

Kirkjuskipan fyrir 21. öld

Fyrsta grein

Forsendur kirkjuskipunar fyrir íslensku þjóðkirkjuna

Inngangur

Í ársbyrjun 1998 gengu í gildi lög um stöðu, stjórn og starfshætti íslensku þjóðkirkjunnar sem samþykkt höfðu verið vorið áður (eftirleiðis þjóðkirkjulögin eða þjóðkirkjulögin 1997).¹ Hér skal tekið undir mat margra um að þá hafi straumhvörf orðið í íslenskum kirkjurétti, þ.e. löggjöf um íslensku þjóðkirkjuna. Þjóðkirkjulögunum var ætlað að koma í stað ýmissa laga og reglna sem áður höfðu gilt um afmarkaða þætti í stjórn og starfsháttum þjóðkirkjunnar.² Þá boðaði þessi meginlöggjöf um íslensku þjóðkirkjuna ýmis nýmæli enda var hér um fyrstu heildarlög um þjóðkirkjuna að ræða.³ Höfundur þessarar greinar hefur raunar látið í ljós þá skoðun að ræða megi um „nýju, íslensku þjóðkirkjuskipanina“ sem gengið hafi í gildi með tilkomu laganna. Er þá litið svo á að „gamla, íslenska þjóðkirkjuskipanin“ hafi komist á með ýmsum sérlægum um kirkjumál sem sett voru á grundvelli stjórnarskrárinnar frá 1874 einkum á tveimur síðustu áratugum 19. aldar og fyrsta áratug þeirrar 20. En með stjórnarskránni var trúfrelsi innleitt í landinu í stað trúarnauðungar áður og þjóðkirkjuskipan í stað ríkisátrúnaðar.⁴ Var hvort tveggja gert að danskri fyrirmynd en „trúmálabálgurinn“ í stjórnarskrá okkar hvílir í meginatriðum á dönsku grundvallarlögunum frá 1849.⁵

Með þjóðkirkjulögunum má líta svo á að íslenska þjóðkirkjan hafi öðlast eigin stjórnskipan sem greini þróun hennar frá þróun dönsku þjóðkirkjunnar þrátt fyrir þau sögulegu tengsl sem hér var dregið á. Í dönsku grundvallarlögunum hefur frá upphafi verið að finna tvær fyrirheitisgreinar sem fjalla um trúmál. Kveður hin fyrri á um að sett skuli sérstök lög um þjóðkirkjuna en hin að slík lög skuli sett um önnur trúfélög.⁶ Af þessari lagasetningu hefur ekki orðið þrátt fyrir miklar umræður og ýmsar atrennur að

¹ Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar 1997 nr. 78 26. maí, *althingi.is*, 1. janúar 2014, sótt 5. maí 2014 af <http://www.althingi.is/lagas/141b/1997078.htm>. Frumvarp til þjóðkirkjulaga var fyrst lagt fyrir Alþingi 1995 að frumkvæði kirkjuráðs tveimur árum áður. Þá náði málið ekki fram að ganga. *Alþingistíðindi* 1996–1997 A:4, Reykjavík, bls. 2984.

² Páll Sigurðsson, „Straumhvörf í kirkjurétti“, *Lagaslóðir. Greinar um lög og rétt*, Reykjavík: Háskólaútgáfan, 2005, bls. 181–197, hér bls. 183–184.

³ Þess má geta að 1990 voru samþykkt lög um skipan prestakalla og prófastsdæma og um starfsmenn þjóðkirkju Íslands nr. 62 17. maí 1990 en þau kváðu á um skipan prestakalla og prófastsdæma, sérþjónustuembætti, embættisengi presta ásamt ýmsum ákvæðum um starfsskyldur þeirra, prófaste, biskup Íslands og vígslubiskupa en með lögunum urðu embætti þeirra að sérstökum, föstum störfum. Þessi lög leystu enda af hólmi mikinn fjölda laga (íslenskra en jafnframt danskra sem fengið höfðu lagagildi hér fyrir á tíð), konungstilskipana og alþingissamþykktu frá 17., 18., 19., og 20. öld. *Stjórnartíðindi* 1990 A, Reykjavík, bls. 113–129.

⁴ Kongeloven 1665 (1. gr.), *Danske konger*, án dags., sótt 29. janúar 2014 af <http://danskekonger.dk/kilder/kongeloven>.

⁵ Með trúmálabálki er hér átt við upprunalegan V. (nú VI.) kafla íslensku stjórnarskrárinnar en í dönsku grundvallarlögunum er hliðstæðum greinum skipað á annan hátt. Helsti munur á grundvallarlögunum og stjórnarskránni er að í stjórnarskránni er ekki að finna svokallaðar fyrirheitisgreinar (sjá síðar). Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Saga og þróun trúmálabálks stjórnarskrárinnar 1874–1995“, *Glíman. Óháð tímarit um guðfræði og samfélag* 1/2011, bls. 157–193, hér bls. 158–170.

⁶ Hér er átt við upprun. 80. og 83. gr., Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Saga og þróun“, bls. 160–161.

því.⁷ Hefur þetta raunar verið eitt heitasta deilumálið í danskri kirkjupólitík frá miðri 19. öld og er mjög til umræðu um þessar mundir.⁸ Fyrirheitisgreinarnar náðu ekki inn í íslensku stjórnarskrána. Ýmsir urðu þó til að kalla eftir auknu sjálfstæði þjóðkirkjunnar til handa og gengu í því efni út frá þeim skilningi að þjóðkirkja hlyti eðli sínu samkvæmt að vera laustengdari ríkisvaldinu en ríkiskirkjur og ríkisátrúnaður fyrri alda. Þá væri sjálfstæði þjóðkirkjunnar nauðsynlegt til að hún gæti rækt köllun sína. Aðrir bentu á að samkvæmt stjórnarskránni ætti íslenska þjóðkirkjan enga lögformlega heimtingu á auknu sjálfstæði gagnvart ríkisvaldinu.⁹ Setning þjóðkirkjulaganna 1997 var því stóráfangi í réttarþróun kirkjunnar og þeim mun merkilegri þegar haft er í huga að stjórnarskráin hafði ekki að geyma neina fyrirheitisgrein sem benti í átt til að slík löggjöf skyldi sett. Má raunar líta svo á að með lögnum hafi sjálfstæðisbarátta þjóðkirkjunnar einkum á tveimur fyrstu áratugum 20. aldar borið síðbúinn ávöxt.¹⁰

Munurinn á „gömlu“ og „nýju, íslensku þjóðkirkjuskipaninni“ er einkum sá að með þjóðkirkjulögnum öðlaðist kirkjuþing mun styrkari stöðu sem „æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka“ en áður hafði verið.¹¹ Kirkjuþing var stofnað með lögum 1957 en var þá einkum ráðgjafarsamkoma með umsagnar- (ráðgjafaratkvæði) og tillögurétt um öll málefni kirkjunnar sem heyrðu „[...] undir verksvið löggjafarvaldsins eða [sættu] forsetaúrskurði“. Þá fékk kirkjuþing ákvörðunarvald um „innri málefni kirkjunnar“ en samþykktir þess á því sviði urðu þó ekki bindandi fyrr en með samþykki kirkjuráðs, prestastefnu og biskups.¹² Kirkjuráð varð með þessum lögum að framkvæmdanefnd kirkjuþings og starfaði auk þess með biskupi að eflingu íslenskrar kristni.¹³ Eitt helsta stefnumið þeirra breytinga sem þjóðkirkjulögin boðuðu var að auka sjálfstæði þjóðkirkjunnar gagnvart ríkisvaldinu en jafnframt að tryggja lýðræði og sveigjanleika innan hennar.¹⁴

⁷ „En kirkeforfatning anno 2011. Rapport fra en arbejdsgruppe nedsat af Selskab for Kirkeret“, *Kirkeforfatning*, Kirkeretsantologi 2012, ritstj. Svend Andersen o. fl., Kaupmannahöfn: Forlaget Anis, Selskab for kirkeret, 2012, bls. 151–235, hér bls. 192–199.

⁸ Í dönsku þjóðkirkjunnar ríkir mikið lýðræði og sveigjanleiki á „safnaðarplani“. Á hinn bóginn getur enginn mælt fyrir munn hennar á „landsplani“ nema í þeim málum sem ráðherra kirkjumála lætur til sín taka. Öttast margir að heildstæð löggjöf er m.a. kvæði á um sameiginlega ákvörðunaraðila í kirkjunnar (þ.e. kirkjuráð eða kirkjuþing) valdi því að jafnvægi raskist og minnihlutahópar geti náð undirtökum í kirkjunnar og t.d. sveigt þjóðkirkjuna í átt að kirkju sem krefst persónulegrar trúarjátningar af félögum sínum (sjá síðar). Lisbet Christoffersen, „Folkekirke mellem statskirke, embedskirke og frikirke. Om det uopgivelige i folkekirken, om den igangværende folkekirkelige „kommunalreform“ og om folkekirkelige styringsparadigmer for fremtiden“, *Kirkeforfatning*, Kirkeretsantologi 2012, ritstj. Svend Andersen o. fl., Kaupmannahöfn: Forlaget Anis, Selskab for kirkeret, 2012, bls. 79–100, hér bls. 88–92. Jan Lindhardt, *Folkekirke? Kirken i det danske samfund*, án útgst.: Hovedland, 2005, bls. 87. Sjá og ýmsa kafla í safnrítnu *Fremtidens danske religionsmodel*, ritstj. Lisbet Christoffersen o. fl., Kaupmannahöfn: Forlaget Anis 2012, bls. 311–384. *Kirkeforfatning*, Kirkeretsantologi 2012, ritstj. Svend Andersen o. fl., Kaupmannahöfn: Forlaget Anis, Selskab for kirkeret, 2012, bls. 11–149.

⁹ Hjalti Hugason, „Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju á öndverðri 20. öld. Fyrstu tilraunir til að koma á kirkjuþingi á Íslandi“ (eftirleiðis Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju I), *Ritvöld Guðfræðistofnunar 2/2010*, bls. 73–104, hér bls. 82–85, 87–98. Hjalti Hugason, „Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju á öndverðri 20. öld. Umræður um aðskilnað og sjálfstæða þjóðkirkju á almennu prestastefnunum 1909–1910“ (eftirleiðis Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju III), *Ritvöld Guðfræðistofnunar 2/2011*, bls. 54–78, hér bls. 68–70.

¹⁰ Hjalti Hugason, „Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju I“, bls. 73–104. Hjalti Hugason, „Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju á öndverðri 20. öld. Sjálfstæði eða aðskilnaður?“ (eftirleiðis Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju II), *Ritvöld Guðfræðistofnunar 1/2011*, bls. 20–47. Hjalti Hugason, „Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju III“, bls. 54–78. Hjalti Hugason, „Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju á öndverðri 20. öld. Umræður í prestastétt 1911–1916. Lokasamantekt“ (eftirleiðis Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju IV), *Ritvöld Guðfræðistofnunar 1/2012*, bls. 96–122.

¹¹ Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar (1. mgr. 20. gr.). — Þau málefni þjóðkirkjunnar sem heyra undir önnur kirkjuleg stjórnvöld eru einkum á sviði kenningar og kirkjuaga (1. mgr. 20. gr.) og ráðstöfun fjármála (3. mgr. 27. gr.).

¹² Lög um kirkjuþing og kirkjuráð íslensku þjóðkirkjunnar nr. 43. 3. júní 1957 (14. gr.), *Stjórnartíðindi* 1957 A, Reykjavík, bls. 156.

¹³ Lög um kirkjuþing og kirkjuráð (14. gr.), bls. 156.

¹⁴ Frumvarp til laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, *Alþingistíðindi* 1996–1997 A:4, bls. 2986–2987 (athugas. við frumv.). Páll Sigurðsson, „Straumhvörf“, bls. 188–189, 196.

Deila má um hversu vel öllum þessum markmiðum hafi verið náð.¹⁵ Ljóst er þó að við setningu laganna 1997 tók íslenska þjóðkirkjan róttækum breytingum hvað stjórnkerfi áhrærir. Fyrr á lokaáratugi 20. aldar hafði þó verið gerð sú breyting í kjölfar nýrra laga um prestssetur og kirkjumálasjóð (1993) að þjóðkirkja færi í framtíðinni sjálf með stjórnsýslu í eigin málum í stað kirkjumálaráðuneytisins. Komst sú skipan á 1994.¹⁶ Hafði hún í raun veruleg áhrif á tengsl þjóðkirkjunnar við ríkisvaldið og sjálfstæði hennar. Má líta svo á að íslenska þjóðkirkjan hafi áður svarið sig í ætt við lúthersku meirihlutakirkjurnar í Danmörku og Noregi en tekið þess í stað við lok 20. aldar að líkjast fremur kirkjum Svíþjóðar og Finnlands.¹⁷ Mikilvæg skref í átt til aðgreiningar og sjálfsstjórnar kirkjunnar gagnvart ríkinu höfðu þó verið stigin áður eða með stofnun kirkjuráðs 1931 og kirkjuþings 1957 eins og síðar verður komið inn á. Með kirkjuráði og kirkjuþingi urðu til vísar að kirkjulegum stjórnvaldsstofnunum sem tekið gátu ákvarðanir og fylgt þeim eftir á landsgrundvelli. Slíkar stofnanir eru ekki enn til staðar í Danmörku en norska kirkjan hefur á síðari árum gengið í gegnum svipaða þróun og sú íslenska. Fyrrgreint stjórnarform í sænsku og finnsku meirihlutakirkjunum sem og þeirri íslensku eftir að kirkjuþing fékk aukið umboð 1997 tryggir að mögulegt er að taka kirkjulegar stjórnvaldsákvarðanir fyrir kirkjuna í heild, marka kirkjulega stefnu og taka þar að auki afstöðu í margvíslegum málum – m.a. samfélagsmálum – sem ekki er mögulegt í Danmörku. Þar myndast tíðum ákvörðunar- eða valdatóm sem löng hefð er fyrir að ráðherra kirkjumála fylli.¹⁸ Kirkjur með eigið kirkjuþing eru aftur á móti sjálfstæðari gagnvart ríkisvaldinu að þessu leyti en jafnframt miðstýrðari – sumir segja toppstýrðari. Sveigjanleiki innan þeirra kann og að vera takmarkaðri en gerist t.d. í Danmörku sem valdið getur spennu milli efri og neðri stjórnsýslustiga eða kirkjustjórnar og „kirkjunnar í héraði“.¹⁹ Það er einmitt eitt af helstu verkefnum við áframhaldandi þróun „nýju, íslensku þjóðkirkjuskipunarinnar“ að huga að auknu lýðræði, sveigjanleika og hlutverkaskiptingu milli staðbundinna, svæðisbundinna og sameiginlegra stjórnunareininga eða sókna, prófastsdæma og biskupsdæmis, kirkjuþings og kirkjuráðs. Einnig er mikilvægt að huga að hvernig sameiginlegri „framkvæmdastjórn“ og rekstri þjóðkirkjunnar verði best fyrir komið í framtíðinni. Í því efni virðist mikilvægt að þjóðkirkjan búi við sem mest sjálfstæði og geti hagað þessum málum út frá eigin forsendum, þ.e. kirkju- og embættisskilningi sínum og sýn sinni á hlutverk óvígðra (leikmanna) í kirkjunni m.a. á grundvelli hinna lúthersku hugmynda um almennan prestdóm. Kirkjuskipan verður með öðrum orðum að hvíla á guðfræðilegri heildarsýn en ekki einvörðungu lagatæknilegum eða stofnunarpólítískum sjónarmiðum.

