

26.8.2009

Dnro 3189/4/07

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Henrik Åström

PIISPAINKOKOUKSEN SELONTEON KANNANOTTO NAISPAPPEUTEEN EDISTÄÄ TASA-ARVOA

1 KANTELUKIRJOITUS

Pyysitte kirjoituksessanne eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Suomen evankelis-luterilaisen kirkon piispainkokouksen 12.- 13.9.2006 päätöstä "Työn johtaminen, työyhteisön kehittäminen ja työturvallisuus", asia nro 2003- 01121.

Käsityksenne mukaan edellä mainitun asiakohdan valmistelu on lähtökohtaisesti toteutettu perustuslain 22 §:ssä säädetyn perusoikeuksien turvaamisveloitteen vastaisesti. Piispainkokouksen päätös - selonteko – on mielestänne ristiriidassa perustuslain 11 §:ssä säädetyn uskonnon ja omantunnon vapauden ja erityisesti mainitun pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen kiellon kanssa. Piispainkokouksen päätös sisältää kantelun mukaan perustuslain 80 §:n vastaisen perusoikeusrajoituksen vastoin perusoikeuksien lakitasoisen sääntelyn vaatimusta. Päätös ja sen valmistelu sisältävät kantelun mukaan perustuslain vastaista kirkkolain sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolain soveltamista.

Pyydätte, että eduskunnan oikeusasiamies tutkii kantelun kohteena olevan päätöksen ja sen valmistelun perustuslainmukaisuuden huomioon ottaen julkisoikeudelliselle yhdyskunnalle asetetut, lakiin perustuvat veloitteet.

Pyydätte, että Suomen evankelis-luterilaiselle kirkolle ja sen piispainkokoukselle ja tuomiokapituleille annetaan huomautus perusoikeuksien turvaamisveloitteen vastaisesta valmistelusta ja että Suomen evankelis-luterilaista kirkkoa kehoitetaan jatkossa ottamaan toiminnassaan huomioon myös jäsenistönsä negatiivinen uskonnonvapaus sekä sen tosiasiallinen toteutuminen.

Toteatte kirjoituksessanne, että valmistelu, josta kantelette, on ollut kolmiportainen:

1. Ns. Heikan työryhmän mietintö - julkaistu nimellä Työn johtaminen, työyhteisöjen kehittäminen ja työturvallisuus. Suomen ev.lut. kirkon keskushallinnon sarja B 2006:2.
2. Tuomiokapitulien lausunnot em. mietinnöstä .
3. Piispainkokouksen valmistusvaliokunnan esityssuositus.

Päätös, josta kannellaan, on tehty piispainkokouksessa Mikkelissä olennaisilta osin edellä mainitun valmistelun pohjalta 12.- 13.9.2006.

Pyydätte tutkittavaksi, onko piispainkokous asiassa ylittänyt kirkkolakiin perustuvan toimivaltansa. Kirjoituksenne mukaan piispainkokous on menettelyllään ja päätöksensä tiedottamisella aikaansaanut seurakunnissa ja kirkon hallinnossa tilanteen, jossa sen selostus on ymmärretty velvoittavaksi.

Piispainkokouksen päätös on aikaansaanut Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa tilanteen, jossa vakiintunut työvuorojen järjestely virkateologisten räkemyserojen perusteella on vastoin kirkon aikaisempaa, lähes 20 vuotta noudattamaa linjaa, todettu lainvastaiseksi.

Piispainkokouksen päätöksestä seuraa kirjoituksenne mukaan, että naispappeuden torjujat voitaisiin työmääräyksin velvoittaa omantunnon vastaiseen uskonnonharjoittamiseen. Tällainen menettely on käsityksenne mukaan vastoin perustuslain 11 §:n 2 momentin vaatimusta.

Toteatte, että piispainkokouksen toimivaltaan ei kuulu oikeutta rajoittaa perusoikeuksia eikä oikeutta siihen kehottamiseen. Tällaisen toimivallan ottaminen, vaikkakin tiedoksiantona selonteon muodossa, on vastoin perusoikeuksien lakitasoisen sääntelyn vaatimusta.

Kirjoitatte vielä piispainkokouksen selonteon puutteellisesta perusoikeusselvityksestä, valmistelun yksipuolisuudesta ja lähtökohtaisesta virheellisyydestä ja perustuslain sisältämän ehdottoman kiellon huomiotta jättämisestä.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Tutkitut asiakokonaisuudet

Vakiintuneesti on katsottu laillisuusvalvojen toimivallan ulottuvan evankelis-luterilaiseen ja ortodoksiseen kirkkoon muissa kuin opillisissa kysymyksissä. Kantelussakin olette rajannut ulkopuolelle naispappeuskysymyksen teologiset ulottuvuudet, joiden voidaan katsoa liittyvän kirkon oppiin.

Kun kysymys on piispainkokouksen päätöksestä ja valmistelusta, olen tutkintaani rajatessani ottanut huomioon myös evankelis-luterilaisen kirkon vahvan itsehallinnon. Sen vaikutusta tutkintaansa arvioi valtioneuvoston oikeuskansleri (jäljempänä tarkemmin selostettavassa) päätöksessään 24.5.1989 seuraavasti:

Arvioidessani kirjoituksissa mainittujen piispojen ja tuomiokapitulien menettelyä kirkkolain mukaan on siten lähtökohtana se, että kysymys on Suomen evankelis-luterilaisen kirkon virkamiesten ja sen omien hallintoelinten menettelystä. Evankelis-luterilaisella kirkolla on maassamme sen omien esitysten nojalla annettuun kirkkolakiin perustuva laaja itsehallinto. Itsehallintoon kuuluu oikeus myönnetyin toimivallan rajoissa järjestää yhdyskunnan asioita sen omien tärkeiksi koettujen päämäärien mukaan. Valtioneuvoston oikeuskanslerina katson tehtäviini kuuluvan kirkon, sen hallintoelinten ja virkamiesten hallintokäytännön laillisuusarvioimisen toimenpiteitä ajatellen erityisesti ja lähinnä niissä tapauksissa, joissa joko tapahtunut menettely on selvästi lainvastainen tai joissa kirkon hallintoelinten tai virkamiesten menettely merkitsee kirkon jäsenen, virkamiehen tai muun kansalaisen laissa turvattujen oikeuksien loukkausta.

Oikeuskanslerin tuolloinen lähtökohta antaa nähdäkseni edelleen suuntaviivat laillisuusvalvojen toimivallalle. Mahdollisten perusoikeusloukkausten ja toimivaltaylitysten tai muuten selvästi laittomien menettelytapojen lisäksi on arvioitava myös hallintolain noudattamista. Kirkkolain 25 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan käsiteltäessä hallintoasiaa kirkollisissa viranomaisissa on noudatettava, mitä hallintolaissa ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa säädetään, jollei kirkkolaista muuta johdu. Siten noudatettaviksi tulevat muun muassa hyvän hallinnon oikeusperiaatteet (hallintolain 6 §).

3.2

Keskeiset perusoikeussäännökset

Perustuslain 6 §:ssä on säädetty seuraavaa:

Yhdenvertaisuus

Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

— —

Sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehtoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Perustuslain 11 § kuuluu seuraavasti:

Uskonnon ja omantunnon vapaus

Jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus.

Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

3.3

Menettely piispainkokouksen selontekoa hyväksyessä

3.3.1

Selonteko ja sen tausta

Syksyn 2003 kirkolliskokous käsitteli kahta aloitetta, jotka koskivat naispappeutta (hiippakuntakokouksesitys 2/2003 sekä edustaja-aloite 6/2003). Kirkolliskokous päätti jättää molemmat aloitteet raukeamaan, mutta lähetti asian piispainkokouksen harkittavaksi niiltä osin, kuin se koski työn johtamista ja työyhteisöjen kehittämistä sekä työturvallisuutta.

Piispainkokous päätti piispa Mikko Heikan johtaman työryhmän perustamisesta kokouksessaan 10.2.2004 (6 §). Työryhmän mietintö valmistui 31.1.2006 ja se on julkaistu otsikolla: Työn johtaminen, työyhteisön kehittäminen ja työturvallisuus (Suomen ev.lut. kirkon keskushallinto, sarja B 2006:2). Piispainkokous käsitteli em. mietintöä kokouksessaan 14.-15.2.2006 ja päätti

pyytää mietinnössä esitetyistä suosituksista ja niiden soveltamisesta tuomiokapitulien lausunnot. Piispainkokous päätti kokouksessaan 12.- 13.9.2006 (6 ja 18 §) Mikkelissä lähettää työyhteisön ongelmia koskevan selonteon tiedoksi kirkolliskokoukselle, Kirkkohallitukselle, tuomiokapituleille ja seurakunnille. Tämä tapahtui piispainkokouksen tiedoksiantona 1/2006.

Selonteossa otetaan kantaa erityisesti naispappeuden aiheuttamiin jännitteisiin. Piispainkokous korostaa, että erilaisista virkanäkemyksistä aiheutuvat ongelmat tulee ensisijaisesti hoitaa pastoraalisten keskustelujen ja piispallisen kaitsennan avulla.

Selonteossa todetaan muun muassa seuraavaa. Sekä perustuslain 6 § että naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 4 § edellyttävät, että naisten ja miesten välistä tasa-arvoa aktiivisesti edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa. Työnantajan tulee työelämässä edistää sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Työnantajan tai esimiehen velvollisuutena on kohdella työntekijöitä tasapuolisesti riippumatta ulkoisista tekijöistä kuten sukupuolesta.

Erikseen on mainittu, että pappien työtehtävät on jaettava tasapuolisesti sukupuolesta riippumatta, jollei tasapuolisuudesta poikkeamiseen ole työtehtävän sisällöstä johtuvaa hyväksyttävää syytä. Esimiehen toiminta naispappin ja naisen pappeuteen kielteisesti suhtautuvan välillä ei saa sisältää välitöntä tai välillistä syrjintää, joista molemmista selonteossa on esimerkkejä.

Kirkon työntekijältä edellytetään, että hän hoitaa kaikki virkaansa kuuluvat työtehtävät. Pappi ei voi virkaansa hoitaessaan kieltäytyä yhteistyöstä toisen pappin kanssa. Hänellä on velvoite suostua esimerkiksi alttariyhteistyöhön toisen pappin kanssa. Yhteistyön velvoite koskee kaikkia työtilanteita ja myös kaikkia työntekijöitä.

Kirkon työntekijä ei voi keskeisiä työtehtäviä hoitaessaan noudattaa sellaista yleisestä lainsäädännöstä tai kirkolliskokouksen päätöksestä poikkeavaa vakaumustaan, jolle ei ole lain turvaamaa suojaa.

Naisen pappisvirkaa vastustavalla on edelleen oikeus toimia kirkon viroissa ja tehtävissä sekä mielipiteen vapaus, mutta hän ei voi kieltäytyä minkään laillisesti annetun työtehtävän hoitamisesta.

3.3.2

Selonteon valmisteluun liittyvä perusoikeusselvitys

Piispainkokouksen hyväksymässä selonteossa ei ole erityistä perusoikeusselvitystä. Työnantajan tai esimiehen velvollisuuksia määriteltäessä viitataan perustuslain 6, 11 ja 18 §:ään, useisiin naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain pykäliin sekä eräisiin yhdenvertaisuuslain ja työturvallisuuslain säännöksiin. Sen sijaan selonteon taustalla olevan piispainkokouksen asettaman työryhmän mietinnön "Työn johtaminen, työyhteisön kehittäminen ja työturvallisuus" (sarja B 2006:2) luvussa 8 käsitellään perusteellisemmin virkakysymykseen liittyvää lainsäädäntöä.

Pohdinnassa on mietinnön mukaan otettava huomioon kirkkolain ja kirkkojärjestyksen lisäksi myös muita lakeja. Niistä tärkeimmät ovat Suomen perustuslaki (731/1999), laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986, jäljempänä tasa-arvolaki), työsopimuslaki (55/2001), työturvallisuuslaki (738/2002) ja yhdenvertaisuuslaki (21/2004).

Kysymyksessä olevassa mietinnössä viitataan perustuslain 6 §:ään, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa sukupuolen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Lisäksi mietinnössä viitataan perustuslain 11 §:ään, jonka mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

Mietinnön mukaan perustuslaki yksiselitteisesti määrittelee uskonnon ja omantunnon vapauden ihmisen perusoikeudeksi. Kenenkään ei tarvitse harjoittaa uskontoa omantuntonsa vastaisesti. Omantunnon vapaus ei kuitenkaan mietinnön mukaan ulotu suoraan virkatehtävien suorittamiseen tai suorittamatta jättämiseen. Työnantajan työssä noudattamat periaatteet ja konkreettisesti annetut työtehtävät sitovat viranhaltijaa, jos periaatteet ja annetut tehtävät ovat laillisia. Viranhaltijan on mietinnön mukaan katsottava tehneen oman uskonnon ja omantunnon vapauden mukaisen ratkaisun olemalla kirkon jäsen ja hakeutumalla kirkon hengelliseen virkaan. Samalla hän kirkon työntekijänä sitoutuu kirkon laillisessa järjestyksessä toteuttamiin ratkaisuihin. Papin viran avaaminen naisille on tällainen ratkaisu.

Omantunnon vapauden toteuttaminen viranhoidon yhteydessä merkitsee mietinnön mukaan perustuslailliselta kannalta sitä, että työntekijää ei voida pakottaa omantuntonsa ja vakaumuksensa vastaiseen työhön. Toisaalta työntekijä ei kuitenkaan ole oikeutettu kieltäytymään annetuista tehtävistä. Perustuslain suoja toteutuu siten, että työntekijä, joka ei voi omantuntonsa ja vakaumuksensa vuoksi suorittaa työnantajan laillisesti antamia tehtäviä, on oikeutettu jättämään virkansa ja siirtymään toisiin tehtäviin.

Mietinnössä viitataan edelleen perustuslain 18 §:ään, jonka mukaan jokaisella on lain mukaan oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstään.

Mietintötekstin mukaan ihmisen perusoikeuksiin kuuluu lakiin perustuva oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä. Kysymykseen kirkon virasta kuuluu myös työn suojeluun liittyviä näkökohtia, jotka kuuluvat ihmisen perusoikeuksiin. Oikeuteen hankkia toimeentulo valitsemallaan työllä kuuluu velvollisuus sitoutua tuon työn edellyttämiin pelisääntöihin. Kenelläkään ei ole oikeutta hankaloittaa toisen työtä siten, että asiasta kehkeytyy työvoiman suojeluun liittyvä ongelma. Viime kädessä työsuojelu on julkisen vallan asia. Työstä erottamisen perusteista säädetään laissa eikä siitä voida päättää esimerkiksi virkaehtosopimuksella.

