

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av kyrkolagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Det föreslås att en bestämmelse fogas till kyrkolagen om att en förutsättning för en utnämning till en tjänst eller en anställning i tjänsteförhållande skall vara att den som arbetar med barn på begäran av den myndighet som tillsätter tjänsten visar upp ett straffregisterutdrag i de fall där arbetsgivaren enligt lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn åläggs att kräva en sådan utredning av straffbakgrunden.

För sakrala utrymmen som inte är sådana kyrkor eller jordfästningskapell som avses i kyrkolagen, tas det vid kyrkliga förrättningar brukade traditionella begreppet kapell i bruk.

Det föreslås att tillsynen över den placeringsverksamhet som pensionsfonden inom kyrkans centralfond idkar anförtros Försäkringsinspektionen.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2003.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Uppvisande av straffregisterutdrag (6 kap. 4 a §)

Lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (504/2002) ålägger arbetsgivaren att utreda brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn. Enligt nämnda lag skall arbetsgivaren kräva att en person visar upp ett straffregisterutdrag när han första gången anställs i eller utnämns till ett anställnings- eller tjänsteförhållande eller första gången tilldelas uppgifter som omfattas av bestämmelsen. Denna skyldighet gäller situationer där arbetet till sin natur är sådant att det på det sätt som definieras i lagen möjliggör personlig kontakt med barnet utan vårdnadshavarens närvaro. I utdraget skall anges om personen är dömd med stöd av strafflagen (39/1889) för en sedlighetssärande handling, sexualbrott, grovt brott mot liv och hälsa eller nar-

kotikabrott. Lagen tillämpas både på personalen i arbetsavtalsförhållande och på tjänstemän i tjänsteförhållande samt tjänsteinnehavare. Lagen innehåller särskilda bestämmelser om kommunala tjänsteinnehavare samt statliga tjänstemän avseende förhållandet mellan uppvisande av straffregisterutdrag och besättande av en tjänst.

Lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn gäller också tjänsteinnehavare och personer i arbetsavtalsförhållande inom den evangelisk-lutherska kyrkan och församlingarna. På grund av kyrkans särskilda rättsstatus ansågs det dock inte vara möjligt att för tjänsteförhållanden i lagen införa bestämmelser om villkor för besättande av tjänster och upprättande av tjänsteförhållanden. I fråga om tjänsteinnehavare inom kyrkan är det nödvändigt att liksom för den övriga offentliga sektorn lagstifta om hur skyldigheten att uppvisa ett straffregisterutdrag inverkar på besättande av en tjänst och anställande i tjänsteförhållande i situationer där arbetsin-

nehållet är sådant som avses i 2 § i nämnda lag.

I 6 kap. kyrkolagen (1054/1993) föreslås att en ny 4 a § införs, enligt vilken en tjänst inte kan besättas eller anställning i ett tjänsteförhållande företas innan personen som väljs på begäran av den myndighet som tillsätter tjänsten har visat upp ett straffregisterutdrag enligt lagen. Dessutom föreslås en bestämmelse om att tjänsteinnehavare kan anställas villkorligt så att om valet bekräftas eller förfaller skall detta vara beroende av att ett straffregisterutdrag har visats upp inom utsatt tid.

Skyldigheten att visa upp ett straffregisterutdrag gäller vanligen barnledare i dag- och eftermiddagsklubbar, barnledare, ungdomsledare, tjänsteinnehavare inom diakonin och församlingspräster, men också för andra enskilda tjänsteinnehavare eller grupper av tjänsteinnehavare. I överensstämmelse med lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn föreslås en bestämmelse i kyrkolagen att valet till tjänsten eller tjänsteförhållandet förfaller om personen i fråga försummat att på begäran uppvisa straffregisterutdrag. Om tjänsteinnehavaren får nya uppgifter medan tjänsteförhållandet kvarstår, så att arbetsgivaren enligt lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn åläggs att kräva att få se ett straffregisterutdrag, bör arbetsgivaren överväga ett byte av uppgifter i ljuset av den information som framgår av registerutdraget. För den händelse en dylik situation skulle uppstå behövs dock inga särskilda bestämmelser i kyrkolagen, eftersom bestämmelserna i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn skall tillämpas.

