

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti
þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, og fleiri lögum og um brottfall laga um
kirkjumálasjóð (viðbótarsamningur íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar.

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Hauk Guðmundsson, Rósu Dögg Flosadóttur, Fanneyju Óskarsdóttur og Pétur U. Fenger frá dómsmálaráðuneytinu, Guðmund Þór Guðmundsson og Brynju D.G. Briem frá Biskupsstofu, Ingu Auðbjörgu Kristjánsdóttur Straumland frá Siðmennt, félagi siðrænna húmanista, Hjalta Rúnar Ómarsson og Sindra Guðjónsson frá Vantrú og Hilmar Örn Hilmarsson frá Ásatrúarfélaginu.

Umsagnir um málið bárust frá Biskupsstofu, Guðfræði- og trúarbragðadeild Háskóla Íslands, Siðmennt, félagi siðrænna húmanista, og Vantrú.

Almennt.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, lögum um Kristnisjóð, lögum um sóknargjöld og lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu. Einnig er lagt til að lög um kirkjumálasjóð falli brott.

Forsaga málsins er að 6. september 2019 undirrituðu fulltrúar íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar viðbótarsamning um endurskoðun á kirkjujarðasamkomulaginu frá 1997 og samningi frá 1998 um nánari útfærslu á kirkjujarðasamkomulaginu. Með viðbótarsamningnum fellur samningurinn frá 1998 brott en kirkjujarðasamkomulagið heldur gildi sínu með þeim breytingum sem felast í viðbótarsamningnum.

Með viðbótarsamningnum fylgdi viljayfirlýsing þar sem stefnt er að ákveðnum lagabreytingum í þeim tilgangi að einfalda allt lagaumhverfi um fjárhagsleg tengsl ríkis og kirkju á þeim greiðslum sem þjóðkirkjan fær úr ríkissjóði. Sem liður í því voru á yfirstandandi löggjafarþingi samþykkt lög um breytingu á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins (viðbótarsamningur íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar), nr. 153/2019. Til að framfylgja viðbótarsamningnum að öðru leyti stendur eftir að gera breytingar á framangreindum lögum er varða flesta sjóði kirkjunnar. Þá er í viljayfirlýsingunni stefnt að því að kirkjugarðar hætti að greiða fyrir prestþjónustu við útfarir, kistulagningar og athafnir við jarðsetningu duftkers eða kistu.

Breyting á lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu (6. gr.).

Við meðferð málsins voru gerðar athugasemdir við 6. gr. frumvarpsins. Þar er lagt til að fella brott þann hluta 2. mgr. 10. gr. laga um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu sem kveður á um að kirkjujarðsstjórn beri kostnað af prestþjónustu vegna útfara. Fram kom að ákvæðið hefur verið túlkað svo að það eigi einnig við um athafnarstjóra á vegum annarra trú- og lífs-

skoðunarfélaga. Þannig megi leiða að því líkur að tillagan komi í veg fyrir niðurgreiðslur útfara fyrir önnur trú- og lífsskoðunarfélög.

Samkvæmt upplýsingum frá dómsmálaráðuneyti hafa kirkjugarðsstjórnir greitt forstöðumönnum safnaða og skráðra trú- og lífsskoðunarfélaga sama gjald fyrir kostnað við útfarir og prestum þjóðkirkjunnar. Þessar greiðslur hafa verið teknar af rekstrarfé kirkjugarðanna. Með 6. gr. frumvarpsins er lagt til að kirkjugarðsstjórnir hætti að standa straum af kostnaði af prestþjónustu vegna útfara og á það bæði við greiðslur til þjóðkirkjunnar og annarra skráðra trú- og lífsskoðunarfélaga. Þannig er gert ráð fyrir að þjóðkirkjan og skráð trú- og lífsskoðunarfélög setji sér gjaldskrá um sína þjónustu.

Að mati meiri hlutans hefði verið æskilegt að hafa samráð við önnur trú- og lífsskoðunarfélög í ljósi áhrifa 6. gr. frumvarpsins á þau félög. Meiri hlutinn telur tilefni til þess að ráðuneytið taki til nánari skoðunar hversu víðtæk þau áhrif eru að teknu tilliti til þeirra þjóðfélagsbreytinga sem orðið hafa og hvort tilefni sé til að skoða nánar lagaumhverfi trú- og lífsskoðunarfélaga, þar á meðal niðurgreiðslur til slíkra félaga. Hins vegar er það mat meiri hlutans að mikilvægt sé að markmið 6. gr. frumvarpsins verði náð og tryggt sé að kirkjugarðar hafi næga fjárhagslega burði til að sinna lögbundnum verkefnum sínum, m.a. að sjá um að láta taka grafir í garði og sinna árlegu viðhaldi legstaða.

