó á það bent að stjórnvöld verði að ákvarða skilgreiningu á hugtakinu „trúfélag“ þegar metin sé beiðni um skráningu félags sem trúfélags. Leggur höfundur áherslu á að við slíkt mat verði að leggja almenna málnotkun til grundvallar. Þetta skýrir hann nánar þannig að þegar um sé að ræða stór og vel þekkt kirkjufélög sé enginn vafi. Hins vegar verði í vafatilvikum að leggja mesta áherslu á hvort um sé að ræða sjálfstæðan og afmarkaðan hóp manna sem „deler en positiv religiøs tro“. Hópurinn þarf að vera „eksklusiv“, þ.e. tilheyra einu trúfélagi sem eðli sínu samkvæmt útilokar þátttöku í öðru trúfélagi. Bent er á að í þessu felist veruleg rýmkun frá því sem gildi samkvæmt eldri lögum því að orðið trúfélög eigi bæði við um kristin trúfélög og önnur trúfélög.¹⁰

Rétt er að geta þess, að breytingar urðu í norskum rétti með gildistöku laga nr. 64/1981, sem heita „lov om tilskott til livssynssamfunn“, en þau lög veita því sem nefnt er „livssynssamfunn“ (félag um lífsviðhorf) rétt til fjárframlaga frá norska ríkinu sem svarar til þeirra framlaga sem norska þjóðkirkjan fær miðað við höfðatölu félagsmanna í viðkomandi félagi. Orðið er ekki skilgreint í lögnum. Í lögskýringargögnum er m.a. fjallað um aðdraganda að setningu laganna, m.a. um lögin um trúfélög frá árinu 1969, sem fjallað hefur verið um hér að framan. Markmið laganna frá árinu 1981 er að gera óskráð trúfélög og félög um lífsviðhorf eins sett að því er varðar fjárstuðning frá hinu opinbera og trúfélög sem hlotið hafa skráningu samkvæmt lögnum frá 1969. Í lögskýringargögnum er einnig fjallað um inntak hugtaksins trúfélag og segir um það að með því sé átt við félag sem byggist á „religiøs tro“ og þess vegna oftast, en ekki alltaf, þannig í eðli sínu að viðkomandi geti bara verið félagi í einu slíku.¹¹

Af framanrituðu má telja víst að í norskum rétti sé gengið út frá sambærilegri skýringu á orðinu trúfélag og í íslenskum rétti og rakið hefur verið. Þar hefur hins vegar verið gengið

⁸ Sjá Ot. prp. nr. 27 (1967–68), bls. 25.

⁹ Sbr. Ole Herman Fisknes: Ny lov om trossamfunn. Lov og rett, 1971, bls. 264–272.

¹⁰ Ole Herman Fisknes, tilvitnuð grein bls. 267–268.

¹¹ Sjá Ot. prp. nr. 59 (1980–81), bls. 10. Um tilgang laganna vísast til bls. 3.

lengra. Þar hefur félögum sem ekki geta talist trúfélög í viðteknum skilningi (félög um lífs- viðhorf) og óskráðum trúfélögum verið veitt sambærileg staða að því er varðar opinberan fjárstuðning og skráðum trúfélögum samkvæmt lögnum frá árinu 1969.

2.2. Dönsk löggjöf um trúfélög.

Ákvæði um trúfrelsi eru í VII. kafla dönsku stjórnarskrárinnar, þ.e. 66.–70. gr. Að efni til svipar þessum ákvæðum mjög til ákvæða íslensku stjórnarskrárinnar. Ástæða er til að benda sérstaklega á 67. og 69. gr. en þær hljóða svo:

„67. gr.

Borgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.“

„69. gr.

De fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes nærmere ved lov.“

Orðalag fyrri greinarinnar er hið sama og orðalag trúfrelsisákvæðis íslensku stjórnarskrárinnar var fyrir breytinguna sem gerð var með lögum nr. 97/1995. Eins og fyrr hefur verið vikið að hefur þetta ákvæði verið skýrt á þann veg að það verndi frelsi manna til þess að iðka trú á guð í víðri merkingu og iðka einnig önnur trúarbrögð. Hins vegar hefur ákvæðið verið skýrt þannig að það verndi t.d. ekki félög um trúleysi og um andatrú (ateistiske og spiritistiske samfund).¹² Slík félög falla undir almenna félagafrelsisákvæðið.

