

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kirkkolain 25 luvun muuttamisesta ja evankelis-luterilaisen kirkon vaakunoista annetun lain kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kirkkolakia siten, että siihen lisättäisiin säännökset kirkollisista vaakunoista, sineteistä ja leimoista. Tärkeimmistä periaatteista ja perusteista säädettäisiin kirkkolaissa, ja tarkempia säännöksiä annettaisiin kirkkojärjestyksessä.

Samalla evankelis-luterilaisen kirkon vaakunoista annettu laki ehdotetaan kumottavaksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2012.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Kirkolliset tunnukset ovat olleet perinteisesti heraldisia, vaakunoita tai sinettejä. Kirkollinen tunnuskuva esittää kuvan tai esineen muodossa tiettyä uskonnollista käsitettä, tapahtumaa tai henkilöä. Tunnuksilla on osoitettu kirkollista aluejakoa (kirkko, hiippakunta, rovastikunta ja seurakunta) sekä annettu alueille ja niiden papeille ja piispoille erottuva merkki. Tunnukset ovat luoneet ja vahvistaneet alueellista identiteettiä.

Kirkollisten tunnusten suomalainen historia ulottuu aina keskiajalle asti. Tällöin Turun hiippakunta sai itsenäistyessään Upsalan hiippakunnan vaakunan värit käännettyinä. Ainakin piispa Bero Balkista (1385—1412) alkaen piispojen sinettien alareunassa oli rinnakkain hiippakunnan vaakuna ja piispan oma (suvun) vaakuna. Asiakirjat ja kirjeet vahvistettiin tuomiokapitulien tai piispan sinetillä. Piispojen vaakunoiden kuvia käytettiin kirkkoissa ja niiden esineissä. Myös luterilaisen ajan piispoilla saattoi olla käytössään oma tai suvun vaakuna.

Sinetit tulivat Pohjoismaissa käyttöön keskiajalla. Niiden tarkoituksena oli viranomaisen asiakirjan oikeellisuuden vahvistaminen tai asiakirjan sulkeminen. Aluksi sinetti oli useimmiten mehiläisvahaa ja se ripustettiin pergamenttiasiakirjaan nauhalla. Kun paperi keskiajan lopulta alkaen syrjäytti pergamen-

tin, ei asiakirjaan ripustettavia painavia vaahasinettejä enää voitu käyttää. Niiden asemesta yleistyi 1500-luvulla puristesinetti. Se painettiin paperinpalalle, jonka alla oleva oblaattitaikina tai lakka kiinnitti sinetin itse asiakirjaan.

Nykyään julkinen hallinto käyttää yhä neljänlaisia sinettejä: puristesinettejä tärkeimpien asiakirjojen juhlalliseen varmentamiseen, lakkasinettejä tai asiakirjaan liimattavia paperisinettejä kuoren, kääreen tai asiakirjavihkon sulkemiseen sekä leimasimella suoraan asiakirjaan painettavia leimoja, jotka ovat sinettien neljäs ja nykyään yleisin päätyyppi. Kirjelomakkeisiin etukäteen painetut tunnuskuvat ja sähköiset varmenteet ovat lisäksi tulleet sinettien rinnalle.

Käytössä oleva erimuotoisten ja -kokoisten sinettien järjestelmä perustuu suurelta osalta alun perin vuonna 1919 annettuun valtioneuvoston päätökseen. Sinettisäännöksiä on sittemmin usein täydennetty ja muutettu. Kokonaisuudessaan valtioneuvoston päätös uusittiin vuonna 1939 ja 1985, mutta sen perusrakennetta ei ole muutettu.

Vaikka sinettejä koskevat säännökset ovat joiltakin osiltaan saattaneet käytännön työssä jäädä kuolleiksi kirjaimiksi, on katsottu, että ne ovat vakiintunut osa virastokulttuuria ja perinteitä, joista ei pitäisi tarpeettomasti luopua. Usein satojenkin vuosien ikäiset kuvalliset tunnukset valtion, kuntien ja kirkon sine-

teissä ovat kansallinen kulttuuriomaisuus, joka on säilyttämisen arvoinen ja liittyy Suomen muissa Euroopan unionin maissa ylläpidettäviin hallinto- ja kulttuuritraditioihin.

Piispa John Vikström teki piispojen neuvotteluissa vuonna 1978 ja 1980 aloitteita kirkollisen heraldiikan elvyttämiseksi Suomessa. Aloitteiden perusteella piispainkokous asetti vaakuna- ja sinettiryhmän. Työryhmä teki kirkkohallitukselle ehdotuksen kirkon sinettien yhdenmukaistamiseksi, mikä otettiin huomioon virastojen sineteistä annetussa valtioneuvoston päätöksessä (185/1985). Kirkollisista vaakunoista annettu laki (785/1986) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1987, mihin mennessä jokainen tuolloinen hiippakunta oli jo saanut oman vaakunansa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kirkolliset vaakunat

Kirkollisista vaakunoista annetun lain mukaan evankelis-luterilaisella kirkolla ja sen hiippakunnilla voi olla vaakuna, joka on laadittava yleisten heraldisten periaatteiden mukaan. Kirkon vaakunan hyväksyy ja vahvistaa kirkkohallitus.

Hiippakunnan vaakunan hyväksyy tuomiokapituli. Tuomiokapitulin päätös vaakunan vahvistamisesta tai muuttamisesta on alistettava kirkkohallituksen vahvistettavaksi. Kirkkohallituksen on puolestaan ennen vaakunan vahvistamista pyydettävä asiasta Kansallisarkiston lausunto. Kirkon vaakunan käyttöä valvoo kirkkohallitus ja hiippakunnan vaakunan käyttöä tuomiokapituli. Laissa säädetään, että kirkon ja hiippakunnan vaakunan tunnuskuva voi olla vastaavan sinetin aihe tai muu kirkollinen tunnus. Vaakunassa on käytettävä koko vaakunan kuvaa tai pelkästään tunnuskuva.

