



KIRKKOHALLITUKSEN YLEISKIRJE

Nro 7/2011  
25.2.2011

KIRKKOLAIN MUUTOS SEKÄ UUDET OIKAISUVAATIMUSOHJE- JA VALI-  
TUSOSOITUSMALLIT

Maaliskuun 1 päivänä 2011 voimaan tuleva kirkkolain muutos (säädosnumero 118/2011, löytyy säädöstietopankista osoitteesta [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)) koskee kirkon muutoksenhakujärjestelmää. Kirkkolain muutoksen taustalla on sekä 1.6.2010 voimaan tullut hankintalain muutos (kirkkohallituksen yleiskirje 23/2010) että 1.8.2010 voimaan tullut hallintolain muutos (kirkkohallituksen yleiskirje 26/2010).

Kirkkolain muutos

*Muutoksenhaku alistusasiassa*

Lainmuutoksella selkeytetään muutoksenhakua kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston alistettavassa asiassa tekemään päätökseen rajoittamalla oikaisuvaatimuksen käyttöä.

Kirkkolain 24 luvun 3 §:ää on muutettu siten, että oikaisuvaatimusta ei saa tehdä kirkkoneuvoston, yhteisen kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston alistettavassa asiassa tekemään päätökseen, vaan muutosta haetaan näissä tapauksissa suoraan alistusviranomaiselta alistusvalituksella. Alistusvalitus voidaan tehdä myös tarkoituksenmukaisuusperiaatteella.

*Muutoksenhaku hankintapäätökseen*

Hankintalain oikeussuojajärjestelmää koskevat säännökset uudistettiin kesäkuun alussa 2010 voimaan tulleella lailla. Uudistuksessa selkeytettiin oikeussuojakeinojen käyttöä siten, että markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvassa hankinta-asiassa ei saa lainkaan hakea muutosta kuntalain tai hallintolainkäyttölain nojalla.

Kirkkolain muutoksella muutetaan vastaavasti kirkkolain julkisia hankintoja koskevaa muutoksenhakukieltoa. Samalla säännös julkisia hankintoja koskevasta muutoksenhakukiellosta on siirretty kirkkolain 24 luvun 14 §:n 3 momentista luvun 8 a §:n 2 momentiksi hankinta-asioiden oikeusturvakeinoja koskevan säännöksen yhteyteen.

Lainmuutoksen myötä kirkkolain mukaista oikaisuvaatimusta tai kirkollisvalitusta ei saa tehdä kirkollisen viranomaisen päätökseen hankinta-asiassa, jos asia kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan, eli päätöksistä, joissa hankinnan arvo ylittää kansallisen kynnyсарvon. Kansallisen kynnyсарvon ylittävissä hankinnoissa ovat käytössä yksinomaan hankintalain mukaiset oikeussuojakeinot.

Kansallisen kynnsarvon alittavissa pienhankinnoissa ovat käytössä kirkkolain mukaiset oikeussuojakeinot. Täten muutoksenhakijalla on kirkkovaltuuston ja yhteisen kirkkovaltuuston hankintapäätösten osalta mahdollisuus kirkollisvalituksen tekoon hallinto-oikeudelle. Muiden toimielinten osalta rinnalla on mahdollisuus oikaisuvaatimuksen tekoon kirkkolain säännösten mukaisesti.

Hankintalain mukaista hankintaoikaisua sovelletaan puolestaan sekä kansallisen kynnsarvon ylittävien että myös sellaisen hankintayksikön päätöksen tai muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun korjaamiseen, johon ei muutoin sovelleta hankintalakia (ns. pienhankinnat).

Uutta kirkkolain 24 luvun 8 a §:n 2 momenttia sovelletaan myös niihin hankintapäätöksiin, joissa hankintamenettely on aloitettu ennen 1.3.2011, mutta hankintapäätös tehdään kyseisen ajankohdan jälkeen.

#### *Tiedoksiantoa koskevan säännöksen selkeyttäminen*

Kirkkolain päätösten tiedoksiantoa koskevaa säännöstä on muutettu siten, että sen sanamuoto vastaa sekä hallintolain että hankintalain sanamuotoa. Siten kirjetiedoksiannoissa tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei tiedoksiannon näytetä tapahtuneen myöhemmin.

#### Uudet oikaisuvaatimusohje- ja valitusosoitusmallit

Aiemmat oikaisuvaatimusohje- ja valitusosoitusmallit ovat vuodelta 2004. Nyt laadituissa uusissa malleissa on otettu huomioon edellä mainitut hankintalain, hallintolain sekä kirkkolain muutokset.

Alistusasioita koskeva muutoksenhakumenettelyn muutos on otettu huomioon kirkkoneuvoston, yhteisen kirkkoneuvoston ja seurakuntaneuvoston pöytäkirjoihin ja päätöksiin liitettävissä muutoksenhakuohjeissa.

