

**Kirkkohallituksen täysistunto 20.10.2020****107 § Kirkkolain ja kirkkojärjestyksen uudelleen kirjoittaminen**

Diaarinumero DKIR/907/00.08.00/2020

Esittelijä Kirkkoneuvos Pirjo Pihlaja

Perustelut Kirkolliskokous teki toukokuussa 2018 päätöksen kirkkolakiehdotuksesta sekä uudesta kirkkojärjestyksestä. Kirkkolakiehdotus saatettiin eduskunnan käsiteltäväksi hallituksen esityksenä 19/2019 vp. Kirkkolakiehdotuksessa havaittujen sellaisten lainsäädäntötekniisten virheiden vuoksi, joiden katsottiin vaikuttavan kirkkolakiehdotuksen sisältöön, kirkolliskokous käsitteli marraskuussa 2019 kirkkohallituksen esityksen kirkkolakiehdotuksen täydentämisestä. Täydennys saatettiin eduskunnan käsittelyyn hallituksen esityksenä 93/2019 vp.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan kirkkolakiehdotuksesta (PeVL 4/2020 vp) huomiota kirkon uskonnonvapauteen liittyvään itsemääräämisoikeuteen, kirkkolain säätämisyjärjestykseen, sääntelyvarauksen alaan sekä ehdotuksen suhteeseen perustuslain säännöksiin. Perustuslakivaliokunta esitti, että ottaen huomioon lausunnossa tehdyt valtiosääntöoikeudelliset huomautukset lakiehdotusta ei voida käsitellä ehdotetussa lainsäätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon ja asiantuntijakuulemisten perusteella eduskunnan hallintovaliokunta päätti keskeyttää kirkkolakiehdotuksen käsittelyn 1.4.2020. Kirkkohallitukselle osoittamassaan kirjelmässä hallintovaliokunta toteaa, että kirkkolakiehdotus on aiheellista valmistella yhtenä kokonaisuutena uudestaan niin, että se täyttää perustuslakivaliokunnan säätämisyjärjestysluomautukset ja sisältää perustuslain 76 §:n 2 momentissa ilmenevällä tavalla kirkkolain säätämistä koskevaa aloiteoikeutta ja kirkkolain säätämisyjärjestystä koskevien säännösten ohella vain perustuslain 76 §:n 1 momentin mukaisesti kirkkolain alaan kuuluvia säännöksiä.

Kirkkolainsäädännön uudelleen kirjoittaminen alkoi kirkkohallituksessa virkatyönä tämän vuoden toukokuussa. Uutta kirkkolakiehdotusta sekä muita

kirkollisia lakeja koskeva esitys on tehty osastojen välisenä yhteistyönä. Valmistelun yhteydessä on kuultu ainakin oikeusministeriön, tietosuojavaltuutetun toimiston sekä hallinto-oikeuden asiantuntijoita.

Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä on pyritty ottamaan huomioon kirkkolakiehdotuksesta eduskuntakäsittelyn aikana esiin nostetut muutostarpeet. Uuteen kirkkolakiehdotukseen ehdotetaan otettavaksi pääosin vain säännöksiä, jotka koskevat kirkon järjestysmuotoa ja hallintoa. Kirkon tunnustukseen ja oppiin pohjautuvat säännökset ehdotetaan siirrettäväksi kirkkojärjestykseen. Lisäksi kirkkolakiehdotusta uudelleen valmisteltaessa siihen on yhdistetty kirkolliskokouksen marraskuussa 2019 hyväksymä esitys kirkkolain muuttamisesta siten, että kirkon hallinnossa luovuttaisiin kokonaisvaltaisesti alistusmenettelystä. Esityksessä ehdotetaan myös kirkonkirjojenpidon organisaatiouudistusta ja kirkonkirjojen henkilötietojen suojaa koskevien sääntöjen uudistamista. Lisäksi ehdotetaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) omaksumissäännöstä. Näiden ehdotusten valmistelua koskeva lausuntokierros toteutettiin alkuvuoden 2020 aikana. Kirkonkirjojenpidon organisaatiota koskevan uudistuksen olisi ollut tarkoitus tulla voimaan vuoden 2022 alusta.

