

Ár 2007, þriðjudaginn 13. febrúar, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Guðrúnu Zoëga, Jakobi R. Möller, Jónasi Þór Guðmundssyni, Kristni Hallgrímssyni og Rannveigu Sigurðardóttur.

Fyrir var tekið:

**Að skera úr um hvort heyra skuli undir kjararáð að ákveða laun og starfskjör presta þjóðkirkjunnar, prófasta og vígslubiskupa**

**I.**

Lög um kjararáð nr. 47/2006 tóku gildi 1. júlí 2006. Verkefni kjararáðs er að ákveða laun og starfskjör þjóðkörinna manna, ráðherra og dómara og annarra ríkisstarfsmanna, sem svo er háttað um að þau geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu. Fullskipað kjararáð ákveður laun forseta Íslands samkvæmt 1. gr. laga nr. 10/1990 um laun forseta Íslands, þingfararkaup samkvæmt lögum nr. 88/1995 um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, og launakjör ráðherra, hæstaréttardómara og héraðsdómara, sbr. 3. gr. laga um kjararáð. Kjararáð skipað þremur mönnum ákveður laun og starfskjör ríkisstarfsmanna sem ekki falla undir 3. gr. og svo er háttað um að laun þeirra og starfskjör geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu, sbr. 4. gr. laganna. Fullskipað kjararáð sker úr um það til hverra ákvörðun launa og starfskjara samkvæmt 4. gr. skuli ná í nánari atriðum en þar greinir, sbr. 5. gr. laga um kjararáð. Í ákvæði til bráðabirgða segir að allir þeir sem féllu undir úrskurðarvald Kjaradóms eða kjaranefndar samkvæmt lögum nr. 120/1992 þegar lögum um kjararáð tóku gildi skyldu sæta kjaraákvörðunum þess þar til kjararáð hefði ákveðið nánar til hverra þessi háttur á ákvörðun kjara skyldi framvegis ná út frá þeirri meginreglu að kjör ríkisstarfsmanna skuli ráðast með kjarasamningum þar sem því verður við komið. Prestar þjóðkirkjunnar, prófastar og vígslubiskupar heyrðu áður undir úrskurðarvald kjaranefndar og heyra því undir kjararáð samkvæmt fyrrnefndu bráðabirgðaákvæði.

**II.**

Kjararáð ákvað á fundi hinn 10. október 2006 að taka til skoðunar hvort áfram skyldi heyra undir ráðið að ákveða laun og starfskjör presta þjóðkirkjunnar, prófasta og vígslubiskupa. Með bréfum dagsettum 26. október 2006 óskaði kjararáð eftir skriflegum greinargerðum frá eftirtöldum aðilum: Biskupi Íslands, Prestafélagi Íslands, fjármálaráðuneytinu og dóms- og kirkjumálaráðuneytinu. Jafnframt var sömu aðilum boðið að koma á fund kjararáðs. Með bréfum dagsettum sama dag var hverjum presti, prófasti og vígslubiskupi gefinn kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við ráðið.

Svar barst frá Prestafélagi Íslands með bréfi dagsettu 6. nóvember 2006 og einnig með greinargerð dagsettri 1. desember 2006. Frá biskupsstofu barst bréf dagsett 6. nóvember 2006. Einnig barst bréf frá kirkjuráði dagsett 18. nóvember 2006. Svar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins barst með bréfi dagsettu 4. desember 2006, en svar barst ekki frá

fjármálaráðuneytinu. Þá bárust bréf frá 105 prestum, dagsett á tímabilinu 1. nóvember til 14. nóvember 2006. Fulltrúar biskupsstofu og dóms- og kirkjumálaráðuneytisins komu á fund kjararáðs 12. desember 2006 og fulltrúar Prestafélagsins komu síðar sama dag.

