

Oikeusministeriö

DKIR/702/00.05.00/2017

Kirkolliskokouksen lausunto oikeusministeriölle Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämistä valmistelleen Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietinnöstä

Yleistä

Tämä kirkolliskokouksen lausunto on annettu Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämistä valmistelleen Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietinnöstä. Oikeusministeriössä on jatkettu komiteamietinnön julkaisemisen jälkeen lakiesityksen valmistelua.

Kirkolliskokous edellyttää oikeusministeriön ottavan huomioon tämän lausunnon näkökohdat sekä vaaravan kirkolliskokoukselle mahdollisuuden lausua asiasta uudelleen ennen asian lähettämistä eduskunnan käsittelyyn.

1 luku Ahvenanmaan itsehallinto

Kirkolliskokous pitää esityksen tavoitteita ja ehdotetun lain tarkoitusta tarkoituksenmukaisina.

2 luku Maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus

Esityksessä ehdotetaan terminologista muutosta, jossa luovuttaisiin nimityksestä Ahvenanmaan maakunta. Siten ehdotuksessa käytetään itsehallintoalueesta vain lyhyesti nimitystä Ahvenanmaa ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen nimi muuttuisi Ahvenanmaan hallitukseksi (ehdotetut 5 ja 12 §). Tämä aiheuttaa muutospaineita myös kirkkolainsäädäntöön.

Kirkkolain (1054/1993) 3 luvun 5 §:ssä on viitattu Ahvenanmaan maakunnan alueella sijaitseviin seurakuntiin sekä 14 luvun 5 a ja 5 b §:ssä, jotka koskevat kirkollista rakennussuojelua, on Ahvenanmaan maakunnan hallitus nimetty lausunnonantajaksi. Lisäksi kirkon vaalijärjestyksen (416/2014) 75 §:ssä on säädetty siitä, miten hiippakuntavaltuuston ahvenanmaalaisen maallikkojäsenen ja kirkolliskokouksen ahvenanmaalaisen maallikkoedustajan ehdokasasettelu tapahtuu Ahvenanmaan maakunnan seurakunnista. Sen sijaan kirkkolain 20 luvun 1 §:ssä, jossa on turvattu se, että kirkon ylimmässä päättävässä elimessä on aina Ahvenanmaan maallikkoedustaja, on käytetty termiä ”Ahvenanmaan seurakunnat”.

Aloiteoikeus kirkkolain muuttamiseen mainituilta osin kuuluu kirkolliskokoukselle. Kirkolliskokous ei näe estettä kirkkolain muutoksiin siltä osin kuin kysymys on terminologisista muutoksista.

3 luku Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

-

4 luku Ahvenanmaan maaherra ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

-

5 luku Lainsäädäntö

Voimassa olevan itsehallintolain mukaan kirkkolakia ja muita uskonnollisia yhdyskuntia koskeva lainsäädäntö kuuluu valtakunnan lainsäädäntövallan alaan. Ehdotetun 30 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan kirkkolaki ja muu uskonnollisia yhdyskuntia koskeva eduskunnalle kuuluva lainsäädäntövalta voitaisiin siirtää Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Suomen perustuslain 11 §:n uskonnon- ja omantunnon vapaudesta on katsottu turvaavan kirkolle uskonnollisena yhdyskuntana tietynasteisen sisäisen autonomian. Lisäksi perustuslain 76 §:n mukaan kirkko-laissa säädetään evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta. Kirkkolain säätämisyksessä ja kirkkolakia koskevasta aloiteoikeudesta on voimassa, mitä niistä mainitussa laissa erikseen säädetään. Kirkkolain 2 luvun 2 §:n mukaan kirkolla on yksinoikeus ehdottaa kirkkolakia kaikesta, mikä koskee kirkon omia asioita, sekä kirkkolain muuttamista ja kumoamista. Kirkon ehdotuksen tekee kirkolliskokous. Kirkolla on siten yksinomainen aloitevalta kirkkolain säätämiseksi, muuttamiseksi tai kumoamiseksi. Lisäksi kirkkolaissa on säädetty, että kirkolliskokouksen ehdotuksen tutkiminen ja vahvistaminen on tasavallan presidentin ja eduskunnan tehtävä.