¹⁵ Gunnar Kristjánsson, „Á grýttri leið til lýðræðis. Um þjóðkirkjulögin frá 1997 og meginhugmyndir þeirra“, *Glíman. Óháð tímarit um guðfræði og samfélag* 1 / 2009, bls. 191–220.

¹⁶ Eiríkur Tómasson og Þorgeir Örlýgsson: „Álitsgerð“, *kirkja.is*, 20. ágúst 1999, sótt 20. janúar 2014 af <http://www2.kirkjan.is/node/8046>.

¹⁷ Í Noregi stendur nú yfir viðamikil endurskoðun á kirkjuskipaninni í kjölfar stjórnarskrárbreytingar sem gerð var 2012. Stefnt er að auknu sjálfstæði kirkjunnar á grundvelli stuttra rammalaga. Sjá Den Norske kirke, Kirkemøtet 2013: „Sak KM 05/13 Ny kirkeordning etter 2013“, *kirken.no*, án dags., sótt 24. september 2013 af <http://www.kirken.no/?event=doLink&famID=365662>.

¹⁸ Í Danmörku er m.ö.o. mögulegt að taka stjórnvaldsákvarðanir sem gilda fyrir eina sókn eða biskupsdæmi en ekki kirkjuna í heild nema með ráðuneytisúrskurði eða fordæmisgefandi dómi. Lisbet Christoffersen, „Folkekirke mellem statskirke, embedskirke og frikirke“, bls. 88; Ingvill Thorson Plesner, *Skal vi skilles? — veier videre for stat og kirke*, Ósló: Folaget Press, 2006, bls. 54. Sjá Hjalti Hugason, „Frjálslynda guðfræðin á Íslandi og málið gegn Niels Peter Arboe Rasmussen“, *Ritrið Guðfræðistofnunar* 1/2013, bls. 93–117.

¹⁹ Færa má rök að því þjóðkirkjulögin 1997 hafi leitt til að íslenska þjóðkirkjan varð „toppstýrðari“ en verið hafði til þess tíma. Páll Sigurðsson, „Straumhvörf“, bls. 189.

Í þessari grein og tveimur sem fylgja munu í kjölfarið verður einkum leitað svara við spurningunum um hvort og þá í hvaða merkingu og í hvaða mæli íslenska þjóðkirkjan sé sjálfstæð gagnvart ríkisvaldinu samkvæmt núgildandi þjóðkirkjulögum; hvort hún búi nú yfir því sjálfstæði að geta þróað stjórnkerfi sitt út frá eigin guðfræðilegu forsendum; hvort auka ætti sjálfstæði hennar frá því sem nú er og hvernig það verði gert á grundvelli þeirra breytinga sem urðu í lok síðustu aldar og hafa lítillaga verið raktar hér. Þá verður jafnframt vikið að þeirri spurningu hvort þjóðkirkjan sé aðskilin frá ríkinu og þá í hvaða merkingu.²⁰ Í fyrstu greininni verða almennar forsendur kirkjuskipanar fyrir íslensku þjóðkirkjunnar á 21. öld ræddar. Annars vegar verður fengist við hlutverk kirkjuskipunarinnar og hverjar helstu víddir hennar eru, m.a. innri og ytri vídd. Hins vegar verður fengist við sjálfstæði (*autonomy*) kirkna og trúfélaga en það er grundvallaratriði sem kirkjuskipan á 21. öld hlýtur að taka til. Í miðgreininni verða aðstæður íslensku þjóðkirkjunnar í þessu efni greindar. Einkum verður spurt hvort íslenska kirkjan geti talist sjálfstætt trúfélag eins og kveðið er á um í þjóðkirkjulögnum, sem og hvort hún geti talist aðskilin frá ríkisvaldinu eða sé aðeins (stofnunarlega) aðgreind frá því. Hvor tveggja eru þetta brýn viðfangsefni í kirkjumálaumræðu samtímans. Í lokagreininni verður sú stefna greind sem nú ræður för við mótun kirkjuskipanar fyrir þjóðkirkjuna og kemur fram í endurskoðun á þjóðkirkjulögnum. Þá verða og kynntar tillögur að „kirkjuskipan í fjórum þrepum“ sem miða við þær forsendur sem fram koma í þessari upphafsgrein og þær aðstæður sem nú ríkjá hér á landi.

Í greinunum verður einkum gengið út frá þeim aðstæðum sem komust á með þjóðkirkjulögnum 1997. Þó skal bent á að sú breyting sem þá varð átti sér langan aðdraganda. Þegar í byrjun 20. aldar var tekið að berjast fyrir auknu sjálfstæði þjóðkirkjunnar og stofnun kirkjuþings.²¹ Eins og fram er komið voru skref stigin í þá átt um miðbik aldarinnar með stofnun kirkjuráðs og síðar kirkjuþings. Þá lagði álit svokallaðrar starfsháttanefndar þjóðkirkjunnar 1974–1977 mikilvægan hugmyndagrunn að endurskoðun á regluverki um þjóðkirkjuna og störf hennar er hófst af krafti 1992 og lauk með setningu þjóðkirkjulaganna fimm árum síðar.²² Þá ber þess að geta að þjóðkirkjan sýndi mikið frumkvæði í þeirri þróun sem varð á lagarammanum um störf og stöðu hennar á 20. öld. Má lýsa stefnu hennar svo að hún hafi barist fyrir auknu frelsi sínu gagnvart ríkisvaldinu en þó án þess að þau tengsl milli ríkis og kirkju sem hér komust á með stjórnarskránni 1874 yrðu veikt.

Þegar 10 ár voru liðin frá því lögin voru sett, samþykkti kirkjuþing að fela kirkjuráði að skipa nefnd til að endurskoða lögin „í ljósi tíu ára reynslu og aukins sjálfstæðis kirkjunnar í málefnum hennar“.²³ Árið eftir (2008) samþykkti kirkjuþing að beina þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðherra að hann flytti þá um veturinn frumvarp á Alþingi til endurskoðaðra þjóðkirkjulaga er nefndin hafði tekið saman.²⁴ Vegna Hrunsins varð ekkert af því. Tveimur árum síðar (2010) kaus kirkjuþing nýja nefnd til að fara yfir frumvarpið.

²⁰ Í kirkjulegri umræðu hér á landi verður þess oft vart að þjóðkirkjan er sögð „sjálfstæð“ sem og að „aðskilnaður“ ríkis og kirkju sem er ákaft baráttumál ýmissa í samfélaginu hafi þegar átt sér stað. Er þá almennt átt við þær breytingar sem lögin 1997 komu til leiðar á réttarstöðu þjóðkirkjunnar. Í þessum greinaflokki, einkum í 2. greininni, verður látið reyna á þær fullyrðingar.

²¹ Hjalti Hugason, „Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju I–IV“.

²² *Álit starfsháttanefndar þjóðkirkjunnar. Lagt fyrir prestastefnu 1977.* (Fjölrít). Sjá Eiríkur Tómasson og Þorgeir Örlygsson: „Álitsgerð“.

²³ „Þingsályktun um skipun nefndar til að endurskoða löggöf um Þjóðkirkjuna“, *kirkjuthing.is*, 23. október 2007, sótt 5. maí 2014 af <http://www2.kirkjuthing.is/gerdir/2007/7>.

²⁴ „Þingsályktun um frumvarp til Þjóðkirkjulaga“, *kirkjuthing.is*, 30. október 2008, sótt 5. maí 2014 af <http://www2.kirkjuthing.is/gerdir/2008/4>.

Var umboð hennar framlengt árið eftir og henni þá falið að ná sem víðtækastri samstöðu um málið.²⁵ Kynnti nefndin bæði langa og stutta gerð að nýjum þjóðkirkjulögum á prestastefnu og víðar. Á framhaldsfundi sínum í mars 2013 ákvað kirkjuþing 2012 að leysa nefndina frá störfum og fela verkefnið nýrri nefnd sem þingið kysi úr röðum „kjörinna kirkjuþingsfulltrúa“.²⁶ Líta má svo á að fyrri nefndin hafi aftur á móti verið sérfræðinga-nefnd. Málið kom til kasta kirkjuþings 2013 með tvennum hætti. Hin nýja nefnd lagði fram drög að heildarfrumvarpi til þjóðkirkjulaga (dags. 1. okt. 2013) og verða þau lögð fyrir kirkjuþing 2014 til afgreiðslu.²⁷ Koma drögin til frekari umræðu í þriðju greininni í þessum flokki. Jafnframt lagði kirkjuráð fram tillögu til breytinga á núgildandi þjóðkirkjulögum sem það taldi ekki geta beðið þar til heildarendurskoðun laganna lyki.²⁸ Þessum greinaflokki og einkum þeirri tillögu að „kirkjuskipan í fjórum þrepum“ sem kynnt verður í lok hans er ætlað að vera innlegg í þá umræðu sem hlýtur að standa þar til endurskoðunarferlinu lýkur.²⁹ Þá ber þess að gæta að endurskoðun og þróun kirkjuskipanar er sístætt verkefni sem haldið verður áfram þótt yfirstandandi endurskoðun þjóðkirkjulaganna kunni að ljúka á næstu misserum.

Fjallað hefur verið um mál sem tengjast gildandi kirkjuskipan á ólíkum vettvangi og út frá ólíkum sjónarhornum. Doktorsritgerð Bjarna Sigurðssonar guðfræðings og lögfræðings um þróun íslensks kirkjuréttar er lykilrit um það sem hér er nefnt „gamla, íslenska þjóðkirkjuskipanin“.³⁰ Guðfræðingarnir Gunnar Kristjánsson og Pétur Pétursson og lögfræðingurinn Páll Sigurðsson hafa ritað mikið um „nýju, íslensku þjóðkirkjuskipanina“ tilurð hennar, inntak og reynslu af henni.³¹ Þá er ástæða til að nefna ráðstefnuritið *Þjóðkirkjan og lýðræðið* (2009) en þar er komið inn á ýmis mál sem snerta kirkjuskipanina.³²

Tvær víddir kirkjuskipanar

Hugtakið kirkjuskipan er mögulegt að viðhafa í a.m.k. tvíþættri merkingu. Mögulegt er að nota það um ytra skipulag kirkju, t.d. íslensku þjóðkirkjunnar, eins og það endurspeglast í stjórnar- og starfsháttum hennar á hverjum tíma en jafnframt um þær formlegu reglur sem um þessa skipan gilda. Er hér litið svo á að í síðari merkingunni komi kirkjuskipan íslensku þjóðkirkjunnar fram í stjórnarskrá (nú 62. gr. og 2. mgr. 79. gr.), lögum frá

²⁵ „Þingsályktun um frumvarp til þjóðkirkjulaga“, *kirkjuthing.is*, 19. nóvember 2010, sótt 5. maí 2014 af <http://www2.kirkjuthing.is/gerdir/2010/6>. „Þingsályktun til frumvarps til þjóðkirkjulaga“, *kirkjuthing.is*, 17. nóvember 2011, sótt 5. maí 2014 af <http://www2.kirkjuthing.is/gerdir/2011/10>.

²⁶ „Þingsályktun um frumvarp til þjóðkirkjulaga“, *Gerðir kirkjuþings 2012*, Reykjavík: án útg., án árs, bls. 101. (Fjölrit).

²⁷ „Sjö mál afgreidd frá kirkjuþingi“, *kirkjuthing.is*, 7. mars 2014, sótt 29. apríl 2014 af <http://kirkjuthing.is/2014/03/sjo-mal-afgreidd-fra-kirkjuthingi/>.

²⁸ Breytingarnar sem lagðar voru til fela í sér að ákvæði um úrskurðar- og áfrýjunarnefndir þjóðkirkjunnar verði felld brott sem og ákvæði um aðsetur vígslubiskupa og biskupafund, að staða kirkjuþings verði skýrð frekar og fjárstjórnarvaldið í kirkjunni færast til kirkjuþings. Tillaga til þingsályktunar um frumvarp til laga um breyting á lögum um stöðu stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar nr. 78/1997, sbr. 2. mgr. 23. gr. laganna (mál 2013–12), *kirkjuthing.is*, án dags., sótt 9. janúar 2014 af <http://kirkjuthing.is/malaskra/>. „Fjárstjórnarvald færast til kirkjuþings“, *kirkjuthing.is*, 20. nóvember 2013, sótt 29. janúar 2014 af <http://kirkjuthing.is/2013/11/fjarstjornarvald-faerist-til-kirkjuthings/>.

²⁹ Að stofni til er greinin byggð á fyrirlestri sem haldinn var á málþingi á vegum kirkjuþings í Skálholti í september 2013 en það var liður í endurskoðun þjóðkirkjulaganna.

³⁰ Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, Europäische Hochschulschriften II: 524, Frankfurt am Main: Peter Lang, 1986.

³¹ Vísad er til ýmissa skrifa þeirra um einstök atriði í greininni.