Að því er varðar síðara ákvæðið, þ.e. 69. gr., er það að segja að lögin, sem þar er mælt fyrir um að skuli sett, hafa ekki verið sett en hins vegar hafa ýmis trúfélög utan dönsku þjóðkirkjunnar verið viðurkennd.¹³ Þegar litið er yfir lista um þau trúfélög sem viðurkennd hafa verið á grundvelli þessarar greinar sést glögggt að það eru eingöngu trúfélög í viðteknum skilningi en ekki félög um guðleysi eða andatrú.¹⁴ Taka verður hér fram að fara ber varlega í að draga ályktanir af þessum lista því að ekki kemur fram hvort og þá hvaða félögum hefur verið synjað um skráningu.

Fullyrða má því að sömu viðhorf séu ríkjandi í dönskum rétti og í íslenskum og norskum rétti á því sviði sem hér er til umfjöllunar.

3.0 Hugtakið trúfélag.

Telja verður að við afmörkun hugtaksins „trúfélag“ í lögum nr. 18/1975 verði að byggja á því sem hér er fram komið um trúfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar og aðdraganda og efni laga nr. 18/1975. Þá þykir rétt að hafa hér hliðsjón af viðhorfum þeim sem uppi eru í Noregi, enda íslensku lögin sniðin eftir norskum lögum um sama efni. Sérstaklega verður að hafa í huga eftirtalin atriði:

Samkvæmt hefðbundnum viðhorfum um skýringar á 63. og 64. gr. stjórnarskrárinnar eiga þær eingöngu við um *eiginleg trúfélög*. Í því felst, að félög, sem ekki hafa átrúnað sérstaklega á stefnuskrá sinni eða eftir atvikum hafna átrúnaði eða trú, njóta ekki sérstakrar verndar

¹² Sjá t.d. Alf Ross: Dansk statsforfatningsret II, bls. 625. Í riti Henriks Zahle: Menneskerettigheder, Dansk statsforfatningsret 3, bls. 144, kemur fram sama afstaða, þótt orðuð sé með öðrum hætti. Þar segir: „Ikke-religiøse sammenslutninger og sammenkomster er ikke omfattet af beskyttelsen.“

¹³ Sbr. Karnovs lovsamling, 1. bindi. 1996, bls. 12 og 13.

¹⁴ Um upptalningu á þessum trúfélögum, sem raunar nær ekki lengra en til ársins 1993, má vísa til rits Preben Espersen: Kirkeret, Almindelig del. Kaupmannahöfn 1993, bls. 185 og 186.

þessara ákvæða stjórnarskrárinnar. Þau njóta á hinn bóginn að sjálfsögðu verndar ákvæðis stjórnarskrárinnar um félagafrelsi, sbr. 74. gr. Ákvæði 1. gr. laga nr. 18/1975 tekur þannig eingöngu til félaga sem teljast trúfélög í skilningi 63. og 64. gr. stjórnarskrárinnar.

Megintilgangur laga nr. 18/1975 er að heimila skráningu trúfélaga, en slíkri skráningu fylgja ákveðin réttaráhrif, svo sem um lagalegt gildi tiltekinna athafna forstöðumanna slíkra félaga, sbr. t.d. 17. gr. hjúskaparlaga, nr. 31/1993. Þá veita lög um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987, skráðum trúfélögum hlutdeild í tekjuskatti, þannig að sóknargjald greiðist til viðkomandi trúfélags, sbr. 1. og 3. gr. þeirra laga. Með lögum nr. 18/1975 er stuðlað að jafnræði trúfélaga sem undir lögin eiga annars vegar og þjóðkirkjunnar hins vegar að því er varðar heimildir forstöðumanna til að standa fyrir tilteknum athöfnum sem hafa eiga áhrif að lögum og rétt til sóknargjalda. Lögin eru að þessu leyti eðlilegt framhald af ákvæðum stjórnarskrárinnar um trúfrelsi og nánari útfærsla á þeim.

Við skýringu hugtaksins „trúfélag“ samkvæmt lögum nr. 18/1975 þykir verða að hafa framangreint í huga, en það fer saman við almennan skilningi á orðinu í mæltu máli. Samkvæmt því verður að telja að með „trúfélagi“ í lögum nr. 18/1975 sé átt við *félög sem leggja stund á átrúnað eða trú sem tengja má við þau trúarbrögð mannkyns sem eiga sér sögulegar eða menningarlegar rætur*.

