

JUHLAJULKAISU

KAARLO JUHO
STÅHLBERG

1865 · 28/1 · 1945

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

**TYRVÄÄN KIRJAPAINO OY
VAMMALA 1945**

ISBN 978-951-855-881-4 (PDF)

Perustaja- ja Kunniajäsenelleen, Presidentti

Kaarlo Juho Ståhlbergille

hänen täyttäessään kahdeksankymmentä vuotta

Kunnioittavasti

Suomalainen Lakimiesyhdistys

28 päivänä tammikuuta 1945

Kaarlo Kaira

Huomattava uudistus kirkkolainsäädännössä

Huhtikuun 27 päivänä 1944 annetulla lailla (AsK n:o 268) KL:iin tehdyillä lisäyksillä perustettiin evankelis-luterilaiseen kirkkoon kaksi uutta elintä, laajennettu piispainkokous ja kirkkohallitus. Tällä lainsäädäntötoimenpiteellä on tärkeä merkityksensä kirkon oikeudelliselle asemalle yleensä, sillä kun aikaansaatiin kirkolle omat ylimmät hallintoelimet, joilla oli hallintovaltaa kirkon hallituksena maan hallituksen rinnalla.¹ Näin mm. siihen perustuvilla evankelis-luterilaisen kirkon oikeushenkilö-ominaisuutta koskevilla epäilyksillä, että kirkon järjestysmuoto ei olisi täydellinen, on nyttemmin entistään vähemmän perustetta. Myöskin kirkon ja valtion suhdetta koskevan kysymyksen kannalta on kirkon yhteisen hallintoelimen luomisella mielenkiintoa. Nämä kysymykset täytyy tällä kertaa sivuuttaa. Ei ole myöskään tarkoitus tässä selvittää uusien elinten tehtäviä ja asemaa hallinnon alalla, joskin uusi lainsäädäntö lähinnä suuntautui tähän ja on aikaansaanut sillä alalla tärkeimmät uudistukset. Kohdistan tällä kertaa huomion niihin muutoksiin, joita uudet säännökset aiheuttivat kirkkolainsäädäntöön.

KL:n säätämismenettely jakaantuu, niinkuin tiedetään,² kahteen toisistaan selvästi eroavaan osaan: käsittelyyn kirkon elimissä ja käsittelyyn valtion elimissä, maan hallituksessa ja eduskunnassa. Uudistus koskee ainoastaan edellistä, ehdotuksen käsittelyä kirkol-

¹ Ks. KL:n uusi 13a § verrattuna 14 §:ään.

² Viitataan KL:n säätämisessä tähän asti noudatettavaan menettelyyn nähdessä Lm:n 1941 vuosikerrassa s. 693 ss. olevaan kirjoitukseeni.

liskokokouksessa ja muissa kirkollisissa elimissä. Viimeksi mainitun kulkuhan on lyhyesti sanottuna ollut se, että KL:n säätämiskysymystä käsitellään kahdessa kirkolliskokouksessa, joista edellisessä se pannaan vireille ja jälkimmäisessä ratkaistaan kirkon kohdalta. Välillä on asian valmistelu ja kypsyttäminen kirkkolakikomiteassa sekä viimeksi mainitun tekemän ehdotuksen pohjalla seurakunnissa ja hiippakuntien papiston kokouksissa (ns. synodaalokokouksissa), joiden on, ennenkuin ehdotukset jätetään kirkolliskokouksen ratkaistavaksi, annettava niistä lausuntonsa. Kysymyksen saattaa ensimmäisessä kirkolliskokouksessa panna vireille joko synodaalikokous, joka tuomiokapitulin välityksellä jättää asian kirkolliskokouksen käsiteltäväksi, tahi kirkolliskokouksen jäsen kokouksessa tekemällään aloitteella. Sen sijaan vireille pano-oikeutta ei ole kenelläkään muulla, ei maan hallituksella eikä myöskään piispainkokouksella, tuomiokapituleilla eikä yksityisellä seurakunnalla.

Tähän käsittelyjärjestykseen kirkon elimissä on vast'ikään hyväksytty KL:n muutos tuonut tärkeitä lisäyksiä ja muutoksia, joita on syytä tarkastaa, erittäinkin koska niihin kirkolliskokouksessa ei kiinnitetty siinä määrin huomiota kuin kirkkohallituksen ja laajennetun piispainkokouksen hallinnollisiin tehtäviin ja yleiseen asemaan kirkon yhteisenä hallintoelimenä, ja kun tämän johdosta eräillä tahoilla tuntuu vallitsevan epävarmuutta uusien säännösten merkityksestä kirkkolainsäädännölle.