Om till tjänsteinnehavarens uppgifter hör sådant arbete att ett förhållande som avses i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn föreligger, tillämpas för utnämning till en tjänst eller anställning i ett tjänsteförhållande att personen på begäran av den myndighet som tillsätter tjänsten, vanligen kyrkorådet eller kyrkofullmäktige har visat upp sitt straffregisterutdrag. Denna förutsättning gäller lagligheten i förfarandet för besättande av tjänsten och myndigheten har möjlighet att utnämna per-

sonen till tjänsten eller tjänsteförhållandet oberoende av uppgifterna i straffregisterutdraget.

Om det när tjänsten skall besättas inte finns ett straffregisterutdrag skall utnämningen till tjänsten eller tjänsteförhållandet vara villkorlig så att personen inom 30 dagar efter att ha fått anmälan om beslutet, eller av särskilda skäl inom en senare tidsfrist, skall uppvisa straffregisterutdrag. Efter att detta har uppvisats måste den myndighet som tillsätter tjänsten antingen bekräfta eller låta bli att bekräfta beslutet om tillsättande av tjänsten. Till exempel när kyrkofullmäktige har fattat beslut om besättande av tjänsten är det inte ändamålsenligt att sammankalla fullmäktige bara för att fatta ett beslut om bekräftelse. I dylika fall kan också kyrkorådet bekräfta beslutet. Den myndighet som tillsätter tjänsten fattar i varje fall beslutet om att valet skall förfalla. Det är meningen att kyrkostyrelsen till myndigheterna i kyrka och församling skall ge anvisningar om praxis i fråga om förfarandet.

1.2. Kapell i kyrkolagstiftningen (9 kap. 3 § och 13 kap. 6 §)

Under senare år har i församlingarna uppförts talrika för sakrala ändamål, gudstjänster, övriga andaktsstunder och kyrkliga förrättningar avsedda utrymmen som dock inte är kyrkor i den mening som avses i kyrkolagen. Dessutom har kyrklig verksamhet i anstalter och olika sammanslutningar lett till att kapell och andaktsrum uppförts och inretts bland annat i sjukhus, läroanstalter samt affärs- och turistcentrum. Dessa för sakralt bruk avsedda utrymmen som inte är kyrkor är i dagens läge helt oreglerade i fråga om sin juridiska ställning.

Kyrkomötet beslutade den 16 maj 2002 att för utrymmen för sakralt bruk som inte i kyrkolagens mening är kyrkor eller jordfästningskapell skall det vid kyrkliga förrättningar brukade traditionella begreppet kapell användas i författningstext. Kapellet kan vara en separat byggnad eller festsal eller ett andaktsrum i ett större byggnadskomplex, i regel församlingshemmet eller församlingscentret. Definitionen av kapell ingår i en ny 3 § i 14 kap kyrkoordningen (1055/1993). Kapellet skall invigas på samma sätt som en

kyrka invigs och samma principer som för en kyrka tillämpas på användningen. Om kapellet inte ligger i anslutning till en begravningsplats, är det dock inte ett kyrkorum i den mening som avses i 14 kap. 2 § kyrkolagen, för vilken kategori kyrkobyggnader särskilda bestämmelser om byggnadsskydd gäller.

Ovan relaterade beslut av kyrkomötet inverkar på 9 kap. 3 § kyrkolagen så att ett beslut om uppförande av ett kapell som kyrkofullmäktige beslutar om genom kvalificerad majoritet fogas till de övriga betydande byggnader som omnämns. Detta är inte ägnat att ändra nuvarande praxis särskilt mycket, eftersom sådana utrymmen som kapell enligt den föreslagna definitionen i de flesta fall redan ingår i församlingshemmet eller församlingscentret som sedan gammalt omfattats av bestämmelsen om kvalificerad majoritet. Dessutom föreslås att bestämmelsen justeras, så att ett beslut om en sådan väsentlig ombyggnad som avses i 14 kap. 2 § 2 mom. kyrkolagen, skall fattas med kvalificerad majoritet förutom för kyrkan också för jordfästningskapellet.