³² *Þjóðkirkjan og lýðræðið. Erindi frá málþingi í Skálholtsdómkirkju 23.–24. ágúst 2009*, ritstj. Gunnar Kristjánsson o. fl., án útgst.: Kjalarnessprófastsdæmi, 2009, (einkum bls. 25–136).

Alþingi (nú einkum Þjóðkirkjulögunum 1997), sem og starfsreglum sem kirkjuþing setur.³³ Í þessari grein reynir mest á síðari merkinguna.

Hér er einnig litið svo á að frjótt sé að greina á milli tveggja vídda kirkjuskipanarinnar, þ.e. ytri og innri kirkjuskipanar. Ytri kirkjuskipanin tekur þannig til réttarstöðu þjóðkirkjunnar gagnvart ríkisvaldinu og/eða stöðu hennar í samfélaginu eftir því sem lög og reglur geta kveðið á um slíkt. Einnig má líta svo á að í ytri kirkjuskipan sé eðlilegt að kveða á um grunnþættina í stjórnarháttum þjóðkirkjunnar og eftir því sem við á skyldur hennar gagnvart samfélaginu eða a.m.k. þeim sem kjósa að tilheyra kirkjunni eða sækja þjónustu til hennar. Í innri kirkjuskipan ætti aftur á móti að vera kveðið á um guðsþjónustu kirkjunnar, prédikun, þjónustuna að sakramentunum, kærleiksþjónustuna, starfs-hætti kirkjunnar og stjórn hennar að svo miklu leyti sem ekki er talin ástæða til að kveða á um hana í ytri kirkjuskipaninni. Eðli máls samkvæmt setja utanaðkomandi aðilar ytri kirkjuskipanina og er þar einkum átt við löggjafann. Kirkjan ætti aftur á móti að njóta sem óskoraðs sjálfstæðis í að setja innri kirkjuskipanina enda er þar að verulegu leyti um guðfræðilegt mál að ræða. Skiptra skoðana kann vissulega að gæta um hvar mörk ytri og innri kirkjuskipanar eigi að liggja. Hlýtur þar að vera byggt á guðfræðilegum, kirkju-pólítískum og jafnvel pólítískum viðmiðum. Í þessum greinaflokki verður sett fram ákveðin sýn í því efni.

Hlutverk kirkjuskipanar er að tryggja skipulag og samhengi í starfi kirkjunnar auk gagnsæis, góðra stjórnarháttar, lýðræðis og jöfnuðar sem mjög ríður á við upphaf 21. aldar.³⁴ Jafnframt ætti góð og nútímaleg kirkjuskipan að skapa umgjörð um hvernig

³³ Vissulega mætti viðhafa hugtakið kirkjuskipan í sambærilegri merkingu og hér er gert um önnur trúfélög. Það verður þó ekki gert hér heldur verður hugtakið notað um þjóðkirkjuna eina en um hana gildir mun fjölþættara regluverk en um önnur trúfélög. Merking hugtaksins skarast því við hugtakið þjóðkirkjuskipan. Hér verður hugtakið trúarbragðaréttur notað um löggjöf um trú- og lífsskoduvarfélög almennt og er ytri kirkjuskipanin raunar hluti af honum. Hér er aftur á móti litið svo á að innri kirkjuskipanin eigi að vera uppistaðan í regluverki þjóðkirkjunnar sjálf. Svo er ekki nú eins og nánar er komið inn á í greinaflokknum.

³⁴ Lýðræði í kirkjunni er eitt af mikilvægustu viðfangsefnum sem útkljá þarf í tengslum við endurskoðun á þjóðkirkjulögunum og þar með kirkjuskipaninni. Þar er þó um fjölþætt mál að ræða sem rúmast aðeins að litlu leyti í þessari grein. Benda má á tvö svið sem ræða þarf í því samhengi. Annað er hversu beint lýðræðið skuli vera en hitt lýtur að því hvort mögulegt sé að útkljá öll mál í kirkjunni á lýðræðislegan máta eða hvort fara þurfi aðrar leiðir við lausn þeirra. Er þar einkum átt við mál sem lúta að kenningu og helgisíðum. Nú er fulltrúalýðræði mjög eindregið í kirkjunni nema þegar um kosningum til sóknarnefnda er að ræða. Að margra mati hefur kirkjan að þessu leyti ekki fylgt almennti lýðræðisþróun. Þá dregur það úr lýðræði innan hennar að þátttaka í aðalsafnaðarfundum og sóknarnefndarkosningum er almennt dræm. Nýlega var þó stigið skref í lýðræðisátt er samþykkt var að allir sóknarnefndarformenn og auk þess varaformenn í fjölmennustu prófastsdæmunum þremur á suð-vestur horni landsins skyldu hafa atkvæðisrétt við biskupskjör. Starfsreglur um kosningu biskups Íslands og vígslubiskupa nr 18/2011, *kirkjuþing.is*, 18. nóvember 2011, sótt 29. janúar 2014 af <http://www2.kirkjuþing.is/gerdir/2011/18>. Deila má um hversu vel hafi tekist til við þá lýðræðisvæðingu þar sem fjölmennar sóknir er einnig að finna annars staðar á landinu. Ekki hefur reynst nægilegur áhugi á kirkjuþingi fyrir að auka lýðræði í kosningum til þingsins frá því sem nú er en þær eru nú bundnar við sóknarnefndarfólk bæði hvað kjörgengi og atkvæðisrétt áhrærir auk þess sem varamenn í sóknarnefnd kjósa í fjölmennustu prófastsdæmunum. Starfsreglur um kjör til kirkjuþings nr 301/2013, *kirkjan.is*, 24. apríl 2013, sótt 29. janúar 2014 af <http://www2.kirkjan.is/node/11392>. Ýmsir færa rök sem grundvölluð eru á embættisskilningi fyrir að biskupskosningar eigi ekki þróa til lýðræðislegar áttar heldur þvert á móti fela vígðum þjónum einum að velja biskupa. Þá eru og færð rök fyrir því að kenningarleg og litúrgísk málefni eigi ekki að útkljá lýðræðislega með ákvörðunar- eða synjunarétti kirkjuþings. Þessi mál sæta nú sérstakri málsmeðferð sem fjallað er um í greinaflokknum. Slík guðfræðileg rök er vart hægt að færa fram í umræðum um kjör til kirkjuþings. Lýðræðisþróun kirkjunnar er gott dæmi um málaflokk sem mögulegt þarf að vera að útkljá á guðfræðilegum grundvelli (m.t.t. embættis- og kirkjuskilnings). Þangað verður þó ekki sótt nein einhlít lausn heldur verður kirkjan að komast að sameiginlegri niðurstöðu um í hvaða mæli hrein lýðræðisleg ákvarðanatöku eigi heima innan hennar og hvernig henni verði best fyrir komið. Mikilvægt er að kirkjan þrói sjálf lýðræði innan sinna vébanda. Þar sem veraldleg stjórnvöld hafa haft beina aðkomu að lýðræðisþróun kirkjunnar hefur gjarna komið til langvinnrar togstreitu í kjölfarið. Sjá t.d. Daniel Alvunger, „Makten över kyrkan“, *Folkets kyrka eller en kyrka för folket? Om det ockuperade folkkyrkebegreppet*, Skellefteå: Artos, bls. 9–23; Markus Hagberg, „Våga vara kyrka! Eller: en konstruktiv kritik av Svenska kyrkan i form av nio utmaningar“, *Folkets kyrka eller en kyrka för folket? Om det ockuperade folkkyrkebegreppet*, Skellefteå: Artos, bls. 43–72. Því er mikilvægt að

stjórnar- og starfshættir kirkjunnar verði þróaðir áfram og aðlagðir breyttum aðstæðum t.d. í menningarlegum, félagslegum og pólitískum efnum. Slíkt er mikilvægt í nútímalegu lýðræðisþjóðfélagi sem tekur örum breytingum. Þessum markmiðum er mögulegt að ná með að greina skýrt á milli ólíkra þrepa kirkjuskipanarinnar, sem og með því að kveða skilmerkilega á um hvernig breytingar verði gerðar innan einstakra þrepa: Með stjórnarskrárbreytingum og þá með þátttöku þjóðarinnar, með lagabreytingum á Alþingi eða samþykktum kirkjuþings, sem og hvaða skilyrði þurfi að vera uppfyllt til að slíkar breytingar verði gerðar.³⁵ Kirkjuskipan er þannig bæði ætlað að tryggja festu og að koma í veg fyrir að skipulag kirkjunnar verði henni fjötur um fót. Of mikil festa í kirkjuskipaninni leiðir til stöðunar, þ.e. að stjórnar- og starfshættir kirkjunnar frjósi í gömlu fari. Kirkjuskipanin verður því að búa yfir sveigjanleika og henni verður að vera mögulegt að breyta til samræmis við þarfir kirkjunnar og þær síbreytilegu aðstæður sem hún starfar við. Ætla má að stöðugt meira reyni á sveigjanleika í kirkjuskipaninni á 21. öldinni þar sem búast má við að samfélagið þróist til sífellt meiri fjölhyggju. Slík þróun hlýtur að hafa áhrif og þá einkum á ytri kirkjuskipanina. Hér skal því raunar haldið fram að framtíð þjóðkirkjuskipanar hér á landi sé að verulegu leyti undir því komin að kirkjuskipanin sé aðlöguð breyttum aðstæðum í samfélaginu og komið verði á meiri jöfnuði milli þjóðkirkjunnar og annarra trú- og lífsskoðunarfélaga. Í greinaflokknum er enda gengið út frá þeirri skoðun að nú á dögum ríði meira á að þróa trúarbragðarétt í landinu en kirkjurétt í þröngum skilningi.³⁶ Á breytingatímum á borð við þá sem nú standa yfir er þó jafnframt mikilvægt að kirkjuskipanin tryggi festu og samhengi og haldi þróuninni innan þeirra ramma sem (evangelísk-lúthersk) hefð kirkjunnar setur.³⁷

Forsendur kirkjuskipanar

Hér verður ekki gerð tæmandi grein fyrir þeim forsendum sem kirkjuskipan fyrir íslensku þjóðkirkjuna á 21. öld þarf að taka tillit til. Í kirkjulegri umræðu og víðar verður þess oft vart að lögð sé áhersla á yfirburðastærð þjóðkirkjunnar miðað við önnur trú- og lífsskoðunarfélög, tæplega fimm alda samfellda og sameiginlega sögu lúthersku kirkjunnar með þjóðinni og fjölþætt samfélags- og menningarhlutverk hennar sem önnur trú- og lífsskoðunarfélög hafi ekki gengið inn í á sambærilegan hátt og þjóðkirkjan.³⁸ Allt eru

íslenska þjóðkirkjan taki sjálf frumkvæði í þessu efni og hafi til þess svigrúm eins og raun er á nú þegar þar sem kveðið er á um framkvæmd kirkjulegra kosninga í starfsreglum sem kirkjuþing setur en ekki í þjóðkirkjulögunum.

³⁵ Hér er átt við ákvæði eins og í 2. mg. 79. gr. stjkskr. þar sem segir hvað gera þurfi verði 62. gr. breytt með lögum (þ.e. efna til þjóðaratkvæðagreiðslu) sem og hvernig kirkjuþing getir breytt starfsreglum sínum (sjá síðar). *Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands 1944* nr. 33 17. júní, *althingi.is*, 1. október 2013, sótt 1. nóvember 2013 af <http://www.althingi.is/lagas/142/1944033.html>.

³⁶ Með trúarbragðarétti er átt við löggjöf (og fræðilega umfjöllun um hana) á sviði trúar- og lífsskoðunarmálefna almennt. Nú er slík löggjöf m.a. byggð á alþjóðlegri mannréttindaþróun. Um áherslubreytinguna frá kirkju- til trúarbragðaréttar sjá Marie Vejrup Nielsen, „Kirkelig autonomi i de nordiske lande perspektiver på den danske situation“, *Fremtidens danske religionsmodel*, ritstj. Lisbet Christoffersen o. fl., Kaupmannahöfn: Forlaget Anis, 2012, bls. 41–54, hér bls. 41–45.

³⁷ Evangelísk-lúthersk hefð í þessu efni endurspeglar m.a. í Ággsborgarjåtningunni 1530 (sjá t.d. Einar Sigurbjörnsson, *Kirkjan játar. Játningarrit íslensku þjóðkirkjunnar með inngangi og skýringum eftir dr. Einar Sigurbjörnsson*, Reykjavík: Bókaútgáfan Salt HF, 1980, bls. 71–171) og Kirkjuskipan Kristjáns III (sjá t.d. „Den danske Kirkeordinans af 1539“, *lutherdansk.dk*, án dags., sótt 29. apríl 2014 af <http://www.lutherdansk.dk/trellix/id134.htm>) þegar um dansk-íslenskar aðstæður er að ræða.

³⁸ Sjá m.a. Páll Sigurðsson, „Straumhvörf“, bls. 186. Þegar þetta er ritað tilheyrja tæplega 81% þeirra er íslenskt ríkisfang hafa þjóðkirkjunni. Séu allir landsmenn á hinn bóginn teknir með óháð ríkisfangi er þetta hlutfall 75,5%. (Byggt á upplýsingum Þjóðskrár). Ekki er óeðlilegt að sérstök umgjörð (kirkjuskipan) gildi um svo stórt trúfélag. Saga annarra trúfélaga en meirihlutakirkjunnar hófst ekki fyrr en á lokaáratugum 19. aldar en starf slíkra félaga var bönnuð hér fram til 1874. Eðlilegt er að fámenn trúfélög með tiltölulega stutta sögu í landinu þjóni að mestu eigin félagsfólki og geti því ekki jafnast á við þjóðkirkjuna sem félags- og menningarleg fyrirbæri. Þó skal bent á að ýmis hinna smærri trúfélaga reka umtalsvert starf ekki

Þetta atriði sem áhrif hafa á stöðu kirkjunnar í samfélaginu og á samskipti hennar við ríkisvaldið. Því hljóta þau að orka á a.m.k. ytri kirkjuskipanina sem áskilur evangelísk-lúthersku meirihlutakirkjunni í landinu sérstaka stöðu gagnvart ríkisvaldinu og kemur m.a. fram í að ríkinu ber að styðja hana og vernda. Við mótun kirkjuskipunarinnar líkt og trúarbragðaréttar almennt verður þó einnig að taka ríkt tillit til grunnilda þess veraldlega, lýðræðislega réttarríkis sem almennur vilji stendur til að hér sé við lýði. Er þar einkum átt við frelsi (m.a. trúfrelsi), mannréttindi, jöfnuð og sanngirni.³⁹ Við mótun kirkjuskipunar er mikilvægt að veða þessi atriði á móti hefðbundnu rökunum sem hér voru tínd til. Má líta á það sem hér hefur verið talið sem ytri forsendur kirkjuskipunarinnar.