Þá þykir vegna þeirra réttaráhrifa sem skráning trúfélags hefur að eðlilegt sé að gera þá kröfu að sýnt sé fram á áður en til skráningar kemur að félög hafi náð fótfestu, starfsemi þeirra sé virk og stöðug og að í félögum þessum sé kjarni félagsmanna sem iðka trú sína. Þetta sjónarmið má einnig ráða af almennum athugasemdum í frumvarpinu sem síðar varð að lögum nr. 18/1975.¹⁵

4.0 Helstu nýmæli frumvarpsins.

1. Þótt frumvarp þetta feli ekki í sér róttækar efnisbreytingar er framsetning þess nokkuð önnur en í gildandi lögum, nr. 18/1975. Í I. kafla eru settar fram meginreglur um trúfrelsi, sbr. 1. gr. Lagt er til að ekki verði sett nein önnur ákvæði í lög sem taki til trúfélaga sem ekki sækjast eftir skráningu. Er miðað við að um slík félög gildi sömu reglur og um frjáls félög og félagasamtök endranær, hvort sem þau tengjast átrúnaði eða ekki. Verður ekki séð að ástæða sé til að hafa í lögum sérstakar reglur sem gilda um trúfélög sem ekki sækjast eftir skráningu, frekar en um t.d. ýmis áhugafélög um lífsskoðanir, vísindi eða fræði. Þannig er lagt til að efnisákvæði 2.–10. gr. verði ekki látin taka til trúfélaga sem ekki hafa óskað eftir skráningu. eru óskráð trúfélög þar með sett á bekk með öðrum félögum í landinu. Efnislega hliðstæðar reglur eru aftur á móti að nokkru færðar í kaflann um skráð trúfélög og gilda um þau eingöngu.

2. Önnur meginbreyting frumvarpsins felst í 3. gr. Þar eru sett fram skilyrði fyrir því að heimilt sé að skrá félag sem trúfélag. Ekki ber að líta svo á að 3. gr. feli í sér fræðilega skilgreiningu á hugtakinu trúfélag sem trúarbragðafræðingar gætu sammælt um heldur eru þar sett fram skilyrði fyrir skráningu sem tekur mið af þeirri skilgreiningu hugtaksins „trúfélag“ sem stjórnarskráin og gildandi lög um trúfélög eru byggð á. Samkvæmt því er í reynd ekki gert ráð fyrir að 3. gr. frumvarpsins feli í sér efnisbreytingu frá því sem miðað er við í gildandi lögum, heldur er verið að kveða skýrar á um þau skilyrði sem nú er byggt á, þrátt fyrir að þau séu ekki greind berum orðum í texta gildandi laga. Skilyrðin, sem byggt er á í 3. gr., fela í sér að um sé að ræða félög sem leggja stund á átrúnað eða trú sem tengja má við þau

¹⁵ Sbr. Alþingistíðindi 1974, A, bls. 238.

trúarbrögð mannkyns sem telja má að eigi sér sögulegar eða menningarlegar rætur. Áréttað skal að þessi skilgreining rúmar ekki hvers kyns félög sem boða lífsskoðanir. Utan hennar falla m.a. félög sem boða trúleysi eða reisa lífssýn sína á öðrum þáttum en þeim sem skilgreiningin hér að framan er reist á. Auk þeirra upplýsinga sem er krafist er í samræmi við þau viðhorf sem gildandi lög gera ráð fyrir og vegna þeirra réttaráhrifa sem skráning trúfélags hefur í för með sér rétt að setja enn fremur það skilyrði að félag hafi náð fótfestu, starfsemi þess sé virk og stöðug og að í félagi sé kjarni félagsmanna sem iðkar trú sína reglulega. Þetta sjónarmið má einnig ráða af almennum athugasemdum í frumvarpinu sem síðar varð að lögum nr. 18/1975. Ekki þykir rétt að setja beinlínis skilyrði um tiltekinn lágmarksfjölda í trúfélagi sem skilyrði fyrir skráningu og verður að meta þessa þætti alla í heild þegar metið er hvort skilyrðum þeim sem sett eru í frumvarpinu sé fullnægt.

