



VALTIONEUVOSTON
KANSLIA

SINETTITYÖRYHMÄN MUISTIO

Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja
2001/12

SINETTITYÖRYHMÄN MUISTIO

Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja
2001/12

ISBN: 952-5354-18-0

ISSN: 0782-6028

Julkaisupaikka/vuosi: Helsinki 2001

Valtioneuvoston kanslia/Monistamo

Tekijät: Sinettityöryhmä: Auni-Marja Vilavaara (puheenjohtaja), Elisa Kumpula (sihteeri), Liisa Ranta (sihteeri)		Julkaisun laji: Työryhmämuistio	
		Toimeksiantaja: Valtioneuvoston kanslia	
		Toimielimen asettamispäivä: 11.12.2000	
Julkaisun nimi: SINETTITYÖRYHMÄN MUISTIO			
Julkaisun osat:			
Tiivistelmä: Muistio sisältää luonnoksen hallituksen esitykseksi, jossa ehdotetaan uudistettavaksi valtion viranomaisten asiakirjoissa käytettäviä leimoja ja sinettejä koskevat säännökset. Laki asiakirjojen varmenteista korvasi vuonna 1985 annetun valtioneuvoston päätöksen (185/1985) virastojen sineteistä, joka on koskenut valtion viranomaisten lisäksi kirkkokuntia. Lakia sovellettaisiin valtion viranomaisten asiakirjoissa käytettäviin leimoihin, sinetteihin ja muihin varmenteisiin. Kirkkokuntien ja kuntien varmenteista säädettäisiin erikseen. Esityksen tavoitteena on turvata viranomaisten käyttämien varmenteiden julkinen luotettavuus ja korjata nykyisen sääntelyn säädöstasoa koskevat puutteet. Samalla säännöksiä ajanmukaistettaisiin ja niihin tehtäisiin tarkistuksia, jotka aiheutuvat yleisestä teknisestä kehityksestä. Ehdotettu laki suojaisi Suomen vaakunan käytön virallisena varmenteena vain ylimpien valtion viranomaisten yksinoikeudeksi. Tärkeimmistä periaatteista ja perusteista säädettäisiin puitelaillla. Kaikkia valtion viranomaisia koskevat yleiset tekniset raamit säädettäisiin sen nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Hallinnonalakohtaisia tarkempia säännöksiä voitaisiin tarvittaessa antaa ministeriön asetuksella. Ministeriöt hyväksyisivät hallinnonalansa varmenteet. Kansallisarkistoa olisi kuultava ennen varmenteen hyväksymistä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Ennen lain voimaantuloa virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen (185/1985) nojalla vahvistettuja leimoja ja sinettejä voitaisiin käyttää varmenteina lain voimaantulon jälkeen ilman uutta vahvistamista, jos varmenteet eivät olisi uuden lain tai sen nojalla annettujen asetusten vastaisia. Viranomaisten tulisi korvata uuden lain vastaiset varmenteet yhden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.			
Avainsanat: sinetti, leima, varmenne, Suomen vaakuna, leijona, tunnuskuva, Kansallisarkisto, valtionhallinto			
Muut tiedot:			
Sarjan nimi ja numero: Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2001/12		ISSN: 0782-6028	ISBN: 952-5354-18-0
Kokonais sivumäärä: 26 s.	Kieli: Fi	Hinta:	Luottamuksellisuus: julkinen
Jakaja: Valtioneuvoston kanslia/Monistamo		Kustantaja: Valtioneuvoston kanslia	

VALTIONEUVOSTON KANSLIALLE

Valtioneuvoston kanslia asetti 11.12.2000 työryhmän, jonka tehtävänä oli 30.9.2001 mennessä selvittää, millä tavoin ja millä tasolla sinettiasioista on tarpeen säätää keskitetysti lailla ja tarvittaessa laatia asiaa koskeva hallituksen esitys.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin hallintojohtaja sittemmin hallitusneuvos Auni-Marja Vilavaara valtioneuvoston kansliasta. Työryhmän jäseniksi kutsuttiin neuvonantaja Martti Manninen tasavallan presidentin kansliasta, tietohallintojohtaja Martti Favorin ulkoasiainministeriöstä, hallitusneuvos Raija Merikalla oikeusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Ismo Atosuo sisäasiainministeriöstä, hallintopäällikkö Erkki Huhta Suomen evankelis-luterilaisesta kirkosta, yksikön johtaja Jussi Kuusanmäki Kansallisarkiston heraldisesta lautakunnasta ja ylitarkastaja Elisa Kumpula valtioneuvoston kansliasta. Elisa Kumpula toimi myös työryhmän sihteerinä, ja toiseksi sihteeriksi määrättiin hallinnollinen avustaja Liisa Ranta valtioneuvoston kansliasta.

Ministeriöt ilmoittivat työryhmäyhteyshenkilöt, joita olivat vanhempi hallitussihteeri Timo Turkki puolustusministeriöstä, tietopalvelupäällikkö Irja Peltonen valtiovarainministeriöstä, esittelijä Anne Luoto-Halvari opetusministeriöstä, hallitussihteeri Risto Hiltunen maa- ja metsätalousministeriöstä, jaostopäällikkö Rauli Parmes liikenne- ja viestintäministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Kari Mäkinen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, arkistonhoitaja Hannu Lehtonen sosiaali- ja terveysministeriöstä, suunnittelija Ritva Järvinen työministeriöstä, kirjaaja Anneli Naski ympäristöministeriöstä, kansliapäällikkö Klaus Helminen oikeuskanslerinvirastosta ja yli diakoni Kimmo Kallinen Suomen ortodoksisesta kirkkokunnasta.

Työryhmä otti nimekseen sinettityöryhmä.

Työryhmä piti työnsä aikana 5 kokousta.

Työryhmä jättää toimeksiantonsa mukaisten tehtävien valmistuttua muistionsa valtioneuvoston kanslialle.

Helsingissä 28 päivänä syyskuuta 2001

Auni-Marja Vilavaara

Martti Manninen

Martti Favorin

Raija Merikalla

Ismo Atosuo

Erkki Huhta

Jussi Kuusanmäki

Elisa Kumpula

Liisa Ranta

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	3
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. JOHDANTO	4
1.1. LAINSÄÄDÄNNÖLLINEN TAUSTA MUUTOSTARPEILLE	4
1.2. HISTORIAKATSAUS JA NYKYTILAN ARVIOINTI	4
2. NYKYTILA.....	6
2.1. KÄYTÄNTÖ	6
2.2. LAINSÄÄDÄNTÖ	12
2.2.1. VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖS VIRASTOJEN SINETEISTÄ.....	12
2.2.2. MUU SINETTEJÄ KOSKEVA TAI NIIHIN LIITTYVÄ LAINSÄÄDÄNTÖ.....	13
2.2.3. KANSAINVÄLISTEN SOPIMUSTEN PERUSTEELLA ANNETTU LAINSÄÄDÄNTÖ.....	14
3. KANSAINVÄLINEN VERTAILU	14
4. ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	15
4.1. TAVOITTEET JA KEINOT NIIDEN SAAVUTTAMISEKSI	15
4.2. KESKEISET EHDOTUKSET	17
5. ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	17
5.1. TALOUDELLISET VAIKUTUKSET.....	17
5.2. ORGANISAATIO- JA HENKILÖSTÖVAIKUTUKSET.....	17
5.3. YMPÄRISTÖVAIKUTUKSET	17
6. ASIAN VALMISTELU	17
6.1. ENNAKOIVA VALMISTELU VALTIONEUVOSTON KANSLIASSA	17
6.2. SINETTITYÖRYHMÄ.....	18
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	18
1. LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	18
LAKI ASIAKIRJOJEN VARMENTEISTA	18
2. VOIMAANTULO- JA SIIRTYMÄSÄÄNNÖKSET	22
3. SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	22
LAKIEHDOTUS	23
LAKI ASIAKIRJOJEN VARMENTEISTA	23
ASETUSLUONNOS.....	25
VALTIONEUVOSTON ASETUS VALTION VIRANOMAISTEN VARMENTEISTA	25

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi valtion viranomaisten asiakirjoissa käytettäviä leimoja ja sinettejä koskevat säännökset. Laki asiakirjojen varmenteista korvaisi vuonna 1985 annetun valtioneuvoston päätöksen (185/1985) virastojen sineteistä, joka on koskenut valtion viranomaisten lisäksi kirkkokuntia. Lakia sovellettaisiin valtion viranomaisten asiakirjoissa käytettäviin leimoihin, sinetteihin ja muihin varmenteisiin. Kirkkokuntien ja kuntien varmenteista säädettäisiin erikseen.

Esityksen tavoitteena on turvata viranomaisten käyttämien varmenteiden julkinen luotettavuus ja korjata nykyisen sääntelyn säädöstasoa koskevat puutteet. Samalla säännöksiä ajanmukaistettaisiin ja niihin tehtäisiin tarkistuksia, jotka aiheutuvat yleisestä teknisestä kehityksestä.

Ehdotettu laki suojaisi Suomen vaakunan käytön virallisena varmenteena vain ylimpien valtion viranomaisten yksinoikeudeksi. Tärkeimmistä periaatteista ja perusteista säädettäisiin puitelailla. Kaikkia valtion viranomaisia koskevat yleiset tekniset raamit säädettäisiin sen nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Hallinnonalakohtaisia tarkempia säännöksiä voitaisiin tarvittaessa antaa ministeriön asetuksella. Ministeriöt hyväksyisivät hallinnonalansa varmenteet. Kansallisarkistoa olisi kuultava ennen varmenteen hyväksymistä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Ennen lain voimaantuloa virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen (185/1985) nojalla vahvistettuja leimoja ja sinettejä voitaisiin käyttää varmenteina lain voimaantulon jälkeen ilman uutta vahvistamista, jos varmenteet eivät olisi uuden lain tai sen nojalla annettujen asetusten vastaisia. Viranomaisten tulisi korvata uuden lain vastaiset varmenteet yhden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

YLEISPERUSTELUT

1. JOHDANTO

1.1. LAINSÄÄDÄNNÖLLINEN TAUSTA MUUTOSTARPEILLE

Uuden perustuslain (731/1999) 65, 68 ja 80 §:n nojalla ministeriö voi antaa hallinnonalaansa koskevia hallinnollisia määräyksiä. Valtioneuvoston päätös virastojen sineteistä (185/1985) kattaa kaikki hallinnonalat sekä lisäksi evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon. Valta säätää yleisesti sitovia oikeussääntöjä kuuluu perustuslain 3 §:n mukaan eduskunnalle. Lainsäätäjä voi perustuslain 80 §:n nojalla delegoida lainsäädäntövaltaansa antamalla tasavallan presidentille, valtioneuvostolle tai ministeriölle oikeuden antaa asetuksia. Lain muotoa on käytettävä, kun säädetään yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muutoin kuuluvat lain alaan. Asetuksenantajalle saa siirtää vallan vain lakia täydentävien epäolennaisten ja toimeenpanoluontoisten säännösten antamiseen. Muu viranomainen voidaan perustuslain 80 §:n 2 momentin nojalla lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Perustuslain 80 § koskee lakeina sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston että ministeriön asetuksina annettavia oikeussääntöjä. Näiden lisäksi voidaan edelleenkin antaa valtioneuvoston yleistoimivaltaan perustuvia hallinnollisia määräyksiä valtioneuvoston tai ministeriöiden päätöksillä. Ne eivät kuitenkaan saa sisältää oikeussääntöjä vaan ainoastaan valtionhallinnon sisäisiä määräyksiä. Niillä ei saa antaa muita tahoja kuin valtion viranomaisia velvoittavia määräyksiä. Joissakin tapauksissa viranomaisista velvoittavilla hallinnollisilla määräyksillä voi tosin olla teknisten tai muutoin asialliselta merkitykseltään vähäisten yksityiskohtien osalta myös hallinnon ulkopuolelle ulottuvia sivuvaikutuksia.