Mietinnössä käsitellään myös tasa-arvolakia. Kyseinen laki on säädetty ennen päätöstä avata pappisvirka naisille. Tästä syystä lain 2 §:ssä mainitaan, että sitä ei sovelleta evankelis-luterilaisen kirkon uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan. Näin papinviran varaaminen ainoastaan miehille ei ollut tasa-arvolain vastaista. Kun kirkko teki päätöksen pappisviran avaamisesta naisille, papin virkaan valintaan ja työtehtäviin ei voida soveltaa erilaisia kriteerejä miehille ja naisille.

Mietinnössä tarkastellaan muitakin tasa-arvolain säännöksiä sekä yhdenvertaisuuslain ja työturvallisuuslain säännöksiä. Lisäksi mietinnössä käsitellään kirkkolain ja kirkkojärjestyksen säännöksiä. Mietinnön mukaan kirkkolaki ei tunne tilannetta, jossa työntekijä voisi olla tekemättä virkavelvollisuuksiaan. Täten hän ei omantunnon syihin vedoten voi kieltäytyä esimer-

kiksi osallistumasta naispuolisen papin johtamaan rippikouluun tai tekemästä yhteistyötä jumalanpalveluksen toimittamisen yhteydessä.

3.3.3

Piispainkokouksen tehtävät

Kirkkolain (1054/1993) 21 luvun 2 §:n mukaan piispainkokous

1) käsittelee kirkon uskoa, julistusta ja työtä sekä hiippakuntien hallintoa ja hoitoa koskevia asioita;

2) tekee esityksiä ja antaa lausuntoja kirkolliskokoukselle ja kirkkohallitukselle; sekä

3) suorittaa muut sille tässä laissa tai kirkkojärjestyksessä annetut tehtävät.

Piispainkokouksen tehtävänä on kirkkolain 2 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan antaa määräyksiä sellaisten kirkkojärjestyksen säännösten soveltamisesta ja toimeenpanosta, jotka koskevat jumalanpalvelusta, kirkollista toimitusta tai opetusta tai niihin liittyviin tehtäviin pyrkivältä vaadittavaa koulutusta ja kielitaitoa. Tällainen kirkkolaissa olevan valtuutuksen nojalla annettu täytäntöönpanomääräys sitoo kaikkia kirkon viranomaisia (Matti Halttunen, Pirjo Pihlaja ja Risto Voipio: Kirkkolainsäädäntö, 2008, s. 208).

Piispainkokouksen työjärjestyksen, joka on vahvistettu 15.9.1993, 1 §:n mukaan piispainkokous asettaa keskuudestaan kahdeksi vuodeksi kerrallaan nelijäsenisen valmistusvaliokunnan, johon kuuluu piispa puheenjohtajana sekä kolme asesoria jäsenenä. Piispainkokouksen sihteeri toimii valmistusvaliokunnan sihteerinä. Valmistusvaliokunnan toimikausi alkaa kirkolliskokouksen ensimmäisen ja kolmannen kevätistuntokauden päätyttyä.

3.3.4

Johtopäätös

Edellä piispainkokouksen hyväksymästä selonteosta ja sen taustasta sekä piispainkokouksen toimivallasta esittämäni perusteella totean, että minulla ei ole aihetta epäillä piispainkokouksen ylittäneen selonteosta päättäessään toimivaltaansa tai menetelleen muuten lainvastaisesti. Minulla ei ole myöskään aihetta epäillä, että selonteko olisi valmisteltu selvästi puutteellisesti tai hyvän hallinnon perusteiden vastaisesti.

3.4

Piispainkokouksen selonteko ja perusoikeudet

3.4.1

Lähtökohta

Katsotte kantelussa piispainkokouksen selonteon olevan ristiriidassa perustuslain 11 §:ssä säädetyn uskonnon ja omantunnon vapauden, erityisesti pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen kiellon kanssa. Mainitun virkkeen mukaan kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

Selonteossa ja sitä edeltäneessä työryhmän mietinnössä viitataan, paitsi uskonnon ja omantunnon vapautta koskevaan perustuslain 11 §:ään, myös yhdenvertaisuutta koskevaan 6 §:ään sekä oikeutta työhön ja elinkeinovapautta koskevaan 18 §:ään.

Erityisesti mainitsitte selonteon sisältävän perustuslain vastaisen perusoikeusrajoituksen vastoin perusoikeuksien lakitasoisen sääntelyn vaatimusta.

Keskeiseksi arvioinnin kohteeksi tulee siten se, millainen tulkinta uskonnon ja omantunnon vapaudelle on annettava. Kun tässä tapauksessa kysymys on uskonnon harjoittamisesta työtehtävänä, on erityisesti tarkasteltava, mahdollistaako uskonnon ja omantunnon vapaus työstä kieltäytymisen.

3.4.2

Kannanottoja oikeudesta kieltäytyä työstä

Euroopan ihmisoikeussopimus ja sen tulkintakäytäntö

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artiklassa määrätään seuraavaa:

1. Jokaisella on oikeus ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen. Tämä oikeus sisältää oikeuden vaihtaa uskontoa tai uskoa ja vapauden tunnustaa uskontoaan tai uskoaan joko yksin tai yhdessä muiden kanssa julkisesti tai yksityisesti jumalanpalveluksissa, opettamalla, hartaudenharjoituksissa ja uskonnollisin menoin.
2. Henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa yleisen turvallisuuden vuoksi, yleisen järjestyksen, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Artiklan tulkintakäytännössä varsin monenlaiset vakaumuksen ilmaisemiseen liittyvät rajoitukset on katsottu hyväksyttäväksi (ks. tarkemmin Matti Pellonpää: Euroopan ihmisoikeussopimus, 2005, s. 478–480). Evankelisluterilaisen kirkon papin kohdalla uskonnonvapauteen ei ole tulkittu sisältyvän oikeutta poiketa kirkon virallisesta linjasta mitä tulee kasteen antamisen edellytyksiin: tällainen henkilö käyttää sopimuksen turvaamaa oikeuttaan sillä hetkellä kun hän astuu kirkon palvelukseen tai eroaa siitä. Tällaisia ratkaisuja on tehty vuonna 1976 valitukseen 7374/76 (Tanska, kysymys papista, joka halusi asettaa lapsikasteen ehdoksi sen, että vanhemmat osallistuvat uskonnolliseen opetukseen) ja vuonna 1988 valitukseen 12356/86 (Ruotsi).

Mainittakoon myös tapaus *Kalaç v. Turkki* (1997), jossa – katsoessaan, että upseerin erottaminen laittoman fundamentalismin perusteella ei rikkonut 9 artiklaa – tuomioistuimien korosti, että uskontoa harjoittaessaan henkilö saattaa joutua ottamaan huomioon erityisen asemansa. Valitessaan sotilasuran valittaja oli hyväksynyt kurinpitäjärjestelmän, jonka puitteissa tiettyjä oikeuksia voitiin rajoittaa enemmän kuin olisi sallittua siviilien kohdalla.

Tapauksessa *Konttinen v. Suomi* (valitus 24949/94) Euroopan ihmisoikeustoimikunta jätti enemmistön päätöksellä tutkimatta Valtionrautateiden palveluksesta irtisanotun Suomen Adventtikirkkoon kuuluvan työntekijän valituksen. Valittaja oli poistunut luvatta työpaikaltaan niinä talviaikaan sattuvina työvuorolistan mukaisina perjantai-iltapäivinä, jolloin aurinko laski ennen hänen työaikansa päättymistä. Vuoden mittaan tällaisia päiviä oli yhteensä viisi. Tämän seurauksena hänet oli irtisanottu. Valittajan mukaan irtisanominen loukkasi hänen uskonnonvapauttaan, koska työstä poistuminen oli perustunut uskontokunnan oppiin. Ihmisoikeustoimi-

kunnan mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artikla sinänsä rajoitti julkisyhteisön palveluksessa olevien henkilöiden irtisanomista vakaumukseen perustuvan kieltäytymisen johdosta. Vaikka valittajan poistuminen työpaikaltaan oli perustunut uskonnollisiin syihin, ihmisoikeussopimuksen 9 artikla ei toimikunnan mukaan antanut suojaa hänen menettelylleen. Toimikunnan mukaan valittajan uskonnonvapauden viimekätisenä turvana oli oikeus erota työstä.

