

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 8/2008 vp**

**Hallituksen esitys laiksi vihkimisoikeudesta ja  
eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

*Lakivaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Eduskunta on 4 päivänä maaliskuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi vihkimisoikeudesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 14/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- tutkija Mette Manninen, oikeusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Joni Hiitola, opeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää
- professori Veli-Pekka Viljanen.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vihkimisoikeudesta. Laki sisältää säännökset muun muassa vihkimisoikeuden myöntämisen edellytyksistä rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan jäsenelle ja vihkimisoikeuden käytön valvonnasta. Laki sisältää myös säännökset myönnetyn vihkimisoikeuden peruuttamisesta sekä vihkimisoikeuksien rekisteröinnistä.

Lisäksi avioliittolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siviilivihkimisen voivat kärjäoikeudessa toimittaa laamannin ja kärjätuomarin ohella myös kärjäviskaali ja laamannin antaman määräyksen perusteella notaari. Oikeuden siviilivihkimisen toimittamiseen maistraatissa saa maistraatin päällikön ja henkikirjoittajan ohella myös julkinen notaari. Kärjäoikeuslakiin lisätään vastaavasti säännös, joka koskee laamannin oikeutta määrätä notaari toimitta-

maan vihkimisiä. Avioliittolakia muutetaan siten, että siviilivihkimiseen oikeutettu voi olla myös muu kuin virkamies.

Lisäksi ehdotetaan vähäisiä muutoksia avioliittolain ja rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain säännöksiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa arvioidaan vihkimisoikeuden myöntämistä rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille sekä sen laajentamista virkamieskunnan ulkopuolelle perustuslain 124 §:n kannalta. Lisäksi sääntelyä tarkastellaan perustuslain 80 §:n mukaisten asetustenantovaltuuksien näkökulmasta. Hallituksen esityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Uskonnonvapaus*

Voimassa olevan avioliittolain 14 §:n mukaan kirkollinen vihkiminen toimitetaan evankelisluterilaisessa kirkossa tai ortodoksisessa kirkkokunnassa taikka muussa uskonnollisessa yhdyskunnassa, jolle opetusministeriö on antanut vihkimisoikeuden. Vihkimisoikeus on edellä mainittujen kirkkojen lisäksi myönnetty noin 40 uskonnolliselle yhdyskunnalle. Ehdotetun vihkimisoikeuslain 1—3 §:n perusteella maistraatti voi myöntää vihkimisoikeuden rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan jäsenelle, joka täyttää laissa säädetyt vihkimisoikeuden myöntämisen edellytykset.

Kirkollinen vihkiminen on osa uskonnon harjoittamisen oikeutta. Uskonnon tunnustamisen ja harjoittamisen vapauteen sisältyy kunkin uskonnollisen yhteisön mahdollisuus päättää omista uskonnollisista menoistaan (HE 309/1993 vp, s. 55/II). Perustuslakivaliokunnan mielestä kirkollisen vihkimisoikeuden laajentaminen kaikkiin rekisteröityihin uskonnollisiin yhteisöihin on sopusoinnussa sekä perustuslain 11 §:n mukaisen uskonnonvapauden että perustuslain 22 §:n mukaisten julkisen vallan perusoikeuksien turvaamisveloitteen kanssa. Siviilivihkimistä koskevat 2. lakiehdotuksen säännökset turvaavat uskonnonvapauteen kuuluvan oikeuden olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan.

#### *Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle*

Avioliiton esteiden tutkimiseen ja avioliittoon vihkimiseen liittyy julkisen vallan käyttöä. Sääntelyä on aiheellista tutkia perustuslain 124 §:n valossa. Se mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julki-

sen vallan käyttöä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt ortodoksisesta kirkosta koskevan lain säätämisen yhteydessä avioliiton esteiden tutkimista varsin rutiinina omaisina tehtävinä. Käytännössä muissa uskonnollisissa yhdyskunnissa sitä ovat toimittaneet työntekijät, jotka eivät ole olleet virkasuhteisia (PeVL 28/2006 vp, s. 3/II). Kysymys ei siten ole sellaisesta merkittävästä julkisen vallan käytöstä, joka pitäisi antaa vain viranomaiselle. Uskonollisen yhdyskunnan sisällä vihkimisoikeuden uskomisen tietyille henkilöille on yhdyskunnan toiminnan kannalta tarkoituksenmukaista. Kun lakiehdotuksen 2 §:ssä on lisäksi säännökset vihkimisoikeuden edellytyksistä ja 5 §:ssä vihkijän velvollisuuksista ja vastuista, täyttää sääntely perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 124 §:n mukaiset laissa säätämisen, tarkoituksenmukaisuuden, perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset.