Valtioneuvoston päätöksellä ei voida enää uuden perustuslain mukaan antaa nykyistä sinettipäätöstä vastaavia määräyksiä. Siksi sinettejä koskeva sääntely on tarpeen saattaa perustuslain edellyttämälle tasolle.

1.2. HISTORIAKATSAUS JA NYKYTILAN ARVIOINTI

Sinetit tulivat pohjoismaissa käyttöön keskiajalla. Niiden tarkoituksena oli viranomaisen asiakirjan oikeellisuuden vahvistaminen tai sen sulkeminen. Aluksi sinetti oli useimmiten mehiläisvahaa ja se ripustettiin pergamenttiasiakirjaan nauhalla. Kun paperi keskiajan lopulta alkaen syrjäytti pergamentin, ei asiakirjaan ripustettavia painavia vahasinettejä 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 juhlallisena varmenteena, lakkasinettejä tai asiakirjaan liimattavia punaisia paperisinettejä kuoren, kääreen tai asiakirjavihkon sulkemista varten sekä leimasimella suoraan asiakirjaan painettavia leimoja, jotka ovat sinettien neljäs ja nykyään yleisin päätyyppi. Kirjelomakkeisiin etukäteen painetut tunnuskuvat ja asiakirjojen sähköiset varmenteet ovat lisäksi tulleet sinettien rinnalle.

Kysymys virastojen sineteissään käyttämistä tunnuskuvista on aina ollut myös yhteiskunnallinen. Suurimmat muutokset on koettu Suomen siirtyessä 1809 Ruotsin yhteydestä Venäjän keisarikuntaan ja itsenäistymisen seurauksena vuoden 1917 jälkeen.

Käytössä oleva eri muotoisten ja kokoisten sinettien järjestelmä perustuu suurelta osalta 31.12.1919 annettuun valtioneuvoston päätökseen, jolla virastojen sinettien Venäjän vallan ajasta muistuttavista tunnuskuvista ja merkeistä luovuttiin. Sen valmisteli Reinhold Hausenin, Eric Ehrströmin ja Juhani Rinteen muodostama komitea, jonka senaatti oli 7.6.1918 asettanut.

Autonomian aikana Suomen 1580-luvulta periytyvä leijonavaakuna oli joutunut yhä useammassa virkasineteissä sijoitetuksi Venäjän valtakunnan vaakunan, kaksipäisen kotkan sydänkilpeen. Samoin oli menetelty Ruotsin ajan lopulla käyttöön tulleiden lääninvaakunoiden kanssa, joita kuvernöörinvirastojen lisäksi myös alempi lääninvirkakunta määrättiin sineteissään käyttämään. Näissä samoin kuin muissakin virkasineteissä ja muussa yhteiskunnallisessa heraldiikassa kuten postimerkeissä, rahoissa, valtiokalenterissa ja monumentaalirakennuksissa oli hallitsevaan asemaan siten noussut Venäjän kaksipäinen kotka.

Uusittavien sinettien tuli sinetikomitean mielestä kuvastaa Suomen itsenäistä valtioasemaa ja maan lopullista valtiomuotoa; avoimen valtiomuotokysymyksen takia päätös lykkääntyikin loppuvuoteen 1919. Sineteissä ja valtioliipussa käytettävän Suomen vaakunan perusmuodoksi komitea teki piirroksen Suomen vaakunasta, sellaisena kuin se on esitetty Kustaa Vaasan hautamuistomerkissä Uppsalassa. Vanhat tunnuskuvat pyrittiin muissakin sineteissä säilyttämään, ellei niissä ollut Venäjän vaakunaa tai keisarin nimeen viittaavia venäläisiä kirjaimia ja vuosilukuja. Mutta komitea suunnitteli myös useille keskusvirastoille ja laitoksille uudet tunnuskuvat.

Sinetin pyöreä muoto säilytettiin muissa paitsi ulkomailla olevien lähetystöjen sineteissä, joiden muodoksi määrättiin muiden maiden esikuvan mukaan soikio, ja kirkollisissa sineteissä, joiden muodoksi määrättiin keskiajalta periytyvä, päistään suippeneva soikio, muotona jo itsessään kristillinen tunnus.

Vuoden 1919 sinettisäännöksiä on sittemmin usein täydennetty ja muutettu, sen mukaan kuin hallinnollisen aluejaon muutokset, uusien virastojen ja laitosten perustaminen, niiden yhdistäminen, lakkauttaminen tai yksityistäminen ovat antaneet siihen aihetta. Kokonaisuudessaan valtioneuvoston päätös uusittiin 1939 ja 1985, mutta sen perusrakennetta ei ole muutettu.

Monet vanhat tunnukset ovat valtionhallinnon sineteistä kadonneet samalla, kun uusia on tullut tilalle. Alioikeus- ja kihlakuntaudistusten myötä katosi vasta 1990-luvulla useista valtion sineteistä satojen vuosien ikäisiä tunnuskuvia, kuten Porvoon ja Turun keskiaikaiset vaakunat tai monet 1600-luvulta periytyvät kihlakuntien tunnukset, jotka kuitenkin jatkavat elämäänsä kunnallisissa sineteissä ja kunnanvaakunoissa, joihin niitä on otettu. Yksityistämisen tai liikelaitostamisen seurauksena sinettiheraldiikasta ovat viime vuosina hävinneet myös kansainvälisesti tunnetut postitorvi ja siipipyörä postin ja rautateiden tunnuksena.

Vaikka nykyisen sinettipäätöksen säännökset ovat joiltakin osiltaan saattaneet käytännön työssä jäädä kuolleiksi kirjaimiksi, on katsottu, että ne sinänsä ovat vakiintunut osa valtion virastokulttuuria ja -perinteitä, josta ei pitäisi tarpeettomasti luopua. Usein satojenkin vuosien ikäiset kuvalliset tunnukset valtion, kuntien ja kirkon sineteissä ovat kansallinen kulttuuriomaisuus, joka on sinänsä säilyttämisen arvoinen ja liittyy Suomen muissa Euroopan unionin maissa ylläpidettäviin hallinto- ja kulttuuritraditioihin.

2. NYKYTILA

2.1. KÄYTÄNTÖ

Eduskunnan käyttämiä sinettejä ja leimoja koskevat eduskunnan sisäiset ohjeet.

Eduskunnan kanslialla on käytössään valtioneuvoston päätöksen mukaisia leimoja.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa on käytössä paperisinetti (tarra) ja leima.

Tasavallan presidentin kansliassa käytetään valtioneuvoston päätöksen (185/1985) mukaisia leimoja sekä puristesinettejä.

Valtioneuvoston yleisistunnon asiakirjoissa eli päätöksissä ja pöytäkirjoissa käytetään valtioneuvoston puriste- ja paperisinettejä. Lakkasinettejä ei ole enää lainkaan käytössä.

Valtioneuvoston kansliassa on käytössä valtioneuvoston päätöksen mukaisia leimoja, paperisinettejä sekä puristesinettejä.

Ulkoasiainministeriössä ja edustustoissa käytetään valtioneuvoston päätöksen mukaisia sinettejä ja leimoja. Päätöksen 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa mainittuja pienikokoisia leimoja ei ole enää käytössä.

Ministeriössä ei nykyisin käytetä leimoja pelkkinä tunnuskuvin, mutta vastaavaa leijonantunnusta on muun muassa kirjelomakkeissa ja suurlähettiläiden valtuuskirjeissä valmiiksi painettuina tunnuskuvin. Sulkemiseen käytetään lakkasinettiä valtiosopimuksissa (UM:n ohje "Kansainvälisten sopimusten valmistelu ja voimaansaattaminen"). Sinettien käyttö perustuu kansainväliseen käytäntöön.

Ministeriössä on käytössä oma leima suomen-, ruotsin-, englannin- ja ranskankielisinä versioina. Vastaavat leimat ovat erikielisinä käytössä edustustoissa. Leimaa käytetään mitä erilaatuisimmissa tilanteissa ja eri syistä vahvistamaan asiakirjan luonnetta tai oikeellisuutta (mm. konsulipalvelulain 34 §, 498/1999).

Leimojen sijasta käytetään paperisinettiä kunniakonsulien valtakirjoihin sekä eräisiin sopimuksiin, jotka tehdään diplomaattisella kirjeenvaihdolla ilman sopimusten vaihtoa. Vastaavasti suurlähettilään valtuuskirjeet varustetaan tasavallan presidentin kansliassa tasavallan presidentin paperisinetillä.

Eräissä tapauksissa tekniikka poistaa leiman käytön varmenteena. Esimerkiksi passeihin liitettävät viisumitarat kirjoitettiin aikaisemmin käsin ja varmennettiin leimalla. Nyt viisumitarra tulostuu järjestelmästä ja siinä on varmenteena optisesti luettava rivi. Samoin tiedot passikirjaan tulostuvat järjestelmästä eikä enää käytetä leimaa edes virka- ja diplomaattipasseissa.

Oikeusministeriössä on käytössä päätöksen mukainen leima ja puristesinettejä. Paperisinettiä ei enää käytetä. Sinettejä/leimoja on käytössä korkeimmissa oikeuksissa, kaikissa hovioikeuksissa, käräjäoikeuksissa sekä erityistuomioistuimissa (työtuomioistuin, markkinatuomioistuin, vakuutus oikeus). Siten kaikissa muissa paitsi hallinto-oikeuksissa on niille vahvistetut sinetit.

Hallinto-oikeudet perustettiin loppuvuodesta 1999. Niille vahvistettavasta sinetistä on neuvoteltu heraldisen lautakunnan ja hallinto-oikeuksien kanssa, mutta asia on edelleen kesken.

Muiden tuomioistuinten sinetit on vahvistettu ja otettu käyttöön tuomioistuimen aloittaessa toimintansa. Niiden tunnuskuvan määräytymisestä ja koosta on määräykset vanhassa valtioneuvoston sinettipäätöksessä. Tarkkaa tietoa menettelystä tunnuskuvan vahvistamisesta korkeimpien oikeuksien osalta ei ole, sillä niillä samoin kuin vanhimmilla hovioikeuksilla on ollut sinetti jo lähes koko itsenäisyyden ajan.

Käräjäoikeudet saivat sinettinsä vuoden 1993 loppupuolella. Ne tehtiin heraldisen lautakunnan antaman lausunnon perusteella. Sinettien käyttö on vähentynyt huomattavasti.

