

Héraðsdómur Reykjavíkur

Dómur 4. júlí 2024

Mál nr. E-1404/2023:

Kristinn Jens Sigurþórsson
(*Björn Jóhannesson lögmaður*)
gegn
Þjóðkirkjunni
(*Hilmar Gunnarsson lögmaður*)

Dómur

Mál þetta, sem dómtekið var 6. júní 2024, var höfðað 21. febrúar 2023 af Kristni Jens Sigurþórssyni, [...], á hendur Þjóðkirkjunni, Katrínartúni 2, Reykjavík, til viðurkenningar á skaðabótaskyldu.

Stefnandi krefst þess aðallega að viðurkennd verði með dómi skaðabótaskylda stefnda, Þjóðkirkjunnar, gagnvart stefnanda vegna þess tjóns sem hann varð fyrir sökum ákvörðunar kirkjuþings frá 3. mars 2019 um að leggja niður Saurbæjarprestakall í Vesturlandsprófastsdæmi og eftirfarandi ákvörðunar biskups Íslands um að leggja niður sóknarprestsembætti stefnanda.

Til vara krefst stefnandi þess að viðurkennd verði með dómi skaðabótaskylda stefnda, Þjóðkirkjunnar, gagnvart stefnanda vegna þess tjóns sem hann varð fyrir sökum ákvörðunar biskups Íslands um að hafna þeirri ákvörðun stefnanda frá 3. apríl 2019 að fara á lögmaelt eftirlaun í framhaldi af boði um nýtt embætti sem sett var fram 7. mars 2019 með bréfi biskups Íslands til stefnanda.

Til þrautavara krefst stefnandi þess að viðurkennd verði með dómi skaðabótaskylda stefnda, Þjóðkirkjunnar, gagnvart stefnanda vegna þess tjóns sem hann varð fyrir sökum þeirrar ákvörðunar biskups Íslands að hafna ákvörðun stefnanda frá 2. september 2019 um að taka því boði um embætti sem fram var sett í bréfi biskups Íslands til stefnanda 7. mars 2019.

Þá er í aðal-, vara og þrautavarakröfu stefnanda gerð krafa um að stefnda verði gert að greiða stefnanda málskostnað að skaðlausu samkvæmt mati dómsins og að tekið verði tillit til þess við ákvörðun um málskostnað að stefnandi hefur ekki með höndum virðisaukaskattskylda starfsemi.

Stefndi krefst sýknu af dómkröfum stefnanda. Þá gerir stefndi kröfu um málskostnað úr hendi stefnanda að mati dómsins.

Yfirlit helstu málsatvika og ágreiningsefna

Stefnandi var skipaður ótímabundið í embætti sóknarprests í Saurbæjarprestakalli í Vesturlandsprófastsdæmi 14. mars 1996. Tók hann við því embætti 1. júní sama ár og gegndi því allt til ársins 2019, en 3. mars það ár var samþykkt á kirkjuþingi stefnda tillaga um að leggja Saurbæjarprestakall niður, með gildistöku 5. apríl 2019 samkvæmt auglýsingu í Stjórnartíðindum 6. mars s.á. Biskup Íslands sendi stefnanda bréf, dags. 7. mars 2019, þar sem honum var tilkynnt um þá ákvörðun kirkjuþings að leggja niður prestakallið og honum var jafnframt boðið að taka við nýju embætti. Það boð þáði stefnandi nokkru síðar, en stefndi tilkynnti stefnanda þá að boðið hefði fallið niður og ekki varð því af því að stefnandi tæki við nýju embætti.

Stefnandi kveðst hafa orðið fyrir tjóni vegna þeirra ákvarðana stefnda sem í dómkröfum getur og höfðar málið til þess að fá viðurkennda bótaskyldu stefnda vegna þeirra. Stefndi krefst sýknu og hafnar bótaskyldu við stefnanda í öllum tilvikum. Um þetta snýst ágreiningur aðila málsins í meginatriðum.

Hinar umdeildu ákvarðanir áttu sér nokkurn aðdraganda sem ítarlega er gerð grein fyrir í stefnu og greinargerð. Hluti af starfskjörum stefnanda sem sóknarprests í Saurbæjarprestakalli var að vera ábúandi og umráðamaður jarðarinnar Saurbæjar á Hvalfjarðarströnd og var sérstakur samningur (haldsbréf) gerður um afnot og umráð hans yfir prestssetrinu. Viðhald þeirra eigna var þá í höndum ráðuneytis, en færðist síðan til prestssetrasjóðs og þaðan til kirkjumálasjóðs, sem þá laut stjórn kirkjuráðs stefnda. Stefndi kveður Saurbæ vera stóra jörð með miklum landgæðum. Í prestsbústaðnum var heimili stefnanda og fjölskyldu hans og skrifstofa hans.

Verulegar skemmdir urðu á prestsbústaðnum á árunum 2013–2014 þegar heimæð frá stofnæð Hitaveitu Hvalfjarðar sf. gaf sig. Þetta varð til þess að heitt vatn rann undir prestsbústaðinn með þeim afleiðingum að mikill raki settist í gólfplötu og vegg í kjallara hússins sem leiddi m.a. til raka, myglu og sveppamyndunar, sem mælingar Verkís verkfræðistofu leiddu í ljós að væri langt umfram hættumörk. Framkvæma þurfti viðamiklar viðgerðir á húsnæðinu sem ráðist var í undir eftirliti Verkís og kveður stefndi kirkjumálasjóð hafa fengið greiddar skaðabætur frá hitaveitunni vegna þessa.

Stefnandi kveðst í október 2016 hafa óskað eftir því við stefnda að gerðar yrðu nýjar mælingar og rannsóknir á ástandi prestbústaðarins. Merki hafi verið um versnandi heilsufar heimilisfólksins sem bent hafi til þess að ástand hússins væri heilsuspillandi. Stefnandi hafi verið í samskiptum við þáverandi framkvæmdastjóra kirkjuráðs og fasteignasvið stefnda og ákveðið hafi verið að fá tvær verkfræðistofur, Verkís ehf. og Eflu ehf., til að kanna ástand hússins og gera nauðsynlegar mælingar og athuganir í því sambandi. Niðurstöður Verkís, um að enn væri að finna raka og myglu í húsnæðinu, lágu fyrir 8. apríl 2017 og niðurstöður Eflu í október s.á., en þær gáfu til kynna að mun meiri raki og mygla væri í húsnæðinu en fram hafði komið í niðurstöðum Verkís. Í kjölfarið

var stefnanda og fjölskyldu hans útvegað húsnæði á Akranesi, sem þau fluttu í þegar viðgerðir á prestsbústaðnum hófust í janúar 2018.

Við lok framkvæmda í júlí 2018 kveður stefndi engan raka hafa mælst í húsinu samkvæmt úttektarblaði Verkís og að starfsmenn heilbrigðiseftirlits Vesturlands hafi ekki séð merki um raka. Verkfræðistofan Efla hafði þó lagt til frekari framkvæmdir og stefnandi ítrekað óskað eftir að þær færu fram. Kirkjuráð ákvað á fundi sínum 21. ágúst 2018 að gerð yrði kostnaðaráætlun um slíkar framkvæmdir og í kjölfar funda kirkjuráðs 20. september og 9. október s.á. var fasteignasviði stefnda falið að leita hagkvæmstu lausnar á málinu. Stefndi kveður fulltrúa sína hafa talið að aðstæður í prestsbústaðnum væru fullnægjandi þrátt fyrir athugasemdir Eflu, en biskup hafi viljað að allur vafi um ástand bústaðarins yrði skýrður stefnanda í hag. Biskup hafi því með sérstöku samkomulagi við stefnanda, dags. 19. október 2018, heimilað honum að búa utan prestakallsins á meðan húsnæðismál í Saurbæ væru til athugunar og úrlausnar hjá kirkjuráði. Kostnaður vegna þessa skyldi greiddur af biskupsstofu.

Stefndi kveður samkomulagið hafa sætt gagnrýni og að framangreind atvik hafi leitt til þess að Stefán Magnússon, kirkjuþings- og kirkjuráðsmaður úr röðum leikmanna, lagði á kirkjuþingi 2018 fram tillögu um að leggja niður Saurbæjarprestakall. Í umræðum um tillöguna lagðist m.a. annar leikmaður sem sæti á í kirkjuráði og vígslubiskup gegn því að tillagan yrði samþykkt án frekari athugunar málsins. Flutningsmaður mun hafa óskað eftir því við forsætisnefnd kirkjuþings 23. október 2018 að tillaga hans kæmist að, þótt komið hafi verið fram yfir fresti samkvæmt starfsreglum um þingsköp, og hafa fengið til þess heimild. Tillagan hafði ekki komið til umfjöllunar á biskupafundi, en stefndi kveður löggjafarnefnd kirkjuþings hafa talið að þó svo væri hefðu kirkjuþingsfulltrúar tillögurétt. Löggjafarnefndin hafi jafnframt talið rétt að afla umsagna heimamanna og hafi síðari umræðu um tillöguna því verið frestað til framhaldsþings í mars 2019, þar sem hún var samþykkt að fengnum umsögnum. Stefndi gerir margvíslegar athugasemdir við þessa málsmeðferð.

Á kirkjuþingi 2012 mun hafa komið fram tillaga sem miðaði að sameiningu Garða- og Saurbæjarprestakalla og var því máli lokið á kirkjuþingi 2013 án þess að tillagan fengi framgang. Greinargerð biskupafundar um nýskipan prestakalla fól í sér stefnumótun í samræmi við svokallað Héraðsmódel, með það að markmiði að stækka prestaköll og jafna þjónustubyrði presta. Stefndi kveður slíkar tillögur hafa verið ræddar á biskupafundi árið 2018 og þær hafa verið kynntar fyrir sóknum. Óumdeilt er að tillagan sem samþykkt var á kirkjuþingi 2019 var ekki um sameiningu Saurbæjarprestakalls og Garðaprestakalls, eins og áður hafði verið lagt til grundvallar, heldur hafi hún verið um að leggja Saurbæjarprestakall niður. Stefndi kveður ástæðu þess hafa verið þá að kirkjumálasjóður hafi ekki ráðið við þann kostnað sem fylgdi prestssetrinu.

Stefndi vísar til rökstuðnings með tillögunni þar sem segi: „Ein meginástæða þess að tillaga þessi er flutt á kirkjuþingi, er sú að mjög miklir fjárhagslegir hagsmunir eru í húfi ef ekkert er að gert. Nánar tiltekið er um að ræða útlagðan viðbótarkostnað að fjárhæð tæplega fimm milljónir króna á ári, vegna stöðu mála.“ Þá segi þar einnig: „Eina leiðin til að leggja niður prestssetrið í Saurbæ er að leggja Saurbæjarprestakall niður.“ Í tillögunni sé vísað til lögfræðialits frá 14. nóvember 2013 um að ekki sé unnt að skerða hlunnindi öðruvísi en þannig að það taki gildi við lok skipunartíma hlutaðeigandi og að tilkynnt sé um það með a.m.k. átta mánaða fyrirvara. Þá segi svo í tillögunni: „Er því ekki hægt að breyta stöðu mála öðru vísi en með þeim hætti að leggja prestakallið niður. Hvað svo sem gert verður er ljóst að fjárhagsstaða kirkjumálasjóðs er þröng og leyfir ekki meiri fjárfestingar vegna prestsþjónustu fyrir tiltölulega fá sóknarbörn.“

Eftir að tillagan var samþykkt á kirkjuþingi 2019 kveður stefndi forsendur fyrir því að stefnandi væri sóknarprestur í Saurbæjarprestakalli ekki lengur hafa verið fyrir hendi og hafi biskup því þurft að grípa til ráðstafana vegna skipunar stefnanda, sem annars hefði gegnt embætti sóknarprests án prestakalls. Stefndi kveður ekki hafa komið til greina að flytja stefnanda milli embætta.

Stefnanda var með bréfi biskups, dags 7. mars 2019, tilkynnt um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls og honum var kynntur réttur embættismanns samkvæmt lögum nr. 70/1996 til biðlauna þegar embætti er lagt niður. Jafnframt var honum boðið að taka við nýju embætti annars af tveimur prestum í Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli. Yrði um að ræða skipan til fimm ára frá og með 5. apríl 2019 og að frá sama tíma félli brott skylda til að halda prestssetur í Saurbæ. Í svarbréfi sem lögmaður stefnanda sendi biskupi Íslands 15. mars 2019 var óskað nánari skýringa á boði biskups og lagagrundvelli þess og taldi lögmaðurinn að vandséð væri að það fæli í sér annað en boð um flutning úr einu embætti í annað. Lögmaður stefnda sendi stefnanda bréf 29. mars s.á. þar sem fram kom að embætti biskups Íslands hefði falið Mörkinni lögmannsstofu hf. að gæta hagsmuna sinna vegna framangreinds. Í bréfinu segir að stefnanda hafi með bréfi biskups verið tilkynnt um niðurlagningu stöðu sinnar og að því virtu sé stefnanda tilkynnt um uppsögn á samkomulagi frá 19. október 2018 um húsnæðismál, með umsömdum þriggja mánaða fyrirvara, en mánaðarlegar greiðslur vegna aksturskostnaðar falli niður frá og með 5. apríl nk., þegar embættið leggist niður.

Lögmaður stefnanda mótmælti uppsögn samkomulagsins með bréfi, dags. 3. apríl 2019. Tekið var fram að beiðni frá 15. mars 2019 um upplýsingar, svo unnt væri að taka afstöðu til boðs biskups Íslands frá 7. mars 2019 um skipun í nýtt prestsembætti, hefði ekki verið svarað og hún var ítrekuð. Jafnframt kom í bréfinu fram að boð biskups Íslands gæti ekki grundvallast á öðru ákvæði en því sem gildi um flutning í starfi og upplýst var að stefnandi hefði ákveðið að nýta sér rétt samkvæmt 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 1. mgr. 36. gr. laga nr. 70/1996, til að fara á lögmaelt eftirlaun. Í svarbréfi lögmanns

stefnda, dags. 4. apríl 2019, kom fram að tilefni bréfsins væri að leiðrétta þann misskilning að stefndi hefði flutt stefnanda milli embætta á grundvelli starfsmannalaga, um boð væri að ræða en ekki flutning. Stefnanda væri veittur frestur til 10. apríl s.á. til þess að endurskoða ákvörðun sína um að hafna boði um nýtt embætti, annars yrði embættið auglýst í samræmi við almennar reglur. Auk þess kynni höfnun á embætti jafnframt að leiða til þess að réttur stefnanda til biðlauna samkvæmt 1. mgr. 34. gr. laga nr. 70/1996 félli niður.

Lögmaður stefnanda óskaði með bréfi, dags. 5. apríl 2019, enn eftir svörum um lagagrundvöll þess boðs að stefnandi tæki við nýju embætti og var því svarað með bréfi lögmanns stefnda, dags. 9. apríl s.á., þar sem fram kom að boð um prestsembætti væri sett fram umfram lagaskyldu. Í bréfi lögmanns stefnanda, dags. 10. apríl s.á., var áréttað að stefnandi vildi nýta sér þann rétt sem hann hefði til að fara á lögmaelt eftirlaun á grundvelli 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar, sem ætti við um flutning embættismanna samkvæmt 36. gr. laga nr. 70/1996. Þá var því mótmælt að settir væru tímafrestir varðandi boð biskups, þar sem upplýsingar varðandi starfsskyldur og starfskjör þess embættis lægju ekki enn fyrir, eða upplýsingar um lagaheimild fyrir boði um það. Jafnframt var áréttað að stefnandi hefði ekki hafnað boði biskups Íslands um að taka við nýju embætti.

Í kjölfar þessara bréfaskipta kveðst stefnandi hafa átt fjölmarga fundi með biskupi Íslands þar sem reynt var að finna lausn á þeim ágreiningi sem upp var kominn varðandi stöðu hans. Á þeim fundum hafi hvorki komið til tals né það verið gefið í skyn af hálfu biskups Íslands að boð um prestsembætti í Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli væri niður fallið, en m.a. hafi verið rætt um möguleika á skipun stefnanda í annað embætti prests. Á fundi kirkjuráðs 14. ágúst 2019 var Kristjáni Björnssyni vígslubiskup falið að sinna, sem biskup Íslands, máli sem varðaði niðurlagningu Saurbæjarprestakalls, en það mál mun auk framangreinds einnig hafa snúist um skil á prestssetursjörðinni og uppgjör. Stefnandi kveðst hafa átt fund með settum biskupi 30. ágúst 2019 og þá hafi settur biskup sagt að embættið sem boðið var í bréfi biskups Íslands frá 7. mars 2019 stæði stefnanda enn til boða. Fundinum hafi lokið með því að settur biskup hafi sagst ætla að stilla upp erindisbréfi vegna embættisins. Í vitnaskýrslu setts biskups kvaðst hann ekki geta staðfest þetta, en hann staðfesti að rætt hefði verið á fundinum um starf eða embætti fyrir stefnanda innan kirkjunnar.

