

Lausunto

18.1.2023

VN/28423/2020
VN/28423/2020-OKM-5

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE KIRKKOLAIKSI JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 108/2022 VP)

Tausta

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi evankelis-luterilaiselle kirkolle uusi kirkkolaki, joka korvaisi nykyisen, vuonna 1994 voimaan tulleen kirkkolain. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uudet lait evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta, evankelis-luterilaisen kirkon työmarkkinalaitoksesta ja evankelis-luterilaisen kirkon eläkerahastosta sekä laki tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan annetun lain 2 §:n muuttamisesta.

Hallintovaliokunta keskeytti aiemman kirkkolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 19/2019 vp) ja sitä täydentävän hallituksen esityksen (HE 93/2019 vp) käsittelyn 1.4.2019 (dnro 1/9/2020), koska se katsoi uudistuksen edellyttävän kokonaan uuden ehdotuksen laatimista. Kirkolliskokous on tämän jälkeen tehnyt opetus- ja kulttuuriministeriölle uuden ehdotuksen kirkkoa koskevaksi lainsäädännöksi. Hallituksen esitys on kirkolliskokouksen ehdotuksen mukainen.

Säätämisjärjestys

Kirkkolain 2 luvun 2 §:n mukaan *kirkolla on yksinoikeus ehdottaa kirkkolakia kaikesta, mikä koskee ainoastaan kirkon omia asioita, sekä kirkkolain muuttamista ja kumoamista*. Kirkon ehdotuksen tekee kirkolliskokous. Kirkolliskokouksen ehdotuksen tutkiminen ja vahvistaminen on tasavallan presidentin ja eduskunnan tehtävä. Kirkolliskokouksella on myös oikeus tehdä esityksiä kirkkoa koskevasta muusta lainsäädännöstä. Kirkolliskokouksen tekemää kirkkolakiehdotusta tutkittaessa voidaan oikaista ehdotuksessa oleva sellainen *lainsäädäntötekeminen virhe*, joka ei vaikuta kirkkolakiehdotuksen sisältöön. Oikaisu voidaan tehdä kirkkohallituksen annettua asiasta lausunnon tai tehtyä siitä aloitteen. Kirkkolain osalta eduskunta voi siten vain joko hyväksyä tai hylätä esityksen (HE 1/1998 vp, s. 127).

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 29
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 135 9335
+358 9 135 9335

kirjaamo.okm@gov.fi

Kirkkolain ala

Kirkkolain alasta säädetään perustuslain 76 §:n 1 momentissa. Säännöksen mukaan kirkkolaissa säädetään kirkon *järjestysmuodosta ja hallinnosta*. Koska säännös on poikkeus eduskunnan asemaan ylimpänä valtioelimenä ja lainsäätäjänä, sitä on tulkittava suppeasti. Erityisen säätämisyjärjestyksen piiriin voidaan siten lukea ainoastaan ne asiat, joihin säännös nimenomaisesti viittaa (PeVL 4/2020 vp, s. 5). Kirkon oman norminantovallan taustalla ovat perustuslain 76 §:n lisäksi perustuslain 80 §:n 2 momentin säännös viranomaisen norminantovallasta sekä perustuslain 11 §:n säännös uskonnonvapaudesta (PeVL 20/1993 vp, PeVL 57/2001 vp, PeVL 4/2020 vp).

Edellä todettujen lähtökohtien johdosta kirkkolakiin tällä hetkellä sisältyvä sääntely ehdotetaan jaettavaksi kolmeen eri säädöslajiin: kirkkolakiin, kirkkoa koskeviin erillislakeihin ja (kirkolliskokouksen hyväksymään) kirkkojärjestykseen. Erityinen säätämisyjärjestys koskisi jatkossa(kin) vain kirkkolakia, kun muu laintasoinen sääntely olisi tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen piirissä. Kirkkojärjestyksen muuttaminen kuuluu kirkon omaan toimivaltaan.

