

Kirkkolainsäädännön kodifiointi

HE 19/2019 vp

HE 93/2019 vp



Kirkkolain ala ja kodifioinnin tarve

Kirkkolain alasta

- Kirkkolain ala on pysynyt lähes muuttumattomana jo Schaumanin kirkkolaista 1869 lähtien
 - Asiat, jotka eivät ainoastaan koske ukonnollista yhteisöä eli seurakuntaa, vaan joiden katsotaan olevan siitä lähtöisin
 - Sisäiset asiat ja sekalaisasiat
 - Lain säätäminen, muuttaminen, selittäminen ja kumoaminen (V. Merikoski)
- Perustuslain 76 §:
 - kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaissa
 - lain säätämisyjärjestyksestä ja lakia koskevasta aloiteoikeudesta on voimassa, mitä niistä mainitussa laissa erikseen säädetään
- Nykyinen KL 2:2: ”Kirkolla on yksinoikeus ehdottaa kirkkolakia kaikesta, mikä koskee ainoastaan kirkon omia asioita sekä kirkkolain muuttamista ja kumoamista.”

PL 76 §

- Säättää yleisen lain ja kirkkolain välisestä suhteesta
- Se ei ota kantaa siitä, mitä kirkkolain alaan kuuluvista asioista on säädettävä kirkkolaissa ja mitä voidaan jättää kirkon sisäisten säädösten varaan
- Säättää siitä, mitä kirkkolaissa voidaan enimmillään säätää
- Toisaalta perustuslain 80 § ja perusoikeuksien suoja puolestaan määrittävät, mistä kirkkolaissa tulisi vähimmillään säätää suhteessa kirkkojärjestykseen

Kirkkolain alan määrittely esityksessä

- Kirkon ja valtion suhteista säädetään kirkkolaissa
- PL 80 § lailla on säädettävä:
 - Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista
 - Asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan, mm.
 - PL 17 § Oikeus käyttää omaa kieltään turvataan lailla
 - PL 21 § Oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeista säädetään lailla
 - Lailla voidaan valuuttaa viranomaisen antamaan oikeussääntöjä säädetyistä asioista
- Jos muutoin kirkkolailla omaksutusta yleislaista on tarpeen poiketa kirkon järjestysmuodon tai hallinnon perusteella

Kodifioinnin tausta

- Voimassa oleva kirkkolaki tuli voimaan 1994 ja on siten 25 vuotta vanha
 - Vuoden 1994 yli 50 osittaisuudistusta - hajanainen ja vaikeasti hallittava
 - Systemaattinen jäsentely ei alun perikään ollut onnistunut – sisäisten viittausten runsaus ja toisaalta säädösten aukollisuus
 - Puutteiden korjaus on johtanut entistä vaikeaselkoisimpiin säännöksiin.
- Toimintaympäristön kehittyminen
 - Perustuslain uudistus ja sen tulkinta
 - Oikeuksia ja velvoitteita koskevat perusteet
 - Hallinnon digitalisaatio
 - Säädöstekniikan ja –kielen kehittyminen



Kodifioinnin tavoitteet ja sisältö



Tavoitteet

- 1) Uudistaa kirkkolainsäädäntö nykyistä johdonmukaisemmaksi ja selkeämmäksi
- 2) Siirtää mahdollisimman paljon kirkon sisäisiä asioita koskevaa norminantovaltaa kirkon omille toimielimille – kirkkojärjestykseen
- 3) Vähentää yksityiskohtaista sääntelyä
- 4) Ottaa huomioon toimintaympäristön muutoksista aiheutuvat tarpeet
- 5) Kiinnittää huomiota säädöskieleen ja -tekniikkaan

Mitä ei muuteta?

- Kirkon aseman perusteita suhteessa valtioon
- Kirkon hallinnon perusrakenteita
- Suurinta osaa säännösten sisällöstä
 - Kokonaisuutena arvioiden kyse on kirkkolain uudelleenkirjoittamisesta entistä johdonmukaisemmalla tavalla eli lainsäädäntöteknisestä muutoksesta
- Ehdotukseen sisältyy kuitenkin joitakin toimintaympäristön muutoksista aiheutuvia mahdollisimman neutraaleja muutosehdotuksia
 - Tähän on vaikuttanut kirkolliskokouksen erittäin tiukka määräenemmistövaatimus – puoltavia ääniä tarvitaan $\frac{3}{4}$ annetuista äänistä