Hinn 2. september 2019 sendi lögmaður stefnanda bréf til lögmanns stefnda þar sem tilkynnt var að stefnandi hefði ákveðið að taka boði biskups Íslands frá 7. mars 2019 um annað af tveimur prestsembættum í Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli. Stefnandi kveður settan biskup hafa haft símasamband að kvöldi sama dags og hafa þá sagt að hann væri ekki viss um hvort hann hefði mátt bjóða stefnanda prestsembættið. Í minnisblaði setts biskups til kirkjuráðs, dags. 1. október 2019, kemur fram að hann hafi

átt allmarga fundi með stefnanda vegna starfsloka hans og um skil og uppgjör vegna íbúðarhússins og jarðarinnar, sem ekki hafi leitt til fullnaðaruppgjörs og sáttar. Á fundi kirkjuráðs sem lauk 2. október s.á. var minnisblaðið lagt fram, settum biskupi þökkuð aðkoma hans að málinu og ákveðið að kirkjuráð og biskup myndu vinna að því áfram.

Bréfi lögmanns stefnanda frá 2. september 2019 var svarað með bréfi lögmanns stefnda, dags. 4. október 2019, þar sem fram kom að boð um nýtt embætti væri fallið niður. Vísaði lögmaðurinn til samningalaga nr. 7/1936 og til þess að stefnandi hefði ekki svarað boði biskups Íslands innan gefins frests í apríl 2019. Boð biskups Íslands hefði þegar af þeirri ástæðu fallið niður og það hefði margoft komið fram. Í svarbréfi lögmanns stefnanda, dags. 17. október 2019, var þessu andmælt og vísað til þess að fram hefði komið með skýrum hætti af hálfu setts biskups á fundi þeirra 30. ágúst 2019 að fyrrgreint prestsembætti stæði stefnanda enn til boða og að því boði hefði stefnandi tekið. Biskup Íslands auglýsti 13. nóvember 2019 laus til umsóknar tvö prestsembætti í Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli, sem skipað yrði í frá og með 1. febrúar 2020. Kveður stefnandi það vera þau embætti sem biskup Íslands hafi boðið sér annað af, en embætti sóknarprests í hinu nýja prestakalli mun hafa verið auglýst í ágúst 2019 og ekki er deilt um skipun í það embætti í þessu máli.

Lögmaður stefnda svaraði bréfi lögmanns stefnanda frá 17. október 2019 með bréfi, dags. 12. desember s.á. Þar kom m.a. fram að bréfaskipti lögmannna aðila staðfestu að stefnandi hefði ekki svarað boði um embætti innan gefins frests og hefði það því verið auglýst. Stefnandi hefði aldrei lýst yfir vilja til að gegna því embætti og hefðu svör hans bent til þess að hann hefði engan áhuga á starfinu. Þessu var andmælt í bréfi lögmanns stefnanda, dags. 10. febrúar 2020, og m.a. áréttað að bréf stefnanda frá 2. september 2019, þar sem boði um starf var tekið, hefði verið í samræmi við samskipti aðila í aðdraganda þess. Leiddu þessi bréfaskipti ekki til samkomulags aðila, en þau vörðuðu jafnframt skil stefnanda á prestsjörðinni og prestsbústaðnum í Saurbæ, sem urðu í fardögum 2020.

Sáttafundir munu hafa verið haldnir á árinu 2021 með aðkomu sáttamiðlara, sem er sóknarprestur hjá stefnda, en án árangurs. Stefnandi leitaði til úrskurðarnefndar þjóðkirkjunnar vegna samskipta hans við stefnda um framangreint og fleira, en erindum stefnanda var vísað frá nefndinni með úrskurðum 7. ágúst 2020 og 25. febrúar 2021. Talið var að það væri einungis á færi dómstóla að skera úr um ágreining málsaðila og var sú niðurstaða staðfest með úrskurðum áfrýjunarnefndar þjóðkirkjunnar 12. ágúst 2022. Stefnandi kveðst því ekki eiga annarra kosta vöð en að leita til dómstóla vegna málsins.

Stefndi kveðst hafa greitt stefnanda biðlaun í 12 mánuði frá og með starfslokum, auk þess sem uppgjör hafi farið fram vegna ábúðar stefnanda á prestsjörðinni Saurbæ.

Vitnaskýrsla var tekin af Kristjáni Björnssyni, vígslubiskupi í Skálholti, í Héraðsdómi Suðurlands 18. mars 2021, þar sem hann var spurður út í einstök atriði varðandi aðkomu hans að málinu á árinu 2019, og er endurrit vitnaskýrslu hans meðal gagna málsins.

Við aðalmeðferð málsins komu fyrir dóm og gáfu aðilaskýrslur stefnandi, Kristinn Jens Sigurþórsson, og fyrirsvarsmáður stefnda, biskup Íslands, frú Agnes M. Sigurðardóttir. Þá komu fyrir dóminn og báru þar vitni Oddur Einarsson, fyrrum framkvæmdastjóri kirkjuráðs, Svana Helen Björnsdóttir, fyrrum kirkjuráðsmaður, Kristján Valur Ingólfsson, fyrrum vígslubiskup, Arnór Skúlason, umsjónarmaður fasteigna stefnda, og Guðmundur Þór Guðmundsson, lögfræðingur og skrifstofustjóri hjá stefnda. Vitni báru einnig um síma Stefán Magnússon, kirkjuþingsfulltrúi og fyrrum kirkjuráðsmaður, og Óskar Ingi Óskarsson, prestur í Noregi. Vísað verður til þess sem þar kom fram eftir því sem tilefni þykir til í niðurstöðukafla dómsins.

Málsástæður og lagarök stefnanda

Ákvörðun kirkjuþings um að leggja niður Saurbæjarprestakall

Stefnandi byggir á því að ákvörðun kirkjuþings frá 3. mars 2019 um að leggja niður Saurbæjarprestakall hafi verið ólögmat. Framganga, málsmeðferð og stjórnarsýsla stefnda við þá ákvörðun hafi ekki verið í samræmi við lög, þ.á m. stjórnarsýslulög, og meginreglur stjórnarsýsluréttarins og málsmeðferðarreglur sem stefndi hafi sjálfur sett sér á grundvelli þágildandi laga nr. 78/1997 um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, og honum hafi borið að fylgja. Þetta eigi jafnt við um undirbúning og töku ákvörðunarinnar.

Þegar kirkjuþing hafi tekið þá ákvörðun 3. mars 2019 að leggja niður Saurbæjarprestakall hafi réttindi og skyldur stefnanda í embætti sóknarprests miðast við ákvæði laga nr. 70/1996 og þágildandi lög nr. 78/1997 svo og það haldsbréf sem hann hafi haft varðandi prestssetrið í Saurbæ. Í 20. gr. þágildandi laga nr. 78/1997 hafi komið fram að kirkjuþing færi með æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmastra marka, en að málefni sem vörðuðu kenningu kirkjunnar og agavald hennar ættu hins vegar undir biskup Íslands. Samkvæmt 37. gr. laganna hafi það verið í höndum biskups Íslands að skipa í embætti sóknarprests sem og í önnur prestsembætti innan þjóðkirkjunnar. Í 19. gr. laganna hafi verið ákvæði um biskupafund og skyldi biskup Íslands kalla vígslubiskupa til fundar svo oft sem þurfa þætti. Hlutverk biskupafundar væri m.a. að búa þau mál er vörðuðu kenninguna, helgisiði og helgihald í hendur prestastefnu og gera tillögur um skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma til kirkjuþings, sbr. 50. gr. laganna. Þá hafi verið kveðið á um það í 59. gr. laganna að kirkjuþing skyldi setja sérstakar starfsreglur og/eða fyrirmæli um stjórnun og starfshætti kirkjunnar á grundvelli laganna og í 50. gr. þeirra hafi verið sérstakt ákvæði um að kirkjuþing skyldi setja starfsreglur um skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma. Í þeim

starfsreglum skyldu m.a. vera reglur varðandi skiptingu kirkjusókna og sameiningu sókna og um sóknarmörk, svo og um niðurlagningu kirkju eða tilfærslu.

Á grundvelli 59. gr. laga nr. 78/1997 hafi kirkjuþing stefnda samþykkt starfsreglur nr. 1026/2007 um skipulag kirkjunnar í héraði. Í 3. gr. þeirra reglna komi fram að hver sóknarmaður geti gert tillögu um breytingu á skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma. Gefa skuli safnaðarfundum viðkomandi sókna og héraðsfundi kost á að veita umsögn um tillögur um breytingar á skipan sókna og prestakalla. Umsagnir skuli sendar biskupafundi, sem búi málið til kirkjuþings. Samkvæmt 4. gr. starfsreglnanna skuli biskupafundur árlega kanna hvort þörf sé á breytingum á skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma með hliðsjón af hagkvæmni, breytingum á mannfjölda í sóknum, samgöngum, staðháttum og aðstæðum að öðru leyti. Við mat á skipan sókna skuli líta til þjónustubarfa auk sögulegra og menningarlegra verðmæta.

Kirkjuþing hafi, á grundvelli 19. gr. og 59. gr. laga nr. 78/1997, sett starfsreglur nr. 964/2006 um biskupafund. Í 5. gr. þeirra komi fram að biskupafundur endurskoði árlega skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma og geri tillögur um þau efni á grundvelli gildandi laga og starfsreglna, þingsályktana og stefnumörkunar kirkjuþings og búi mál er varði breytingar í þeim efnunum í hendur kirkjuþings. Biskupafundur fjalli auk þess um allar tillögur um þessi efni sem kunni að berast og búi þær til flutnings á kirkjuþingi eftir því sem málavextir gefi tilefni til og greini kirkjuþingi frá málsmeðferð.

Sé litið til 19., 50. og 59. gr. laga nr. 78/1997, svo og starfsreglna kirkjuþings nr. 1026/2007 og 964/2006, sem settar hafi verið á grundvelli laganna, sé ljóst að þeim reglum hafi ekki verið fylgt þegar kirkjuþing hafi tekið ákvörðun um að leggja niður Saurbæjarprestakall. Ætla verði að flutningsmaður tillögunnar hafi sett tillöguna fram með vísan til 3. gr. starfsreglna nr. 1026/2007, þar sem fram komi að hver sóknarmaður geti gert tillögu um breytingu á skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma. Í starfsreglunum komi hins vegar ekki fram að hinn almenni sóknarmaður geti lagt fram eða flutt slíka tillögu á kirkjuþingi, burtséð frá því hvort viðkomandi sé fulltrúi á kirkjuþingi eða ekki. Þvert á móti verði ekki annað séð en að slíkar tillögur skuli í öllum tilvikum fara í gegnum biskupafund og þaðan til kirkjuþings. Komi fram tillaga frá sóknarmanni um breytingu á skipan prestakalls skuli málsmeðferðin vera í samræmi við 3. gr. fyrrgreindra starfsreglna, þ.e. að fyrst skuli gefa safnaðarfundum viðkomandi sóknar og/eða sókna svo og héraðsfundi kost á því að gefa umsögn um tillöguna. Skuli þær umsagnir sendar til biskupafundar sem síðan eigi að undirbúa málið til kirkjuþings. Engin heimild sé til að víkja frá þeirri málsmeðferð, svo sem að leggja tillöguna beint fyrir kirkjuþing án þess að kalla eftir umsögnum eða að biskupafundur fjalli um málið og undirbúi það fyrir þingið. Þessi skilningur fái einnig stoð í 19. gr. þágildandi laga nr. 78/1997 þar sem gerð sé grein fyrir hlutverki biskupafundar, auk þess sem starfsreglur nr. 964/2006 um biskupafund séu mjög skýrar varðandi þetta. Í 5. gr. þeirra reglna komi m.a. fram að biskupafundur fjalli um allar tillögur um breytingar á skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma sem kunni að berast og búi þær til flutnings á kirkjuþingi.

Ekki verði séð af gögnum málsins að að biskupafundur hafi fjallað um tillögu Stefáns Magnússonar um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls eða búið hana til flutnings á kirkjuþingi eins og skylt hafi verið samkvæmt starfsreglum. Þá verði ekki séð að leitað hafi verið umsagna um tillöguna hjá viðkomandi sóknum eða héraðsfundi eins og skylt sé samkvæmt 3. gr. starfsreglna nr. 1026/2007 áður en tillaga komi til kirkjuþings. Á kirkjuþingi 2018 hafi verið lögð fram sex mál (mál nr. 5-10) sem öll hafi lotið að sameiningu prestakalla og biskup Íslands hafi verið flutningsmaður allra tillagnanna. Á kirkjuþinginu hafi komið fram níu tillögur sem lotið hafi að breytingum á prestaköllum, sóknum og prófastsdæmum og þær tillögur hafi allar verið fluttar af biskupi Íslands. Á sama kirkjuþingi hafi eitt mál verið flutt varðandi sóknarmörk og það hafi jafnframt verið flutt af biskupi Íslands. Í öllum málum kirkjuþings 2018 varðandi breytingar á prestaköllum hafi flutningsmaðurinn verið biskup Íslands, nema í máli nr. 20 varðandi niðurlagningu Saurbæjarprestakalls. Allar aðrar tillögur hafi farið fyrir biskupafund sem búið hafi þær til flutnings á þinginu. Biskupafundur hafi aldrei fjallað um tillöguna um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls. Það hafi verið bókað eftir Kristjáni Björnssyni vígslubiskup í fundargerð héraðsfundar Vesturlandsprófastsdæmis frá 28. apríl 2019 að biskupafundur hefði ekki fjallað um tillöguna. Þá hafi engin bókun frá biskupafundi fylgt með tillögunni og í fylgiskjölum hennar sé ekki vísað til þess að tillagan hafi farið til biskupafundar. Ekkert slíkt hafi komið fram í framsöguræðu flutningsmanns tillögunnar þegar málið hafi verið flutt á kirkjuþinginu. Þvert á móti hafi komið fram í ræðum á kirkjuþinginu að tillagan hefði ekki farið fyrir biskupafund. Niðurlagningartillagan hafi ekki verið send til umsagnar, hvorki til sóknarnefnda prestakallsins né til héraðsfundar prófastsdæmisins, eins og skylt hafi verið, fyrr en eftir að hún hafði verið lögð fram á kirkjuþinginu 2018 og fyrri umræðu um tillöguna hafi verið lokið.

Á kirkjuþingi 2012 hafi komið fram tillaga biskupafundar til þingsályktunar þar sem því hafi verið beint til biskups Íslands að kynna tillögu um sameiningu Garða- og Saurbæjarprestakalls. Þingsályktunartillagan hafi verið samþykkt á kirkjuþinginu sem lauk á árinu 2012 og í samræmi við ákvæði 3. gr. starfsreglna nr. 1026/2007 um skipulag kirkjunnar í héraði hafi verið leitað eftir umsögnum sóknarnefnda prestakallanna og héraðsfundar Vesturlandsprófastsdæmis. Sóknarnefndir Saurbæjarprestakalls og Garðaprestakalls og héraðsfundur Vesturlandsprófastsdæmis hafi lagst gegn tillögunni og hafi bent á að ná mætti fram markmiðum tillögunnar með aukinni samvinnu og samstarfi prestkallanna og þannig yrði þjónustubyrði prestanna í prestaköllunum jöfnuð. Að fengnum umsögnum hafi biskup Íslands mælt fyrir tillögu til kirkjuþings 2013 þar sem lögð hafi verið til sameining Garða- og Saurbæjarprestakalla, en tillagan hafi ekki fengið framgang á kirkjuþinginu.