Ehdotettu säännös siitä, että kirkkolaki voitaisiin siirtää maakunnan lainsäädäntövallan alaan johtaisi ristiriitaan perustuslain 76 §:ään perustuvan kirkkolain säätämisyksessä. Perustuslakiin pohjautuvan kirkkolain säätämisyksessä turvaamiseksi kirkkolaki tulisi edelleen säilyttää myös ehdotetussa itsehallintolaissa eduskunnan lainsäädäntövallassa eli se tulisi mainita ehdotetussa 26 §:ssä. Lisäksi on otettava huomioon, että Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkolaki on valtakunnallinen laki, joka koskee koko kirkkoa ja ohjaa sen viranomaisten toimintaa niin Manner-Suomessa kuin Ahvenanmaallakin. Ehdotetun 26 §:n perusteluissa on todettu, että säännöksen luettelo tarkoittaa sellaisia asioita, joista voidaan ennakoita, ettei niitä tulla siirtämään itsehallinnolle. Kirkolliskokouksen mielestä kirkkolaki kuuluu tähän kategoriaan.

Ehdotetun 30 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat verot ja veronluontoiset maksut, jotka eivät itsehallintolain säännösten nojalla kuulu maakuntapäivien toimivaltaan, voitaisiin siirtää Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisyksessä. Kirkollisverosta säädetään kirkkolain lisäksi laissa evankelis-luterilaisten seurakuntien jäsenten velvollisuudesta suorittaa veroa seurakunnalle (1013/2012). Laki kuten kirkkolakikin on valtakunnallinen ja koskee sekä Manner-Suomessa että Ahvenanmaalla sijaitsevien seurakuntien jäseniä. Tästä syystä kirkolliskokous ei pidä mahdollisena, että lakia voitaisiin siirtää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Kirkolliskokous huomauttaa, että opetus- ja kulttuuriministeriön lausunnossa Ahvenanmaa-komitean 2013 välimietinnöstä oli todettu, että olisi syytä selvittää, onko verotustoimivallan siirtoa koskevilla ehdotuksilla vaikutuksia kirkollisveron kantoon. Tämä vaikutusarviointi puuttuu edelleen, ja komiteamietinnön pohjalta ei myöskään tällaista arviointia voi tehdä.

Kirkolliskokous haluaa myös huomauttaa, että kirkkolain lainsäädäntövallasta ja kirkon verotusoikeudesta säätäminen koskee kirkon ja valtion välisiä suhteita. Kirkkolain 20 luvun 7 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan kirkolliskokouksen tehtävänä on antaa lausuntoja valtioneuvostolle kirkon ja valtion suhdetta koskevissa merkittävissä kysymyksissä. Lausuntopyynnön aikataulusta johtuen asian käsitteleminen kirkolliskokouksessa ei ollut tällä lausuntokierroksella mahdollista. Kirkolliskokous kuitenkin edellyttää, että valmistelua jatkava ministeriö tulee varaamaan kirkolliskokoukselle tilaisuuden antaa lausuntonsa asiasta. Samoin kirkolliskokous edellyttää, että esityksen vaikutusarviointia parannetaan esimerkiksi yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa.

Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan jää voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden suojelua maakunnassa koskeva lainsäädäntö. Tältä osin kirkolliskokous huomauttaa, että kirkollisten rakennusten suojelusta säädetään kirkkolaissa.

6 luku Tuomiovalta

Muutoksenhausta kirkon viranomaisen tekemään päätökseen sekä toimivaltaisesta hallintotuomioistuintesta säädetään kirkkolain 24 luvussa.