Frekari breytingar á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar.

Í umsögn Biskupsstofu eru lagðar til frekari breytingar á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar til að tryggja enn betur að markmið viðbótarsamningsins náist.

Í umsögninni er lagt til að við lögin verði bætt nýju ákvæði til bráðabirgða sem heimili kirkjuráði að setja starfsreglur og gjaldskrá til bráðabirgða með samþykki forseta kirkjuþings. Slíkar bráðabirgðaráðstafanir gildi til næsta fundar kirkjuþings en aldrei lengur en sex mánuði frá þeim degi að forseti kirkjuþings samþykkir þær. Með tillögunni sé brugðist við þeirri sérstöku stöðu að kirkjuþing hefur ekki komið saman vegna samkomubanns. Meiri hlutinn tekur undir þessa tillögu enda er hún í samræmi við þær breytingar sem gerðar hafa verið á yfirstandandi löggjafarþingi vegna þeirra sérstöku aðstæðna sem uppi eru vegna COVID-19-faraldursins. Meiri hlutinn leggur til breytingar þess efnis og að bráðabirgða-ákvæðið falli úr gildi 1. janúar 2021.

Þá kemur fram í 4. mgr. 26. gr. laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar að um málsmeðferð í kirkjuráði, svo og meðal annarra kirkjulegra stjórnvalda, skuli fylgt ákvæðum stjórnarsýslulaga, eftir því sem við getur átt, leiði annað eigi af ákvæðum laga eða starfsreglna sem kirkjuþing setur skv. 59. gr. Hið sama eigi almennt við um sérstakt hæfi kirkjulegra stjórnvalda til meðferðar einstakra mála. Meiri hlutinn áréttar að markmið viðbótarsamningsins er að auka sjálfstæði þjóðkirkjunnar í málefnum sínum. Hvorki prestar né starfsfólk Biskupsstofu eru starfsmenn ríkisins og Ríkisendurskoðun endurskoðar ekki lengur fjármál Biskupsstofu og bókhald og launaumsýsla þjóðkirkjunnar hefur verið færð úr kerfum Fjár-sýslu ríkisins. Það samrýmist því ekki markmiðum viðbótarsamningsins að málsmeðferð á kirkjulegum vettvangi lúti reglum stjórnarsýslulaga. Að því sögðu telur meiri hlutinn eðlilegt að 4. mgr. 26. gr. laganna falli brott og leggur til breytingar þess efnis.

Að mati meiri hlutans þarfnast aðrar tillögur Biskupsstofu nánari skoðunar og æskilegt er að sú skoðun fari fram við heildarendurskoðun laga um þjóðkirkjuna. Í því samhengi áréttar meiri hlutinn það sem fram kom í nefndaráliti meiri hlutans um frumvarp það sem síðar varð að lögum nr. 153/2019 um að þegar ákvæði viðbótarsamningsins væru komin til framkvæmda yrði hafin vinna við að einfalda og uppfæra lagaumhverfi þjóðkirkjunnar sem endurspeglir þjóðfélagsbreytingar sem orðið hafa á undanförunum árum (þskj. 731).

Í ljósi framangreinds leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Á undan 1. gr. komi ein ný grein, svohljóðandi:
4. mgr. 26. gr. laganna fellur brott.
2. Á eftir 1. gr. komi ein ný grein, svohljóðandi:
Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:
Ef brýna nauðsyn ber til er kirkjuráði heimilt, á grundvelli 59. gr., að setja starfsreglur og gjaldskrá til bráðabirgða, með samþykki forseta kirkjuþings. Skulu þær gilda til næsta fundar kirkjuþings, þó ekki lengur en sex mánuði frá þeim degi að forseti kirkjuþings samþykkir þær. Starfsreglur og gjaldskrá skulu undirritaðar af forseta kirkjuráðs og forseta kirkjuþings og birtar með sama hætti og starfsreglur kirkjuþings.
Ákvæði þetta fellur úr gildi 1. janúar 2021.

Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins en ritar undir álit þetta samkvæmt heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fastanefnda Alþingis.

Alþingi, 29. júní 2020.

Páll Magnússon,
form.

Birgir Ármannsson,
frsm.

Anna Kolbrún Árnadóttir.

Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir. Silja Dögg Gunnarsdóttir. Steinunn Þóra Árnadóttir.