SUOMEN EV. LUT. KIRKKO
EV. LUTH. KYRKAN I FINLAND
Kirkkohallitus
Kyrkostyrelsen

Lausunto
DKIR/976/00.05.00/2019

10.10.2019

Asia Hallituksen esitys eduskunnalle kirkkolaiksi, HE 19/2019 vp

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Kirkolliskokous on 16 päivänä toukokuuta 2018 tehnyt päätöksen uudesta kirkkolakiehdotuksesta. Päätöksen jälkeen kirkkohallitus on 22.5.2019 tehnyt kirkkolain 2 luvun 2 §:n 2 momentin mukaiseen aloitteen sekä antanut 21.8.2019 oikeusministeriön lainsäädännön kehittäminen ja laintarkastus –yksikön tarkistuksen jälkeen lausunnon eräistä ehdotukseen sisältyneistä lainsäädäntöteknisistä virheistä. Lisäksi kirkolliskokous tulee käsittelemään kirkkolakiehdotuksen täydennysehdotuksen muutamasta ehdotukseen sisältyvästä säännöksestä, joiden osalta puutteen korjaamista ei voida pitää lainsäädäntöteknisenä. Tältä osin hallituksen esitystä tullaan myöhemmin täydentämään.

Kirkkolain ala; taustaa

Perustuslain 76 §:n mukaan kirkkolaissa säädetään evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta. Kirkkolain säätämisjärjestyksestä ja kirkkolakia koskevasta aloiteoikeudesta on voimassa, mitä niistä mainitussa laissa erikseen säädetään.

Voimassa olevan kirkkolain 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan kirkolla on yksinoikeus ehdottaa kirkkolakia kaikesta, mikä koskee ainoastaan kirkon omia asioita, sekä kirkkolain muuttamista ja kumoamista. Kirkon ehdotuksen tekee kirkolliskokous. Kirkolliskokouksen ehdotuksen tutkiminen ja vahvistaminen on tasavallan presidentin ja eduskunnan tehtävä. Kirkolliskokouksella on myös oikeus tehdä esityksiä kirkkoa koskevasta muusta lainsäädännöstä.

Kirkkolain ala alkoi muotoutua jo tänä vuonna 150 vuotta täyttävän Schaumanin kirkkolain valmistelussa. Lakia valmistellut komitea katsoi, että kirkkolakiin kuuluivat asiat, jotka eivät ainoastaan koske uskonnollista yhteisöä eli seurakuntaa, vaan joiden katsotaan olevan siitä lähtöisin. Myöhemmin syntyi käsite kirkon sisäiset asiat. Myös kirkkolain lainsäädännöllisestä asemasta säädettiin nykyistä vastaavasti vuoden 1919 hallitusmuodon 83 §:ssä ja valtiopäiväjärjestyksen 31 §:ssä.

Kirkkolain ala esityksessä

Nyt esitetyn kirkkolakiehdotuksen valmistelu alkoi vuonna 2005 kirkkolain alan miettimisellä. Valmistelussa pohdittiin sitä, mistä asioista on säädettävä tai mistä voidaan säätää kirkkolaissa ja mistä asioista taas voidaan säätää kirkon sisäisellä säädöksellä eli kirkkojärjestyksessä. Esityksessä kirkkolain alaa on hahmotettu siten, että siinä säädetään perustuslain 76 §:n mukaisesti kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta sekä kirkon suhteesta muihin viranomaisiin eli valtioon ja kuntaan tai muuhun julkisyhteisöön. Lisäksi kirkkolain alaan katsotaan kuuluvan kirkkolain säätämisjärjestystä koskeva säännös ja norminantovallan delegointia koskevat säännökset.

Kirkkolaissa säädetään niistä asioista, joista perustuslain 80 §:n tai muun perustuslain säännöksen mukaan on säädettävä lailla. Kirkkolailla omaksutaan kirkon hallinnossa sovellettavaksi useita yleisiä hallintoa koskevia lakeja, kuten hallintolaki ja laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

Suomen evankelis-luterilainen kirkko
Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland
Kirkkohallitus / Kyrkostyrelsen
Eteläranta 8 / Södra Kajen 8
PL / PB 210
00131 Helsinki / Helsingfors
vaihde / växel 09 180 21 / faksi / fax 09 180 2350
kirkkohallitus@evl.fi / kyrkostyrelsen@evl.fi
evl.fi
Y-tunnus / FO-nummer 0118950-3
IBAN: FI47 8000 1000 0676 87
BIC: DABAFIHH

Jos kirkon hallinnossa halutaan poiketa tällaisen lain sisällöstä tai halutaan täydentää sitä kirkon erityispiirteiden johdosta, on asiasta säädettävä kirkkolaissa.