Sú tillaga sem fram hafi komið á kirkjuþinginu 2018 hafi verið um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls en ekki sameiningu þess við Garðaprestakall. Því stoði ekki fyrir stefnda að vísa til afgreiðslu tillögu um sameiningu á kirkjuþinginu 2013 og þeirrar

málsmeðferðar sem þá var viðhöfð. Það sé beinlínis villandi að vísa til þeirrar tillögu til rökstuðnings tillögu um niðurlagningu prestakallsins.

Í þingsköpum kirkjuþings nr. 949/2009 séu fyrir mæli um það hvernig beri að leggja mál fyrir kirkjuþing. Þar segi m.a. í 1. mgr. 13. gr. að mál þurfi almennt að berast fjórum vikum fyrir þingið, en í 4. mgr. sama ákvæðis komi fram að forsætisnefnd þingsins geti veitt undanþágu frá greindum tímamörkum ef sérstök rök mæla með því. Þá komi fram í 17. gr. að forsætisnefnd geti synjað um framlagningu þingmáls meti hún málið ekki tækt til þinglegrar meðferðar, en áður skuli gefa flutningsmönnum frest til úrbóta. Í 18. gr. komi fram að við sérstakar aðstæður geti forsætisnefnd heimilað framlagningu nýs þingmáls á þinginu, en málið verði þó ekki tekið fyrir fyrr en næsta dag. Títtnefnd tillaga um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls hafi ekki verið lögð fram fyrr en 26. október 2018, nokkrum dögum fyrir kirkjuþingið, og því ekki innan þess fjögurra vikna frests sem áskilinn sé í 1. mgr. 13. gr. þingskapa kirkjuþings. Ekki verði séð að forsætisnefnd þingsins hafi veitt heimild til að víkja frá fyrrgreindum tímafresti, en samkvæmt 3. mgr. 35. gr. reglnanna skuli allar tillögur um málsmeðferð og úrslit mála vera skriflegar. Þá verði hvorki séð að nokkuð hafi verið bókað í gerðum kirkjuþings um að vikið hafi verið frá tilgreindum tímafrestum varðandi framlagningu tillögunnar, né að forseti kirkjuþings hafi borið upp tillögu að breytingum á þingsköpum. Meðferð tillögunnar hafi því ekki verið í samræmi við ákvæði þingskapa kirkjuþings nr. 949/2009.

Ekki sé deilt um heimild kirkjuþings til að leggja niður prestakall/köll, en ljóst sé að við slíkar ákvarðanir verði kirkjuþingið að fara að þeim lögum og reglum sem settar hafi verið og séu innan lögmætra marka, sbr. 5. gr. laga nr. 78/1997. Með hliðsjón af 19. gr. laga nr. 78/1997 og 5. gr. starfsreglna nr. 964/2006 um biskupafund, um að biskupafundur skuli fjalla um allar tillögur um breytingar á prestaköllum og búa þær til flutnings á kirkjuþingi, megi með gagnályktun ætla að einstökum sóknarmönnum sé ekki heimilt að bera slíkar tillögur upp á kirkjuþingi, heldur verði viðkomandi að beina slíkum tillögum til biskupafundar.

Margnefnd tillaga um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls hafi gengið þvert gegn yfirlýstri stefnu stefnda varðandi fækkun sókna og prestakalla og jöfnun á þjónustubrýði presta, þar sem lagt hafi verið upp með að horft skyldi til þess að sameina sóknir og prestaköll en ekki að leggja þau niður. Biskupafundur hafi í samræmi við reglur um biskupafund og 19. gr. laga nr. 78/1997 unnið að svokölluðu „Héraðsmódeli“ um nýskipan prestakalla í landinu. Grunnurinn í þeirri stefnu sé að fækka prestaköllum með sameiningu og að svonefnd einmenningsprestaköll heyri sögunni til. Í greinargerð með „Héraðsmódelinu“ sé gert ráð fyrir að gildistaka sameiningar prestakalla eigi sér stað við starfslok hlutaðeigandi prests eða við lok fimm ára skipunartíma. Gert sé ráð fyrir að frá þessu kunni að geta orðið frávik ef sérstakar aðstæður útheimta slíkt. Í „Héraðsmódelinu“ sé hins vegar ekki gert ráð fyrir niðurlagningu prestakalls/kalla.

Á kirkjuþinginu 2018 hafi verið lagðar fram nokkrar tillögur um sameiningu prestakalla (mál nr. 5–10) og í greinargerð með þeim öllum hafi verið vísað til þess að

tillögurnar væru þáttur í stefnu biskupafundar um nýskipun prestakalla á landsvísu. Skjalið „Héraðsmódelið“ hafi verið lagt fram og vísað til þess í málunum. Í 5. gr. a í „Héraðsmódelinu“ segi m.a. orðrétt: *Garða- og Saurbæjarprestaköll sameinast í eitt prestakall, Hvalfjarðarprestakall, þar sem sóknarprestur og tveir prestar þjóna. Prestsetur verði í Saurbæ á Hvalfjarðarströnd. Tillagan er ekki á dagskrá kirkjuþings 2018 og verður rædd nánar við hlutaðeigandi.* Á sama kirkjuþingi hafi verið lögð fram tillaga sóknarmanns um að leggja niður Saurbæjarprestakall þvert á yfirlýsta stefnu biskupafundar og það sem fram komi í rökstuðningi fyrir öðrum tillögum á sama kirkjuþingi um breytingu á skipan prestakalla. Ákvörðunin hafi þannig gengið þvert gegn yfirlýstu markmiði stefnda sjálfs um sameiningu prestakalla.

Fyrirgreind tillaga og eftirfarandi ákvörðun kirkjuþings um að leggja niður Saurbæjarprestakall í stað þess að sameina það Garðaprestakalli hafi verið gerð í þeim tilgangi að leggja niður prestssetrið í Saurbæ og ná þannig af stefnanda þeim lögkjörum sem fylgdu því embætti sem hann hafði hlotið skipun í lögum samkvæmt. Mun eðlilegra hefði verið að sameina prestaköllin eins og kveðið sé á um í „Héraðsmódelinu“, en ljóst sé að önnur sjónarmið en þar komi fram hafi ráðið ferðinni við fyrirgreinda ákvörðun. Þau sjónarmið sem legið hafi að baki niðurlagningartillögunni hafi í senn verið ómálefnaleg og gengið þvert gegn meginreglum stjórnsýsluréttarins, m.a. varðandi meðalhóf og jafnræði. Ákvörðunin hafi fyrst og fremst beinst að hagsmunum og persónu stefnanda.

Í 4. mgr. 26. gr. laga nr. 78/1997 komi fram að um málsmeðferð í kirkjuráði, svo og meðal annarra kirkjulegra stjórnvalda, skuli fylgt ákvæðum stjórnsýslulaga nr. 37/1993 eftir því sem við geti átt, ef annað leiðir ekki af ákvæðum laga eða starfsreglna sem kirkjuþing setji samkvæmt 59. gr. laganna. Hið sama eigi almennt við um sérstakt hæfi kirkjulegra stjórnvalda til meðferðar einstakra mála.

Óumdeilt sé að kirkjuþing stefnda teljist til stjórnvalds og fari með æðsta vald í málefnum stefnda innan lögmæltra marka, sbr. 1. mgr. 20. gr. þágildandi laga nr. 78/1997. Samkvæmt 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 gildi ákvæði laganna þegar stjórnvöld taki stjórnvaldsákvörðanir, þ.e. ákvörðanir um rétt eða skyldu manna samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laganna. Um stjórnvaldsákvörðun sé að ræða þegar stjórnvald kveði einhliða á um rétt eða skyldu tiltekins aðila í ákveðnu máli í skjóli stjórnsýsluvalds. Það sé einkenni stjórnvaldsákvörðana að þær beinist að tilteknum aðila eða aðilum og bindi enda á ákveðið mál þar sem kveðið sé á um rétt eða skyldu aðila. Stjórnsýslulögin gildi hins vegar ekki um almenn stjórnsýslufyrirmæli. Ákvörðun kirkjuþings um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls sé án nokkurs vafa stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnsýslulaga.

Dómstólar og umboðsmaður Alþingis hafi lagt til grundvallar í niðurstöðum sínum að ákvörðanir um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna séu stjórnvaldsákvörðanir sem falli undir gildissvið stjórnsýslulaga. Sá skilningur sé jafnframt áréttaður í athugasemdum við frumvarp til stjórnsýslulaga. Lagt sé til

grundvallar að aðrar ákvarðanir um málefni opinberra starfsmanna en þær sem þar séu sérstaklega nefndar geti einnig fallið undir ákvæði stjórnarsýslulaga. Eigi það til að mynda við þegar ákvörðun sem tekin er um breytingu á starfi eða verksviði starfsmanns skerði launakjör hans eða réttindi hans eða ef slík ákvörðun er að öðru leyti sérstaklega íþyngjandi fyrir viðkomandi eða varði mikilvæg réttindi hans.

Ljóst sé að markmiðið með tillögunni um að leggja niður Saurbæjarprestakall hafi verið að leggja niður prestssetrið í Saurbæ og skerða þannig löggjör stefnanda, þ.e. að svipta hann þeim hlunnindum sem hann hafði haft og verið hafi hluti af lögbundnum starfskjörum hans. Þetta komi beinlínis fram í þeirri greinargerð sem fylgt hafi með tillögunni. Þar hafi sagt að eina leiðin til að leggja niður prestssetrið í Saurbæ væri að leggja Saurbæjarprestakall niður, sóknarpresturinn væri með ótímabundna skipun í embætti og mörg ár í starfslok hans ef miðað væri við lög nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og ekki væri hægt að breyta stöðu þessara mála öðruvísi en að leggja prestssetrið niður. Þá hafi verið vísað til þess að ástandið í málefnum prestssetursins væri óviðunandi, m.a. fyrir stefnanda. Í greinargerðinni hafi svo verið vísað til rökstuðnings sem færður hefur verið fram fyrir sameiningu prestakalla.

Tillögunni hafi með beinum hætti verið beint að stefnanda og löggjörum hans og hafi samþykkt hennar haft í för með sér miklar breytingar á launakjörum hans og réttindum, auk þess sem ákvörðunin hafi verið sérstaklega íþyngjandi fyrir stefnanda og varðað mjög mikilvæg réttindi hans. Í 11. gr. starfsreglna nr. 950/2009 um prestssetur og aðrar fasteignir þjóðkirkjunnar komi fram að prestssetur sé hluti af embætti prests. Ákvörðun um niðurlagningu Saurbæjarprestskalls í stað þess að sameina það Garðaprestakalli hafi fyrst og fremst verið tekin til að leggja niður prestssetrið og þannig hafi ákvörðunin beinst að hagsmunum og réttindum stefnanda eins og eftirfarandi ákvörðun um að leggja niður sóknarprestsembætti hans gefi glögglega til kynna.

Að framangreindum lagasjónarmiðum gættum, og atvikum máls, sé það engum vafa undirorpið að umrædd ákvörðun sé stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnarsýslulaga. Um hana gildi því fyrirmæli stjórnarsýslulaga, auk óskráðra reglna stjórnarsýsluréttar. Stefnandi eigi ótvírætt aðild að ákvörðuninni. Jafnvel þó að talið yrði að ekki væri um stjórnvaldsákvörðun að ræða í lagalegu tilliti, heldur stjórnvaldsfyrirmæli, sé ákvörðunin þess eðlis að hún lúti óskráðum reglum stjórnarsýsluréttar. Stjórnvaldsfyrirmæli þurfi að vera í samræmi við lög, auk þess sem fylgja þurfi þeim reglum sem settar hafa verið varðandi töku slíkra fyrirmæla, en þeim reglum hafi ekki verið fylgt hér. Hér hafi verið um íþyngjandi ákvörðun að ræða auk þess sem stefnandi, sóknarnefndir prestakallsins og aukahéraðsfundur Vesturlandsprófastsdæmis hafi lagst gegn þessari breytingu. Þá verði stjórnvaldsfyrirmæli undir öllum kringumstæðum að eiga sér næga lagastoð og vera byggð á málefnalegum sjónarmiðum.

Samkvæmt framansögðu hafi kirkjuþing stefnda við undirbúning og töku þeirrar ákvörðunar að leggja niður Saurbæjarprestakall verið bundið af lögmætisreglu

stjórnsýsluréttarins svo og af meginreglum stjórnsýsluréttar og stjórnsýslulaga, m.a. varðandi rannsóknarskyldu, andmælarétt, meðalhóf, jafnræði og upplýsingaskyldu.

Samkvæmt 10. gr. stjórnsýslulaga skuli stjórnvald sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því. Í athugasemdum með því frumvarpi sem varð að stjórnsýslulögum segi að áður en hægt sé að taka stjórnvaldsákvörðun í máli verði að undirbúa málið og rannsaka með það að markmiði að afla nauðsynlegra upplýsinga um málsatvik. Í rannsóknarreglunni felist m.a. sú skylda stjórnvalds að sjá til þess, að eigin frumkvæði, að málsatvik stjórnsýslumáls séu nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin.

Í þeirri tillögu sem lögð hafi verið fyrir kirkjuþingið 2018 um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls hafi m.a. verið vísað til þess að það væri mat stefnanda að þær viðgerðir sem þegar hefðu farið fram á prestsbústaðnum í Saurbæ væru ófullnægjandi og bústaðurinn væri heilsuspillandi. Staða þessara mála væri með öllu óviðeigandi og þá ekki síst fyrir stefnanda. Staðreyndin sé sú að stefnandi hafi ávallt lagt á það áherslu að viðgerðir á húsnaðinu yrðu í samræmi við fyrirliggjandi úttektarskýrslur svo tryggt yrði að hafið væri yfir vafa að húsnaðið væri ekki heilsuspillandi. Stefnandi hafi talið mikilvægt að allri óvissu í þeim efnum yrði eytt. Kirkjuráð stefnda hafi bókað á fundi sínum 21. ágúst 2018 að gerð yrði kostnaðaráætlun út frá skýrslu Eflu um lagfæringar á prestsbústaðnum í Saurbæ. Þá hafi verið bókað á fundi kirkjuráðs 20. september 2018 að málið yrði kannað betur og fasteignasviði stefnda hafi verið falið á þeim fundi kirkjuráðs að leita „hagkvæmustu lausnar“ á málinu. Ekki verði séð að fyrrgreind kostnaðaráætlun hafi verið gerð eða að málið hafi verið kannað betur. Því til viðbótar liggi ekki fyrir hvaða lausnir fasteignasvið stefnda hafi tekið til skoðunar og hver hafi verið „hagkvæmasta lausnin“. Stefnandi hefði fyrst og fremst viljað að kannað yrði hvort þær viðgerðir sem gerðar hefðu verið væru fullnægjandi og hvað það kostaði að fara í frekari endurbætur á grundvelli skýrslu Eflu, yrði slíkt talið nauðsynlegt. Þetta virðist ekki hafa verið rannsakað eða kannað á nokkurn hátt, heldur hafi verið gripið til þess „úrræðis“ að leggja fram tillögu um niðurlagningu prestakallsins þannig að hægt væri að leggja niður prestssetrið í Saurbæ.

Þegar tillaga um að leggja niður Saurbæjarprestakall hafi komið fram 26. október 2018 hafi henni fylgt greinargerð og ófullnægjandi kostnaðarumsögn, sem byggst hafi að stórum hluta á röngum forsendum. Önnur gögn með tillögunni hafi komið til síðar og eftir að tillagan hafði verið tekin til fyrri umræðu á kirkjuþinginu 2018. Umsagna frá sóknarnefndum Saurbæjarprestakalls og héraðsfundi Vesturlandsprófastsdæmis hafi ekki verið aflað fyrr en eftir fyrri umræðu og ekki verði séð að tillagan hafi nokkurn tímann verið borin undir biskupafund eins og skylt hafi verið. Ekki hafi verið sérstaklega kallað eftir sjónarmiðum stefnanda um tillöguna, en hann hafi sjálfur sent forseta kirkjuþings athugasemdir sínar vegna tillögunnar með beiðni um að þeim yrði komið til allra kirkjuþingsfulltrúa, en það hafi ekki verið gert.