Í bréfi biskupsstofu sagði að mikill áfangi hefði verið fyrir presta að komast undir kjaranefnd á sínum tíma. Prestastéttin væri fámenn stétt og eðli starfs þeirra þannig að erfitt gæti reynst þeim að vera í kjarabaráttu. Einnig væri ljóst að góð sátt hefði ríkt um þetta fyrirkomulag innan prestastéttarinnar og vildi biskupsstofa því hvetja til þess að kjararáð héldi áfram að ákvarða laun presta, prófaste og vígslubiskupa. Á fundi fulltrúa biskupsstofu með kjararáði áréttuðu þeir sjónarmið þau sem fram komu í ofangreindu bréfi. Þá sögðu þeir samkomulag milli ríkis og kirkju frá 1997 um kirkjujarðir og launagreiðslur presta vera bundið þeirri forsendu að ríkið greiddi laun presta. Það ákvæði í samkomulaginu sem vísaði til greiðslu launa samkvæmt lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna ætti við starfsmenn biskupsstofu sem tækju laun samkvæmt kjarasamningum. Um greiðslu launa presta hafi átt að fara eftir lögum um Kjaradóm og kjaranefnd.

Í bréfi kirkjuráðs var vísað til samkomulags ríkis og þjóðkirkju frá 10. janúar 1997 um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna kirkjunnar. Meginatriði samkomulagsins væri að kirkjan afhenti ríkinu kirkjujarðir til eignar gegn skuldbindingu ríkisins um greiðslu launa presta og starfsmanna biskupsstofu. Samkomulagið hefði verið staðfest af kirkjuþingi og Alþingi og helstu efnisatriði þess tekin upp í lög um stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar nr. 78/1997, einkum 60. gr. þeirra, en þar segi að um greiðslu launa til framangreindra starfsmanna þjóðkirkjunnar fari eftir lögum um kjararáð eða lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986 eftir því sem við geti átt. Í framhaldi af samkomulaginu hefði verið gengið frá samningi aðila 4. september 1998 til nánari útfærslu á samkomulaginu, um rekstrarkostnað vegna prestsembætta og prófaste, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar. Samningurinn öðlaðist gildi 1. janúar 1999. Í honum segi meðal annars að greiða skuli úr ríkissjóði fjárframlag vegna launa og launatengdra gjalda biskups Íslands, vígslubiskupa og 138 presta og prófaste samkvæmt úrskurði kjaranefndar, Kjaradóms og gildandi lögum og reglum á hverjum tíma. Að endingu sagði í bréfinu að alger forsenda áðurnefnds samkomulags væri að hlutlaus og óháður aðili eins og kjaranefnd eða nú kjararáð úrskurðaði áfram um laun þeirra starfsmanna þjóðkirkjunnar sem hann tæki til. Þjóðkirkjan hefði aldrei getað fallist á að afhenda kirkjujarðirnar viðsemjanda sínum gegn því að endurgjaldið til þorra starfsmanna yrði ákvarðað í framtíðarkjarasamningum samningsaðila. Yrði að telja að það stæðist hvorki ákvæði samkomulagsins né 60. gr. laga nr. 78/1997 að réttur kirkjunnar yrði einhliða afnuminn. Kirkjuráð treysti því að kjararáð virti gerða samninga ríkisins og félli frá öllum hugmyndum um breytingar á þeim.

Í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins sagði að ráðuneytið liti svo á að það hefði verið léttir fyrir Prestafélag Íslands að komast undir kjaranefnd á sínum tíma. Jafnframt hefði það auðveldað samskipti ríkis og kirkju að hlutlaus aðili úrskurðaði um laun og önnur starfskjör presta. Vinnutími presta væri og með þeim hætti að þeir ættu ekki samleið með öðrum starfsmönnum ríkisins við gerð kjarasamninga. Prestastéttin væri fámenn stétt og eðli starfs þeirra þannig að erfitt gæti reynst þeim að vera í kjarabaráttu. Þá væri ljóst að góð sátt hefði ríkt um þetta fyrirkomulag innan prestastéttarinnar og vildi ráðuneytið því mæla með því að kjararáð héldi áfram að ákvarða laun presta, prófaste og vígslubiskupa. Á fundi ráðuneytisstjóra dóms- og kirkjumálaráðuneytisins með ráðinu áréttuði hann ofangreind sjónarmið. Einnig taldi hann alveg ljóst að í samkomulagi ríkis

og kirkju frá 1997, sem átt hefði sér langan aðdraganda, hefði verið gengið út frá þeirri forsendu að laun presta yrðu ákvörðuð af óvilhöllum úrskurðaraðila og að tilvísunin í samkomulaginu í kjarasamninga opinberra starfsmanna hefði eingöngu átt við starfsmenn biskupsstofu. Það hefði ekki verið ætlun aðila við samkomulagsgerðina að laun presta yrðu ákveðin í kjarasamningum. Þá ættu enn við sömu rök og árið 1991 þegar lögum um Kjaradóm var breytt þannig að prestar tækju laun samkvæmt ákvörðun hans.

