

149. löggjafarþing 2018–2019.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um helgidagafrið og lögum um stöðu, stjórn og starfshætti
þjóðkirkjunnar (starfsemi á helgidögum).

Frá dómsmálaráðherra.

(Lagt fyrir 57. kirkjuþing 2018 til umsagnar sbr. 4. mgr. 23. gr. I. nr. 78/1997

I. KAFLI

Breyting á lögum um helgidagafrið, nr. 32/1997, með síðari breytingum.

1. gr.

1. gr. laganna orðast svo:
Um helgidagafrið er mælt í lögum þessum í því skyni að vernda helgihald og til að tryggja frið og næði innan þeirra marka er greinir í 3. gr.

2. gr.

II. kafli og 4., 5., 6. og 8. gr. laganna falla brott.

II. KAFLI

Breyting á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, með síðari breytingum.

3. gr.

Á eftir VI. kafla laganna kemur nýr kafli, **Helgidagar þjóðkirkjunnar**, með einni nýrri grein, 63. gr., svohljóðandi, og breytist röð annarra kafla og greina samkvæmt því:

Helgidagar þjóðkirkjunnar eru:

1. Sunnudagar, annar dagur jóla, nýársdagur, skírdagur, annar dagur páska, uppstigningardagur og annar dagur hvítasunnu.
2. Föstudagurinn langi, páskadagur og hvítasunnudagur.
3. Aðfangadagur jóla frá kl. 18:00 og jóladagur.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í dómsmálaráðuneytinu. Með því eru lagðar til breytingar á lögum um helgidagafrið, nr. 32/1997, með síðari breytingum, og á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, með síðari breytingum. Annars vegar er lagt til að felld verði niður ákvæði í lögum um helgidagafrið sem banna tiltekna þjónustu, skemmtanir

og afþreyingu á tilgreindum helgidögum þjóðkirkjunnar. Eftir standi ákvæði 3. gr. sem mælir fyrir um að óheimilt sé að trufla guðsþjónustur, kirkjulegar athafnir eða annað helgihald með hávaða eða öðru því sem andstætt er helgi viðkomandi athafnar, sem og viðurlagaákvæði 7. gr. Hins vegar er lagt til að sú upptalning á helgidögum þjóðkirkjunnar sem fram kemur í 2. gr. laganna verði tekin upp í lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997.

Lög um helgidagafrið komu í stað laga um almannafríð á helgidögum þjóðkirkjunnar nr. 45/1926. Ákvæði um helgidaga og helgidagahald eiga sér hins vegar sögu langt aftur í aldir og hefur löggjöf um það lengst af byggst á trúarlegum málefnum. Ýmis önnur sjónarmið hafa þó tengst löggjöfinni hin síðari ár, eins og fram kemur í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 32/1997. Eru þar nefnd vinnuverndarsjónarmið, í þeirri viðleitni að tryggja fólki frí frá vinnu á helgidögum, og löggæslusjónarmið sem tengjast málinu að því leyti að haga verður löggjöfinni þannig að auðvelt sé að framfylgja henni. Í frumvarpinu segir enn fremur að í þessu sambandi verði að hafa í huga að með löggjöf sem þessari séu atvinnustarfsemi sett takmörk og fjálsræði manna heft. Hins vegar beri að leitast við að tryggja fólki frið, ró og næði á tilteknum hátíðisdögum. Jafnframt beri að gera lögin þannig úr garði að hið sama fólk geti innan vissra takmarka átt þess kost að stunda afþreyingu sem samræmist helgi þeirra daga er um ræðir í lögum.

Með lögum nr. 18/2005 var gerð breyting á 1. tölul. 1. mgr. 5. gr. laga um helgidagafrið er fjallar um starfsemi sem undanþegin er því banni er greinir í 4. gr. laganna. Með breytingunni var matvöruverslunum sem uppfylla ákvæðin skilyrði heimilað að hafa opið föstudaginn langa, páskadag og hvítasunnudag. Eins og fram kemur í athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu var með ákvæðinu leitast við að koma til móts við það sjónarmið að unnt yrði að bjóða ferðamönnum ýmsa nauðsynlega þjónustu án tillits til helgidagafriðar. Markmiðið væri eingöngu að þjónustuaðilum yrði gert mögulegt að sinna ýmissi grunnþjónustu, þar með talið við ferðamenn, á þessum hátíðardögum. Hins vegar átti ekki að beita ákvæðinu til að hafa almennar verslanir eða þjónustustarfsemi opna þessa daga, svo sem matvöruverslanir, fataverslanir o.s.frv. Í athugasemdunum er vísað til þess að verslunarrekstur væri í örri þróun og skilin á milli einstakra tegunda verslana æ óskýrari. Matvara væri á boðstólum á ýmsum stöðum, svo sem á bensínstöðvum, í blómaverslunum og lyfjaverslunum, ekki síst á landsbyggðinni. Jafnræði ríkti því ekki meðal þeirra sem bjóða matvöru til sölu eða kaupa hana og var ákvæðið því rýmkað í þeim tilgangi að jafna stöðu þeirra sem selja og kaupa matvöru á tilteknum helgidögum.