3. Í 17. gr. gildandi laga um trúfélög er miðað við að prestur eða forstöðumaður skráðs trúfélags skuli uppfylla almenn hæfisskilyrði til opinberra starfa. Þá er sett skilyrði um að hann skuli hafa náð 25 ára aldri og ekki vera eldri en 75 ára. Þegar gildandi lög um trúfélög voru sett giltu um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna lög nr. 38/1954. Gildandi lög um það efni eru nú lög nr. 70 frá árinu 1996. Í eldri lögnum og að meginstefnu til í hinum yngri, sbr. 4. tölul. 1. mgr. 6. gr. þeirra, er m.a. gert ráð fyrir að sá sem skipaður er eða ráðinn í starf í þjónustu ríkisins skuli vera íslenskur ríkisborgari, með þeim undantekningum sem þar eru tilgreindar. Í athugasemdum í greinargerð við 17. gr. gildandi laga um trúfélög sagði að telja yrði kröfu um íslenskan ríkisborgararétt eðlilega frá almennu sjónarmiði. Þó er bent á að krafa um íslenskan ríkisborgararétt geti komið illa við trúfélög sem byggjast á alþjóðlega skipulagðri starfsemi. Telja verður að rökin fyrir því að binda forstöðu skráðra trúfélaga við íslenskan ríkisborgararétt séu óljós og að vandséð sé hvaða almennu sjónarmið mæli því í gegn að hverfa frá þeirri reglu. Þegar haft er í huga að opinberar embættisathafnir forstöðumanna eru mjög takmarkaðar, og næsta einasta bundnar við hjónavígslur, útgáfu vottorða og skýrslugjöf til stjórnvalda, verður ekki séð að ástæða sé til að halda í það skilyrði að um íslenska ríkisborgara sé að ræða. Þar sem eftir sem áður verður að gera ráð fyrir að opinberar embættisathafnir fari að jafnaði fram á íslensku, nema ef til vill þegar erlendir aðilar eiga í hlut, og að embættisbækur skv. 3. mgr. 7. gr. frumvarpsins verði á íslensku, má jafnan gera ráð fyrir að forstöðumaður búi yfir nægilegri kunnáttu í íslensku til að rækja starfann eða hafi aðgang að slíkri kunnáttu. Í samræmi við þetta er í þessu frumvarpi lagt til að íslenskur ríkisborgarréttur verði ekki sérstaklega gerður að skilyrði fyrir starfi forstöðumanns skráðs trúfélags. Er þess í stað sett það skilyrði að forstöðumaður eigi til sóknar að gjalda hér á landi samkvæmt lögum um sóknargjöld o.fl. Í þessu sambandi er einnig bent á að gert er ráð fyrir að ákvæði 2. mgr. 7. gr. gildandi laga um trúfélög verði felld niður. Þar segir að aðeins þeir sem eru íslenskir ríkisborgarar eða eru búsettir hér á landi geti heyrt til íslensku þjóðkirkjunnar eða íslensku trúfélagi. Skilyrði þetta þykir óþarft. Af þeirri staðreynd að staða forstöðumanns er ekki lengur bundin við íslenskan ríkisborgararétt og að aðild að skráðu trúfélagi er ekki lengur bundin skilyrðum þeim sem fram koma í 2. mgr. 7. gr. gildandi laga sýnist geta leitt að trúfélag geti fengið skráningu þótt hvorki forstöðumaður né félagsmenn hafi sérstök tengsl við Ísland og forstöðumaður þar með fengið rétt til að framkvæma opinberar embættisathafnir hér á landi. Í þessu sambandi er þó bent á að það skilyrði er sett fyrir skráningu trúfélags skv. 2. mgr. 3. gr. frumvarpsins að kjarni félagsmanna eigi til sóknar að gjalda hér á landi, sem og forstöðumaðurinn sjálfur, sbr. 1. mgr. 7. gr. frumvarps þessa. Þykir með þessu tryggt að tengsl við Ísland séu nægileg til þess að skrá megi trúfélag hér á

landi. Áréttá má einnig að framlög hins opinbera til skráðra trúfélaga samkvæmt lögum um sóknargjöld o.fl. miðast eingöngu við þá félagsmenn sem eiga til sóknar að gjalda hér á landi.

4. Í skipunarbréfi nefndarinnar er sérstaklega óskað eftir því að hún taki til skoðunar hversu ríkan áskilnað rétt sé að gera varðandi framlagningu gagna um trúarkennningar trúfélags, tengsl þess við erlendar trúarhreyfingar o.fl. Í frumvarpi þessu er lagt til að lögfest verði ákveðin skilyrði fyrir því að trúfélag verði skráð. Í samræmi við þau skilyrði telur nefndin rétt að gera ráð fyrir að dóms- og kirkjumálaráðuneytið geti óskað eftir öllum þeim gögnum sem skipta máli við mat á því hvort skilyrðum laganna um skráningu er fullnægt. Þetta leiðir í reynd til þess að ekki er lagt til að breytingar verði gerðar á þeim reglum sem nú gilda um þetta efni, að öðru leyti en því að bætt er við að enn fremur megi krefjast gagna um tengsl trúfélags við erlendar eða alþjóðlegar trúarhreyfingar ef því er að skipta.

5. Í skipunarbréfi nefndarinnar er enn fremur óskað eftir því að tekið verði til skoðunar hvort ástæða sé til að setja reglur um rétt til að krefjast upplýsinga um ráðstöfun fjármuna félags. Sjálfsagt er og eðlilegt að félag geri grein fyrir ráðstöfun þeirra fjármuna sem renna til þess á grundvelli laga um sóknargjöld o.fl. Þar er þjóðkirkjunni, skráðum trúfélögum og Háskólasjóði tryggð hlutdeild í tekjuskatti samkvæmt því sem nánar er mælt fyrir um í lögnum. Því er í frumvarpi þessu lagt til að skýrt verði kveðið á um upplýsingagjöf um ráðstöfun fjármuna sem renna til skráðra trúfélaga samkvæmt nefndum lögum, sbr. nánar 5. gr. frumvarpsins.