KL antaa uudessa muodossaan kirkkohallitukselle ja laajennetulle piispainkokoukselle vallan tehdä esityksiä kirkolliskokoukselle. Tämä on ensimmäinen ja tärkein uudistus, minkä uudet säännökset sisältävät. Sitä koskeva säännös on KL:n uuden 464 b § 2 mom. 2 kohdassa, joka on seuraavansisältöinen:

»Kirkkohallituksen asiana on niin ollen:

2) kirkolliskokoukselle tehdä tarpeellisiksi katsomiaan esityksiä kirkolliskokouksen toimivaltaan kuuluvista hallinnollisista ja taloudellisista asioista — — —»

Kun tässä lain kohdassa annetaan kirkkohallitukselle valta tehdä esityksiä kirkolliskokoukselle, niin saattaa tämä merkitä j o k o valtaa panna vireille asia alustavasti käsiteltäväksi kirkolliskokouksessa, josta asia sitten lähetetään valmisteltavaksi kirkkolakikomiteaan, jonka mietinnön perusteella asia tulee, sitten kun siitä on hankittu lausunnot seurakunnilta ja synodaalikokouksilta, uudessa kirkolliskokouksessa lopullisesti käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi, t a h i sellaista aloitetta, jonka nojalla asia tulee, sitten kun mainitut lausunnot on saatu, suorastaan kirkolliskokouksen lopullisesti päätettäväksi. Pelkästään tämän lainkohdan mukaan molemmat vaihtoehdot ovat mahdolliset. Mutta jos ottaa huomioon muut kysymystä koskevat lainkohdat, käy epäamättömäksi, että jälkimmäinen vaihtoehto on ainoa mahdollinen. Ratkaisun antaa KL:n 455 § uusitussa sanamuodossaan, joka koskee kirkolliskokouksen toimivaltaa. Se, että siihen on otettu säännös, jonka mukaan kirkolliskokouksen asiana on

»käsitellä laajennetun piispainkokouksen ja kirkkohallituksen kokoukselle tekemiä e s i t y k s i ä»,

ei tosin vielä sano enempää kuin edellä esitetty 464 b § 2 mom:n säännös, eikä siis ratkaise kysymystä. Mutta kun saman lainkohdan jatkossa säädetään, että

»ennenkuin nämä ehdotukset tahi laajennetun piispainkokouksen tai kirkkohallituksen e s i t y k s e t sellaisista asioista jätetään kirkolliskokouksen käsiteltäviksi, antakoot seurakunnat ja papisto, sekä kirkkolakia koskevista ehdotuksista, jos ehdotus ei ole kirkkohallituksen valmistama, kirkkohallitus niistä lausuntonsa»,

käy tästä ilmi, että ko. kirkkohallituksen esitys voi tarkoittaa vain jälkimmäistä edellä esitetyistä vaihtoehtoista eli siis sellaista aloitetta, jonka nojalla muutosehdotus tulee suorastaan kirkolliskokouksen lopullisesti päätettäväksi. Ensimmäinen vaihtoehto näet joutaisi sellaiseen mahdottomuuteen, että asiasta jouduttaisiin hankki-

maan seurakuntien ja synodaalikokousten lausunnot kahdesti. Ensi kerran olisi se edellä esitetyn uuden säännöksen mukaan hankittava, ennen kuin asia jätetään kirkolliskokouksen alustavasti käsiteltäväksi, ja toistamiseen aikaisemmin voimassa olevan järjestyksen mukaisesti, kirkkolakikomitean sitä valmistettua, ennenkuin asia joutuu uudelleen käsiteltäväksi ja lopullisesti päätettäväksi kirkolliskokouksessa. Ei voi olla tarkoituksena, että sama asia joutuisi kahdesti niin perusteellisen, aikaa vievän ja vaivaa niin suuresti vaativan välikäsitteilyn alaiseksi kuin lausuntojen hankkiminen maan kaikilta seurakunnilta ja kunkin hiippakunnan synodaalikokoukselta merkitsee. Kirkkohallituksen esitys ei voi tarkoittaa tätä vaihtoehtoa.