Innri eða guðfræðilegar forsendur kirkjuskipunar fyrir íslensku þjóðkirkjuna felast aftur á móti (samkv. 62. gr. stjkskr.) í evangelísk-lútherskri guðfræði- og trúarhefð.⁴⁰ Þess ber þó að gæta að ekki er til nein ákveðin lúthersk kirkjuskipan er gildir um allan hinn lútherska heim. Stjórnar- og starfhættir lútherskra kirkna í heiminum eru enda afar ólíkir sem og tengsl þeirra við ríkisvaldið. A.m.k. ytri kirkjuskipan verður því ekki nema að litlu leyti reist á lútherskri guðfræði.⁴¹ Þar koma allt eins til álita atriði eins og söguleg hefð og pólitískur vilji. Skipan íslensku þjóðkirkjunnar hefur þannig þróast innan staðbundinnar hefðar sem rekja má til Kirkjuskipunar Kristjáns III (1534–1559) sem komið var á í Danmörku 1537–1539 en hér á landi 1541 og 1551. Hún var í meginatriðum tekin saman af Jóhannesi Bugenhagen (1485–1558), samverkamanni Lúthers í Wittenberg.⁴² Mikilvægt er þó að Kirkjuskipanin er kirkjuréttarlegt plagg sem ekki hefur sambærilega stöðu og játningarrit kirkjunnar. Hún getur því ekki skoðast bindandi um skipulag kirkjunnar á sama hátt og játningarritin um kenningu hennar.

Við mótun innri kirkjuskipunar verður að taka ríkt tillit til að meirihlutakirkjunni í landinu ber að vera evangelísk-lúthersk og að hún nýtur því ekki játningarfrelsis. Innri kirkjuskipanin verður því að rúmast innan lútherskrar guðfræði og trúarhefðar t.d. hvað áhrærir kirkju-, embættis- og sakramentisskilning, sem og guðsþjónustusiði og aðra helgisíði og athafnir. Í þessu efni ríkir ekki fullt samræmi eða samstaða (*consensus*) með lútherskum kirkjum þótt vissulega megi gera ráð fyrir nokkrum samnefnara í því efni. Ekki verður þó gerð tilraun til að skilgreina hann hér.

Þá þarf innri kirkjuskipan fyrir lúthersku meirihlutakirkjuna á Íslandi að mótast af því að henni er ætlað að leggja grunn að starfi þjóðkirkju í landinu. Þjóðkirkjuhugtakið er margrætt og til er þjóðkirkjuskilningur og þjóðkirkjuguðfræði af ólíku tagi.⁴³ Umræða um

síst á líknar- og meðferðarsviðinu (sem líta má á sem díakoníu) sem stendur öllum opið. Því má ekki ýkja sérstöðu þjóðkirkjunnar á samfélagsvettvangi.

³⁹ Sjá Páll Sigurðsson, „Straumhvörf“, bls. 197.

⁴⁰ Í þessu efni ber þjóðkirkjunni að virða þann játningargrunn sem skilgreindur var í Dönskum lögum Kristjáns V á 16. öld og samanstendur af hinum þremur fornu, samkirkjulegu játningum (Postullegu trúarjåtningunni, Níkeujátningunni og Áþanasíusarjåtningunni) auk Ágsborgarjåtningarinnar og Fræða Lúthers hinna minni. Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Inntak og merking trúmálabálks stjórnarskrárinnar ásamt breytingartillögum“, *Ritið. Tímarit Hugvísindastofnunar* 2/2011, bls. 151–181, hér bls. 156–157.

⁴¹ „En kirkeforfatning anno 2011“, bls. 165–169.

⁴² Carsten Bach-Nielsen, „1500–1800“, *Kirkens historie* 2. b., ritstj. Carsten Bach-Nielsen og Per Ingesman, Kaupmannahöfn: Hans Reitzel forlag, 2012, bls. 17–381, hér bls. 120–123.

⁴³ Þjóðkirkjuhugtakið er t.d. mögulegt að skilgreina lögfræðilega og lýtur það þá ekki síst að réttarstöðu þjóðkirkjunnar og stjórnarfyrrkomulagi hennar, t.d. þáttöku safnaða og safnaðarfólks í stjórn kirkjumála. Í þessari merkingu er t.d. mögulegt að nota hugtakið til að aðgreina þjóðkirkjur frá ríkiskirkjum. Slík lögfræðileg merking er ráðandi í þessari grein. Hugtakið er þó einnig mögulegt að skilgreina guðfræðilega. Thomas Ekstrand hefur t.a.m. gert grein fyrir fimm ólíkum grunngerðum (*idealtyp*) þjóðkirkjuguðfræði sem hann telur hafa komið fram í sænskri kirkjumræðu á 20. öld: 1) Áhersla á þjóðkirkjuna sem „náðar meðalstofnun“ (*nådemedelsinstitution*) sem fer með þjónustu sakramentanna meðal ákv. þjóðar, 2) áhersla á þjóðkirkjuna sem trúarsamfélag ákv. þjóðar sem aftur á móti er hluti af sköpunarreglu Guðs (*skapelsesteologisk folkekyrkatanke*), 3) áhersla á

Þá þætti liggur utan viðfangsefnis þessa greinaflokks sem fremur er ætlað að fjalla um form en inntak kirkjuskipanarinnar. Síðarnefnda atriðið er raunar efni sem fjalla þarf um sérstaklega.⁴⁴ Látið skal nægja að benda á að í kirkjusögulegu samhengi er algengt að viðhafa þjóðkirkjuhugtakið um kirkjur sem rúmast á breiðu bili milli ríkisátrúnaðar og/eða ríkiskirkna fyrri alda og þeirra fríkirkna sem starfa bæði hér á landi og víða um heim nú á dögum. Ríkisátrúnaður var samtvinnaður hugmyndafræði ríkisvaldsins meðan það var almennt reist á trúarlegum grunni og var oft helsta uppistaðan í valdatilkalli þess.⁴⁵ Ríkiskirkjur fyrri alda urðu heldur ekki greindar frá ríkisvaldinu stofnunarlega séð og lutu þær stjórn þess í einu og öllu. Trúarkenningar þeirra þurftu þó ekki að vera eins bindandi fyrir ríkið og ríkisátrúnaðurinn áður. Fríkirkjur síðari alda eru á hinn bóginn að langmestu óháðar ríkisvaldinu og ráða málum sínum sjálfar.⁴⁶ Þjóðkirkjur í sögu- eða lagalegri merkingu eru aftur á móti hvorki stofnanir ríkisvalds sem fara með trúmál í umboði þess (t.d. til að halda uppi einingu í samfélaginu) eins og ríkiskirkjurnar né játningarkirkjur í þeirri merkingu að þær krefjist persónulegrar trúarjátningar af meðlimum sínum og leitist við að vera hreinræktuð samfélög trúaðra eins og fríkirkjur gera oft.⁴⁷ Af fyrri atriðinu leiðir að mögulegt er að líta á þjóðkirkjur sem trúfélög (sem ekki átti við um ríkiskirkjurnar nema í þröngri guðfræðilegri merkingu). Af hinu síðara leiðir aftur á móti að þjóðkirkjur eru það víðfeðmar að þær standa öllum opnar hvað varðar bæði þjónustu og fullgilda aðild án þess að spurt sé um persónulega samsömun einstaklingsins við kenningu þeirra eða trú. Þær eru því óhjákvæmilega annarrar gerðar en flestar fríkirkjur og bera fleiri merki stofnunar en þær. Þó er það almennt ríkur þáttur í þjóðkirkjuskilningi að þjóðkirkjum beri að vera sjálfstæðari gagnvart ríkisvaldinu en ríkiskirkjur fyrri alda voru, þ.e. að þeim beri fremur að stýra „innan frá“ og jafnvel „neðan frá“ (þ.e. af söfnuðunum) en „að utan“ (þ.e. af ríkisvaldinu) eða „ofan“ (þ.e. af einráðum biskupi eða sterkri kirkjulegri miðstjórn). Stjórn þjóðkirkna getur svo verið með ýmsu móti innan þessara marka.

kirkjuna sem þjónustustofnun í ákv. velferðarsamfélagi (*tjänsteinriktad folkekyrkosyn*), 4) áhersla á þjóðkirkjuna sem samfélag ákv. þjóðar um náðarmedölin (*nådemedelsförvaltande gemenskap*) og 5) áhersla á kirkju sem er meðvitund um samband kynferðis og valds og kemur fram sem málsvari kvenna/jafnréttis (*feministiskt bestämd folkekyrkosyn*). Thomas Ekstrand, *Folkekyrkans gränser. En teologisk analys av övergången från statskyrka till fri folkekyrka*, Stokkhólmi: Verbum, 2002, bls. 98–103.

⁴⁴ Hér skal aðeins áreitt að þjóðkirkjuákvæði íslensku stjórnarskrárinnar ber að túlka á sama hátt og hlíðstæða grein í dönsku grundvallarlögunum (4. gr.), þ.e. sem lýsandi en ekki „normerandi“ ákvæði. Lagalega séð merkir þjóðkirkja hér því meirihluta-kirkja. (Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Inntak og merking“, bls. 161–165.) Eins og fram kemur í greinaflokknunum hefur þjóðkirkjuhugtakið þó fleiri viddir sem áhrif hafa á stjórnar- og starfshætti kirkjunnar auk guðfræðilegs skilnings á hlutverki hennar og köllun.

⁴⁵ Þá var lítið svo á að valdsstéttirnar hefðu hlotið vald sitt frá Guði og væru hluti af sköpunarreglu hans.

⁴⁶ Kirkjuskipan er mögulegt að þróa á grundvelli nokkurra mismunandi móðela sem bæði hafa áhrif á tengsl kirknanna við ríkisvaldið og sjálfstæði þeirra. Nefna má kirkjur sem lúta sínum eigin kirkjurétti sem myndar ædstu réttarheimild um stjórn þeirra og starfshætti um heim allan. Má þar benda á rómversk-kaþólsku kirkjuna sem hvílir á sameiginlegum *kanoniskum* rétti. Þá hvíla ýmsar kirkjur á þeirri skipan að þær séu fráls samtök sjálfstæðra safnaða er skilgreina sig sem samfélög trúaðra. Kirkjuskipanin ræðast þá af því samkomulagi sem söfnuðirnir hafa gert sín á milli (t.d. um framsal fullveldis til sameiginlegs kirkjuþings/*synodu* o.fl.) Þetta fyrirkomulag er algengt meðal reformertra, baptista og meþóðista svo dæmi séu tekin. Þá má benda á kirkjur sem starfa á grundvelli laga sem veraldlegur löggjafi setur og er gleggsta dæmið meirihlutakirkjur Norðurlanda. Loks mynda orþódoxar kirkjur sjálfstæðar þjóðkirkjur sem eru bundnar af sameiginlegri kenningu, starfa að hluta til á grundvelli eigin kirkjuréttar og lúta táknað séð patriarkanum í Konstantínópel sem er fremstur meðal jafningja í hópi höfuðbiskupa. „En kirkeforfatning anno 2011“, bls. 199–201. Þessi grunnmódel kirkjuskipanarinnar segja þó ekki alla söguna um tengsl einstakra kirkna við ríkisvaldið. Kaþólska kirkjan hefur t.d. á ýmsum stöðum og tímum gert samninga (*concordat*) við ríkisvaldið sem skilgreina tengsl þessara aðila og skerða sjálfstjórn kirkjunnar. Þá eru tengsl ríkis og kirkju ólík á Norðurlöndum ekki síst eftir 2000 og benda má á að orþódoxa kirkjan í Rússlandi er mjög tengd stjórn Vlad. Putins forseta nú um stundir.

⁴⁷ Íslenska þjóðkirkjan er aftur á móti játningarkirkja (*confessional* eða *creedal church*) líkt og aðrar lútherskar kirkjur í þeirri merkingu að trúarkenning þeirra hvílir á formlega viðteknum játningartextum (sjá hér framar).

Sjálfstæði trúfélaga

Hornstein og tilverurétt þjóðkirkjuskipunar hér á landi er að finna í sambandi þjóðkirkjunnar við þjóðina og hlutverki kirkjunnar meðal fólksins í landinu, einstaklinga og samfélags. Hina skráðu undirstöðu þjóðkirkjuskipunarinnar er aftur á móti að finna í 62. gr. stjkskr. sem nefnd er „kirkjuskipan ríkisins“.⁴⁸ Það er þó villandi heiti.⁴⁹ Þessi stjórnarskrágrein kom ekki á sambandi milli kirkju og þjóðar heldur er hún afleiðing slíks sambands. Í framtíðinni verður samband kirkjunnar við þjóðina heldur ekki tryggt með henni né því við haldið. Greinin kveður því aðeins á um ákveðin tengsl milli þjóðkirkjunnar og ríkisvaldsins sem hvíla á aðstæðum sem evangelísk-lútherska kirkjan hér bjó að þegar Íslendingar fengu fyrst stjórnarskrá 1874 og töluvert fylgi er við að haldið sé í við upphaf nýrrar aldar.⁵⁰

Í fyrrnefndri stjórnarskrágrein er rætt um lúthersku kirkjuna eins og hún var hér á landi við gildistöku stjórnarskrárinnar 1874 en þá starfaði hún sem eitt samfelt kirkjufélag. Um aldamótin 1900 voru stofnaðir hér aðrir evangelísk-lútherskir söfnuðir sem störfuðu á fríkirkjugrundvelli í skjóli 46. gr. (nú 63. gr.) stjórnarskrárinnar og klufu sig þannig frá meirihlutakirkjunni. Þeir og yngri lútherskir fríkirkjusöfnuðir geta því hvorki gert tilkall til þeirra gæða sem eru talin felast í þjóðkirkjufyrirkomulaginu né þeirra eigna sem heyrðu undir þá kirkju sem þeir klufu sig frá.⁵¹ Það er því aðeins evangelísk-lúthersku meirihlutakirkjunni í landinu sem áskilinn er stuðningur og vernd ríkisvaldsins en ekki evangelísk-lúthersku kirkjunni sem slíkri. Hið síðarnefnda væri enda mismunun og þar með brot á

⁴⁸ „Hin evangeliska lúterska kirkja skal vera þjóðkirkja á Íslandi, og skal ríkisvaldið að því leyti styðja hana og vernda. Breyta má þessu með lögum.“ Sjá og 2. mg. 79. gr.: „Nú samþykkir Alþingi breytingu á *kirkjuskipun ríkisins* samkvæmt 62. gr., og skal þá leggja það mál undir atkvæði allra kosningarbærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar, og skal atkvæðagreiðslan vera leynileg“ [leturbr. HH]. (Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands) Þetta heiti á 62. gr. má rekja til breytingar á stjórnarskrá konungsríkisins Íslands 1920. Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Saga og þróun“, bls. 177. Stjórnlagaráð hélt þessu orðalagi í frumvarpi sínu 2011 (19. gr.). Frumvarp til stjórnkipunarlaga, *stjornlagarad.is*, án dags., sótt 1. nóvember 2013 af <http://www.stjornlagarad.is/starfid/frumvarp/>.

