

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om
upphävande av 61 § riksdagsordningen**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att riksdagsordningens stadgande om att endast de riksdagsmän som tillhör den evangelisk-lutherska trosbekännelsen får delta i riksdagsbehandlingen av förslag rörande kyrkolag för evangelisk-lutherska kyrkan eller de evangelisk-lutherska församlingarnas kyrkliga förhållanden i övrigt skall upphävas. Propositionen har samband med den nya kyrkolag som trädde i kraft vid

ingången av 1994. I samband med att den nya kyrkolagen stiftades överfördes de stadganden som gäller kyrkans lära och andliga verksamhet från kyrkolagen till kyrkoordningen för att regleras internt av kyrkan.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1. Nuläge

Enligt 61 § riksdagsordningen får andra riksdagsmän än de som tillhör den evangelisk-lutherska trosbekännelsen inte delta i riksdagsbehandlingen av förslag rörande kyrkolag för evangelisk-lutherska kyrkan eller de evangelisk-lutherska församlingarnas kyrkliga förhållanden i övrigt.

Ett stadgande som motsvarar den gällande 61 § riksdagsordningen ingick redan i 1869 års och 1906 års lantdagsordning. År 1869 stiftades också en ny kyrkolag genom vilken 1686 års kyrkolag och vissa andra tidigare stadganden om den evangelisk-lutherska kyrkan upphävdes. Kyrkolagen från 1869 var den första kyrkolag som gällde enbart den evangelisk-lutherska kyrkan. Med den nya kyrkolagen, som gav kyrkomötet en uteslutande initiativrätt ifråga om stiftande kyrkolag, och delvis också med stadgandet i samma års lantdagsordning strävade man uppenbarligen till att trygga en så stor självständighet som möjligt för den evangelisk-lutherska kyrkan i förhållande till den ryska statsmakten och dess ortodoxa statskyrka. Som en grund för stadgandet i lantdagsordningen betraktade man ytterligare att kyr-

kolagen i huvudsak behandlade kyrkans inre angelägenheter och lärofrågor. De lantdagsmän som inte tillhörde den evangelisk-lutherska kyrkan ansågs inte ha någon rätt att blanda sig i dessa frågor.

Den evangelisk-lutherska kyrkan och det ortodoxa kyrkosamfundet har för närvarande självstyrelse. Det ortodoxa kyrkosamfundets ställning regleras genom lagen om ortodoxa kyrkosamfundet (521/69), som har givits i vanlig lagstiftningsordning. Den evangelisk-lutherska kyrkans ställning baserar sig på 83 § 1 mom. regeringsformen enligt vilken i kyrkolag skall stadgas om kyrkans organisation och förvaltning. En kyrkolag skall stiftas i en särskild lagstiftningsordning som avviker från den vanliga. Dess särdrag består av kyrkomötets uteslutande initiativrätt som baserar sig på 31 § 2 mom. riksdagsordningen och 2 kap. 2 § kyrkolagen (1054/93) samt av begränsningen enligt 61 § riksdagsordningen av rätten att delta i riksdagens behandling av förslag som gäller kyrkolag. Kyrkomötets uteslutande initiativrätt omfattar enligt 2 kap. 2 § kyrkolagen allt som gäller uteslutande kyrkans egna angelägenheter. Republikens president avläter kyrkomötets förslag till riksdagen på samma sätt som

regeringens propositioner i allmänhet. På grund av kyrkans uteslutande initiativrätt kan republikens president eller riksdagen dock inte ändra kyrkomötets förslag, utan det måste antingen godkännas eller förkastas som sådant.

Förbudet i 61 § riksdagsordningen för en riksdagsman som inte tillhör den evangelisk-lutherska kyrkan att delta i riksdagsbehandlingen av en kyrkolag gäller såväl plenum- som utskottsbehandlingen. Vid plenum övervakar talmannen och i ett utskott ordföranden att förbudet iakttas. För republikens president eller en statsrådsmedlem finns det inget motsvarande förbud varför de, även om de inte tillhör kyrkan, är berättigade att nyttja sina lagstadgade befogenheter då en kyrkolag stiftas.

Begränsningen i 61 § riksdagsordningen gäller enligt en vedertagen och klar tolkning endast för behandling av egentlig kyrkolag. Sålunda har uttrycket ”eller de evangelisk-lutherska församlingarnas kyrkliga förhållanden i övrigt” som ingår i stadgandet inte egentligen haft någon självständig betydelse. Alla riksdagsmän har kunnat delta i behandlingen av ärenden som hör till den allmänna lagstiftningen, t.ex. lagar som rör kyrkans ekonomi samt lagarna om kyrkans kollektivavtal, pensioner och familjepensioner. Ifråga om dem iakttas alltså vanlig lagstiftningsordning.

Den nya kyrkolag som trädde i kraft vid ingången av 1994 ändrade inte den evangelisk-lutherska kyrkans statsförfattningsrättsliga ställning och den innehåller inte heller andra materiellrättsliga ändringar av betydelse ifråga om kyrkans ställning. Syftet med reformen var närmast att fördela de rättsnormer som gäller kyrkan mellan kyrkolagen och kyrkans inre reglering. Från kyrkolagen överfördes de stadganden som gäller kyrkans lära och andliga verksamhet till kyrkoordningen för en intern kyrklig reglering. Då kyrkolagen ändrat karaktär är det motiverat att bedöma behovet av att under nuvarande förhållanden hålla fast vid förbudet i 61 § riksdagsordningen.