Kirkkolaista ehdotetaan poistettavaksi kirkon viranhaltijoita koskeva sääntely. Kirkon viranhaltijoista säädettäisiin uudessa Suomen evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijoita koskevassa laissa. Myös Kirkon työmarkkinalaitoksesta säädettäisiin erikseen. Kirkon eläkerahastoa koskevat kirkkolain ja voimassa olevan kirkkojärjestyksen (1055/1994) säännökset sekä evankelis-luterilaisen kirkon eläketurvan rahoituksesta annetun lain (68/2016) säännökset ehdotetaan koottavaksi uuteen lakiin kirkon eläkerahastosta.

Uusi kirkkojärjestys on valmisteltu kirkolliskokouksen 16.5.2018 hyväksymän kirkkojärjestyksen pohjalta. Siihen on tehty kirkolliskokouksen marraskuussa 2019 hyväksymät muutokset koskien alistussääntelystä luopumista, yhden kummin riittämistä ja nuorten vaikuttajaryhmiä. Lisäksi kirkkojärjestykseen otettaisiin eräitä voimassa olevaan kirkkolakiin sisältyviä säännöksiä, joiden ei enää katsota kuuluvan kirkkolain alaan. Uusien erillislakien kanssa päällekkäinen sääntely poistettaisiin kirkkojärjestyksestä. Kirkonkirjojen pitäminen esitetään kirkkolakia koskevan esityksen yhteydessä siirrettäväksi

keskusrekisterien vastuulle, jolloin kirkkojärjestyksessä säädettäisiin keskusrekisterin perustamisesta, siihen liittymisestä ja siitä eroamisesta. Muutoin esitys kirkkojärjestyksestä on pääasiassa lainsäädäntötekniinen.

Aikataulullisista syistä kirkon laintarkastustoimikuntaa pyydetään poikkeuksellisesti antamaan lausuntonsa esityksistä suoraan kirkolliskokoukselle. Piispainkokoukselle on kirkkojärjestyksen nojalla varattava tilaisuus antaa lausunto asiassa, joka koskee kirkollisia kirjoja taikka kirkon uskoa ja oppia koskevia kysymyksiä. Tältä osin lienee syytä pyytää myös piispainkokousta antamaan esityksistä lausuntonsa kirkolliskokoukselle.

Lisätiedot pirjo.pihlaja(at)evl.fi

#### Päätösehdotus

- 1) Annetaan kirkolliskokoukselle liitteen (Liite 1/107 §) mukainen esitys uudeksi kirkkolaiksi, laiksi evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta, laiksi evankelis-luterilaisen kirkon työmarkkinalaitoksesta ja laiksi tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuisista annetun lain 2 §:n muuttamisesta sekä laiksi evankelis-luterilaisen kirkon eläkerahastosta;
- 2) annetaan kirkolliskokoukselle liitteen (Liite 2/107 §) mukainen esitys uudeksi kirkkojärjestykseksi;
- 3) pyydetään kirkon laintarkastustoimikuntaa antamaan esityksistä lausuntonsa kirkolliskokoukselle;
- 4) pyydetään piispainkokousta antamaan esityksistä lausuntonsa kirkolliskokoukselle.

#### Käsittely

Esittelijän päätösehdotukseen tekemät muutokset on otettu huomioon pöytäkirjan liitteenä olevissa esityksissä.

