**Hiippakuntavaltuustoesitys 5/2016**

(Helsingin hiippakunta)

Asianumero DKIR/1432/01.01.01/2016

KK2016-00038

Kirkolliskokoukselle

**seurakuntapastorin virantäytön muutoksenhakuKIELLON**

**KUMOAMINEN**

Jussi Junni, Tapio Leskinen, Johanna Korhonen, Katri Korolainen, Paula Lehmuskallio ja Hannu Ronimus ovat tehneet Helsingin hiippakuntavaltuustolle aloitteen, jossa esitetään seurakuntapastorin virantäytön muutoksenhakuoikeuden saattamista yhdenvertaiselle tasolle muun henkilöstön kanssa.

**Papinvirkojen täyttömenettely lainsäädännössä**

Kirkkojärjestyksen 6 luvun 1 §:n mukaan seurakunnissa voi olla papinvirkoina kirkkoherran, kappalaisen ja seurakuntapastorin virkoja. Seurakuntayhtymässä voi olla papin virkoina seurakuntapastorin virkoja. Jälkimmäisen osalta kuitenkin käytännössä papinvirkoina on mm. sairaalapastorin virkoja ynnä vastaavia, joiden osalta virkanimikkeessä ei mainita seurakuntapastoria.

Kirkkoherran viran täyttö on mahdollinen välillisellä ja välittömällä vaalilla, joista ensimmäisellä tarkoitetaan toimielimen toimittamaa valintaa ja jälkimmäisessä seurakuntalaisten toimittamaa valintaa. Kappalaisen viran valinnan suorittaa seurakunnan toimielin. Virkaan voidaan valita vain sitä hakenut henkilö.

Valitusoikeuden näkökulmasta kaikissa vaalitavoissa on hakijoilla ja seurakunnan jäsenillä mahdollisuus valittaa. Valitus kohdistuu valintapäätökseen, mutta siinä voidaan valittaa myös tuomiokapitulin vaalia varten antamasta lausunnon hakijoiden kelpoisuuteen liittyvästä osasta, joka sitoo seurakuntaa valinnassa. Valitusviranomaisena toimii hallinto-oikeus, jonka päätöksestä on mahdollista valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Seurakuntayhtymän seurakuntapastorin valitsee yhteinen kirkkoneuvosto. Tästä päätöksestä on mahdollista valittaa normaaliin tapaan. Virkaan voidaan valita vain sitä hakenut henkilö. Tuomiokapituli antaa seurakuntayhtymän valitsemalle henkilölle viranhoitomääräyksen, joka kuitenkin tältä osin on täytäntöönpanoa eikä tuomiokapituli voi poiketa seurakuntayhtymän valinnasta.

Edellä mainittujen virkojen osalta pääasiallinen täyttötapa on julkinen viranhaku, josta voidaan eräissä tapauksissa poiketa.

Kirkkoherran ja kappalaisen sijaisen tai avoinna olevan viran hoitajan nimittää tuomiokapituli ilman hakumenettelyä. Tästä päätöksestä ei voi valittaa.

**Seurakunnan seurakuntapastorin virka**

Kirkkolain 6 luvun 11 §:n toisen momentin mukaan:

Tuomiokapituli antaa sopivalle papille viranhoitomääräyksen seurakunnan seurakuntapastorin virkaan toistaiseksi. Jollei asian kiireellisyys muuta vaadi, seurakunnalle on varattava tilaisuus antaa lausunto viran erityisistä tarpeista ennen viran täyttämiseen ryhtymistä sekä virkaan ilmoittautuneista ennen viranhoitomääräyksen antamista.

Saman pykälän kolmannen momentin mukaan tuomiokapituli nimittää seurakuntapastorin sijaisen tai avoimen viran hoitajan ilman hakumenettelyä.

Seurakunnan antamaan lausuntoon ei saa hakea muutosta, sillä se on vain valmistelua. Tuomiokapitulin päätökseen ei kirkkolain 24 luvun 14 §:n mukaan saa hakea muutosta. Valituskielto perustuu lähinnä hiippakunnalliseen traditioon (Kirkkolain uudistamiskomitean mietintö I kirja s. 31).

**Kehitys papinvirkojen välisissä suhteissa**

Viimeisen parinkymmenen vuoden kehitys on johtanut seurakunnan papiston henkilöstörakenteessa merkittävään muutokseen suhteessa kappalaisten ja seurakuntapastorien välillä. Kappalaisen virka on ollut vanhastaan seurakunnan vakinaisen papin virka. Tätä osoittaa myös seurakuntapastorin viran aikaisempi nimike apulainen.

Käytännössä tyypillisesti seurakunnissa oli enemmän kappalaisia kuin apulaisia.

Nykyisin Helsingin hiippakunnassa on kappalaisen virkoja suhteessa seurakuntapastorin virkoihin merkittävästi vähemmän. Esimerkiksi Sipoon suomalaisessa seurakunnassa on kirkkoherran lisäksi viisi seurakuntapastorin virkaa.

Tällä on ollut myös säädösteknistä vaikutusta seurakuntien vapauteen valita pappinsa, sillä seurakuntapastorin viran osalta seurakunnalla on lausujan rooli. Seurakunnan oikeus valita pappinsa mainitaan myös tunnustuskirjoissa (Paavin valta ja johtoasema). Käytännössä useimmissa hiippakunnissa kuitenkin tuomiokapitulit nimittävät seurakuntapastorin virkaan seurakunnan lausunnon mukaisesti.