1) Kirkkolainsäädäntö nykyistä johdonmukaisemmaksi ja selkeämmäksi

- Kirkkolain ja kirkkojärjestyksen systematiikan muutos
 - Kirkkolakiin 13 lukua nykyisen 26 sijaan
 - Kirkkojärjestykseen 12 lukua nykyisten 23 tilalle
 - Säädösten lukurakenteet vastaavat toisiaan
 - Hallinnolliset menettelysäännökset on koottu lukuun 10
 - Oikeusturvaa koskevat säännökset on koottu lukuun 12
 - Säännösjärjestys sekä luku että pykälätasolla kirkon perustasosta eli seurakunnista keskushallintoon

2) Kirkon sisäistä toimintaa tai hallintoa koskeva sääntely kirkon omille toimielimille



- Tavoitteena sisällyttää kirkkolakiin vain lain tasoa edellyttävät säännökset
- Kirkkolaissa säädettäisiin edelleen:
 - Kirkon ja valtion suhteista
 - kirkon tunnustuksesta kuvaamassa uskontokunnan olemusta
 - Kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta (PL 76 §)
 - Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista (PL 80 §)
 - Asioista, jotka perustuslain mukaan edellyttävät lain tasoista sääntelyä (PL 80 §, 81 § ja perusoikeussääntely)
- Kirkkojärjestykseen kirkon sisäisiä asioita koskeva sääntely, kuten säännökset:
 - Kirkon toiminnasta ja kirkollisista toimituksista
 - Sisäisestä hallinnosta ja täydentäen kirkkolakia

3) Vähennetään yksityiskohtaista sääntelyä

- Kappeliseurakuntien ja seurakuntapiirien tilalle seurakunnan osa-alueen hallinto toimielimineen
 - Puitesäännös – hallintoa johtaa asetettu johtokunta
 - Alueellisessa delegoinnissa seurakunnalla ratkaisulta – voi olla nykyistä laajempaa ja tehdään johtokunnan johtosäännössä
- Seurakuntajaon muutoksen edellytyksistä säädettäisiin laissa
 - Lisäksi täsmennetty, mitä seurakuntajaon muutoksella tarkoitetaan
 - Velvollisuutta tiedottaa seurakunnan jäseniä seurakuntajaon muutosta koskevasta aloitteesta – jäsenten vaikutusmahdollisuus

4) Toimintaympäristön muutoksista aiheutuvat uudistusehdotukset

- Seurakunnan jäsenten osallistumisoikeuden lisääminen
 - Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudesta säätäminen seurakuntatasolla
 - Jäsenen aloiteoikeus kirkkolakiin
 - Kokousten julkisuuden uudelleen arviointi
 - Tietojenantovelvollisuutta ja viestintää koskevien säännösten selkeyttäminen
- Sähköiset kokoustamisjärjestelmät – ehdotettu KL 10 luku
 - Toimielimen päätöksentekotavat (KuntaL:n 98-100 §)
 - Sähköinen kokous ja Sähköinen päätöksentekomenettely
- Arkistolain omaksuminen
- Alistussäännösten osittainen karsiminen

5) Kiinnitetään huomiota säädöskieleen ja -tekniikkaan



- Ilmaisujen ja käsitteiden johdonmukaisuus
 - Sama ilmaisu tai käsite samasta asiasta kaikissa säännöksissä
 - Käsitteiden merkitykseen kiinnitetään huomiota
- Säännösten selkeyttäminen
 - Huomio virkkeiden lausejärjestykseen ja lauseiden sanajärjestykseen – päälauseiden käytön lisääminen
 - Luetteloiden käyttöä lisätään selkeyttämään säännöksen sisältöä
- Lainsäädäntötekniikan kehitys huomioidaan
 - Pyrkimys kirjoittaa säännökset viimeisempien ohjeiden mukaan



Perustuslakivaliokunnan lausunto 4/2020

- Lausunnossa nostetaan esille
 - Kirkkolain säätämisjärjestys
 - Kirkkolain ala
 - Ehdotuksen suhde perustuslain säännöksiin; viisi erityistä lainkohtaa
- Kirkkolain täydennysesitys kevään kirkolliskokoukselle
 - Lakiehdotusta tultaneen täydentämään siten, että kirkonkirjojenpitoa koskevia 3 luvun 41 ja 46 §:ää täsmennetään, mainitut muutoksenhakukiellot kumotaan, samoin kirkkolain alaan kuulumaton 10 luvun 27 §. Lisäksi diakoniatyössä kertyvien arkaluontoisten tietojen käsittelyä täsmennetään.
- Kirkkolain säätämisjärjestyksen selvittäminen edellyttäneenä ensisijassa kirkon sisäistä keskustelua



Kiitos !