

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2003 vp

Hallituksen esitys laiksi kirkkolain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi kirkkolain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta (HE 35/2003 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Tuula Lybeck, ope-
- tusministeriö
- erityisasiantuntija Marietta Keravuori, oi-
- keusministeriö
- lakivaliokunnan puheenjohtaja, hovioikeu-
- denneuvos Kim Fröman ja lainoppinut asian-

tuntija, oikeusneuvos Mikael Krogerus, kir-

kolliskokous

- kansliapäällikkö Risto Junttila ja kirkkoneu-
- vos Matti Halttunen, Kirkkohallitus
- puheenjohtaja Hannu Koskinen, Suomen Us-
- konnonopettajain Liitto SUOL ry
- agrologi Johannes Leppänen
- professori Mikael Hidén
- professori Juha Seppo.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- piispa Eero Huovinen, Helsingin hiippa-
- kunta
- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- dosentti Jouni Luukkainen.

HALLITUKSEN ESITYS

Kirkkolakia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että lapsen edellytyksistä olla evankelis-luterilaisen kirkon jäsen säädettäisiin kirkkolaissa. Lapsen uskonnollinen asema ei enää uuden, elokuun alussa voimaan tulleen uskonnonvapauslain nojalla automaattisesti määräydy huoltajien uskonnollisen aseman mukaan, vaan lapsen liittyminen uskonnolliseen yhdyskuntaan tai siitä eroaminen perustuu aina erilliseen huoltajien tahdonilmaisuun. Kirkko voi lainsäädännössään määritellä jäsenyyden edellytykset.

Alle kaksitoistavuotias lapsi voitaisiin liittää kirkon jäseneksi, jos hänen vanhempansa tai huoltajansa on kirkon jäsen ja jos lapsen jäsenyydestä on sovittu tai päätetty uskonnonvapauslaissa säädetyllä tavalla. Sen sijaan kastetun ja kirkon jäseneksi jo liitetyn lapsen kirkkoon kuulumisen ei edellyttäisi vanhemman tai huoltajan jäsenyyttä.

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

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

1. Johdanto

Uusi uskonnonvapauslaki (453/2003) on tullut voimaan vuoden 2003 elokuun alussa. Lain perustelujen mukaan sen säätämisen yleisenä tavoitteena on turvata perustuslaissa säädetyn uskonnonvapauden käyttämistä ja luoda edellytykset sen käytännön toteutumiselle. Uskonnonvapauden käyttämistä koskeva lainsäädäntö on pyritty uudistamaan sekä sisällöltään nykyisiä käytäntöjä vastaavaksi että lainsäädäntötekniisesti ja kirjoitustavaltaan ajanmukaiseksi (HE 170/2002 vp). Uudella lailla on kumottu vanha uskonnonvapauslaki (267/1922).

Uudessa uskonnonvapauslaissa lähtökohtana on pyrkimys uskonnollisten yhdyskuntien tasapuoliseen kohteluun valtion taholta. Uskonnonvapauslaki korostaa uskonnollisten yhdyskuntien autonomiaa päättää itsenäisesti jäsenyyden edellytyksistä.

2. Jäsenyys evankelis-luterilaisessa kirkossa

Lakiehdotus. Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kirkonlain 1 luvun 3 §:n 2 momenttia siten, että kirkon jäseneksi liittymisestä ja kirkosta eroamisesta on voimassa, mitä uskonnonvapauslaissa (453/2003) säädetään. Lisäksi ehdotetaan, että alle 12-vuotias lapsi voidaan liittää kirkon jäseneksi, jos hänen vanhempansa tai huoltajansa on kirkon jäsen ja jos jäsenyydestä on sovittu tai päätetty uskonnonvapauslain 3 §:ssä säädetyllä tavalla.

Hallituksen esitys merkitsee sitä, että alle 12-vuotiaan lapsen osalta lakiehdotukseen sisältyviä sisällöllisiä säännöksiä. Muilta osin evankelis-luterilaisen kirkon jäsenyyden edellytykset määräytyvät sellaisenaan uskonnonvapauslain 3 §:n perusteella.