Sinetin/leiman käytön tarve esiintyy esimerkiksi oikeusapupyynnöissä ulkomaille, joissa useassa maassa vielä vaaditaan sinettiä. Virastojen kannalta suurin tarve on valtiovarainministeriön vuoden 2001 alusta uusitut nimikirjalain soveltamismääräykset (2.1.2001 n:o 1/2001), jonka mukaan nimikirjanotteessa tulee olla viraston/laitoksen leima. Leimaa koskeva määräys on ollut aikaisemmissakin määräyksissä. Uusittu määräys on voimassa vuoden 2003 loppuun saakka.

Sisäasiainministeriö on 13.6.1997 antanut päätöksen lääninhallitusten virastotunnuksista (päätös lääninvaakunoista). Joillakin lääninhallituksilla on käytössään valtioneuvoston päätöksen mukaisia sekä leimoja että paperisinettejä, joillakin vain leimoja. Sisäasiainministeriö ei ole antanut käytöstä yhtenäisiä ohjeita. Käyttö vaihtelee lääninhallituksittain ja perustuu osittain vanhaan käytäntöön. Esimerkiksi Etelä-Suomen lääninhallitukselle ei ole hankittu puristesinettiä korkean hankintahinnan takia. Sinettiä korvaamaan käytetään lääninhallituksen pyöreää leimaa. Lääninhallitukset ovat antaneet osastoilleen vaihtelevasti ohjeita paperisinettien ja leimojen käytöstä.

Kihlakunnanvirastoilla on kihlakunnanviraston yksiköiden sekä erillisvirastojen lisäksi oma sinetti.

Maistraattien kokemuksen mukaan sinettien ja leimojen käyttö on yleiseurooppalainen käytäntö, josta ei missään tapauksessa voida luopua ja jonka merkitys kasvaa, kun ulkomaille lähetettävien asiakirjojen määrä lisääntyy. Paperisinettiä (sinetitarra) käytetään mm. julkisen notaarin todistuksissa, apostilleissa, perunkirjoissa ja väestökirjanotteissa. Jotkut maistraatit toivovat keskitettyjä ohjeita valtakunnallisesti yhtenäisen käytännön aikaansaamiseksi.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto on ohjannut kihlakuntien poliisilaitosten sinettien käyttöä. Paikallishallinnon uudistuksen johdosta kaikkien uusien poliisilaitosten leimat on uusittu. Leimoja ei käytetä keskitetysti valmistetuissa luvissa ja lupakorteissa (passit, henkilökortit, ajokortit). Tämä johtuu teknisistä syistä. Leimaa käytetään useimmiten poliisilaitoksella laaditussa päätöksessä tai luvassa. Virkamerkki- ja henkilökorttitilauksissa käytetään myös leimaa. Ministeriön poliisiosastolla käytetään leimaa mm. osastolta annettavissa aseiden vientiä ja tuontia koskevissa luvissa sekä muissa aseisiin liittyvissä todistuksissa, siviilipoliisille annettavissa asiakirjoissa ja koulutuskorteissa.

Väestörekisterikeskuksella on valtioneuvoston päätöksen mukainen leima. Sinettejä tai leimoja korvaavia sähköisiä tunnisteita ei ole. Pelastushallinnossa ja ulkomaalaisvirastossa ei ole sinettejä, ja leimojakin käytetään lähinnä silloin, kun asiakirjoissa ei ole viraston tunnusta. Lisäksi ulkomaalaisviraston kansalaisuusyksikössä varustetaan leimalla kaikki sellaiset toimituskirjat, jotka allekirjoittaa päätöksentekijä yksin.

Sisäasiainministeriön ja sen hallinnonalan virastojen kirjelomakkeissa ja vastaavissa käytetään viraston tunnusta, samoin internet-sivuilla. Virastojen tunnuskuvilla ei ole tarkoitettu korvata leimojen tai sinettien käyttöä, mutta käytäntö on kuitenkin osoittanut, että kirjelomakkeiden käyttö on vähentänyt leimojen käyttötarvetta.

Puolustusministeriö käyttää valtioneuvoston päätöksen 3 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuista sineteistä ainoastaan lakkasinettiä ja leimaa. Lakkasinettiä on yleensä käytetty vain Suomen ja Venäjän välisissä kauppasopimuksissa. Sen käyttö lienee vastaisuudessa hyvin vähäistä. Ministeriöllä ei ole omaa puristesinettiä eikä paperisinettiä. Valtioneuvoston paperisinettiä on käytetty eräissä kansainvälisissä sopimusasiakirjoissa. Puolustusministeriön pyöreää leimaa käytetään mm. valtakirjoissa sekä toimituskirjoissa.

Puolustusministeriö on vahvistanut edellä mainitun valtioneuvoston päätöksen 16 §:n nojalla puolustusvoimien paperisinetin sekä kaksikieliset ja yksikieliset leimat. Paperisinettiä käytetään pääasiassa kirjattavien kirjeiden sekä salassa pidettäviä asiakirjoja sisältävien kirjekuorien sulkemiseen. Puolustusvoimien esikunnilla, sotilaslaitoksilla, joukko-osastoilla ja muilla yksiköillä on pyöreä leima. Leimojen määrä on varsin suuri, koska esimerkiksi joukko-osaston nimileiman lisäksi joukko-osaston esikunnalla sekä perusyksiköillä on oma leima. Pyöreää leimaa on perinteisesti käytetty varmentamaan asiakirjaa, jossa on vain yksi allekirjoittaja. Puolustusvoimien siirtyminen sisäisessä asiakirjaliikenteessä sähköiseen järjestelmään on osaltaan vähentänyt pyöreän leiman käyttöä. Leimaa käytetään kuitenkin edelleen erityisesti sotilasviranomaisten antamissa lupa-asiakirjoissa.

Leiman tai sinetin korvaavia sähköisiä varmenteita puolustusministeriöllä tai puolustusvoimilla ei ole.

Valtiovarainministeriö käyttää valtioneuvoston paperisinettiä. Leimoja ja sähköisiä tunnisteita käytetään sekä ministeriössä että alaisessa hallinnossa. Esimerkiksi Tullihallinnossa on tietyvästi jo vuosia sitten luovuttu paperisineteistä.

Opetusministeriö käyttää virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen mukaisia leimoja sekä 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua puristesinettiä. Muita sinettejä ei ole käytössä.

Kansallisarkistossa ja seitsemässä maakunta-arkistossa on leimat ja vähäisessä käytössä punainen paperisinetti. Lakkasinettejä ei nykyisin käytetä. Sähköisiä tunnisteita ei toistaiseksi käytetä korvaamaan sinettejä. Viestinnässä ja PR-toiminnassa Kansallisarkisto käyttää tunnusta, jonka aiheesta sinetin tunnuskuvakin on piirretty.

Valtion Elokuvatarkastamo käyttää ainoastaan leimaa. Ylioppilastutkintolautakunta käyttää todistuksessa sinettiä (Apollon pää) ja lisäksi varmenteena samanaiheista hologrammia. Tämän lisäksi lautakunnalla on samanaiheinen leimasin sekä puristesinetti. Lisäksi lautakunta valmistuttaa Apollo-aiheista sinettiteippiä. Opetushallituksella ei ole omia sinettejä, varmenteita tai sähköisiä tunnisteita eikä niitä myöskään käytetä viraston alaisissa valtion oppilaitoksissa. Opetushallituksella on pyöreä virastoleima. Valtion oppilaitoksissa käytetään yleensä leimaa, josta ilmenee vain koulun nimi.

Joillakin opetusministeriön hallinnonalan virastoilla ja laitoksilla ei ole käytössään sinettejä, leimoja tai varmenteita. Eräiden virastojen ja laitosten käyttämät leimat eivät ole valtioneuvoston päätöksessä tarkoitettuja leimoja, vaan ovat niiden itsensä suunnitteleimia.

Maa- ja metsätalousministeriön käytössä on valtioneuvoston päätöksen 3 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen leima sekä puristesinettejä ja paperisinettejä. Ministeriöllä on lisäksi graafinen tunnus (logo). Ministeriön alaisissa virastoissa ja laitoksissa ei ole käytössä muita sinettejä kuin leimoja. Lisäksi niillä on graafisia tunnuksia.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla rajaeläinlääkärit ja kunnaneläinlääkärit käyttävät nykyisin leimoissaan Suomen vaakunaa. Leimoilla varmennetaan kyseisten viranomaisten antamat todistukset esimerkiksi seuraavien asiakirjojen osalta: viennin edellytyksenä olevat eläimistä saatavien elintarvikkeiden ja muiden tuotteiden sekä elävien eläinten vientitodistukset sekä eläinlääkinnällisestä rajatarkastuksesta annettavat todistukset. Eläinlääkintäsektorilla viranomaistodistusten rooli on ratkaiseva. Sekä EY:n sisämarkkinoilla että kolmansien maiden kanssa käytävä kauppa eläinlääkintäsektorilla perustuu siihen, että eri maiden eläinlääkintäviranomaiset leimalla varmistetulla todistuksellaan todistavat erien täyttävän asetetut vaatimukset. EY:n sisämarkkinoilla annettavien eläinlääkintäsektorin todistusten määrämuotoa koskee neuvoston direktiivi 96/93/EY. Suomen vaakuna on myös valmiiksi painettuna Suomesta tapahtuvaa vientiä koskevissa eläinlääkintäsektorin todistuslomakkeissa. Maa- ja metsätalousministeriön käsityksen mukaan vastaavaa käytäntöä noudatettaneen muissakin yhteyksissä, jolloin kansainvälinen kauppa perustuu viranomaisten antamiin todistuksiin. Suomen vaakunan sisältävillä leimoilla varmistetuilla todistuksilla Suomen viranomaiset osoittavat muiden maiden viranomaisille, että erät ovat Suomen viranomaisten tarkastamia ja hyväksymiä. Maa- ja metsätalousministeriö on pitänyt erittäin tärkeänä, että edellä tarkoitettua vakiintunutta ja kansainvälisissä yhteyksissä yleisesti tunnettua käytäntöä voitaisiin jatkaa.

Liikenne- ja viestintäministeriössä käytetään päätöksessä mainittua leimaa ja valtioneuvoston suurta puristesinettiä. Muiden sinettien käytöstä ministeriö on luopunut jo vuosia sitten. Ministeriö ei pidä omalta osaltaan välttämättömänä sinettien käytön tarkempaa ohjeistamista, mutta koska ministeriön virallinen leima tulee jatkossa säilymään, käytössä olevien vastaavien leimojen mittojen ja mallin ohjeistaminen saattaa olla tarpeellista.

Lakka- ja puristesinettejä ei käytetä myöskään muualla ministeriön hallinnonalalla eikä virallista leimaakaan ole kaikilla virastoilla ja laitoksilla (esim. Tiehallinto). Paperisinettejä on käytössä Ilmailulaitoksessa ja Ratahallintokeskuksessa.

Virastoilla ja laitoksilla on erilaisia tunnuksia, joita käytetään kirjelomakkeissa ja internet-sivuilla.