Aðrar breytingar á gildandi lögum eða einstökum ákvæðum eru aðeins að litlu leyti efnislegar. Verður vikið að því í athugasemdum við einstakar greinar hér á eftir.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Ákvæði 1. mgr. 1. gr. er hliðstætt 1. gr. gildandi laga um trúfélög en það ákvæði er tekið orðrétt úr 63. gr. stjórnarskrárinnar, nr. 33/1944, eins og sú grein var orðuð fyrir breytingu þá sem gerð var með 1. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995. Meginbreytingin frá 1995 felst í því að tekin eru út orðin „þjóna guði“ sem var áður að finna í ákvæðinu. Eins og fram kemur í almennum athugasemdum var það ekki ætlunin að rýmka trúfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar með þessu sérstaklega, heldur var tekið mið af þeirri staðreynd að átrúnaður þarf ekki að fela í sér trú á einn eða fleiri guði. Orðalag 63. gr. stjórnarskrárinnar eins og það er nú, og sem tekið er upp í 1. gr. frumvarps þessa, er í betra samræmi við þann skilning sem hingað til hefur verið lagður í trúfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar og hugtakið trúfrelsi í mæltu máli. Önnur breyting sem felst í 1. gr., sé miðað við gildandi lög, er sú að tekið er fram berum orðum að menn eigi rétt á að stofna félög um hvers konar kenningar og lífsskoðanir, þ.m.t. um trúleysi. Þótt réttur manna til að hafa hverja þá lífsskoðun sem samræmist best samvisku hvers og eins og stofna um þær félög, þ.m.t. um trúleysi, sé ekki sérstaklega varinn af trúfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar, eins og það hefur verið skýrt fram að þessu, er enginn vafi að þessi réttur er varinn af öðrum ákvæðum stjórnarskrárinnar, sbr. einkum 73. og 74. gr. Þykir því eðlilegt og sjálfsagt að taka þetta fram berum orðum í 1. gr. laganna.

Ákvæði 2. mgr. 1. gr. er af sama meiði og 1. mgr. Efnislega sambærilegt ákvæði er að finna í 1. mgr. 11. gr. gildandi laga um trúfélög. Í því felst að engin skylda er til þess að tilkynna stjórnvöldum um stofnun trúfélaga eða um starfsemi þeirra.

Í 3. mgr. er trúfélögum veitt ákveðin vernd með því að nýju trúfélagi sé óheimilt að taka upp nafn sem er svo líkt nafni annars trúfélags að misskilningi geti valdið. Ákvæði þetta, sem

er hliðstætt ákvæði 2. mgr. 11. gr. gildandi laga, er eðlilegt og þarfnast ekki sérstakra skýringa.

Um 2. gr.

Í greininni er tekið fram að heimilt sé að skrá trúfélög utan þjóðkirkjunnar. Í 2. mgr. 1. gr. segir að ekki sé skylt að tilkynna stjórnvöldum um stofnun trúfélags eða aðra starfsemi þess. Ákvæði um skráningu felur því aðeins í sér heimild til handa trúfélagi til að leita skráningar og fá hana, enda sé skilyrðum laganna að öðru leyti fullnægt. Með skráningunni fá skráð trúfélög réttindi og skyldur sem lög ákveða. Ákvæði frumvarpsins eiga þannig að öðru leyti aðeins við um þau félög sem óska skráningar eða hafa verið skráð. Um önnur félög gilda ekki sérstakar reglur, aðrar en þær sem fram koma í stjórnarskrá og 1. gr. frumvarps þessa.

Við skráningu fær trúfélag ákveðna stöðu að lögum. Til þess renna sóknargjöld félagsmanna og forstöðumaður fær rétt til að framkvæma vissar opinberar athafnir, svo sem hjónavígslu. Samkvæmt ákvæðinu skal dóms- og kirkjumálaráðuneytið annast skráningu trúfélaga. Þegar trúfélag hefur verið skráð skal ráðuneytið láta því í té vottorð um skráninguna og auglýsa hana í Lögbirtingablaði. Réttaráhrif skráningar teljast frá birtingu tilkynningar í Lögbirtingablaði.

Um 3. gr.

