

GRUNDLAGSUTSKOTTET

Utlåtande 30/1996 rd

Regeringens propositioner 18, 139/1996 rd

Till Förvaltningsutskottet

Riksdagen remitterade den 16 april 1996 regeringens proposition 18/1996 rd med förslag till lagstiftning om överföring av upprätthållandet av domkapitlen till den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland och den 3 oktober 1996 regeringens proposition 139/1996 rd med förslag till lag om ändring av kyrkolagen till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande om propositionerna till förvaltningsutskottet.

Utskottet har hört föredraganden Tuula Lybeck vid undervisningsministeriet, ecklesiastikrådet Matti Halttunen och ecklesiastikrådet Risto Voipio vid kyrkostyrelsen samt professorn Mikael Hidén.

Grundlagsutskottet har behandlat propositionerna ur statsförfattningsrättslig synvinkel och anför vördsamt följande.

Propositionerna

I proposition 18/1996 rd föreslås en lag om överföring av upprätthållandet av domkapitlen och tjänsterna som dövräst samt om överlåtelse av vissa tomter till den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland. Huvudmannaskapet för domkapitlen förs över från staten räknat från ingången 1997. Samtidigt övertar kyrkan ansvaret för önekostnaderna och tjänsterna som dövräster i domkapitlen. Tjänsteinnehavarna och arbetstärarna bibehåller vid lagens ikraftträdande de rättigheter och skyldigheter som ingår i deras tidigare anställningar. Vidare föreslås att kontinuitetsprincipen för pensionsskyddet inom den offentliga sektorn tillämpas i detta fall. Undervisningsministeriet berättigas att utan vederlag överlåta iganderätten till de statliga fastigheter som domkapitlen förfogar över till den evangelisk-lutherska kyrkan.

Propositionen hänger samman med budgetpropositionen för 1997. De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 1997.

I motiveringsavsnittet om lagstiftningsordningen framhålls att de föreslagna lagarna bland annat upphäver en lag som stiftades i grundlagsordning på grund av prästerståndets dåvarande privilegier. Privilegierna har senare upphävts. Regeringen anser att lagförslaget inte strider mot vare sig 15 a eller 12 §§ i regeringsformen. Trots detta anser regeringen det önskvärt att utlåtande begärs av grundlagsutskottet.

I proposition 139/1996 rd föreslås bland annat ändringar i kyrkolagen på grund av förslagen i proposition 18/1996 rd. På grund av 15 § 3 mom. regeringsformen kompletteras kyrkolagen också med ett tillägg om uppsägning av tjänsteinnehavare och upphörande av tjänsteförhållanden utan uppsägning. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 1997. Propositionens motivering innefattar inget avsnitt om lagstiftningsordningen.

Utskottets ställningstaganden

Överföringarna till domkapitlen föranleder inga anmärkningar angående de grundläggande fri- och rättigheterna.

Vad gäller proposition 18/1996 rd bör kyrkolagens särskilda ställning i lagstiftningsförfarandet beaktas (t.ex. GrUU 23/1996 rd). Som utskottet har framhållit i ett annat sammanhang innebär kyrkomötets exklusiva initiativrätt i fråga om kyrkolagen att bestämmelser som strider mot kyrkolagen inte får tas in i annan lagstiftning (GrUU 1/1982 rd). Proposition 18/1996 rd innehåller vissa punkter som gör att lagförslaget inte kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om inte kyrkolagen samtidigt ändras i överensstämmelse med detta. Proposition 139/1996 rd innehåller förslag till ändringar i kyrkolagen som i tillräcklig utsträckning beaktar denna synpunkt. Följaktligen kan det första lagförslaget i proposition 18/1996 rd behandlas i vanlig lagstiftningsordning, förutsatt att lagen inte träder i kraft före ändringen av kyrkolagen.

Utskottet har fäst särskilt avseende vid 6 kap. 8 a och 8 b §§ i lagförslaget i proposition 139/1996 rd. Den konstitutionella orsaken till detta är 15 § 3 mom. regeringsformen, som föreskriver att ingen får avskedas från sitt arbete utan laga skäl. De föreslagna ändringarna i kyrkolagen är generellt sett inget problem med tanke på detta stadgande om de grundläggande fri- och rättigheter. Men enligt sista meningen i 8 a § 6 mom. kan domkapitlet avbryta eller återkalla sitt förordnande för en präst att tjänstgöra som församlingspastor eller att sköta en prästtjänst "om det finns grundad anledning till detta".

Allmänt taget kan en sådan reglering inte anses räcka till från grundlagssynpunkt, eftersom momentet inte säger någonting om grunderna för uppsägningen. När det gäller församlingspastorstjänster, dvs. tidigare tjänster som extraordinarie präst, är situationen den att det är församlingen som inrättar tjänsten utan att ha någon som helst möjlighet att bestämma vem som tillsätts eller när förordnandet upphör. På den punkten är det biskopen och domkapitlet som

har beslutanderätten. I praktiken avbryts förordnanden i samband med att innehavarna får en annan tjänst. Det har emellertid ansetts vara möjligt att avbryta ett förordnande utan ett nytt förordnande, om tjänsteinnehavaren har varit olämplig för uppdraget.

Enligt uppgifter till utskottet är avsikten med propositionen att denna praxis skall kunna fortsätta. Uppsägningar kommer följaktligen att motiveras med olämplighet för uppdraget eller eventuellt med kriterier uppräknade i andra punkter i 8 a §. Med hänsyn till att regleringen hänför sig till relativt snävt avgränsade särfall anser utskottet att den sista meningen i 8 a § 6 mom. med ovanstående snäva tolkning inte påverkar lagstiftningsordningen.

På grundval av det ovan sagda framhåller grundlagsutskottet vördsamt

att lagförslagen kan behandlas i den ordning som 66 § riksdagsordningen föreskriver.

Helsingfors den 22 oktober 1996

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Ville Itälä /saml, vice ordföranden Johannes Koskinen /sd samt medlemmarna Esko Helle /vänst, Gunnar Jansson /sv, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /cent, Marjut Kaarilahti

/saml, Juha Korkea-aho /cent, Heikki Koskinen /saml, Risto Kuisma /sd, Osmo Kurola /saml, Johannes Leppänen /cent, Paavo Nikula /gröna, Riitta Prusti /sd och Maija-Liisa Veteläinen /cent.