Ratkaisun on todettu seuranneen ihmisoikeustoimikunnan eräässä aiemmassa Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskeneessa tapauksessa omaksumaa tulkintaa (ks. tarkemmin Martin Scheinin: Uskonnon ja omantunnon vapaus teoksessa *Perusoikeudet*, 1999, s. 380–381).

Lakien esityöt

Hallituksen esitys 309/1993 vp koski perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista. Hallituksen esityksessä (s. 55) todetaan ehdotuksen 9 §:n 2 momentin säännöksen viimeisestä virkkeestä, jonka mukaan kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen:

Säännöksellä voisi olla tulkinnallista vaikutusta ratkaistaessa omantunnonvapauden ja erilaisten velvollisuuksien välisiä ristiriitatilanteita. Säännös puoltaisi yleisesti työnjaollisia tai muita hallinnollisia järjestelyjä, joilla vältettäisiin henkilön velvoittaminen vakaumustaan loukkaaviin työtehtäviin. Esimerkiksi uskonnon ja omantunnon vapauden ja virkavelvollisuuksien väliset ristiriidat joudutaan kuitenkin ratkaisemaan tapauskohtaisesti. Siten säännöksestä ei voida johtaa yleistä oikeutta kieltäytyä virkavelvollisuuksiin kuuluvasta tehtävästä vakaumuksen perusteella.

Edelleen esityksessä (s. 56) todetaan:

Pykälään ei sisälly erillistä rajoituslauseketta. Omaksutun perusoikeussäännösten kirjoittamistavan mukaisesti nykyiseen hallitusmuodon 8 §:ään sisältyvä viittaus lakeihin ja hyviin tapoihin on jätetty pois ehdotuksesta. Tämä ei kuitenkaan merkitse, että uskonnon ja omantunnon vapautteen vedoten voitaisiin harjoittaa toimia, jotka loukkaavat ihmisarvoa tai muita perusoikeuksia tai ovat oikeusjärjestyksen perusteiden vastaisia. – – Erityisesti muiden ihmisten perusoikeuksiin liittyvät näkökohdat olisi muutoinkin otettava huomioon tulkittaessa, miten pitkälle säännöksen antama perusoikeussuoja, esimerkiksi uskonnon harjoittamisen käsite, ulottuu.

Esityksestä antamassaan mietinnössä eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota tarpeeseen esimerkiksi työn järjestelyin kunnioittaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilökunnan uskonnollista tai muuta vakaumusta (PeVM 25/1994 vp s. 9). Tältä osin valiokunta viittasi sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntoon (5/1994 vp), jossa todettiin seuraavaa:

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilökunnan uskonnollista tai muuta vakaumusta on myös kunnioitettava. *He eivät kuitenkaan saa vakaumuksensa perusteella toimia esimerkiksi yhdenvertaisuuden vastaisesti* [kursivointi tässä]. Yleensä hoitotoimenpiteestä kieltäytyminen ei heidän kohdallaan tule kysymykseen, jos muuta vaihtoehtoa ei ole. Kuitenkin on, jotta tarpeettomasti ei loukata hoitohenkilökunnan vakaumusta, pyrittävä työn järjestelyllä tai muilla vastaavilla toimenpiteillä.

lä varmistamaan asianmukainen hoito ja huolto muun henkilökunnan suorittamana.

Hallituksen esitys 34/1997 vp koski ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain muuttamista. Ehdotettu 16 c § sisälsi pappia, diakonia ja kanttoria koskevan kiellon opettaa tai levittää mielipiteitä, jotka ovat vastoin kirkon uskontunnustusta tai kanonista rakennetta. Perustuslakivaliokunta totesi ehdotetusta säännöksestä seuraavaa (PeVL 22/1997 vp):

Lakiehdotuksen 16 c §:n 1 momentin rajoitussäännös liittyy hallitusmuodon 10 §:n 1 momentin sananvapaussäännöksiin. Jokaiselle kuuluu perusoikeutena sananvapaus, jonka käyttämisestä kuitenkin annetaan tarkempia säännöksiä lailla. Ehdotuksessa mainittujen virkojen luonteen mukaista on, että viranhaltijan tulee opettaa ortodoksisen kirkkokunnan opin mukaan, ja vastaavasti viran vastaanottamiseen täytyy sisältyä tietoisuus tästä. Valiokunta pitääkin selvänä, ettei lakiehdotus asian erityisen laadun vuoksi ole tältä osin ongelmallinen perusoikeutena turvatun sananvapauden kannalta.

Vuonna 2006 perustuslakivaliokunta käsiteli hallituksen esitystä laiksi ortodoksisesta kirkosta (HE 59/2006 vp). Tähänkin ehdotukseen sisältyi kieltäminen saarnaan tai levittää mielipiteitä, jotka ovat vastoin kirkon tunnustusta tai kanonista rakennetta. Tarkastellessaan tätä ehdotusta suhteessa sananvapauden valiokunta uudisti lausunnossa 22/1997 vp todetun ja jatkoi:

Valiokunta toteaa lisäksi, että kysymys on perustuslain 11 §:ään liittyvästä kirkon sisäistä autonomiaa koskevasta oikeudesta määrätä kirkon opista, mikä edellyttää myös sen papeilta, diakoneilta ja kanttoreilta sitoutumista kirkon tunnustukseen ja kanoneihin. (PeVL 28/2006 vp.)

Valtioneuvoston oikeuskanslerin päätös

Valtioneuvoston oikeuskanslerin päätöksessä 24.5.1989 nro 561 katsottiin, ettei evankelis-luterilaisen kirkon piispalla ollut lakiin perustuvaa oikeutta kieltäytyä uskonnollisen tai muunkaan vakaumuksen perusteella vihkimästä naista papiksi sen jälkeen, kun kirkko oli hyväksynyt naispappeuden ja papiksi vihittävä tyytti kirkkolaissa säädetyt edellytykset.

Oikeuskirjallisuus

Martin Scheinin on käsitellyt teoksessa *Perusoikeudet* (s. 383) erityisesti kirkon palveluksessa olevan kieltäytymisoikeutta:

Vakaumuksen vastaisten velvollisuuksien erityistilanne on kyseessä silloin, kun kirkon tai uskontokunnan palveluksessa olevan henkilön yksilöllinen vakaumus joutuu ristiriitaan hänen uskontokuntansa seuraaman opin kanssa. Euroopan ihmisoikeustoimikunnan (mm. valitus 7374/76, ks. Pellonpää 1996, s. 399 ja Gomi-en – Harris – Zwaak 1996, s. 268) tavoin eduskunnan perustuslakivaliokunta on asettunut kannalle, jonka mukaan esimerkiksi pappi käyttää uskonnon ja oman tunnon vapauttaan ryhtyessään uskontokunnan palvelukseen. Tämän jälkeen hän ei voi vedota omaan henkilökohtaiseen vakaumukseensa perusteena poiketa uskontokunnan tunnustuksesta (PeVL 22/1997 vp). Oikeuskanslerin päätöksessä 24.5.1989 nro 561 katsottiin vastaavasti, ettei evankelis-luterilaisen kirkon piispalla ole oikeutta kieltäytyä vihkimästä naista papiksi sen jälkeen, kun kirkko on hyväk-

synyt naispappeuden ja papiksi vihittävä täyttää kirkkolaissa säädetyt edellytykset.