Kauppa- ja teollisuusministeriön käytössä on valtioneuvoston päätöksen mukainen leima sekä paperi- ja puristesinetti. Ministeriön alaisista virastoista ja laitoksista päätöksen mukaisia sinettejä, leimoja tai muita varmenteita käyttävät Patentti- ja rekisterihallitus ja Matkailun edistämiskeskus. Patentti- ja rekisterihallitus käyttää näitä varmentamaan myönnettyjä patenteja, hyödyllisyyshiltejä, tavaramerkkejä ja mallioikeuksia. Kyseessä olevia teollisoikeuksia myönnetään kansallisesti ja kansainvälisesti, jolloin sinettien ja leimojen käyttö asiakirjoissa on perinteistä sekä vastuuta ja myönnettyä oikeutta korostavaa. Kaupparekisteri on kaupparekisteriasetuksen muutoksen myötä siirtynyt käyttämään viraston omalle paperille tulostettuja asiakirjoja. Pyynnöstä myös sen asiakirjat varmennetaan leimalla ja allekirjoituksella. Matkailun edistämiskeskus käyttää englannin-, ruotsin- ja suomenkielistä leimaa. Kauppa- ja teollisuusministeriön alainen Mittatekniikan keskus on kansallinen akkreditointielin, joka käyttää tunnuskuvana Suomen vaakunan leijonaa.

Sosiaali- ja terveysministeriöllä sekä sen hallinnonalalla Lääkelaitoksella, Kansanterveyslaitoksella, Terveystieteiden tutkimuskeskuksella sekä Työterveyslaitoksella on käytössään päätöksen mukainen leima.

Työministeriössä on erittäin vähäisessä käytössä valtioneuvoston paperisinetti. Leimaa käytetään sen sijaan säännöllisesti yleensä sellaisissa päätöksissä, joita ei tehdä ministeriön tunnuksella varustetulle kirjelomakkeelle. Leiman käytössä menettely on pääpiirteissään yhtäläistä koko hallinnonalalla. Työhallinnossa ei ole käytössä leimoja tai sinettejä korvaavia sähköisiä varmenteita.

Ympäristöministeriössä on käytössä valtioneuvoston päätöksen mukainen leima, paperisinetti ja puristesinetti. Hallinnonalalla ei ole käytössä muita sinettejä kuin leimoja. Lisäksi on käytössä tunnuskuvia (logoja). Sähköisiä varmenteita ei ole.

Oikeuskanslerinvirastossa on käytössä paperisinetti ja leima. Sähköisiä varmenteita ei ole käytössä.

Suomen Pankki ei käytä enää valtioneuvoston päätöksen mukaisia sinettejä ja leimoja. Se käyttää kuitenkin toiminnassaan tunnisteena Suomen vaakunakilven mukaista logoa, joka esiintyy mm. markkasetelien hologrammeissa, kirjelomakepohjissa, sinetöimistepeissä, sinettitarroissa ja internet-kotisivuilla. Lisäksi pankki käyttää rahanvarastointi- ja kuljetuslaatikoiden sulkemisessa varmuustunnistetta, jossa on mainittu tunnus (logo).

Kirkkohallitus on yleiskirjeellään nro 4/1985 antanut seurakunnille ja tuomiokapituleille ohjeet valtioneuvoston päätöksen (185/1985) soveltamisesta. Tuomiokapituleille kuuluu kirkkolain (1054/1993) 19 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan kirkollisen hallinnon ja toiminnan hoitaminen hiippakunnissa. Tuomiokapitulit ovat tämän säännöksen perusteella valvoneet muun muassa sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen toteuttamista seurakunnissa. Kirkkohallituksen tiedossa ei ole, että seurakunnilla olisi käytössään mainitun päätöksen vastaisia sinettejä.

Suomen ortodoksisen arkkipiispan kanslia on todennut, että Suomen ortodoksisen kirkkokunnan piirissä käytetään tällä hetkellä ainoastaan leimoja. Joidenkin tahojen käytössä on aikoinaan ollut myös lakkasinettejä, mutta niitä ei enää käytetä. Toistaiseksi käytössä ei ole myöskään sähköisiä tunnisteita.

Ministeriö	Leijona-leima	Muut leijona-sinetit	Muita leimoja, sinettejä Muita asioita
Tasavallan presidentin kanslia	Kanslia 2 kpl Adjutantti	Suomen tasavallan presidentti – puristesinetti 2 kokoa	
Valtioneuvoston kanslia	Kanslia Kirjaamo Valtioneuvosto	VN:n puristesinetti VN:n paperisinetti	
Ulkoasianministeriö	Ministeriö Suurlähetystöt Konsulaatit Pääkonsulaatit kieliversiot	lakkasinetti VN:n puristesinetti UM:n paperisinetti	Vaakunan muotoinen leijonatunnus painettuna kirjelomakkeissa ja valtuuskirjeissä
Oikeusministeriö	Ministeriö	VN:n puristesinetti	korkeimman oikeuden, korkeimman hallinto-oikeuden ja hovioikeuksien puristesinetti; v.1999 perustettujen hallinto-oikeuksien sinettien vahvistaminen vireillä
Sisäasiainministeriö	Ministeriö		Lääninhallitukset (leima + paperisinetti) Kihlakunnanvirastot Maistraatit (leima + paperisinetti) Väestörekisterikeskus Ulkomaalaisvirasto Poliisi 3 viranomaispäätöstä
Puolustusministeriö	Ministeriö Puolustusvoimat Pääesikunta Esikunnat Sotilaslaitokset Joukko-osastot Muut yksiköt	PLM:n lakkasinetti Puolustusvoimien paperisinetti VN:n paperisinetti	1 viranomaispäätös
Valtiovarainministeriö	Ministeriö Valtiokonttori		Tullihallitus Verohallinto Tilastokeskus sähköisiä tunnisteita
Opetusministeriö	Ministeriö Opetushallitus Valtion elokuvatarkastamo Helsingin yliopiston kansleri	VN:n puristesinetti	Kansallisarkisto Maakunta-arkistot Ylioppilastutkintolautakunta Näkövammaisten kirjasto Valtion taidemuseo Yliopistot ja tiedekunnat Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti

Ministeriö	Leijona-leima	Muut leijona-sinetit	Muita leimoja, sinettejä Muita asioita
Maa- ja metsätalousministeriö	Ministeriö Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos	MMM:n puristesinetti VN:n paperisinetti	Geodeettinen laitos Maaseutuelinkeinojen Valituslautakunta Riistan- ja kalantutkimus MMM:n tietopalvelukeskus Metsäntutkimuslaitos (2 kpl) ja tutkimusasemat Metsähallitus (paperisinetti)
Liikenne- ja viestintäministeriö	Ministeriö Telehallintokeskus	VN:n puristesinetti	Merenkulkulaitos Merentutkimuslaitos Ratahallintokeskus Ilmailulaitos 1 viranomaispäätös
Kauppa- ja teollisuusministeriö	Ministeriö	VN:n puristesinetti VN:n paperisinetti	Matkailun edistämiskeskus kieliversiot
Sosiaali- ja terveysministeriö	Ministeriö		Lääkelaitos Kansanterveyslaitos Terveystieteiden tutkimuskeskus Työterveyslaitos
Työministeriö	Ministeriö	VN:n paperisinetti	Työvoimatoimistot
Ympäristöministeriö	Ministeriö	VN:n puristesinetti VN:n paperisinetti	Ympäristökeskukset Ympäristölupavirastot Valtion asuntorahasto
Eduskunnan kanslia	Hallintojohtaja		Suomen Eduskunta Hallinto-osasto
Eduskunnan oikeusasiamies			leima paperisinetti
Oikeuskanslerin virasto	Oikeuskansleri	VN:n oikeuskansleri-paperisinetti	
Suomen Pankki			Suomen vaakunakilven mukainen logo; laatikoiden sulkemisessa varmuustunniste, jossa em. logo

Selvitys tehtiin keräämällä tietoja ministeriöiltä ja muilta viranomaisilta ja se perustuu saatuihin vastauksiin. Näin ollen joitakin sinettejä, leimoja tai muita varmenteita saattaa puuttua yhteenvedosta.

2.2. LAINSÄÄDÄNTÖ

2.2.1. VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖS VIRASTOJEN SINETEISTÄ

Valtioneuvoston päätös virastojen sineteistä (185/1985) on annettu 14.2.1985 ja se on julkaistu säädöskokoelmassa. Päätös on esitelty valtioneuvoston kansliasta. Sen antamiseen ei ole säädetty valtuutta laissa tai asetuksessa, vaan se on annettu yleistoimivaltaan perustuen.

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

Valtion virastojen ja muiden päätöksessä mainittujen viranomaisten sinetit vahvistaa muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta asianomainen ministeriö viranomaisen esityksestä. Helsingin yliopisto ja Suomen Pankki hyväksyvät omat sinettinsä. Lääninrovastien, kirkkoherranvirastojen ja muiden alempien kirkollisten viranomaisten on alistettava sinettinsä evankelis-luterilaisessa kirkossa tuomiokapitulin ja ortodoksisessa kirkkokunnassa piispan vahvistettavaksi (1040/1999). Kunnallisten viranomaisten sineteistä on päätöksessä todettu säädettävän erikseen. Käytännössä säädöksiä ei kuitenkaan ole.

Jos valtion virasto tai muu päätöksessä mainittu viranomainen haluaa ottaa käyttöön sinetin, jossa on kuva tai muita merkkejä kuin viranomaisen nimi, on siitä hankittava Kansallisarkiston lausunto ennen kuin asiasta tehdään esitys asianomaiselle ministeriölle sinetin vahvistamista varten.

2.2.2. MUU SINETTEJÄ KOSKEVA TAI NIIHIN LIITTYVÄ LAINSÄÄDÄNTÖ

Vaalilain (714/1998) 52 §:n mukaan oikeusministeriö vahvistaa vaalileiman, valmistuttaa leimasimet ja antaa kuntien keskusvaalilautakunnille ohjeet. Lain 53 §:ssä annetaan ohjeita vaalileimasimien toimittamisesta ja 65 §:ssä niiden palauttamisesta. Lain 70 §:n mukaan vaalilautakunnilla tulee olla muun muassa sinetöimisyvälineet, joiden toimittamisesta huolehtii oikeusministeriö. Lain 77 §:ssä, joka koskee äänestämisen päättämistoimia, annetaan ohje äänestyslipun leimaamisesta. Lain 78 § koskee äänestyksen päättämistä vaalipäivänä ja alustavaa ääntenlaskentaa. Siinä annetaan ohjeet äänestyslippuja sisältävän päällyksen sinetöimisestä. Lain 85 §:n mukaan äänestyslippu on mitätön, jos sitä ei ole leimattu. Lain 99 §:ssä puolestaan annetaan ohjeet asiakirjojen ja tarvikkeiden säilyttämisestä oikeusministeriön määräämällä tavalla sinetöidyssä päällyksessä.

Julkisesta notaarista annetun lain (287/1960) 4 §:n mukaan julkisen notaarin antaman todistuksen tulee olla vahvistettu leimalla tai sinetillä. Lain 7 §:n nojalla ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston päälliköllä tai hänen määräämällään virkamiehellä on myös oikeus ulkomaan viranomaisia varten antaa laissa tarkoitettuja todistuksia, jolloin todistukset on vahvistettava ministeriön leimalla. Konsulipalvelulain (498/1999) 33 ja 34 §:ssä säädetään puolestaan julkisesta notaarista ja hänen tehtävistään edustustossa.