Í bréfi Prestafélags Íslands sagði að allt frá árinu 1991 hefðu laun og starfskjör presta, prófasta og vígslubiskupa verið ákveðin af Kjaradómi og síðar kjaranefnd. Sú leið hefði verið valin að undangenginni gaumgæfilegri umræðu og að eindregnum vilja mikils meirihluta prestastéttarinnar á þeim tíma. Að mati stjórnar félagsins þyrfti því mjög sterk rök til að hverfa frá því fyrirkomulagi. Vegna eðlis prestsstarfsins væru ýmsir annmarkar á því að prestar gætu staðið í hefðbundinni kjarabaráttu og fullreynt væri að samningsréttur stéttarinnar væri lítills virði þegar engar tiltækar, viðurkenndar leiðir hentuðu henni til að knýja á um launaleiðréttingar, svo sem verkföll, yfirvinnubann eða hópuppsagnir. Formaður og kjarafulltrúi Prestafélagsins komu á fund með kjararáði og gerðu nánari grein fyrir sjónarmiðum presta. Lögðu þeir fram greinargerð þar sem áður nefnd sjónarmið voru ítrekuð. Þar sagði meðal annars að prestar þjóðkirkjunnar hefðu verið settir undir lög um Kjaradóm og kjaranefnd allt frá setningu þeirra 1992. Starfskjör presta hefðu heyrt undir Kjaradóm frá árinu 1991 en þá hefði lögum um Kjaradóm verið breytt. Í athugasemdum með frumvarpinu hefði sá rökstuðningur komið fram fyrir því að starfskjör presta heyrðu undir Kjaradóm, að það sæmði ekki stöðu prestsins að taka þátt í kjarabaráttu og kröfugerð gagnvart atvinnurekanda með viðeigandi samningaþófi. Prestar gætu ekki eðli málsins samkvæmt nýtt sér verkfallsrétt þar sem starf þeirra byggðist á nánú samstarfi við sóknarbörn, sálgæslu og félagslegri aðstoð. Niðurstaða stjórnar Prestafélagsins væri sú að prestar, prófastar og vígslubiskupar ættu heima undir kjararáði þar sem ljóst væri að stéttin gæti illmögulega samið um kjör sín. Fullkomin samstaða ríkti meðal presta um þessa niðurstöðu samkvæmt skoðanakönnun sem Prestafélagið hefði látið gera. Til viðbótar minnti stjórn Prestafélagsins á samkomulag sem gert hefði verið milli ríkis og kirkju árið 1997, en samkomulagið fæli í sér að ríkið hefði tekið yfir allar kirkjujarðir landsins en í staðinn skuldbyndi það sig til að greiða laun presta þjóðkirkjunnar og starfsmanna biskupsembættisins. Stjórnin taldi óeðlilegt að endurgjald ríkisins fyrir kirkjujarðir yrði látið ráðast af þeirri veikburða samningsstöðu sem prestar hefðu. Þá hafnaði stjórn Prestafélagsins öllum hugmyndum um að stofnunum þjóðkirkjunnar yrði falið að sjá um að semja við prestastéttina um laun.

Eins og áður segir bárust bréf frá 105 prestum, próföstum og vígslubiskupum og voru þeir allir sammála um að kjararáð skyldi áfram úrskurða um laun þeirra. Þeir færðu margvísleg rök fyrir þeirri skoðun. Almenn og góð sátt hefði ríkt um það fyrirkomulag, bæði hjá prestastéttinni og í þjóðfélaginu og eðli starfanna væri þannig að þeir gætu ekki beitt hefðbundnum þrýstiaðgerðum þegar kæmi að kjaramálum. Margir vísuðu í fyrrnefnt samkomulag milli ríkis og kirkju um kirkjujarðir og endurgjald fyrir þær og sögðu það hafa verið forsendu samkomulagsins að laun presta væru ákveðin af óháðri nefnd. Þá yrði ekki annað séð en að sömu röksemdir ættu við núna og þegar prestar voru settir undir Kjaradóm árið 1991.