Sitä, että tuo esitys merkitsee sellaista aloitetta, jonka nojalla asia tulee käsiteltäväksi kirkolliskokouksessa suorastaan päätöksen tekoa varten, tukee se, että se on KL:n 455 §:ssä suorastaan rinnastettu niihin kirkkolain muutosehdotuksiin, joita ovat valmistanneet kirkolliskokouksen sitä varten vahvistamat henkilöt, ts. kirkkolakikomitea. Näin ollen ja kun molempiin nähden säädetään samalla tavalla, on ilmeistä, että kirkkohallituksen esityksillä kirkkolainsäädäntöjärjestelmällä on sama asema kuin kirkkolakikomitean ehdotuksilla, joiden perusteella tapahtuva käsittely kirkolliskokouksessa merkitsee asian lopullista ratkaisua kirkon elimissä.

Sama asenne kuin kirkkohallituksen esityksillä on ilmeisesti myöskin laajennetun piispainkokouksen esityksillä. Kun viimeksi mainitun oikeudesta tehdä esityksiä kirkolliskokoukselle on nimenomaan mainittu KL:n 455 §:n uusitus sanamuodossa, niinkuin sen edellä esitetyistä kohdista selviää, ei ole epäilystä siitä, että sillä on tämä oikeus siitäkin huolimatta, ettei esitysoikeudesta ole mainintaa KL:n uudessa 463 a §:ssä, joka sisältää luettelon laajennetun piispainkokouksen tehtävistä. Esitysoikeuden mainitsematta jättäminen tässä luettelossa on ilmeinen lakiteknillinen puutteellisuus, mutta kun se nimenomaan mainitaan kirkolliskokousta käsittelevässä 455 §:ssä, ei tämä puutteellisuus voi saattaa sen olemassaoloa kysymyksenalaiseksi. Muutoin kävisivät laajennetun piispainkokouksen esi-

tyksiä koskevat maininnat viimeksi mainitussa lainkohdassa käsit-
tämättömiksi. Voidaan myöskin viitata siihen, että ko. esitys-
oikeuden saattaa katsoa sisältyvän siihen, että laajennettu piispain-
kokous KL:n 463 §:n uusitun sanamuodon mukaan käsittelee kysy-
myksiä, jotka koskevat tärkeitä kirkon hallintoa ja taloutta koske-
via asioita, niinkuin tässä laissa tai erikseen säädetään, ja huo-
mauttaa, että sanat »tässä laissa» viittaavat mm. KL:n 455 §:ään,
johon laajennetun piispainkokouksen esitysoikeus perustuu.

Edellä esitetystä käy ilmi, että laajennetulla piispainkokouksella
on katsottava olevan valta tehdä kirkolliskokoukselle esityksiä. KL:n
455 §:stä käy selvästi ilmi, että tämä esitysoikeus on täysin rinnas-
tettu kirkkohallituksen esitysoikeuteen ja kirkkolainsäädäntöjärjes-
telmässä samassa asemassa kuin viimeksi mainittu. Laajennetun
piispainkokouksen esitykset merkitsevät siis sellaista aloitetta, jonka
nojalla KL:n muutosehdotukset tulevat ilman aikaisemman kirkol-
liskokouksen alustavaa käsittelyä suorastaan käsiteltäväksi ja pää-
tettäväksi kirkolliskokouksessa. Ainoa ero kirkkohallituksen esityk-
sistä on siinä, että laajennetun piispainkokouksen esityksistä on
ennen kirkolliskokousta pyydettyä lausunto ei ainoastaan synodaali-
kokouksilta ja seurakunnilta, vaan myöskin kirkkohallitukselta.

Yhtä vähän laajennetun piispainkokouksen kuin kirkkohallituk-
sen esitysoikeus ei kuitenkaan ole rajaton. KL:n 464 b §:n mukaan
kirkkohallitus voi tehdä esityksiä nimenomaan ainoastaan hallinnol-
lisista ja taloudellisista asioista. Niinikään laajennetun piispain-
kokouksen tulee esityksissään liikkua niissä asioissa, joita se KL:n 463
§:n mukaan käsittelee ja joiden siis tulee koskea pyhän raamatun
ja kirkon tunnustuksen pohjalla tapahtuvaa työtä elävän kristilli-
syyden voimaan saattamiseksi ynnä tärkeitä kirkon hallintoa ja
taloutta koskevia asioita, niinkuin KL:ssa tai erikseen säädetään.
Miten laajalle molempien mainittujen elinten esitysoikeus esitetyissä
puitteissa ulottuu, sitä ei ole tilaisuutta tässä yhteydessä ryhtyä sel-
vittelemään.