Kyseistä Scheininin kirjoituksen jaksoa on oikeustieteellisessä väitöskirjassaan arvostellut teologi Arto Seppänen (Tunnustus kirkon oikeutena, 2007, s. 203–211). Seppänen katsoo muun muassa, että perustuslakivaliokunnan kannanotto koskee sanan- eikä uskonnonvapautta, joten siitä ei voi tehdä uskonnonvapautta koskevia päätelmiä. Seppänen katsoo Scheininin viittauksen oikeuskanslerin päätökseen olevan sikäli virheellinen, että päätöksessä ei ollut kysymys tunnustuksesta poikkeamisesta.

Kritiikin taustalla on nähdäkseni Seppäsen näkemys siitä, että Scheinin perusteettomasti samastaa kirkon tunnustuksen ja naispappeuspäätöksen. Seppäsen lähtökohta kuitenkin on, että Raamatulla ja tunnustuksella on kirkon oikeudelle ja suppeammin kirkkolainsäädännölle perustavaa laatua oleva merkitys (em. teos, esim. s. 113–115, 284). Kirkko-oikeuden on hänen mukaansa heijastettava tunnustusta eikä kirkollista positiivista lainsäädäntöä (s. 221–222). Kirkon tunnustus ei ole sama kuin kirkolliskokouksen päätös (s. 222–223) vaan tunnustus on ajaton uskon ilmaus, joka ei ole aikaan ja paikkaan sidottu (s. 282). Tunnustus sisältää kaikkina aikoina kirkkoa sitovan normatiivisen opin, dogman; keskeisenä asiana on opillinen jatkuvuus (s. 61).

Vastaavasti Seppänen arvostelee edellä mainittua oikeuskanslerin päätöstä siitä, ettei oikeuskansleri ottanut huomioon millään tavalla kirkkolain omalaatuisuutta ja sen sisäistä systematiikkaa, jossa tunnustuksella on ratkaiseva sija (s. 195–196).

Seppäsen väitöskirjan arvioinut teologi Hannu Juntunen sen sijaan katsoo, että ns. tunnustuksellisia pappeja koskee kirkon oma ja yhteiskunnan virkamiesoikeudellinen lainsäädäntö samoin kuin naispappeuden puoltajakin. Juntunen toteaa muun muassa:

Pappisvirka on olemassa ensisijaisesti kirkon jumalanpalvelusta, kirkollisia toimituksia ja muuta uskonnonharjoitusta varten. Seurakunnassa toimivalle papille ei siis synny viranhoidon yhteydessä joissakin tilanteissa kysymystä "velvollisuudesta osallistua" uskonnon harjoittamiseen, kuten esim. koulun opettajalle tai muulle virkamiehelle, joiden uskonnonvapauden turvaamiseen perustuslain 11 §:n viimeinen virke ensisijaisesti soveltuu. Pappi on olemassa "harjoittaakseen uskontoa" päätyönään, ja joka papiksi ryhtyy, tietää tämän. (Huomautuksia Arto Seppäsen väitöskirjan johdosta, Oikeus 2008:1, s. 100–107.)

Toisessa yhteydessä Juntunen on todennut, että perustuslain 11 §:n viimeisen virkkeen laajoilla ei oletettavasti ollut mielessään esimerkiksi mielipidevähemmistöjen aseman turvaaminen kirkon sisäisissä, Raamatun ja kirkon opin tulkintaa koskevissa kiistoissa. Valmisteluaineistossa ei ainakaan mikään viittaa tähän suuntaan. (Esivalta olemme me, 2008, s. 157.)

Oikeustieteilijöiden kannanotoista voidaan mainita vielä seuraavat. Ilkka Saraviita on katsonut, että perustuslaki antaa papeille, jotka omantuntonsa perusteella eivät halua toimia naispuolisten pappien kanssa, oikeuden väistyä palveluksesta. Asiaa selvittänyt piispa Heikan johtama työryhmä ei Saraviidan mielestä ollut selvittänyt riittävästi perusoikeusnäkökohtia. (Haastattelu, Kyrkpresse 36/7.9.2006, s. 16.) Pekka Leinon mielestä kyseisen työryhmän linjaukset ovat vastoin perusoikeusjärjestelmän lähtökohtia siinä, ettei työryhmä ole edes pyrkinyt selvittämään, miten eri osapuolten perusoikeudet voitaisiin toteuttaa niin, ettei kenenkään perusoikeuksia loukattaisi tai ainakin haitat minimoitaisiin; työryhmä näyttää keskittyneen vain yhden osapuolen perusoikeuksiin (Ykseys vai yhdenasianliikkeet?, Oikeus 2006:2, s. 268–278).

Seppo Koskinen korostaa lain turvaamaa vakaumuksen suojaa ja lähtee siitä, että työnantajan on käytettävä vakaumuksen ja uskonnon suojan johdosta sitä vähiten loukkaavaa toimenpidettä. Naispappeuden vastustajien asemaa tarkasteltaessa ei voida vedota vain esimerkiksi velvollisuuteen noudattaa työnantajan käskyjä, koska ne eivät voi ohittaa pakottavaa lainsäädäntöä. (Laki suojelee vakaumusta, Rauhan Tervehdys 20/31.5.2007, s. 6.)

Virkamiehen oikeutta kieltäytyä virkatehtäviensä suorittamisesta ovat käsitelleet Niklas Bruun, Olli Mäenpää ja Kaarlo Tuori. Heidän mukaansa aikaisemmassa oikeuskäytännössä on katsottu, että virkamies ei voi vakaumuksensa nojalla kieltäytyä virkavelvollisuuksistaan. Kirjoittajien mukaan tämä käytäntö ei kuitenkaan välttämättä enää anna johtoa, vaan laajempaakin kieltäytymisoikeutta voidaan puoltaa.

Lähtökohtana tuon oikeuden rajojen arvioinnissa on tällöin se, kuuluuko tietty toimi virkamiehen tehtävien ydinalueeseen vai onko sen suorittaminen järjestettävissä muuten. Siten virkamiehen kieltäytyminen tietystä virkatehtävästä vakaumuksensa vedoten voi olla oikeutettua esimerkiksi silloin, kun muiden oikeudet eivät vaadi, että juuri hän suorittaa virkatehtävän ja kieltäytyminen ei tapahdu teosta, joka on virkatehtävien olennainen ja pysyvä osa. (Virkamiesten oikeusasema, 1995, s. 139.)

Vaikka mainittu kirja käsitteleeikin valtion virkamiehiä, on sen näkökannoille annettava merkitystä myös kirkon virkamiesten suhteen. Virantoimitusvelvollisuus, jonka mukaan virkamiehen on suoritettava virkatehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä, on määritelty samalla tavalla valtion virkamieslaissa (14 §:n 1 mom.) ja kirkkojärjestyksessä (6 luvun 3 §:n 1 mom.).