### III.

Eins og fram hefur komið hafa laun presta verið ákveðin af kjaranefnd og áður Kjaradómi frá 1991. Þá var lögum um Kjaradóm nr. 92/1986 breytt þannig að prestar bættust í hóp þeirra sem Kjaradómur ákvað laun. Í athugasemdum með frumvarpinu sagði: „Fram hafa komið þau sjónarmið að það sæmi ekki stöðu prestsins að taka þátt í kjarabaráttu og kröfugerð gagnvart atvinnurekanda með viðeigandi samningaþófi. Prestar geti ekki eðli málsins samkvæmt nýtt sér verkfallsrétt sinn þar sem starf þeirra byggist á nánú samstarfi við sóknarbörn, sálgæslu og félagslegri aðstoð. Ráðuneytið telur full rök vera fyrir því að prestastéttin fylli þann hóp sem nú þegar er háður ákvörðunarvaldi Kjaradóms.“ Þegar lögum um Kjaradóm var breytt með setningu laga nr. 120/1992 um Kjaradóm og kjaranefnd féllu prestar, prófastar og vígslubiskupar undir úrskurðarvald kjaranefndar.

Í byrjun síðustu aldar, það er árið 1907, voru gerðar breytingar á eignarhaldi kirkju á fasteignum og löndum og fjárhagslegum samskiptum ríkis og kirkju, sem m.a. endurspegluðust í lögum nr. 46/1907 um laun sóknarpresta og nr. 50/1907 um sölu kirkjujarða. Tók ríkið í reynd að sér launagreiðslur til presta þjóðkirkjunnar þótt þær byggðust í fyrstu á arði af eignastofni kirkna landsins.

Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar nr. 78/1997 tóku gildi 1. janúar 1998. Með lögnum var meðal annars efnislega lögfest samkomulag frá 10. janúar 1997 milli kirkjueignanefnda ríkis og kirkju um kirkjujarðir og launagreiðslur presta þjóðkirkjunnar. Meginniðurstöður þess samkomulags voru að kirkjujarðir og aðrar kirkjueignir sem þeim fylgja, að frátöldum prestssetrum og því sem þeim fylgir, eru eign íslenska ríkisins. Á móti skuldbatt íslenska ríkið sig til að greiða laun biskups Íslands og vígslubiskupa, 138 starfandi presta og prófata þjóðkirkjunnar auk 18 starfsmanna biskupssembættisins. Samkvæmt 1. mgr. 60. gr. fyrrnefndra laga skal ríkið standa skil á launum biskups Íslands, vígslubiskupa, 138 starfandi presta og prófata þjóðkirkjunnar og 18 starfsmanna biskupsstofu. Í 4. mgr. 60. gr., sbr. 13. gr. laga nr. 47/2006, segir síðan: „Um greiðslu launa til framangreindra starfsmanna þjóðkirkjunnar fer eftir lögum um kjararáð eða lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, með áorðnum breytingum, eftir því sem við getur átt.“

Íslenska ríkið og þjóðkirkjan gerðu með sér samning, sem undirritaður var 4. september 1998, um rekstrarkostnað vegna prestsembætta og prófata, rekstrarkostnað biskupsstofu o.fl. þar sem fyrrgreint samkomulag, kirkjujarðasamkomulagið, var nánar útfært. Í 1. mgr. 2. gr. samningsins segir: „Úr ríkissjóði skal greitt fjárframlag vegna launa og launatengdra gjalda biskups Íslands, vígslubiskupa og 138 presta og prófata samkvæmt úrskurðum kjaranefndar, kjaradóms og gildandi lögum og reglum á hverjum tíma.“ Þá segir í 4. mgr. 2. gr.: „Fjárframlag samkvæmt 1. mgr. og 2. mgr. skal áætlað í reiknilíkani sem Biskupsstofa hefur umsjón með í samráði við dóms- og kirkjumálaráðuneytið. [...] Við undirbúning frumvarps til fjárlaga hvers árs skal Biskupsstofa endurskoða líkanið til samræmis við síðustu úrskurði kjaranefndar og kjaradóms. Niðurstaða líkansins skal lögð til grundvallar fjárframlagi í frumvarp til fjárlaga hvers árs enda staðfestir dóms- og kirkjumálaráðuneyti og fjármálaráðuneyti líkanið.“ Ennfremur segir í 5. mgr. 2. gr.: „Ef nýir úrskurðir kjaranefndar og kjaradóms leiða til breytinga á kostnaði samkvæmt 1. mgr. og 2. mgr. sem ekki eru í samræmi við forsendur fjárlaga skal leiðrétta framlögin til samræmis.“ Jafnframt segir í fyrri málslið 1. mgr. 3. gr.: „Úr ríkissjóði skal árlega greitt fjárframlag að fjárhæð 89,5 m.kr. til