⁴⁹ Heitið „kirkjuskipan ríkisins“ getur skilið svo að greinin bindi ríkisvaldið við evangelísk-lútherska trú eins og raun var á hér fyrir 1874. Svo er þó ekki. 62. gr. stjkskr. kveður aðeins á um stuðning og vernd lúthersku kirkjunnar til handa að því leyti sem hún er þjóðkirkja. 1874 jafngilti þetta stuðningsfyrirlýsingu við sameiginlega trúarhefð þjóðarinnar. Heitið kirkjuskipan ríkisins kemur nú tæpast annars staðar fyrir í lögum en í 2. mgr. 79. gr. stjkskr. þar sem segir: „Nú samþykkir Alþingi breytingu á kirkjuskipun ríkisins samkvæmt 62. gr., og skal þá leggja það mál undir atkvæði allra kosningarbærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar, og skal atkvæðagreiðslan vera leynileg.“ (Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands) Æskilegra orðalag í framtíðinni væri: „Nú samþykkir Alþingi breytingu á 62. gr., [...]“. Þurfi yfirskrift eða heiti yfir 62. gr. stjkskr. ætti það einfaldlega að vera „Þjóðkirkjan“ eða „Réttarstaða evangelísk-lúthersku kirkjunnar“ og væri þar aðeins átt við meirihlutakirkjuna en ekki aðra lútherska söfnuði.

⁵⁰ Sjá niðurstöður varðandi spurningu 3 í þjóðaratkvæðagreiðslu haustið 2012. Af þeim sem afstöðu tóku til spurningarinnar svöruðu 57% með já-i. Kjörsókn var 49%. „Auglýsing um niðurstöður þjóðaratkvæðagreiðslunnar 20. október 2012“, *kosningar.is*, 30. október 2012, sótt 1. nóvember 2013 af <http://www.kosning.is/thjodaratkvadagreisur2012/frettir/nr/7992>.

⁵¹ Upphaflega var það grundvallarhugmynd evangelísk-lúthersks fríkirkjufólks að frelsi og sjálfsákvörðunarréttur safnaða, t.d. til að velja sér prest, væri mikilvæga en þau gæði sem tengslin við ríkisvaldið tryggðu. Nokkuð hefur borið á því í seinni tíð að forstöðumenn tiltekinna fríkirkjusafnaða geri tilkall til hlutdeildar í þeim fjárfraumlögum frá ríkinu sem þjóðkirkjunni eru áskilin vegna framsals fornra kirkjueigna á 20. öld á grundvelli þess að þeir séu evangelísk-lútherskir í sama skilningi og þjóðkirkjan. Ljóst virðist af jafnræðisreglu stjkskr. að annað tveggja verða framlögin að dreifast á öll trú- og líffsskoðunarfélög (er þá litið til þess að upphaflega hafi kirkjueignirnar verið gefnar til stuðnings trúariðkun í landinu), í það minnsta öll kristin trúfélög (er þá litið til þess að þau eru öll nútímabirtingarmyndir af kristinni trú en kaþólska miðaldakirkjan var það ein þegar flestar eignirnar voru gefnar kirkjunni) eða eins og nú til þjóðkirkjunnar einnar (er þá litið til þess að kirkjueignirnar heyrðu undir einstakar kirkjur eða biskupsstólana sem héldust í rekstri þrátt fyrir siðaskiptin (klaustraeignir runnu sem kunnugt er til konungs er starfi klaustranna lauk með siðaskiptum)). Virðist síðasttalda leiðin helst eiga við rök að styðjast þar sem meirihlutakirkjan var á sínum tíma óumdeildur handhafi þeirra jarðeigna sem framseldar voru ríkisvaldinu og sögðu menn sig frá réttindum og skyldum gagnvart henni er þeir gengu til fylgis við önnur trúfélög eða kusu að standa utan þeirra. Hjalti Hugason, „Þróun sjálfstæðrar þjóðkirkju III“, bls. 65.

65. gr. stj. (jafnræðisreglunni). Sérstaða þjóðkirkjunnar telst aftur á móti ekki mismunin meðan málefnaleg rök þykja fyrir sérstöðunni.⁵² Þungvægustu rökin fyrir henni eru að þjóðkirkjan sé rammi um trúarhefð þjóðarinnar að svo miklu leyti sem hún er sameiginleg miklum meirihluta landsmanna og órofin frá 1874.

Þjóðkirkjugrein stjórnarskrárinnar skilgreinir (evangelísk-lútherskan) játningargrunn og réttarstöðu meirihlutakirkjunnar (þ.e. að hún skuli vera þjóðkirkja).⁵³ Þá leggur hún ríkisvaldinu tiltekna skyldur á herðar gagnvart þessari tilteknu kirkju en ríkisvaldið skal „styðja hana og vernda“ að því leyti sem hún er farvegur fyrir sameiginlega trúarhefð þjóðarinnar.⁵⁴ Lögjafanum og framkvæmdavaldinu er síðan látið eftir að ákveða frekar hvernig stuðningnum skuli fyrir komið.⁵⁵ Þjóðkirkjugreinin lýsir því fyrst og fremst sambandi þjóðkirkjunnar og ríkisvaldsins. Kirkjan er samkvæmt henni ekki hluti ríkisvaldsins eins og var fyrir 1849 í Danmörku og allt til 1874 hér heldur er hún *aðgreind* frá því. Af þeim sökum einum er merkingarbært að kveða á um stuðning ríkisins og vernd kirkjunnar til handa. Hún er hins vegar ekki *ótengd* ríkinu heldur ber það ákveðnar skyldur gagnvart henni og hún lýtur jafnframt sérstöku eftirliti og jafnvel aðhaldi af þess hálfu (sjá síðar).⁵⁶ Stjórnarskráin boðaði því vissulega nýja stöðu kirkjunnar gagnvart ríkinu. Með henni var fyrsta skrefið stigið í að aðgreina lúthersku kirkjuna frá ríkinu en áður hafði hún raunar verið ríkisátrúnaður í landinu. Aldrei hefur hins vegar verið litið svo á að með stjórnarskránni 1874 hafi átt sér stað aðskilnaður milli ríkis og kirkju (líkt og t.a.m. átti sér stað í Frakklandi 1905).⁵⁷ Snemma hófst svo ágreiningur um hversu mikið sjálfstæði eða frelsi þjóðkirkjunnar bæri á grundvelli hins nýja fyrirkomulags. Stjórnarskráin veitir enga vísbendingu í því efni.

Eins og fram er komið var stórt skref stigið í sjálfstæðisátt á lokaáratugi 20. aldar á sviði stjórnsýslu og lögjafar. Í fyrstu grein þjóðkirkjulaganna 1997 er sjálfstæði þjóðkirkjunnar raunar slegið föstu á býsna afgerandi hátt en þar segir í fyrstu málsgrein: „Íslenska þjóðkirkjan er sjálfstætt trúfélag á evangelísk-lútherskum grunni.“⁵⁸ Jafnframt er ítrekað í annarri málsgrein að þetta ákvæði breyti engu um skyldur ríkisvaldsins gagnvart þjóðkirkjunnar og raski því ekki fyrrgreindum tengslum ríkis og þjóðkirkju.⁵⁹ Að því var heldur ekki stefnt við setningu laganna.⁶⁰ Hér á eftir verður leitast við að greina hvað sjálfstæði merki á þessum stað og í hverju það felist.

Okkur Íslendingum má vera ljós margræð merking sjálfstæðis-hugtaksins en við höfum til skamms tíma lifað við menningu og hugarfar sem mótaðist af sjálfstæðisbaráttu 19. aldar og lýðveldisstofnuninni á þeirri 20. Við vitum að hægt er að krefjast, berjast fyrir eða lýsa yfir sjálfstæði, öðlast það og njóta þess en jafnframt glata því. Sjálfstæði er líka að verulegu leyti tengslahugtak. Í því felst að einhver (t.d. þjóð eða stofnun) er viðurkenndur

⁵² Sjá Drög að álitum um frumvarp að nýrri stjórnarskrá Íslands, 11. febrúar 2013 (gr. 58), *althingi.is*, án dags., sótt 21. janúar 2014 af http://www.althingi.is/pdf/Fenevjanefnd_skyrsla_isl.pdf.

⁵³ Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Inntak og merking trúmálabálks stjórnarskrárinnar“, bls. 156–157, 161–165.

⁵⁴ Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands (62. gr.).

⁵⁵ Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar (1. mgr. 4. gr. (a)). Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Inntak og merking trúmálabálks stjórnarskrárinnar“, bls. 158–161.

⁵⁶ Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar (1. mgr. 4. gr. (b)). Sem dæmi um eftirlit irr. með kirkjunnar má nefna bréfaskipti þessara aðila um gjaldtöku vegna aðkomu kirkjuvarða að jarðarförum á árunum 2012–2013. Biskupsstofa, Biskupsskjalasafn: 2013-10-831: Útfarir — kirkjuvarsla — gjaldtaka kirkjuvarða í kirkjum og kapellum.

⁵⁷ Jens Holber Schjørring, „1800 til i dag“, *Kirkens historie* 2. b., Kaupmannahöfn: Hans Reitzels forlag, 2012, bls. 383–746, hér bls. 428–435.

⁵⁸ Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar (1. mgr. 1. gr.).

⁵⁹ Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar (2. mgr. 1. gr.).

⁶⁰ Frumvarp til laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, bls. 2985–2988 (Athugasemdir við frumvarpið).

sem sjálfstæður gagnvart öðrum. Það er sjálfstæði afstætt. Það getur verið mismikið frá því að vera óskorað til þess að vera næsta takmarkað. Það getur líka verið bundið við mismunandi svið. Mögulegt er t.d. að ræða um stjórn málalegt, efnahagslegt og menningarlegt sjálfstæði. Með tilliti til þessa er ekki að vænta að í fyrstu málsgrein þjóðkirkjulaganna sé átt við óskorað sjálfstæði þjóðkirkjunnar t.d. gagnvart ríkisvaldinu þrátt fyrir að engin takmörkun komi fram í greininni sjálfri eða þeim skýringum sem fylgdu henni á frumvarpsstiginu.

Í hugtakinu sjálfstæði felast einkum tvö merkingarsvið á íslensku: óháði (það að vera óháður öðrum) og sjálfsforræði.⁶¹ Þar sem víða kemur fram í þjóðkirkjulögunum að kirkjan er háð ríkisvaldinu t.a.m. vegna fjárhagslegra tengsla þessara aðila og af ýmsum öðrum ástæðum virðist ljóst að síðarnefnda merkingin komi einkum til álita við túlkun á upphafsmálsgrein laganna.⁶² Fyrsta málsgrein þjóðkirkjulaganna virðist því fela í sér að þjóðkirkjan sé sjálfrátt trúfélag eða trúfélag er nýtur sjálfræðis og sjálfstjórnar. En er sú raunin?

Það erlenda hugtak sem einkum kemur til álita við túlkun greinarinnar er orðið *autonomy* /-i.⁶³ Það er enda lykilhugtak í umræðu um stöðu trúfélaga og tengsl þeirra við t.d. ríkisvaldið nú á dögum. Í næstu grein í þessum flokki verður sérstaklega látið reyna á hvort upphafsmálsgrein þjóðkirkjulaganna vísi til þess, þ.e. að þjóðkirkjan geti talist *autonomt* trúfélag, en oft virðist gengið út frá þeirri merkingu í kirkjulegri umræðu hér á landi þegar staðhæft er að þjóðkirkjan sé sjálfstæð án þess að nefnt sé í hverjum mæli og á hvaða sviði. Þess má geta að þeirri spurningu hefur verið velt upp hvort merkingarbært sé að nota hugtakið *autonomy* í tengslum við hinar stóru lúthersku kirkjur á Norðurlöndum vegna margháttadra tengsla þeirra við ríkisvaldið. Í því sambandi má þó benda á að lútherska þjóðkirkjan í Finnlandi býr þar að vissri sérstöðu síðan landið var hluti af rússneska keisaradæminu.⁶⁴ Hér verður þessari almennu spurningu ekki svarað en athyglinni beint að íslensku þjóðkirkjunni einni.

Líkt og íslenska sjálfstæðis-hugtakið er alþjóðlega hugtakið *autonomy* afstætt þegar það er viðhaft um stöðu kirkna. Hér á eftir verður því ekki leitast við að skilgreina það á tæmandi hátt heldur leitast við að sýna fram á helstu þætti þess en einkum takmarkanir. Þó skal bent á nokkrar viðmiðanir sem leggja má til grundvallar þegar meta skal hvort íslenska þjóðkirkjan geti talist sjálfstætt (*autonomt*) trúfélag m.a. í þeirri merkingu að hún njóti sjálfræðis. Viðmiðanirnar eru m.a. þessar: 1) Er til staðar svið kirkjulegra málefna þar sem þjóðkirkjan nýtur sjálfræðis samkvæmt núgildandi löggjöf (hér kallað sjálfræðissvið)? 2) Getur löggjafinn að eigin frumkvæði breytt sjálfræðissviðinu, rýmkað það, þrengt eða afnumið? 3) Er sjálfræðissvið þjóðkirkjunnar jafnvíðfemt og annarra trúfélaga í landinu? 4) Er sjálfræðissvið þjóðkirkjunnar sambærilegt og almennt gerist um trúfélög á heimsvísu? Sé mögulegt að svara spurningu 1) játandi er ljóst að íslenska þjóðkirkjan nýtur

⁶¹ Sjá Stóra orðabókin um íslenska málnotkun, *snara.is*, án dags., sótt 1. nóvember 2013 af <http://snara.is/8/s8.aspx>. Sjá og *Lögfræðiorðabók með skýringum*, ritstj. Páll Sigurðsson, Reykjavík: Bókauktgáfan Codex — Lagastofnun Háskóla Íslands, 2008, bls. 385.