Hiippakuntavaakunoita käytetään erilaisissa painotuotteissa, todistuskaavakkeissa, kirjepohjissa ja -kuorissa, viranhakuilmoituksissa, muisto- ja lahjaesineissä sekä rintamerkeissä. Niitä on myös käytetty uusien kirkkok tekstiilien kuva-aiheina.

Kirkollisia vaakunoita koskevassa laissa ei ole säännöksiä piispojen eikä seurakuntien vaakunoista. Lakia valmisteltaessa pidettiin periaatteessa mahdollisena, että myös seurakunnilla ja seurakuntayhtymillä voisi olla vaakuna. Todettiin, että lainsäädännöllistä esitettyä asialle ei ole. Tuolloin kuitenkin katsottiin, että vaakunoiden hankkiminen seurakuntatasolle ei ole tarkoituksenmukaista. Kirkollisten vaakunoiden runsaus yhden kunnan alueella voi aiheuttaa epä tietoisuutta niiden merkityksestä (Kirkkohallituksen esitys 1/1984 kirkolliskokoukselle). Piispojen vaakunoita ei lainvalmistelun yhteydessä pohdittu.

Hiippakuntavaakunoiden käyttöönoton yhteydessä niiden pohjalta tehtiin piispan virkavaakunat lisäämällä kyseisen hiippakunnan vaakunakilven päälle hiippa, sen taakse stola ja piispansauva sekä arkkipiispalle lisäksi ristisauva. Näitä piispanvaakunoita on pidettävä epävirallisina henkilövaakunoina. Piispainkokous on syyskuussa 2004 esittänyt kirkkohallituksen pyytämänä lausuntonaan, että kirkkohallitus ryhtyisi toimenpiteisiin piispanvaakunan saattamiseksi lain sääntelyn piiriin hiippakunnan vaakunan tavoin. Piispainkokous katsoi, että piispanvaakunalla on vaikiintunut asema hiippakuntien toiminnassa. Se omalta osaltaan palvelee piispan viranhoidtoa. Piispanvaakunan epävirallisen henkilövaakunan luonne ei vastaa sen tosiasiallista nykyistä asemaa ja käyttötarkoitusta. Koska lain mukaan kirkolla ja hiippakunnilla voi olla vaakunoita, olisi mielekästä rinnastaa piispanvaakunat niihin. Tällöin piispanvaakuna saisi virallisen aseman piispan viran tunnusena.

Muutamat seurakunnat ovat ottaneet käyttöön vaakunatunnuksen, joka on rekisteröity Suomen heraldisen seuran ylläpitämässä vaakunarekisterissä. Rekisteriin hyväksytään Suomen kansalaisen, Suomessa pysyvästi asuvan henkilön ja Suomea kotipaikkanaan pitävän yhteisön vaakuna, joka täyttää heraldiikan vaatimukset.

Sinetit ja leimat

Virastojen sineteistä annettu valtioneuvoston päätös tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1985. Päätös koski valtion viranomaisia tasa-

vallan presidentin kansliasta valtionhallinnon paikalliselle tasolle sekä evankelis-luterilaista ja ortodoksista kirkkoa. Siinä määrätään paperi- ja lakkasinettien, leimojen sekä puristesinettien muodoista, teksteistä, väreistä, tunnuskuviista, sinettien vahvistamisesta ja käytöstä poistamisesta.

Päätöksen 5, 6, 8, 14, 17, 19 ja 21 pykälissä määrättiin kirkolliskokouksen, piispainkokouksen, kirkkohallituksen, kirkon sopimusvaltuuskunnan (nykyinen kirkon työmarkkinailaitos), tuomiokapitulien ja arkkipiispan sekä lääninrovastien ja kirkkoherranvirastojen sineteistä ja leimoista. Sinettien koosta, käytettävistä kirjaintyypeistä ja tunnuskuviista on määrätty tarkoin.

Viranomaisten sineteistä ja leimoista annettu laki (19/2009) tuli voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2009. Lailla kumottiin virastojen sineteistä annettu valtioneuvoston päätös. Samalla sinettejä ja leimoja koskevan sääntelyn säädöstaso korjattiin nykyinen perustuslaki huomioon ottaen asianmukaiseksi. Laki ei kuitenkaan koske kuntien ja kirkollisten viranomaisten sinettejä ja leimoja. Siirtymäsäännöksen perusteella kumotun valtioneuvoston päätöksen evankelis-luterilaista kirkkoa koskevia säännöksiä sovelletaan kolmen vuoden ajan lain voimaantulosta.

Kirkollishallinnossa sinettien käyttö ja käyttäjät ovat vähentyneet. Sinettejä käytävät edelleen tuomiokapitulit, piispainkokous, seurakuntien kirkkoherranvirastot ja keskusrekisterit sekä lääninrovastit. Kirkkohallituksella ja arkkipiispalla on olemassa omat leimansa, jotka eivät kuitenkaan enää ole aktiivisesti käytössä.

Yleisin sinetin tyyppi on asiakirjaan painettava leima, jolla varmennetaan asiakirjan oikeellisuus. Lomakkeisiin etukäteen painetut tunnuskuviot ja sähköiset varmenteet ovat useassa tapauksessa korvanneet leimat, esimerkiksi virkatodistuksissa. Vaalileimasimena käytetään seurakunta- ja kirkkoherranvaalissa seurakunnan leimasinta ja hiippakunnallisissa vaaleissa lääninrovastin leimasinta. Tuomiokapituleissa käytetään puristesinettejä tärkeimpien asiakirjojen, kuten valta- ja pappeuskirjojen, varmentamiseen. Jonkin verran on käytössä myös asiakirjaan liimattavia paperisinettejä.

