

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kirkkolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan eräitä muutoksia kirkkolain muutoksenhakua koskeviin säännöksiin. Muutoksenhakua kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston alistettavassa asiassa tekemään päätökseen selkeytettäisiin oikaisuvaatimuksen käyttöä rajoittamalla. Säännöstä muutoksenhausta hankintapäätök-

seen muutettaisiin julkisten hankintojen oikeussuojakeinoihin tehdyn uudistuksen johdosta. Lisäksi selkeytettäisiin päätöksen tiedoksianto koskevan säännöksen sanamuotoa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1 Muutoksenhaku alistettavassa asiassa

Kirkkolaissa ja kirkkojärjestyksessä on useita säännöksiä, joiden perusteella seurakunnan tai seurakuntayhtymän toimielimen päätös on alistettava tuomiokapitulin tai kirkkohallituksen vahvistettavaksi tai ratkaistavaksi. Alistetusta päätöksestä tehty valitus ratkaistaan alustusasian yhteydessä.

Pääsääntöisesti alustusvelvollisuus koskee päätöksiä, jotka tehdään seurakunnassa kirkkovaltuustossa tai seurakuntayhtymässä yhteisessä kirkkovaltuustossa. Näiden toimielinten päätöksistä ei voi tehdä oikaisuvaatimusta. On kuitenkin myös eräitä alistettavia asioita, joissa toimivalta seurakunnassa on kirkkoneuvostolla tai seurakuntayhtymässä seurakuntaneuvostolla. Kirkkolain 24 luvun 3 §:n mukaan kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston päätöksistä ensisijainen oikeussuojakeino on oikaisuvaatimus kirkkoneuvostolle tai seurakuntaneuvostolle. Kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston alistettavassa asiassa tekemään päätökseen on siten

vaadittava oikaisua ennen alustusvalituksen tekemistä. Tämä saattaa tarpeettomasti pitkitää alustusprosessia.

Kirkkolain 24 luvun 3 §:ää ehdotetaan tämän vuoksi muutettavaksi siten, että oikaisuvaatimusta ei saisi tehdä kirkkoneuvoston, yhteisen kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston alistettavassa asiassa tekemään päätökseen. Muutosta haettaisiin näissä tapauksissa suoraan alustusviranomaiselta. Säännös lisättäisiin pykälän 2 momentiksi, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyisivät 3 ja 4 momentiksi.

1.2 Muutoksenhaku hankintapäätökseen

Kirkkolain (1054/1993) 25 luvun 5 a §:n mukaan käsiteltäessä hankinta-asiaa kirkollisessa viranomaisessa on noudatettava, mitä julkisista hankinnoista annetussa laissa (348/2007, jäljempänä hankintalaki) säädetään. Kirkkolain 24 luvun 8 a §:n mukaan kirkollisen viranomaisen hankintapäätöksen oikeusturvakeinoihin sovelletaan hankintalain säännöksiä.

Lisäksi kirkkolain 24 luvun 14 §:n 3 momentissa kielletään kirkollisvalituksen teke-

minen hankintaa koskevasta päätöksestä sillä perusteella, että päätös on hankintalain vastainen, jos päätös kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan. Valituskielto ei kuitenkaan estä kirkkolain 24 luvun 3 §:ssä tarkoitetun oikaisuvaatimuksen tekemistä hankintapäätöksestä. Lisäksi kirkollisvalituksen voi säännöksen estämättä tehdä muulla kuin sillä perusteella, että päätös on hankintalain vastainen, esimerkiksi asian käsittelyssä tapahtuneen menettelyvirheen perusteella. Kirkkolain mukainen oikaisuvaatimusmenettely ja kirkollisvalitus ovat siis eräissä tapauksissa markkinaoikeuskäsittelylle rinnakkaisia oikeussuojakeinoja.