Edellä omaksuttu tulkinta saa vahvistusta tarkasteltaessa sitä
uusien säännösten syntyhistorian valossa.

Kirkkohallituksen perustamista koskeva asia oli lopullisesti käsiteltävänä syksyllä 1943 pidetyssä XV. kirkolliskokouksessa, jossa sitä käsiteltiin 1938 vuoden kirkolliskokouksessa asetetun kirkkolakikomitean mietinnön perusteella. Tämän mietinnön perusteluissa luemme s. 152 tästä kysymyksestä seuraavaa:

»Kirkkohallitukselle olisi annettava oikeus tehdä kirkolliskokoukselle niitä esityksiä Kirkkolain säännösten täydentämisestä, muuttamisesta, selittämisestä ja kumoamisesta, joita se ehkä tarpeelliseksi havaitsee, ja saisi kirkkohallitus, hankittuaan niistä seurakuntien ja papiston lausunnot, esittää ne ensin kokoontuvalle kirkolliskokoukselle lopullisesti ratkaistaviksi.»

Tästä lausunnosta käy selvästi ilmi se päämäärä, mihin kirkkolakikomitea pyrki, nim. kirkkohallituksen esityksen asettamiseen sellaiseen asemaan kirkkolainsäädäntömenettelyssä, että kirkolliskokous saattaisi sen nojalla, sen jälkeen kuin siitä oli hankittu seurakuntien ja synodaalikokousten lausunnot, siitä lopullisesti päättää. Siinä puhutaan pelkästään kirkkohallituksen esityksistä, koska komitean ehdotus ei tuntenut laajennettua piispainkokousta, eikä sen suunnittelelalle laajennetulle kirkkohallitukselle, jonka toimivalta oli ajateltu paljon suppeammaksi, kuin mikä laajennetulla piispainkokouksella nyt on, ehdotettu itsenäistä esitystentekovaltaa. Tällainen valta annettiin laajennetulle piispainkokoukselle vasta asiaa käsiteltäessä kirkolliskokouksessa, ja se perustui kirkkohallitusvaliokunnan ehdotukseen, josta on nimenomainen maininta valiokunnan mietinnön perusteluissa s. 10 s.

Kysymykseen kirkkohallituksen perustamisesta kiinnitettiin kirkolliskokouksessa varsin suurta huomiota. Voipa sanoa sen olleen kirkolliskokouksen keskeisimpiä, ehkä keskeisin kysymys. Sitä valmistelemaan asetettiin erityinen valiokunta, kirkkohallitusvaliokunta, jossa asia joutui perusteellisen käsittelyn alaiseksi. Asian valmistelua häiritsi kuitenkin suuressa määrin se, että kokouksessa varsin kiivaasti vastustettiin kirkkohallituksen perustamista, joten aikaa

kului paljon sovitteluihin, joita oli tehtävä, jotta vastustajatkin saataisiin suopeammiksi ehdotukselle. Tässä onnistuttiinkin siinä määrin, että ehdotus lopullisesti hyväksyttiin miltei yksimielisesti. Mutta tähän tulokseen pääseminen vaati suuria muutoksia kirkkolakikomitean alkuperäiseen ehdotukseen. Niinpä suunnitellulle kirkkohallitustusta laajemmalle elimelle, jonka nimeksi tuli laajennettu piispainkokous ehdotetun laajennetun kirkkohallituksen asemesta, annettiin enemmän toimivaltaa, kuin laajennetulle kirkkohallitukselle oli suunniteltu. Kun säännökset oli lyhyessä ajassa muutettava, osittain kirjoitettava kokonaan uudelleen, on ymmärrettävää, että niihin on voinut tulla epätarkkuuksia ja lakiteknilisiä heikkouksia. Tästä johtuu mm. se edellä mainittu lakiteknilinen puutteellisuus, että laajennetun piispainkokouksen esitysoikeutta ei ole mainittu 463 a §:ssä, jossa laajennetun piispainkokouksen tehtäviä luettelaa. Niinkään ovat kirkolliskokouksen tehtäviä säännöstävään 455 §:ään tehdyt lisäykset eräissä kohdin tulkinnan varaiset, niin kuin olemme todenneet ja vielä tulemme näkemään. Säännösten lopulliseen muovaamiseen jäi liian vähän aikaa.

