

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtiopäiväjärjestyksen
61 §:n kumoamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi valtiopäiväjärjestyksen säännös, jonka mukaan ainoastaan evankelis-luterilaiseen uskontunnustukseen kuuluvat kansanedustajat voivat osallistua evankelis-luterilaisen kirkon kirkkolakia tai muuten evankelis-luterilaisten seurakuntien kirkollisia oloja koskevien ehdotusten käsitte-lyyn eduskunnassa. Esitys liittyy vuoden 1994

alusta voimaan tulleeseen uuteen kirkkolakiin. Uuden kirkkolain säätämisen yhteydessä siirrettiin kirkon oppia ja hengellistä toimintaa koskevat säännökset kirkkolaista kirkkojärjestykseen, kirkon sisäisesti säänneltäviksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n mukaan muut kuin evankelis-luterilaiseen uskontunnustukseen kuuluvat kansanedustajat eivät voi ottaa eduskunnassa osaa sellaisten ehdotusten käsittelemiseen, jotka koskevat evankelis-luterilaisen kirkon kirkkolakia tai muuten evankelis-luterilaisten seurakuntien kirkollisia oloja.

Nykyistä valtiopäiväjärjestyksen 61 §:ää vastaava säännös sisältyi jo vuoden 1869 ja vuoden 1906 valtiopäiväjärjestykseen. Vuonna 1869 säädettiin myös uusi kirkkolaki, jolla kumottiin vuoden 1686 kirkkolaki ja erät muut evankelis-luterilaista kirkkoa koskevat aikaisemmat säännökset. Vuoden 1869 kirkkolaki oli ensimmäinen vain evankelis-luterilaista kirkkoa koskeva kirkkolaki. Uudella kirkkolailalla, joka antoi kirkolliskokoukselle yksinomaisen aloiteoikeuden kirkkolain säätämises- sä, ja osittain myös saman vuoden valtiopäiväjärjestyksen säännöksellä pyrittiin ilmeisesti turvaamaan evankelis-luterilaiselle kirkolle mahdollisimman suuri itsenäisyys suhteessa Venäjän valtiovaltaan ja sen ortodoksiseen valtiokirkkoon. Valtiopäiväjärjestyksen säännöksen

perusteena pidettiin lisäksi sitä, että kirkkolais- sa käsitellään pääasiassa kirkon sisäisiä asioita ja opillisia kysymyksiä, joihin evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuulumattomilla valtiopäivä- edustajilla ei katsottu olevan oikeutta puuttua.

Evankelis-luterilaisella kirkolla ja ortodoksi- sella kirkkokunnalla on nykyisin itsehallinnol- linen asema. Ortodoksisen kirkkokunnan ase- maa säännellään tavallisessa lainsäätämijärjes- tyksessä annetulla lailla ortodoksisesta kirkko- kunnasta (521/69). Evankelis-luterilaisen kir- kon asema perustuu hallitusmuodon 83 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan kirkon järjestys- muodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolais- sa. Kirkkolailalla on erityinen, tavallisesta lain- säätämijärjestyksestä poikkeava säätämijär- jestys. Sen erityispiirteet ovat valtiopäiväjärjes- tyksen 31 §:n 2 momenttiin ja kirkkolain (1054/93) 2 luvun 2 §:ään perustuva kirkollis- kokouksen yksinomainen aloiteoikeus ja valtiopäiväjärjestyksen 61 §:ssä säädetty ehdotuksen eduskuntakäsittelyyn osallistumista koskeva rajoitus. Kirkolliskokouksen yksinomainen aloiteoikeus ulottuu kirkkolain 2 luvun 2 §:n mu- kaan kaikkeen, mikä koskee ainoastaan kirkon omia asioita. Tasavallan presidentti antaa kir-

kolliskokouksen aloitteet eduskunnalle samalla tavoin kuin hallituksen esitykset yleensä. Kirkon yksinomaisen aloiteoikeuden vuoksi tasavallan presidentti tai eduskunta eivät kuitenkaan voi muuttaa kirkolliskokouksen ehdotusta, vaan se tulee joko hyväksyä tai hylätä sellaisenaan.

Evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuulumattomaan kansanedustajaan kohdistuva valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n kieltö osallistua kirkkolain käsittelyyn eduskunnassa ulottuu sekä täysistunto- että valiokuntakäsittelyyn. Täysistunnossa puhemies ja valiokunnassa puheenjohtaja valvovat kiellon noudattamista. Tasavallan presidentin tai valtioneuvoston jäsenten osalta ei ole vastaavaa kieltoa, joten kirkkoon kuulumattominakin he ovat oikeutettuja käyttämään kirkkolain säätämiseksi lakiin perustuvia valtuuksiaan.

Valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n sisältämä rajoitus koskee vakiintuneen ja selvän tulkinnan mukaan vain varsinaisen kirkkolain käsittelyä. Siten säännöksessä mainituilla sanoilla ”tahi muuten evankelis-luterilaisten seurakuntain kirkollisia oloja” ei ole juuri ollut itsenäistä merkitystä. Kaikki kansanedustajat ovat voineet osallistua yleisen lainsäädännön alaan kuuluvien asioiden, kuten kirkon taloutta koskevien lakien sekä kirkon virkaehto-, eläke- ja perhe-eläkelakien käsittelyyn, jossa siis noudatetaan tavallista lainsäätämisyjärjestystä.

Vuoden 1994 alussa voimaan tullut uusi kirkkolaki ei muuttanut evankelis-luterilaisen kirkon valtiosääntöistä asemaa, eikä se sisällä muitakaan merkittäviä aineellisoikeudellisia muutoksia kirkon asemassa. Uudistuksen tarkoituksena oli lähinnä kirkkoa koskevien oikeusnormien jakaminen kirkkolakiin ja kirkon sisäiseen sääntelyyn. Kirkkolaista siirrettiin kirkon oppia ja hengellistä toimintaa koskevat säännökset kirkkojärjestykseen kirkon sisäisesti säänneltäviksi. Kirkkolain luonteen muututtua on perusteltua arvioida myös valtiopäiväjärjestyksen 61 §:ään sisältyvän kiellon tarpeellisuutta nykyoloissa.

2. Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi valtiopäiväjärjestyksen 61 §, jonka mukaan ainoastaan evankelis-luterilaiseen uskontunnustukseen kuuluvat kansanedustajat voivat osallistua evankelis-luterilaisen kirkon kirkkolakia tai

muuten evankelis-luterilaisten seurakuntien kirkollisia oloja koskevien ehdotusten käsittelyyn eduskunnassa. Säännöksen kumoamisen jälkeen kaikki kansanedustajat voisivat osallistua kirkkolakia koskevan esityksen eduskuntakäsittelyyn sekä valiokunnissa että täysistunnossa riippumatta siitä, mihin uskontokuntaan he kuuluvat tai kuuluvatko he mihinkään uskontokuntaan.

Vuoden 1994 alussa voimaan tulleen uuden kirkkolain myötä kirkon oppia ja hengellistä toimintaa koskevat säännökset siirrettiin kirkon sisäisesti säänneltäviksi. Tämän vuoksi ne valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n säätämiseen johdaneet syyt, joiden mukaan päätösvalta myös eduskunnassa tulisi kirkon oppia ja hengellistä toimintaa koskevissa kysymyksissä olla ainoastaan evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuuluvilla kansanedustajilla, ovat menettäneet merkityksensä. Myös kirkolliskokous on katsonut, että evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuulumattomien kansanedustajat voisivat vastaisuudessa osallistua kirkkolain käsittelyyn eduskunnassa. Käsitellessään ehdotusta uudeksi kirkkolaiksi kirkolliskokous ilmaisi myönteisen kantansa valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n kumoamisesta uuden kirkkolain vahvistamisen jälkeen.