Nimikirjalaissa (1010/1989) ei säädetä suoraan valtioneuvoston päätöksen mukaisista sineteistä ja leimoista. Mainitun lain nojalla valtiovarainministeriön vuoden 2001 alusta uusitut nimikirjalain soveltamismääräykset (2.1.2001 n:o 1/2001, kohta 8.3.1.) edellyttävät kuitenkin, että nimikirjanotteessa on viraston/laitoksen leima. Leimaa koskeva määräys on ollut aikaisemminkin määräyksissä. Uusittu määräys on voimassa vuoden 2003 loppuun saakka.

Ulkomaalaisasetuksen (142/1994) 30 §:n mukaan ulkoasiainministeriö vahvistaa Suomen edustustoissa ulkomaalaislain ja tämän asetuksen mukaisissa asioissa käytettävien leimojen mallit. Sisäasiainministeriö vahvistaa asianomaista ministeriötä kuultuaan muiden ulkomaalaislain ja tämän asetuksen mukaisissa asioissa käytettävien leimojen mallit sekä antaa poliisille ja passintarkastajille ohjeet passiin tehtävistä merkinnöistä.

Suomen vaakunasta annetun lain (381/1978) 2 §:n nojalla Suomen vaakunan käyttämisestä valtiolipussa ja viranomaisten sineteissä säädetään erikseen.

Ulkomaisten asiakirjojen laillistamisvaatimusten poistamisesta tehdyn yleissopimuksen (SopS 46/1985) liitteen mallin mukainen todistus (apostille) tulee varmentaa toimivaltaisen viranomaisen sinetillä tai leimalla.

2.2.3. KANSAINVÄLISTEN SOPIMUSTEN PERUSTEELLA ANNETTU LAINSÄÄDÄNTÖ

Voimassaolevassa EU-lainsäädännössä on säännöksiä leimoista ja sineteistä yli 700 asiakirjassa. Suuri osa sopimuksista käsittelee maa- ja metsätalousministeriön alaan kuuluvia asioita. Lisäksi esimerkiksi säädöksessä yhtenäisistä oleskeluluvista (497X0011) mainitaan, että luvassa voi olla viranomaisen allekirjoitus ja leima. Yleissopimuksessa oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta (497A0827(01)) mainitaan, että annettavissa todistuksissa on allekirjoitus ja/tai leima.

Tietyillä aloilla, kuten eläinlääkintäsektorilla, EU-lainsäädäntö edellyttää toimivaltaisen viranomaisen (kuten rajaeläinlääkärin) käyttävän virallista leimaa antamissaan todistuksissa. Muun muassa maa- ja metsätalousministeriön kolmansista maista tuotavasta lihasta ja lihatuotteista antaman asetuksen (17/2001) 24 §:ssä säädetään, että annettavissa todistuksissa tulee olla toimivaltaisen viranomaisen virallinen leima ja että allekirjoituksen ja leiman on oltava erivärisiä kuin todistukseen painettu teksti. Vastaavaa EU-lainsäädäntöä täytäntöönpanevaa viranomaisen antamiin todistuksiin liittyvää lainsäädäntöä on eläinlääkintäsektorilla paljon.

Kansallisena akkreditointielimenä toimii kauppa- ja teollisuusministeriön alainen Mittatekniikan keskus. Se on käyttänyt kansainvälisiin sopimuksiin perustuvassa toiminnassaan akkreditointitunnuksia, jotka ovat leiman muotoisia ja sisältävät Suomen vaakunan leijonan.

3. KANSAINVÄLINEN VERTAILU

Ulkoasiainministeriö on hankkinut Suomen ulkomaan edustustoilta vertailutietoja eräiden muiden maiden varmenteita koskevasta lainsäädännöstä ja käytännöstä. Sen saamasta selvityksestä kävi ilmi seuraavaa:

Ruotsissa ei ole yhtä säädöstä, joka käsittelee viranomaisten leimojen ja sinettien käyttöä. Käsitteitä "leima" ja "sinetti" käytetään usean eri alan säädöksissä, mutta ne eivät koske pelkästään virallisten tunnusten käyttöä. Aiemmin oli määräyksiä leimoista esimerkiksi toimitusten virallisessa tiedottamisessa (SFS 1964:618) ja leima-asetuksessa (1964:619), mutta nämä asetukset kumottiin maksuasetuksella (1992:191).

Laissa Ruotsin valtakunnan vaakunasta (SFS 1982:268) 13 §:ssä määritellään viranomaiset, jotka saavat käyttää pientä valtakunnan vaakunaa tunnuksenaan. Ennen tunnusten käyttöönottoa pyydetään valtion heraldisen lautakunnan (statens heraldiska nämnd) lausunto. Laissa vaakunan ja muiden virallisten tunnusten suojelusta (SFS 1970:498) määritellään kaupallisen käytön kiellot. Lupa käyttää valtakunnan vaakunaa tai lippua täytyy anoa Patentti- ja rekisterihallitukselta (Patent- och registreringsverket), joka voi pyytää lausunnon Valtionarkistosta (Riksarkivet).

Viranomaisia ei velvoiteta käyttämään leimaa tai sinettiä päätöksissään. He käyttävät tunnusta tai vaakunaa kirjepapereissaan. Tuomioistuimet ja lupia myöntävät viranomaiset käyttävät vielä leimoja.

Tanskassa on säännöksiä valtakunnan vaakunasta ja eräistä muista vaakunoista, niiden käytöstä sekä väärinkäytösten rankaisemisesta. Arkistolaitosta koskevassa laissa on säännöksiä, joiden mukaan valtion arkistolaitos (Statens arkiver) käsittelee valtakunnan vaakunan käyttöön liittyviä asioita ja neuvoo valtion ja kuntien viranomaisia julkisten vaakunoiden, sinettien sekä tunnusten ja lipun suhteen.

Itävallassa Wappengesetz-laki säätelee liittovaltion vaakunan, sinetin ja leimojen ominaisuuksia, kuten muotoa ja värejä, samoin laki säätelee tunnuksen käyttöä ja väärinkäytön rankaisemista. Liittovaltion vaakunaa käyttävät muun muassa liittopresidentti, liittoneuvoston puheenjohtaja ja liittohallituksen jäsenet.

Australian liittovaltion vaakuna "Australian Coat of Arms" otettiin käyttöön vuonna 1912. Jäljennöksiä vaakunasta valmistetaan kuningas Yrjö V:n 19.9.1912 antaman luvan sekä siihen liittyvän maalauksen perusteella.

Kansallisten sinettien ja leimojen käytöstä ei ole varsinaista lainsäädäntöä, vaan asiaa hallinnoi pääministerin kanslian alainen "The Awards and National Symbol Branch" –jaosto (Vaakunat ja kansalliset symbolit). Kyseinen jaosto myöntää kansallisten symbolien, vaakunan, lipun, leimojen ja sinettien käyttöön tarvittavat luvat, ohjaa oikeata käyttöä, huolehtii, että kansallisia symboleja käytetään silloin kun tarpeellista ja valmistaa alkupelejä levitystä varten.

Liittovaltion vaakunaa tulee käyttää kaikissa liittovaltiota koskevissa virallisissa asiakirjoissa. Poikkeuksen muodostavat muun muassa valtion liikeyhtiöiden tai osavaltioiden viranomaisten asiakirjat, joissa käytetään tällöin paikallista tai yhtiön logoa. Rikoslaki määrittelee rangaistuksen kansallisten symbolien väärinkäytöstä.

Ministerit päättävät oman osastonsa vaakunan käytöstä, samoin kuin liittovaltioiden eri virastot. Kaupallisiin tarkoituksiin vaakunaa ei saa käyttää. Vaakunaa leimoissa ja sineteissä käytettäessä liittovaltion hallintoalojen virastot ja edustustot tarvitsevat pääministerin luvan.

4. ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET

4.1. TAVOITTEET JA KEINOT NIIDEN SAAVUTTAMISEKSI

Uuden sinettilainsäädännön yleisenä tavoitteena on turvata viranomaisten käyttämien leimojen, sinettien ja muiden varmenteiden julkinen luotettavuus ja ylläpitää yleistä luottamusta varmennettujen asiakirjojen oikeellisuuteen. Esityksen tavoitteena on korjata erityisesti nykyisen sääntelyn säädöstasoa koskevat puutteet. Samalla valtioneuvoston päätöksen sisältämiin säännöksiin tehtäisiin tarkistuksia, jotka aiheutuvat perustuslakiuudistuksesta ja yleisestä teknisestä kehityksestä. Ehdotetun lain tavoite on ensisijaisesti rajata Suomen vaakunan käyttö virallisen varmenteen tunnuskuvana vain ylimpien valtion viranomaisten yksinoikeudeksi. Tavoitteena on myös ajanmukaistaa virallisia varmenteita koskeva säädöskokonaisuus siten, että se mahdollistaa myös varmenteiden teknisen kehityksen seuraamisen. Tärkeimmistä periaatteista ja perusteista säädettäisiin puitelilla. Yhtenäisen käytännön ja perinteiden säilymisen takaavat kaikkia valtion viranomaisia koskevat yleiset tekniset raamit säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Hallinnonalakohtaisia tarkempia säännöksiä voitaisiin tarvittaessa antaa ministeriön asetuksella. Siten hallinnonalakohtaisten säädösten muuttaminen lain ja valtioneuvoston asetuksen määräämissä puitteissa olisi mahdollisimman joustavaa. Ministeriöt hyväksyisivät hallinnonalansa varmenteet. Kansallisarkistoa olisi kuultava ennen varmenteen hyväksymistä.

Keskitetyllä säätelyllä pystytään parhaiten säilyttämään yhdenmukaisuus valtionhallinnon sisällä sekä lisäämään valtion varmenteiden luotettavuutta, jota edellytetään erityisesti toimittaessa kansainvälisessä ympäristössä. Yhtenäisyyden takaamiseksi vain hallinnonalakohtaiset yksityiskohdat on haluttu jättää ministeriön asetuksilla tapahtuvan sääntelyn varaan.

4.2. KESKEISET EHDOTUKSET

Valtion viranomaisten asiakirjojen varmenteista ehdotetaan säädettäväksi laki. Uusi lainsäädäntö korvaisi nykyisen virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen (185/1985). Lakia sovellettaisiin valtion viranomaisten asiakirjoissa käytettäviin leimoihin, sinetteihin ja muihin varmenteisiin. Kirkkokuntien ja kuntien varmenteista säädettäisiin erikseen.