Uusi uskonnonvapauslaki. Uskonnonvapauden kuuluva keskeinen periaate, jonka mukaan jokaisella on oikeus päättää uskonnollisesta asemastaan liittymällä uskonnolliseen yhdyskun-

taan tai eroamalla siitä, ilmenee uskonnonvapauslain 3 §:n 1 momentista. Lisäksi momenttiin sisältyy se periaate, että uskonnollisella yhdyskunnalla on oikeus päättää henkilön hyväksymisestä jäsenekseen.

Lapsen uskonnollisesta asemasta päättävät uskonnonvapauslain 3 §:n 2 momentin mukaan huoltajat. Lähtökohtaisesti huoltajat tekevät päätöksensä yhdessä. Momentissa säädetään myös päätöksenteosta tilanteessa, jossa huoltajat eivät sovi lapsen uskonnollisesta asemasta, ja tilanteessa, jossa tuomioistuimien on lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 9 §:n 3 momentin nojalla päättänyt huoltajien tehtävien jaosta. Todettakoon tässä yhteydessä, että lapsen huoltajuus ja vanhemmuus eivät kaikissa tapauksissa ole sidoksissa toisiinsa.

Uuden lain sääntely poikkeaa lähtökohdiltaan vanhasta vuoden 1922 uskonnonvapauslaista siten, että lapsen uskonnollinen asema ei enää automaattisesti määräydy hänen vanhempiansa uskonnollisen aseman mukaisesti, vaan se perustuu aina huoltajien nimenomaiseen tahdonilmaisuun.

Itsenäisesti henkilö voi päättää kuulumisestaan uskonnolliseen yhdyskuntaan täytettyään 18 vuotta tai mentyään sitä ennen avioliittoon. Uskonnonvapauslain 3 §:n 3 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla kuitenkin 15 vuotta täyttänyt lapsi voi huoltajansa kirjallisella suostumuksella itse liittyä uskonnolliseen yhdyskuntaan tai erota siitä.

Uskonnonvapauslain 3 §:n 3 momentin toisen virkkeen mukaan 12 vuotta täyttänyt lapsi voidaan liittää uskonnolliseen yhdyskuntaan tai ilmoittaa eronneeksi siitä vain omalla kirjallisella suostumuksellaan. Hallituksen esityksen (HE 170/2002 vp) perustelujen mukaan säännöksellä halutaan turvata sekä lapsen oikeutta osallistua ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla uskonnollista asemaansa koskevaan päätöksenteoon että lapsen uskonnollisen tai muun katsomuksellisen kasvatuksen jatkuvuus. Mainituissa perusteluissa 12 vuotta täyttäneen lapsen katso-

taan yleensä saavuttaneen sellaisen kypsyyden ja kehitystason, ettei hänen uskonnollista asemaansa ole perusteltua voida muuttaa ilman lapsen omaa suostumusta. Ikäraja on sama kuin esimerkiksi päätettäessä lapsen huollon ja tapamisoikeuden täytäntöönpanosta. Tällaista päätöstä ei saa panna täytäntöön vastoin 12 vuotta täyttäneen lapsen tahtoa.

Lain 3 §:n 4 momentissa todetaan, että uskonnollisen yhdiskunnan jäsenyyden edellytyksistä voidaan säätää evankelis-luterilaista kirkkoa ja ortodoksista kirkkokuntaa koskevassa lainsäädännössä tai määrätä rekisteröidyn uskonnollisen yhdiskunnan yhdiskuntajärjestyksessä.

Alle 12-vuotias. Hallituksen esitys kirkkolain 1 luvun 3 §:n 2 momentin muuttamiseksi sitoo alle 12-vuotiaan lapsen kuulumisen kirkkoon lapsen vanhemman tai huoltajan jäsenyyteen. Tällaisen lapsen kirkkoon liittämisen edellytyksenä on lakiehdotuksen mukaan, että toinen vanhemmista tai yksi huoltajista on kirkon jäsen. Näin ollen pykälässä on otettu huomioon myös se tilanne, että lapsen huoltajana eivät aina ole hänen vanhempansa. Vaikka huoltaja tai huoltajat eivät olisikaan kirkon jäseniä, lapsi voidaan liittää kirkon jäseneksi, jos toinen lapsen vanhemmista on kirkon jäsen. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa lapsen mahdollisuus saada kristillistä kasvatusta.