Kun julkista hankintaa koskeva asia laitetaan vireille markkinaoikeudessa valitukSELLA, on muutoksenhakuohjaus markkinaoikeuteen siirretty *valitusosoitus*-kohdan alle. Valitusosoituksessa kerrotaan, miten asia on mahdollista saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi sekä annetaan markkinaoikeuden yhteystiedot. Hankintalain 80-83 §:n mukainen hankintaoikaisu, jossa hankintayksikkö voi itse poistaa virheellisen päätöksensä tai peruuttaa muun vastaavan toimenpiteen sekä ratkaista asian uudelleen, ja sen edellyttämä oikaisuohje on myös otettu huomioon uusissa malleissa.

Elokuussa 2010 voimaan tullessa hallintolain muutoksessa siihen lisättiin uusi 7 a luku, joka ohjaa oikaisuvaatimuksen käsittelyä yleislain tasoisesti silloin, kun erityislaissa on erikseen säädetty oikaisuvaatimusmenettelystä ennen valituksen tekemistä. Suuri osa oikaisuvaatimusta koskevista säännöksistä sisältyy voimassa olevaan kirkkolakiin, jolloin hallintolaki täydentää kirkkolain säännöksiä. Hallintolain edellyttämät muutokset näkyvät uusituissa muutoksenhaun mallilomakkeissa konkreettisesti lähinnä oikaisuvaatimuksen muotoa ja sisältöä koskevien vaatimusten täsmentymisenä.

Lainmuutoksista aiheutuvien sisällöllisten muutosten lisäksi mallilomakkeiden yleisilmettä ja käytettävyyttä on selkeytetty. Myös mallien soveltamisohjeet on uusittu.

Oikaisuvaatimusohjeen ja valitusosoituksen antaminen virka- ja työsuhteita koskeviin hallintopäätöksiin

Oikaisuvaatimusohjeen ja valitusosoituksen antaminen virka- ja työsuhteita koskevaan päätökseen riippuu sekä siitä, kumpaa palvelussuhdetta päätös koskee, että siitä, koskeeko päätös palvelussuhteen ehtoja vai palvelussuhteeseen tehtyä valintaa tai siitä irtisanomista.

*Virkasuhde* on julkisoikeudellinen palvelussuhde. Virkasuhdetta koskevissa riitaisuuksissa noudatetaan tämän vuoksi, mitä hallintolainkäyttölaissa ja kirkkolaissa on säädetty oikaisuvaatimusohjeen ja valitusosoituksen antamisesta. Riitaisuudet ratkaistaan hallinto-oikeudellisessa lainkäyttömenettelyssä.

*Työsuhde* on puolestaan yksityisoikeudellinen sopimussuhde. Sen vuoksi työsuhdetta koskevissa riitaisuuksissa pääsääntönä on se, että ne käsitellään yleisissä oikeuksissa riita-asioina eikä työsuhdetta koskevaan päätökseen voi hakea muutosta oikaisuvaatimuksella tai kirkollisvalituksella. Periaate ei kuitenkaan ole poikkeukseton.

Jäljempänä käsitellään erikseen oikaisuvaatimusohjeen ja valitusosoituksen antamista virkasuhdetta ja toisaalta työsuhdetta koskeviin päätöksiin.

Oikaisuvaatimuksen saa tehdä sekä laillisuus- että tarkoituksenmukaisuusperusteilla. Kirkollisvalituksen oikaisuvaatimuksesta tehtyyn seurakunnan päätökseen saa sen sijaan tehdä enää laillisuusperusteilla eli sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muutoin lainvastainen (ks. KL 24:4).

Oikaisuvaatimusohjeen ja valitusosoituksen antaminen *virkasuhdetta* koskevaan päätökseen

*Palvelussuhteen ehtoja koskeva päätös*

Palvelussuhteen ehdoista on sovittu virkaehtosopimuksella. Palvelussuhteen ehtoja ovat virkaehtosopimuksessa (KirVESTES) palkkausta, virkavapautta, vuosilomaa, matkakorvauksia ja työaikaa koskevat määräykset sekä eräät erillisillä virkaehtosopimuksilla sovitut asiat (esim. henkilöstökoulutuksen ajalta annettavat etuudet). Näitä koskevat riitaisuudet ratkaistaan Kirkon pääsopimuksen 7-12 §:n mukaisessa menettelyssä (paikallinen tulkintaneuvottelu, keskusneuvottelu, työtuomioistuin). Päätöksistä ei voi Evankelis-luterilaisen kirkon virkaehtosopimuksesta annetun lain (968/1974) 19 §:n mukaan tehdä oikaisuvaatimusta tai kirkollisvalitusta. Sen vuoksi tällaisiin päätöksiin ei anneta lainkaan oikaisuvaatimusohjetta tai valitusosoitusta. Tämä on otettu huomioon mallilomakkeissa.