Viranhakijoiden näkökulmasta kehitys on vähentänyt mahdollisuutta hakea muutosta viranhakuun, sillä entistä suurempi osa virantäytöistä on valituskiellon alaisia seurakuntapastorin viran täyttöjä.

**Aloitteen toteuttamisen vaikutus muutoksenhakuun**

Aloitteen intentiota voidaan pitää hyvänä ja kannatettavana, sillä muutoksenhaku viranomaisen päätöksiin on perustuslain mukaisesti pääsääntö, josta poikkeamisesta tulee aina säätää erikseen lailla.

Aloitteen toteuttaminen aiheuttaisi kuitenkin ongelmia, jotka liittyvät tuomiokapi-tulin oikeuteen nimittää seurakuntapastori ja valitusoikeuden määrittämiseen. Käytännössä valitusoikeus tulisi säätää tuomiokapitulin päätökseen, sillä seurakunnan lausunnosta valittaminen ei olisi mielekästä sen valmisteluluonteen takia.

Jos tuomiokapitulin päätökseen saataisiin valittaa niin, että nykytilanne muutoin säilytetään, seuraisi tästä haastava tilanne valitusoikeuden suhteen. Tuomiokapitulilla on lain mukaan oikeus nimittää seurakuntapastoriksi sopivaksi katsomansa pappi. Tällöin valitusoikeus olisi tämän perusteella kaikilla eroamisikää nuoremmilla evankelis-luterilaisen kirkon papeilla. Nykytilanteessa siis noin 3600 henkilöllä.

Päätösten lainvoimaiseksi tuleminen edellyttää myös sitä, että valitusoikeutetut ovat saaneet päätöksen tiedoksi. Tästä seuraisi käytännössä tuomiokapituleille velvollisuus julkaista seurakuntapastorien virantäytöt hallintolain mukaisina yleistiedoksiantoina Virallisessa lehdessä sekä jossakin valtakunnallisessa sanomalehdessä.

**Aloitteen taloudelliset vaikutukset**

Muutoksenhaun mahdollistaminen seurakuntapastorien virkaan lisää kustannuksia sekä työvoimaresurssien että mahdollisten hävittyjen oikeusjuttujen osalta.

Työvoimaresurssien osalta kyse on oikeusistuimille annettavien lausuntojen valmistelusta ja niiden käsittelystä tuomiokapituleissa. Hävittyjen oikeusjuttujen osalta kyse on vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta, sillä hallinto-asioissa viranomainen määrätään useimmiten korvaamaan vastapuolena toimivan yksityishenkilön oikeudenkäyntikulut.

Kokonaisuudessaan taloudellisten vaikutusten arviointi on kuitenkin vaikeata, sillä tämä edellyttäisi valitusten lukumäärän ennakointia.

Jos tiedoksiannossa joudutaan siirtymään yleistiedoksiantoon, seuraa tästä julkaisukuluja.

**Johtopäätökset**

Muutoksenhakuun liittyvät ongelmat voitaisiin välttää siirtämällä seurakuntapastorien virantäyttö vastaavaksi kuin muut papinvirat, eli virat täytettäisiin julkisella haulla, jossa tuomiokapituli voisi valita vain virkaa hakeneen henkilön. Tällöin myös valitusoikeus supistuisi virkaa hakeneisiin.

Tämä muutos toisaalta herättäisi kysymyksen siitä, missä määrin olisi enää tarvetta erotella seurakuntapastorin ja kappalaisen virkoja. Esimerkiksi Ruotsin kirkossa komministerin virka on ainoa seurakunnan papinvirka kirkkoherran lisäksi.

Aloitteen eteenpäinvieminen tällaisenaan ei ole mielekästä, sillä sen toteuttaminen edellyttäisi laajempaa seurakuntien papinvirkojen tarkastelua. Tätä varten on kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa, että asiasta tehdään erillinen aloite. Mahdollista olisi esimerkiksi esittää seurakuntapastorien virkojen täytön siirtämistä seurakunnalle niin, että tuomiokapitulin viranhoitomääräys olisi seurakuntayhtymän papinvirkojen tavoin täytäntöönpanoa.

**Tuomiokapitulin esittely hiippakuntavaltuustolle:**

Jätetään aloite raukeamaan.

**Asian käsittely:**

Puheenvuoroja asian käsittelyn aikana käyttivät Heikki Hämäläinen, Wiking Vuori ja Tapio Leskinen. Wiking Vuori teki vastaesityksen, jossa esitettiin aloitteen mukaisesti esityksen tekemistä kirkolliskokoukselle muutoksenhakukiellon kumoamiseksi seurakuntapastorin virantäytön osalta. Vastaesitystä kannatti Tapio Leskinen.

Äänestyksessä tuomiokapitulin pohjaesitystä kannatti 7 jäsentä. Vastaesitystä kannatti 12 jäsentä. Vastaesitys hyväksyttiin.

**Hiippakuntavaltuuston päätös:**

Hiippakuntavaltuusto teki esityksen kirkolliskokoukselle muutoksenhakukiellon kumoamiseksi seurakuntapastorin virantäytön osalta.

**Liite:** valtuustoaloite