Dessutom föreslås en komplettering av 13 kap. 6 § 1 mom. 2 punkten så att kapell fogas till den fastställda typ av egendom som vid en församlingsindelning skall överlåtas åt den församling till vilket området kommer att höra om det enbart eller huvudsakligen betjänar ett visst område.

1.3. Tillsyn över den placeringsverksamhet som pensionsfonden inom kyrkans centralfond idkar (22 kap. 10 §)

Pensionsfonden inom kyrkans centralfond skall skapa beredskap för en utjämning av de årliga pensionsavgifterna och för utbetalning av pensioner också i framtiden. Fondmedel och andra tillgångar förvaltas separat från annan egendom som kyrkans centralfond förvaltar, med iakttagande av bestämmelserna i lagen om kyrkans centralfond (895/1941), förordningen angående verkställigheten av nämnda lag om kyrkans centralfond (982/1944), reglementet för kyrkostyrelsen och ekonomiförvaltningsstadgan.

Enligt 22 kap. 3 a § finns det för placering

av medlen i pensionsfonden inom kyrkans centralfond en direktion för pensionsfonden inom kyrkans centralfond som kyrkostyrelsen tillsatt för sin mandatperiod. Till direktionen hör en ordförande och minst fyra och högst åtta andra medlemmar. Direktionens medlemmar skall vara förtroagna med placeringsverksamhet och medlemmar i kyrkan. Av medlemmarna skall en tredjedel utnännas bland personer som föreslagits av kyrkans mest betydelsefulla personalorganisationer.

Direktionen lämnar årligen en verksamhetsberättelse till kyrkostyrelsen om sin verksamhet under det föregående året. Revisionen av räkenskaperna och förvaltningen inom kyrkans centralfond och andra fonder som kyrkostyrelsen förvaltar görs av revisorer som före räkenskapsårets början valts av kyrkomötet. Revisorerna skall granska förvaltningen inom kyrkans centralfond och bland annat särskilt granska att medel inom kyrkans centralfond och andra fonder som styrelsen förvaltar är ändamålsenligt placerade med hänsyn till en god skötsel av fonderna och i dessas intresse.

Enligt 1 § lagen om Försäkringsinspektionen (78/1999) finns Försäkringsinspektionen för tillsynen över och inspektionen av försäkrings- och pensionsanstalterna samt andra som är verksamma inom branschen. Enligt 3 § skall Försäkringsinspektionen bland annat övervaka och inspektera tillsynsobjektets verksamhet så som särskilt bestäms om detta, följa utvecklingen på försäkringsmarknaden och inom de sektorer som hänför sig till den, göra framställningar om åtgärder som utvecklingen inom försäkringsbranschen kräver, delta i det internationella samarbetet mellan myndigheter samt, i synnerhet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, samarbeta med andra myndigheter som utövar försäkrings- och finanstillsyn. Försäkringstillsynen avser att trygga de försäkrades och försäkringstagarnas intressen, att säkerställa en sund utveckling och sund konkurrens inom försäkringsverksamheten samt att övervaka att försäkringsverksamheten är laglig och överensstämmer med god försäkringspraxis. Utgångspunkten för ett försäkringsbolags placeringsverksamhet är placandet av tillgångar motsvarande ansvarsskulden vilket regleras av EU:s liv- och ska-

deförsäkringsdirektiv.

I tillsynen över placeringsverksamheten är det viktigt att framför allt riskkontrollen utvecklas och att man i samråd med finansinspektionen utvecklar den tillsyn som gäller förenhetligandet av principerna för värdering av fastigheter samt nya placeringsinstrument. Enligt 1 § lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944) skall försäkringsanstalterna för ersättande av kostnaderna för tillsynen betala en avgift enligt grunder som social- och hälsovårdsministeriet bestämmer.