Yksityiskohtaisen käsittelyn aikana jäsen Mäki teki esityksiin vastaehdotuksen, joka on pöytäkirjan liitteenä (Liite 3/107 §). Vastaehdotusta kannatti jäsen Vänskä. Mäen tekemät ehdotukset kirkkolakiin ja -järjestykseen päätettiin käsitellä yhtenä vastaehdotuksena. Arkkipiispa teki äänestysesityksen, joka hyväksyttiin. Äänestyksessä esittelijän ehdotusta kannattavat äänestivät ”jaa” ja Mäen ehdotusta kannattavat äänestivät ”ei”. Nimenhuutoäänestyksessä jaa-ääniä annettiin kahdeksan (arkkipiispa Luoma,

piispa Kalliala sekä jäsenet Heikel-Nyberg, Pakarinen, Kantola, Sorvari, Ketonen ja Westerlund) ja ei-ääniä viisi (piispa Häkkinen ja jäsenet Sariola, Vänskä, Heikkilä ja Mäki). Arkkipiispa totesi, että esittelijän ehdotus voitti Mäen ehdotuksen äänin 8–5.

Jäsenet Mäki ja Vänskä ilmoittivat jättävänsä päätökseen eriävän mielipiteen vastaehdotuksen mukaisesti.

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Toimenpiteet

Kirkkohallituksen esitykset 10 ja 11/2020 kirkolliskokoukselle, ote kirkon laintarkastustoimikunnalle ja piispainkokoukselle.

## Liite 3/107 § Muutosehdotus kirkkolakiesitykseen

**Muutosehdotus esitykseen kirkkolaiksi. Kirkkolain 1 luvun 1 § tulee kuulua seuraavasti:**

1 luku

### Yleiset säännökset

1 §

#### *Soveltamisala*

Tässä laissa säädetään Suomen evankelis-luterilaisen kirkon (*kirkko*) järjestysmuodosta ja hallinnosta.

Kirkon tehtävä perustuu kirkon tunnustukseen. **Kirkko tunnustaa sitä Raamattuun perustuvaa kristillistä uskoa, joka on lausuttu kolmessa vanhan kirkon uskontunnustuksessa sekä luterilaisissa tunnustuskirjoissa. Kirkon tunnustuksesta säädetään tarkemmin kirkkojärjestyksessä.** Kirkon tehtävästä ja toiminnasta sekä tarkemmin kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkojärjestyksessä. Jumalanpalveluksista ja kirkollisista toimituksista määrätään lisäksi kirkkokäsikirjassa.

Kirkon viranhaltijoista säädetään laissa evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta ( / ). Seurakunnan, seurakuntayhtymän, tuomiokapitulin ja kirkkohallituksen viroista, niiden perustamisesta ja kelpoisuusehdoista, virkavapauksien ja vuosilomien myöntämisestä sekä pappisvirasta sekä piispan viran ja papin virkojen valintamenettelystä säädetään tarkemmin kirkkojärjestyksessä, jollei tästä laista muuta johdu.

Kirkkojärjestyksen ja kirkkokäsikirjan hyväksyy kirkolliskokous. Kirkkojärjestys julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.

**Lisäksi tulee tehdä kirkkolain ja kirkkojärjestyksen perusteluihin muutoksia niin, että perustelut vastaavat tätä kirkkolain 1 luvun 1 § sisältöä.**

#### **Perustelut:**

1. Kirkkolain tunnustuspykälä antaa identiteetin kirkolle.
2. Siksi sen tulee olla nimenomaan kirkkolaissa eikä kirkkojärjestyksessä.
3. Tunnustuspykälä on koko kirkkolain tulkinnan lähtökohta ja antaa sillekin identiteetin.
4. Samalla se on myös kirkkojärjestyksen tulkinnan lähtökohta. Tunnustuspykälän tulee olla kirkkolaissa, joka on ylempitasoinen, eikä vasta kirkkojärjestyksessä. Kirkkojärjestys voi tarkoittaa tunnustuspykälää, kuten nytkin on voimassa.