rekstrarkostnaðar prestsembætta og prófasta og annars kostnaðar en launa sem tilgreindur er í úrskurðum kjaranefndar.“ Í 4. gr. segir: „Úr ríkissjóði skal árlega greitt framlag að fjárhæð 52,7 m.kr. til greiðslu launa starfsmanna biskupsstofu. [...] Samningsfjárhæðir samkvæmt grein þessari skulu hækka í samræmi við meðalhækkun launa ríkisstarfsmanna samkvæmt mati Hagstofu Íslands.“ Þá segir í fyrri málslíð 6. gr.: „Árlegt framlag í fjárlögum til kristnisjóðs skal svara til 15 fastra árslauna presta í fámennustu prestaköllum samkvæmt úrskurði kjaranefndar.“ Ennfremur segir í 1. og 2. mgr. 11. gr.: „Samningsaðilar geta óskað eftir endurskoðun á samningi þessum ef grundvallarbreyting verður á úrskurðum kjaradóms og/eða kjaranefndar og vegna verulegra breytinga á öðrum forsendum samningsins. Verði verulegar vanefndir á skyldum af hálfu annars hvors samningsaðila getur hinn sagt samningi þessum upp. Tekur uppsögnin gildi frá og með næstu áramótum eftir að hún er tilkynnt.“ Jafnframt segir í 1. mgr. 12. gr.: „Dóms- og kirkjumálaráðherra mun á haustþingi 1998 leggja fram frumvarp til laga á Alþingi er felur í sér brottnám 2. mgr. 1. gr. laga nr. 36/1931, um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk.“ Loks segir í 13. gr. samningsins: „Samningur þessi gildir frá 1. janúar 1999. Hann er gerður með fyrirvara um samþykki kirkjuþings og samþykki Alþingis á fjárframlögum.“ Í athugasemdum með frumvarpinu um breytingu á fyrrnefndum lögum um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra, sem varð að lögum nr. 141/1998, segir að kirkjujarðasamkomulagið hafi verið rammasamkomulag sem lét ýmsu ósvarað um laun og fleiri atriði sem tengdust samkomulaginu og hefði því verið nauðsynlegt að kveða nánar á um launagjöld og fleira og hefði viðræðum lokið með undirritun fyrrnefnds samnings.

#### IV.

Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laga um kjararáð nr. 47/2006 ákveður kjararáð laun og starfskjör ríkisstarfsmanna sem ekki falla undir 3. gr. laganna og svo er háttáð um að laun þeirra og starfskjör geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu, sbr. 1. gr. sömu laga.

Í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 47/2006 um kjararáð segir að meginreglan á vinnumarkaði, hvort sem er hjá hinu opinbera eða einkaaðilum, hljóti að vera samningsfrelsi og að laun og starfskjör séu ákveðin í frjálsum samningum. Undantekninguna sem lögin mæli fyrir um verði að skýra þröngt. Í 4. gr. komi fram hverjir aðrir en æðstu handhafar ríkisvaldsins, sbr. 3. gr., skuli heyra undir lögin. Meginreglan sé sú að það séu þeir embættismenn og ríkisstarfsmenn sem svo sé háttáð um að laun þeirra og starfskjör geti ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða misvægis samningsstöðu. Við mat á því hverjir falli undir ákvæði 4. gr. sé eðlilegt að horfa til þess annars vegar hverjir gegni störfum sem ekki megi falla niður í verkföllum og hins vegar hverjir gegni störfum sem feli í sér fyrirsvar fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum.