Försäkringsinspektionen utövar tillsyn över soliditeten, utvecklingen av driftkapitalet samt placeringsverksamheten hos alla arbetspensionsanstalter som sorterar under APL. Tillsynen över placeringsverksamheten i Statens pensionsfond övertogs av Försäkringsinspektionen i början av 2000 och i Kommunernas Pensionsförsäkring från den 1 juli 2000. Kyrkans pensionssystem är det enda pensionssystem som inte omfattas av den tillsyn Försäkringsinspektionen utövar.

Förändringarna på kapital- och finansmarknaden har förutsatt att aktörerna på finansmarknaden framför allt utvecklat riskkontrollen. Samtidigt har man försökt effektivisera myndighetsövervakningen inom finans- och försäkringssektorn. De fonderade medlen i kommunernas pensionssystem utgör inte täckning för någon speciell ansvarsandel, utan har skapats för en utjämning av framtida utgifter. För en effektivare tillsyn skulle det därmed vara fråga om tillsyn över planeringen av finansierings- och placeringsverksamhet. Det skulle vara ändamålsenligt att överföra analysen av placeringsriskerna till Försäkringsinspektionen, som redan utövar tillsyn över andra pensionssystem.

Med stöd av 2 § 18 punkten lagen om Försäkringsinspektionen skall det i lag bestämmas om andra inrättningar än dem som skall skötas av Försäkringsinspektionen. En utvidgning av Försäkringsinspektionens uppgifter till att omfatta också pensionsfonden inom kyrkans centralfond kräver en bestämmelse på lagnivå. Utan kyrkas organisatoriska och förvaltningsmässiga autonomi som är tryggad i grundlagen och kyrkolagen vore det möjligt att placera tillsynsbestämmelsen i lagen om kyrkans centralfond eller direkt i la-

gen om Försäkringsinspektionen. Eftersom det enligt 76 § 1 mom. kyrkolagen finns bestämmelser om den evangelisk-lutherska kyrkans organisation och förvaltning skall bestämmelsen om tillsynen dock placeras i kyrkolagen.

Det föreslås att en ny 10 § fogas till 22 kap. kyrkolagen, vilket innebär att Försäkringsinspektionen utövar tillsyn över den placeringsverksamhet som pensionsfonden inom kyrkans centralfond idkar. Försäkringsinspektionen skall rapportera om sina åtgärder och iakttagelser till kyrkostyrelsen. I fråga om tillsynsavgiften skulle särskilda bestämmelser anges i lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen.

För kyrkans pensionssystem behövs inget soliditetskrav, eftersom pensionsanstaltens fondering är en så kallad buffertfondering för vilken varken minimibelopp eller minimiavkastningskrav gäller. De centrala delområdena för tillsynen över placeringsverksamheten skulle vara säkerställande av att placeringsplanen är ändamålsenlig, inklusive en bedömning av att den förväntade utvecklingen av pensionsansvarsfonden blir tillräckligt beaktad, samt tillsyn över att placeringsplanen följs och säkerställande av att den interna tillsynen över placeringsverksamheten är adekvat med hänsyn till fullmakterna och de olika kontrollerna.

2. Propositionens verkningar

Genom ett tillägg i kyrkolagen av bestämmelsen att ett straffregisterutdrag skall visas upp grundat på lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn kommer tjänsteinnehavare inom kyrkan i samma situation som andra tjänsteinnehavare inom offentliga sammanslutningar.

