

Hallintovaliokunnan mietintö n:o 16 hallituksen esityksestä kirkkolaki

Eduskunta on 14 päivänä huhtikuuta 1993 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 23.

Perustuslakivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti antanut valiokunnalle lausuntonsa. Lausunto (PeVL 20) on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Marjatta Lehtinen opetusministeriöstä, arkkipiispa John Vikström, kirkkoneuvos Matti Halttunen ja kirkolliskokouksen sihteeri Kari Ventä kirkkohallituksesta, Tampereen hiippakunnan piispa Paavo Kortekangas, Joensuun evankelis-luterilaisen seurakunnan kirkkoherra Petri Karttunen, professori Jaakko Voipio, varatuomari Gunnar Träskman ja hallintojohtaja Ilkka Holopainen.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kirkolliskokouksen ehdotuksesta säädettäväksi Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle uusi kirkkolaki.

Kirkon oikeudellinen asema julkisoikeudellisena yhteisönä perustuu valtion lainsäädäntöelinten antamiin säädöksiin. Hallitusmuodon mukaan evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaisa. Tämän mukaisesti kirkkolakiehdotukseen on otettu säännökset muun muassa kirkon tehtävistä, kirkkolain säätämisjärjestyksestä, kirkon hallinnollisesta ja kielellisestä jaotuksesta, kirkollisista viroista, seurakunnan, hiippakunnan ja kirkon yhteisestä hallinnosta, kirkollisten vaalien perusteista, kirkon viranhaltijoihin kohdistuvasta kurinpitomenettelystä sekä kirkollisten viranomaisten päätösten alistamisesta ja niitä koskevasta muutoksenhausta.

Lakiehdotus ei sisällä merkittäviä aineellisoikeudellisia muutoksia voimassa olevaan kirkkolakiin nähden. Uudistuksen tarkoituksena on kirkkolain jakaminen toisaalta valtion lainsäädäntöelinten hyväksyttäväksi tulevaan kirkkolakiin sekä toisaalta kirkkojärjestykseen ja kirkon vaalijärjestykseen, joista ehdotuksen mukaan päätäisi kirkolliskokous laissa olevan valtuutuksen nojalla ilman valtion lainsäädäntöelinten myötävaikutusta. Kirkolliskokous on hyväksyessään kirkkolakiehdotuksen hyväksynyt samanaikaisesti kirkkojärjestyksen ja kirkon vaalijärjestyksen, jotka ehdotetaan tuleviksi voimaan samanaikaisesti ehdotetun lain kanssa. Kirkkojärjestys sisältää säännökset kirkon oppia koskevista kysymyksistä, hengellisestä toiminnasta sekä hallinnon yksityiskohdista. Kirkon vaalijärjestyksessä on yksityiskohtaiset säännökset kirkollisista vaaleista. Valtion lainsäädäntöelimet vapautuvat näin käsittelemästä asioita, joista hallitusmuodon mukaan ei edellytetä säädettäväksi kirkkolaisa.

Voimassa olevaan kirkkolakiin sisältyvä yleissäännös valtakunnan hallituksesta kirkon ylimpänä hallituksena on menettänyt käytännössä merkityksensä, ja se ehdotetaan poistettavaksi kirkkolaista. Eräät kirkollishallintoa koskevat alistusasiat ehdotetaan siirrettäviksi valtiolta kirkolle. Virkarikoksia koskevat lainkäyttöasiat siirtyisivät ehdotuksen mukaan tuomiokapituileilta yleisille alioikeuksille.

Uusi kirkkolaki muuttaisi näin ollen kirkon ja valtion suhteita lainsäädäntövallan, kirkollishallinnon ja lainkäytön osalta.

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

Valiokunta toteaa, että evankelis-luterilaisella kirkolla on Suomessa historiallisista syistä lainsäädäntöön perustuva julkisoikeudellinen asema. Tämän aseman säilymistä on tukenut kansan selvän enemmistön halu kuulua kirkkoon, vaikka ajan kuluessa kehitys on johtanut kirkon ja valtion tehtävien aiempaa selvempään eriyty-

miseen. Nykyään voidaan pitää valtion periaatteellisenä lähtökohtana tunnustuksettomuutta ja uskonnollista puolueettomuutta, mihin liittyy toisaalta kansalaisten oikeus harjoittaa vapaasti uskontoa. Kirkon tehtävänä on ennen kaikkea kansalaisten uskonnollisista tarpeista huolehtiminen ja toimiminen lähimmäisenrakkauden toteuttamiseksi yhteiskunnassa. Tämä tehtävä on arvokas myös uskonnollisesti sitoutumattoman valtion kannalta.