Í greininni kemur fram almennt skilyrði sem félag þarf að uppfylla til þess að heimilt sé að skrá það sem trúfélag. Sett er fram það skilyrði fyrir skráningu félags sem trúfélags að um sé að ræða félag sem leggur stund á átrúnað eða trú sem tengja má við þau trúarbrögð mannkyns sem eiga sér sögulegar eða menningarlegar rætur. Leggja má áherslu á að hér ekki verið að setja fram fræðilega skilgreiningu á hugtakinu trúfélag, sem trúarbragðafræðingar eru endilega sammála um, heldur eingöngu verið að setja fram almenn skilyrði sem trúfélag verður að uppfylla til að hljóta skráningu samkvæmt ákvæðum frumvarps þessa. Þessi afmörkun er í samræmi við þann skilning sem eðlilegt er að leggja í trúfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar og sem gildandi lög eru reist á. Visast um þetta að öðru leyti til þess sem fram kemur í almennum athugasemdum við frumvarpið. Enn fremur er það sett sem skilyrði skráningar að félag hafi náð fótfestu, starfsemi þess sé virk og stöðug og að í félaginu sé kjarni félagsmanna sem iðka trú sína, t.d. með þátttöku í reglulegu samkomuhaldi eða á annan hátt sem samræmist kenningum trúarhópsins. Þetta sjónarmið má einnig ráða af almennum athugasemdum í frumvarpi því sem síðar varð að lögum nr. 18/1975. Þykir eðlilegt, og í samræmi við þau sjónarmið sem búa að baki þessu frumvarpi, að kveða á um þetta í lögum. Þá er áréttað að tiltekinn kjarni félagsmanna eigi til sóknar að gjalda hér á landi en með því skilyrði er tryggt að skráning trúfélagsins tengist íslenskum hagsmunum þannig að réttlætt geti skráningu hér á landi með þeim réttaráhrifum sem hún hefur.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er að finna reglur um umsókn um skráningu félags sem trúfélags og þau gögn sem henni eiga að fylgja. Þar eiga að koma fram upplýsingar um nafn trúfélags og heimilisfang, nákvæmt félagatal, þar sem fram koma nöfn, kennitölur og heimili félagsmanna, trúar kenningar þess og tengsl þeirra við önnur trúarbrögð eða trúarhreyfingar, um starfsemi félagsins, lög félagsins og allar aðrar reglur sem kunna að gilda um ráðstöfun fjármuna félagsins, nöfn stjórnarmanna og presta eða annarra sem veita félagi forstöðu. Þá er í 2. mgr. gert

råd fyrir að ráðuneytið geti enn fremur, ef tilefni er til, óskað nánari upplýsinga um skipulag trúfélags, starfshætti, félagssvæði, skiptingu í söfnuði eða deildir ef því er að skipta.

Telja verður að ákvæði greinarinnar séu eðlileg þegar höfð eru í huga skilyrði sem sett eru fyrir skráningunni og réttaráhrif hennar.

Í 3. mgr. er sérstaklega tekið fram að tilnefna beri forstöðumann trúfélags áður en það er skráð. Tilgangurinn er sá að hvert félag tilnefni einhvern sem er ábyrgur fyrir því að koma fram fyrir félagið gagnvart opinberum yfirvöldum og að ljóst sé hver það er sem er ábyrgur gagnvart stjórnvöldum fyrir því að farið sé að ákvæðum laga. Jafnframt er miðað við að formlegur réttur til að framkvæma opinberar embættisathafnir, svo sem hjónavígslu, sé bundinn við þann aðila. Samkvæmt því er forstöðumaður ekki nauðsynlega sá sami og telst trúarlegur leiðtogi hópsins. Fer það eftir reglum og kenningum hvers félags hvaða háttur er hafður þar á. Er m.a. bent á að í sumum trúarhreyfingum þarf slík trúarleg leiðsögn ekki að vera bundin við tiltekna persónur, heldur er hún í höndum fjölskipaðra nefnda eða ráða. Þetta er m.a. ástæða þess að í frumvarpinu er aðeins notað orðið forstöðumaður, en í gildandi lögum eru notuð orðin „prestur eða forstöðumaður“. Í 7. gr. frumvarpsins er að finna nánari ákvæði um hæfisskilyrði forstöðumanns.

Á undanförunum árum hefur sætt gagnrýni að ráðuneytið hefur í nokkrum mæli leitað álits hjá guðfræðideild Háskóla Íslands vegna umsókna um skráningu trúfélaga. Í 4. mgr. er því lagt til að sett verði á fót nefnd þar sem fyrir hendi er þekking í trúfræði, trúarbragðavísindum og lögfræði. Gert er ráð fyrir að nefndin verði ráðherra til ráðgjafar vegna umsókna um skráningu nýrra trúfélaga. Í Danmörku var svipuð nefnd sett á laggirnar 1998, en fram til þess tíma hafði biskupinn yfir Kaupmannahöfn einn verið ráðgefandi í þeim efnum.

Um 5. gr.