Vaikka kirkkohallituskysymystä asiaa kirkolliskokouksessa käsiteltäessä huomiota ensi sijassa kiinnitettiin uusien elinten asemaan kirkon yhteisinä hallintoeliminä, ei lainsäädännöllinen puolikaan ole voinut jäädä kokonaan huomiotta. Tämä ilmenee siinä, että niihinkin ehdotuksen kohtiin, jotka koskevat uusien elinten esitysoikeutta ja muita tehtäviä kirkkolain säätämisessä, on tehty eräitä muutoksia. Näitä muutoksia ei kuitenkaan ole tehty sillä tavalla, että kirkkolakikomitean ehdotukset olisi syrjäytetty, vaan ne hyväksyttiin perusteiltaan tehden niihin vain eräitä muutoksia ja lisäyksiä. Kirkolliskokouksen valiokunnissa tavallisen menettelyn mukaisesti ei kirkkolakivaliokunta mietinnössään erityisesti perustellut ehdotuksensa niitä kohtia, joissa se omaksui kirkkolakikomitean ehdotuksen, vaan ainoastaan siitä tekemänsä poikkeukset. Sen vuoksi valiokunnan mietinnössä ei tapaa kirkkohallituksen esitysoikeudesta eikä muusta toimivallasta lainsäädäntöasioissa mainintaa. Ainoastaan laajenne-

tun piispainkokouksen toimivallasta, joka oli uutta, lisäystä kirkkolakikomitean ehdotuksiin, on perusteluissa viittaus.

Voi olla sitä mieltä, että kun kysymys oli niin tärkeästä muutoksesta kirkkolainsäädäntöjärjestykseen kuin mistä nyt on puhe, olisi odottanut, että siitä olisi erikseen mainittu valiokunnan yleisperusteluissa. Tämä tuntuu oikealta. Mutta koska asian mainitsematta jättäminen johtuu edellä esitetyistä kirkolliskokousten valiokuntien tavanomaisen käytännön noudattamisesta, ei siitä voi tehdä johtopäätöstä, että valiokunta ei olisi omaksunut kirkkolakikomitean yleistä kantaa.

Toinen KL:n uusien säännösten sisältämä muutos on se, että kirkolliskokous voi vast'edes lähettää valmistavasti hyväksymiään KL:n muutosehdotuksia kirkkohallitukseen vahvistettavaksi. KL:n 455 §:ssä, sen uudistetussa muodossa, säädetään nimenomaan, että kirkolliskokous voi »antaa niiden (so. KL:n muutosehdotusten) vahvistamisen kirkkohallituksen tehtäväksi». Tämä kirkkohallituksen tehtävä on mainittu myöskin edellä esitetyssä kirkkohallituksen tehtäviä luettelevan KL:n 464 b §:n 2 kohdassa, jossa säädetään, että kirkkohallituksen asiana on »kirkolliskokouksen antaman tehtävän mukaisesti valmistella asioita». Myöskin kirkkolakikomitea mainitsee tästä perusteluissaan seuraavasti:

»Kirkolliskokous saattaisi myöskin jättää valmistavasti hyväksymiään muutosehdotuksia kirkkohallituksen valmistettavaksi».

Voiko kirkolliskokous antaa alustavasti hyväksymänsä KL:n muutosehdotuksen valmistamisen laajennetulle piispainkokoukselle, ei kumminkaan ole täysin selvää. Kirkkolakikomitean ehdotuksen mukaan mahdollisuutta antaa asia laajennetun kirkkohallituksen vahvistettavaksi ei ilmeisesti olisi ollut olemassa. Sen sijaan KL:n 455 §:n lopullisesti hyväksytyn ja siis nyt voimassa olevan sanamuodon mukaan näyttää tällaisen tehtävän antaminen laajennetulle piispainkokoukselle mahdolliselta. Tosin siinä kohdassa,

jossa puhutaan KL:n muutosehdotuksista, mainitaan ainoastaan niiden valmistamisen uskomisesta kirkkolakikomitean ohella kirkkohallitukselle, ja tämä oli ilmeisesti, niinkuin jo mainittiin, asiaa valmistaneen kirkkolakikomitean aikomus. Mutta kun kirkolliskokouksessa pykälään lisättiin kirkkohallitusvaliokunnan ehdotuksesta kohta, jonka mukaan kirkolliskokous saattaa