3.4.3

Oikeuskäytäntöä

Oikeuskäytäntö ennen selontekoa

Korkein hallinto-oikeus on ainakin aiemmin ollut vakiintuneesti sillä kannalla, ettei virkamiehen vakaumus vaikuta hänen virkavelvollisuuksiinsa. Oikeuskirjallisuudessa esitetyn mukaan perusoikeusuudistuksen jälkeen virkavelvollisuuksien ja vakaumuksen välisiin ristiriitoihin saatettaisiin hakea yksilöllistä ratkaisua. (Scheinin teoksessa Perusoikeudet, s. 381.)

Useissa vuosina 2002–2006 ratkaistuissa oikeustapauksissa on ollut kysymys siitä, että niin sanottu tunnustuksellinen pappi ei ole saanut ehdokassijaa kirkkoherran vaaliin, mikä on vahvistettu ylemmissä oikeusasteissa (ks. Seppänen, s. 211). Perusteluna on keskeisesti viitattu kirkkojärjestyksen 6 luvun 24 §:n 1 momentin 3 kohtaan. Sen mukaan vaaliehdokkaaksi kelpoinen ei ole hakija, jolta ilmeisesti puuttuvat viran hoitamiseen tarvittavat edellytykset. Seppäsen yksityiskohtaisimmin tarkastelemassa tapauksessa (KHO 23.9.2002, asia n:o 1300/1/02) oli keskeisesti kysymys juuri hakijan naispappeuden torjuvasta kannasta.

Vuonna 2003 Mikkelin hiippakunnan tuomiokapituli ratkaisi asian, joka koski kirkkoherran vranhoitoa. Tuomiokapituli ei pitänyt hyväksyttävänä vakaumukseen perustuvaa vetäytymistä jumalanpalvelusyhteistyöstä naispapin kanssa (Seppänen, s. 248–252).

Vielä voidaan mainita kaksi korkeimman oikeuden ratkaisua. Kun pappi ei voinut hyväksyä kummiksi avoliitossa elävää henkilöä, hänen olisi tullut hyvissä ajoin ennen kastetilaisuutta ottaa selko siitä, elikö kummiksi tarkoitettu henkilö sellaisessa liitossa. Kun pappi di tämän

laiminlyönyt, hänen katsottiin syyllistyneen varomattomuudesta tehtyyn virkavelvollisuuden rikkomiseen (KKO:1989:122).

Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2001:9 pohdittiin tärkeällä tavalla tasa-arvolain soveltamista kappalaisen valintaan. Todettiin, että uskonnonvapauteen kuuluu seurakunnan oikeus valita vapaasti pappinsa. Kirkon on kuitenkin uskontoa harjoittaessaan noudatettava perustuslainsäädäntöä ja kunnioitettava sukupuolista tasa-arvoa.

Tasa-arvolain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lakia ei sovelleta evankelisluterilaisen kirkon, ortodoksisen kirkkokunnan eikä muiden uskonnollisten yhdyskuntien uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan. Kohdan tulkinnasta korkein oikeus lausui:

Seurakunta on kappalaista valitessaan työnantajan asemassa. Silti voidaan pitää tulkinnanvaraisena, kuuluuko kappalaisen valinta sellaisiin kirkollisiin toimituksiin, jotka hallituksen esityksessä on tarkoitettu rajata lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tasa-arvolain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaista rajoitusta on tulkittava tavalla, joka parhaiten edistää sukupuolten tasa-arvoa erityisesti työelämässä. Tästä syystä lainkohdan ilmaisua "uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan" on tulkitettava ahtaasti eikä laajentavasti. Näin ollen kappalaisen valintaa ei ole perusteltua katsoa kuuluvaksi uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan.

Näillä perusteilla korkein oikeus katsoi, että kappalaisen valintaan oli sovellettava tasa-arvolain säännöksiä.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 2008:8 (8.2.2008)

Päätös liittyy vaalikelpoisuutta koskevaan asiaan.

Turun arkkihiippakunnan tuomiokapituli oli 29.3.2006 tehnyt Y:n seurakunnan kirkkoherranvaalia varten vaaliehtotuksen ja samalla päättänyt, että virkaa hakenut A ei kirkkojärjestyksen 6 luvun 24 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla ollut kelpoinen Y:n seurakunnan kirkkoherran viran vaaliehtokkaaksi. A:n kieltäytyminen yhteistyöstä naispapin kanssa osoitti, että häneltä ilmeisesti puuttuvat viran hoitamiseen tarvittavat edellytykset.

Tuomiokapituli oli 9.6.2006 hylännyt A:n oikaisuvaatimuksen. Tuomiokapituli oli A:n oikaisuvaatimukseen antamansa päätöksen perusteluissa lausunut viran hoitamiseen tarvittavien edellytysten arviointina A:n osalta mm. seuraavaa:

Piispainkokous on käsitellessään mietintöä "Työn johtaminen, työyhteisön kehittäminen ja työturvallisuus" päättänyt yksimielisesti todeta virkakysymyksessä sukupuolen perusteella tapahtuvan syrjinnän juridisilta perusteiltaan kestäväksi. Kirkkolaki tai kirkkojärjestys eivät sisällä säännöksiä, jotka oikeuttaisivat työntekijän, joka on ottanut kirkon viran vastaan, jättämään virkaansa kuuluvia tehtäviä ja velvollisuuksia suorittamatta uskon- tai omantunnonvapauden perusteella. Kun A on oikaisuvaatimuksessaan vedonnut perustuslain 11 §:ään, niin on tärkeää erottaa vakaumus ja siihen perustuva syrjivä menettely toisistaan. Vakaumus tai mielipide voidaan sinänsä hyväksyä, mutta syrjivää menettelyä ei voida hyväksyä sillä perusteella, että se johtuu henkilön vakaumuksesta.

Turun hallinto-oikeus hylkäsi 21.12.2006 A:n valituksen. Hallinto-oikeuden päätöksessä sanotaan mm. seuraavaa:

Kirkkolaki tai kirkkojärjestys ei sisällä säännöksiä, jotka oikeuttaisivat kirkon viran vastaanottaneen työntekijän jättämään virkaansa kuuluvia tehtäviä tai velvoitteita suorittamatta uskon- tai omantunnonvakaumuksen perusteella. Kirkkoherran virkaan liittyen jumalanpalveluksen toimittaminen on virkatehtävä, eikä kyse tässä yhteydessä kirkkoherran osalta ole perustuslaissa turvatususta uskonnon harjoittamisesta.

A:n ilmoitus, jonka mukaan hän ei ole valmis toimittamaan jumalanpalvelusta naispapin kanssa, johtaisi tasa-arvolain vastaisiin syrjiviin järjestelyihin. Ilmoittamalla kieltäytyvänsä jumalanpalveluksen toimittamisesta naispapin kanssa A:n on katsottava etukäteen ilmoittaneen, ettei hän tule hoitamaan kaikkia kirkkoherran virkaan kuuluvia tehtäviä ja velvollisuuksia.

Korkein hallinto-oikeus hylkäsi valituksen. Turun hallinto-oikeuden päätöstä ei muutettu.

Turun hallinto-oikeuden päätös 08/0328/1 (9.10.2008)

Päätös liittyy pappia koskevaan kurinpitomenettelyyn.

Turun arkkihiippakunnan tuomiokapitulin 21.11.2007 antaman päätöksen (n:o 12/2007) perustelujen mukaan piispainkokous oli (edellä mainitussa) selonteossaan erilaisten virkanäkemysten aiheuttamien työyhteisöongelmien hoitamiseksi ohjeistanut seurakuntia muun muassa todeten, että yhteistyön velvoite ulottuu kaikkiin virkatehtäviin.

Tuomiokapitulin päätöksen perusteluissa selostetaan piispainkokouksen selontekoa seuraavasti.