5. Perustuslakivaliokunta ei ole ehdottomasti edellyttänyt tunnustuspykälän siirtoa kirkkojärjestykseen lausunnossaan PeVL 4/2020 vp hallituksen esitykseen HE 19/2019 vp kirkkolain muuttamisesta. Vaikka perustuslakivaliokunta huomautti, ettei kirkkolain 1 luvun 2 § (ns. tunnustuspykälä) sen mielestä kovin hyvin sovellu eduskunnan säätämään lakiin, niin se totesi samalla, että tunnustuspykälä voi olla tärkeä kirkon uskonnollisen identiteetin kannalta.
6. Kirkolle jätettiin siis harkintavalta tässä asiassa.
7. Perustuslaki 76§
8. ”Kirkkolaissa säädetään evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta.
9. Kirkkolain säätämisyjärjestyksestä ja kirkkolakia koskevasta aloiteoikeudesta on voimassa, mitä niistä mainitussa laissa erikseen säädetään.”
10. Tunnustuspykälä on merkityksellinen kirkon sisäisen järjestyksen ja hallinnon kannalta.
11. Esimerkiksi pappisviran velvollisuuksia koskevassa nykyisen kirkkolain 5 luvun 3 §:ssä on suora viittaus kirkkolain tunnustuspykälään. Vastaavasti nyt kirkkolakiesityksessä viitataan pappisviran sisällön osalta luterilaisiin tunnustuskirjoihin viran määrittäjänä. Tunnustus määrittää myös seurakunnan tehtäviä, jotka on kuvattu kirkkolakiehdotuksessa. Nämä osoittavat tunnustuspykälän perustavan luonteen kirkkolain muun sisällön kannalta. Kirkon tunnustuksen tulee olla siten kuvattuna itse kirkkolaissa, koska se määrittää muita kirkkolaissa kuvattuja asioita.
12. Perustuslain 80§ mukaan kaikista yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. ”Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.” Perustuslakivaliokuntakin viittaa tähän: ” perustuslain 80 §:ssä tarkoitettu lailla säätämisen vaatimus koskee myös evankelis-luterilaisen kirkon autonomian piiriin sinänsä kuuluvia asioita...”. Täten tunnustuspykälän tulee olla kirkkolaissa, koska se määrittää papin viran velvollisuuksia ja oikeuksia.
13. Vuoden 1993 kirkkolakia säädettäessä pohdittiin perusteellisesti kysymystä kirkon tunnustuspykälän paikasta ja päädyttiin nykyiseen ratkaisuun. Sitä on pidetty hyvänä ja toimivana.
14. Käytännössä nykyiseen tunnustuspykälään ei ole kohdistunut muutospaineita tätä ennen.
15. Kirkkolaki nimenomaisesti turvaa yhteiskunnassa kirkolle uskonnonvapauden toimia oman tunnustuksensa mukaisesti, siksi tunnustuksen pääkohdat tulee olla siinä.
16. Tuomioistuimen joutuessa ratkaisemaan asioita, joilla on yhteys kirkon tunnukseen, ei enää olisi lain tasoista määrittelyä ratkaisun pohjaksi, jos tunnustuspykälä olisi kirkkojärjestyksessä. Kirkkojärjestyksen asema on tuomioistuimessa heikompi kuin kirkkolain asema.
17. Kirkkolain erityinen säätämisyjärjestys heijastuu muuhun lainsäädäntöön.
18. Lainsäädäntöön ei ole pidetty mahdollisena sisällyttää kirkkolain kanssa ristiriidassa olevia säännöksiä (ks. PeVL 1/1982 vp ja PeVL 30/1996 vp). Siten on erityistä merkitystä sillä, mitä on kirkkolaissa.

19. Ongelma kirkon tunnustuspykälän olemisesta kirkkolaissa tulisi lähinnä siinä tilanteessa, että kirkko haluaisi muuttaa tunnustustaan, mutta lainsäätäjä ei tähän suostuisi. Ongelmaa laimentaa tunnustuksen pääperiaatteiden oleminen kirkkolaissa ja tarkentavan määrittelyn oleminen kirkkojärjestyksessä. Kuvattu ristiriitatilanne lienee teoreettinen.

Kalle Mäki