Hankintalain oikeussuojajärjestelmää koskevat säännökset on uudistettu kesäkuun alussa 2010 voimaan tulleella lailla. Uudistuksessa selkeytettiin oikeussuojakeinojen käyttöä siten, että markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvassa hankinta-asiassa ei saa lainkaan hakea muutosta kuntalain (365/1995) tai hallintolainkäyttölain (586/1996) nojalla.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti kirkkolain julkisia hankintoja koskevaa valituskieltosäännöstä. Kirkkolain mukaista oikaisuvaatimusta tai kirkollisvalitusta ei saisi tehdä kirkollisen viranomaisen päätökseen hankinta-asiassa, jos asia kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan. Kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa olisivat käytössä yksinomaan hankintalain mukaiset oikeussuojakeinot. Kansallisen kynnysarvon alittavassa pienhankinnoissa voitaisiin sen sijaan edelleen käyttää kirkkolain mukaisia oikeussuojakeinoja. Samalla säännös julkisia hankintoja koskevasta muutoksenhakukiellosta siirrettäisiin kirkkolain 24 luvun 14 §:n 3 momentista luvun 8 a §:n 2 momentiksi hankinta-asioiden oikeusturvakeinoja koskevan säännöksen yhteyteen.

Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän uudistuksessa käyttöön otettu, myös pienhankintoihin ulottuva hankinta-oikaisu ei edellytä muutoksia kirkkolakiin, vaan se ulottuu kirkollisten viranomaisten hankintoihin suoraan kirkkolain 25 luvun 5 a §:n nojalla.

1.3 Päätöksen tiedoksianto

Kirkkolain 24 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan tiedoksianto asianosaiselle kirkon viranomaisen tekemästä päätöksestä tapahtuu pääsääntöisesti kirjeellä. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, "seitsemän päivän kuluttua" kirjeen lähettamisestä. Säännös tiedoksisaannin ajankohdasta vastaa kuntalain 95 §:ää. Säännös poikkeaa kuitenkin hallintolain (434/2003) vastaavan säännöksen sanamuodosta, jonka mukaan päätöksen katsotaan tulleen asianosaisen tietoon "seitsemäntenä päivänä" kirjeen lähettamisestä. Kirkkolain säännöstä on mahdollista tulkita siten, että tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen vasta sen jälkeen, kun seitsemän päivää on kulunut kirjeen lähettamisestä eli kahdeksantena päivänä. Sanamuotoerosta on aiheutunut ongelmia soveltamiskäytännössä. Tämän johdosta säännöstä ehdotetaan muutettavaksi tiedoksisaannin ajankohdan osalta niin, että se vastaisi hallintolain sanamuotoa.

2 Esityksen vaikutukset

Esityksellä arvioidaan olevan muutoksenhakuohjausta ja -menettelyä selkeyttävä ja tehostava vaikutus alistettavissa ja julkisia hankintoja koskevissa asioissa. Esityksellä arvioidaan olevan vain vähäistä taloudellista merkitystä kirkon sisäisten oikeussuojakeinojen kannalta.

Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeuden rajoittaminen julkisia hankintoja koskevissa markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvissa asioissa poistaa seurakunnan jäsenen mahdollisuuden hakea muutosta seurakunnan tai seurakuntayhtymän viranomaisen hankinta-asiassa tekemään ratkaisuun. Muutoksenhakijoina hankintoja koskeviin päätöksiin ovat kuitenkin lähinnä olleet asianosaisasemassa olleet tarjoajat. Muutoksenhakuoikeuden rajoittamista ehdotetulla tavalla ei siten voida pitää merkittävänä.

3 Asian valmistelu

Esitys on kirkolliskokouksen ehdotuksen mukainen. Asia on valmisteltu kirkkohalli-

tuksessa yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Esitys on viimeistelty opetus- ja kulttuuriministeriössä.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan ensi tilassa.

Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan muutettaviksi ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin niihin päätöksiin, jotka on tehty lain

voimaantulon jälkeen. Hankinta-asioissa muutoksenhakukieltoa sovellettaisiin kuitenkin lain voimaantulon jälkeen tehtyihin päätöksiin, vaikka hankintamenettely olisi alkanut ennen lain voimaantuloa. Säännös vastaisi tältä osin hankintalain voimaantulosäännöstä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

kirkkolain muuttamisesta

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti *kumotaan* kirkkolain (1054/1993) 24 luvun 14 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 354/2007,

muutetaan 24 luvun 11 §:n otsikko ja 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1274/2003, sekä

lisätään 24 luvun 3 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1274/2003 ja 236/2006, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, sekä 8 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 354/2007, uusi 2 momentti seuraavasti:

24 luku

8 a §

Alistaminen ja muutoksenhaku

Oikeusturvakeinot hankinta-asiassa

3 §

Oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimusta ei kuitenkaan saa tehdä kirkkoneuvoston, yhteisen kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston päätöksestä, joka alistetaan tuomiokapitulin tai kirkkohallituksen vahvistettavaksi.

Seurakunnan tai seurakuntayhtymän viranomaisen, tuomiokapitulin tai kirkkohallituksen päätökseen hankinta-asiassa ei saa hakea muutosta tämän lain nojalla, jos asia kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan.

11 §

Tiedoksianto

Asianosaiselle lähetetään päätöstä koskeva pöytäkirjanote oikaisuvaatimusohjeineen tai

valitusosoituksineen, välipäätös, kutsu tai muu sellainen ilmoitus erikseen tiedoksi kirjeellä, jollei sitä ole annettu hänelle kirjallisesti kokouksessa. Tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei tiedoksiannon näytetä tapahtuneen myöhemmin.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyä päätöstä koskevan oikaisuvaatimuksen tai kirjollisvalituksen käsittelyssä sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä.

Tämän lain 24 luvun 8 a §:n 2 momenttia sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa aloitettua hankintamenettelyä koskevaan hankintapäätökseen, joka tehdään tämän lain voimaantulon jälkeen.

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Kulttuuri- ja urheiluministeri *Stefan Wallin*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

kirkkolain muuttamisesta

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti kumotaan kirkkolain (1054/1993) 24 luvun 14 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 354/2007,

muutetaan 24 luvun 11 §:n otsikko ja 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1274/2003, lisätään 24 luvun 3 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1274/2003, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, sekä 8 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 354/2007, uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

24 luku

24 luku

Alistaminen ja muutoksenhaku

Alistaminen ja muutoksenhaku

3 §

3 §

Oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimusta ei kuitenkaan saa tehdä kirkkoneuvoston, yhteisen kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston päätöksestä, joka alistetaan tuomiokapitulin tai kirkkohallituksen vahvistettavaksi.

8 a §

Oikeusturvakeinot hankinta-asiassa

Seurakunnan tai seurakuntayhtymän viranomaisen, tuomiokapitulin tai kirkkohallituksen päätökseen hankinta-asiassa ei saa hakea muutosta tämän lain nojalla, jos asia kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan.

11 §

Päätöksen tiedoksianto

Asianosaiselle lähetetään päätöstä koskeva pöytäkirjanote oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen, välipäätös, kutsu tai muu sellainen ilmoitus erikseen tiedoksi kirjeellä, jollei sitä ole annettu hänelle kirjallisesti kokouksessa. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä.

11 §

Tiedoksianto

Asianosaiselle lähetetään päätöstä koskeva pöytäkirjanote oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen, välipäätös, kutsu tai muu sellainen ilmoitus erikseen tiedoksi kirjeellä, jollei sitä ole annettu hänelle kirjallisesti kokouksessa. *Tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei tiedoksiannon näytetä tapahtuneen myöhemmin.*

14 §

Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeuden rajoittaminen

Seurakunnan tai seurakuntayhtymän viranomaisen, tuomiokapitulin tai kirkkohallituksen hankintaa koskevasta päätöksestä ei saa tehdä kirkollisvalitusta sillä perusteella, että päätös on julkisista hankinnoista annetun lain vastainen, jos päätös kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan.

14 §

Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeuden rajoittaminen

(3 mom. kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyä päätöstä koskevan oikaisuvaatimuksen tai kirkollisvalituksen käsittelyssä sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä.

Tämän lain 24 luvun 8 a §:n 2 momenttia sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa aloitettua hankintamenettelyä koskevaan hankintapäätökseen, joka tehdään tämän lain voimaantulon jälkeen.