⁶² II., V. og VI. kafli þjóðkirkjulaganna sýna að þjóðkirkjan er um margt háð ríkisvaldinu. Sama má segja um einstakar greinar í III. kafla t.d. 5., 9., 2. mgr. 13. gr., 2. mg. 16. gr.

⁶³ Sjá *Autonomy*, [wikipedia.org/wiki/Autonomy](http://en.wikipedia.org/wiki/Autonomy), 5. apríl 2014, sótt 6. maí 2014 af <http://en.wikipedia.org/wiki/Autonomy>. Önnur hugtök sem þýða má sem sjálfstæði eru *independence* (óháði) (sjá meginmál) og *selfreliance* (sjálfbjarga) sem ekki virðist eiga við m.a. þar sem þjóðkirkjan er ekki sjálfbær heldur byggir rekstur sinn á samningum við ríkisvaldið um framlög frá því auk sóknargjalda.

⁶⁴ Sjá Lisbet Christoffersen, „Church Autonomy in Nordic Law“, *Law and Religion in the 21st Century — Nordic Perspectives*, ritstj. Lisbet Christoffersen o. fl., Kaupmannahöfn: Djøf Publishing, 2010, bls. 563–592, hér bls. 564. Marie Vejrup Nielsen, „Kirkelig autonomi i de nordiske lande“, bls. 45–47.

einhvers sjálfstæðis/sjálfraeðis. Það kann hins vegar að vera svo takmarkað að villandi sé að kalla hana „sjálfstætt trúfélag“ án frekari skýringar eða takmörkunar líkt og gert er í 1. mgr. 1. gr. Þjóðkirkjulaganna og er oft gert í kirkjumálaumræðu hér. Verði að svara spurningu 2) játandi er ljóst að þótt þjóðkirkjan njóti einhvers sjálfraeðis stendur það veikum fótum og að kirkjan hefur þegið það úr höndum veraldlegs löggjafa. Neikvætt svar við spurningunni væri á hinn bóginn sterk yfirlýsing um kirkjulegt sjálfstæði. Sé mögulegt að svara spurningum 1), 3) og 4) játandi er ljóst að túlka megi upphafsmálgrein þjóðkirkjulaganna svo að íslenska þjóðkirkjan sé *autonomt* trúfélag í alþjóðlegri trúarbragðaréttarlegri merkingu samkvæmt núgildandi lögum jafnvel þótt einnig verði að svara spurningu 2) játandi. Jákvætt svar við þeirri spurningu sýnir þá einkum að sjálfstæðið stendur veikt og að það hvílir fremur á pólitískum vilja en mótuðum kirkjuskilningi. Verði hins vegar að svara tveimur seinni spurningunum neitandi þrátt fyrir játandi svar við þeirri fyrstu er ljóst að íslenska þjóðkirkjan verður ekki talin *autonomt* trúfélag í almennri trúarbragðaréttarlegri umræðu og öll ummæli um að stöðu hennar sé rétt lýst með því að hún sé „sjálfstætt trúfélag“ séu í raun villandi. Svarið við spurningu 2) mundi þá tæpast skipta máli.

Takmörk sjálfstæðis

Sjálfstæði (*autonomy*) kirkna og trúfélaga er snar þáttur í trúfrelsi.⁶⁵ Virðist ljóst að flest trúfélög hljóta að kalla eftir hvoru tveggja, trúfrelsi og sjálfstæði, í samskiptum sínum við það veraldlega ríkisvald sem nú ríkir hvarvetna í hinum vestræna heimi.⁶⁶ Virðist vel mega heimfæra hin alkunnu orð Péturs postula um að framar beri að hlýða Guði en mönnum upp á þá viðleitni þeirra.⁶⁷ Trúfrelsi hefur margháttadar víddir. Það getur t.a.m. verið einstaklingsbundið, hóprænt, félagslegt og stofnunarlegt (*corporative religious freedom*). Með því síðastnefnda er átt við frelsi sjálfstæðs lögaðila (t.d. stofnunar eða fyrirtækis) til að fara með stjórn eigin mála.⁶⁸ Kemur þessi vídd mjög til álita í umræðu um sjálfstæði og sjálfraeði trúfélaga en ónauðsynlegar hömlur á því draga óhjákvæmilega úr trúfrelsi bæði trúfélaganna sjálfra og fólksins sem tilheyrir þeim.⁶⁹

Þegar um stofnunarlegt frelsi og þar með sjálfstæði kirkju eða trúfélags er að ræða virðist ljóst að tvö grunnsjónarmið takast á: sú skylda lýðræðislegs löggjafa að standa vörð um fullveldi sitt en skerða um leið frelsi, t.d. trúfrelsi, borgaranna einstaklinga, hópa og stofnana, svo lítið sem verða má. Með fullveldi er átt við það vald „[...]ríkis að geta eitt ráðstafað réttindum og skyldum inn á við og út á við og án nokkurra ytri takmarkana nema samkvæmt þjóðarétti“.⁷⁰ Í fullveldi ríkis felst því m.a. að löggjafinn hafi umboð til

⁶⁵ Lisbet Christoffersen „Church Autonomy“, bls. 564.

⁶⁶ Páll Sigurðsson, „Straumhvörf“, bls. 185–187, 188. Sjá þó Þorsteinn Pálsson, „Þjóðkirkjan og lýðræðið“, *Þjóðkirkja og lýðræði. Erindi frá málþingi í Skálholtsdómkirkju 23.–24. ágúst 2009*, ritstj. Gunnar Kristjánsson o. fl., án útgst.: Kjalarnessprófastsdæmi, 2009, bls. 13–21, hér bls 17.

⁶⁷ Post 5.29.

⁶⁸ Frumlegasta mynd einstaklingsbundins trúfrelsis er sannfæringar- eða skoðunarfrelsi einstaklinga á trúarlegu sviði. Hóprænt trúfrelsi nær yfir rétt einstaklinga til að koma saman til að iðka trú sína. Félaglegt trúfrelsi nær til réttarins til að stofna félög um iðkun og boðun trúar. Allar þessar víddir eru tryggðar í 63. og 64. gr. stjkskr. (Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands). Loks nær hið stofnunarlega (*corporative*) trúfrelsi til þess að „félög njóti sjálfraeðis (sjálfstæðis) um skipan sína og starfsemi [...]“. Sjá *Lögfræðiorðabók*, bls. 384.

⁶⁹ Lisbet Christoffersen, „Church Autonomy“, bls. 564–573. Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Inntak og merking trúmálalábs stjórnskrárinnar“, bls. 169–174.

⁷⁰ *Lögfræðiorðabók*, bls. 154.

að setja lög og breyta lögum um hvaðeina sem réttmætt þykir að lögbundið sé í lýðræðislegu réttarríki. Hinn fullvalda löggjafi stendur að því leyti ofar „pósítívum“ rétti en er hins vegar bundinn af ýmsum „æðri“ viðmiðunum. Fyrr á tímum var lítið á lögmál Guðs og náttúru rétt sem slíka viðmiðun. Nú á dögum er fremur um að ræða þjóðarétt, alþjóðlega sáttmála sem viðkomandi ríki hefur gengist undir t.d. á sviði mannréttinda eða grundvallarviðmið sem samstaða ríkir um í samfélaginu. Í lýðræðisríkjum er fullveldi löggjafans því ýmis takmörk sett og hann getur takmarkað eða framselt fullveldi sitt upp að vissu marki. Líta má svo á að slík takmörkun á fullveldi á sviði trúmála felist í 9. gr. laga um mannréttinasáttmála Evrópu einkum 2. mgr.:

9. gr. [Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi.]⁷¹

1. Sérhver maður á rétt á að vera frjáls hugsana sinna, samvisku og trúar. Í þessu felst frelsi manna til að breyta um trú eða sannfæringu svo og til að rækja trú sína eða sannfæringu, hvort heldur einslega eða í samfélagi með öðrum, opinberlega eða á einkavettvangi, með guðsþjónustu, boðun, breytni og helgihaldi.

2. Frelsi manna til að rækja trú sína eða sannfæringu skal einungis háð þeim takmörkunum, sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna almannaheilla, til verndar allsherjarreglu, heilsu manna eða siðgæði eða rétti og frelsi.

¹) Samningsviðauki nr. 11, 2. gr.⁷¹ [Leturbr. í 2. mgr. HH].

Í 2. mgr. er kveðið á um að frelsi manna í trúarefnum skuli aðeins háð þeim takmörkunum sem nauðsyn ber til í lýðræðisþjóðfélagi og þá vegna almannaheilla, allsherjarreglu, heilsu manna eða siðgæðis, réttar og frelsis. Ber að líta svo á að þar sé m.a. átt við frelsi einstaklinga innan trúfélaga (sjá síðar). Þrátt fyrir orðalag greinarinnar má vel líta svo á að hún eigi ekki aðeins við um einstaklingsbundið trúfrelsi heldur einnig frelsi trúfélaga og þar á meðal stofnunarlegt frelsi þeirra. Því til staðfestingar má t.d. benda á athugasemdir Feneyja-nefndarinnar (*European Commission for Democracy through Law*) um trúfrelsis- og þjóðkirkjuákvæðin (18. og 19. gr.) í frumvarpi Stjórnlagaráðs að nýrri stjórnarskrá. Þar kemur fram að samkv. sáttmálanum beri stjórnvöldum að gæta þess að hlutast ekki til um „,innri skipan“ kirkja“.⁷² Þannig skapar Mannréttinasáttmálinn víðtækan ramma fyrir kirkjulegt sjálfstæði og takmarkar fullveldi ríkisins á sviði trúmálaréttar. Löggjafinn verður með öðrum orðum að halda að sér höndum eins og mögulegt er þegar um innra skipulag kirkna og trúfélaga er að ræða. Gildir þá einu um hver tengsl þeirra við ríkisvaldið eru að öðru leyti.

Til eru ýmis líkön um hvernig útfæra beri kirkjulegt sjálfstæði og skiptra skoðana gætir um hversu víðtækt það skuli vera.⁷³ Á einfaldaðan hátt má segja að kirkjulegt sjálfstæði geti rúmast einhvers staðar innan þeirra útmarka að sjálfræðisvið tiltekinnar kirkju sé mjög þröngt afmarkað (t.d. látið ná yfir túlkun á trúarkenningunni, þjónustu sakramentanna, guðsþjónustuform og önnur lútúrgísk málefni) yfir í að í sama landi ríki a.m.k. tvöfalt kerfi laga hugsanlega á víðtæku sviði og að tiltekna kirkjur eða trúfélög lúti í ríku mæli eigin trúarlegu löggjöf (t.d. *kanonískum* rétti rómversk-kaþólsku kirkjunnar eða *sharia*-lögum múslima), fari með dómsvald í trúarlegum efnum og hafi eigið framkvæmdavaldi á að skipa.⁷⁴

Dæmi um að trúfélag gangi út frá tvöföldu kerfi réttarfarslegra viðmiðana hér á landi má finna í verklagsreglum sem kaþólski biskupinn í Reykjavík setti 2013 í formi almennrar tilskipunar (þ.e. formlegra stjórnarfyrimæla) um viðbrögð við ásökunum um ofbeldi eða

⁷¹ Lög um mannréttinasáttmála Evrópu 1994 nr. 62 19. maí, *alþingi.is*, 1. maí 2013, sótt 23. september 2013 af <http://www.althingi.is/lagas/141b/1994062.html>. Sjá Lisbet Christoffersen, „Church Autonomy“, bls. 565.

⁷² Drög að álit um frumvarp að nýrri stjórnarskrá Íslands (gr. 56).

⁷³ Lisbet Christoffersen, „Church Autonomy“, bls. 566–567. „En krikeforfatning anno 2011“, bls. 199.

⁷⁴ Lisbet Christoffersen „Church Autonomy“, bls. 567–573. Marie Vejrup Nielsen, „Kirkelig autonomi i de nordiske lande“, bls. 45–47.

kynferðislega misnotkun innan kaþólsku kirkjunnar á Íslandi. Þar kemur berlega í ljós að gengið er út frá almennum rómversk-kaþólskum kirkjurétti auk íslenskra laga. Markmið tilskipunarinnar er augljóslega að fyrirbyggja kynferðislega misnotkun og að upplýsa um hana í anda gildandi landslaga. Þannig segir m.a. að skriftaföður beri að fá óskorað samþykki geranda sem játar við skriftir kynferðislega misnotkun fyrir að koma sjálfur á framfæri utan skriftastólsins upplýsingum um brot sitt til ábyrgs aðila. Í reglum kemur þrátt fyrir það fram að „[i]nnsigli skriftanna [sé] órjúfanlegt; presti [sé] aldrei heimilt að tala um það sem hann heyrir við skriftir“.⁷⁵ Er þar vísað til *kanónísk*s réttar. Óljóst er hvort þetta ákvæði samræmist þeirri upplýsingaskyldu sem barnaverndarlög leggja á presta ásamt öðrum fagstéttum sem hafa með höndum félagslega þjónustu eða ráðgjöf. En þeim er gert skylt að fylgjast með hegðun, uppeldi og aðbúnaði barna og gera barnaverndarnefnd viðvart ef ætla má að barn verði fyrir ofbeldi eða annarri vanvirðandi háttsemi, sem og að þessi tilkynningarskylda gangi framár ákvæðum laga eða siðareglna um þagnarskyldu þeirra.⁷⁶

Dæmið er veigamikil vísbending um hversu víðtæks sjálfstæðis og/eða sjálfræðis rómversk-kaþólska kirkjan nýtur hér á landi á löggjafarsviðinu a.m.k. ef hérlend stjórnvöld fara ekki fram á skýringu á hvernig tryggja skuli að verklag það sem mælt er fyrir um í tilskipuninni samræmist íslenskum lögum. Aldrei verður á hinn bóginn gengið úr skugga um hvort reglurnar leiði til raunverulegra brota á barnaverndarlögum. Hér er ekki mælt með að rómversk-kaþólsku kirkjunni sé meinað að fara að *kanónískum* rétti sínum og stofnunarlegt trúfrelsi hennar verði þannig skert frá því sem nú er. Þó er nauðsynlegt að gaumgæfa hvaða afleiðingar þetta fyrirkomulag kann að hafa í einstökum tilvikum og meta hvort líklegt sé að til árekstra komi t.d. við 2. mgr. 9. gr. laga um mannréttindasáttmála Evrópu.