Siviilivihkimisen on oikeutettu 2. lakiehdotuksen 17 a §:n 2 momentin perusteella toimittamaan se, jolle maistraatti on myöntänyt vihkimisoikeuden. Vihkimisoikeus voidaan joko toistaiseksi tai määräajaksi myöntää laissa määrättyin edellytyksin oikeustieteen ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneelle henkilölle, jos se on tarpeen siviilivihkijöiden riittävän määrän turvaamiseksi maistraatin toimialueella. Vihkimisoikeuden tällaista laajentamista on lakiesityksen perusteluissa perusteltu sillä, että siviilivihkimisten määrä on kasvanut erityisesti Lapsissa, jossa yhä useammat ulkomaiset matkailijat haluavat tulla vihityiksi avioliittoon. Siellä ei kuitenkaan ole riittävästi sellaisia viranhaltijoita, jotka olisivat velvollisia toimittamaan siviilivihkimisen. Vaikka vihkimisoikeus myönnettäänkin maistraatin toimialueen tarpeita varten, olisi vihkiäjällä yleinen toimivalta vihkimiseen koko maassa.

Perustuslain esitöiden mukaan perustuslain 124 §:n mukainen tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttyminen jäisi tapauskohtaisesti arvioitavaksi (HE

1/1998 vp, s. 179/II). Siviilivihkimisten määrät suhteessa vihkimiseen oikeutettujen viranhaltijoiden määriin eivät kuitenkaan ole muualla Suomessa nousseet niin suuriksi kuin Lapin matkailualueilla. Sen vuoksi yksityishenkilölle myönnetyn siviilivihkimisoikeuden ulottamiseen koko maahan yhden maistraatin toimialueen sijasta on lähtökohtaisesti suhtauduttava kriittisesti. Perustuslakivaliokunnan mielestä vihkimisoikeuden alueellista rajoittamista olisi lakivaliokunnan vielä harkittava.

#### *Väliaikainen määräys*

Maistraatti voi 1. lakiehdotuksen 8 §:n nojalla vihkimisoikeuden peruuttamista koskevassa asiassa painavista syistä antaa väliaikaisen määräyksen vihkijää kuulematta. Tällainen määräys on voimassa, kunnes maistraatti lopullisesti päättää asiasta, jollei määräystä sitä ennen peruuteta tai muuteta. Väliaikaiseen määräykseen ei saa hakea muutosta.

Sääntely on sikäli hieman epätasmoista, ettei maistraatin väliaikaismääräyksen sisältö täysin selviä laista. Julkisen vallan tulee perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kuitenkin perustua lakiin. Perustuslakivaliokunta pitää asianmukaisena, että 8 §:n 1 momenttia täsmennetään esimerkiksi siten, että maistraatti voi painavista syistä väliaikaisella määräyksellä kieltää vihkimisoikeuden käyttämisen, kun vihkimisoikeuden peruuttamista koskeva asia on vireillä.

Oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta kuuluvat perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan lailla turvattaviin hyvän hallinnon periaatteisiin. Säännös ei — sen esityöt huomioon ottaen (HE 309/1993 vp, s. 74/II) — estä säätämästä vähäisiä poikkeuksia esimerkiksi muutoksenhakuoikeuteen tai oikeuteen saada perusteltu päätös, kunhan poik-

keukset eivät muuta oikeuden asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (PeVL 48/2006 vp, s. 5/I, PeVL 10/2006 vp, s. 3/I).

Perustuslakivaliokunnan mielestä 1. lakiehdotuksen 8 §:n 3 momenttia on vihkijän oikeusturvan kannalta syytä muuttaa siten, että muutoksenhaku väliaikaisesta määräyksestä on mahdollista, mutta päätös on pantavissa täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

#### *Asetuksenantovaltuudet*

Vihkimisoikeusrekisterin teknisestä toimivuudesta vastaavasta viranomaisesta säädetään 1. lakiehdotuksen 11 §:n mukaan valtiovarainministeriön asetuksella. Mainitun viranomaisen määrääminen asetuksella eikä lailla on perustuslain 119 §:n 2 momentin perusteella mahdollista, sillä kyseiselle viranomaiselle ei kuulu julkisen vallan käyttöä. Myös perustuslain esitöiden mukaan sääntelyn joustavuuteen liittyvien näkökohtien vuoksi voi olla tarpeen, että valtionhallinnon yksiköistä voitaisiin säätää myös asetuksella (HE 1/1998 vp, s. 174/II). Kuitenkaan lain täsmällisyyden ja luettavuuden kannalta tämä ei vaikuta perustellulta, koska lakiehdotuksen perustelujen mukaan jo nyt on tiedossa, että mainittuna viranomaisena tulee toimimaan Itä-Suomen lääninhallitus. Sen vuoksi ei perustuslakivaliokunnan mielestä ole estettä säätää asiasta jo laissa.

Perustuslakivaliokunnalla ei ole huomautettavaa 3. ja 4. lakiehdotuksista.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.*

**PeVL 8/2008 vp — HE 14/2008 vp**

Helsingissä 17 päivänä huhtikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Jacob Söderman /sd		Veijo Puhjo /vas
jäs.	Tuomo Hänninen /kesk		Tapani Tölli /kesk
	Elsi Katainen /kesk		Tuulikki Ukkola /kok
	Esko Kiviranta /kesk		Ilkka Viljanen /kok
	Elisabeth Naucclér /r	vjäs.	Juha Hakola /kok
	Mikaela Nylander /r		Johanna Ojala-Niemelä /sd.
	Tuula Peltonen /sd		

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kalevi Laaksonen.