*Virkasuhteeseen valitsemista, siitä irtisanomista sekä kurinpitomenettelyä koskeva päätös* Kirkkoneuvostossa tai seurakuntaneuvostossa tehtyyn virkasuhteeseen ottamista tai virkasuhteen päättämistä koskevaan päätökseen annetaan aina oikaisuvaatimusohje. Jos asiasta tehdään oikaisuvaatimus, oikaisuvaatimuksesta tehtyyn päätökseen annetaan valitusosoitus hallinto-oikeuteen.

Kurinpitomenettelyä koskevaan päätökseen (KL 24:4 §) samoin kuin kirkkovaltuustossa käsiteltyyn virkasuhteeseen ottamista tai virkasuhteen päättämistä koskevaan päätökseen annetaan valitusosoitus hallinto-oikeuteen. Kirkkovaltuuston päätökseen ei voi tehdä oikaisuvaatimusta.

Oikaisuvaatimusohjeen ja valitusosoituksen antaminen työsuhdetta koskevaan päätökseen

*Palvelussuhteen ehtoja koskeva päätös*

Palvelussuhteen ehdoista on sovittu työehtosopimuksella (KirVESTES). Työsuhteessa palvelussuhteen ehtoja koskevissa päätöksissä noudatetaan samaa järjestystä kuin virkasuhteesta on edellä sanottu: päätöksiin ei anneta lainkaan oikaisuvaatimusohjetta tai valitusosoitusta. Riitaisuudet ratkaistaan Kirkon pääsopimuksessa sovitulla tavalla.

*Työsuhteeseen valitsemista ja siitä irtisanomista koskeva päätös*

Työsuhteeseen valitsemista tai siitä irtisanomista koskevat päätökset ovat luonteeltaan yksityisoikeudellisia työsopimuslain soveltamiseen liittyviä päätöksiä. Niihin liittyvät riitaisuudet käsitellään siviilikanteina käräjäoikeudessa eikä hallinto-oikeudellisessa lainkäyttömenettelyssä. Siksi lähtökohtaisesti työsuhdetta koskevaan päätökseen ei anneta valitusosoitusta (KHO:2003:17).

Peruseriaatteesta on yksi poikkeus. Poikkeus koskee sellaisia työsuhteita, joihin on asetettu kelpoisuusvaatimus. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä (KHO:2006:28) on katsottu, että jos työsuhteeseen on asetettu kelpoisuusvaatimus, muutoksenhakuohjaus on annettava. Kelpoisuusvaatimuksen asettaminen työsuhteeseen katsotaan luonteeltaan julkisoikeudelliseksi päätökseksi, vaikka se liittyy yksityisoikeudelliseen sopimussuhteeseen. Siksi työsuhteeseen valittaessa kelpoisuusvaatimuksen noudattamista koskeva riita-asia ratkaistaan kirkollista muutoksenhakua koskevassa järjestyksessä. Jos seurakunnan työsuhteeseen on asetettu kelpoisuusvaatimus, valintapäätöksestä on siten annettava muutoksenhakuohjaus.

Kirkon työsuhteisiin ei ole kirkon ulkopuolelta asetettu suoria kelpoisuusvaatimuksia eivätkä seurakunnat useimmiten niitä itsekään aseta. Kelpoisuusvaatimuksen asettaminen työsuhteeseen saattaa kuitenkin tulla joskus ajankohtaiseksi. Näin käy esim. silloin, jos seurakunta hoitaa yhteistyösopimuksen perusteella kunnan puolesta lasten iltapäiväkerhotoimintaa. Kunnalliselta henkilöstöltä edellytetään tiettyä kelpoisuutta ja sen vuoksi yhteistyösopimukseen on voitu ottaa kelpoisuutta koskeva sopimuskohta, jonka seurakunta joutuu ottamaan huomioon rekrytoidessaan lastenohjaajia. Seurakunta joutuu edellyttämään yhteistyösopimuksen mukaisissa tehtävissä olevilta lastenohjaajilta sitä kelpoisuutta, jota vastaavassa työssä kunnassa olevilta edellytetään. Työsuhteeseen valinnasta annetaan tällöin muutoksenhakuohjaus. Kun muutoin kelpoisuusvaatimuksia työsuhteisiin ei seurakunnissa useinkaan ole asetettu, oikaisuvaatimusohjeen tai valitusosoituksen antaminen työsuhdetta koskeviin valintapäätöksiin on harvinaista.

Lisätietoja antavat tarvittaessa hankintapäällikkö Kielo Virpasuo, kirkkoneuvos Pirjo Pihlaja, hallintopäällikkö Mikko Salmela ja lakimies Timo von Boehm, sähköpostiosoite [etunimi.sukunimi@evl.fi](mailto:etunimi.sukunimi@evl.fi).

KIRKKOHALLITUS

Jukka Keskitalo

Pirjo Pihlaja

ISSN 1797-0326