7 luku Hallinto

Ehdotetun 47 §:n mukaan Ahvenanmaan hallituksen on hankittava asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto ennen kirkollisen viranomaisen Ahvenanmaalla sijaitsevassa arkistossa olevien asiakirjojen hävittämistä koskevan päätöksen tekemistä. Säännös vastaa voimassa olevaa sääntelyä, mutta sen on katsottava olevan ristiriidassa kirkkolain kanssa. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnan arkiston omistaa kyseinen seurakunta. Seurakunnan arkistoon kuuluvia asiakirjoja voidaan kirkkovaltuuston tai seurakuntaneuvoston suostumuksella tallettaa arkistolaitokseen, mutta tällöinkin kyseiset asiakirjat pysyvät edelleen kirkkolain 16 luvun 12 §:n mukaan seurakunnan tai seurakuntayhtymän omistuksessa.

Kirkolliskokous myös toteaa, että arkistohallinnon voidaan katsoa olevan osa perustuslain 76 §:n 1 momentin turvaamaa kirkkolain alaa. Tästä syystä kirkollisten arkistojen hävittämisestä säättäminen Ahvenanmaan itsehallintolaissa ja toimivallan antaminen Ahvenanmaan hallitukselle olisi ristiriidassa perustuslain 76 §:n kanssa.

8 luku Aloite, neuvottelu, kuuleminen, virka-apu ja toimivaltariidat

-

9 luku Ahvenanmaan talous

-

10 luku Kansainväliset velvoitteet

-

11 luku Euroopan unionin asiat

-

12 luku Virkakieli ja kielelliset oikeudet

Ehdotetun 86 §:n 3 momentin mukaan, mitä itsehallintolaissa säädetään valtionhallinnossa käytettävästä kielestä, koskee soveltuvin osin myös evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia, mikäli kirkkolaista ei johdu muuta. Kirkolliskokouksen mielestä on hyvä, että säännöksessä on huomioitu kirkkolain erityisasema suhteessa ehdotettuun itsehallintolakiin.

Kirkon hallinnollisesta ja kielellisestä jaosta säädetään kirkkolain 3 luvussa. Mainitun luvun 5 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnan alueella seurakunnat ovat yksikielisiä ja siten ruotsinkielisiä. Luvun 6 §:n perusteella seurakunnat kuuluvat Porvoon hiippakuntaan, jonka enemmistön kieli on ruotsi. Lisäksi luvussa säädetään kirkollishallinnossa noudatettavista kielilain säännöksistä (kirkkolain 3 luvun 8 §).

Lisäksi kirkkolain 4 luvun 4 §:ssä säädetään seurakunnan toiminnassa käytettävästä kielestä. Säännös edellyttää, että jumalanpalveluksia ja muita toimituksia on tarpeen mukaan järjestettävä sekä suomen- tai ruotsinkielisen että muun vähemmistön kielellä. Lisäksi säädetään muun muassa, että kirkon jäsenellä on oikeus saada häntä koskevat yksityiset kirkolliset toimitukset äidinkielellään, suomeksi tai ruotsiksi.

13 luku Erityisiä säännöksiä

-

14 luku Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

-

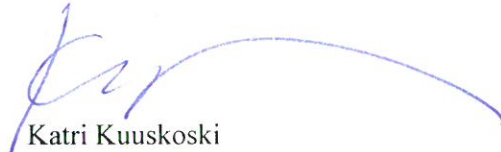
Suhde perustuslakiin ja lainsäätämisyjärjestykseen

Kirkolliskokous pitää puutteena sitä, ettei luvussa ole lainkaan tarkasteltu ehdotetun itsehallintolain suhdetta perustuslain 11 ja 76 §:ään.

Turussa 9 päivänä marraskuuta 2017



Kari Mäkinen
arkkipiispa



Katri Kuuskoski
kirkolliskokouksen pääsihteeri