Ákvæði greinarinnar er hliðstætt 1. og 2. mgr. 15. gr. gildandi laga. Þar ræðir um eftirlit með starfsemi trúfélags. Reglur þessar eru eðlilegar þegar höfð eru í huga réttaráhrif skráningar. Einkum er hér haft í huga eftirlit með ráðstöfun þeirra fjármuna sem renna til félagsins í formi sóknargjalda og með stöðu forstöðumanns, einkum með tilliti til réttinda hans til að framkvæma þær athafnir sem ætlað er að hafa gildi að lögum. Sambærilegar reglur hafa lengi gilt og komin reynsla á framkvæmd þeirra. Ekki er miðað við að breytingar verði þar á.

Um 6. gr.

Ákvæði greinarinnar eru samhljóða ákvæðum 16. gr. gildandi laga. Þar er fjallað um viðbrögð af hálfu stjórnvalda við ágöllum á starfsemi skráðs trúfélags. Samkvæmt 1. mgr. er ráðherra heimilt að fella skráningu trúfélags úr gildi ef skilyrði greinarinnar eru uppfyllt. Ekki hefur til þess komið að ráðherra þyrfti að beita þessu ákvæði. Engu að síður þykir rétt að gera ráð fyrir þessari heimild í lögum.

Um 7. gr.

Ákvæði greinarinnar eru nánast samhljóða ákvæðum 17. og 18. gr. gildandi laga. Þó er í 1. mgr. vikið frá því skilyrði gildandi laga, sem felst í 1. mgr. 17. gr., að forstöðumenn skráðra trúfélaga skuli vera íslenskir ríkisborgarar. Þegar litið er til hversu afmarkaðar opinberar skyldur þeirra eru sýnist ekki sérstök þörf á því að gera kröfu um íslenskan ríkisborgararétt. Er þess ekki að vænta að það valdi teljandi vandkvæðum þótt fallið sé frá þessu skilyrði. Vísast að öðru leyti til þess sem um þetta atriði segir í almennum athugasemdum við

frumvarpið. Áréttá má þó að í staðinn er við það miðað að forstöðumaður eigi sjálfur til sóknar að gjalda hér á landi.

Um 8. gr.

Hér fjallað um aðild að skráðu trúfélagi. Hliðstæðar reglur er að finna í 2., 3., 5. og 6. gr. og 1. mgr. 7. gr. gildandi laga, með nokkrum frávikum þó. Fyrst ber að nefna að ákvæðunum er steipt saman í eina grein, enda eiga þau efnislega samstöðu. Í öðru lagi er gert er ráð fyrir að ákvæði 8. gr. gildi eingöngu um skráð trúfélög, en ekki öll trúfélög, eins og núgildandi lög gera ráð fyrir. Er það mat nefndarinnar að ekki sé ástæða til að setja sérstakar reglur í lög um aðild að trúfélögum sem ekki hafa óskað skráningar, frekar en gildir um frjáls félög almennt, hvort sem þau eru mynduð um lífsskoðanir, átrúnað eða annað. Ef félag aftur á móti sækir um skráningu sem trúfélag verður að gera þá kröfu að skilyrði greinarinnar um aðild að því séu uppfyllt. Í þriðja lagi er ákvæði á þá leið að þeir sem orðnir eru 18 ára geti tekið ákvörðun um inngöngu í eða úrsögn úr skráðu trúfélagi, í stað 16 ára skv. 3. gr. gildandi laga. Er þessi breyting gerð í samræmi við hækkun sjálfræðisaldurs í 18 ár með lögræðislögum, nr. 71/1997, en þau tóku gildi 1. janúar 1998. Sérstaklega er bent á að 16 ára aldursmark laga nr. 18/1975 tók mið af sjálfræðisaldri. Telja verður eðlilegt að miðað verði við sjálfræðisaldur hér eftir sem hingað til. Í fjórða lagi er gerð sú breyting að ákvæði 1. mgr. 5. gr. gildandi laga er fellt niður þar sem því er í reynd ofaukið, enda verður niðurstaðan ávallt sú að barn tilheyrir sama trúfélagi og móðir óháð því hvort foreldrar eru í hjúskap eða eftir atvikum hvor í sínu trúfélagi nema þeir taki sameiginlega ákvörðun um annað þegar það á við, sbr. 3. mgr. Af ákvæði 3. mgr. 8. gr. leiðir enn fremur að fari faðir einn með forsjá barns ákveður hann hvaða trúfélagi barnið tilheyrir, þótt það tilheyrir frá fæðingu sama trúfélagi og móðir. Sama gildir þegar móðir fer ein með forsjá. Hún getur að sjálfstöðu ákveðið að barn tilheyrir öðru trúfélagi en hún sjálf. Af 3. mgr. leiðir einnig að fari foreldrar saman með forsjá barns taka þeir sameiginlega ákvörðun um inngöngu í eða úrsögn barns úr skráðu trúfélagi. Skilyrði um að leita skuli álits barns um slíka ákvörðun ef það hefur náð 12 ára aldri er í samræmi við ákvæði barnalaga, nr. 20/1992, sbr. t.d. 4. mgr. 34. gr.