Sinetit ovat yleensä muodoltaan soikeita. Turun tuomiokapitulien sinetissä kehyksen muoto on aina ollut pyöreä. Nykyinen sinetti otettiin käyttöön vuonna 1817, kun Turun hiippakunnasta tuli arkkihiippakunta. Mikkelin hiippakunnalla on vuodesta 1989 alkaen ollut käytössä soikea sinetti. Sitä edeltänyt sinetti oli pyöreä ja Viipurin hiippakunnan perua. Viipurin tuomiokapituli sai vuonna 1925 oikeuden käyttää vanhan Viipurin hiippakunnan sinettiä pienin muutoksin. Mikkelin hiippakunnan nykyinen, edelleen käytössä oleva pyöreä puristesinetti jatkaa tätä perinnettä.

Ruotsi ja muut Pohjoismaat

Ruotsin luterilaisessa kirkossa heraldisten tunnusten suosio on lisääntynyt 1940-luvulta lähtien. Norjassa käydään parhaillaan keskustelua hiippakunta- ja seurakuntavaakunoiden käyttöönottamisesta. Ruotsin ja Norjan heraldisten seurojen piirissä toimii kirkkoheraldiikkaan perehtyneitä toimikuntia tai työryhmiä. Pohjoismaissa on valmisteilla erityisen ”Pohjoismaiden kirkkoheraldisen neuvoston” perustaminen. Sen olisi tarkoitus olla kirkkokuntien rajat ylittävä neuvoo-antava elin. Se toimisi yhdessä Pohjoismaiden heraldisten seurojen kanssa.

Ruotsissa kaikki hiippakunnat olivat 1970-luvulle tultaessa vahvistaneet vaakunansa, ja vuonna 1977 myös kirkko vahvisti itselleen vaakunan. Hiippakuntien vaakunoiden tunnuskuviot ovat yleensä peräisin keskiajalta tai uuden ajan alusta, ja ne ovat olleet siitä lähtien periaatteessa käytössä. Ruotsissa on muodostunut perinteeksi, että piispat ottavat käyttöön vaakunoita, joiden kilvet ovat nelijakoisia esittäen hiippakunnan tunnusta sekä piispan henkilökohtaista vaakunaa. Piispanvaakunan kilven päällä on piispanhiippa ja kilven takana piispansauva. Seurakunnat käyttävät yleisesti sinettejä, minkä lisäksi eräiden hiippakuntien alueella on otettu käyttöön myös seurakuntavaakunoita. Vaakuna on joko seurakunnan itselleen suunnittelema tunnus, tai seurakunta käyttää vaakunaa, joka on kuulunut kuntaliitoksen yhteydessä lakkautele kunnalle.

Ruotsin kirkon käyttämistä vaakunoista ei ole säädetty laissa, eikä valtion heraldinen

lautakunta käsittelee kirkollisia vaakunoita. Kirkolliset vaakunat ja sinetit vahvistetaan Ruotsin kirkon toimielimissä. Piispanvaakunat ovat piispojen henkilökohtaisia vaakunoita. Vuonna 2005 luterilainen kirkko hyväksyi graafisen ohjeiston (Svenska kyrkans grafiska profil), jonka tarkoitus on muun muassa yhdenmukaistaa kirkon tunnuksen käyttöä. Graafinen ohje sisältää suosituksen, että hiippakunnat ja seurakunnat käyttävät kirkon vaakunaa logotyypinä yhdistettynä hiippakunnan ja seurakunnan nimeen.

Ortodoksinen kirkko

Suomen ortodoksisella kirkolla sekä sen hiippakunnilla ja seurakunnilla ei ole käytössä vaakunaa. Tunnukseksi on vakiintunut Valta-istuimen valmistus -niminen kuva/kuvio. Ikonimaalari Petros Sasaki on suunnitellut sen alun perin ortodoksisen kirkon viiriksi.

Seurakunnat ovat itsenäisesti suunnitelleet omat sinettinsä, ja kirkollishallitus on vahvistanut ne. Sineteissä on yleensä kuvattuna keskelle seurakunnan pääkirkko ja tekstinä seurakunnan nimi.

Katolinen kirkko

Katolisessa kirkossa hiippakuntien, piispojen ja muiden tärkeimpien instituutioiden heraldiikka on vakiintunutta. Seurakuntien käytännöt vaihtelevat riippuen maasta ja kulttuuripiiristä.

Katolisen kirkkolain mukaan kaikilla hiippakunnilla, seurakunnilla ja kanonisesti vahvistetuilla instituutioilla (esimerkiksi luostarit) on oltava sinetti. Vaakunasta sinänsä ei suoraan säädetä. Nykyään sinetti on useimmiten leiman muodossa. Vuosisatojen ajan ovat käytännössä kaikki hiippakunnat ja piispat ottaneet käyttöön oman vaakunan. Pohjois-Euroopan katolisessa hiippakuntaheraldikassa piispoilla on ollut tapana esittää oma vaakunansa yhdistettynä hiippakunnan vaakunaan.

Seurakuntien suhteen käytäntö on kirjavampi ja vaihtelee maasta toiseen. Pohjois-Euroopan seurakuntien sineteissä saattaa useinkin olla seurakunnan vaakuna, etelämpänä monesti jokin pyhimyskuva. Suomen

katolisista seurakunnista vanhimmilla on vaakuna, mutta se ei ole aina kuvattuna sineteissä.