Orðalag 4. mgr. 60. gr. laga nr. 78/1997, um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, sbr. 13. gr. laga nr. 47/2006, er ekki svo skýrt sem skyldi, en þar kemur fram, svo sem áður getur, að um greiðslu launa til vígslubiskupa, prófasta, 138 presta þjóðkirkjunnar og 18 starfsmanna biskupsstofu fari „eftir lögum um kjararáð eða lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, með áorðnum breytingum, eftir því sem við getur átt.“

Prestar eru embættismenn samkvæmt 4. tl. 1. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Samkvæmt 40. gr. sömu laga er embættismönnum óheimilt að efna til eða taka þátt í verkfalli eða öðrum sambærilegum aðgerðum. Samkvæmt starfsreglum kirkjunnar um sóknarnefndir nr. 732/1998 ræður sóknarnefnd starfsfólk sóknar í samráði við sóknarprest. Prestar fara því ekki með starfsmannamál og felur starfið því ekki í sér fyrirsvar fyrir ríkið í starfsmannamálum. Á hinn bóginn er á það að líta að eðli prestsstarfsins er þannig að samningsstaða þeirra er erfið. Það eitt og sér nægir þó ekki til þess að ákvörðun um laun þeirra skuli heyra undir kjararáð.

Hin evangelíska lúterska kirkja er þjóðkirkja á Íslandi, og skal ríkisvaldið að því leyti styðja hana og vernda samkvæmt 62. gr. stjórnarskrár nr. 33/1944. Hefur þjóðkirkjan að þessu leyti algjöra sérstöðu umfram aðrar stofnanir.

Að framan er rakið, að þegar árið 1907 var komið á sérstakri skipan fjárhagslegra samskipta ríkis og kirkju. Samkomulag ríkis og þjóðkirkju um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna þjóðkirkjunnar og samningur íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar um rekstrarkostnað vegna prestsembættis og prófesta, rekstrarkostnað biskupsstofu, framlag til Kristnisjóðs og sérframlög til þjóðkirkjunnar voru gerð á árunum 1997 og 1998. Í þeim felst að ríkið hefur skuldbundið sig til að greiða laun vígslubiskupa og tiltekins fjölda presta og prófesta auk 18 starfsmanna biskupsstofu. Megin efnisþættir samkomulagsins frá 1997 voru lögfestir með V. kafla laga nr. 78/1997. Samningurinn frá 1998 fól síðan í sér nánari útfærslu. Af ákvæðum samningsins, sem rakin eru í III. kafla að framan, sést að sú tilhögun að laun presta, prófesta og vígslubiskupa yrðu ákveðin af kjaranefnd var forsenda fyrir gildi samningsins. Sami skilningur kom fram í máli margra umsagnaraðila og á fundi kjararáðs staðfesti ráðuneytisstjórnin í dóms- og kirkjumálaráðuneyti, sem einnig gegndi því embætti þegar samkomulagið og samningurinn voru gerð, að það hefði verið gagnkvæmur skilningur samningsaðila að það hafi verið forsenda að launin væru ákveðin af óháðum aðila. Þá hefur Alþingi við breytingu laga um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra nr. 36/1931, með lögum nr. 141/1998, tekið afstöðu til þýðingar samningsins í skiptum ríkisvalds og presta, þar sem hann samkvæmt skýringum við frumvarpið liggur til grundvallar breytingalögnum. Samningurinn fylgdi frumvarpinu sem fylgiskjal og tók löggjafinn fram í skýringum, að þess vegna væri ekki ástæða til að rekja efni hans. Af framangreindu verður ekki önnur ályktun dregin en sú, að löggjafinn hafi samþykkt þá forsendu samningsaðila að óháður úrskurðaraðili, sem þá var kjaranefnd, skyldi ákveða laun og starfskjör presta, prófesta og vígslubiskupa.

Af framangreindu er ljóst að samningur ríkisvaldsins við þjóðkirkjuna hefur sérstakt vægi. Telur kjararáð, að ákvæði hans verði ekki afnumin með því einu að löggjafarvaldið lét undan fallast að nefna presta sérstaklega í lögum nr. 47/2006, enda er kjararáði falið í 5. gr. laganna að ákveða til hverra ákvörðun launa og starfskjara samkvæmt 4. gr. skuli ná og ber ráðinu að beita við það venjulegum lögskýringarreglum. Hefði það verið ætlun löggjafans að afnema þá skipan um ákvörðun launa presta, prófesta og vígslubiskupa sem orðuð er að nokkru leyti bæði í samkomulagi frá 1997 og 60. gr. laga nr. 78/1997, og síðar útfærð nánar í samningi frá 1998 og lögð til grundvallar setningu laga nr. 141/1998, varð það a.m.k. ekki gert nema með beinu lagaákvæði.