Í 4. mgr. er kveðið á um að aðili, sem falin hefur verið forsjá barns á grundvelli barnaverndarlaga, taki ákvörðun um inngöngu þess eða úrsögn úr skráðu trúfélagi. Ákvörðun um trúfélagsaðild þeirra sem sviptir hafa verið sjálfræði fer eftir ákvæðum lögræðislaga, nr. 71/1997.

Í 5. mgr. kemur fram að enginn má samtímis heyra til þjóðkirkjunnar og skráðu trúfélagi utan þjóðkirkjunnar eða fleiri en einu skráðu trúfélagi utan þjóðkirkjunnar. Hliðstætt ákvæði er í 1. mgr. 7. gr. gildandi laga. Þannig eru ekki settar sérstakar skorður að lögum við því að menn tilheyrir fleiri trúfélögum en einu, svo lengi sem aðeins eitt þeirra er skráð eða þau öll eru óskráð. Þessi skipan mála er í samræmi við ákvæði stjórnarskráinnar um trú-, skoðana- og félagfrelsi. Eina takmörkunin sem felst í greininni er sú að maður sem er í þjóðkirkjunnar getur ekki tilheyrt öðru skráðu trúfélagi, eða eftir atvikum ef hann er ekki í þjóðkirkjunnar getur hann aðeins tilheyrt einu skráðu trúfélagi.

Að lokum er rétt að nefna að lagt er til að 2. mgr. 7. gr. gildandi laga verði felld niður. Að því er séð verður engir sérstakir hagsmunir tengdir því að erlendir ríkisborgarar, hvort sem þeir eru búsettir hér á landi eða ekki, geti ekki átt aðild að skráðu trúfélagi. Ljóst er þó að eingöngu sóknargjöld þeirra félagsmanna skráðra trúfélaga sem eiga að greiða slík gjöld hér á landi renna til viðkomandi trúfélags. Ekki verða gerðar neinar frekari kröfur um fjár-

framlög frá hinu opinbera til trúfélags vegna þeirra félagsmanna sem ekki eiga til sóknar að gjalda hér á landi. Af lögum nr. 91/1987 leiðir þar af leiðandi að framlög til trúfélags á grundvelli þeirra laga greiðast aðeins vegna þeirra félagsmanna sem greiða tekjuskatt hér á landi. Skiptir þá ekki máli hvort um er að ræða íslenska ríkisborgara eða ekki. Vísast að öðru leyti til þess sem fram kemur í almennum athugasemdum hér að framan um þetta atriði.

Um 9. gr.

Greinin fjallar um inngöngu í og úrsögn úr skráðu trúfélagi. Hliðstæð ákvæði er að finna í 8. gr. gildandi laga að öðru leyti en því að ákvæði frumvarpsins eiga eingöngu við um skráð trúfélög, enda þykir ekki ástæða til að löggjafinn setji reglur um félög sem ekki óska skráningar, sbr. það sem áður segir um þetta efni. Forstöðumaður lætur í té vottorð til staðfestu inngöngu í eða úrsögn úr skráðu trúfélagi. Ákvæðið þarfnast að öðru leyti ekki skýringa.

Um 10.–12. gr.

Greinar þessar þarfnast ekki skýringa. Þó er vakin athygli á því að í frumvarpi þessu er ekki gert ráð fyrir ákvæði sambærilegu við 20. gr. gildandi laga um trúfélög, þar sem mælt er fyrir um viðurlög vegna brota gegn nánar tilgreindum ákvæðum. Nefndin telur ákvæðið óþarft og heimild 6. gr. frumvarpsins til að fella skráningu úr gildi feli í sér nægilegt aðhald, auk þess sem önnur refsilagaákvæði geta átt við eftir atvikum.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum um skráð trúfélög, nr. 18/1975.

Tilgangur frumvarpsins er að setja skýrari reglur um skilgreiningu á trúfélögum, og hvað greini þau frá annars konar félögum með hliðsjón af ákvæðum laga og stjórnarskrá.

Í frumvarpinu er lagt til að skipuð verði þriggja manna nefnd sem hefði til að bera þekkingu á trúfræði, trúabragðavísindum og lögfræði. Ekki er talið að nefndin fundi oft á ári en málsmeðferð getur orðið nokkuð umfangsmikil. Gert er ráð fyrir að frumvarpið auki útgjöld ríkissjóðs óverulega verði það óbreytt að lögum.