Laissa määriteltäisiin varmenne sekä Suomen vaakunan käyttöön oikeutetut viranomaiset. Lisäksi laissa säädettäisiin varmenteiden vahvistamiseen ja käytön valvontaan liittyvistä menettelyistä ja väärinkäytöksistä aiheutuvista seuraamuksista. Tarvittavat yksityiskohtaiset säännökset yleisistä ja hallinnonaloille yhteisistä säännöistä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Ennen tämän lain voimaantuloa virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen (185/1985) nojalla vahvistettuja leimoja ja sinettejä voitaisiin käyttää varmenteina lain voimaantulon jälkeen ilman uutta vahvistamista, jos varmenteet eivät olisi uuden lain tai sen nojalla annettujen asetusten vastaisia. Viranomaisten tulisi korvata uuden lain vastaiset varmenteet yhden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Varmenteiden kokojen ja värien suhteen työryhmä ei ehdota olennaisia muutoksia.

5. ESITYKSEN VAIKUTUKSET

5.1. TALOUDELLISET VAIKUTUKSET

Osalle viranomaisista aiheutuu uuden lainsäädännön johdosta lisäkustannuksia leimojen, sinettien ja muiden varmenteiden uusimisista. Kustannukset jäänevät kuitenkin vähäisiksi. Varmenteita jouduttaisiin joka tapauksessa uusimaan myös teknisen kehityksen vuoksi. Käytöstä poistuvien leimojen ja sinettien valmistukseen käytettyjen laitteiden luotettavasta hävittämisestä voi aiheutua vähäisiä ylimääräisiä kustannuksia. Esityksellä ei kokonaisuutena arvioiden ole merkittäviä vaikutuksia valtion talouteen.

Siirtymäsäännösten johdosta uusiminen jäisi kuitenkin vähäiseksi, koska jo olemassa olevia varmenteita, lähinnä leinoja ja sinettejä ei olisi tarvetta ryhtyä muuttamaan.

5.2. ORGANISAATIO- JA HENKILÖSTÖVAIKUTUKSET

Ehdotetun lain mukaan Kansallisarkistolta olisi pyydettävä lausunto ennen varmenteen vahvistamista, jos valtion viranomaisen haluaa ottaa käyttöön varmenteen, jossa on kuva tai muita merkkejä kuin viranomaisen nimi. Kansallisarkiston yhteydessä toimii heraldinen lautakunta, joka käytännössä on tähänkin mennessä antanut lausuntoja vastaavatyypisissä asioissa. Kansallisarkiston työmäärän voidaan arvioida lisääntyvän ainakin tilapäisesti erityisesti välittömästi uuden lainsäädännön voimaantulon jälkeen. Tällä saattaa olla vähäisiä organisaatio- ja henkilöstövaikutuksia Kansallisarkistossa.

5.3. YMPÄRISTÖVAIKUTUKSET

Ehdotetulla lailla ei ole ympäristövaikutuksia.

6. ASIAN VALMISTELU

6.1. ENNAKOIVA VALMISTELU VALTIONEUVOSTON KANSLIASSA

Valtioneuvoston kanslia laati 20.1.2000 muutosehdotuksen, jossa se esitti, että julkisen vallan sinettien säätely voitaisiin siirtää ministeriöille ja niiden alaisille virastoille. Toisaalta sinettien

heraldinen yhdenmukaisuus saattaisi edellyttää niiden jonkintasoista valvontaa. Sinetit ovat julkista valtaa käyttävän viranomaisen tunnuskuvia ja niihin tulee voida luottaa varmenteena. Mikäli sinettien heraldista yhdenmukaisuutta ja yhteensopivuutta tai muita ominaisuuksia pidetään tarpeellisena seurata tai valvoa, tehtävän tulisi kuulua sellaiselle viranomaiselle, jolle kuuluu jo vastaavanlaisia tehtäviä. Tällainen toimielin voisi olla Kansallisarkiston yhteydessä toimiva heraldinen lautakunta, joka voisi toimia esimerkiksi lausunnonantajana sinettienkin osalta.

Valtioneuvoston kanslian ehdotuksen mukaan ministeriötasolla seuranta- ja valvontatehtävä voisi kuulua esimerkiksi sisäasiainministeriölle, koska sille kuuluvat jo muutkin valtiolliset tunnuskuvat kuten vaakuna ja lippu.

Edellä mainittuun ehdotukseen valtioneuvoston kanslia pyysi lausunnot tasavallan presidentin kanslialta, ministeriöiltä, oikeuskanslerinvirastolta sekä Kansallisarkistolta.

Useimmissa lausunnoissa kannatettiin valtioneuvoston kanslian ehdotusta siirtää sinettien sääätely ministeriöille ja niiden alaisille virastoille. Vain sisäasiainministeriö ja valtiovarainministeriö eivät puoltaneet ehdotusta. Tasavallan presidentin kanslian mielestä sääätelytehtävä voisi olla valtioneuvoston kanslialla tai ministeriöllä, ja kauppa- ja teollisuusministeriön lausunnon mukaan sääätely tulisi säilyttää valtioneuvoston kanslialla tai siirtää toisen viranomaisen toimivaltaan, mutta sääätely tulisi hoitaa keskitetysti yhden viranomaisen toimesta.

Kaikki lausunnonantajat pitivät seurantaa ja valvontaa tarpeellisena yhdenmukaisuuden ja yhteensopivuuden vuoksi. Ministeriötason seuranta- ja valvontatehtävään sisäasiainministeriötä pidettiin parhaana vaihtoehtona lähes kaikissa lausunnoissa. Kansallisarkiston heraldinen lautakunta olisi kaikkien mielestä sopiva lausunnonantaja tai asiantuntija heraldisissa kysymyksissä.

6.2. SINETTITYÖRYHMÄ

Valtioneuvoston kanslia asetti 11.12.2000 Sinettityöryhmän valmistelemaan virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen (185/1985) muuttamista. Työryhmän toimikausi oli 1.1.-30.9.2001. Työryhmän tehtävänä oli selvittää, millä tavoin ja millä tasolla sinettiasioista on tarpeen säätää keskitetysti lailla ja tarvittaessa laatia asiaa koskeva hallituksen esitys.

Työryhmä on laatinut 15.6.2001 päivätyn muistion. Muistiosta on kuultu ministeriöiden asettamia yhdyshenkilöitä, oikeuskanslerinvirastoa, Kansallisarkistoa, Suomen evankelis-luterilista kirkkoa ja Suomen ortodoksista kirkkokuntaa. Lausunnoissa ehdotetut huomautukset on otettu mahdollisuuksien mukaan huomioon jatkovalmistelussa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT

LAKI ASIAKIRJOJEN VARMENTEISTA

1 § Soveltamisala

Lakia sovellettaisiin valtion viranomaisten asiakirjojen varmentamiseen käytettäviin leimoihin, sinetteihin ja muihin varmenteisiin. Lakia ei sovellettaisi evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan varmenteisiin, joista säädettäisiin erikseen. Myös kunnallisten viranomaisten varmenteet jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Käytännössä kunnallisten viranomaisten varmenteita koskevia säännöksiä ei ole eikä niistä säätäminen ole osoittautunut tarpeelliseksi.

Laki olisi toissijainen erityislainsäädäntöön nähden. Laki ei koskisi varmenteita, joita viranomaiset käyttävät kansainvälisten sopimusten perusteella annetun erityislainsäädännön nojalla, jollei asianomaisessa laissa viitata valtioneuvoston virastojen sineteistä antamaan päätökseen (185/1985). Siten esimerkiksi eläinlääkintöalan lainsäädännön säännökset eläinlääkintäsektorin todistusten varmentamiseen käytettävistä leimoista sekä Mittatekniikan keskuksen akkreditoinneissaan käyttämät varmenteet jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Edellä mainitut kansainvälisissä yhteyksissä käytetyt varmenteet ovat kansainvälisesti tunnettuja ja vakiintuneita, eikä Suomen viranomaisille niiden osalta vakiintuneita varmenteita voida kansainvälistä luottamusta vaarantamatta muuttaa.

2 § Määritelmät

Laissa käytettävät käsitteet on tarpeen määritellä. Varmenteella tarkoitetaan tässä laissa valtion viranomaisen asiakirjan oikeellisuuden takeena käyttämää sinettiä, leimaa tai sähköisesti tai optisesti tunnistettavaa merkkiä tai merkkijonoa. Varmenteella on muualla lainsäädännössä, esimerkiksi hallituksen esityksessä laiksi sähköisistä allekirjoituksista, muitakin määritelmiä, mutta varmenne kattaa terminä leima- ja sinetti- sanoja paremmin teknisen kehityksen mukanaan tuomat perinteisesti valmistettuja leimoja ja sinettejä korvaavat tai täydentävät asiakirjan autenttisuutta todistavat merkinnät ja painojäljet. Varmenne voi olla myös esimerkiksi hologrammi. Teknisen kehityksen edetessä sähköisten varmenteiden rooli muuttunee yhä tärkeämmäksi. Tässä laissa tarkoitettu varmenne voi olla myös sähköinen sähköisen asiakirjan autenttisuuden todistamista palveleva, mahdollisimman vaikeasti purettavissa tai väärennettävissä oleva tekninen suoja, joka voi näkyä esimerkiksi leimaa vastaavana kuviona paperitulosteessa. Sähköisen asioinnin lisääntyessä perinteiset leimattavat tai sinetöitävät paperiasiakirjat käyvät yhä harvinaisemmiksi ja tarpeet turvata sähköisesti siirtyvien asiakirjojen oikeellisuutta ja julkista luotettavuutta kasvavat. Esimerkiksi ulkoasiainministeriö laatii jo kaikki viisumit käyttäen optisesti luettavaa varmennetta.

Sinetillä tarkoitetaan tässä laissa lakkaan tai määrämuotoiseen paperiin painettavaa kuvaa ja tekstiä sisältävää varmennetta tai valmiiksi paperiin painettua kuvaa ja tekstiä sisältävää varmennetta. Sinettien perinteisen käytön arvioidaan jatkuvan tulevaisuudessakin, koska niiden käyttöön liittyy pitkäaikainen traditio esimerkiksi kansainvälisten sopimusten ja kansainvälisessä oikeusavussa käytettävien asiakirjojen osalta. Sinettien käyttöä rajoittaa niiden valmistamisen kallis hinta ja välineiden vaikea saatavuus.

Leimalla tarkoitetaan kuvaa ja tekstiä sisältävää varmennetta, joka painetaan sinetin sijasta musteella paperiin painojälkenä. Leimojen käyttö säilynee tulevaisuudessakin edullisena tapana varmistaa asiakirjojen aitoutta.

3 § Suomen vaakunan käyttöön oikeutetut valtioelimet ja viranomaiset

Valtioneuvoston päätöksen (185/1985) 10 §:ssä luetellaan virastot, jotka voivat käyttää sineteissään ja leimoissaan Suomen vaakunan tunnuskuvaa. Tämän tunnuskuvan käyttö tulisi edelleenkin rajoittaa vain ylimpiin valtioelimiin ja viranomaisiin. Muut viranomaiset eivät voisi

käyttää varmenteissaan kyseistä tunnuskuva eli Suomen leijonaa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että Suomen vaakunan tunnuskuvaan käyttöön olisivat oikeutettuja eduskunta, eduskunnan kanslia ja eduskunnan yhteydessä toimivat muut virastot, tasavallan presidentti ja tasavallan presidentin kanslia, valtioneuvosto (valtioneuvostolla tarkoitetaan tässä valtioneuvoston yleisistuntoa ja tasavallan presidentin esittelyä), ministeriöt, valtioneuvoston oikeuskansleri ja oikeuskanslerinvirasto, korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus, valtakunnansyyttäjä ja valtakunnansyyttäjänvirasto, Helsingin yliopiston kansleri, Suomen Pankki, Puolustusvoimat ja Suomen ulkomailla olevat edustustot. Edellä mainitut sinetit vahvistettaisiin valtioneuvoston asetuksella lukuun ottamatta eduskuntaa, eduskunnan kansliaa ja sen yhteydessä toimivia muita viranomaisia sekä Suomen Pankkia ja Helsingin yliopistoa, jotka vahvistaisivat omat sinettinsä. Ehdotetun 3 §:n 1 momentin 1 kohdan muotoilu kattaisi myös eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeusasiamiehen kanslian sekä valtionalouden tarkastusviraston ja valtioneuvoston tarkastajain kanslian.