Valtio ja kunnat

Valtiota koskee kesäkuun alussa 2009 voimaan tullut viranomaisten sineteistä ja leimoista annettu laki, jolla on korvattu virastojen sineteistä ja leimoista annettu valtioneuvoston päätös. Uuden sinettilainsäädännön tavoitteena on turvata viranomaisten käyttämien leimojen ja sinettien julkinen luottavuus ja ylläpitää yleistä luottamusta varmennettujen asiakirjojen oikeellisuuteen. Lailla on myös korjattu asiaa koskeva säädöstaso perustuslain edellyttämälle tasolle. Laissa luetellaan yksityiskohtaisesti ne ylimmät valtion viranomaiset, joiden on aina käytettävä sineteissään ja leimoissaan Suomen vaakunan tunnuskuva eli leijonaa. Muut viranomaiset voivat käyttää muitakin tunnuskuvia. Ministeriöt hyväksyvät oman hallintoalansa sinetit ja leimat. Ennen sinettien ja leimojen hyväksymistä edellytetään yleensä kuultavaksi Kansallisarkistoa niiden heraldisen asianmukaisuuden varmistamiseksi.

Kuntalain (365/1995) 6 §:ssä säädetään kunnanvaakunasta seuraavasti: ”Kunnalla voi olla valtuuston hyväksymä kunnanvaakuna. Ennen vaakunan hyväksymistä kunnan on hankittava Kansallisarkiston lausunto. Vaakunan käyttöä valvoo kunnanhallitus tai johtosäännössä määrätty kunnan muu viranomainen.” Muissakin laeissa on kunnanvaakunan käyttöä koskevia säännöksiä. Kuntaliiton yleiskirjeen mukaan, kun kunnalle on hyväksytty vaakuna, on tarpeellista laatia sen käyttöä koskevat ohjeet. Näissä ohjeissa on syytä määrätä vaakunan ja sen sovellusten käytöstä omassa organisaatiossa sekä ulkopuolisten tahojen oikeudesta vaakunan ja sen sovellusten käyttöön. Ohjeiden liitteeksi on tarkoituksenmukaista laatia graafinen ohjeisto, joka sisältää vaakunan mallit.

Sinettejä ja leimoja koskevaa yleistä ohjeistusta kunnallissektorilla ei ole. Ainoastaan vaalilaissa on erityissäännökset vaalileimasta. Leimasimia on kuitenkin yleisesti käytössä.

2.2 Nykytilan arviointi

Kirkollisia vaakunoita koskeva laki on siltä osin puutteellinen, ettei siinä ole säännöksiä piispojen ja seurakuntien vaakunoista.

Piispan virkavaakunalla on vakiintunut asema hiippakuntien toiminnassa, eikä sen henkilövaakunan luonne siten vastaa vaakunan tosiasiallista asemaa ja käyttötarkoitusta.

Yksityisiksi luokiteltavat seurakuntavaakunat ovat luonteeltaan julkisen yhteisön tunnuksia, mistä syystä niiden suunnittelua ja käyttöä on tarpeellista ohjeistaa. Seurakuntavaakuna voi myös vahvistaa seurakunnan ja seurakuntalaisten identiteettiä. Ei ole kuitenkaan tarpeellista edellyttää seurakunnalta seurakuntavaakunan käyttämistä. Seurakuntavaakunoiden sisällyttäminen lakiin antaisi niille virallisen aseman kirkon tunnuksina paikallistasolla. Lain säädöksiin voidaan taata niiden korkeatasoisuus ja asianmukainen käyttö sekä hyvän heraldisen suunnittelun kriteerien täytyminen. Sähköisten varmenteiden lisääntyessä on kuitenkin katsottava, ettei sääntely liiallisella yksityiskohtaisuudellaan hankaloita sinettien ja leimojen käyttöä.

Virastojen sineteistä annettu valtioneuvoston päätös on kumottu, mistä syystä kirkolliset sinetit ja leimat ovat jäämässä vaille sääntelyä kolmen vuoden siirtymäajan jälkeen. Koska sineteillä ja leimoilla vahvistetaan oikeusvaikutuksia sisältävien asiakirjojen oikeellisuutta, niistä on tarpeen säätää lailla. Sinettien ja leimojen teknisistä yksityiskohdista voidaan säätää lakia alemmalla säädöksellä laissa annettavalla valtuutuksella.

Nykyisin käytössä olevien sinettien ja leimojen muodot ja koot osin poikkeavat kumotun valtioneuvoston päätöksen määräyksistä. Tämä saattaa osittain johtua siitä, että sinetin koon määrittely kyseisessä päätöksessä ei ole kovin helposti avautuva, vaikkakin se on hyvin tarkasti matemaattisesti ilmaistu. Kun on kyse kirkollisten viranomaisten tunnuksista, olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista, että niiden koot ja muodot olisivat mahdollisimman yhtenevät. Uusia säännöksiä laadittaessa on otettava myös huomioon, että sinettien ja leimojen kirkolliset käyttäjät ovat vähentyneet ja käyttötavat muuttuneet teknisen kehityksen edetessä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Uudistuksen yleisenä tavoitteena on yhtenäistää kirkollisten vaakunoiden, sinettien ja leimojen sääntely sekä ajanmukaistaa sitä siten, että se mahdollistaa teknisen kehityksen huomioon ottamisen. Tavoitteena on taata heraldisten tunnusten korkeatasoisuus ja asianmukainen käyttö.