Samkvæmt 11. gr. stjórnslulaga skuli stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti við úrlausn mála sem þau hafi til meðferðar. Það hafi verið yfirlýst stefna stefnda að fækka prestaköllum í þeim tilgangi að jafna þjónustubyrði presta, sem m.a. sé tilkomin vegna þeirra breytinga sem orðið hafa á búsetu í landinu. Þá hafi verið lagt upp með það að leggja af einmenningsprestaköll. Eftir þessari stefnu hafi verið unnið og prestaköll verið sameinuð víða um land. Á kirkjuþingum liðinna ára hafi verið samþykktur fjöldi tillagna um sameiningu prestakalla. Frá þessari stefnu og framkvæmd hafi verið vikið þegar ákveðið hafi verið af kirkjuþingi að samþykkja tillögu um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls. Sú ákvörðun sé ekki í samræmi við inntak jafnræðisreglunnar, að leysa beri úr sambærilegum málum á grundvelli sömu sjónarmiða. Ástæða þess að kirkjuþing stefnda hafi ákveðið að fara ekki þá leið að sameina Saurbæjarprestakall og Garðaprestakall, eins og lagt hefði verið til á kirkjuþinginu 2012 og í svonefndu „Héraðsmódeli“ hafi verið sú staðreynd að leggja hafi átt niður prestssetrið í Saurbæ. Ekki hafi verið sýnt fram á að það hefði ekki verið hægt að gera með öðrum hætti en að leggja Saurbæjarprestakall niður. Raki og/eða mygla hafi komið upp á öðrum prestssetrum án þess að viðkomandi prestakall hafi verið lagt niður, heldur hafi verið ákveðið að ráðast í nauðsynlegar endurbætur.

Samkvæmt 12. gr. stjórnslulaga skuli stjórnvald því aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmætu markmiði, sem að sé stefnt, verði ekki náð með öðru og vægara móti. Þá skuli þess gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn beri til. Ekki hafi verið sýnt fram á það að ekki hefði verið hægt að fara aðra leið, svo sem sameiningu prestakalla, í stað þess að leggja prestakallið niður. Hér hafi verið um mjög íþyngjandi ákvörðun að ræða í garð stefnanda og því mikilvægt að allra leiða yrði leitað áður en gripið yrði til ákvörðunar sem hefði svo mikil áhrif á mikilvæg réttindi stefnanda.

Ákvörðun biskups Íslands um að leggja niður sóknarprestsembætti stefnanda

Af fyrirliggjandi gögnum sé mjög óljóst hvort og þá hvenær sú ákvörðun hafi verið tekin að leggja niður embætti stefnanda sem sóknarprest í Saurbæjarprestakalli. Stefnandi hafi verið skipaður ótímabundið í embætti sóknarprest í Saurbæjarprestakalli 14. mars 1996 á grundvelli þágildandi laga nr. 38/1954 um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna (æviráðning). Hann hafi því notið réttarverndar þeirra laga og síðar laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Samkvæmt 5. gr. laga nr. 70/1996 fari það eftir ákvæðum laga hvaða stjórnvald veiti starf. Í 31. gr. sömu laga komi fram að það stjórnvald sem skipi mann í embætti veiti og lausn frá því, nema öðruvísi sé sérstaklega mælt fyrir um í lögum, og að lausn frá embætti skuli veita skriflega og þar skulu einnig tilgreindar orsakir. Í 37. gr. þágildandi laga nr. 78/1997 komi fram að biskup Íslands skipi í embætti sóknarprest sem og í önnur prestsembætti.

Ljóst sé að kirkjuþing stefnda hafi ekki tekið og hefði ekki getað tekið ákvörðun um að leggja niður sóknarprestsembætti stefnanda. Ætla verði að ákvörðun um slíkt hafi verið í höndum biskups Íslands með hliðsjón af fyrrgreindum lagaákvæðum.

Í bréfi biskups Íslands til stefnanda 7. mars 2019 hafi komið fram að kirkjuþing 2018 hefði samþykkt tillögu um að leggja niður Saurbæjarprestakall og að sú breyting tæki gildi frá og með 5. apríl 2019. Ekki hafi þó í bréfinu verið nefnt sérstaklega að biskup Íslands hefði ákveðið að leggja niður embætti stefnanda sem sóknarprests, en þess í stað hafi verið gerð grein fyrir 34. gr. laga nr. 70/1996, um að sé embætti lagt niður skuli viðkomandi embættismaður halda óbreyttum launakjörum er embættinu fylgdu í sex mánuði frá því að hann lét af starfi, hafi hann verið í þjónustu ríkisins skemur en 15 ár, en ella í tólf mánuði, enda hafi hann þá ekki hafnað öðru sambærilegu starfi, óháð því hvort það hafi verið á vegum ríkisins eða annars aðila.

Með bréfi lögmanns stefnanda til biskups Íslands 15. mars 2019 hafi verið bent á fyrrgreind atriði og vakin athygli á því að um stöðu, skipun og lausn presta giltu sérstök lagaákvæði sem fylgja bæri. Í 31. gr. laga nr. 70/1996 um lausn frá embætti komi fram að í lausnarbréfi skuli jafnan kveðið á um frá hvaða degi embættismaður skuli taka lausn og með hvaða kjörum, svo sem um eftirlaun sé um það að ræða, lífeyri, hvenær embættismaður skuli sleppa íbúð, jarðnæði o.s.frv. eftir því sem við eigi. Ætla verði að ekki séu gerðar minni kröfur til stjórnvaldsins þegar embættismaður þurfi að sæta ákvörðun um að embætti hans sé lagt niður. Ekkert slíkt bréf hafi borist frá biskupi Íslands, en bréf biskupsins frá 7. mars 2019 hafi ekki uppfyllt þessi skilyrði.

Ekki verði ráðið af gögnum málsins hvort og þá hvenær biskup Íslands hafi tekið ákvörðun um niðurlagningu embættis. Verði talið að biskup Íslands hafi tekið þá ákvörðun hafi ekki verið staðið rétt að henni. Á henni séu bæði form- og efnisannmarkar, en ákvörðun um að leggja niður embætti stefnanda sé stjórnvaldsákvörðun og um hana gildi ákvæði stjórnslulaga og meginreglur stjórnsluréttarins sem ekki verði séð að hafi verið fylgt. Óljóst sé hvort og þá hvernig staðið hafi verið að töku þeirrar ákvörðunar, stefnandi hafi hvorki notið stöðu aðila við töku hennar í skilningi stjórnslulaga eða meginreglna stjórnsluréttarins né hafi lögbundinni aðferðafræði þá verið fylgt.

Stefnanda hafi ekki verið gefinn kostur á að tjá sig um ákvörðunina áður en hún var tekin, sbr. 13. gr. laga nr. 37/1993, þrátt fyrir að hún hafi verið verulega íþyngjandi í hans garð og hafi varðað mikilvæga hagsmuni hans, en í slíkum tilvikum verði jafnan að gera strangar kröfur um vandaða málsmeðferð. Rannsókn máls við ákvörðun kirkjuþings um að leggja niður Saurbæjarprestakall hafi verið ábótavant og ekki hafi verið horft til meginreglna stjórnslulaga og stjórnsluréttar um meðalhóf og jafnræði. Ekki hafi verið sýnt fram á að ekki hefði verið hægt að fara vægari leið þar sem tekið væri tillit til hagsmuna stefnanda og réttmætra væntinga hans um að hann héldi þeirri stöðu sem hann hefði á sínum tíma verið skipaður til að gegna ótímabundið.

Í bréfi biskups hafi verið boðað að fljótlega yrðu sendar nánari upplýsingar um prestssetrið að Saurbæ, uppgjör vegna hlunninda og leigutekna og önnur atriði varðandi ákvörðunina en þessar upplýsingar hafi aldrei borist stefnanda. Við mat á hagsmunum stefnanda með tilliti til meðalhófs og jafnræðis í kjölfar niðurlagningar prestakallsins verði að líta til þessa. Málefnaleg sjónarmið verði að vera að baki slíkri ákvörðun og hún

megi ekki vera til málamynda. Þó að prestakall sé lagt niður þurfi áfram að sinna starfi í söfnuði og sóknum þess.

Varakrafa stefnanda

Verði ekki fallist á aðalkröfu stefnanda krefst hann þess til vara að viðurkennd verði með dómi skaðabótaskylda stefnda gagnvart honum vegna þess tjóns sem hann hafi orðið fyrir sökum ákvörðunar biskups Íslands um að hafna þeirri ákvörðun hans frá 3. apríl 2019 að fara á lögmælt eftirlaun í framhaldi af boði um flutning í nýtt embætti, sem sett hafi verið fram 7. mars 2019 með bréfi biskups Íslands til stefnanda.

Í 1. mgr. 7. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins komi fram að laus embætti skuli auglýsa, en heimilt sé að víkja frá þeirri reglu í þremur tilvikum. Í fyrsta lagi sé heimilt að víkja frá fyrrgreindri skyldu sé verið að skipa eða setja í embætti samkvæmt 2. mgr. 23. gr. laganna eða setja í forföllum samkvæmt 1. mál. 24. gr. sömu laga. Í öðru lagi megi víkja frá þeirri lagaskyldu sé embættismaður fluttur til í embætti samkvæmt 36. gr. laga nr. 70/1996 og í þriðja lagi sé heimilt að víkja frá auglýsingaskyldu sé ákveðið að starfsmaður, sem ráðinn er ótímabundið til starfa, flytjist milli stjórnvalda, enda liggi fyrir samþykki viðkomandi forstöðumanns fyrir flutningnum og starfsmannsins sjálfs. Samkvæmt 3. mgr. 7. gr. laga nr. 70/1996 skuli jafnframt auglýsa opinberlega öll önnur störf. Forstöðumönnum stofnana sé heimilt að setja sérreglur um hvernig staðið skuli að auglýsingu starfa hjá stofnuninni, enda sé það gert opinberlega og reglurnar hljóti staðfestingu ráðherra.

Sú ákvörðun biskups Íslands frá 7. mars 2019 að bjóða stefnanda embætti prests í Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli, án þess að embættið væri auglýst, hafi samkvæmt framangreindum lagaákvæðum einungis getað falið í sér að um væri að ræða flutning úr einu embætti í annað í skilningi 36. gr. laga nr. 70/1996, enda hafi stefnandi verið í embætti sóknarprestis þegar boðið var sett fram. Í samræmi við ákvæði 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 hafi stefnandi átt rétt á því að velja á milli flutningsins og þess að fara á lögmælt eftirlaun, enda hafi stefnandi verið með embættisskipun frá 1. júní 1996 sem sóknarprestur í Saurbæjarprestakalli. Sá réttur stefnanda hafi verið óháður því hvort niðurlagning á prestakalli eða embætti teldist lögmæt eða ólögmæt, en með bréfi 3. apríl 2019 hafi stefnandi tilkynnt biskupi Íslands að hann ætlaði að nýta sér þennan rétt og fara á lögmælt eftirlaun.

Í þeirri tillögu um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls sem samþykkt hafi verið á kirkjuþingi hafi m.a. verið byggt á því að stefnandi yrði prestur í hinu nýja Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli og hafi honum þannig átt að vera tryggt embætti. Eðlilegt hefði verið að það yrði gert með flutningi á grundvelli 36. gr. laga nr. 70/1996. Í greinargerð með tillögunni hafi jafnframt sagt að gert væri ráð fyrir að biskup Íslands skipaði sóknarprestinn í embætti prests í svo breyttu prestakalli auk þess sem það hafi einnig komið fram í ræðu flutningsmanns tillögunnar á kirkjuþingi í nóvember 2018.

Hinn 15. mars 2019 hafi stefnandi óskað eftir því að gerð yrði grein fyrir því af hálfu biskups Íslands hver væri lagagrundvöllur þess boðs sem fram kom í bréfi biskups

í ljósi ákvæða um að laus embætti og öll opinber störf bæri að auglýsa, auk þess sem óskað hafi verið eftir nánari upplýsingum um starfsskyldur og starfskjör hins nýja embættis. Mjög illa hafi gengið að fá svör við erindinu og aldrei hafi t.d. borist frekari upplýsingar um starfsskyldur og starfskjör embættisins þó ítrekað hafi verið eftir því leitað. Varðandi lagagrundvöll boðsins hafi eingöngu verið vísað til þess að ákvörðun um niðurlagningu embættis stefnanda væri íþyngjandi í hans garð og til að gæta meðalhófs og virðingar hafi verið ákveðið að bjóða stefnanda fyrrgreint embætti. Ekki sé hægt að fallast á að boð biskups Íslands hafi verið sett fram til að gæta meðalhófs enda hafi það verið sett fram eftir á en ekki sem liður í málsmeðferð niðurlagningar, og gildi þá einu hvort um niðurlagningu prestakalls eða embættis sé að ræða. Stefndi hafi aldrei svarað því á hvaða lagagrundvelli boð biskups Íslands hafi verið sett fram og eingöngu vísað til þess að það hefði verið sett fram umfram lagaskyldu, þrátt fyrir ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996 um skyldu til að auglýsa laus störf og embætti. Boð biskups Íslands frá 7. mars 2019 hefði í raun ekki getað grundvallast á öðru en 1. mgr. 36. gr. laga nr. 70/1996. Líta verði til þess að stefnda beri að starfa innan lögmæltra marka, sbr. 5. og 20. gr. laga nr. 78/1997.

Í framsöguræðu Stefáns Magnússonar fyrir tillögu sinni um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls hafi hann m.a. sagt orðrétt: *Viðkomandi prestur flyst í starf í nýju prestakalli, Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli*. Ekki verði annað séð en að hann, sem einnig hafi verið kirkjuráðsmaður, hafi litið svo á að bjóða ætti stefnanda flutning í annað embætti. Auk þess verði ekki horft fram hjá því að ákvörðun kirkjuþings um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls hafi m.a. verið tekin á grundvelli þessara upplýsinga flutningsmanns tillögunnar. Stefnandi hafi því haft réttmætar væntingar til þess að í boði biskups Íslands frá 7. mars 2019 fælist boð um flutning úr einu embætti í annað.

Stefnandi hafi þegar í bréfi til lögmanns biskups Íslands 15. mars 2019 látið þess getið að hann liti svo á að í boði biskups Íslands frá 7. mars 2019 fælist flutningur úr einu embætti í annað, þar sem hann hefði þá enn verið í embætti sóknarprests. Jafnframt hafi verið á það bent að við slíkan flutning skyldi hann halda embættistekjum sínum, auk þess sem honum væri gefinn kostur á að velja um embættisskiptin eða lausn frá embætti með lögmæltum eftirlaunum, sbr. 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar. Hinn 3. apríl 2019, þegar stefnandi hafi enn verið í embætti, hafi hann tilkynnt stefnda þá ákvörðun sína að nýta sér rétt sinn til að fara á lögmælt eftirlaun. Stefndi hafi verið ófáanlegur til að fallast á þennan stjórnarskrárvarða rétt stefnanda sem embættismanns með ótímabundna skipun í embætti og hafi m.a. vísað til þess að slíkur flutningur úr einu embætti í annað væri háður samþykki viðkomandi sóknarnefndar eða héraðsnefndar. Slík staðhæfing sé röng og hafi verið sett fram án rökstuðnings.

Stefndi geti ekki, með óljósu orðalagi, haft af stefnanda þann stjórnarskrárvarða rétt sem hann hafi haft til að velja um embættisskiptin eða lausn frá embætti með lögmæltum eftirlaunum. Óumdeilt sé að boð biskups Íslands um að stefnandi tæki við embætti prests í sameinuðu prestakalli hafi komið fram þegar stefnandi hafi enn verið í

embætti sóknarprestis. Í ljósi þess að boð biskups Íslands frá 7. mars 2019 hafi ekki getað falið annað í sér en flutning úr einu embætti í annað hafi stefndi með neitun sinni brotið á stjórnarskrárvörðum rétti stefnanda til að fara á lögmaelt eftirlaun á grundvelli 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar. Verði hins vegar talið að boð biskups Íslands hafi á einhvern hátt verið óljóst verði stefndi einfaldlega að bera hallann af óljósu orðalagi, sem og bótaábyrgð á því tjóni sem hann hafi valdið stefnanda með því að hafna ákvörðun hans frá 3. apríl 2019.

Þrautavarakrafa stefnanda

Verði ekki fallist á aðal- eða varakröfu stefnanda í málinu krefjist stefnandi þess til þrautavara að viðurkennd verði með dómi skaðabótaskylda stefnda gagnvart stefnanda vegna þess tjóns sem hann hafi orðið fyrir sökum þeirrar ákvörðunar biskups Íslands að hafna ákvörðun stefnanda frá 2. september 2019 um að taka því boði um embætti sem fram hafi verið sett í bréfi biskups Íslands til stefnanda 7. mars 2019.