Kasteella on keskeinen merkitys kirkolle ja sen jäsenille. Alle 12-vuotiaalla, joka kasteessa on otettu kirkon jäseneksi, on lakiehdotuksen perusteella mahdollisuus jäädä kirkon jäseneksi, vaikka hänen vanhempansa ja huoltajansa eroaisivat kirkosta taikka lapsen huolto siirtyisi vanhemmilta henkilölle, joka ei kuulu kirkkoon.

3. Voimassa olevat evankelis-luterilaisen kirkon jäsenyyttä koskevat säännökset

Kirkkolain 1 luvun 3 §:n 2 momentin nykyisen sanamuodon mukaan kirkon jäseneksi tulemisesta ja kirkosta eroamisesta on voimassa, mitä uskonnonvapauslaissa (267/1922) on säädetty.

Vanhan uskonnonvapauslain mukaan alle 18-vuotias kuului samaan uskontokuntaan kuin hänen vanhempansa. Jos vanhemmat eivät kuulu-

neet mihinkään uskontokuntaan, ei myöskään lapsi kuulunut mihinkään uskontokuntaan. 15 vuotta täyttänyt saattoi kuitenkin huoltajan suostumuksella erota uskontokunnasta tai liittyä siihen, eikä hän ilman suostumustaan seurannut huoltajia näiden erotessa uskontokunnasta tai liittyessä uskontokuntaan.

Uudella uskonnonvapauslailla on kumottu vanha vuoden 1922 uskonnonvapauslaki. Tämän vuoksi kirkon jäsenyyden edellytysten osalta ovat kuluvan vuoden elokuun alusta lukien tulleet sovellettaviksi uskonnonvapauslain 3 § ja kirkkolain 1 luvun 3 §:n 1 momentti, jonka mukaan kirkon jäseneksi otetaan kasteessa. Lisäksi kyseisen momentin mukaan kirkkojärjestyksessä määrätään, miten jo kastettu henkilö otetaan kirkon jäseneksi. Nykytilanteessa kirkkolaissa ei ole kasteen lisäksi mitään voimassa olevia kirkon omia jäsenyydedellytyksiä.

4. Kirkolliskokouksen esitys

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys perustuu kirkolliskokouksen yksimieliseen päätökseen. Kirkolliskokoukselle asia on valmisteltu Kirkkohallituksessa ja kirkolliskokouksen lakivaliokunnassa. Kirkolliskokouksen perustevaliokunta on antanut kirkolliskokouksen lakivaliokunnalle lausuntonsa.

Kirkkohallitus on esittänyt kirkkolain 1 luvun 3 §:n 2 momenttia täydennettäväksi siten, että alle 15-vuotiaan lapsen kirkkoon kuulumisen edellytyksistä säädettäisiin erikseen kirkkolaissa. Esityksen mukaan alle 15-vuotias lapsi voisi olla kirkon jäsen, jos ainakin toinen hänen huoltajistaan on kirkon jäsen (esitys nro 6/2003).

Kirkkohallituksen esityksestä on kirkolliskokouksen lakivaliokunta antanut mietintönsä (nro 4/2003). Kyseisessä mietinnössä todetaan myös perustevaliokunnan katsovan, ettei ole syytä muuttaa kirkolliskokouksen aiempaa kantaa, jonka mukaan 12 vuotta täyttäneen lapsen uskonnollista asemaa ei tule muuttaa ilman hänen kirjallista suostumustaan. Ottaen huomioon, että lainsäädännössä pääsääntöisesti katsotaan, että 12 vuotta täyttänyttä lasta on kuultava hänen

henkilöään koskevissa asioissa, lakivaliokunta on yhtynyt tähän perustevaliokunnan kantaan.