»antaa tehtäviä laajennetulle piispainkokoukselle ja kirkkohallitukselle näiden toimialaan kuuluvissa asioissa»,

täytynee katsoa, että pykälän lopullisen sanamuodon mukaan kirkolliskokous voi antaa alustavasti hyväksymänsä KL:n muutosehdotuksen vahvistamisen laajennetun piispainkokouksen tehtäväksi. Myöskin kirkkohallitusvaliokunnan perustelu antaa tukea tälle tulkin-
nalle.³

On luonnollista, että kirkolliskokous antaa laajennetun piispainkokouksen tai kirkkohallituksen valmisteltavaksi sellaisia KL:n muutosehdotuksia, jotka koskevat näiden toimivaltaan kuuluvia asioita. KL:n 455 §:n sanamuoto, sellaisena jommoiseksi asiaa valmistellut kirkkolakikomitea oli sen laatinut ja joka kirkkohallituksen kohdalta on sellaisenaan voimassa, yhtä vähän kuin 464 b §:n 2 mom:n 2 kohta eivät tosin sulje pois sitä mahdollisuutta, että muitakin KL:n muutosehdotuksia annetaan näiden uusien elinten valmisteltaviksi. Mutta sen sijaan sisältää se lisäys KL:n 455 §:ään, jonka kirkolliskokous teki ja johon laajennetun piispainkokouksen toimivalta tässä suhteessa yksinomaan nojautuu, selvän rajoituksen, jonka mukaan tehtäviä voidaan uskoa laajennetulle piispainkokoukselle ja kirkkohallitukselle ainoastaan näiden toimialaan kuuluvissa asioissa. Tämä sääntö on näin ollen selvästi voimassa ainakin laajennettuun piispainkokoukseen nähden, koska viimeksi mainitun toimivalta perustuu yksinomaan tähän säännökseen. Kun kirkkohallituksen toimivalta sen sijaan ensi kädessä perustuu 464 §:n 2 mom:n

³ Mietintö s. 10 s.

2 kohtaan, joka ei sisällä rajoitusta, ja sellaiseen 455 §:ssä olevaan säännökseen, joka ei myöskään sisällä mitään rajoituksia, on lähellä ajatus, että ko. rajoitus ei ole voimassa kirkkohallitukseen nähden. Tukea tälle käsitykselle antaa se, että kirkkohallituksen lausunto on hankittava kaikista, paitsi sen itse valmistamista, KL:n muutosehdotuksista, siis niistäkin, jotka eivät koske kirkkohallituksen toimialaan kuuluvaa asiaa. Kun tässä ei ole mitään rajoitusta, tuntuu sama ratio legis oikeuttavan sellaiseen käsitykseen, että rajoitusta ei olisi myöskään kirkolliskokouksen oikeudelle antaa KL:n muutosehdotuksia kirkkohallituksen valmistettavaksi.

Edellä esitetystä käy ilmi, että on epävarmaa, voiko ja missä laajuudessa kirkolliskokous voi antaa laajennetulle piispainkokoukselle tehtäväksi valmistella sen alustavasti hyväksymiä KL:n muutosehdotuksia. Mikäli tämä on mahdollista ja jos tällainen valmistelu-tehtävä on laajennetulle piispainkokoukselle annettu, tämä ei voi itse valmistelutöitä suorittaa, koska se ei ole pysyväisesti eikä pitempää aikaa yhtämittaisesti työskentelevä toimielin, vaan joutuu se uskomaan ehdotuksen valmistamisen valitsemilleen henkilöille tai asettamalleen komitealle, mihin sillä KL:n 463 §:n 2 mom:n mukaan on oikeus. Siinäkin tapauksessa, että laajennetulle piispainkokoukselle ei katsottaisi voitavan antaa kirkolliskokouksen alustavasti hyväksymän muutosehdotuksen valmistelemista, se voi joutua tekemisiin tällaisen asian kanssa sen nojalla, että kirkolliskokouksen asettama kirkkolakikomitea siltä pyytää ohjeita, joita se pitää tarpeellisina voidakseen täyttää sille uskotun KL:n muutosehdotuksen valmistelutyön. Tällaisia ohjeita laajennettu piispainkokous voi mainitun lainkohdan 1 mom:n 6 kohdan mukaan kirkolliskokouksen väliaikoina antaa.