Í greinargerð með tillögunni til kirkjuþings 2018 um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls hafi komið fram að gengið væri út frá því að stefnanda yrði áfram tryggt prestsembætti á því svæði sem Saurbæjarprestakall nærði til, með því að hann fengi skipun sem prestur í hinu stækkaða prestakalli. Framsögumaður tillögunnar hafi fullýrt í ræðu sinni á þinginu að stefnandi yrði fluttur í embætti í hinu nýja prestakalli. Í bréfi biskups Íslands til stefnanda 7. mars 2019 hafi m.a. sagt orðrétt:

Biskup Íslands býður þér að taka við embætti annars af tveimur prestum í Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli og yrði um skipun að ræða til fimm ára frá og með 5. apríl 2019. Einnig yrði um héraðsprestsskyldur við Vesturlandsprófastsdæmi að ræða og eftir atvikum starfsskyldur við Biskupsstofu, samkvæmt nánari skilgreiningu. Munu sambærilegar skyldur fylgja hinu prestsembættinu einnig. Um laun og önnur starfskjör fer eftir ákvörðun kjararáðs frá 17. desember 2107 og gildandi lögum og reglum að öðru leyti. Nánari skilgreining á skyldum þínum samkvæmt framanskraðu í embættinu yrðu settar fram í erindisbréfi. Litið er svo á að skylda til að halda prestsetur í Saurbæ falli brott frá sama tíma. Sendar verða fljótlega nánari upplýsingar varðandi prestsetrið Saurbæ, uppgjör vegna hlunninda- og leigutekna og önnur atriði, þ.m.t. úttekt sem fram þarf að fara á jörðinni við skil hennar.

Stefnandi hafi svarað þessu bréfi biskups Íslands með bréfi, dags. 15. mars 2019, þar sem m.a. hafi komið fram að vegna þess hversu óljósar starfsskyldur og starfskjör hins nýja embættis væru væri hann ekki reiðubúinn að svo stöddu að taka afstöðu til boðsins fyrr en frekari skýringar/upplýsingar hefðu verið gefnar á þeim atriðum. Þessu til viðbótar hafi stefnandi haft verulegar efasemdir um að stefndi gæti boðið honum fyrrgreint embætti með hliðsjón af ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996 og starfsreglum nr. 144/2006 um val og veitingu prestembætta, þar sem skylt væri að auglýsa embættið. Af þeim sökum hafi sérstaklega verið óskað eftir því að biskup Íslands skýrði þann lagagrundvöll sem lægi að baki boðinu. Í niðurlagi bréfsins hafi þess sérstaklega verið getið að stefnandi væri engu að síður reiðubúinn til frekari viðræðna um málið.

Í svarbréfi lögmanns biskups Íslands frá 4. apríl 2019 hafi komið fram að boðið væri sett fram umfram lagaskyldu og það væri að öllu leyti sambærilegt embætti sóknarprests, án þess að það væri skýrt frekar. Þá hafi jafnframt komið fram í bréfinu að biskup Íslands harmaði þá ákvörðun stefnanda að hafna boði biskups um nýtt embætti, en biskupinn væri engu að síður reiðubúin að veita stefnanda aukinn frest til 10. apríl 2019 til að endurskoða ákvörðun sína. Yrði ekki óskað eftir slíkum fresti yrði embættið auglýst laust til umsóknar í samræmi við almennar reglur þar um. Þessi afstaða biskups Íslands hafi verið harla einkennileg í ljósi þess að stefnandi hafði aldrei hafnað því boði sem sett hafi verið fram í bréfi biskups Íslands frá 7. mars 2019. Hið rétta sé að stefnandi hafði með tveimur bréfum, dags. 15. mars 2019 og 3. apríl 2019, kallað eftir frekari upplýsingum um starfsskyldur og starfskjör hins nýja embættis og hafi stefnandi í báðum bréfunum tekið fram með mjög skýrum hætti að hann gæti ekki tekið afstöðu til boðs biskups Íslands fyrr en þessar upplýsingar lægju fyrir, enda hefði hið nýja embætti verið skilgreint með frekar óvenjulegum hætti í bréfi biskups Íslands 7. mars 2019. Sérstaklega hefðu það verið starfsskyldurnar sem verið hefðu óljósar, auk þess sem skýra hefði þurft starfskjör betur en gert hefði verið og þá sérstaklega með hliðsjón af því að fullyrt hefði verið að embættið væri sambærilegt embætti sóknarprests.

Í bréfi sem lögmaður stefnanda hafi sent lögmanni stefnda 10. apríl 2019 hafi verið leiðréttur sá misskilningur að stefnandi hefði hafnað boði biskups Íslands um að taka við nýju prestsembætti. Þá hafi því jafnframt verið mótmælt að verið væri að setja stefnanda tímafresti í þessum efnunum þar sem ekki lægju fyrir fullnægjandi upplýsingar um starfsskyldur og starfskjör nýja embættisins, þrátt fyrir að stefnandi hefði ítrekað kallað eftir þessum upplýsingum. Þá hafi enn á ný verið áréttað í bréfinu að meðan þessar upplýsingar lægju ekki fyrir gæti stefnandi ekki tekið afstöðu til boðs biskups Íslands frá 7. mars 2019.

Stefnandi hafi aldrei fengið frekari skýringar eða upplýsingar um starfsskyldur og starfskjör þess embættis sem honum hafi verið boðið í bréfi biskups Íslands þrátt fyrir ítrekaðar óskir þar um. Það sé með miklum ólíkindum að stefndi skyldi ekki geta orðið við beiðni stefnanda um að fá nánari upplýsingar um starfsskyldur og starfskjör þess embættis og ástæða sé til að ætla að hugur hafi því í raun ekki fylgt máli. Biskupi Íslands hafi jafnframt verið gert ljóst með bréfi lögmanns stefnanda 15. mars 2019 að stefnandi gæti ekki tekið afstöðu til boðsins fyrr en umbeðnar upplýsingar lægju fyrir.

Sumarið 2019 hafi stefnandi átt fjölmarga fundi með biskupi Íslands vegna stöðu sinnar og aldrei hafi komið fram á þeim fundum að boð biskups um embætti frá 7. mars 2019 stæði stefnanda ekki lengur til boða eða að frestur til að svara því væri liðinn. Stefnandi hafi aldrei hafnað þessu boði, heldur hafi hann óskað ítrekað eftir frekari upplýsingum til að hægt yrði að taka afstöðu til þess og þetta hafi stefnda alltaf verið ljóst. Fráleitt sé að halda því fram að lög nr. 7/1936 um sammingsgerð, umboð og ógilda löggerninga eigi hér við og að stefnandi hafi ekki tekið afstöðu til boðsins innan gefins frests, svo sem lögmaður stefnda hafi vísað til.

Á fundi sem stefnandi hafi átt með settum biskupi Íslands 30. ágúst 2019 hafi komið fram með skýrum hætti að fyrrgreint prestsembætti stæði stefnanda enn til boða. Á þeim fundi hafi stefnandi ítrekað óskir sínar um að fá umbeðnar upplýsingar um starfsskyldur og starfskjör embættisins. Settur biskup Íslands hafi þá sagst ætla að stilla upp erindisbréfi vegna embættisins, en það hefði hann væntanlega ekki ætlað að gera ef embættið hefði þá ekki staðið stefnanda til boða. Ekki hafi þó komið til þess að settur biskup Íslands stæði við þau áform að stilla upp erindisbréfi vegna embættisins.

Stefnandi hafi 2. september 2019 ákveðið að taka fyrrgreindu boði biskups Íslands um prestsembætti í Garða- og Hvalfjarðarstrandarprestakalli. Það hafi hann gert þrátt fyrir að hann hefði ekki fengið umbeðnar upplýsingar um starfsskyldur og starfskjör þess embættis. Ákvörðun stefnanda hafi verið tekin í þeim tilgangi að takmarka það tjón sem hann hafði þá þegar orðið fyrir og kæmi til með að verða fyrir vegna þeirrar ólögmætu ákvörðunar að leggja niður Saurbæjarprestakall svo og þeirrar stjórnsýslu og ákvarðana sem á undan því höfðu gengið og á eftir höfðu fylgt.

Stefnandi vísi til viðurkenndra sjónarmiða um réttmætar væntingar. Óumdeilt sé að boð biskups Íslands frá 7. mars 2019 hafi aldrei verið dregið til baka eða afturkallað. Tilboðið hafi borið á góma á fundum sem stefnandi hafi átt með biskupi Íslands um sumarið 2019 en því hafi þá aldrei verið haldið fram að það stæði stefnanda ekki lengur til boða. Á þeim fundum og síðar á fundi með settum biskupi Íslands hafi verið gengið út frá því að stefnandi fengi skipun í embætti á vegum stefnda. Líta verði svo á stefnandi hafi haft réttmætar væntingar til þess að honum stæði til boða embætti á vegum stefnda með hliðsjón af þeim athöfnum og samskiptum sem stefnandi hafi átt við biskup Íslands og aðra starfsmenn stefnda fram til þess tíma er hann ákvað að taka boði um embætti 2. september 2019. Hér megi nefna ummæli í greinargerð með tillögu um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls og framsöguræðu flutningsmanns tillögunnar á kirkjuþinginu þegar tillagan var samþykkt, svo og þá fundi sem stefnandi hafi átt m.a. með biskupi Íslands og settum biskupi Íslands eftir að boð biskups Íslands um embætti stefnanda til handa var sett fram.

Ekki verði séð að málefnaleg eða lögmæt sjónarmið hafi staðið til þess að stefnda hafi verið heimilt að horfa fram hjá réttmætum væntingum stefnanda um embætti hjá stefnda með hliðsjón af framansögðu. Hvorki verði séð að stefndi hafi lagt nægjanlega vandaðan grundvöll að því mati sínu að boð biskups Íslands frá 7. mars 2019 væri fallið niður né því að stefnanda stæði ekki til boða annað embætti á vegum stefnda. Ekkert sé fram komið í málinu sem réttlætt geti breytta afstöðu stefnda í þessu sambandi. Höfnun stefnda á ákvörðun stefnanda frá 2. september 2019 hafi þannig ótvírætt brotið gegn réttmætum væntingum stefnanda um að honum stæði til boða embætti á vegum stefnda.

Sú ákvörðun stefnda að stefnanda stæði ekki lengur til boða það embætti sem boðið hafði verið og stefnandi hafði þegið 2. september 2019 hafi verið matskennd ákvörðun af hálfu stefnda. Að baki töku slíkra ákvarðana þurfi að búa málefnaleg sjónarmið sem og staðreyndir máls. Þau rök að fresturinn hafi verið liðinn styðjist ekki

við neinar málefnalegar forsendur, enda hafi stefnda mátt vera það ljóst að stefnandi gæti ekki tekið afstöðu til boðsins fyrr en að fengnum ákveðnum upplýsingum sem hann hafi ítrekað kallað eftir. Sú fullyrðing stefnda að búið hafi verið að auglýsa embættið þegar stefnandi hafi ákveðið að taka boðinu sé röng. Embættið hafi ekki verið auglýst fyrr en rúmum tveimur mánuðum eftir að stefnandi hafði tekið boðinu. Hafi ákvörðun stefnda byggst á öðrum sjónarmiðum, svo sem geðþótta, óvild eða öðrum persónulegum sjónarmiðum, sé um ómálefnaleg sjónarmið að ræða og sé ákvörðunin því ólögmat.

Sú ákvörðun stefnda að hafna þeirri ákvörðun stefnanda að taka boðinu um embætti sem fram hafi verið sett í bréfi biskups Íslands til stefnanda 7. mars 2019 hafi ekki verið í samræmi við ákvæði stjórnarsýslulaga og meginreglur stjórnarsýsluréttar. Stefnandi vísi til 25. gr. stjórnarsýslulaga um afturköllun stjórnvaldsákvörðunar þar sem fram komi að stjórnvald geti að eigin frumkvæði afturkallað ákvörðun sína, sem tilkynnt hafi verið aðila máls, annars vegar þegar afturköllunin verði ekki til tjóns fyrir aðila og hins vegar þegar ákvörðunin sé ógildanleg. Hefði stefndi ætlað eða telji hann að fyrrgreint boð um embætti hafi með einhverjum hætti verið afturkallað af hans hálfu væri hann bundinn af 25. gr. stjórnarsýslulaga, en skilyrði ákvæðisins fyrir afturköllun séu ekki fyrir hendi.

Þá vísi stefnandi einnig til meginreglna stjórnarsýslulaga um meðalhóf og jafnræði. Að baki meðalhófsreglu stjórnarsýslulaganna liggja þau meginsjónarmið að stjórnvaldi sé ekki aðeins skylt að líta til þess markmiðs sem að sé stefnt heldur verði einnig að taka tillit til hagsmuna og réttinda þeirra aðila sem athafnir stjórnvaldsins og valdbeiting þess beinist að. Stjórnvaldinu beri að fara ákveðinn meðalveg á milli þessara sjónarmiða og þegar upp komi tilvik þar sem hægt sé að fara fleiri en eina leið til að ná því markmiði sem að sé stefnt beri að velja það úrræði sem sé vægast. Stjórnvaldi sé óheimilt að taka íþyngjandi ákvörðun ef unnt er að ná markmiðum án íþyngingar fyrir málsaðila og ætíð beri að velja það úrræði sem vægast sé. Þegar stefnandi hafi þegið embættið sem honum hafi sannanlega verið boðið 7. mars 2019 hafði það hvorki verið afturkallað né embættið auglýst laust til umsóknar. Engin málefnaleg rök hafi þá staðið til þess að hafna ákvörðun stefnanda. Það hafi verið fyrst í byrjun október 2019, mánuði eftir að stefnandi ákvað að taka boðinu um embættið, sem stefndi hafi lýst því yfir með bréfi lögmanns biskups Íslands að embættið stæði stefnanda ekki lengur til boða. Það hafi verið gert í kjölfar þess að kirkjuráð stefnda hafi lýst því yfir að það væri ekki reiðubúið að ganga til samninga við stefnanda á grundvelli þess samkomulags sem hann hafði þá gert við settan biskup Íslands um ákveðna þætti málsins með fyrirvara um samþykki kirkjuráðs.

Lögvarðir hagsmunir og lagarök

Mál þetta sé höfðað með vísan til 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 þar sem fram komi að sá sem hafi lögvarða hagsmuni af því að skorið sé úr um tilvist eða efni réttinda eða réttarsambands geti leitað viðurkenningardóms um kröfur sínar í þeim efnum. Stefnandi hafi ótvírætt lögvarða hagsmuni af úrlausn allra krafna sinna fyrir dómi, enda varði þær meðal annars mikilsverð réttindi og hagsmuni hans, m.a. fjárhagslega

hagsmuni. Ljóst sé að stefnandi hafi orðið fyrir verulegu tjóni vegna þeirra ákvarðana sem vísað sé til í dómkröfum. Tjón stefnanda felist m.a. í töpuðum tekjum og missi lífeyrisréttinda, auk þess sem stefnandi hafi misst önnur lögkjör sem hann sannanlega hafi haft sem sóknarprestur Saurbæjarprestakalls, þ. á m. hluta hlunninda prestssetursins. Þá hafi stefnandi því til viðbótar orðið fyrir verulegum miska vegna fyrrgreindra ákvarðana stefnda, m.a. þess að ekki hafi verið staðið við gefin loforð um annað embætti í stað þess embættis sem stefnandi hafði verið skipaður í á sínum tíma.

Varðandi lagarök vísi stefnandi m.a. til ákvæða laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og eldri laga nr. 38/1954 um sama efni. Þá sé vísað til 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands (lög nr. 33/1944) svo og til 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991. Stefnandi vísi einnig til þágildandi laga nr. 78/1997 um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, einkum til 10.–12., 19.–20., 30., 37., 50. og 59. gr. laganna. Einnig sé vísað til ákvæða stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, einkum til 1., 10.–13. og 25. gr. laganna svo og meginreglna stjórnarsýsluréttar, m.a. lögmætisreglunnar. Krafa stefnanda um málskostnað byggist á XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, einkum 129. og 130. gr. laganna. Um varnarþing vísist til 33. gr. laga nr. 91/1991.