Frá setningu laga um helgidagafrið, ekki síst á síðustu árum, hafa orðið miklar breytingar á íslensku samfélagi með fjölgun landsmanna. Ferðamenn streyma til landsins allt árið um kring. Bæði heimamenn og ferðamenn stunda alls kyns afþreyingu, ekki síst á frídögum og stórhátíðum og hefur Ísland meðal annars verið markaðssett sérstaklega sem áfangastaður um hátíðir eins og jól og páska. Það er því afar óhentugt að á sama tíma sé atvinnustarfsemi sett takmörk þannig að ekki sé mögulegt að bjóða ferðamönnum þjónustu vegna takmarkana á ýmis konar starfsemi á nánar tilteknum helgidögum. Einnig eru ýmsar takmarkanir lagðar á skemmtanir á þessum dögum. Lögin takmarka þannig frelsi einstaklinga til ýmiss konar atvinnurekstrar og afþreyingar. Umræða um að endurskoða þurfi lög um helgidagafrið á grundvelli breytinga sem orðið hafa á samfélaginu hefur aukist að undanfögnu og hafa þau verið talin barn síns tíma og að ekki séu næg rök fyrir þeim takmörkunum sem lögin setja bæði almennings og atvinnurekendum. Með hliðsjón af breyttu þjóðfélagi er í frumvarpi þessu lagt til að afnumin verði sú takmörkun sem er á atvinnustarfsemi og afþreyingu á grundvelli núgildandi laga um helgidagafrið. Einnig er lagt til að upptalning á helgidögum þjóðkirkjunnar, sem fram kemur í 2. gr. laganna, verði færð yfir í löggjöf um þjóðkirkjuna,

enda er hér um að ræða upptalningu á helgidögum þess trúfélags. Þannig eru vinnuverndarsjónarmið sem tengjast löggjöfinni í þeirri viðleitni að tryggja fólki frí frá vinnu á helgidögum, áfram tryggð, en vitnað er til helgidaga þjóðkirkjunnar í lögum um 40 stunda vinnuviku nr. 88/1971. Samkvæmt lögum um helgidagafrið verður áfram óheimilt að trufla guðsþjónustu og aðrar helgiathafnir eins og kveðið er á um í 3. gr. laganna, en ákvæðið tekur til trúarlegra athafna óháð trúfélagi.

Á 145. löggjafarþingi (575. mál) og 148. löggjafarþingi (134. mál) lögðu þingmenn fram frumvörp um að lög um helgidagafrið yrðu lögð niður og að ákvæði um helgidaga þjóðkirkjunnar yrðu færð yfir í lög um 40 stunda vinnuviku. Frumvörpin hlutu ekki afgreiðslu. Við meðferð þessara frumvarpa aflaði allsherjar- og menntamálanefnd umsagna um þau og bærust alls tíu umsagnir. Alþýðusamband Íslands taldi brottfall laga um helgidagafrið ekki munu hafa áhrif á kjarasamninga, en lagði þó til að sá skilningur væri tekinn fram í greinargerð með frumvarpinu til þess að taka af allan vafa í því sambandi. BSRB tók í sama streng, en benti á að hér á landi væru um 200 kjarasamningar í gildi og innihald þeirra að mörgu leyti sambærilegt. Þó kynni að vera að einhverjir þeirra vísuðu beint til laganna um helgidagafrið í ákvæðum um helgidaga. Því væri sérstaklega mikilvægt að tryggt yrði að brottfall laganna myndi ekki hafa nein áhrif á kjarasamninga. Viðskiptaráð studdi frumvarpið og taldi lögin vera barn síns tíma. Lögin takmarki frelsi einstaklinga til atvinnurekstrar eða skemmtana án þess að fullnægjandi rök fyrir slíkum takmörkunum séu til staðar. Það frelsi ætti ekki að skerða á grundvelli hefðar þjóðkirkjunnar. Ráðið hvatti hins vegar Alþingi til að auka sveigjanleika vegna frítöku í tengslum við helgidaga. Siðmennt lýsti sig einnig samþykkt frumvarpinu og taldi lögin vera barn síns tíma og að ekki væri rétt að takmarka frelsi fólks vegna helgidaga þjóðkirkjunnar. Hins vegar bæri að tryggja frítökurétt og hvíldartíma í samningum stéttarfélaganna við vinnuveitendur. Vantrú studdi frumvarpið og taldi ekki rétt að hampa helgidögum eins trúfélags sérstaklega. Prestafélag Íslands, kirkjuráð og biskup Íslands lögðust gegn því að lögin yrðu lögð niður. Í umsögn biskups Íslands segir að markmiðið með löggjöfinni sé að tryggja fólki frið, ró og næði á tilteknum hátíðisdögum. Löggjöfin byggir á virðingu við þau gildi sem saga og inntak tiltekinna daga feli í sér og sameina þjóðina í sið sem krossinn í þjóðfánanum og þjóðsöngurinn vitna um. Það sé mikilvægt fyrir þjóð að eiga hátíðisdaga og rækta helgi og frið um þá, auk þess að vera stoð mannréttinda á kristnum grunni. Biskup Íslands og kirkjuráð vitnuðu bæði til ályktunar Prestafélags Íslands um málið er það var til umfjöllunar á 145. löggjafarþingi, um að lögunum yrði viðhaldið. Beindi kirkjuþing því til Alþingis að endurskoða heildarlöggjöfina en tryggja um leið að markmið hennar haldi gildi sínu. Tveir einstaklingar lýstu sig andstæða frumvarpinu.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Núgildandi lög um helgidagafrið eiga rót sína að rekja til samfélags sem var með mjög ólíku sniði en er í dag. Markmið laganna er að tryggja fólki frið, ró, næði og afþreyingu á helgidögum þjóðkirkjunnar. Á undanförunum árum hefur straumur ferðamanna til landsins stóraukist og sömuleiðis samsetning íbúa landsins. Ekki er talin þörf á að takmarka frelsi fólks á helgidögum þjóðkirkjunnar með ákvæðum í lögum. Er fremur talið nauðsynlegt að draga úr þeirri takmörkun sem lögin setja ýmsum rekstraraðilum á helgidögum, þannig að unnt sé að koma til móts við þá sem stunda afþreyingu á þessum dögum og vilja njóta eða veita þjónustu. Þá ber að hafa í huga að markmið með lögum um helgidagafrið er að hluta til að standa vörð um frítíma fólks. Gera verður ráð fyrir að frítökuréttur og hvíldartími launafólks sé tryggður í