Kirkkohallitukselle ja laajennetulle piispainkokoukselle on siis, niinkuin edellä esitetystä selviää, uusi lainsäädäntö antanut kirkkolainsäädännössä verrattain keskeisen aseman ja tärkeitä tehtäviä.

Niille on uskottu aloiteoikeus, joka tähän asti on ollut ainoastaan synodaalikokouksilla ja kirkolliskokouksen jäsenillä, mutta ei muilla

enempää kirkon kuin valtion elimillä tai toimihenkilöillä, ja tämä aloiteoikeus on lisäksi sikäli erikoislaatuinen, että esityksiä ei tarvitse ottaa käsiteltäväksi kahdessa kirkolliskokouksessa, vaan syntyy niiden nojalla, sen jälkeen kuin niistä on hankittu seurakuntien ja synodaalikokousten lausunnot, kirkolliskokouksessa menettely, jossa asia lopullisesti ratkaistaan. Tällaista esitysoikeutta ei tähän asti ole ollut kenelläkään, vaan korvaa se sen tähän asti pakollisen, varsin monimutkaisen ja hitaan menettelyn, että asia kirkolliskokouksessa synodaalikokouksen tai kirkolliskokouksen jäsenen vireille panemana alustavasti hyväksytään ja jätetään valmisteltavaksi kirkkolakikomitealle, joka mietinnössään tekee siitä ehdotuksensa. Kaiken tämän korvaa kirkkohallituksen tai laajennetun piispainkokouksen esitys, joka siis merkitsee suuressa määrin joustavampaa menettelyä. Huomattava on kuitenkin, että aikaisempi menettely jää vaihtoehtoisesti voimaan edelleen, jopa yksinomaisenakin, milloin on kysymys muista kuin taloudellisista tai hallinnollisista asioista tai muista asioista, jotka kuuluvat laajennetun piispainkokouksen toimivaltaan. — Edelleen olemme nähneet, että kirkolliskokous voi, sen asemesta, että se lähettäisi KL:n muuttamista koskevan asian valmisteltavaksi kirkkolakikomiteaan — tähän asti ainoa menettelytapa — antaa sen kirkkohallituksen tai mahdollisesti laajennetun piispainkokouksen valmisteltavaksi. Tästä lähtien KL:n muutosehdotusten käsittely kirkkolakikomiteassa ei siis enää ole pakollinen niin kuin tähän asti, vaan sen voi korvata käsittely kirkkohallituksessa tai laajennetussa piispainkokouksessa — Tähän tulee vielä lisäksi, että kirkkohallitukselle on turvattu tilaisuus saada mielipiteensä esille kaikissa kirkkolainsäädäntöasioissa siinä muodossa, että sen lausunto on hankittava ennen lopullista käsittelyä kirkolliskokouksessa kaikissa asioissa, joita se ei ole pannut vireille eikä kirkolliskokouksen toimeksiannosta valmistavasti käsitelty. Tämä on kolmas kirkkolainsäädäntöön tehty uudistus. Siitä on nimenomaan mainittu uustussa KL:n 455 §:ssä, niinkuin edellä esitetystä lainauksesta käy ilmi, ja tästä kirkkolakikomitea perusteluissaan lausuu seuraavaa:

»Myöskin tulisi kirkkohallituksen antaa kirkolliskokoukselle lausuntonsa niistä Kirkkolain muutosehdotuksista, joita kirkolliskokouksen asettama kirkkolakikomitea on valmistanut.»

Sen sijaan, että kirkkolakikomitea tähän asti on ollut siinä asemassa, että mitään muutosta KL:iin ei ole voitu päättää ilman, että tällainen komitea on asiaa valmistellut, on järjestys nyt siis muuttunut sellaiseksi, että kirkkolakikomitea voidaan sivuuttaa kirkkolainsäädäntöasioissa antamalla kysymyksen valmistelu kirkkohallituksen tai laajennetun piispainkokouksen tehtäväksi, jota vastoin kirkkohallitus on saanut sellaisen aseman, että mitään KL:n muutosehdotusta ei voida hyväksyä kirkkohallituksen siitä jossakin asteessa saamatta lausua mielipidettään. Kirkkohallituksen asema kirkkolainsäädäntöasiassa on siis verraten vahva, mutta on kuitenkin muistettava, että sen tehtävä on vain valmistaa asiaa ja antaa siitä lausuntonsa. Mitään ratkaisevaa sananvaltaa sillä ei ole. Sen asema ei siis ole rinnastettavissa maan hallituksen asemaan yleisessä lainsäädännössä.