Vaikka lakiehdotus ei sisällä merkittäviä aineellisoikeudellisia muutoksia voimassa olevaan kirkkolakiin (635/64) nähden, valiokunta pitää kirkkolain kokonaisuudistusta merkittävänä lainsäädäntöhankkeena. Kirkon piirissä on jo pitkään ollut vireillä kirkkoa koskevien normien jakaminen lainsäädäntöön perustuvaan kirkkolakiin ja kirkolliskokouksen hyväksymiin kirkon omiin sisäisiin säädöksiin. Voimassa oleva kirkkolaki on varsin laaja, käsittäen 548 pykälää. Kirkon yksinomaisesta aloiteoikeudesta johtuen kirkkolain soveltamisalaan kuuluvista asioista ei ole voitu antaa asetuksia, minkä vuoksi kirkko-laissa on säännöksiä, jotka eivät laatunsa tai sisältönsä puolesta edellyttäisi lain tasoa. Uudistuksella pyritään keskeisesti siihen, että eduskunta vapautuu käsittelemästä kirkon oppia ja hengellistä toimintaa koskevia säännöksiä. Kirkon tunnustusta on pidettävä hengellisen toiminnan perustana ja siten mitä suurimmassa määrin kirkon sisäisenä asiana. Kirkon itsenäisen päätösvallan lisääntyminen johtaa samalla entistä joustavampaan ja nopeampaan asioiden hoitoon.

Edellä lausuttuun liittyen on syytä todeta, että kirkkoa koskevat oikeusnormit jakautuvat jo nykyisin kahteen säädöstasoon. Pääosa nykyisistä kirkkoa koskevista oikeusnormeista sisältyy erityisessä järjestyksessä säädettyyn kirkkolakiin ja siinä olevien valtuuslausekkeiden perusteella annettuihin täytäntöönpanomääräyksiin, jotka myös ovat oikeudellisesti sitovia. Lisäksi on huomattava, että eräistä kirkon taloutta ja sen henkilöstön palvelussuhteen ehtoja ja eläkkeitä koskevista asioista on säädetty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Kirkkolakiehdotuksen mukaan valtion tehtävät kirkollisessa hallinnossa vähenevät osaksi myös sen johdosta, että osa niistä asioista, jotka voimassa olevan kirkkolain mukaan on tullut alistaa valtion hallintoviranomaisille, siirtyy kirkon viranomaisten lopullisesti päätettäväksi.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotukseen sisältyy kirkon keskushallin-

non uudistaminen vapauttamalla kirkolliskokous hallintotehtävistä ja kehittämällä kirkkohallitus kirkon yleishallintoelimeksi.

Valiokunta on todennut muun ohella, että ehdotetun lain virkamiesoikeutta koskevat säännökset poikkeavat nykyisestä kirkkolaista, varsinkin lainsäädäntötekniikan osalta. Uuden kirkkolain ja kirkkojärjestyksen säännöksissä on omaksuttu useissa kohdin samanlaisia ratkaisuja kuin vuonna 1988 voimaan tulleessa valtion virkamieslaissa (755/86). Poikkeamiset valtion virkamieslain periaatteista ovat johtuneet luonnollisesti muun muassa siitä, että muiden kuin papin, vakinaisen lehtorin ja kanttorin virkasuhteesta määrätään kunnallislainsäädännön mallin mukaisesti seurakuntien omissa virkasäännöissä. Toisaalta viran erityisluonteen johdosta pappia ja osaksi myös lehtoria koskevat säännökset poikkeavat niin ikään valtion virkamieslain periaatteista.

Edelleen on voitu myönteisenä seikkana havaita, että kirkkolakia valmisteltaessa on pyritty seuraamaan yleisen hallinto-oikeudellisen lainsäädännön kehitystä. Tällä tavalla on voitu osaltaan lyhentää kirkkolain tekstiä. Tärkeämpää on kuitenkin se, että yhtenäinen normipohja helpottaa kirkkolain soveltamista. Laadittaessa seurakuntien hallintoa koskevia säännöksiä on vanhastaan käytetty kunnallislainsäädännöstä tuttuja ilmaisutapoja. Tämä tendenssi näyttää vaikuttaneen aikaisempaa selvemmin esillä olevaan kirkkolakiehdotukseen.

Hallintovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn käsitykseen siitä, että kirkkolain erityisen käsittelyjärjestyksen tarpeellisuus tulisi ottaa kokonaisuudessaan selvitetäväksi. Valiokunta katsoo nykyisen menettelyn ajanmukaisuuden arvioinnin olevan tarpeen kirkkolain sisällön ja samalla myös luonteen muuttuessa uudistuksen myötä. Lisäksi lakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä on ilmennyt ongelmia ainakin siten, ettei eduskunnassa voida, kirkon yksinomaisesta aloiteoikeudesta johtuen, tehdä kirkkolakiehdotukseen edes asiiasältöön vaikuttamattomia, esimerkiksi kirjoitusteknisinä parannuksia. Eduskunnan ainoat vaihtoehdot ovat lakiehdotuksen hyväksyminen sellaisenaan myös teknisine heikkouksineen tai lakiehdotuksen hylkääminen. Uudistuksessa kirkon tunnustusta, oppia ja hengellistä toimintaa koskevat säännökset ehdotetaan yleensä siirrettäviksi kirkkojärjestykseen. Tämän vuoksi kirkolliskokous on katsonut, että myös evankelisluterilaiseen kirkkoon kuulumattomat kansan-

edustajat voivat vastaisuudessa osallistua kirkkolain käsittelemiseen eduskunnassa ja ilmaissut myönteisen kantansa valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n kumoamisesta sen jälkeen kun kirkkolakiehdotus on vahvistettu.

Kirkon hallinnon keventämiskomitean (Kirkon keskushallinnon sarja A 1993:3) mietintöön viitaten valiokunta panee tyydytyksellä merkille, muualla julkishallinnossa meneillään oleva kehitys huomioon ottaen, kirkon piirissä vireillä olevat hankkeet hallinnon keventämiseen muun muassa seurakuntiin kohdistuvaa normiohjausta vähentämällä.

2. Pykäläkohtaiset kannanotot

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa katsotaan, että lakiehdotus voidaan hyväksyä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, jos perustuslakivaliokunnan tekemä huomautus kirkkolakiehdotuksen 2 luvun 2 §:n 2 momentin valtiosäännön mukaisesta sisällöstä otetaan asianmukaisesti huomioon.

Ehdotetun kirkkolain 2 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle on varattava tilaisuus lausunnon antamiseen säädettäessä asioista, jotka koskevat kirkon suhdetta valtioon tai toisiin uskonnollisiin yhdyskuntiin. Momentin sanamuoto tarkoittaa kirjaimellisesti ottaen varsinaista säätämismenettelyä. Lain säätämisen osalta sääntely kohdistuisi tasavallan presidenttiin ja eduskuntaan. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan tällaisena ehdotus olisi ristiriidassa hallitusmuodon 18 ja 19 §:n ja useiden valtiopäiväjärjestyksen lainsäädäntömenettelyä koskevien säännösten kanssa. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta katsoo, että lakiehdotuksen 2 luvun 2 §:n 2 momentin nimenomaisena tarkoituksena on kuitenkin turvata ainoastaan se, että kirkolle varataan tilaisuus lausunnon antamiseen tarkoitettujen sisältöisten säädösten valmistelun aikana. Näin ollen hallintovaliokunta katsoo, että lakiehdotus voidaan edellä mainitun säännöksen estämättä hyväksyä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Käsiteltävänä olevan uudistuksen 23 luku koskee kurinpitomenettelyä ja lainkäyttöä. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan tarkastellut 23 luvun säännöksiä kurinpitomenettelystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan kannalta. Tämä artikla turvaa jokaiselle oikeuden oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeuden-

käyntiin laillisesti perustetussa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteenä.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten on arvioitavissa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja -toimikunnan tähänastisen oikeuskäytännön pohjalta, että ehdotetut säännökset eivät ole ongelmallisia kyseisen sopimusmääräyksen valossa, koska kurinpitomenettelyn ei ole tulkitu kuuluvan 6 artiklan soveltamisalaan.

Lakiehdotuksen 25 luvun 14 § koskee poikkeusoloja. Ehdotukseen otettu tilannemäärittely ja valtioneuvoston toimivallan kuvaus, joiden vallitessa pykälän soveltamisedellytykset täyttyvät, ovat niin yleisluonteiset, että poikkeusolojen voitaisiin katsoa olevan käsillä muissakin tapauksissa kuin niissä, joita esityksen perusteluissa on nähtävästi tarkoitettu. Perusteluissa mainitaan valmiuslaki (1080/91) ja puolustustilalaki (1083/91), mutta ehdotuksen mukaiset soveltamisedellytykset saattaisivat täyttyä myös esimerkiksi valuuttalain (954/85), vientimaksulain (52/74), vientitaletuslain (578/79) ja hintasulkulain (717/88) tarkoittamissa tapauksissa.