Lainkohta muotoiltaisiin velvoittavaksi siten, että se ei jätä mainituille valtion ylimmille viranomaisille harkintavaltaa käyttää virallisessa varmenteessa jotain muuta tunnuskuva kuin Suomen vaakunan leijonaa. Tällä taattaisiin yhtenäisyys valtion ylimpien viranomaisten osalta. Säädös myös korostaisi Suomen vaakunan tunnuskuva arvoa, koska siinä poissuljetaan muilta viranomaisilta mahdollisuus käyttää Suomen vaakunan leijonaa virallisena varmenteena. Jotkut tähän asti asianomaista tunnuskuva varmenteissa käyttäneet viranomaiset, jotka eivät tulisi mukaan ehdotettuun 3 §:n luetteloon ja jotka eivät jäisi 1 §:n 3 momentin nojalla lain soveltamisalan ulkopuolelle, joutuisivat muuttamaan varmenteensa uuden lain voimaantulon vuoksi.

Suomen vaakunan tunnuskuva käyttöä ei nykyisin ole säädetty rajoitettavaksi muulla tavoin kuin, että kaupan ei saa pitää vaakunaa, joka olennaisesti poikkeaa Suomen vaakunan selityksestä (Laki Suomen vaakunasta 381/1978, 3 §). Tavaramerkkilaisissa, yhteismerkkilaisissa ja mallioikeuslaissa säädetään Suomen vaakunan suojasta tavaramerkkiä, yhteismerkkiä tai mallia rekisteröitäessä. Suomen vaakunan suojasta elinkeinotoiminnassa tai sen yksityisestä käytöstä ei ole annettu muita säädöksiä tai määräyksiä.

Esitettävällä lailla rajoitettaisiin Suomen vaakunan tunnuskuva käyttöä leimoissa, sineteissä ja muissa varmenteissa. Lakiehdotuksella ei ole muulla tavoin tarkoitus rajoittaa Suomen vaakunan käyttöä. Vaakunan tunnuskuva käytön rajoittaminen leimoissa, sineteissä ja muissa varmenteissa on tarpeen myös siitä syystä, että estettäisiin sen käyttö harhaanjohtavasti viranomaisen tunnuksena. Lainvastainen käyttö leimoissa, sineteissä ja muissa varmenteissa ehdotetaan rangaistavaksi lakiehdotuksen 7 §:ssä.

Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten varmenteet vahvistettaisiin kunkin viranomaisen osalta erikseen valtioneuvoston asetuksella. Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentissa tarkoitettut valtioneuvoston virastot ja viranomaiset vahvistavat omat varmenteensa.

Suomen vaakunasta annetun lain (381/1978) 2 §:n mukaan Suomen vaakunan käyttämisestä valtiolipussa ja viranomaisten sineteissä säädetään erikseen. Mainittua lakia ei siten ole tarpeen muuttaa tämän asiakirjojen varmenteista annettavaa lakia koskevan ehdotuksen johdosta. Suomen lipusta puolestaan on säädetty lailla 380/1978.

4 § Kansallisarkiston lausunto

Lain 4 §:ssä säädetäisiin velvoite pyytää Kansallisarkiston lausunto ennen varmenteen vahvistamista, jos valtion viranomainen haluaa ottaa käyttöön uuden varmenteen, jossa on kuva

tai muita merkkejä kuin viranomaisen nimi. Ehdotetulla säännöksellä pyritään takaamaan heraldisen asiantuntemuksen huomioon ottaminen uusien varmenteiden osalta. Kansallisarkisto on maan heraldinen virasto. Sen yhteydessä toimii heraldinen lautakunta, jonka valtiovalta jo 1957 asetti ohjaamaan ja valvomaan valtakunnan ja julkisen vallan eli valtion, kuntien ja kirkon kuvallisia tunnuksia. Näitä ovat Suomen lipun ja vaakunan lisäksi muun muassa läänien ja maakuntien ja kuntien sekä kirkon vaakunat, virastojen sinetit, huvialusten ja joukko-osastojen liput. Lautakunta valmistelee ne heraldiset, siis vaakunoita, sinettejä ja lippuja koskevat lausunnot, joista Kansallisarkiston on annettava eri säännösten nojalla lausuntonsa. Lausuntoja annetaan sekä viranomaisille että yksityisille. Lautakunnan tulee muutenkin seurata ja edistää heraldista kulttuuria ja tehdä toimialaansa koskevia esityksiä ja aloitteita.

5 § Vahvistaminen ja valvonta

Ehdotetun lain mukaan ministeriö vahvistaisi hallinnonalansa virastojen ja laitosten käyttämät viralliset varmenteet ja valvoisi niiden käytön yhtenäisyyttä hallinnonalallaan siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Hallinnonalojen tarpeet ja käytännöt varmenteiden käyttöön ovat hyvinkin erilaisia viranomaisen toiminnan luonteesta riippuen. On tarkoituksenmukaisinta, että ministeriöt käyttävät asiassa itse päätösvaltaa alaisensa hallinnon osalta ja luovat hallinnonalalleen sopivat käytännöt. Ministeriön ohjausvaltaan sopii samalla myös varmenteiden käytön valvonta. Kun ministeriö voisi myös antaa hallinnonalaansa koskevat tarkemmat säännökset varmenteista ministeriön asetuksella, on luontevaa, että myös vahvistamis- ja valvontavalta olisi ministeriöllä.

6 § Hävittäminen

Lain 6 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännökset käytöstä poistettavien varmenteiden tekemiseen käytettyjen välineiden, menetelmien ja ohjelmistojen hävittämisestä. Säännöksellä velvoitettaisiin viranomaiset huolehtimaan tarpeettomaksi käyneen välineistön hävittämisestä väärinkäytösten ennaltaehkäisemiseksi. Asianomainen ministeriö päättäisi hävittämisestä varattuaan Kansallisarkistolle tilaisuuden ottaa talteen hävitettävää aineistoa. Hävittämistä ei siis saisi suorittaa, ennen kuin Kansallisarkisto on ottanut talteen aineiston, jonka se harkitsee tarpeelliseksi säilyttää.

7 § Rangaistukset

Lakiin ehdotetaan otettavaksi yleinen rangaistussäännös, jonka mukaan se joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta käyttää Suomen vaakunan tunnuskuvaava varmenteena 3 §:n vastaisesti, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *valtiollisten asiakirjojen varmentamista koskevien säännösten rikkomisesta* sakkoon.

8 § Taloudellisen hyödyn menettäminen

Jos ehdotetun lain 7 §:ssä tarkoitettulla rikkomuksella on tavoiteltu taloudellista hyötyä, olisi sen tuottama hyöty 8 §:n mukaan tuomittava menetetyksi noudattaen, mitä rikoslain (143/1932) 2 luvun 16 §:ssä säädetään. Sekä 7 että 8 §:llä pyrittäisiin turvaamaan entistä tehokkaampi suoja ylimpien viranomaisten käyttämille virallisille varmenteille.

9 § Tarkemmat säännökset

Ehdotetun lain 9 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin yleiset ja hallinnonaloille yhteiset säännökset 2 §:ssä tarkoitettujen varmenteiden muodosta, koosta, tekstistä, väreistä, tunnuskuvista, vahvistamisesta ja hävittämisestä, jollei muualla toisin säädetä.

Ehdotetun lain mukaan muut kuin 3 §:ssä mainitut valtion viranomaiset voisivat käyttää varmenteissaan niille erikseen vahvistettuja tunnuskuvia siten kuin valtioneuvoston ja ministeriön asetuksilla tarkemmin säädetään. Koska Suomen vaakunan tunnuskuva jäisi ehdotettujen 3 §:ssä tarkoitettujen yksinoikeudeksi, voitaisiin muille valtion viranomaisille vahvistaa varmenteita varten muita esimerkiksi viranomaisen toimialaa kuvaavia tunnuskuvia.

Ministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmat ministeriön hallinnonalaan koskevat säännökset muiden kuin 3 §:ssä tarkoitettujen varmenteiden muodosta, koosta, tekstistä, väreistä, tunnuskuvista ja muusta ulkoasusta sekä vahvistamisesta, vahvistamista koskevasta päätöksentekomenettelystä, käytöstä ja hävittämisestä, jollei muualla toisin säädetä. Eduskunnan, eduskunnan kanslian ja eduskunnan yhteydessä toimivien muiden virastojen osalta tarkemmat säännökset lain soveltamisesta annettaisiin eduskunnan kanslian ohjesäännössä tai puhemiesneuvoston päätöksillä.

2. VOIMAANTULO- JA SIIRTYMÄSÄÄNNÖKSET

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2002.

Uudella lailla kumottaisiin valtioneuvoston päätös virastojen sineteistä (185/1985). Ennen lain voimaantuloa virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen nojalla vahvistettuja leimoja ja sinettejä voitaisiin kuitenkin siirtymäsäännöksen nojalla käyttää varmenteina lain voimaantulon jälkeenkin ilman uutta vahvistamista, jos varmenteet eivät ole uuden lain tai sen nojalla annettujen asetusten vastaisia. Viranomaisten tulee korvata tämän lain vastaiset varmenteet yhden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

3. SÄÄTÄMISJÄRJESTYS

Ehdotettuun lakiin ei sisälly sellaisia säännöksiä, joilla puututtaisiin perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin. Näin ollen laki voidaan säätää tavallisen lain säätämisestä voimassa olevassa järjestyksessä. Ehdotetulla lailla asiakirjojen varmenteista saatettaisiin nykyinen valtioneuvoston päätöksen tasoinen sääntely tarvittavilta osin lain tasolle. Samalla tehdään tarkistuksia ja täsmennyksiä, jotka johtuvat uudesta perustuslaista ja muista lainsäädännön muutoksista. Tavoitteena on toteuttaa perustuslain vaatimukset ja säätää yksilön varmenteista lailla siltä osin kuin perustuslaki edellyttää. Tarvittavat muut säännökset voitaisiin antaa suoraan lain nojalla asetuksilla.

Sinettejä koskeva lainsäädäntö on tarkoituksenmukaista jakaa useammalle säädöstasolle. Lakiin tulisivat keskeiset pääsäännöt varmenteista siltä osin kuin niistä on säädettävä lailla. Lisäksi lakiin otettaisiin delegointisäännökset asioista, joista voidaan säätää asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin yleiset ja hallinnonaloille yhteiset säännöt yhtenäisistä teknisistä puitteista eri viranomaisten käyttämille varmenteille. Tarkempia hallinnonalakohtaisia säännöksiä on tarkoituksenmukaisinta antaa ministeriöiden asetuksilla.