Með vísan til alls framanritaðs er það niðurstaða kjararáðs að heyra skuli undir það að ákveða laun og starfskjör presta þjóðkirkjunnar, prófesta og vígslubiskupa.

## V.

**Úrskurðarorð**

Ákvörðun launa og starfskjara presta þjóðkirkjunnar, prófasta og vígslubiskupa heyrir undir kjararáð.

---

Guðrún Zoëga

---

Jakob R. Möller

---

Jónas Þór Guðmundsson

**Sératkvæði**

Undirrituð eru sammála málavaxtalýsingu og flestum forsendum niðurstöðu meirihluta kjararáðs, þegar það sker úr um hvort heyra skuli undir kjararáð að ákveða laun og starfskjör presta, prófasta og vígslubiskupa samkvæmt 5. gr., sbr. 4. gr. laga nr. 47/2006 um kjararáð, að frátöldum 3.- 7. mgr. IV. kafla úrskurðarins.

Undirrituð deila skoðun með meirihluta kjararáðs um eðli preststarfsins og erfiða samningsstöðu presta m.a. í ljósi þess að prestar hafa ekki verkfallsrétt. Að þessu leyti er aðstaða presta hins vegar ekki ólík öðrum stéttum, t.d. heilbrigðisstéttum, sem sinna heilsu- og sálgæslu og hjúkrun, eða lögreglumönnum sem ekki hafa verkfallsrétt. Er þar a.m.k. ekki sá eðlismunur á að réttlæti mismunandi niðurstöður, þó einhvers stigsmunar kunni að gæta. Prestsstarfið felur ekki í sér fyrisvar í starfsmannamálum. Skilyrði laga nr. 47/2006 um kjararáð, sem kveða á um að laun og starfskjör ríkisstarfsmanna, í þessu tilviki presta, prófasta og vígslubiskupa, verði því aðeins ákveðin af kjararáði að þau geti ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu, eru þannig einfaldlega ekki uppfyllt.

Almennt ákvæði 62. gr. stjórnarskrárinnar um stuðning og vernd ríkisvaldsins við evangelísku lútersku kirkjuna kemur ekki sérstaklega til skoðunar þegar ákvæði laga nr. 47/2006 um kjararáð eru skýrð. Sama gildir um ákvæði tilvitnaðra samninga ríkisins og þjóðkirkjunnar frá árunum 1997 og 1998, að því marki sem þeim hefur ekki verið veitt lagagildi. Orðalag 4. mgr. 60. gr. laga nr. 78/1997 um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, sker ekki úr um þetta atriði.

Undirrituð telja að ef kjararáð á að skera úr um laun og starfskjör presta, prófasta og vígslubiskupa, verði löggjafarvaldið áður að taka af þar allan vafa, með viðeigandi

breytingum á lögum nr. 47/2006. Halda má fram, a.m.k. virðist það nærtæk skýring, að framkvæmdavaldið hafi gert mistök að taka ekki með afdráttarlausum hætti á skipan launamála og starfskjara presta þegar frumvarpið, sem síðar varð að lögum nr. 47/2006, var sniðið. Ekki síst með hliðsjón af framangreindum samningum ríkisins við þjóðkirkjuna frá árunum 1997 og 1998. Ef það var ætlun framkvæmdavaldsins f.h. íslenska ríkisins að standa við þá samninga, sem ekki er efast um, þá hefði verið eðlilegast að láta reyna á afstöðu löggjafarvaldsins til framangreinds í frumvarpstextanum.

Með hliðsjón af framangreindu, er það niðurstaða undirritaðra, að ákvörðun launa og starfskjara presta, prófaste og vígslubiskupa geti að óbreyttum lögum nr. 47/2006 ekki heyrt undir kjararáð.

---

Kristinn Hallgrímsson

---

Rannveig Sigurðardóttir