Esityksessä tulkitaan, että perustuslain 76 §:n intentiona on säätää yleisen lain ja kirkkolain välisestä suhteesta. Mainitussa perustuslain säännöksessä ei sen sijaan oteta kantaa siihen, mitkä kirkkolain alaan kuuluvista asioista on säädettävä laissa ja mitkä voidaan jättää kirkon sisäisten säännösten varaan. Perustuslain 76 §:ssä siis säädetään siitä, mitä kirkkolaissa voidaan enimmillään säätää. Perustuslain 80 § ja perusoikeuksien suoja puolestaan määrittävät, mitä kirkkolaissa tulisi vähimmillään säätää suhteessa kirkkojärjestykseen.

Kirkkolakiehdotuksen perustuslainmukaisuus

Ehdotetussa kirkkolaissa lisätään monin tavoin seurakunnan jäsenten osallistumisoikeuksia perustuslain 14 §:n mukaisesti. Kirkkolakiin ehdotetaan uutta yleistä säännöstä - 3 luvun 3 §:ää - seurakunnan jäsenen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista seurakunnan toimintaan. Mainitun säännöksen nojalla seurakunnan jäsenellä olisi myös aloiteoikeus toimintaa ja hallintoa koskevassa asiassa. Ehdotuksessa selkeytettäisiin tietojenantovelvollisuutta ja viestintää koskevia säännöksiä, ja erityisesti niitä koskevia vastuita. Toimielinten kokousten julkisuutta on ehdotuksessa arvioitu jossain määrin uudelleen. Lisäksi ehdotukseen sisältyy säännös seurakunnan jäsenten vaikuttamismahdollisuudesta seurakuntajaon muutoksen valmistelujen yhteydessä.

Kirkon viranhaltijoiden oikeuksista ja velvollisuuksista säädetään lakiehdotuksen 8 luvussa. Sääntely vastaa lähes sellaisenaan voimassa olevan kirkkolain 6 lukua, joka on kokonaisuudessaan uudistettu 1 päivänä kesäkuuta 2013 voimaan tulleella kirkkolain muutoksella (1008/2012, HE 41/2012 vp). Lainmuutoksen käsittelyssä tutkittiin myös ehdotusten perustuslain mukaisuus.

Oikeusturvasta säädettäisiin kirkkolain 12 luvussa. Muutoksenhakukieltoja on täsmennetty piispainkokouksen osalta, mutta muuten kiellot vastaavat voimassa olevan kirkkolain säännöksiä. Perustuslakivaliokunta on antanut muutoksenhakukielloista lausunnon kirkkolain muutosehdotuksen (HE 121/2003 vp) yhteydessä. Lausunnossaan PeVL 20/2003 vp perustuslakivaliokunta totesi tuolloin, että sääntelyä arvioitaessa on otettava huomioon perustuslain 11 §:n uskonnonvapaussäännöksiin pohjautuva evankelis-luterilaisen kirkon sisäinen autonomia. Erityisesti uskon tunnustukseen samoin kuin uskonnon harjoittamiseen ja opetukseen tai kirkon muuhun hengelliseen toimintaan liittyvissä asioissa ei lähtökohtaisesti ole kysymys yksilön sellaisista oikeuksista tai velvollisuuksista, joita koskevat päätökset tulisi perustuslain 21 §:n takia voida saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi.

Esitys on pääsisällöltään kirkkoa koskevan lainsäädännön kokonaiskodifiointi, jonka tavoitteena on rakenteeltaan nykyistä johdonmukaisempi ja käyttäjän kannalta selkeämpi kirkkolaki. Siinä on otettu huomioon perustuslaista nousevat vaatimukset säätää tietyistä asioista laissa. Esitys on pääosin lainsäädäntötekninen, ja siinä on tehty vain hyvin vähäisiä muutosehdotuksia nykytilaan. Kirkkohallitus katsoo, ettei ole estettä käsitellä lakia tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Leena Rantanen
Kirkkoneuvos

Asta Virtaniemi
Hallintopäällikkö

Eteläranta 8
POB / Postfach 210
FIN-00131 Helsinki

Switchboard / Zentrale +358 9 180 21
Fax +358 9 180 2350

kirkkohallitus@evl.fi
www.evl.fi

Business ID / Körperschaftsnummer FI0118950-3
IBAN: FI47 8000 1000 0676 87
BIC: DABAFIHH