Kirkkolaissa ehdotetaan säädettäväksi vaakunoiden, sinettien ja leimojen käyttöön, vahvistamiseen ja käytön valvontaan liittyvistä menettelyistä. Tarvittavat yksityiskohdalliset säännökset annettaisiin kirkkojärjestyksessä. Jatkossa olisi tarpeellista laatia ja antaa kirkkolain ja kirkkojärjestyksen säännösten täydennykseksi graafista ja muuta tarkempaa ohjeistusta.

Sääntelyn piiriin ehdotetaan sisällytettäväksi kirkon ja hiippakuntien vaakunoiden lisäksi myös piispojen ja seurakuntien vaakunat. Tarkoituksena on rajata kirkollisten vaakunoiden käyttö virallisen varmentamisen tunnuskuvin kirkollisten viranomaisten yksinoikeudeksi. Vaakunan käytöllä on vaikutuksensa myös yhteisöllisyyden vahvistumiseen, joka on uudistuksen yhtenä päämääränä. Tavoitteena on turvata kirkollisten viranomaisten käyttämien sinettien ja leimojen julkinen luotettavuus sekä ylläpitää yleistä luottamusta varmennettujen asiakirjojen oikeellisuuteen.

Kirkollisia vaakunoita koskevilla säännöksillä on muun muassa vaakunan tunnuskuvan käyttöoikeuden suhteen vaikutuksia myös kirkollishallinnon ulkopuolella. Kirkollisilla sineteillä ja leimoilla vahvistetaan puolestaan oikeusvaikutuksia sisältävien asiakirjojen oikeellisuutta. Siten vaakunoista ehdotetaan edelleen säädettäväksi laissa, mutta ei enää erillislaissa, vaan kirkkolaissa. Sinettejä ja leimoja koskeva säädöstaso ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle siten, että myös niistä säädettäisiin kirkkolaissa. Lakia alemmalla tasolla, kirkkojärjestyksessä, ehdotetaan säädettäväksi sellaisista vaakunoista sekä sinettejä ja leimoja koskevista teknisistä yksityiskohdista, joista ei ole tarkoituksenmukaista säätää lain tasolla.

Evangelis-luterilaisen kirkon vaakunoista annetun lain valmistelun yhteydessä katsot-

tiin, että perustuslain 76 § (silloinen hallitusmuodon 83 §:n 1 momentti), jonka mukaan evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaisissa, ei edellytä kirkollisista vaakunoista säädettäväksi kirkkolaissa. Pyrkimyksenä tuolloin oli supistaa kirkkolain alaa. Lisäksi tavoitteena oli, että vaakunalainsäädäntö muodostaisi yhden kokonaisuuden.

Kirkkolakiin on kuitenkin sisällytetty lukuisia sellaisia säännöksiä, jotka eivät välttämättä sinne kuuluisi tai jotka voisivat kuulua yleisen lain alaan. Kirkkolain yhtenäisyyden ja säännösten tunnettavuuden kannalta on tarkoituksenmukaista, että kirkollisia vaakunoita ja muita tunnusmerkkejä koskevat säännökset sisällytetään siihen. Kirkkolaki 2010 -toimikunta katsoi mietinnössään, että kirkolliset vaakunat kuuluvat mitä suurimmassa määrin kirkon sisäisiin asioihin. Siten on perusteltua säätää niistä mieluummin kirkkolainsäädännössä kuin erillisellä lailla (Kirkkolaki 2010. Kirkkolainsäädännön perusteita ja kirkkolain alaa tutkineen toimikunnan mietintö, Sarja C 2006:9). Kirkollisista kunniamerkeistä säädetään kirkkolain 25 luvun 16 §:ssä.

4 Esityksen vaikutukset

Uudistus yhtenäistäisi kirkollisia tunnuksia koskevan sääntelyn ja saattaisi sen kaikilta osin perustuslain edellyttämälle tasolle. Uudistus varmistaisi entistä paremmin vaakunoiden heraldisen korkeatasoisuuden ja asianmukaisen käytön. Yhtenäinen sääntely todennäköisesti johtaisi myös tunnuskuvioiden käytön yhtenäisyyden lisääntymiseen.

Piispojen ja seurakuntien vaakunoista säättäminen laissa tekisi niistä viran virallisia tunnuksia. Seurakuntien vaakunoiden sisällyttäminen lakiin rohkaisisi seurakuntia ottamaan vaakunoita käyttöön.

Esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia.

5 Asian valmistelu

Esitys on kirkolliskokouksen ehdotuksen mukainen. Kirkolliskokoukselle esitys valmisteltiin kirkkohallituksessa. Kansallisarkisto, piispainkokous, hiippakuntien tuomiokapitulit sekä viisi seurakuntaa ja viisi seurakuntayhtymää ovat antaneet asiasta lausunnot kirkkohallitukselle.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Kirkkolaki

25 luku Täydentäviä säännöksiä

17 §. Vaakuna. Pykälän 1 momentissa veloitettaisiin kirkko, hiippakunnat ja piispat vaakunan käyttöön. Voimassa oleva laki evankelis-luterilaisen kirkon vaakunoista antaa kirkolle ja hiippakunnalle mahdollisuuden vaakunan käyttöön, mutta ei velvoita siihen. Käytännössä kirkolla sekä kaikilla hiippakunnilla ja piispoilla on vaakuna.

Piispojen virkavaakunoista ei ole aiemmin ollut säännöksiä. Hiippakunnissa on ollut käytössä piispojen virkavaakunat, jotka ovat kuitenkin olleet luonteeltaan henkilövaakunoita. Käytännössä piispan vaakuna on nimenomaisesti viran tunnus, joka siirtyy seuraajalle. Vaakunasta säätäminen lain tasolla tekisi siitä virallisen piispan viran tunnuksen.