2. Föreslagna ändringar

I propositionen föreslås att 61 § riksdagsordningen skall upphävas. Enligt nämnda lagrum får endast de riksdagsmän som tillhör evangelisk-lutherska trosbekännelsen delta i riksdags-

behandlingen av förslag som gäller kyrkolag för evangelisk-lutherska kyrkan eller de evangelisk-lutherska församlingarnas kyrkliga förhållanden i övrigt. Efter att stadgandet upphävts skall alla riksdagsmän oberoende av till vilket religionssamfund de hör eller om de alls hör till något religionssamfund kunna delta såväl i utskotts- som plenumbehandlingen i riksdagen av en proposition som gäller kyrkolag.

Genom den nya kyrkolag som trädde i kraft vid ingången av 1994 överfördes de stadganden som gäller kyrkans lära och andliga verksamhet till kyrkans organ för att regleras internt. Därför har orsakerna till att 61 § riksdagsordningen stiftades förlorat sin betydelse. Enligt dem skulle beslutsmakten även i riksdagen i frågor som gällde kyrkans lära och andliga verksamhet tillkomma endast riksdagsmän som hörde till den evangelisk-lutherska kyrkan. Även kyrkomötet har varit av den meningen att också de riksdagsmän som inte tillhör den evangelisk-lutherska kyrkan skall kunna delta i riksdagsbehandlingen av en kyrkolag i framtiden. Vid behandlingen av förslaget till en ny kyrkolag uttryckte kyrkomötet sin positiva hållning till att 61 § riksdagsordningen upphävs efter att den nya kyrkolagen har stadfäst.

Kyrkomötets ensamrätt att framföra förslag tryggar kyrkans inflytande då en kyrkolag skall stiftas och följaktligen då beslut skall fattas om kyrkans egna ärenden. Kyrkomötets uttryckliga uppgift är att representera den evangelisk-lutherska kyrkans medlemmar. Det är å andra sidan riksdagens uppgift att granska ett förslag utgående från hela rikets intressen. Även av denna anledning är det motiverat att alla riksdagsmän likvärdigt skall kunna delta i denna bedömning.

3. Propositionens verkningar

Förslagets administrativa verkningar rör riksdagens plenum och utskott, i vilka alla riksdagsmän skall kunna delta i behandlingen av förslag som gäller kyrkolag.

Propositionen har inga ekonomiska verkningar.

4. Beredningen av propositionen

Riksdagens grundlagsutskott fäste i sitt utlå-

tande (GrUU 20/1993 rd) om regeringens proposition med förslag till kyrkolag uppmärksamhet vid den särskilda lagstiftningsordningen för en kyrkolag. Enligt grundlagsutskottet borde ordningen för stiftande av kyrkolag utredas övergripande. Man borde enligt grundlagsutskottet bedöma i vilken utsträckning kyrkans initiativmonopol och stadgandet i 61 § riksdagsordningen är tidsenliga. Grundlagsutskottet konstaterade att behandlingen av regeringens proposition om en ny kyrkolag visade det bakvända med lagstiftningsordningen för en kyrkolag, nämligen att riksdagen i förslaget till kyrkolag inte ens kan göra sådana förbättringar som inte påverkar sakinnehållet, t.ex. skrivtekniska förbättringar. Förvaltningsutskottet instämde i sitt betänkande (FvUB 16/1993 rd) i grundlagsutskottets uppfattning. Förvaltningsutskottet ansåg att det var behövt att bedöma om det nuvarande förfarandet är tidsenligt i och med att kyrkolagens innehåll och samtidigt också dess karaktär förändrades till följd av reformen.

Även kyrkomötet ansåg då den antog förslaget till en ny kyrkolag att 61 § riksdagsordningen kan upphävas efter att kyrkolagen har stadfäst.

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet utgående från dessa ståndpunktstaganden. Vid beredningen av propositionen har tjänstemän vid

undervisningsministeriet och kyrkostyrelsen hörts. Det kräver en mer omfattande utredning för att övergripande bedöma den särskilda lagstiftningsordningen för en kyrkolag vilket riksdagens grundlags- och förvaltningsutskott förutsatte. Det är sålunda ändamålsenligt att genomföra det i ett annat sammanhang.

Frågan om upphävandet av 61 § riksdagsordningen har även tidigare varit föremål för diskussion såväl i riksdagen som i kyrkans egna organ. Även kommittén Kyrkan och staten föreslog i sitt betänkande (kommittébetänkande 1977:22) att stadgandet skall upphävas.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

6. Lagstiftningsordning

Eftersom lagförslaget gäller en ändring av riksdagsordningen bör det stiftas i grundlagsordning enligt 67 § riksdagsordningen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om upphävande av 61 § riksdagsordningen

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen föreskriver, stadgas:

1 §
Genom denna lag upphävs 61 § riksdagsordningen.

2 §
Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 27 maj 1994

Republikens President
MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Anneli Jäätteenmäki*

L a g
om upphävande av 61 § riksdagsordningen

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen föreskriver, stadgas:

Gällande lydelse

61 §

Ej må annan än den, som tillhör evangelisk-lutherska trosbekännelsen, deltaga i handläggningen av förslag rörande kyrkolag för evangelisk-lutherska kyrkan eller de evangelisk-lutherska församlingarnas kyrkliga förhållanden i övrigt.

Föreslagen lydelse

61 §

(upphävs)

Denna lag träder i kraft den
199 .