Ehdotuksen mukaiset poikkeusvaltuudet merkitsevät toimivallan siirtoa kirkolliskokoukselta kirkkohallitukselle. Tällaiset valtuudet vaikuttavat tarkoituksenmukaisilta sellaisissa poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa valmiuslain tai puolustustilalain soveltaminen tulee kysymykseen. Toimivallan siirtämisen perusteet jäisivät kuitenkin liian epämääräisiksi ja laaja-alaisiksi, jos ne olisivat olemassa myös silloin, kun valtioneuvosto on jonkin muun valtuuslain nojalla oikeutettu poikkeuksellisiin toimiin. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon yhtyen hallintovaliokunnan mielestä on välttämätöntä, että 25 luvun 14 § voi tulla sovellettavaksi vain silloin, jos valtioneuvostolle on annettu oikeus poikkeustoiimiin joko valmiuslain tai puolustustilalain nojalla.

3. Muut kannanotot

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Esitykseen liittyy kirkolliskokouksen ehdotukseen perustuva hallituksen esitys n:o 22 laiksi eräistä poikkeuksista papiston erioikeuksiin. Jotta kirkkolakiehdotus voitaisiin käsitellä sanottujen erioikeuksien estämättä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, tulisi ehdotus laiksi eräistä poikkeuksista papiston

erioikeuksiin sitä ennen hyväksyä perustuslain-säättämisjärjestystä noudattaen. Muutoin viitataan säättämisjärjestyksen osalta mietinnössä edellä lausuttuun.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 1993

lakiehdotusta tarpeellisenä ja puoltaa sen hyväksymistä.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että Eduskunta hyväksyisi hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet Enestam,

Korva, Laakkonen, Näsi, Pulliainen, Saario, Ukkola ja Urpilainen sekä varajäsenet Ihamäki, Muttilainen ja Rask.

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

22 päivänä syyskuuta 1993

Lausunto n:o 20

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 14 päivänä huhtikuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 23 kirkkolain hallintovaliokuntaan valmistelevalle käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Marjatta Lehtinen opetusministeriöstä, kirkkoneuvos Matti Halttunen kirkkohallituksesta, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, apulaisprofessori Matti Pellonpää, professori Ilkka Saraviita ja oikeustieteen tohtori, kansleri Kauko Sipponen.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunoittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kirkolliskokouksen ehdotuksesta Suomen evankelisluterilaiselle kirkolle uusi kirkkolaki.

Uusi laki muuttaisi eräin osin kirkon ja valtion suhteita lainsäädäntövallan, kirkollishallinnon ja lainkäytön osalta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa käsitellään lakiehdotuksen 2 luvun 2 §:ää, joka koskee muun muassa kirkkolain erityistä säätämisyjärjestystä. Ehdotuksen todetaan merkitsevän poikkeusta hallitusmuodon 18 §:n säännöksistä tasavallan presidentin ja eduskunnan aloiteoikeudesta lakien säätämiseen, muuttamiseen ja kumoamiseen. Perusteluissa lausutaan hallitusmuodon 83 §:ään ja valtioväijärjestyksen 31 §:ään viitaten, että näiden erityissäännösten on katsottava sisältävän valtuuden säätää erityisestä kirkkolain säätämisyjärjestyksestä kirkkolainlailla eikä tämä edellytä kirkkolain säätämistä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Kirkkolain erityinen säätämisyjärjestys pohjautuu vuoden 1869 kirkkolain kautta nykyisen, vuonna 1928 annetun valtioväijärjestyksen 31 §:ään. Myös hallitusmuodon 83 § on osoitussena kirkkolain valtiosääntöisestä erityisasemasta. Näiden perustuslakeihin sisältyvien kiinnekohtien vuoksi valiokunta katsoo, että 2 luvun 2 §:n 1 momentin voimassa olevia vastaavat säännökset kirkon aloitemonopolista kirkkolain säätämiseksi sekä tasavallan presidentin ja eduskunnan lainsäädäntövallan rajoituksista kirkkolain sisältöön nähden eivät vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan kirkolle on varattava tilaisuus lausunnon antamiseen säädettäessä asioista, jotka koskevat kirkon suhdetta valtioon tai toisiin uskonnollisiin yhdyskuntiin. Momentin sanamuoto tarkoittaa kirjaimellisesti ottaen varsinaista säätämismenettelyä. Lain säätämisen osalta sääntely kohdistuisi tasavallan presidenttiin ja eduskuntaan. Tällaisena ehdotus olisi ristiriidassa hallitusmuodon 18 ja 19 §:n sekä useiden valtioväijärjestyksen lainsäädäntömenettelyä koskevien säännösten kanssa (ks. myös PeVL 10/1978 vp). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksen tarkoituksena on kuitenkin turvata se, että kirkolle varataan tilaisuus lausunnon antamiseen tarkoitettun sisältöisten säädösten valmistelun aikana. Säännöksen sisällön ymmärtäminen tällaiseksi onkin ehdoton edellytys sille, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Tässä yhteydessä on syytä todeta, että kirkolliskokouksen yksinomainen aloiteoikeus koskee vain kirkkolain sisältöä, ei sen sijaan lain johtolausetta (PeVL 1/1984 vp).