Lakiin otettaisiin nyt myös seurakuntien vaakunat. Muutamissa seurakunnissa on käytössä tällä hetkellä vaakuna, joka on rekisteröity Suomen heraldisen seururan ylläpitämässä vaakunarekisterissä. Vaakunan käyttöön ei asetettaisi velvoitetta. Seurakunnat voisivat vapaasti harkita, ottavatko ne käyttöön vaakunan. Säännös antaisi seurakunnan vaakunoille virallisen aseman seurakunnan tunnuksena.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että vaakuna tulee laatia heraldisten sääntöjen mukaan. Lisäksi on tarpeen ohjeistaa seurakunnat selvittämään jo ennen vaakunan hyväksymistä sen heraldinen asianmukaisuus.

18 §. Vaakunan hyväksyminen ja vahvistaminen. Kirkon ja hiippakunnan vaakunoiden hyväksymis- ja vahvistamismenettelystä sekä lausunnon hankkimisesta säädettäisiin samoin kuin kirkon ja hiippakuntien vaakunoista on säädetty voimassa olevassa laissa. Kirkon vaakunan hyväksyisi kirkkohallitus.

Pykälän 2 momentin mukaan hiippakunnan ja piispan vaakunan hyväksyisi tuomiokapituli ja hyväksymispäätöksen vahvistaisi kirkkohallitus. Piispan vaakunan osalta hallinnol-

linen menettely olisi siten sama kuin hiippakunnan vaakunan osalta. Hiippakunnan ja piispan viran perustamisesta päättää kirkolliskokous, jonka päätösten täytäntöönpanosta huolehtimien kuuluu kirkkohallitukselle. Kirkkohallituksen tehtävänä olisi vaakunoiden heraldisen korkeatasoisuuden sekä käytön asianmukaisuuden ja yhtenäisyyden varmistaminen.

Pykälän 3 momentin mukaan kirkkohallituksen olisi ennen oman vaakunansa hyväksymistä tai tuomiokapitulin päätöksen vahvistamista pyydettävä lausunto Kansallisarkistolta. Kansallisarkisto on maan heraldinen virasto. Sen yhteydessä toimii heraldinen lautakunta, jonka valtiovalta asetti jo vuonna 1957 ohjaamaan ja valvomaan valtakunnan ja julkisen vallan eli valtion, kuntien ja kirkon kuvallisia tunnuksia. Näitä ovat Suomen lipun ja vaakunan lisäksi muun muassa läänien, maakuntien, kuntien sekä kirkon vaakunat ja virastojen sinetit sekä huvialusten ja joukko-osastojen liput. Lautakunta valmistellee ne heraldiset lausunnot, joista Kansallisarkiston on annettava eri säännösten nojalla lausuntonsa. Lausuntoja annetaan sekä viranomaisille että yksityisille.

Ehdotetun 4 momentin mukaan seurakunnan vaakunan hyväksyjä olisi kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto. Hyväksymispäätös olisi alistettava tuomiokapitulin vahvistettavaksi vaakunoiden heraldisen korkeatasoisuuden sekä käytön asianmukaisuuden ja yhtenäisyyden varmistamiseksi. Tätä tehtävää tukisi tuomiokapitulille säädetty velvoite pyytää vaakunasta Kansallisarkiston lausunto.

19 §. Vaakunan käytön valvonta. Vaakunoiden käyttöä valvoisivat niiden hyväksyjät. Nämä ovat vaakunan käyttäjien omia toimielimiä, joilla olisi siten käytännössä hyvät edellytykset valvontatehtävän hoitamiseen.

20 §. Sinetti ja leima. Pykälän 1 momentin määrittelyt vastaisivat viranomaisten sineiteistä ja leimoista annetun lain määrittelyjä. Sinetillä tarkoitettaisiin kirkkolaisissa asiakirjan oikeellisuuden takeena käytettävää lakkaan tai määrämuotoiseen paperiin painettavaa kuvaa ja tekstiä tai valmiiksi paperiin

painettua kuvaa ja tekstiä. Sinettien perinteisen käytön arvioidaan jatkuvan tulevaisuudessaakin, koska niiden käyttöön liittyy pitkäaikainen traditio.

Leimalla tarkoitettaisiin asiakirjan oikeellisuuden takeena käytettävää sinetin sijasta musteella aikaan saatavaa vastaavaa kuvaa ja tekstiä. Leimojen käyttö säilynee tulevaisuudessaakin edullisena tapana varmistaa asiakirjojen aitous.

Pykälän 2 momentin mukaan kirkkolain säännöksiä sovellettaisiin evankelisluterilaisessa kirkossa asiakirjojen varmentamiseen käytettäviin leimoihin, sinetteihin sekä muihin sinettejä ja leimoja korvaaviin tai täydentäviin asiakirjan autenttisuutta todistaviin optisiin eli näköaistin avulla havaittaviin merkintöihin ja painojälkiin.

Sähköisestä asioinnista sekä sähköisestä allekirjoituksesta ja siihen liittyvistä varmenteista on omaa lainsäädäntöä: sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki (13/2003) sekä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009) annettu laki. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki koskee jo kirkollista hallintoa kirkkolain 25 luvun 5 §:n 1 momentin perusteella. Varmenteelle on vakiintunut sähköisen asioinnin yhteydessä omaksuttu oma määritelmänsä, joten sekaannusten välttämiseksi ehdotetuisa säännöksissä ei käytetä varmennetta yleisterminä, vaan asia ilmaistaan muulla tavoin.