Tunnustuspykälä

Kirkon tunnustuksesta ehdotetaan säädettävän kirkkolaissa. Tämä perustuu siihen, että tunnustuksesta sääntely on merkityksellistä kirkon uskonnollisen identiteetin kannalta. Tunnustus legitimoii kirkon oikeuden toimia tunnustuksensa mukaan ja luo perustan kirkon organisaatiolle ja hengellisen työn rakenteille. Sääntelyllä on myös liittymäkohtia kirkon virka- ja työsopimussuhteisiin. Kirkon tunnustusperusta ja tehtävä muodostavat perustan kirkon organisaatiolle, kirkon toimielinten toimivallalle ja kirkkoa koskevien säännösten tulkinnalle. (HE 108/2022 vp, s. 55-56)

Sääntelyn tarkoitus

Kirkkoa koskevaa lainsäädäntöä ehdotetaan uudistettavaksi siten, että voimassa olevat säännökset säilyisivät merkittäviltä osin nykyisessä muodossaan, mutta kirkkolain, muiden kirkkoa koskevien lakien ja kirkkojärjestyksen muodostama kokonaisuus tulisi selkeämmäksi ja johdonmukaisemmaksi. Lisäksi ehdotetaan joitain sisällöllisiä muutoksia, jotka johtuvat toimintaympäristön muutoksista ja hallintotoiminnan kehittymisestä.

Sisällölliset muutokset

Ensinnäkin kirkkolakia koskevassa ehdotuksessa tarkennettaisiin seurakuntajaon muutoksia koskevaa sääntelyä. Kirkkolakiin lisättäisiin muun muassa säännös seurakuntajaon muuttamisen edellytyksistä, ja seurakunnan osa-aluehallintoa koskevia säännöksiä muutettaisiin nykyistä joustavammaksi siten, että seurakunta voisi itse nykyistä vapaammin päättää osa-aluehallintonsa muodoista. Lakiin lisättäisiin myös säännös seurakunnan jäsenen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista, jota tukisi säännös viestinnästä ja tietojenantovelvollisuudesta.

Päätösten alistamisvelvollisuudesta tuomikapitulille tai kirkkohallitukselle luovuttaisiin muun muassa kiinteistöjen luovuttamista, seurakunnan hautausmaakaavaa ja hautausmaan käyttösuunnitelmaa sekä jumalanpalveluksen alkamisaikaa koskevissa asioissa. Kirkon viranomaisten päätöksentekomenettelyä kehitettäisiin niin, että säännökset mahdollistaisivat sähköisten kokousten ja sähköisen päätöksentekomenettelyn käytön. Kirkollisesta arkistotoimesta otettaisiin lakiin aiempaa kattavammat säännökset.

Oikeuskanslerin ennakkotarkastus

Oikeuskanslerin ennakkotarkastuksessa kiinnitettiin säätämisyjärjestystasoisena kysymyksenä huomiota henkilötietojen suojaa ja rekisterinpitoa koskevan sääntelyn täsmentämistarpeeseen sekä kehoitettiin välttämään päällekkäistä sääntelyä. Kirkolliskokous teki tämän perusteella korjauksia säännöksiin. Korjaukset on huomioitu käsillä olevassa hallituksen esityksessä.

Lopuksi

Esityksellä ei ole tarkoitus muuttaa valtion ja kirkon välisiä suhteita.

Valmistelussa on arvioitu, että lait voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lait oli hallituksen esityksen antamisajankohtana tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023. Esityksen eduskuntakäsittelyn keston vuoksi kyseinen aikataulu ei ole enää mahdollinen. Uusi toivottu voimaantuloajankohta olisi 1.7.2023.

Kirkolliskokous on hyväksynyt uuden kirkkojärjestyksen, jonka on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti ehdotettavien lakien kanssa. Kirkkojärjestyksessä olisivat kirkon toimintaa, tunnustusta, tehtävää, järjestysmuotoa ja hallintoa koskevat tarkemmat ja kirkon sisäiseen norminantovaltaan kuuluvat säännökset.

Hallitusneuvos Hanna Kiiskinen