Í lýðræðisríkjum Vesturlanda njóta trúfélög almennt einhvers sjálfstæðis þótt vissulega sé það í fáeinum tilvikum aðeins á þröngu sviði og ýmis atriði hafi áhrif á hversu víð eða þröng mörk því eru sett. Ríkisvaldið getur t.d. staðið vörð um fullveldi sitt og talið skyldu sína að tryggja einingu samfélagsins og allsherjarreglu innan þess á skýrt afmörkuðum, hefðbundnum grunni (t.d. evangelísk-lútherskum eins og raun var á í Danmörku til 1849 og hér til 1874). Þegar slíkra sjónarmiða gætir er sjálfstæði kirkna og trúfélaga einskordað við þröngt kirkjulegt svið eða svokölluð innri mál kirkna í þröngum skilningi. Í samfélagi getur líka ríkt sterk pólitísk rétthugsun sem oft er samfara fordómum, vanþekkingu eða andúð á trúarbrögðum og þá einkum þeim sem eru ný eða framandi í viðkomandi landi. Sú virðist því miður oft vera raunin hér.⁷⁷ Við slíkar aðstæður er sjálfstæði trúfélaga (a.m.k. sumra) litið hornauga og það talið grafa undan góðu siðferði og/eða mannréttindum þeirra sem trúfélögunum tilheyrja. Einnig er í vaxandi mæli litið svo á að trúfrelsi sé fremur ætlað að standa vörð um frelsi einstaklinga til að játa trú eða vera lausir við trúarleg áreiti en sjálfstæði trúfélaga. Raunverulegt trúfrelsi þarf þó að rúma hvort tveggja.

⁷⁵ „Almenn tilskipun. Viðmiðunarreglur varðandi ásakanir um ofbeldi eða kynferðislega misnotkun barna eða fullorðinna innan Kaþólsku kirkjunnar á Íslandi“, 31. ágúst 2013, *catholica.is*, sótt 17. júní 2014 af <https://docs.google.com/file/d/0B841NUGcQ8lAY1duX0pYMnBZNnc/edit?pli=1>.

⁷⁶ Barnaverndarlög 2002 nr. 80 10. maí (16. og 17. gr.), *althingi.is*, 1. október 2013, sótt 17. október 2013 af <http://www.althingi.is/lagas/142/2002080.html>.

⁷⁷ Merki þessa koma tíðum fram á samfélagsmiðlum og í blaðagreinum. M.a. komu þau mjög fram í tengslum við að múslimar fengu lóð til að reisa á mosku í Reykjavík. Vefsíðan *Mótmælum mosku á Íslandi* hafði t.d. hlotið 3928 „like“ 6. maí 2014 sbr. slóðina <https://www.facebook.com/pages/Mótmælum-mosku-á-Íslandi/134937909889448>.

Kirkjur og trúfélög skynja þörf sína fyrir sjálfstæði líka á ólíka vegu.⁷⁸ Innan þeirra er væntanlega almennt lítið svo á að þau þurfi að búa við nægjanlegt sjálfstæði til að túlka trúarkenningu sína án ytri íhlutunar og að haga beinni trúariðkun sinni að eigin vild.⁷⁹ Þá líta kirkjur og trúfélög oft svo á að þeim beri sjálfstæði til að ráða afstöðu sinni til mála sem tengjast trúarkenningu þeirra á einhvern hátt þótt ekki sé um játningarbundin atriði að ræða. Má þar nefna rétt samkynhneigðra til hjónavígslu en það ræðst af hjónabands- skilningi einstakra kirkna auk afstöðu þeirra til samkynhneigðar almennt hvort þær viðurkenna hann eða ekki.⁸⁰ Þá telja ýmsar kirkjur heimild til fóstureyðinga, notkun getnaðarvarna og fleira er lýtur að kynlífi falla undir svið þar sem þeim beri lögsaga a.m.k. yfir eigin félögum. Loks má nefna að mörg trúfélög hafa fastmótaðar hugmyndir um ýmis mál er lúta að samskipum kynjanna í sameiginlegu rými, ekki síst guðshúsum þeirra, sem og klæðaburði þeirra sem félögum tilheyra (hér er átt við blæjur af ýmsu tagi, túrbana, búninga munka og nunna o.fl.).⁸¹

Áhersla á fullveldi ríkisvaldsins ásamt einingu og samstöðu í samfélaginu auk rétt- hugsunar, fáfræði og fordóma annars vegar og hugmyndir um stofnunarlegt trúfrelsi og

⁷⁸ Sjá Lisbet Christoffersen, „Church Autonomy“, bls. 566, 567.

⁷⁹ Þó skal bent á að vafi kann að leika á hvort danska þjóðkirkjan búi að slíku frelsi eða hvort kirkjumálaráðherra hafi nægilega sterka lagaheimild til að krefja biskupa landsins t.d. um að setja fram form fyrir hjónavígslu samkynhneigðra para. Marie Vejrup Nielsen, „Kirkelig autonomi i de nordiske lande“, bls. 49.

⁸⁰ Í nóvember 2005 mælti þáv. forsætisráðh. Halldór Ásgrímsson fyrir frumv. til breytinga á ýmsum lögum um réttarstöðu samkynhneigðra (132. löggjafarþ. 340. mál., þskj. 374). Fól það m.a. í sér heimild samkynhneigðum til handa til að fá (óvígða) sambúð skráða í þjóðskrá og að frumættleidda börn og rétt lesbískum pörum til handa til að gangast undir glasafjórvgun. Ekki var hins vegar lögð til heimild til að samkynhneigðir hlutu kirkjulega vígslu hvorki þegar um hjónabönd eða staðfesta samvist var að ræða. *Alþingistíðindi* 2005–2006 5, d. 1817–1820. Um þetta sagði forsætisráðh.: „Það er mín afstaða að varhugavert sé að setja í lög heimildarákvæði um kirkjulegar vígslur sambands samkynhneigðra án þess að vilji standi til þess í þjóðkirkjunni. Þar með væri í raun verið að stilla henni upp við vegg og slíkt teldi ég ekki við hæfi í samskiptum ríkis og kirkju.“ *Alþingistíðindi* 2005–2006 5, d. 1820. Í umræðum um frumv. kom fram að vilji væri til staðar hjá vissum trúfélögum utan þjóðkirkjunnar, sem og ýmsum úr röðum hennar sjálfrar, að taka þetta skref. *Alþingistíðindi* 2005–2006 5, d. 1822. Athyglisvert er að með þessu móti veitti forsætisráðh. þjóðkirkjunni úrslitavald í málinu sem batt hendur bæði a.m.k. ríkisstjórnarinnar ef ekki Alþingis og þeirra trúfélaga sem óskuðu heimildar til hjónavígslu samkynhneigðra. Þar með var stofnunarlegt trúfrelsi þeirra skert og þjóðkirkjunni veitt túlkunarforræði í málinu sem henni bar tæpast. Hjalti Hugason, „Hver tekur ákvörðun um heimild samkynhneigðra til hjúskapar?“, *tru.is*, 2. mars 2006, sótt 18. október 2013 af <http://tru.is/pistlar/2006/03/hver-tekur-akvordun> (einnig birt í Mbl. 13. febrúar 2006). Þó má vera að ráðh. hafi með þessu talið sig vera að veita þjóðkirkjunni þá vernd sem 62. gr. stjkskr. kveður á um meðan hún gerði málið upp innan sinna vébanda. Áhorfsmál er hvort hann fól ekki þjóðkirkjunni með þessu vald sem eðlilegt væri að löggjafinn hefði sjálfur, þ.e. að kveða á um rétt samkynhneigðra til að ganga í hjónaband eða staðfesta samvist sína frammi fyrir kirkjulegum aðila. Að settum lögum þar að lútandi var mögulegt að veita kirkjum og trúfélögum heimild til að ákveða sjálf út frá eigin forsendum hvort og þá hvernig vígslur af þessu tagi yrðu teknar upp innan þeirra. Eins hefði mátt skilyrða rétt kirkna og trúfélaga eða einstakra vígslumanna þannig að þær kirkjur, trúfélög eða vígslumenn sem ekki kysu að gefa samkynhneigð pör saman hefðu ekki rétt til að framkvæma neinar hjónavígsluathafnir með lögformlegum afleiðingum heldur aðeins til að blessa hjónabönd sem þegar hefði verið stofnað til með borgaralegum hætti. Víða er þannig greint á milli borgaralegrar stofnunar hjónabands og kirkjulegrar blessunar. Á kirkjuþingi 2010 var loks jákvæð afstaða tekin í málinu. Þingsályktun um staðfestingu á breytingu á Samþykktum um innri málefni þjóðkirkjunnar, *kirkjuthing.is*, 18. nóvember 2010, sótt 6. maí 2014 af <http://www2.kirkjuthing.is/gerdir/2010/20>. Um breytta afstöðu kirkjunnar frá kirkjuþingi 2007 sjá Þingsályktun um Þjóðkirkjuna og staðfesta samvist, 2007, *kirkjuthing.is*, 23. október 2007, sótt 6. maí 2014 af <http://www2.kirkjuthing.is/gerdir/2007/8>. Í nálægum löndum myndaðist svipuð togstreita milli kirkju og ríkisvalds í tengslum við setningu laga um rétt kvenna til að hljóta prestsvígslu.

⁸¹ Ferðafólk í rómversk-kaþólskum löndum er t.d. oft minnt á að huga að klæðaburði sínum áður en farið er í skoðunarferðir í kirkjur. Þá eru kynin aðskilin við guðsþjónustur t.d. í ýmsum söfnuðum gyðinga og múslima líkt og gert var hér á landi fram á 20. öld og enn er gert við viðhafnarmikil kirkjuleg brúðkaup og þá almennt að ósk þeirra sem í hlut eiga. Hjalti Hugason, „Kristnir trúarhættir, *Íslensk þjóðmenning* V. b., ritstj. Frosti F. Jóhannsson, Reykjavík: Bókaútgáfan Þjóðasaga, 1988, bls. 75–339, hér bls. 198–200. Það vekur athygli að eindreginn stuðningsmaður mosku í Reykjavík taldi að hinu opinbera, nánar tiltekið borgarstjóranum í Reykjavík, bæri að hlutast til um að slík aðgreining yrði ekki viðhöfð í mosku í borginni fengist heimild til að reisa hana. Pétur Björgvin Þorsteinsson, „Kæri Jón Gnarr“, *Fréttablaðið*, 29. ágúst 2013. Vekur þetta viðhorf spurningar um hvort réttlætjanlegt sé að (stofnunarlegt) trúfrelsi sé skert að þessu leyti, hvort raunverulegt mannréttindabrot (þ.e. ómálefnaleg mismunur) geti falist í slíkri hefðbundinni aðgreiningu eða hvort sjónarmiðið byggist á vestrænni, pólitískri rétthugsun.

þar með sjálfstæði trúfélaga hins vegar getur leitt til spennu af ýmsu tagi. Átakalínur milli veraldlegra og trúarlegra sjónarmiða geta t.a.m. skerpst í takt við aukna sekulariseringu ríkisvaldsins,⁸² aukinn trúarlegan fjölbreytileika í samfélaginu og vaxandi tilhneigingu trúfélaga til að bregðast við aukinni veraldar- og/eða fjölhyggju með þyngri áherslu á trúarhefð sína og sérleika.⁸³ Þar rekast á sjónarmið sem erfitt kann að vera að setta. Ríkisvaldið verður þó að axla ábyrgð á þessu sviði og marka trúarbragðarétt sem m.a. tekur til sjálfstæðis trúfélaga á grundvelli grunnilda lýðræðislegs réttarríkis: frelsis, mannréttinda og jöfnuðar. Í því sambandi ber að gæta þess að hið veraldlega réttarríki hefur eigin, sjálfstæðu skyldum að gegna á sviði trúmálanna sem það verður ekki leyst undan, hvorki með tilvísun til trúfrelsis né trúarlegs hlutleysis og veraldarhyggju. Hér á landi má lesa þær skyldur bæði út úr trúfrelsisgreinum stjórnarskrárinnar (63. og 64. gr. auk jafnræðisreglunnar í 65. gr.) og lögum um mannréttinasáttmála Evrópu (2. mgr. 9. gr.) eins og þegar hefur komið fram. Ríkisvaldinu ber samkvæmt þessum ákvæðum að standa vörð um frið, gott siðferði og allsherjarreglu í samfélaginu auk velferðar einstaklinga. Sjálfstæði trúfélaga má ekki verða til að stofna þessum þáttum í hættu. Í því efni verður þó að beita skýrum, málefnalegum viðmiðunum og varast að skerða trúfrelsi einstaklinga eða félaga. Góðu siðferði og allsherjarreglu telst t.d. einungis raskað með brotum á almennum hegningarlögum, barnaverndarlögum, hjúskaparlögum, dýraverndarlögum eða hugsanlega öðrum lögum sem baka mönnum refsíðabyrgð séu þau brotin.⁸⁴ Þá ber stjórnvöldum að sjá til að almennasamtök sem njóta lögformlegrar stöðu, skilgreindra réttinda og velta umtalsverðum fjármunum sem þau fá frá hinu opinbera, almenningi eða eigin félögum viðhafi vandaða stjórnsýsluhætti og ábyrga meðferð fjármuna, gæti jöfnuðar, sýni gagnsæi um starfsemi sína og sinni upplýsingagjöf. Þessu máli gegnir t.d. um skráð trú- og lífsskoðunarfélög sem og þjóðkirkjuna.⁸⁵ Þá ber ríkisvaldinu að standa vörð um líkamlega, sálræna, andlega og félagslega heilsu fólks, sem og rétt og frelsi einstaklinga. Þessi aðhaldsábyrgð hins opinbera nær einnig til sjálfstæðra trúfélaga. Þannig ber ríkisvaldinu sérstök skylda til að styðja hópa sem standa höllum fæti innan trúfélaga. Er þar einkum átt við konur og börn en einnig unga karla sem oft hafa veika stöðu andspenis trúarleiðtogum, embættismönnum eða „öldungum“ safnaða sinna. Þessar almennu skyldur ríkisvaldsins setja sjálfstæði trúfélaga óhjákvæmilega nokkrar skorður og valda því að trúfrelsi þeirra verður aldrei óskorað. Á það ekki síst við um stofnunarlegt trúfrelsi sem er nátengt sjálfstæði trúfélaga. Í lýðræðissamfélagi ættu þær skorður þó að vera sem allra minnstar og málefnalegastar.