21 §. *Sinetin ja leiman hyväksyminen ja vahvistaminen.* Kirkkolakiin ehdotetaan sisällytettäväksi sinettien ja leimojen hyväksymistä koskevat säännökset, joita ei ollut kumotussa virastojen sinettejä koskevassa valtioneuvoston päätöksessä. Pykälän 1 momentin mukaan piispainkokous ja tuomiokapitulit hyväksyisivät omat sinettinsä ja leimansa sekä valvoisivat niiden käyttöä. Lääninrovastien sinetit ja leimat hyväksyisi tuomiokapituli. Koska tuomiokapituli päättää kirkkolain 3 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan hiippakuntansa rovastikuntajaosta, on perusteltua, että se päättää myös lääninrovastin viran tunnuksista.

Seurakunnan sinetin ja leiman hyväksyisi kirkkovaltuusto tai seurakuntayhtymään kuuluvan seurakunnan osalta seurakuntaneuvosto. Kumotussa virastojen sinettejä koskevas-

sa valtioneuvoston päätöksessä on mainittu sinetin käyttäjänä nimenomaisesti kirkkoherranvirasto. Yksittäisen seurakunnan kirkkoherranvirasto käyttäisi edelleen seurakunnan sinettiä. Silloinkin, kun seurakunta kuuluu seurakuntayhtymään tai sen kirkkoherranviraston tehtävistä vastaa keskusrekisteri, seurakunnalla tulee kuitenkin olla oma sinettinsä. Esimerkiksi kirkon vaalijärjestyksen 2 luvun 7 §:n mukaan sekä seurakuntavaaleissa että kirkkoherranvaaleissa äänestyslippu leimataan seurakunnan leimalla.

Säännöksessä säädettäisiin erikseen keskusrekisteristä, jolla seurakuntien yhteisenä toimijana on tarpeen olla oma sinetti. Seurakuntayhtymän keskusrekisterin sinetin hyväksyisi yhteinen kirkkoneuvosto ja yksittäisten seurakuntien tai seurakuntayhtymien muodostaman keskusrekisterin sinetin ja leiman hyväksyisi väkiluvultaan suurimman seurakunnan tai seurakuntayhtymän kirkkoneuvosto tai yhteinen kirkkoneuvosto. Koska keskusrekisterin sinetin tunnusluonne ja käyttöalue ovat selkeästi suppeammat kuin seurakunnan sinetin, voidaan pitää perusteltuna, että sinetin hyväksyy alempi toimielin kuin yksittäisessä seurakunnassa tai seurakuntayhtymässä.

Pykälän 2 momentin mukaan kirkkovaltuuston, kirkkoneuvoston, seurakuntaneuvoston ja yhteisen kirkkoneuvoston olisi alistettava päätöksensä seurakunnan tai keskusrekisterin sinetin ja leiman hyväksymisestä tuomiokapitulien vahvistettavaksi. Tuomiokapitulien keskitettynä tehtävänä olisi siten varmistaa lähes kaikkien kirkollisten ja seurakunnallisten sinettien ja leimojen heraldinen korkeatasoisuus sekä käytön yhtenäisyys ja asianmukaisuus.

Virastojen sinettejä koskevan valtioneuvoston päätöksen 5 §:ssä oli mainittu muitakin kirkollisten sinettien käyttäjiä. Näistä kirkolliskokous ja kirkon sopimusvaltuuskunta (nykyisin kirkon työmarkkinalaitos) eivät enää virallisesti käytä sinettejä. Kirkkohallitus ja arkkipiispa käyttävät olemassa olevia leimojaan vain poikkeuksellisesti ja erittäin harvoin. Sinettien sijaan virallisissa asiakirjoissa ja kirjeissä käytetään vaakunan kuvaa painettuna. Näin ollen edellä mainittuja viranomaisia koskevat lain säännökset eivät enää ole tarpeen.

22 §. Sinetin ja leiman hävittäminen. Käytöstä poistettavien sinettien ja leimojen tekemiseen käytettyjen välineiden, menetelmien ja ohjelmistojen hävittäminen tai talteen ottaminen ehdotetaan säänneltäväksi laissa. Säännöksellä velvoitettaisiin viranomaiset huolehtimaan tarpeettomaksi käyneen välineistön käytöstä poistamisesta asianmukaisesti väärinkäytösten ennaltaehkäisemiseksi. Sinettien ja leimojen hävittämistä tai talteen ottamista on syytä harkita huolellisesti.

23 §. Tarkemmat säännökset. Kirkkojärjestyksessä voitaisiin säätää tarkemmin sinettien ja leimojen muodosta, koosta, tekstistä, kielestä, väristä, tunnuskuvasta, vahvistamisesta ja hävittämisestä.

1.2 Laki evankelis-luterilaisen kirkon vaakunoista

1 §. Laki evankelis-luterilaisen kirkon vaakunoista ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

2 §. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin laki kirkkolain muuttamisesta.

2 Tarkemmat säännökset

Samassa yhteydessä tähän esitykseen sisältyvien lakiehdotusten kanssa kirkolliskokous päätti lisätä kirkkojärjestyksen 23 lukuun 7—11 §, jossa säädetään tarkemmin sineteistä ja leimoista. Kirkolliskokouksen päätöksen mukaan kirkkojärjestyksen 23 luvun muutos tulee voimaan samana päivänä kuin tässä esityksessä ehdotetut lait.

3 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Viranomaisten sineteistä ja leimoista annetun lain 7 §:n 2 momentin mukaan virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen säännöksiä, jotka koskevat evankelis-luterilaista kirkkoa, sovelletaan kolmen vuo-

den ajan lain voimaantulosta. Laki tuli voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2009, joten virastojen sineteistä annettu valtioneuvoston päätös koskee kirkollisia viranomaisia 31 päivään toukokuuta 2012 saakka. Tämän vuoksi ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2012.