På tillsynsavgifter för den placeringsverksamhet som pensionsfonden inom kyrkans centralfond idkar skall lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen tillämpas. Enligt 1 § 3 mom. i nämnda lag består tillsynsavgiften av en fast grundavgift och en proportionell avgift som läggs till denna. Eftersom kravet på täckning av ansvarsskuld och soliditet inte gäller för pensionsanstalterna inom den offentliga sektorn inriktas tillsynen framför allt på placerings-

verksamheten och riskhanteringsprocesserna. Sålunda kan tillsynsavgiften bestämmas vara fast. Tillsynen över kyrkans pensionsanstalt kräver omkring ett halvt årsverke vars kostnader för kyrkan beräknas till omkring 30 000 euro per år.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts av kyrkostyrelsen, kyrkomötets lagutskott och ekonomiutskott och som tjänsteuppdrag vid undervisningsministeriet. Arbetsmarknadsorganisationerna på det kyrkliga området har till kyrkostyrelsen gett utlåtanden om förslaget att straffregisterutdrag skall visas upp. Museiverket har gett ett utlåtande till kyrkostyrelsen som gäller fogande av begreppet kapell till den reviderade kyrkolagstiftningen. Den arbetsgrupp som utrett kyrkans framtida pen-

sionssystem ansåg det motiverat att tillsynen över kyrkans pensionsfonds placeringsverksamhet härefter skall utövas av Försäkringsinspektionen.

4. Ikraftträdande

Lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn träder i kraft i början av 2003. Det är meningen att Försäkringsinspektionens tillsyn över den placeringsverksamhet som kyrkans centralfond idkar skall inledas likaså i början av 2003. Det är därför ändamålsenligt att de ändringar av kyrkolagen som föreslås i propositionen träder i kraft från nämnda tidpunkt.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av kyrkolagen

På förslag av kyrkomötet och i enlighet med riksdagens beslut *ändras* i kyrkolagen av den 26 november 1993 (1054/1993) 9 kap. 3 § 1 punkten och 13 kap. 6 § 1 mom. 2 punkten samt *fogas* till 6 kap. en ny 4 a § och till 22 kap. en ny 10 § som följer:

6 kap.

Tjänsteinnehavare och arbetstagare

4 a §

Uppvisande av straffregisterutdrag

En förutsättning för utnämning till en tjänst eller anställning i ett tjänsteförhållande är i de fall som avses i 2 § lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (504/2002) att personen i fråga på begäran av den myndighet som tillsätter tjänsten har visat upp ett straffregisterutdrag enligt 6 § 2 mom. straffregisterlagen (770/1993). Om ett straffregisterutdrag inte finns att tillgå när en tjänst tillsätts skall beslutet vara villkorligt och bekräftas först när ett utdrag har visats upp. Den som villkorligt valts till tjänsten skall visa upp ett straffregisterutdrag senast 30 dagar efter anmälan av beslutet om valet eller inom en längre tidsfrist som den myndighet som tillsätter tjänsten beviljat av särskilda skäl. Om utdraget inte visas upp inom ovan avsedd tid, förfaller valet. Den myndighet som gjort det villkorliga valet fattar beslut om att valet skall bekräftas eller förfalla. En behörig lägre verkställande myndighet kan besluta om bekräftandet.

9 kap.

Kyrkofullmäktige

3 §

Kvalificerad majoritet

För fattande av beslut krävs att minst två tredjedelar av de närvarande och över hälften av samtliga medlemmar i kyrkofullmäktige biträder beslutet i de ärenden som gäller

1) uppförande av kyrka och därtill anslutna byggnader eller av jordfästningskapell eller sådan renovering som avses i 14 kap. 2 § 2 mom. samt uppförande av kapell, församlingshem, församlingens ämbetshus eller läger- och kurscentrum samt anläggande eller utvidgning av en begravningsplats,

13 kap.

Ändringar i församlingsindelningen

6 §

Undantag från fördelningsgrunderna

Vid egendomens fördelning i de fall som avses i 5 § 2 mom. skall med avvikelse från

fördelningsgrunderna och utan att någon delning av ifrågavarande egendomsposter sker,

2) en sådan annan kyrka, ett kapell, ett församlingshus, en begravningsplats eller någon annan fastighet eller byggnad som enbart eller huvudsakligen betjänar ett visst område överlåtas åt den församling till vilken området kommer att höra.

22 kap.