Málsástæður og lagarök stefnda

Um aðalkröfu stefnanda

Stefndi krefst sýknu af kröfum stefnanda með vísan til meginreglna skaðabótaréttar um eigin sök og skyldu til tjónstakmörkunar. Stefnanda hafi verið boðið nýtt embætti með hærri tekjum þegar embætti hans sem sóknarprest Saurbæjarprestakalls hafi verið lagt niður 7. mars 2019. Boðið hafi verið áréttað með bréfi, dags. 4. apríl 2019. Stefnandi hafi hafnað boðinu, annars vegar með því að lýsa því yfir að hann hygðist nýta sér rétt sinn til þess að fara á eftirlaun og hins vegar með því að svara ekki boðinu innan gefins frests. Stefnanda hafi því boðist sambærilegt starf með sambærilegum tekjum og hann hafi haft sem sóknarprestur Saurbæjarprestakalls. Stefnanda hafi verið frjálst að hafna þessu boði, en hann hafi ekki getað gert það án þess að glata rétti sínum til bóta, sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 318/2008.

Stefnandi hafi ekki leitt líkur að meintu tjóni sínu og kunni það að leiða til frávísunar málsins án kröfu, sbr. 25. gr. laga nr. 91/1991. Hin umdeildu atvik hafi átt sér stað á árinu 2019 og stefnandi hafi fengið greidd biðlaun í eitt ár frá því að embætti hans hafi verið lagt niður. Hafi stefnandi orðið fyrir tjóni ætti hann að geta lagt fram gögn um tjónið, umfang þess og eðli, en hann hafi engin gögn lagt fram. Í stefnu sé látið nægja að vísa til þess að stefnandi hefði orðið fyrir *verulegu fjártjóni og miska vegna þeirra ákvarðana sem vísað er til í dómkröfum hans*. Þá segi að tjón stefnanda felist *m.a. í töpuðum tekjum, missis lífeyrisréttinda auk þess sem stefnandi missti önnur lögkjör sem hann sannanlega hefði sem sóknarprestur Saurbæjarprestakalls, þ. á m. hluta hlunninda prestssetursins*. Miskabótakrafa sé ekki rökstudd, hvorki með tilliti til fjárhæðar né með

tilliti til grundvallar kröfunnar. Fjártjón og lífeyrisréttindi séu ekki sundurliðuð, lögkjör ekki tilgreind auk þess sem ekki sé fjallað um atvinnu- og tekjumöguleika stefnanda. Stefnandi hafi því ekki gert líklegt að hann hafi orðið fyrir tjóni og sé skilyrði skaðabótaábyrgðar um tjón því ekki uppfyllt í málinu.

Þá sé skilyrði skaðabótaábyrgðar um saknæma háttsemi ekki uppfyllt.

Um málsmeðferð kirkjuþings

Stefnandi byggi á því að kirkjuþing hafi ekki farið eftir stjórnábyrgðum, meginreglum stjórnábyrgðarreglur og málsmeðferðarreglum sem kirkjuþing hafi sjálft sett sér á grundvelli þágildandi laga nr. 78/1997 og eigi það bæði við um undirbúning og töku ákvörðunarinnar.

Stefndi telji augljóst að tillagan hafi verið undirbúin og samþykkt af kirkjuþingi í samræmi við málsmeðferðarreglur kirkjuþings, eins og fram komi í bréfi biskupsstofu til dómsmálaráðuneytisins. Kirkjuþingi sé heimilt að leggja niður prestaköll, sameina þau og stofna ný samkvæmt 1. mgr. 50. gr. þágildandi laga nr. 78/1997. Í athugasemdum við ákvæðið, í frumvarpi til laga nr. 78/1997, segi að kirkjuþingi sé „alfarið falið ákvörðunarvald um skipan sókna“.

Löggjafarnefnd kirkjuþings hafi gefið álit um tillöguna og heimild kirkjuþingsmannsins til þess að leggja hana fram og niðurstaðan hafi verið skýr. Kirkjuþingsmanninum hafi verið heimilt að leggja tillöguna fram í samræmi við reglur kirkjuþings. Varðandi túlkun málsmeðferðarreglna kirkjuþings þurfi að virða sjálfstæði þjóðkirkjunnar og aðgreiningu hennar gagnvart ríkinu, einkum hvað varði innri málefni kirkjunnar. Skipan kirkjuþings og málsmeðferð þingsins lúti að innra skipulagi þjóðkirkjunnar en ekki samskiptum kirkjunnar við borgarana. Um sé að ræða innri málefni sjálfstæðs trúfélags en ekki verkefni eða beitingu opinberra valdheimilda sem þjóðkirkjan fari með á lögbundnum grundvelli í þágu opinberra markmiða. Þessu til stuðnings vísist til álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 8464/2015 og álits svonefndrar Feneyjanefndar frá 11. febrúar 2013 þar sem sjálfstæði kirkna hafi verið áréttað.

Málefnaleg sjónarmið hafi legið að baki tillögunni. Í fyrsta lagi hafi þurft að leysa þann vanda sem verið hafi uppi vegna ástands prestsbústaðarins. Stefnandi hafi ekki treyst sér til að búa í húsnæðinu og stefndi hafi því greitt leigu og útlagðan kostnað stefnanda við að búa annars staðar. Miðað við skýrslu Eflu hafi jafnframt þurft að ráðast í kostnaðarsamar viðgerðir á húsnæðinu og miðað við fyrri viðgerðir hafi verið óvíst hvort það myndi þjóna tilgangi. Í öðru lagi hafi tillagan verið í samræmi við stefnuýfirlýsingu biskupafundar og kirkjuþings um stærra og öflugri prestaköll, þar sem verkefnum yrði jafnað niður og hver prestur myndi þjóna tilteknum fjölda sókna. Í Saurbæjarprestakalli hafi verið einn sóknarprestur fyrir 621 íbúa. Í Garðaprestakalli hafi verið tveir prestar fyrir 7.262 íbúa. Í þriðja lagi hafi fjárhagsstaða kirkjumálasjóðs verið

þröng og hafi ekki leyft meiri fjárfestingar vegna prestsþjónustu fyrir tiltölulega fámenna sókn. Stefnandi hafi ekki hnekkð þessum forsendum.

Ákvörðun kirkjuþings hafi ekki falið í sér efnislega ákvörðun um rétt og skyldur stefnanda, enda hafi það komið í hlut biskups að taka ákvörðun um afdrif embættis hans, sbr. 37. gr. þágildandi laga nr. 78/1997. Um það virðist ekki deilt í málinu enda sé staðhæft í stefnu að kirkjuþing *tók ekki og gat ekki tekið ákvörðun um að leggja niður sóknarprestsembætti stefnanda*. Ef um stjórnvaldsákvörðun hefði verið að ræða hefði tillagan, ein og sér, haft áhrif á ráðningarsamband eða ráðningarkjör stefnanda. Það hafi ekki gerst. Þegar af þeirri ástæðu hafi ekki verið um stjórnvaldsákvörðun að ræða heldur almenn fyrirmæli um innri málefni stefnda. Stjórnsýslulögin og almennar, ólögfestar reglur stjórnsýsluréttarins hafi því ekki gilt um undirbúning, framlagningu og samþykkt tillögunnar. Verði komist að þeirri niðurstöðu að reglur stjórnsýsluréttar eigi við um undirbúning og samþykkt tillögunnar sé ljóst að undirbúningurinn og samþykktin samræmdu reglum stjórnsýsluréttarins.

Málið hafi verið nægjanlega upplýst af hálfu kirkjuþings enda hafi verið leitað umsagna og byggt á fyrirliggjandi gögnum um stærð prestakallsins, ástand prestsbústaðarins, kostnað vegna hans og sóknarprestisins o.fl. Stefnandi og aðrir hafi jafnframt skilað umsögn um tillöguna. Rannsóknarreglunni hafi því verið fylgt og andmælaréttur virtur. Kostnaðaráætlun vegna viðgerða á prestsbústaðnum í samræmi við skýrslu Eflu hefði engu breytt um efni tillögunnar, enda ljóst að ráðast þyrfti í verulegan kostnað. Stefnandi hafi ekki hnekkð því mati.

Sameining Saurbæjarprestakalls og Garðaprestakalls hafi ekki komið til greina þar sem sameining prestakallanna hefði ekki leyst vandamálin vegna prestssetursins í Saurbæ. Sameining hefði haft þau réttaráhrif að Saurbær hefði áfram verið prestssetursjörð og leggja hefði þurft út í verulegan kostnað við endurbætur hennar. Tilvísun stefnanda í sameiningu annarra prestakalla eigi því ekki við. Sameining prestakallanna hefði jafnframt leitt til niðurlagningar á embætti stefnanda sem sóknarprestis Saurbæjarprestakalls. Jafnræðis og meðalhófs hafi því verið gætt við undirbúning og samþykkt tillögunnar.

Stefnandi bendi ekki á neinn annmarka sem talist geti *verulegur annmarki*. Engin öryggisregla hafi verið brotin og ekkert hafi mælt á móti því að leggja niður Saurbæjarprestakall eins og gert hafi verið.

Um ákvörðun biskups Íslands

Biskup sé bundinn af reglum kirkjuþings og hafi því borið að bregðast við þeirri stöðu sem komin hafi verið upp þegar Saurbæjarprestakall var lagt niður. Biskup hafi augljóslega ekki getað haft sóknarprest á launum, með umráð og afnot prestsseturs, þegar ekkert prestakall til þess að þjóna hafi verið til. Biskup hafi því verið knúinn til þess að taka ákvörðun um afdrif ráðningar stefnanda. Niðurstaðan hafi verið sú að leggja embætti

stefnanda niður. Ákvörðun um niðurlagninguna hafi verið í samræmi við reglur stjórnslurétta og hún hafi verið málefnaleg, enda beri stjórnvöldum að gæta hagræðis. Rétt sé að leggja niður embætti sé það óþarft, sbr. álit umboðsmanns Alþings nr. 828/1993. Um raunverulega niðurlagningu hafi verið að ræða. Saurbæjarprestakall hafði verið lagt niður og þegar af þeirri ástæðu hafi engin þörf verið á að hafa sóknarprest í prestakallinu.

Niðurlagning á embættinu hafi verið í samræmi við yfirlýsta stefnu biskupafundar og kirkjuþings um að stækka prestaköll. Í Saurbæjarprestakalli hafi búið 621 maður og einn sóknarprestur hafi sinnt sókninni, en það hafi ekki verið í samræmi við forsendur biskupafundar um fjölda íbúa í hverju prestakalli.

Tilkynning biskups Íslands, um niðurlagningu á embætti stefnanda fullnægi skilyrðum 31. gr. laga nr. 70/1996. Í tilkynningunni sé greint frá (1) niðurlagningu embættis með vísan til 34. gr. laga nr. 70/1996, (2) orsökum niðurlagningarinnar, (3) frá hvaða degi niðurlagningin miðist við og (4) varðandi kjör sé vísað til 34. gr. laga nr. 70/1996. Varðandi launin hafi verið vísað til úrskurðar kjararáðs frá 17. desember 2017 og varðandi skyldurnar vísað til 8.–10. gr. starfsreglna kirkjuþings þjóðkirkjunnar um presta nr. 1110/2011. Niðurlagningin hafi verið áréttuð með bréfi dags. 29. mars 2019.

Rannsóknarreglunni hafi verið fylgt. Fyrir hafi legið samþykkt kirkjuþings um að leggja niður Saurbæjarprestakall. Samþykktin hafi verið undirbúin og afgreidd í samræmi við lög og reglur kirkjuþings. Afstaða stefnanda hafi legið fyrir auk þess sem hann hefði ekki getað breytt forsendum kirkjuþings. Gripið hafi verið til niðurlagningar vegna „hagræðingar í rekstri“ og þegar af þeirri ástæðu hafi biskupi ekki verið skylt að gefa stefnanda færi á að tjá sig, sbr. 2. ml. 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996.

Biskup hafi heimild til þess að leggja niður embætti samkvæmt 34. gr. laga nr. 70/1996 og hafi gripið til þess áður. Jafnræðis hafi því verið gætt. Biskup hafi gætt meðalhófs með því að bjóða stefnanda laust embætti prests, sem hefði leitt til hærri launa. Stefnandi hafi ekki samþykkt það boð.

Biskupi hafi ekki verið skylt samkvæmt 36. gr. laga nr. 70/1996 að flytja stefnanda á milli embætta þótt annað embætti hefði verið laust. Slík krafa verði hvorki leidd af meðalhófsreglu stjórnslurétta né jafnræðisreglunni. Stefnda hefði hvorki verið skylt né heimilt að gera breytingar á embætti stefnanda vegna þeirrar stöðu sem uppi hafi verið þegar Saurbæjarprestakall var lagt niður, sbr. 25. gr. laga nr. 70/1996. Niðurlagning á embætti stefnanda hafi því verið í samræmi við lög og skilyrði skaðabótaábyrgðar séu því ekki uppfyllt.

Um varakröfu stefnanda

Stefnandi krefjist til vara viðurkenningar á skaðabótaábyrgð stefnda vegna þess tjóns sem hann varð fyrir sökum ákvörðunar biskups Íslands um að hafna þeirri ákvörðun

stefnanda frá 3. apríl 2019 að fara á lögmælt eftirlaun í framhaldi af boði um flutning í nýtt embætti.

Tjón stefnanda sé ekki reifað með neinum hætti. Það liggi því ekki fyrir hvort stefnandi hafi orðið fyrir tjóni. Í fyrsta lagi sé ekki fjallað um inntak eftirlaunanna. Fjárhæð þeirra, tímalengd og skilyrði liggi því ekki fyrir. Í öðru lagi sé hvergi í lögum fjallað um „lögmælt eftirlaun“ samkvæmt 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar. Það liggi því ekki fyrir hvort þessi réttindi séu til. Í 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar sé mælt fyrir um að embættismönnum sé við flutning gefinn *kostur á að kjósa um embættisskiptin eða lausn frá embætti með lögmæltum eftirlaunum eða lögmætum ellistyrk*. Hvergi í lögum sé inntak þessara réttinda afmarkað. Án slíkra laga verði að ganga út frá þeirri forsendu að enginn réttur sé fyrir hendi, sbr. orðið „lögmæltum“. Þegar af þeirri ástæðu sé ekki hægt að kjósa um „lögmælt“ eftirlaun eða „lögmæltan“ ellistyrk. Skilyrðin séu einfaldlega ekki fyrir hendi.

Stefnandi hafi aldrei verið fluttur á milli embætta. Um boð hafi verið að ræða sem verið hafi áréttað með bréfi, dags. 4. apríl 2019. Ef um flutning hefði verið að ræða hefði stefnanda í fyrsta lagi verið tilkynnt um flutninginn og erindisbréf verið gefið út um nýja embættið til staðfestingar á flutningnum, sbr. 2. mgr. 8. gr. laga nr. 70/1996 og 4. gr. starfsreglna presta nr. 1110/2011. Flutningur á milli embætta hefði í öðru lagi verið háður því að stefnanda yrði veittur kostur á að kjósa um embættisskiptin eða lausn frá embætti með lögmæltum eftirlaunum, sbr. 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar.

Það hefði ekki komið til greina af hálfu stefnda að greiða stefnanda eftirlaun vegna samþykktar kirkjuþings um að leggja niður Saurbæjarprestakall. Í fyrsta lagi vegna þess að inntak „lögmæltra eftirlauna“ sé hvergi skilgreint í lögum. Í öðru lagi vegna þess að hagræðing hafi verið eitt af markmiðum niðurlagningarinnar og það markmið næðist ekki ef greiða bæri stefnanda eftirlaun, sem hvergi séu skilgreind í lögum. Í þriðja lagi sé heimild biskups til að flytja prest á milli embætta háð *samþykki viðkomandi sóknarnefnda eða héraðsnefnda ef við [ætti]*, sbr. 3. mgr. 4. gr. þágildandi starfsreglna kirkjuþings nr. 144/2016 um val og veitingu prestsembætta með síðari breytingum. Slíkt samþykki hafi ekki legið fyrir.

Tilboð biskups til stefnanda um annað embætti hafi verið sett fram *umfram lagaskyldu, [t]il að gæta meðalhófs og af virðingu við [stefnanda]*. Fráleitt sé að túlka boðið með þeim hætti að um flutning hafi verið að ræða og að stefndi sé skaðabótaskyldur af þeirri ástæðu.