samningum stéttarfélaga við vinnuveitendur, auk þess sem lög um um 40 stunda vinnuviku eiga að tryggja þann rétt. Sá réttur ætti því ekki að skerðast við breytingu á lögum um helgidagafrið enda gerir frumvarpið ráð fyrir því að upptalning á helgidögum þjóðkirkjunnar, sem vísað er til í lögum um 40 stunda vinnuviku, verði áfram í lögum.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með þessu frumvarpi er lögð til breyting á lögum um helgidagafrið og lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, í þeim tilgangi að auka frelsi til atvinnurekstrar á helgidögum og koma til móts við þá sem njóta vilja þjónustu og afþreyingar á þessum dögum.

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að felld verði brott ákvæði í lögum um helgidagafrið sem takmarka heimild til ýmis konar starfsemi og skemmtana á helgidögum þjóðkirkjunnar.

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að upptalning á helgidögum þjóðkirkjunnar verði tekin upp í lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar í stað þess að tilgreina þá daga í lögum um helgidagafrið.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið felur ekki í sér nein álítaefni er varðar stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar

5. Samráð.

(Í vinnslu)

6. Mat á áhrifum.

(Í vinnslu)

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með þessari grein er lagt til að gerð verði orðalagsbreyting á 1. gr. laganna til samræmis við breyttan tilgang þeirra sem leiða má af tillögu 2. gr. frumvarpsins um brottfall tiltekinna ákvæða laganna, sbr. athugasemdir við 2. gr.

Um 2. gr.

Með þessari grein er lagt til að felld verði brott ákvæði í lögum um helgidagafrið sem mæla fyrir um takmarkanir á tilgreindri starfsemi og skemmtunum á helgidögum þjóðkirkjunnar. Með hliðsjón af breytingum sem orðið hafa á þjóðfélaginu undanfarin ár hefur verið talin þörf á aukinni þjónustu þessa daga auk þess sem ekki er talin þörf á að skerða frelsi til afþreyingar á helgidögum þjóðkirkjunnar. Einnig er lagt til að upptalning á helgidögum þjóðkirkjunnar falli brott úr lögum um helgidagafrið en verði í staðinn tekin upp í löggjöf um þjóðkirkjuna, sbr. skýringar við 3. gr. frumvarpsins. Annað í ákvæðinu þarfnast ekki skýringa.

Um 3. gr.

Hér er lagt til að sú breyting verði gerð á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, nr. 78/1997, að við lögin bætist nýr kafli er nefnist *Helgidagar þjóðkirkjunnar*, með einni nýrri grein þar sem einungis eru taldir upp helgidagar þjóðkirkjunnar. Eru þeir óbreyttir frá því sem nú er í lögum um helgidagafrið að öðru leyti en því að felld er niður að jóladagur sé helgidagur til kl. 6:00 að morgni næsta dags, en slík tímaskilgreining er óþörf þar

sem hún helgaðist af mismunandi takmörkunum á atvinnustarfsemi og skemmtunum á jóladegi og öðrum degi jóla. Þar sem vitnað er til helgidaga þjóðkirkjunnar í lögum um 40 stunda vinnuviku nr. 88/1971, sem frídaga launafólks, er æskilegt að tilgreina þá áfram í lögum. Er talið að sú upptalning falli vel að löggjöf um þjóðkirkjuna, enda eiga ákvæði laga um helgidagafrið, sem eftir standa verði frumvarpið að lögum, við um helgihald óháð því hvaða trúfélag á í hlut.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

DRÖG