Esityksessään valtioneuvostolle myös itse kirkolliskokous toteaa, ettei ole syytä muuttaa sen aiemmin ilmaisemaa kantaa, jonka mukaan 12 vuotta täyttäneen lapsen uskonnollista asemaa ei tule muuttaa ilman hänen kirjallista suostumustaan. Lisäksi kirkolliskokous — lakivaliokunnan tapaan — toteaa, että lainsäädännössä pääsääntöisesti katsotaan, että 12 vuotta täyttänyttä lasta on kuultava hänen henkilöään koskevissa asioissa.

5. Arviointia

Perustuslain 76 §:n 2 momentin mukaan kirkkolain säätämisyjärjestyksestä ja kirkkolakia koskevasta aloiteoikeudesta on voimassa, mitä niistä mainitussa laissa säädetään. Kirkkolain säätämiseksi ja sen muuttamiseksi säädetty erityinen käsittelyjärjestys ilmenee kirkkolain 2 luvun 2 §:stä. Kirkolliskokouksella on yksinomainen oikeus ehdottaa kirkkolain muuttamista. Eduskunta voi joko hyväksyä tai hylätä tällaisen ehdotuksen, mutta asiasisältöön vaikuttavia muutoksia ei voida tehdä.

Valiokunta painottaa kirkkolain erityinen säätämismenettely huomioon ottaen asioiden perusteellista valmistelua ja käsittelyä kirkolliskokouksessa niin, että eri näkökohdat tulevat mahdollisimman hyvin arvioituiksi.

Valiokunnalle toimitetuissa asiantuntijalausunnoissa on pohdittu keskeisesti 12—14-vuotiaan lapsen uskonnollista asemaa ja sen merkitystä. Asiantuntijakuulemisessa esiin on nousut muun muassa näkemys siitä, ettei 12—14-vuotiaiden asemaa ole kirkolliskokouksessa riittävän perusteellisesti ja monipuolisesti käsitelty ja että lopputulos ei ole tämän vuoksi kaikilta osin kirkon intressien eikä laajemminkaan yhteiskunnan edun mukainen.

Lapsen uskonnollista asemaa koskevassa sääntelyssä keskeisiin lähtökohtiin kuuluvat valiokunnan mielestä perheen uskonnollisen yhtenäisyyden ja lapsen uskonnollisen aseman pysyvyyden tukeminen. Nämä lähtökohdat sisältyvät myös uskonnonvapauslakiin ja esillä olevaan hallituksen esitykseenkin. Saadun selvityksen

perusteella voidaan kuitenkin esittää epäily, ovatko mainitut periaatteet tulleet riittävästi uudessa uskonnonvapauslaissa ja käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa huomioon otetuiksi. Joka tapauksessa perheen uskonnollisen yhtenäisyyden ja lapsen uskonnollisen aseman näkökulma on ollut vahvempana vanhassa uskonnonvapauslaissa.

Valiokunta suhtautuu vakavasti hallituksen esitykseen kohdistuvaan kritiikkiin. Samalla on kuitenkin otettava huomioon, että käsiteltävänä oleva lakiehdotus perustuu kirkolliskokouksen yksimielisesti tekemään ehdotukseen ja että kysymys uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä kuuluu yhdyskunnan autonomian piiriin sekä että uuden uskonnonvapauslain tultua voimaan kirkkolakiin on syntynyt aukko.

Valiokunta tähdentää, että kirkolliskokouksen asiana on mahdollisimman pian tehdä uusi esitys kirkkolain muuttamisesta, mikäli se katsoo, että kirkon jäsenyyden edellytyksiä on kirkon näkökulmasta tarpeen tarkistaa. Luonnollisesti tällöin on otettava huomioon uskonnonvapautteen liittyvät perustuslailliset näkökohdat.