Mietinnössä Työn johtaminen, työyhteisön kehittäminen ja työturvallisuus todetaan perustuslain 11 §:n merkityksestä: Viranhaltijan on katsottava tehneen oman uskonnon ja omantunnon vapauden mukaisen ratkaisun olemalla kirkon jäsen ja hakeutumalla kirkon hengelliseen virkaan. Samalla hän kirkon työntekijänä sitoutuu kirkon laillisessa järjestyksessä toteuttamiin ratkaisuihin.

Edelleen päätöksessä todetaan muun muassa:

Pastori N on selityksessään katsonut, että piispainkokouksen selonteko on oikeudellisesti vain pelkkä mielipide. Tuomiokapituli toteaa, että kirkkolain 21 luvun 2 §:n mukaan piispainkokouksen tehtävänä on käsitellä kirkon uskoa, julistusta ja työtä sekä hiippakuntien hallintoa ja hoitoa koskevia asioita. Vaikka selonteko ei ole juridisesti sitova normi, se on evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien ja viranhaltijoiden kannalta painava kannanotto, johon on joka tapauksessa syytä suhtautua vakavasti.

Tuomiokapituli kiinnittää huomiota myös 1.6.2005 voimaan tulleeseen tasa-arvolain 4 §:ään, jossa säädetään viranomaisten yleisestä velvollisuudesta edistää tasa-arvoa sekä muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät tasa-arvon toteutumista. Samantyyppinen velvoite yhdenvertaisuuden edistämisestä sisältyy yhdenvertaisuuslain 4 §:ään.

Messun toimittaminen tai siinä avustaminen on seurakuntapapin virkatehtävä, ei hänen yksityistä uskonnonharjoitustaan. Papilla on toki pastori N:n selostamin tavoin oikeus valita, minkälaiseen uskonnonharjoittamiseen hän osallistuu vapaa-aikanaan, yksityishenkilönä ja missä määrin hän siihen osallistuu. Pappi ei voi hoitaa virkatehtäviään oman uskonnonharjoituksensa ehdoilla, vaan virkansa velvoittamana. Hän on kirkon ja seurakunnan palvelija, jonka erityisenä tehtävänä viran puolesta on jumalanpalveluksen toimittaminen. Kenenkään ei ole pakko ottaa pappisvihkimystä ja sitoutua pappislupaukseen, ja myös seurakuntatyöhön hakeutuminen on vapaaehtoista. Kaikista näistä voi hakea eroa niin oikeaksi harkitessaan. Näin ollen papin voidaan katsoa käyttäneen uskonnon- ja omantunnonvapauttaan pappisvirkaan sitoutuessaan. Papin voidaan katsoa sitoutuneen kirkon ja seurakunnan palvelukseen siten, että omat teologiset ja muut näkemykset eivät saa olla esteenä virkatehtävien suorittamiselle. Perustuslain 11 §:n uskonnonvapautta koskevaa säännöstä ei näin ollen voida soveltaa tilanteeseen, jossa pappi on kieltäytynyt jumalanpalveluksen toimittamisesta toisen papin kanssa virkateologiseen näkemykseensä vedoten.

Turun hallinto-oikeus hylkäsi päätöksellään 9.10.2008 valituksen Turun arkkihiippakunnan tuomiokapitulin päätöksestä. Hallinto-oikeuden ratkaisussa on esitettyä selvityksenä viitattu piispainkokouksen syksyn 2006 istunnossaan hyväksymään selontekoon erilaisten virkanäkemyksien aiheuttamien työyhteisöongelmien hoitamiseksi. Päätöksessään hallinto-oikeus selostaa varsin laajasti selonteon sisältöä.

Oikeudellisena arviointina hallinto-oikeus totesi muun muassa:

N on pappisvihkimyksessä sitoutunut noudattamaan kirkon lakia ja järjestystä. N on valitessaan pappisviran käyttänyt henkilökohtaista uskonnonvapauttaan ja samalla asettunut kirkon valvontavallan alaisuuteen. Kirkkolaki tai kirkkojärjestys eivät sisällä säännöksiä, jotka oikeuttaisivat kirkon viran vastaanottaneen työntekijän jättämään virkaansa kuuluvia tehtäviä tai velvoitteita suorittamatta uskon- tai omantunnonvakaumuksen perusteella. Jumalanpalveluksen toimittaminen on kappalaisen virkaan liittyvä olennainen virkatehtävä, eikä kyse ole tässä yhteydessä kappalaisen osalta perustuslaissa turvatusta uskonnon harjoittamisesta. N:llä ei ole oikeutta omaan uskonnolliseen vakaumukseensa tai kirkolliskokouksen hyväksymään ponteen vedoten poiketa pappisvirkaansa velvollisuuksista.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki (tasa-arvolaki) kieltää välittömän ja välillisen syrjinnän sukupuolen perusteella. Työvuorojärjestelyt sukupuolen perusteella ovat jo itsessään tasa-arvolaisissa kiellettyjä syrjiviä toimenpiteitä. Tasa-arvolain säätämisen yhteydessä lähdettiin siitä, että uskonnon harjoituksen sisältöön kuuluu kysymys papin sukupuolesta, jos kirkon oppi sitä edellyttää. Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa on hyväksytty naispappeus, joten tasa-arvolain säännökset tulevat näin ollen sovellettavaksi myös laadittaessa jumalanpalvelusten toimittamista koskevaa työvuorolistaa.

Päätöksen perusteluissa todetaan edelleen muun muassa, että N tiesi ja osasi varautua siihen, että työnantaja edellyttää piispainkokouksen vuoden 2006 selonteon jälkeen hänen olevan valmis toimittamaan jumalanpalveluksen seurakunnan kaikkien pappien kanssa.

Turun hallinto-oikeuden päätöksestä on valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen 10.11.2008, jossa asia on vireillä.

Kouvolan hovioikeuden tuomio Nro 145 (6.2.2009)

Päätös liittyy syrjintää ja työsyryntää koskevaan asiaan.

Hyvinkään kärjäoikeus katsoi 30.11.2007 antamassaan tuomiossa selvitettyksi, että Suomen Luterilainen Evankeliumiyhdistys ry:n (SLEY) palveluksessa pappina toimiva A ja Hyvinkään seurakunnan jäsen B ovat loppuvuonna 2006 sopineet B:n ja seurakunnan määräaikaisen kirkkoherran C:n välillä käydyssä keskustelussa, että A pitää saarnan seurakunnassa SLEY:n juhlapyhänä 4.3.2007 järjestettävässä päiväjumalanpalveluksessa. Seurakunnan palveluksessa pappina toimiva naispuolinen D oli määrätty toimimaan jumalanpalveluksessa ehtoolisavustajana. A ja B olivat saaneet tietää tästä noin 15 minuuttia ennen jumalanpalveluksen alkua, kun D oli saapunut sakastiin toimittamaan hänelle määrättyä tehtävää. Tällöin A ja B olivat asettaneet A:n saarnaamisen ehdoksi sen, että D ei osallistuisi tilaisuuteen avustajana ja näin asettaneet D:n sukupuolensa perusteella miespuolisiin pappeihin verrattuna ilmeisen eriarvoiseen ja heitä olennaisesti huonompaan asemaan. C oli laiminlyönyt puuttua havaitsemaansa syrjintään ja D:n vastentahtoiseen väistymiseen työtehtävästään.

Kärjäoikeus tuomitsi A:n ja B:n syrjinnästä ja C:n työsyrynnästä. Tuomiosta ilmenee kärjäoikeuden ottaneen piispainkokouksen selonteon huomioon yhtenä todisteena.