Arvioituaan yhtäältä kirkkolakiin ja toisaalta kirkkojärjestykseen ehdotettujen säännösten ja määräysten välistä suhdetta hallitusmuodon 83 §:n vaatimusten kannalta valiokunta ei ole

havainnut aihetta huomautuksiin. Tähän liittyy myös kysymys siitä, kuinka laajasti tavallisessa laissa voidaan uskoa norminantovaltaa asetusten sekä valtioneuvoston ja ministeriön päätösten ulkopuolelle. Valiokunnan mielestä kirkon valtiosäännön mukainen erityisasema on tässä tapauksessa peruste sille, että kirkolliskokous saa ehdotetunlaisen laaja-alaisen norminantovalan tämän itsehallintoyhteisön hallintoa ja toimintaa koskeissa asioissa (vrt. PeVL 1/1984 vp).

Valiokunta on tarkastellut lakiehdotuksen 23 luvun säännöksiä kurinpitomenettelystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan kannalta. Tämä artikla turvaa jokaiselle oikeuden oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja -toimikunnan tähänastisen oikeuskäytännön pohjalta on arvioitavissa, että ehdotetut säännökset eivät ole ongelmallisia kyseisen sopimusmääräyksen valossa, koska kurinpitomenettelyn ei ole tulkittu kuuluvan 6 artiklan soveltamisalaan.

Lakiehdotuksen 25 luvun 14 § koskee poikkeusoloja. Ehdotukseen otettu tilannemäärittely ja valtioneuvoston toimivallan kuvaus, joiden vallitessa pykälän soveltamisedellytykset täyttyvät, ovat niin yleisluonteiset, että poikkeusolojen voitaisiin katsoa olevan käsillä muissakin tapauksissa kuin niissä, joita esityksen perusteluissa on nähtävästi tarkoitettu. Perusteluissa mainitaan valmiuslaki ja puolustustilalaki, mutta ehdotuksen mukaiset soveltamisedellytykset saataisivat täyttyä esimerkiksi myös valuuttalain, vientimaksulain, vientitalletuslain ja hintasulkulain tarkoittamissa tapauksissa.

Ehdotuksen mukaiset poikkeusvaltuudet merkitsevät toimivallan siirtoa kirkolliskokoukselta kirkkohallitukselle. Valiokunnan käsityk-

sen mukaan tällaiset valtuudet vaikuttavat tarkoituksenmukaisilta sellaisissa poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa valmiuslain tai puolustustilalain soveltaminen tulee kysymykseen. Toimivallan siirtämisen perusteet jäisivät kuitenkin liian epämääräisiksi ja laaja-alaisiksi, jos ne olisivat olemassa myös silloin, kun valtioneuvosto on jonkin muun valtuuslain nojalla oikeutettu poikkeuksellisiin toimiin. Valiokunnan mielestä onkin välttämätöntä, että 25 luvun 14 § voi tulla sovellettavaksi vain silloin, jos valtioneuvostolle on annettu oikeus poikkeustoimiin joko valmiuslain tai puolustustilalain nojalla.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kirkkolain erityisen käsittelyjärjestyksen tarpeellisuus tulisi ottaa kokonaisuudessaan selvittäväksi. Kirkon aloitemonopolin ja valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n säännösten ajanmukaisuutta on arvioitava. Nyt esillä olevan hallituksen esityksen käsittely on selvästi osoittanut sen tähän käsittelyjärjestykseen sisältyvän nurinkurisuu- den, ettei eduskunnassa voida tehdä kirkkolakiehdotukseen edes asiasisältöön vaikuttamattomia, esimerkiksi kirjoitusteknisiä parannuksia. Eduskunnan ainoat vaihtoehdot ovat lakiehdotuksen hyväksyminen sellaisenaan teknisine heikkouksineen tai koko laajan lakiehdotuksen hylkääminen.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan hyväksyä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, jos perustuslakivaliokunnan lakiehdotuksen 2 luvun 2 §:n 2 momentin valtiosäännön mukaisesta sisällöstä tekemä huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Kaarilahti,

M. Laukkanen, Moilanen, Nikula, Varpasuo, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Komi.