Þá spennu sem upp kann að koma milli fullveldis ríkisvaldsins og samfélagseiningar á aðra hönd en trúfrelsis í fjölhyggjusamfélagi á hina og hér hefur verið bent á er mögulegt að leysa á mismunandi vegu. Þá leið sem virðist eiga vaxandi fylgi að fagna hér á síðustu árum má kalla aðskilnaðarleið en hún getur komið fram með ýmsu móti. Samkvæmt henni er lítið svo á að trúfrelsi sé fyrst og fremst skoðunarfrelsi í trúarefnum sem einkum taki til einstaklinga en þó einnig hópa. Síður er þá hugað að sérstöku trúarlegu félagafrelsi

⁸² Páll Sigurðsson, „Straumhvörf“, bls. 185–186.

⁸³ Hjalti Hugason, „Trúarbrögð og trúarstofnanir í upphafi 21. aldar. Hlutverk og áskoranir“, *Ritrið Guðfræðistofnunar* 2/2012, bls. 58–93, hér bls. 77–83.

⁸⁴ Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi. Inntak og merking trúmálalábs stjórnarskrárinnar“, bls. 168–169.

⁸⁵ Þetta má m.a. marka af 4. gr. (2. mgr.) þjóðkirkjulaganna (Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar) og 5. gr. (1. mgr.) Laga um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög 1999 nr. 108 28. desember (með á orðnum breytingum 2013), *althingi.is*, 1. október 2013, sótt 6. maí 2014 af <http://www.althingi.is/lagas/142/1999108.html> sem og 9. gr. (2. mgr.) Laga um mannréttinasáttmála Evrópu.

sem nú er til staðar hér á landi (sbr. 63. gr. stjkskr.) og alls ekki stofnunarlegu trúfrelsi. Þar sem þessi leið er farin er leitast við að greina skýrt á milli hins trúarlega og veraldlega í samfélaginu og sjá til þess að hið trúarlega einskorðist sem mest við einkarými. Trúar- tengd málefni, þar með málefni trúfélaga, eru þá látin falla undir einkarétt og starf trúfélaga gert sem ósýnilegast í opinberu rými samfélagsins.

Sú leið sem mestu fylgi á að fagna í röðum þjóðkirkjufólks hér virðist á hinn bóginn felast í að opinber staða þjóðkirkjunnar og tengsl hennar við ríkisvaldið sé talin vega þyngra en raunverulegt sjálfstæði hennar eða jafnvel sjálfstæði trúfélaga almennt.⁸⁶ Er þá litið svo á að sjálfræðissvið trúfélaga eigi fyrst og fremst að ná til innra sviðs kirkjumála, þ.e. trúarkenningarinnar, guðþjónustunnar og annarra þeirra málefna sem snerta trúarlífið í þröngum skilningi. Þetta er auðveld leið í löndum þar sem evangelísk-lúthersk kristni komst snemma á. Ríkisvaldið axlaði þar víðtækt hlutverk á sviði kirkjumála þegar á 16. öld, kirkjan samtvinnadist ríkisvaldinu á þeirri 17. og varð loks hluti af því fram á þá 19. eins og raun varð á hér á landi eða jafnvel allt fram á 21. öld eins og gerðist í Noregi fram til stjórnarskrárbreytingar 2012 og tíðkast raunar enn í Danmörku.⁸⁷ Þessi norræna hefð sem einkennist af beinni stjórn hins veraldlega valdhafa (áður furstans eða konungsins en nú hins veraldlega löggjafa) er almennt ekki talin samræmast kirkjuskilningi Lúthers sjálfs.⁸⁸ Hér var fremur um að ræða neyðarráðstöfun sem gripið var til vegna þess valdatóms sem myndaðist er sambandið við páfann í Róm rofnaði. Við þær aðstæður sem ríktu á Norðurlöndum slípaði söguleg þróun samskipti ríkis og kirkju og skapaði hefðir sem sátt hefur ríkt um til skamms tíma. Brotalamalaus lýðræðisþróun á Norðurlöndum með stigvaxandi einstaklingsfrelsi hjálpaði hér líka til og skapaði aðrar aðstæður en upp komu í löndum þar sem valdhafar börðust gegn frelsiskröfum almennings með aðstoð kirkjunnar líkt og gerðist í frönsku byltingunni í lok 18. aldar. Loks var trúarleg þróun hægt á Norðurlöndum fram yfir miðja 20. öld. Á það ekki síst við hér á landi þar sem trúfélög utan þjóðkirkju hafa enn ekki náð að hasla sér verulegan völl á þeim 140 árum sem trúfrelsi hefur verið við lýði hér.⁸⁹ Þá er þessi leið auðveld í framkvæmd gagnvart lútherskum kirkjum en innan þeirra eru þau málefni sem almennt er talið að ráða verði til

⁸⁶ Þessa skoðun má lesa út úr þeirri stefnu sem kirkjan markaði sér í aðdraganda þjóðaratkvæðagreiðslu um frumvarp stjórnlagaráðs að nýrri stjórnarskrá í október 2012 en á aukakirkjuþingi skömmu fyrir atkvæðagreiðsluna hvatti kirkjuþing kjósendur til að greiða atkvæði með að áfram yrði ákvæði um þjóðkirkjuna í stjórnarskrá lýðveldisins. Auk þess að vekja athygli á að lútherska kirkjan væri samofin menningu og sögu norrænna þjóða benti þingið á að þjóðkirkjan væri „[...] opin, lýðræðisleg almannahreyfing sem heldur uppi þjónustu og mannræktarstarfi um land allt. Hún er því mikilvæg grunnstoð íslensks samfélags“. Þingsályktun um að áfram verði ákvæði um þjóðkirkjuna í stjórnarskrá lýðveldisins Íslands — Aukakirkjuþing II 2012, *kirkjuthing.is*, 21. september 2012, sótt 6. maí 2014 af <http://www2.kirkjuthing.is/gerdir/2012/101>. Ekki var því aðeins haldið í stuðning ríkisvaldsins á grundvelli hefðarraka heldur vísað til framlags þjóðkirkjunnar til samfélagsins á líðandi stundu.

⁸⁷ Um túlkun á stöðu mála sjá t.d. Jan Lindhardt, *Folkekirke?*, bls. 45–53 (höf. dr. theol. og biskup í Hróarskeldu 1997–2008). Um nýja kirkjuskipan í Noregi sjá t.d. „Kyrkjeordning etter 2013. Eit refleksjonsdokument frå Kyrkjerådet“, *kirken.no*, án dags., sótt 2. nóvember 2013 af <http://www.kirken.no/?event=doLink&famID=365662>.

⁸⁸ „En kirkeforfatning anno 2011“ bls. 167. Sjá þó Frumvarp til laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, bls. 2986 (Athugasemdir með frumvarpinu).

⁸⁹ Samkvæmt nýjustu tölfræði tilheyra nú rúml. 245.000 manns þjóðkirkjunni. Næst í röðinni er rómversk-kaþólska kirkjan með um 11.000 manns og Fríkirkjan í Reykjavík með rúml. 9000. Lúthersku fríkirkjusöfnuðirnir, Óháði söfnuðurinn og Fríkirkjan í Hafnarfirði eru með álika marga félagsmenn saman lagt og Ásatrúarfélagið og Hvítasunnukirkjan með um 2000 hvor. Önnur trúfélög eru með innan við 1000 félaga og flest langt innan við það. „Mannföldi eftir trúfélögum 1998–2013“, *hagstofa.is*, án dags., sótt 18. okt. 2013 af <http://www.hagstofa.is/?PageID=2593&src=https://rannsokn.hagstofa.is/pxis/Dialog/varval.asp?ma=MAN10001%26ti=Mannf%F6ldi+eftir+tr%FAF%E9l%F6gum+1998%2D2013%26path=../Database/mannfoldi/Trufelog/%26lang=3%26un its=Fj%F6ldi>.

lykta út frá kjarna trúarinnar, þ.e. fagnaðarerindinu, vel og óvenju þröngt afmörkuð.⁹⁰ Á Norðurlöndum má því færa rök fyrir að sögulegar og guðfræðilegar forsendur hafi að mestu skort fram undir þetta til að kalla eftir víðtæku, stofnunarlegu sjálfstæði meirihlutakirkjunnar til handa. Þá hafa lýðfræðilegar ástæður heldur ekki kallað á að aðskilnaðarleiddin verði farin og það síst hér á landi þar sem svo mikill meirihluti þjóðarinnar tilheyrir enn þjóðkirkjunni eins og raun ber vitni. Nú má aftur á móti færa margvísleg trúarbragaðréttarleg rök fyrir að breytinga sé þörf. Byggjast þau einkum á mannréttindasjónarmiðum og aukinni áherslu á að ríkisvaldinu beri ekki að hlutast til um innri málefni kirkna og trúfélaga og skerða þannig sjálfraði þeirra.

Samantekt

Í þessari grein hefur verið bent á tvíþætt hlutverk kirkjuskipanar fyrir íslensku þjóðkirkjuna á 21. öld en það felst í að tryggja stöðugleika og samhengi í starfi kirkjunnar en jafnframt að mynda leikreglur og ramma um breytingar á stöðu, stjórn og starfsháttum kirkjunnar en öll þessi atriði hljóta að mótast að verulegu marki af síbreytilegum aðstæðum í því lýðræðislega fjölhyggjusamfélagi sem hér er við lýði. Þá er greint á milli tveggja meginvídda kirkjuskipanarinnar: ytri kirkjuskipanarinnar sem tekur til réttarstöðu þjóðkirkjunnar og mótast hlýtur af pólitískum vilja í samfélaginu og innri kirkjuskipanarinnar sem tekur til stjórnar og starfshátta þjóðkirkjunnar. Búa verður svo um hnútana að innri kirkjuskipanin geti aftur á móti í sem ríkustum mæli mótast af þeim grunnforsendum að kirkjunni er ætlað að vera þjóðkirkja en ekki ríkisstofnun og að henni ber að byggja starf sitt á evangelísk-lútherskri trúarhefð og guðfræði án þess að krefjast persónulegrar trúarjátningar af félögum sínum. Eigi innri kirkjuskipanin að geta fullnægt þessum skilyrðum þarf þjóðkirkjan að búa að stofnunarlegu trúfrelsi sem felur í sér að hún ræður sjálf málum sínum til lykta út frá hinum sérstöku kirkjulegu og guðfræðilegu forsendum sínum. Til þess verður hún að njóta víðtæks sjálfstæðis og sjálfraðis gagnvart ríkisvaldinu. Af þessum sökum virðist hin evangelísk-lútherska þjóðkirkja í landinu ekki geta rækt köllun sína eða hlutverk án víðtæks sjálfstæðis.

Það er og mat höfundar að mikilvægt sé að taka tillit til vaxandi fjölhyggju og trúarlegs fjölbreytileika í íslenska samfélaginu þótt þróun á því sviði sé hæggengari en í nálægum löndum. Það kallar á að trúfélög almenn búi að sem víðtækustu stofnunarlegu trúfrelsi og sjálfstæði og þeim sé gert kleift að haga stjórn sinni og starfsháttum samkvæmt eigin forsendum þannig að jafnvel komi fram málaflokkar sem haga megi út frá tvenns konar réttarviðmiðunum, landslögum og trúarlegum rétti. Bent var á hvernig rómversk-kaþólska kirkjan í landinu virðist þegar búa við slíkt sjálfraði á löggjafarsviðinu. Er litið svo á að lög um mannréttindasáttmála Evrópu (2. mgr. 9. gr.) kveði á málefnalegan hátt á um hvernig fullveldi ríkisvaldsins og sjálfstæði trúfélaga skuli samrýmd í því efni með velferð einstaklinga í huga og ekki síst þeirra sem standa höllustum fæti.

Þegar gengið er út frá sjálfraði trúfélaga sem almennri reglu er mikilvægt að stjórnvöld gæti þeirrar skyldu sinnar að móta skýran trúarbragðarétt á grundvelli mannréttinda-sáttmálans, sem og að breið samstaða (*consensus*) ríki innan hinna sjálfstæðu trúfélaga. Hér

⁹⁰ Má raunar líta svo á að samkvæmt lútherskri kenningu eins og hún kemur t.d. fram í Ággsborgarjátningunni (1530) nægi kirkjunni sjálfstæði á sviðum sem líta að 1) boðun fagnaðarerindisins, þjónustu að sakramentunum (skírn og kvöldmáltíð) og hinu vígða embætti, 2) guðþjónustunni (stað, tíma og skruða) og 3) samfélagslegum málefnum sem kirkjan hefur beina aðkomu að (t.d. framkvæmd hjónavígslu). „En kirkeforfatning anno 2011“, bls. 168–169.

er átt við að „öldungar“, leiðtogar eða stjórn trúfélags fylgi ekki annarri og íhaldssamari stefnu en almennt ríkir meðal félagsmanna. Einnig verður þá að gæta þess að hinn óbreytti félagi njóti frelsis til eigin skoðunar, sé heimilt að skipta um skoðun og/eða ganga úr trúfélagi án eftirmála. Í trúfélögum sem njóta lögverndaðs, stofnunarlegs sjálfstæðis er því sérstaklega áriðandi að gagnsæi sé til staðar og upplýsingagjafar sé gætt þannig að tryggt sé að trúfélögin skerði ekki rétt einstaklinganna sem þeim tilheyra.