Kirkolliskokouksen yksinomainen aloiteoikeus turvaa kirkon vaikutusvallan kirkkolain säätämiseksi ja siten kirkon omien asioiden päättämiseksi. Kirkolliskokouksen nimenomainen tehtävä on edustaa evankelis-luterilaisen kirkon jäseniä. Eduskunnan tehtävä puolestaan on tarkastella ehdotusta koko valtakunnan edun kannalta. Myös tämän vuoksi on perusteltua, että kaikki kansanedustajat voivat yhtäläisesti osallistua tähän arviointiin.

3. Esityksen vaikutukset

Ehdotuksen hallinnolliset vaikutukset kohdistuvat eduskunnan täysistuntoon ja valiokuntaan, joissa kirkkolakia koskevien ehdotusten käsittelyyn voisivat osallistua kaikki kansanedustajat.

Esityksellä ei ole taloudellisia vaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti kirkkolakia koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 20/1993 vp)

huomiota kirkkolain erityiseen säätämisyjärjestykseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan kirkkolain säätämisyjärjestys tulisi ottaa kokonaisuudessaan selvitettäväksi. Kirkon yksinomaisten aloiteoikeuden ja valtiopäiväjärjestyksen 61 §:ään sisältyvän säännöksen ajanmukaisuutta olisi perustuslakivaliokunnan mielestä arvioitava. Perustuslakivaliokunta totesi uutta kirkkolakia koskevan hallituksen esityksen käsittelyn osoittaneen kirkkolain säätämisyjärjestyksen nurinkuruisuuden siltä osin, ettei eduskunnassa voida tehdä kirkkolakiehdotukseen edes asiasisältöön vaikuttamattomia, esimerkiksi kirjoitusteknisiä parannuksia. Hallintovaliokunta yhtyi mietinnössään (HaVM 16/1993 vp) perustuslakivaliokunnan käsitykseen. Hallintovaliokunta katsoi nykyisen menettelyn ajanmukaisuuden arvioinnin olevan tarpeen kirkkolain sisällön ja samalla myös luonteen muuttuessa uudistuksen myötä.

Hyväksyessään uutta kirkkolakia koskevan ehdotuksen myös kirkolliskokous katsoi, että valtiopäiväjärjestyksen 61 § voidaan kumota sen jälkeen, kun kirkkolaki on vahvistettu.

Hallituksen esitys on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä mainittujen kannanottojen pohjalta. Esitystä valmisteltaessa on kuultu opetusministeriön ja kirkkohallituksen virkamiehiä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan

ja hallintovaliokunnan edellyttämä kirkkolain erityisen säätämisyjärjestyksen arviointi kokonaisuudessaan vaatii laajempaa selvitystä ja on siten tarkoituksenmukaista suorittaa muussa yhteydessä.

Valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n kumoaminen on ollut aiemminkin esillä sekä valtiopäivillä että kirkon omista toimielimissä. Myös Kirkko ja valtio -komitea ehdotti vuonna 1977 mietinnössään (komiteanmietintö 1977:22) säännöksen kumoamista.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

6. Säätämisyjärjestys

Koska lakiehdotus koskee valtiopäiväjärjestyksen muuttamista, se on säädettävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisessa perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä määrättyllä tavalla, säädetään:

1 §
Tällä lailla kumotaan valtiopäiväjärjestyksen 61 §.

2 §
Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Helsingissä 27 päivänä toukokuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Oikeusministeri *Anneli Jäätteenmäki*

Laki

valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä määrätyllä tavalla, säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

61 §

Älkööt muut kuin evankelis-luterilaiseen uskontunnustukseen kuuluvat ottako osaa sellaisten ehdotusten käsittelemiseen, jotka koskevat evankelis-luterilaisen kirkon kirkkolakia tahi muuten evankelis-luterilaisten seurakuntain kirkollisia oloja.

61 §

(kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .