OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Lausunto

30.1.2023

VN/28423/2020
VN/28423/2020-OKM-7

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle kirkkolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 108/2022 vp)

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi evankelis-luterilaiselle kirkolle uusi kirkkolaki, joka korvaisi nykyisen, vuonna 1994 voimaan tulleen kirkkolain. Samalla ehdotetaan säädettäväksi uudet lait evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta, evankelis-luterilaisen kirkon työmarkkinalaitoksesta ja evankelis-luterilaisen kirkon eläkerahastosta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan annettua lakia.

Eduskunnan hallintovaliokunta keskeytti aiemman kirkkolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 19/2019 vp) ja sitä täydentävän hallituksen esityksen (HE 93/2019 vp) käsittelyn 1.4.2019 viitaten muun muassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 4/2020 vp) esitettyihin, säätämisjärjestystä koskeviin huomioihin. Kyseiset hallituksen esitykset on tämän jälkeen peruutettu, ja kirkolliskokous on tehnyt valtioneuvostolle uuden ehdotuksen kirkkoa koskevaksi lainsäädännöksi. Käsillä oleva hallituksen esitys on kirkolliskokouksen ehdotuksen mukainen.

Esityksessä on kyse kirkkoa koskevan lainsäädännön kokonaiskodifioinnista. Uudistuksen tavoitteena on rakenteellisesti nykyistä selkeämpi sääntely, jossa otetaan huomioon perustuslain, muun lainsäädännön ja kirkollishallinnon omat kehittämistarpeet. Esitykseen sisältyy myös joitakin sisällöllisiä muutosehdotuksia. Nämä ehdotukset koskevat seurakuntarakenteen muutosta, seurakunnan jäsenten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, alistusmenettelyjen purkamista, seurakuntayhtymän perustamista sekä kirkonkirjojen pitoa. Myös kirkkolain säätämisjärjestystä ehdotetaan joustavoitettavaksi. Esitykseen ei sisälly kirkon ja valtion välisiä suhteita koskevia muutosehdotuksia.

Kirkolliskokous on hyväksynyt uuden kirkkojärjestyksen, jonka on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti ehdotettavan kirkkolain kanssa. Kirkkojärjestyksessä olisivat kirkon toimintaa sekä kirkon tunnustusta, tehtävää, järjestysmuotoa ja hallintoa koskevat tarkemmat, kirkon sisäiseen norminantotoimivaltaan kuuluvat säännökset.

Lakiehdotusten toivottu voimaantuloajankohta on 1.7.2023.

Esityksessä ehdotetaan, että lakiehdotukset käsiteltäisiin tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Kirkkolain ala

Perustuslain 76 §:n mukaan kirkkolaissa säädetään evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta. Perustuslakivaliokunta on aiempia kirkkolakiehdotuksia käsitellessään katsonut, että ottaen huomioon eduskunnan asemaa koskevien valtiosääntöperiaatteiden painoarvon, perustuslain 76 §:n ilmaisua on välttämätöntä tulkita suppeasti. Kirkkolain erityisen säätämisjärjestyksen piiriin voidaan siten lukea ainoastaan ne asiat, joihin perustuslain 76 §:n 1 momentin säännös nimenomaisesti viittaa. (PeVL 4/2020 vp, s. 5)

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Opetus- ja kulttuuriministeriö				
PL 29 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 135 9335 +358 9 135 9335	kirjaamo.okm@gov.fi

Kirkkolain alaa ehdotetaan supistettavan voimassa olevan kirkkolain sääntelystä siirtämällä säännöksiä kirkkolaista sekä tavallisen säätämisjärjestyksen piirissä olevaan lainsäädäntöön että kirkon omassa norminantovallassa olevaan kirkkojärjestykseen.

Kirkon tunnustuksesta ehdotetaan säädettävän edelleen kirkkolaissa. Ehdotetussa kirkkolain 1 luvun 2 §:n 1 momentissa todettaisiin, että kirkko tunnustaa sitä Raamattuun perustuvaa kristillistä uskoa, joka on lausuttu kolmessa vanhan kirkon uskontunnustuksessa sekä luterilaisissa tunnustuskirjoissa. Momentissa todettaisiin myös, että kirkon tunnustus ilmaistaan lähemmin kirkkojärjestyksessä. Kirkkolakiehdotusta on tunnustussääntelyn osalta perusteltu siten, että kirkon tunnustuksen perustan määrittely kirkkolaissa on merkityksellistä kirkon uskonnollisen identiteetin kannalta. Tunnustus luo perustan kirkon organisaatiolle ja hengellisen työn rakenteille. Tarkemmat tunnustuksen sisällön määrittävät säännökset olisivat kirkkojärjestyksessä. Kirkkolain alaa koskevia kysymyksiä käsitellään tarkemmin esityksen kappaleessa Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys.

Perustuslakivaliokunnan mukaan kirkon tunnustuksessa ei ole kyse perustuslain 76 §:ssä tarkoitetusta kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta. Valiokunta ole myöskään pitänyt ongelmattomana sitä, että kirkkolain sääntelyn myötä kirkon tunnustus voisi olla riippuvainen lainsäätäjän poliittisesta tahdosta (PeVL 4/2020 vp, s. 5 ja 6). Valiokunta ei ole kuitenkaan pitänyt kysymystä säätämisjärjestyskysymyksenä, vaan se on katsonut, että tunnustuksellinen sääntely voi olla tärkeää kirkon uskonnollisen identiteetin kannalta (PeVL 4/2020 vp, s. 2).

Muutoksenhaku terveystarkastukseen määräämisestä

Perustuslakivaliokunta kiinnitti edellistä kirkkolakiehdotusta käsitellessään huomiota perustuslain 7 ja 21 §:n näkökulmasta siihen, että työnantajan viranhaltijalle esittämään, terveystarkastukseen osallistumista koskevaan pyyntöön tai määräykseen ei voinut erikseen hakea muutosta (PeVL 4/2020 vp, s. 6-7). Käsillä olevassa ehdotuksessa muutoksenhakua ei tällaisessa tilanteessa enää rajoitettaisi.

Muutoksenhaku varoituksesta

Perustuslakivaliokunta kiinnitti edellistä kirkkolakiehdotusta käsitellessään huomiota ehdotettuun sääntelyyn, jossa olisi evätty viranhaltijalta oikeus hakea oikaisua tai muutosta virkasuhteeseen kuuluvien velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyömisestä annettuun varoitukseen (PeVL 4/2020 vp, s. 7). Sääntelyä on muutettu aiemmasta ehdotuksesta siten, että ehdotus sisältää ainoastaan virkasuhteen päättämiseen liittyvän varoitusmenettelyn.

Henkilötietojen suoja

Perustuslakivaliokunta kiinnitti edellistä kirkkolakiehdotusta käsitellessään huomiota useisiin henkilötietojen suojaa koskeviin säännöksiin ja katsoi, ettei niitä voitu perustuslaista johtuvista syistä säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä (PeVL 4/2020 vp, s. 8-10). Käsillä olevaa hallituksen esitystä on tarkennettu tältä osin eri tavoin muun muassa ehdottamalla sääntelyä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn yleisestä edellytyksestä, jäsenrekisteriin liittyvien uhkien pienentämiseen tähtäävistä erityisistä suojatoimista sekä tietoturvasta. Sääntelyä on täsmennetty myös sen selventämiseksi, missä laajuudessa sosiaali- ja terveydenhuollossa sovellettava asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö tulee sovellettavaksi diakoniatyöhön.

Tuomioistuimen ilmoitusvelvollisuus

Perutuslakivaliokunta totesi edellistä kirkkolakiehdotusta koskevassa lausunnossaan, ettei tuomioistuimelle asetettavassa velvollisuudessa ilmoittaa tiettyjen asioiden vireille tulosta ja tietyistä tuomituista rangaistuksista kirkon toimielimille ole kyse kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta, eikä niistä siten voida säätää kirkkolaissa tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä (PeVL 4/2020 vp, s. 6). Asiaa koskeva sääntely ehdotetaan nyt lisättäväksi tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan annettuun lakiin.

Hallitusneuvos Hanna Kiiskinen