Kirkon uusille hallintoelimille annettu toimivalta kirkkolainsäädäntöasioissa merkitsee suurta muutosta tähänastiseen lainsäädäntöjärjestykseen. Se tuntuu suurelta hyppäykseltä ja olennaiselta poikkeukselta aikaisemmin vallinneista oloista. Mutta itse asiassa se, syvemältä katsoen, merkitsee elimellistä kehitystä, joka aiheutuu muuttuneista edellytyksistä. Niin kauan kuin kirkolla ei ollut pysyväistä keskuselintä, joka olisi voinut valmistaa kirkkolainsäädäntöasiat niin, että asiat olisivat riittävästi valmistellut kirkolliskokouksessa ratkaistaviksi, oli pakko järjestää lainsäädäntöasiain käsittely niin kuin oli tehty. Olihan kirkolliskokous ainoa kirkon yhteinen elin, joten oli luonnollista, että asia pantiin siellä vireille, mutta kun asiaa ei voitu siellä, sen lyhytaikaisen koolla olon vuoksi, riittävästi valmistaa, täytyi kysymyksen valmistaminen uskoa sen valitsemille henkilöille, kirkkolakikomitealle, jonka ehdotuksen perusteella asia sitten ratkaistiin seuraavassa kirkolliskokouksessa. Tämä järjestys oli aivan luonnollinen, niin kauan kuin kirkolla ei ollut py-

syväistä hallintoelintä, niin valitettavan pitkälliseksi ja kankeaksi kuin menettely muodostuikin. Mutta sen jälkeen kun kirkolla on kirkkohallituksessa pysyväinen keskushallintoelin, jolle voidaan tehdä ehdotuksia KL:n muuttamisesta ja jolla on edellytyksiä asian-
tuntemuksella syventyä näihin kysymyksiin ja valmistaa niistä perustellut ehdotukset kirkolliskokoukselle, on asema kokonaan muuttunut. Tästä lähtien voi tämä uusi virasto valmistaa lainsäädäntö-
asiat ja tehdä niitä koskevat esitykset kirkolliskokoukselle. Ja on luonnollista, että näin menetellään, koska tämä menettely on pal-
joa lyhyempi ja joustavampi. Merkitseehän asian käsittely kahdessa kirkolliskokouksessa nykyäänkin, jolloin kuitenkin verraten usein
pidetään ylimääräisiä kirkolliskokouksia, asian käsittelyn ulottu-
mista varsin pitkälle ajanjaksolle, jota vastoin asia tulee järjestyk-
seen huomattavasti lyhyemmässä ajassa, kun se voidaan suorittaa yhdessä kirkolliskokouksessa. Kun KL:iin sisältyy runsaasti käytän-
nöllisiä yksityiskohtia säännösteleviä säännöksiä, joiden nopea muut-
taminen erittäinkin nykyisissä epävakaisissa olosuhteissa voi olla tarpeen, ymmärtää, mikä etu siitä on, että KL:iin voidaan aikaansaada
muutoksia nopeammassa järjestyksessä kuin aikaisemmin. Kysy-
mys ei käsittääkseeni ole siitä, eikö nyt aikaansaatu nopeampi KL:n
muuttamisjärjestys ole tarpeen. Sitä se epäilyksettä on. Vaan ky-
symys on siitä, onko edes juuri aikaansaatu uusi nopeampi menet-
tely, joka kuitenkin vaatii verrattain harvoin kokoontuvan kirkol-
liskokouksen myötävaikutusta, riittävän nopea, vai eikö ole ajan
vaatimaa ryhtyä suunnittelemaan KL:n muuttamista niin, että hal-
linnollisluontoiset säännökset voitaisiin aikaansaada asetuksenanto-
menettelyä vastaavassa järjestyksessä ilman kirkolliskokouksen osal-
listumista. Kirkkohallituksen ja laajennetun piispainkokouksen
olemassaolo tekee sen mahdolliseksi, eikä se käsittääkseeni olisi niin
vaikeasti toteutettavissa, että sitä ei voitaisi ottaa harkittavaksi.