Lakiehdotuksen tavoitteena on, että kirkollisten viranomaisten sinetit ja leimat olisivat jatkossa kooltaan mahdollisimman yhtenevät. Pääsääntöisesti käytössä olevat sinetit ja leimat ovat aiempien määräyksien mukaisia. Kirkolliset viranomaiset voisivat edelleen käyttää nykyisiä, aiemmin vahvistettuja sinettejään, vaikka niiden koko poikkeaisikin säännöksistä. Sinettejä uusittaessa tulisi kuitenkin sinetin muodon ja koon olla määräysten mukainen. Poikkeuksen muodostaisivat historialliset Turun arkkihiippakunnan ja Mikkelin hiippakunnan pyöreät sinetit.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksen mukaan kirkkolaissa säädettäisiin kirkollisten viranomaisten tunnuskuvien käytöstä varmentena tavalla, jolla on muun muassa tunnuskuvan käyttämisen oikeuden suhteen vaikutuksia myös kirkollishallinnon ulkopuolelle. Lakiehdotuksessa määritellyillä sineteillä ja leimoilla vahvistetaan oikeusvaihtokutuksia sisältävien asiakirjojen oikeellisuus. Kirkkojärjestyksessä puolestaan säädettäisiin sinettien ja leimojen teknisistä yksityiskohdista, joista ei ole tarkoituksenmukaista säätää lain tasolla. Ehdotettu valtuutus alempi-tasoiseen säätämiseen on perustuslain 80 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla tarkkarajainen ja täsmällinen.

Ehdotetut lait voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**kirkkolain 25 luvun muuttamisesta**

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään kirkkolain (1054/1993) 25 lukuun uusi 17—23 § seuraavasti:

25 luku

20 §

Täydentäviä säännöksiä*Sinetti ja leima*

17 §

Vaakuna

Kirkolla, hiippakunnalla ja piispalla on vaakuna. Seurakunnalla voi olla vaakuna.

Vaakuna on laadittava heraldisten sääntöjen mukaan.

18 §

Vaakunan hyväksyminen ja vahvistaminen

Kirkon vaakunan hyväksyy kirkkohallitus.

Hiippakunnan ja piispan vaakunan hyväksyy tuomiokapituli. Tuomiokapitulin päätös on alistettava kirkkohallituksen vahvistettavaksi.

Kirkkohallituksen on ennen vaakunan hyväksymistä tai vahvistamista hankittava Kansallisarkiston lausunto.

Seurakunnan vaakunan hyväksyy kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto. Kirkkovaltuuston tai seurakuntaneuvoston päätös on alistettava tuomiokapitulin vahvistettavaksi. Tuomiokapitulin on ennen vaakunan vahvistamista hankittava Kansallisarkiston lausunto.

19 §

Vaakunan käytön valvonta

Vaakunan käyttöä valvoo sen hyväksynyt toimielin.

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) sinetillä asiakirjan oikeellisuuden takeena käytettävää lakkaan tai määrämuotoiseen paperiin painettavaa kuvaa ja tekstiä tai valmiiksi paperiin painettua kuvaa ja tekstiä;

2) leimalla asiakirjan oikeellisuuden takeena käytettävää sinetin sijasta musteella aikaan saatavaa vastaavaa kuvaa ja tekstiä.

Mitä tässä laissa säädetään sineteistä ja leimoista, sovelletaan myös muihin sinettejä ja leimoja korvaaviin tai täydentäviin asiakirjan oikeellisuuden varmentamiseksi kirkkolishallinnossa käytettäviin optisiin merkin­ töihin ja painojälkiin.

21 §

Sinetin ja leiman hyväksyminen ja vahvistaminen

Piispainkokous ja tuomiokapituli hyväksyvät omat sinettinsä ja leimansa. Lääninrovastin sinetin ja leiman hyväksyy tuomiokapituli. Seurakunnan sinetin ja leiman hyväksyy kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto. Keskusrekisterin sinetin ja leiman hyväksyy yhteinen kirkkoneuvosto tai väkiluvultaan suurimman seurakunnan tai seurakuntayhtymän kirkkoneuvosto tai yhteinen kirkkoneuvosto.

Kirkkovaltuuston, seurakuntaneuvoston, yhteisen kirkkoneuvoston ja kirkkoneuvoston on alistettava päätöksensä sinetin ja leiman hyväksymisestä tuomiokapitulin vahvistettavaksi.

22 §

Sinetin ja leiman hävittäminen

Käytöstä poistettava sinetti ja leima sekä niiden tekemisen mahdollistavat erityiset välineet on hävitettävä tai otettava talteen. Hävittämisestä päättää sinetin tai leiman hyväksynyt toimitus.

23 §

Tarkemmat säännökset

Kirkkojärjestyksessä voidaan säätää tarkemmin sinettien ja leimojen muodosta,

koosta, tekstistä, kielestä, väristä, tunnusku-
vasta, vahvistamisesta ja hävittämisestä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 _____.

Turun arkkihiippakunnan tuomiokapituli ja Mikkelin hiippakunnan tuomiokapituli voivat tämän lain voimaantulon estämättä käyttää edelleen niille aiemmin vahvistettua sinettiä. Muu kirkon, hiippakunnan, seurakunnan tai seurakuntayhtymän viranomaisen voi käyttää aiemmin vahvistettua sinettiä siihen saakka, kunnes sinetti on kulumisen vuoksi uusittava.

2.

Laki**evankelis-luterilaisen kirkon vaakunoista annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
Tällä lailla kumotaan evankelis-luterilaisen kirkon vaakunoista annettu laki (785/1986).

2 §
Tämä laki tulee voimaan
kuuta 20 .

päivänä

Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2012.

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Sisäasiainministeri *Päivi Räsänen*