Kyrkostyrelsen, kyrkans centralfond och kyrkans avtalsdelegation

10 §

Försäkringstillsyn

Försäkringsinspektionen utövar tillsyn över den placeringsverksamhet som pensionsfonden inom kyrkans centralfond idkar. Om tillsynsavgiften bestäms särskilt.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 18 oktober 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Kulturminister *Kaarina Dromberg*

Lag

om ändring av kyrkolagen

På förslag av kyrkomötet och i enlighet med riksdagens beslut ändras i kyrkolagen av den 26 november 1993 (1054/1993) 9 kap. 3 § 1 punkten och 13 kap. 6 § 1 mom. 2 punkten samt fogas till 6 kap. en ny 4 a § och till 22 kap. en ny 10 § som följer:

Gällande lydelse

6 kap.

Tjänsteinnehavare och arbetstagare

Föreslagen lydelse

6 kap.

Tjänsteinnehavare och arbetstagare

4 a §

Uppvisande av straffregisterutdrag

En förutsättning för utnämning till en tjänst eller anställning i ett tjänsteförhållande är i de fall som avses i 2 § lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (504/2002) att personen i fråga på begäran av den myndighet som tillsätter tjänsten har visat upp ett straffregisterutdrag enligt 6 § 2 mom. straffregisterlagen (770/1993). Om ett straffregisterutdrag inte finns att tillgå när en tjänst tillsätts skall beslutet vara villkorligt och bekräftas först när ett utdrag har visats upp. Den som villkorligt valts till tjänsten skall visa upp ett straffregisterutdrag senast 30 dagar efter anmälan av beslutet om valet eller inom en längre tidsfrist som den myndighet som tillsätter tjänsten beviljat av särskilda skäl. Om utdraget inte visas upp inom ovan avsedd tid, förfaller valet. Den myndighet som gjort det villkorliga valet fattar beslut om att valet skall bekräftas eller förfalla. En behörig lägre verkställande myndighet kan besluta om bekräftandet.

9 kap.

Kyrkofullmäktige

3 §

Kvalificerad majoritet

För fattande av beslut krävs att minst två tredjedelar av de närvarande och över hälften av samtliga medlemmar i kyrkofullmäktige biträder beslutet i de ärenden som gäller

1) uppförande av kyrka och därtill anslutna byggnader eller sådan reovering som avses i 14 kap. 2 § 2 mom. samt uppförande av jordfästningskapell, församlingshem, ämbetshus eller läger- och kurscentrum samt anläggande eller utvidgning av en begravningsplats,

1) uppförande av kyrka och därtill anslutna byggnader *eller av jordfästningskapell* eller sådan reovering som avses i 14 kap. 2 § 2 mom. samt uppförande av *kapell*, församlingshem, *församlingens* ämbetshus eller läger- och kurscentrum samt anläggande eller utvidgning av en begravningsplats,

13 kap.

Ändringar i församlingsindelningen

6 §

Undantag från fördelningsgrunderna

Vid egendomens fördelning i de fall som avses i 5 § 2 mom. skall med avvikelse från fördelningsgrunderna och utan att någon delning av ifrågavarande egendomsposter sker,

2) en sådan annan kyrka *eller* ett församlingshus, en begravningsplats eller någon annan fastighet eller byggnad som enbart eller huvudsakligen betjänar ett visst område överlåtas åt den församling till vilket området kommer att höra.

2) en sådan annan kyrka, *ett kapell*, ett församlingshus, en begravningsplats eller någon annan fastighet eller byggnad som enbart eller huvudsakligen betjänar ett visst område överlåtas åt den församling till vilken området kommer att höra.

10

Gällande lydelse

22 kap.

Kyrkostyrelsen, kyrkans centralfond och kyrkans avtalsdelegation

RP 208/2002 rd

Föreslagen lydelse

22 kap.

Kyrkostyrelsen, kyrkans centralfond och kyrkans avtalsdelegation

10 §

Försäkringstillsyn

Försäkringsinspektionen utövar tillsyn över den placeringsverksamhet som pensionsfonden inom kyrkans centralfond idkar. Om tillsynsavgiften bestäms särskilt.

Denna lag träder i kraft den 20.