Biskupi hafi verið heimilt að bjóða stefnanda umrætt embætti með vísan til 37. gr. þágildandi laga nr. 78/1997. Hafi slík heimild ekki verið fyrir hendi, vegna auglýsingaskyldu á lausum embættum, geti boðið ekki haft þau réttaráhrif að stefndi sé skaðabótaskyldur gagnvart stefnanda vegna tjóns hans af því að fara ekki á eftirlaun. Hefði stefnandi þegið boðið yrði slík ráðning aldrei ógilt. Álitamál um meinta

auglýsingaskyldu samkvæmt lögum nr. 70/1996 og þágildandi reglum kirkjupings hafi því enga þýðingu haft fyrir stefnanda.

Um þrautavarakröfu stefnanda

Til þrautavara geri stefnandi þá kröfu að viðurkennd verði skaðabótaskylda þjóðkirkjunnar vegna þess tjóns sem hann varð fyrir sökum þeirrar ákvörðunar biskups Íslands að hafna ákvörðun stefnanda frá 2. september 2019 um að taka því boði um embætti sem fram var sett í bréfi biskups Íslands til stefnanda 7. mars 2019.

Stefnandi hafi ekki þegið boð biskups innan gefins frests og þegar af þeirri ástæðu hafi boðið fallið niður, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 7/1936. Stefnandi hefði ekki getað vænst þess að hafa ótakmarkaðan tíma til þess að taka boði stefnda um nýtt embætti, enda hafi stefnandi verið á biðlaunum og án vinnuframlags. Engin stjórnvaldsákvörðun hafi verið tekin og því geti samskipti aðila ekki leitt til skaðabótaskyldu.

Stefnandi hafi ekki verið í góðri trú þegar hann hafi samþykkt boðið. Stefnandi hafi ekki getað haft réttmætar væntingar til þess að boðið væri enn í gildi eða að gild ráðning hefði komist á, enda hefði viðeigandi formreglum ekki verið fylgt, sbr. áðurnefndar starfsreglur, 7. gr., 8. gr. og 42. gr. laga nr. 70/1996. Þá hafi ráðningin aldrei verið staðfest.

Stefndi mótmæli öllum dómkröfum stefnanda þar sem þær skorti lagastoð. Stefndi vísi til framangreindra laga og réttarreglna. Krafa um málskostnað byggist á 129. gr. og 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Niðurstaða

Í málinu er deilt um skaðabótaskyldu stefnda við stefnanda vegna þeirra ákvarðana sem í dómkröfum greinir. Málsatvikum og ágreiningsefnum er nánar lýst í sérstökum kafla hér að framan og vísast til þess sem þar kemur fram. Atvik málsins urðu í gildistíð laga nr. 78/1997 um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, sem felld voru úr gildi við gildistöku laga nr. 77/2021 um þjóðkirkjuna 1. júlí 2021. Umfjöllun hér á eftir miðast við það lagaumhverfi sem í gildi var þegar þær ákvarðanir voru teknar sem málið snýst um og stefnandi kveður hafa valdið sér tjóni.

Stefndi telur stefnanda ekki hafa leitt líkur að meintu tjóni sínu og telur að það kunni að leiða til frávísunar málsins án kröfu, sbr. 25. gr. laga nr. 91/1991. Miskabótakrafa sé ekki rökstudd, hvorki með tilliti til fjárhæðar né með tilliti til grundvallar kröfunnar, fjártjón og lífeyrisréttindi séu ekki sundurliðuð, lögkjör ekki tilgreind og þá sé ekki fjallað um atvinnu- og tekjumöguleika stefnanda. Stefnandi kveðst ótvírætt hafa lögvarða hagsmuni af úrlausn allra krafna sinna fyrir dómi, enda varði þær mikilsverð réttindi og hagsmuni hans, m.a. fjárhagslega hagsmuni. Tjón hans felist m.a. í töpuðum tekjum og missi lífeyrisréttinda auk þess sem stefnandi hafi misst önnur lögkjör sem hann sannanlega hafi haft sem sóknarprestur Saurbæjarprestakalls, svo sem hluta hlunninda prestssetursins. Þá hafi stefnandi því til viðbótar orðið fyrir verulegum

miska vegna ákvarðana stefnda, m.a. þeirrar ákvörðunar að ekki hafi verið staðið við gefin loforð um annað embætti í stað þess embættis sem stefnandi hafði verið skipaður í á sínum tíma.

Stefnda mun vera fullkunnugt um þau lögkjör sem fylgdu stöðu stefnanda sem lögð var niður samkvæmt þeim ákvörðunum sem lýst er í aðalkröfu stefnanda. Þá ættu þau eftirlaun sem nefnd eru í varakröfu og þau launakjör sem fylgdu embættinu og vísað er til í þrautavarakröfu að vera þekktar stærðir fyrir stefnda. Með hliðsjón af þessu og því sem fram kom í aðilaskýrslu stefnanda fyrir dómi, bæði um miska hans og um árangurslausar atvinnuumsóknir, telst stefnandi hafa leitt nægar líkur að því að hann hafi orðið fyrir tjóni og í hverju tjón hans felist til þess að fullnægt sé skilyrðum 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 til að hafa uppi viðurkenningarkröfur í málinu.

Kirkjuþing hefur æðsta vald í málefnum þjóðkirkjunnar innan lögmæltra marka, sbr. 1. mgr. 20. gr. þágildandi laga nr. 78/1997, nú 7. gr. þjóðkirkjulaga nr. 77/2021, en málefni sem varða kenningu kirkjunnar og agavald heyra undir biskup Íslands. Kirkjuþing skyldi halda ár hvert, kirkjuþingsfulltrúar eru kosnir leynilegri kosningu til fjögurra ára í senn og ákveður kirkjuþing skipan kjördæma og fjölda kirkjuþingsmanna, en leikmenn skyldu þar vera fleiri en vígðir. Kirkjuþing setur starfsreglur um stjórn og starfshætti stefnda á grundvelli laganna. Rétt til setu á kirkjuþingi án atkvæðisréttar höfðu samkvæmt lögum nr. 78/1997 einnig biskup Íslands og vígslubiskupar, kirkjuráðsmenn, ráðherra og fulltrúi guðfræðideildar Háskóla Íslands.

Með framkvæmdarvald í málefnum þjóðkirkjunnar fór kirkjuráð samkvæmt 24. gr. þágildandi laga nr. 78/1997 og í því skyldu sitja auk biskups Íslands fjórir menn, tveir guðfræðingar og tveir leikmenn sem kirkjuþing kysi. Samkvæmt 37. gr. sömu laga skipaði biskup Íslands í embætti sóknarprests, sem og í önnur prestsembætti, samkvæmt nánari fyrirmælum í 40. og 41. gr. laganna. Í hverju prestakalli skyldi vera einn sóknarprestur og væri prestssetur í prestakalli var presti skylt að hafa þar aðsetur og lögheimili nema biskup heimilaði annað um stundarsakir, sbr. 34. gr. og 2. mgr. 42. gr. laganna.

Biskupafundi, sem biskup Íslands kallar vígslubiskupana tvo til eftir þörfum, var í 19. gr. laga nr. 78/1997 m.a. falið að gera tillögur til kirkjuþings um skipan sókna, prestakalla og prófastsdæma, en skipting landsins í prestaköll var samkvæmt 50. gr. laganna ákveðin af kirkjuþingi. Það leiddi af lögfestri stöðu kirkjuþings að bæði kirkjuráði og biskupi Íslands bar að hlíta ákvörðunum kirkjuþings og tryggja framkvæmd þeirra. Hendur biskups um skipun sóknarpresta og fjölda þeirra voru að því leyti bundnar af ákvörðunum kirkjuþings, en hjá biskupi er ákvörðunarvald um skipun í embætti, og eftir atvikum lausn frá embætti eða flutning milli embætta í samræmi við lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996, sbr. 61. gr. þágildandi laga nr. 78/1997.

Varðandi ákvörðun kirkjuþings sem vísað er til í aðalkröfu stefnanda leggur stefndi áherslu á það að prestakallið hafi verið lagt niður en það hafi ekki verið sameinað

öðru prestakalli. Þar með verði að leggja embætti sóknarprestisins niður og jafnframt sé íbúðarhúsið í Saurbæ ekki lengur prestssetur. Af því sem að framan er rakið um valdsvið biskups og kirkjuþings leiðir að þær tvær ákvarðanir sem aðalkrafa stefnanda er um tengjast með þeim hætti að réttaráhrif þeirra gagnvart stefnanda mynda eina heild og á þeim báðum ber stefndi ábyrgð.

Stefndi byggir því á því í málinu að tillagan sem samþykkt var á kirkjuþingi 2019 hafi ekki falið í sér sameiningu með þeim hætti sem til skoðunar hafði verið á árunum 2012 og 2013, heldur hafi tillagan verið um að leggja niður prestakall. Í greinargerð sem fylgdi tillögunni á kirkjuþingi kom þó fram að hún væri í samræmi við stefnumörkun biskupafundar um sameiningu prestakalla. Vísar stefnandi til þessa misræmis til marks um gallaða málsmeðferð á kirkjuþinginu. Fyrir dómi útskýrði flutningsmaður tillögunnar efni hennar svo að sameining prestakalla hefði ekki verið tæk leið í stað niðurlagningar Saurbæjarprestakalls þar sem sameining hefði ekki leyst málið vegna búsetuskyldunnar, en hann teldi engan grundvallarmun vera á sameiningu prestakalla og niðurlagningu prestakalls. Í vitnisburði fyrrum vígslubiskups fyrir dómi var sameiningu annarra prestakalla lýst svo að í raun fælist í slíkri sameiningu niðurlagning annars prestakallsins, en í sameinuðu prestakalli yrði aðeins einn sóknarprestur. Nefndi hann dæmi um slíka sameiningu og tók fram að sátt hefði þar verið um að sá sóknarprestur sem lengstan skipunaraldur hefði gengi fyrir í það embætti. Þó að afleiðingar af sameiningu prestakalla og niðurfellingu prestakalls geti orðið þær sömu við fækkun á sóknarprestsembættum benda atvik þessa máls og vitnisburður bæði fyrrum framkvæmdastjóra kirkjuráðs og flutningsmanns tillögunnar fyrir dómi eindregið til þess að markmiðið hafi fremur verið að leggja niður prestssetrið Saurbæ en að framfylgja stefnumörkun biskupafundar um sameiningu prestakalla.

Fallist er á það með stefnanda að kirkjuþingi bar við meðferð málsins að gæta að meginreglum stjórnisýsluréttar, þar á meðal að lögmatísreglu og meðalhófi, og taka ekki íþyngjandi ákvörðun nema málefnalegar ástæður lægju til grundvallar. Að því er varðar athugasemdir stefnanda við málsmeðferð á kirkjuþingi 2018 er til þess að líta að forsætisnefnd þingsins mun hafa heimilað frávik frá þingsköpum til þess að tillagan kæmist á dagskrá. Lögfræðingur og skrifstofustjóri biskupsstofu sem aðstoðaði flutningsmann við að búa tillöguna til þinglegrar meðferðar tók fram í vitnaskýrslu fyrir dómi að tillagan hefði ekki verið um sameiningu prestakalla, sem biskupafundur fjallar um og gerir tillögur um. Í aðilaskýrslu biskups Íslands kom fram að tillagan hefði aldrei komið til meðferðar á biskupafundi og taldi hún af sömu ástæðu að ekki hefði verið þörf á því. Stefndi kveður löggjafarnefnd kirkjuþingsins hafa veitt það álit að sérreglur um að biskupafundur fjallaði um tillögur ættu ekki við um tillögu kirkjuþingsfulltrúans. Löggjafarnefndin taldi þó að afla yrði umsagna heimamanna áður en málinu yrði lokið og mun það hafa verið ástæða þess að afgreiðslu málsins var frestað til kirkjuþings í mars

2019, en þá hafði þeirra umsagna verið aflað. Telja verður að meðferð málsins hafi ráðist af túlkun þar til bærra aðila innan skipulags stefnda á starfsreglum sem kirkjuþing sjálfst setur um meðferð mála sem varða innri málefni stefnda. Að því gættu verður ekki fallist á að meðferð málsins á kirkjuþingi hafi verið ólögsmæt.

Af málatilbúnaði stefnda verður ekki annað ráðið en að sú ákvörðun kirkjuþings að leggja niður Saurbæjarprestakall hafi fyrst og fremst verið byggð á þeim fjárhagslegu rökum sem komu fram í greinargerð með tillögunni og í málflutningi framsögumanns. Gengið var út frá því að stefnandi gæti ekki, vegna heilsufarsvandamála sem rakin voru til fyrri búsetu í prestsbústaðnum, flutt þangað aftur fyrr en tekinn hefði verið af allur vafi um fullnægjandi hreinsun á húsinu. Biskup Íslands hafði á þeim grundvelli heimilað stefnanda að búa annars staðar um stundarsakir á kostnað biskupsstofu.

Fram voru komnar tillögur frá verkfræðistofunni Eflu um það hverra framkvæmda væri enn þörf í prestsbústaðnum. Stefndi mun ekki hafa fylgt eftir ákvörðun kirkjuráðs um að gert yrði kostnaðarmat á þeim framkvæmdum og gat Oddur Einarsson, fyrrum framkvæmdastjóri kirkjuráðs, ekki gefið skýr svör við því fyrir dómi hvers vegna það hefði ekki verið gert, en hann tók þó fram að skýrsla Eflu hefði verið talin vera of ónákvæm til þess að hægt væri að byggja kostnaðaráætlun á henni. Umsjónarmaður fasteigna stefnda kvað í vitnaskýrslu sinni Odd framkvæmdastjóra kirkjuráðs hafa verið í fyrirsvari fyrir kirkjumálasjóð á þessum tíma, fasteignasviði stefnda hefði ekki verið falið að gera kostnaðaráætlun og kvaðst vitnið ekkert vita um bókun kirkjuráðs um slíkt. Aðspurður kvað hann skýrslu Eflu um tillögur til úrbóta á ástandi íbúðarhússins í Saurbæ ekki hafa verið óljósa að og kannaðist hann ekki við að hafa talið að ekki væri hægt að gera kostnaðaráætlun á grundvelli hennar.

Í vitnisburði verkfræðimenntaðs fulltrúa í kirkjuráði kom fram að ekki hefði verið einhugur í kirkjuráði um gagnsemi frekari framkvæmda og hún hefði sjálf áhugað það að húsið yrði rífið af því það væri svo flókið mál að uppræta myglu í steypu. Ekki minntist hún þess að skýrslur Verkís og Eflu hefðu verið óskýrar eða ónákvæmar og kvaðst hafa verið komin með einhverjar tölur um kostnað við framkvæmdir samkvæmt skýrslu Eflu. Hinn kirkjuráðsfulltrúinn úr hópi leikmanna var flutningsmaður tillögunnar á kirkjuþingi. Hann bar fyrir dómi að fyrirséð hefði verið að hvorutveggja væri dýrt, að laga húsið frekar og að greiða leigu fyrir stefnanda á öðrum stað, og því hefði þurft að grípa til annarra „aðferða“ vegna fjárhagsstöðunnar.

Að þessu öllu og gögnum málsins virtum verður fallist á það með stefnanda að ekki hafi verið kannað til hlítar hvaða kostnaður hefði fylgt frekari framkvæmdum í húsinu áður en ákvörðun var tekin um að aðhafast ekki frekar. Á hinn bóginn er ljóst að hvort sem húsið hefði verið rífið og nýtt byggt eða frekari viðgerðir reyndar hefði því fylgt kostnaður fyrir stefnda. Telst málið að þessu leyti hafa verið nægilega rannsakað til

þess að fullyrða mætti í framsögu fyrir tillögunni á kirkjuþingi að það yrði dýrt að tryggja fullnægjandi hreinsun.

Stefnandi telur að samræmis og jafnræðis hafi ekki verið gætt þar sem á öðrum prestssetrum hefði verið ráðist í nauðsynlegar endurbætur þar sem mygla hefði komið upp. Í prestsbústað fyrrum sóknarprests í Ólafsvík, sem bar vitni fyrir dómi, hafði mygla ítrekað komið upp og þrisvar verið ráðist í viðgerðir. Kvað presturinn aldrei hafa komið til tals að leggja niður prestakallið til að aflétta búsetuskyldu. Ekki nýtur við þeirra gagna um samanburð á aðstæðum til að sýnt sé fram á að jafnræðis hafi ekki verið gætt um ákvarðanir stefnda um framkvæmdir þar sem glímt hefur verið við myglu.