Asiantuntijakuulemisessa esitetty kritiikki on kohdistunut suoraan myös uuden uskonnonvapauslain 3 §:n sisältöön, ja osa asiantuntijoista on pitänyt pykälää tulkinnanvaraisena. Saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta lausuu käsityksensä, että uskonnonvapauslain 3 §:n säännöksillä saattaa olla perheen yhtenäisyyden ja alaikäisen uskonnollisen aseman pysyvyyden sekä siihen liittyen uskonnonopetuksen ja muun katsomusopetuksen jatkuvuuden kannalta haitallisia vaikutuksia. Valiokunta edellyttääkin hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin uskonnonvapauslain 3 §:n täsmentämiseksi tavoitteena turvata nykyistä selkeämmin alle 12-vuotiaan lapsen uskonnollisen aseman pysyvyys ja 12—14-vuotiaan oikeus antaa suostumuksensa uskonnollisen asemansa muuttamiselle vain silloin, kun huoltaja vaihtaa uskonnollista yhdyskuntaa tai jättäytyy uskonnollisen yhdyskunnan ulkopuolelle.

Asiassa ilmenneet eri näkökohdat huomioon ottaen valiokunta on päätenyt ehdottamaan lakiehdotuksen hyväksymistä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin uskonnonvapauslain 3 §:n täsmentämiseksi tavoitteena turvata nykyistä selkeämmin alle 12-vuotiaan lapsen uskonnollisen aseman pysyvyys ja 12—14-vuotiaan oikeus antaa suostumuksensa uskonnollisen asemansa muuttamiselle vain silloin, kun huoltaja vaihtaa uskonnollista yhdyskuntaa tai jättäytyy uskonnollisen yhdyskunnan ulkopuolelle.

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Veijo Puhjo /vas
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Lasse Hautala /kesk
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /kesk
Esko Kurvinen /kok

Lauri Kähkönen /sd
Rosa Meriläinen /vihr
Heli Paasio /sd
Juha Rehula /kesk
Tapani Tölli /kesk
Ahti Vielma /kok
Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

VASTALAUSE

Perustelut

Uskonnonvapauslain keskeisin periaate on, että jokaisella on oikeus päättää uskonnollisesta asemastaan liittymällä uskonnolliseen yhdyskuntaan tai eroamalla siitä. Lapsen osalta tätä määrittämisoikeutta käyttävät hänen huoltajansa. Kuitenkin yleisesti lainsäädännössä katsotaan, että lapsen tulee voida kehitystasoaan vastaavasti osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon ja hänellä tulee olla mahdollisuus valita. Toinen yleisesti suomalaista lainsäädäntöä kuvaava periaate on lapsen edun ensisijaisuus. Lapsen edun pääsääntöisesti määrittää hänen huoltajansa. Siksi uskonnonvapauslaissa ja siitä johtuen käsiteltävänä olevassa kirkkolaissa aivan oikein todetaan, että 12-vuotiaalla on myötämäärämis-oikeus uskonnollisen asemansa muuttamiseen eli 12-vuotias lapsi voi liittyä kirkon jäseneksi tai erota kirkon jäsenyydestä, mikäli hänen vanhempansa arvioivat, että se on lapsen edun mukaista. Jos lapsen vakaumus on vahva, ei välttämättä ole aina lapsen edun mukaista rajoittaa vanhempien mahdollisuutta anoa lapsen myötävaikutuksella uskonnollisen aseman muuttamis-

ta ilman, että vanhempien täytyy muuttaa uskonnollista asemaansa samalla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että eduskunta ei hyväksy valiokunnan mietintöön sisältyvää lausumaehdotusta ja

että eduskunta ei yhdy valiokunnan mietinnön perustelujen toiseksi viimeisen kappaleen viimeiseen virkkeeseen: "Valiokunta edellyttääkin hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin uskonnonvapauslain 3 §:n täsmentämiseksi tavoitteena turvata nykyistä selkeämmin alle 12-vuotiaan lapsen uskonnollisen aseman pysyvyys ja 12—14-vuotiaan oikeus antaa suostumuksensa uskonnollisen asemansa muuttamiselle vain silloin, kun huoltaja vaihtaa uskonnollista yhdyskuntaa tai jättäytyy uskonnollisen yhdyskunnan ulkopuolelle."

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2003

Rosa Meriläinen /vihr