Kouvolan hovioikeuden valituksen perusteella antaman ratkaisun oikeusohjeita koskevassa kohdassa viitataan mm. piispainkokouksen selonteon.

Selonteossa todetaan katsotun, että naisen pappisvirkaa vastustavalla on mielipiteen vapaus, mutta hän ei voi toimia kirkon ykseyttä vahingoittaen tai kieltäytyä minkään laillisesti annetun työtehtävän hoitamisesta. Naispappeuteen torjuvasti suhtautuvalla on edelleen oikeus tulla vihityksi papiksi, mutta häneltä edellytetään valmiutta toimia yhteistyössä naispappien kanssa. Hovioikeus toteaa, että selonteolla ei ole lain velvoittavuutta. Sen tarkoituksena on toimia ohjeena tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevien oikeusohjeiden soveltamisessa.

Hovioikeus arvioi uskonnon- ja omantunnonvapauden oikeudellista merkitystä muun muassa seuraavasti.

Yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja syrjinnän kieltä koskevat kansainväliset sopimukset, joihin Suomi on sitoutunut, sekä kansallinen lainsäädäntömme sisältävät selkeän periaatteen kaikenlaisen syrjinnän kieltämisestä sekä osin tiettyjä ja osin kaikkia tahoja koskevia velvoitteita tavoitteen toteuttamiseksi. Kansainvälisissä sopimuksissa ja lainsäädännössämme on joitakin rajoituksia, jotka koskevat yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon periaatteita. Tällaisten rajoitusten perusteina ovat yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa vastaavat ihmis- ja perusoikeudet. Käytännössä tulee tilanteita, joissa oikeudet ovat kilpailevassa asemassa keskenään. Koska tilanteet voivat olla hyvinkin erilaisia, ne joudutaan ratkaisemaan tapauskohtaisesti. Säännösten soveltamisessa on lähdettävä siitä, että yhdenvertaisuus ja tasa-arvo ovat vahvoja ihmis- ja perusoikeuksia, koska kaikenlainen syrjintä on kiellettyä. Kansainvälisiä sopimuksia ja kansallista lainsäädäntöämme on tulkittava näille tavoitteille myönteisellä tavalla ja niitä koskevia rajoitussäännöksiä suppeasti.

Perustuslain 11 §:n 2 momenttia koskevissa esitöissä on todettu, ettei uskonnon ja omantunnon vapauden turvaaminen perustuslaissa ilman rajoituslauseketta merkitse, että tähän vapauteen vedoten voitaisiin harjoittaa toimia, jotka loukkaa-

vat ihmisarvoa tai muita perusoikeuksia tai ovat oikeusjärjestyksen vastaisia. Tasa-arvolain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lakia ei sovelleta uskonnollisten yhdyskuntien uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan. Kuten tämän säännöksen esitöissä on todettu, milloin uskonnollinen yhdyskunta on työnantajan asemassa, soveltuisivat lain säännökset työnantajan velvoitteista siihenkin. Euroopan ihmisoikeustoimikunta ja eduskunnan perustuslakivaliokunta ovat asettuneet sille kannalle, että esimerkiksi pappi käyttää uskonnon ja omantunnon vapauttaan ryhtyessään uskontokunnan palvelukseen. Tämän jälkeen hän ei voi vedota omaan henkilökohtaiseen vakaumukseensa perusteena poiketa uskontokunnan tunnuksesta. (Scheinin, s. 383, teoksessa Perusoikeudet, toim. Pekka Hallberg)

Hovioikeus lausui myös evankelis-luterilaisen kirkon papin tehtävään ryhtymisen merkitsevän sitä, että kirkon uskonnollinen perusta ja sen mukaiset papin velvollisuudet tulevat velvoittaviksi. Kun kirkko on hyväksynyt naispappeuden, tämä ja siitä seuraavat velvoitteet kirkolle koskevat myös kirkon pappeja.

Hovioikeuden antamasta tuomiosta 6.2.2009 on valitettu korkeimpaan oikeuteen, jossa asia on tullut vireille 9.4.2009.

3.4.4

Johtopäätös

Johtopäätöksenäni edellä jaksoissa 3.4.2 ja 3.4.3 esitetystä totean seuraavaa.

Uskonnonvapautta koskevan perustuslain 11 §:n esityöt eivät anna tukea sille, että papilla olisi mahdollisuutta kieltäytyä virkatehtävästä vakaumuksensa perusteella. Tämä tulkinta on myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytännön mukainen. Tukea se saa myös valtioneuvoston oikeuskanslerin juuri naispappeutta koskevasta päätöksestä, joka tosin on vuodelta 1989 eli ajalta ennen perusoikeusuudistusta.

Kotimainen oikeuskäytäntö ei ole muuttunut piispainkokouksen syksyllä 2006 hyväksymän selonteon jälkeen. Uusimmassa oikeuskäytännössä viitataan piispainkokouksen selontekoon, mutta sitä ei käytetä mitenkään ratkaisevana argumenttina. Siten oikeuskäytännöstä ilmenevät tulkinnat, jotka koskevat mahdollisuutta kieltäytyä virkatehtävästä vakaumuksen perusteella, ovat ennallaan.

Oikeuskirjallisuudessa on tuotu esiin, paitsi edellä esitetyn mukaisia näkemyksiä, myös käsityksiä, joissa on vakaumuksen suojaamiseksi toivottu vähintään selvitetäväksi järjestelyjä, joilla naispappeuden vastustaja välttyisi yhteistyöstä naispuolisen papin kanssa.

3.5

Loppuarvio

Edellä jaksossa 3.3 olen katsonut, ettei minulla ole aihetta epäillä menettelyvirheitä piispainkokouksen antaessa tiedoksiannon 1/2006, johon liittyy piispainkokouksen selonteko erilaisten virkanäkemyksen aiheuttamien työyhteisöongelmien hoitamiseksi.

Jaksossa 3.4 olen arvioinut selonteon sisältöä perusoikeuksien kannalta. Selonteko osoittautui olevan vakiintuneen perusoikeuksia, erityisesti uskonnon- ja omantunnonvapautta koskevan tulkinnan mukainen. Siten piispainkokous on toiminut toimivaltansa rajoissa lainmukaisesti.

Arvioitavaksi jää vielä, olisiko tuota tulkintaa ollut piispainkokouksen toimivallan rajoissa kuitenkin tarpeen kehittää selonteolla väljempään suuntaan. Olisiko siis ollut vakaumuksen suojaamiseksi aiheellista suhtautua selonteossa joustavammin niihin kirkon työntekijöihin, jotka eivät periaatteellisista syistä halua toimia yhteistyössä naispuolisen papin kanssa?

Tältä osin voin todeta, että selonteolla on pyritty edistämään yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä, jotka ovat oikeusjärjestelmässä keskeisessä asemassa ja joiden toteutumista julkisen vallan tulee edistää. Omantunnon vapautteen vedoten ei voida harjoittaa toimia, jotka loukkaavat muita perusoikeuksia tai ovat oikeusjärjestyksen vastaisia. Merkille on pantava myös, että kysymys on tältä osin kirkon työntekijän, kuten papin, työtehtävien olennaisesta osasta, jota ei varsin vakiintuneen käsityksen mukaan voida arvioida yleisten uskonnonharjoittamista koskevien perusoikeussäännösten mukaisesti. Näillä perusteilla en näe selonteossa arvosteltavaa tältäkin osin.

Näin ollen kantelu ei aiheuta täällä enempää toimenpiteitä.