Í þeirri leið sem farin var með ákvörðun kirkjuþings fólst að Saurbær var ekki lengur prestssetur í prestakalli og þar með þurfti stefndi ekki lengur að búa svo að húsnæði þar að þáverandi sóknarprestur gæti búið þar, eins og heilsu hans var farið í kjölfar búsetu þar í myglu. Eins og atvikum er háttað og fyrr er lýst telur stefndi sig hafa mikla fjárhagslega hagsmuni af því að Saurbær sé ekki lengur prestssetur. Til þess að ná því markmiði telur stefndi að nauðsynlegt hafi verið að leggja niður prestakallið.

Óumdeilt er að kirkjuþing, sem fer með æðsta vald í málefnum stefnda, er að lögum bært til þess að taka ákvörðun um að leggja niður prestakall. Ríkir fjárhagslegir hagsmunir voru af þar til bærum kirkjuþingsfulltrúum taldir standa til þess og teljast það vera málefnalegar ástæður. Ákvörðun um það hvort prestakallið yrði lagt niður og þar með embætti sóknarprests var ekki á valdi stefnanda, ekki fremur en ákvörðun um það hvort ráðist yrði í frekari viðgerðir á prestssetrinu í Saurbæ.

Stefnandi krefst viðurkenningar á bótaskyldu vegna afleiðinga ákvarðana stefnda og ber honum að sýna fram á að skilyrði skaðabótaskyldu séu uppfyllt. Svo sem áður er vikið að þykir stefnandi hafa leitt nægar líkur að því að vegna þessara ákvarðana hafi hann orðið fyrir tjóni, hann varð af embætti sínu og þeim lögkjörum sem því fylgdu. Slíkt fylgir iðulega skipulagsbreytingum stjórnvalda sem fela í sér niðurlagningu embætta og er lögbundnum biðlaunarétti ætlað að draga úr skaða af slíku tjóni. Stefnandi hefur að mati dómsins ekki sýnt fram á að ákvörðun kirkjuþings hafi falið í sér ólögmetan og saknæman gjörning þannig að til skaðabótaskyldu stofnist gagnvart honum. Eftir stendur ákvörðun kirkjuþings 2019 um niðurlagningu Saurbæjarprestakalls óhöggud.

Stefndi heldur því fram að þar sem biskupi hafi við svo búið verið skylt að leggja niður embætti sóknarprests í hinu niðurlagða prestakalli hefði ekki komið til greina að ákveða flutning milli embætta. Fallist er á það með stefnda að biskup, sem þurfti í kjölfarið að taka ákvörðun um embætti stefnanda í krafti skipunarvalds síns, hafi ekki átt annarra kosta vöð við þá ákvörðun en að ganga út frá því að embætti sóknarprests í Saurbæjarprestakalli yrði ekki lengur fyrir hendi þegar prestakallið var lagt niður.

Bréfaskipti aðila og lögmannna þeirra á árinu 2019 eru rakin í kafla hér að framan um málsatvik og vísast nánar um efni þeirra til þess sem þar kemur fram. Upphaf þeirra

var bréf biskups til stefnanda frá 7. mars 2019, þar sem honum var tilkynnt um þá ákvörðun kirkjuþings að leggja niður prestakallið í Saurbæ, sem tæki gildi 5. apríl s.á., og honum var boðið að taka frá og með sama degi með skipun til fimm ára við embætti annars af tveimur prestum í nýju prestakalli sem Saurbæjarsóknir féllu þá undir. Í bréfinu er vikið að þáverandi embætti stefnanda með þeim hætti að upplýsa um rétt til biðlauna þegar embætti er lagt niður. Ekki verður fallist á að máli skipti í þessu sambandi að ekki var tekið fram með öðrum orðum að embætti sóknarprests í Saurbæjarprestakalli yrði fellt niður frá sama tíma, enda lá það í hlutarins eðli að annarra kosta var ekki vöð svo sem fyrr segir. Ekki er þó einhlítt að það biskups hefði ekki mátt skilja svo að í raun hefði verið um tilkynningu eða það um flutning milli embætta að ræða.

Í 1. mgr. 36. gr. laga nr. 70/1996 segir að stjórnvald sem skipað hefur mann í embætti geti flutt hann úr einu embætti í annað, enda heyri bæði embættin undir það og þarf þá ekki að auglýsa embættið laust til umsóknar, sbr. 1. mgr. 7. gr. sömu laga. Þá er í 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 heimilað að flytja embættismenn úr einu embætti í annað, enda missi þeir einskis í af embættistekjum sínum, og sé þeim veittur kostur á að kjósa um embættaskiptin eða lausn frá embætti með lögmæltum eftirlaunum eða lögmæltum ellistyrk. Þetta er sá lagagrundvöllur sem stefndi byggði á þegar hann tilkynnti stefnda 3. apríl 2019 að hann hefði með hliðsjón af boði biskups um flutning ákveðið að nýta rétt sinn til að fara á lögmælt eftirlaun.

Af hálfu stefnanda var með bréfi 15. mars 2019 óskað eftir nánari upplýsingum, m.a. um lagagrundvöll fyrir boði biskups, og var því erindi beint til hennar. Við þeim spurningum bárust ekki skýr svör frá lögmanni stefnda, sem falið hafði verið að gæta hagsmuna stefnda í málinu, fyrr en eftir fyrrnefnda tilkynningu lögmanns stefnanda um þá ákvörðun stefnanda að taka lögmælt eftirlaun í stað boðs um flutning. Þau svör sem fram komu í bréfi lögmanns stefnda 4. apríl 2019 voru á þá leið að í bréfi biskups hefði ekki falist ákvörðun um flutning og þar af leiðandi hefði stefnandi ekki átt rétt til þess að velja eftirlaun í stað flutnings. Með þessu bréfi lögmanns stefnda var stefnanda tilkynnt um þá ákvörðun stefnda sem varakrafa stefnanda byggist á að bakað hafi stefnda skaðabótaskyldu gagnvart sér. Í bréfinu kom fram að ekki hefði verið gerð krafa um að stefnandi flyttist milli embætta, sem stefnanda væri skylt að hlíta.

Ekki verður fallist á þá málsástæðu stefnda að ekki liggi fyrir hvort þessi réttindi séu til þar sem hvergi í lögum sé fjallað um „lögmælt eftirlaun“ samkvæmt 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar, enda eru eftirlaun embættismanna lögmælt í sérlögum og litið hefur verið svo á að þegar skilyrði séu fyrir hendi til að beita þessari heimild sé gert ráð fyrir eftirlaunum sem svari því að embættismaðurinn hefði látið af störfum við 70 ára aldur, sbr. til hliðsjónar dóm Hæstaréttar í máli nr. 25/2001. Á hinn bóginn er fallist á það með stefnda að heimild embættismanns til að taka við lausn og eftirlaunum komi til ef embættismanninum yrði að öðrum kosti gert að taka við því embætti sem flytja átti

hann í. Ekki verður af því ráðið sem fram kemur í fyrirbyggjandi samskiptum aðila að stefnanda hafi verið settir þeir afarkostir að hann yrði að þola slíkan flutning. Því er fallist á það með stefnda að ekki hafi verið skilyrði fyrir hendi til þess að stefnandi ætti rétt til að taka lögmælt eftirlaun á fyrrnefndum lagagrundvelli. Ákvörðun stefnda um að hafna ákvörðun stefnanda frá 3. apríl 2019 var því lögmæt og fól tilkynning lögmanns stefnda um hana jafnframt að nokkru í sér skýringu á þeim lagagrundvelli sem boð biskups var byggt á, en sem fyrr segir var framsetning í bréfi hennar ekki að fullu ljós að því leyti. Að framangreindum lagaskilyrðum virtum verður ekki fallist á það með stefnanda að stefndi verði að bera hallann af þeim óskýrleika þannig að valdið geti stefnda bótaábyrgð, enda var það tímanlega útskýrt af hálfu stefnda að boð biskups fæli ekki í sér fyrirsmæli eða ákvörðun um flutning stefnanda milli embætta.

Þrautavarakrafa stefnanda byggist á því að hann hafi haft réttmætar væntingar til þess að boð biskups um nýtt embætti stæði enn þegar hann tilkynnti um þá ákvörðun sína 2. september 2019 að taka því boði. Þegar mælt var fyrir þeirri tillögu á kirkjuþingi að leggja niður Saurbæjarprestakall kom fram að gert væri ráð fyrir að sóknarprestur myndi flytjast í annað embætti. Fyrir dómi kvaðst flutningsmaður tillögunnar hafa gert ráð fyrir því að það hefði verið rætt og gerði ráð fyrir að þær upplýsingar hefðu komið frá biskupi. Ætla verður að vitneskja um orð flutningsmanns tillögunnar á kirkjuþinginu um þær afleiðingar af samþykkt hennar hefðu þau áhrif að vekja með stefnanda réttmætar væntingar um að honum yrði tryggt nýtt embætti.

Boð biskups Íslands um nýtt embætti í bréfi 7. mars 2019 og vitnaframburður vígslubiskups fyrir héraðsdómi Suðurlands, um að rætt hefði verið við stefnanda um nýtt starf í ágúst og september 2019, benda ekki til annars en að það hafi í raun staðið til að hann fengi nýtt embætti, svo sem flutningsmaður tillögunnar á kirkjuþingi taldi að væri raunin. Í bréfi biskups hafði komið fram að nánar yrði kveðið á um starfsskyldur í nýju embætti í erindisbréfi. Í aðilaskýrslu stefnanda fyrir dómi kom fram að biskup Íslands hefði síðast í byrjun ágúst 2019 rætt við hann um drög að erindisbréfi fyrir hið nýja embætti og hafi þá kvatt hann með orðunum „við látum þetta ganga“. Stefnandi kvaðst ekki enn hafa fengið nýtt embætti á vegum stefnda þrátt fyrir umsóknir sínar.

Stefndi heldur því fram að boð biskups hafi fallið niður vegna þess að því hafi ekki verið tekið innan frests sem til þess hafi verið settur og með því hafi stefnandi vegna eigin sakar fyrirgert rétti sínum til skaðabóta frá stefnda. Sá frestur sem stefndi vísar til var ekki settur þegar stefnanda var boðið embættið heldur var sá frestur kynntur honum síðar, í bréfi lögmanns stefnda 4. apríl 2019. Í því bréfi kom jafnframt fram að stefndi teldi að stefnandi hefði þegar hafnað boðinu og að það kynni með vísan til 1. mgr. 34. gr. laga nr. 70/1996 að leiða til þess að biðlaunaréttur hans félli niður. Í bréfi lögmanns stefnanda 10. apríl 2019 var óskað upplýsinga um lagagrundvöll boðsins í ljósi auglýsingaskyldu samkvæmt 7. gr. laga nr. 70/1996. Þá var skýrt og skorinort tekið fram

í því bréfi að stefnandi hefði ekki hafnað boði biskups um nýtt embætti, en til þess að unnt væri að taka afstöðu til þess boðs þyrftu að liggja fyrir fullnægjandi upplýsingar og var þess óskað að nánari upplýsingar yrðu veittar.

Fram kom í aðilaskýrslu stefnanda fyrir dómi að hann hefði talið að settur biskup myndi semja erindisbréf fyrir embættið í kjölfar fundar þeirra 30. ágúst 2019. Í framlagðri vitnaskýrslu þess setta biskups kvaðst hann ekki geta staðfest þá fyrirætlan, en hann staðfesti að rætt hefði verið á fundinum um starf eða embætti fyrir stefnanda innan kirkjunnar. Í vitnaskýrslu fyrrum vígslubiskups hér fyrir dómi kvaðst hann hafa hitt Kristján Björnsson þegar hann hafði nýlega verið settur biskup í málinu og hefði hann þá talið eðlilegt að stefnandi fengi prestsembætti á Akranesi, en um það bil þremur vikum síðar hafi hann sagt að samkvæmt biskupi Íslands gengi það ekki. Sem fyrr getur leysti kirkjuráð settan biskup frá verkefninu á fundi sínum 2. október 2019. Í aðilaskýrslu biskups Íslands fyrir dómi kom fram að hún hefði aldrei séð neitt á móti því að stefnandi yrði þriðji prestur og minntist þess ekki að hafa sagt að boðið stæði ekki lengur. Þegar embættin voru auglýst í nóvember 2019 hefði málið verið komið til lögmanns stefnda og þá hafi verið búið að sannfæra hana um það að stefnandi vildi ekki taka við þessu.

Í fyrrnefndu bréfi lögmanns stefnanda til lögmanns stefnda, dags. 10. apríl 2019, var áréttað, vegna tilvísunar í bréfi lögmanns stefnda 4. apríl s.á. til áhrifa höfnunar stefnanda á starfi á biðlaunarétt hans, að engu hefði verið hafnað í þessum eignum. Þegar litið er til þess að stefndi greiddi stefnanda án nokkurs fyrirvara biðlaun í 12 mánuði frá starfslokum í apríl 2019 er það ekki trúverðugt að stefndi hafi jafnframt í raun litið svo á að boð biskups um nýtt embætti hefði fallið niður 10. apríl 2019 vegna þess að stefnandi hefði ekki svarað boðinu innan gefins frests, og hefði þar með hafnað boði biskups um sambærilegt starf. Stefndi hefur ekki sýnt fram á að því hafi eftir móttöku bréfs lögmanns stefnanda frá 10. apríl 2019 verið haldið fram gagnvart stefnanda að hann væri enn talinn hafa hafnað boðinu, fyrr en í bréfi lögmanns stefnda 4. október s.á. Á hinn bóginn kemur fram í bréfaskiptum aðila að stefnandi óskaði ítrekað eftir frekari upplýsingum um starfið sem boðið var og upplýsti að hann gæti ekki tekið afstöðu til boðsins fyrr en hann hefði fengið þær.

Engin skýring hefur komið fram af hálfu stefnda á því hvaða málefnalegu ástæður hafi valdið því að boðið gæti ekki staðið lengur en til 10. apríl 2019. Upplýst er að boðið hafi enn verið til umræðu í ágúst og september 2019 og þá er ljóst að prestsembættin tvö voru ekki auglýst laus til umsóknar fyrr en nokkrum vikum eftir að lögmaður stefnda ritaði fyrrgreint bréf 4. október s.á. Með því bréfi var hafnað ákvörðun stefnanda frá 2. september 2019 um að taka því boði um embætti sem fram var sett í bréfi biskups Íslands til stefnanda 7. mars 2019. Þetta er sú ákvörðun stefnda sem þrautavarakrafa stefnanda lýtur að, en að þeirri ákvörðun var ekki staðið með þeim hætti af hálfu stefnda að um

lögsmæta afturköllun á ákvörðun biskups um að bjóða embættið væri að ræða, sbr. 25. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Að öllu framangreindu virtu verður fallist á það með stefnanda að hann hefði með réttu getað vænst þess að boðið stæði enn þegar hann ákvað að taka því 2. september 2019. Með ákvörðun stefnda 4. október s.á., sem gekk þvert gegn réttmætum væntingum stefnanda, var meðalhófs ekki gætt gagnvart honum og í því fólst brot gegn meginreglu stjórnarsýsluréttar, sbr. 12. gr. stjórnarsýslulaga, sem stefnda bar að fylgja. Því er fallist á að staðið hafi verið að þeirri ákvörðun með þeim hætti að bakað hafi stefnda bótaskyldu gagnvart stefnanda vegna tjóns hans af því að fá ekki það embætti sem honum hafði verið boðið og hann hafði þegið.

Að virtum öllum gögnum og atvikum málsins og með vísan til alls framangreinds verður að hafna aðalkröfu og varakröfu stefnanda, en fallist er á þrautavarakröfu hans. Í þeim úrslitum málsins felst að stefnandi hefur unnið málið að nokkru en tapað því að nokkru. Þykir því rétt með vísan til 3. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 að hvor aðili beri sinn kostnað af málinu.

Kristrún Kristinsdóttir héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

Dómsorð:

Viðurkennd er skaðabótaskylda stefnda, Þjóðkirkjunnar, gagnvart stefnanda, Kristni Jens Sigurþórssyni, vegna þess tjóns sem hann varð fyrir sökum þeirrar ákvörðunar biskups Íslands að hafna ákvörðun stefnanda frá 2. september 2019 um að taka því boði um embætti sem fram var sett í bréfi biskups Íslands til stefnanda 7. mars 2019.

Málkostnaður fellur niður.

Kristrún Kristinsdóttir