LAKIEHDOTUS

LAKI ASIAKIRJOJEN VARMENTEISTA

Annettu Helsingissä päivänä kuuta 200

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Valtion viranomaisten ja valtioelinten asiakirjojen varmentamiseen käytettävistä leimoista, sineteistä ja muista varmenteista on voimassa mitä tässä laissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa säädetään.

Evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan sekä kunnallisten viranomaisten varmenteista säädetään erikseen.

Tämä laki ei koske varmenteita, joita viranomaiset käyttävät kansainvälisten sopimusten perusteella annetun lainsäädännön nojalla.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *varmenteella* asiakirjan oikeellisuuden takeena valtion viranomaisen käyttämää sinettiä, leimaa tai sähköisesti tai optisesti tunnistettavaa merkkiä tai merkkijonoa;
- 2) *sinetillä* lakkaan tai määrämuotoiseen paperiin painettavaa kuvaa ja tekstiä tai valmiiksi paperiin painettua kuvaa ja tekstiä; ja
- 3) *leimalla* sinetin sijasta musteella aikaan saatavaa vastaavaa kuvaa ja tekstiä.

3 §

Suomen vaakunan tunnuskuvan käyttöön oikeutetut valtioelimet ja viranomaiset

Suomen vaakunan tunnuskuvaa käyttävät sineteissään ja leimoissaan

- 1) eduskunta, eduskunnan kanslia ja eduskunnan yhteydessä toimivat muut virastot,
- 2) tasavallan presidentti ja tasavallan presidentin kanslia,
- 3) valtioneuvosto,
- 4) ministeriöt,
- 5) valtioneuvoston oikeuskansleri ja oikeuskanslerinvirasto,
- 6) korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus,
- 7) valtakunnansyyttäjä ja valtakunnansyyttäjänvirasto,
- 8) Helsingin yliopiston kansleri,
- 9) Suomen Pankki,
- 10) Puolustusvoimat, ja
- 11) Suomen ulkomailla olevat edustustot.

Edellä 1 momentissa mainitut varmenteet vahvistetaan valtioneuvoston asetuksella lukuun ottamatta eduskuntaa, eduskunnan kansliaa ja eduskunnan yhteydessä toimivia muita virastoja ja laitoksia, Suomen Pankkia ja Helsingin yliopistoa, jotka vahvistavat omat varmenteensa.

4 §

Kansallisarkiston lausunto

Jos valtion viranomaisen haluaa ottaa käyttöön varmenteen, jossa on kuva tai muita merkkejä kuin viranomaisen nimi, on varmenteen vahvistavan ministeriön pyydettävä Kansallisarkiston lausunto ennen varmenteen vahvistamista.

5 §

Vahvistaminen ja valvonta

Ministeriö vahvistaa hallinnonalansa virastojen ja laitosten käyttämät viralliset varmenteet ja valvoo niiden käytön yhtenäisyyttä siten kuin valtioneuvoston ja ministeriön asetuksilla tarkemmin säädetään.

6 §

Hävittäminen

Käytöstä poistettavat varmenteen tekemiseen käytetyt välineet, menetelmät ja ohjelmistot on hävitettävä. Asianomainen ministeriö päättää hävittämisestä varattuaan Kansallisarkistolle tilaisuuden ottaa talteen hävitettävää aineistoa

7 §

Rangaistukset

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta käyttää Suomen vaakunan tunnuskuvaan varmenteena 3 §:n vastaisesti, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *valtiollisten asiakirjojen varmentamista koskevien säännösten rikkomisesta* sakkoon.

8 §

Taloudellisen hyödyn menettäminen

Edellä 7 §:ssä tarkoitetun rikkomuksen tuottama taloudellinen hyöty on tuomittava menetetyksi noudattaen, mitä rikoslain (143/1932) 2 luvun 16 §:ssä säädetään.

9 §

Tarkemmat säännökset

Muut kuin 3 §:ssä mainitut valtion viranomaiset voivat käyttää varmenteissaan niille erikseen vahvistettuja tunnuskuvia.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään yleiset säännökset 2 §:ssä tarkoitettujen varmenteiden muodosta, koosta, tekstistä, väreistä, tunnuskuvista, vahvistamisesta ja hävittämisestä, jollei muualla toisin säädetä.

Ministeriön asetuksella voidaan säätää edellä 1 momentissa säädettyä tarkemmat ministeriön hallinnonalaa koskevat säännökset muiden kuin 3 §:ssä tarkoitettujen varmenteiden muodosta, koosta, tekstistä, väreistä, tunnuskuvista ja muusta ulkoasusta sekä vahvistamisesta, vahvistamista koskevasta päätöksentekomenettelystä, käytöstä ja hävittämisestä, jollei muualla toisin säädetä.

Eduskunnan, eduskunnan kanslian ja eduskunnan yhteydessä toimivien muiden virastojen osalta tarkemmat säännökset tämän lain soveltamisesta annetaan eduskunnan kanslian ohjesäännössä tai puhemiesneuvoston päätöksillä.

10 §

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200

Tällä lailla kumotaan valtioneuvoston päätös virastojen sineteistä (185/1985).

Ennen tämän lain voimaantuloa virastojen sineteistä annetun valtioneuvoston päätöksen (185/1985) nojalla vahvistettuja leimoja ja sinettejä voidaan käyttää varmenteina lain voimaantulon jälkeen ilman uutta vahvistamista, jos varmenteet eivät ole tämän lain tai tämän lain nojalla annettujen asetusten vastaisia.

Viranomaisten tulee korvata tämän lain vastaiset varmenteet yhden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

ASETUSLUONNOS

VALTIONEUVOSTON ASETUS VALTION VIRANOMAISTEN VARMENTEISTA

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtioneuvoston kanslian esittelystä, säädetään asiakirjojen varmenteista annetun lain (/200) §:n nojalla:

1 §

Ylimpien valtion viranomaisten käyttämien varmenteiden muodot

Asiakirjojen varmenteista annetun lain 3 §:n 1 momentissa tarkoitetut viranomaiset käyttävät pyöreitä leimoja ja pyöreitä ja sileäreunaisia paperi- ja lakkasinettejä sekä puristesinettejä, joiden sinettipohjat ovat tähdenmuotoisia tai pyöreiksi hammastettuja.

2 §

Ylimpien valtion viranomaisten käyttämien varmenteiden koot

Pyöreitä sinettejä ja leimoja on neljää eri kokoa ja niitä käyttävät lain 3 §:ssä tarkoitetut jäljempänä mainitut virastot ja laitokset seuraavasti:

- 1) tasavallan presidentti käyttää suurta puristesinettiä, jonka halkaisija on 80 mm ja pientä puristesinettiä, jonka halkaisija on 55 mm;
- 2) tasavallan presidentin kanslia käyttää sekä paperi- että lakkasinettiä ja leimoja, joiden halkaisija on 45 mm;
- 3) valtioneuvosto käyttää puristesinettiä, jonka halkaisija on 55 mm ja pientä paperisinettiä, jonka halkaisija on 45 mm; ja
- 4) ministeriöt, oikeuskansleri ja oikeuskanslerinvirasto, korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, valtakunnansyyttäjä ja valtakunnansyyttäjävirsto, Puolustusvoimat sekä Helsingin yliopiston kansleri käyttävät puristesinettiä, jonka halkaisija on 65 mm, ja sekä paperi- että lakkasinettiä ja leimoja, joiden halkaisija on 45 mm.

Ministeriö, jolla ei ole kohdassa 4 tarkoitettua puristesinettiä, on oikeutettu käyttämään valtioneuvoston pientä paperisinettiä, jonka halkaisija on 45 mm.

3 §

Edustustojen käyttämät varmenteet

Suomen ulkomailla olevat edustustot käyttävät seuraavan kokoisia soikion muotoisia sinettejä:

- 1) pieniä lakkasinettejä ja leimoja, joiden päitten säteet ovat 14 mm ja soikion korkeus 42 mm; sekä
- 2) todistuksissa ja muissa pienikokoisissa asiakirjoissa leimoja, joiden päitten säteet ovat 8 mm ja soikion korkeus 24 mm.

Edustusto, jolla ei ole omaa lakkasinettiä, voi käyttää ulkoasiainministeriön yleistä lakkasinettiä.

4 §

Muiden kuin ylimpien viranomaisten käyttämät varmenteet

Muut kuin edellä 1-3 §:ssä tarkoitetut valtion viranomaiset käyttävät varmenteissaan asiakirjojen varmenteista annetun lain 9 §:n mukaisesti niille erikseen vahvistettuja tunnuskuvia. Viranomaisten käyttämien pyöreiden leimojen halkaisijan on oltava 35 mm, ellei tässä asetuksessa tai muualla toisin säädetä.

Hovioikeudet ja hallinto-oikeudet käyttävät kuitenkin pyöreitä leimoja, joiden halkaisija on 45 mm. Lisäksi ne voivat käyttää puristesinettiä, jonka halkaisija on 45 tai 55 mm.

5 §

Maakuntien ja läänin vaakunaa käyttävät viranomaiset

Käräjäoikeudet voivat käyttää sineteissään tuomiopiirin sijaintipaikkakuntansa historiallisen maakunnan kruunullista vaakunakilpeä. Mikäli viranomaisen toiminta-alue ulottuu useampaan maakuntaan, voidaan varmenteeseen sijoittaa korkeintaan kahden maakunnan vaakunan tunnuskuvat.

Lääninhallitusten sineteissä käytetään läänin kruunullista vaakunakilpeä.

6 §

Varmenteiden teksti, kieli ja ulkoasu

Sinettien ja leimojen tekstissä voidaan käyttää myös muuta kuin suomen tai ruotsin kieltä sen mukaan kuin ministeriö päättää. Tekstin sijoittelussa noudatetaan tällöinkin soveltuvin osin tämän asetuksen säännöksiä.

Edellä säädettyjen ulkomittojen sisälle sovitetaan sinetin tekstiä varten reunus, jossa käytetään antiikvakirjaimia.

Kaksikielisissä pyöreissä sineteissä suomenkielinen reunateksti alkaa keskeltä sinetin vasemmasta laidasta ja kulkee myötäpäivään sinetin yläpuoliskolla. Ruotsinkielinen teksti alkaa sinetin vasemmasta laidasta ja kulkee vastapäivään sinetin alapuoliskolla.

Ulkomailla olevien edustustojen suomen- ja ruotsinkielisen sinetin teksti alkaa sinetin vasemmasta laidasta, tekstin pituudesta riippuen joko keskeltä tai vähän keskikohtaa alemmaa, ja kulkee myötäpäivää vastaavalle kohdalle oikeassa laidassa. Asemapaikan nimi on sinetin alareunassa.

7 §

Sinettien värit

Paperisinetin pohjaväri on tummanpunainen. Vaakunakuva ja teksti ovat valkoisia eikä niiden tarvitse olla kohokuvia.

Puristesineteissä käytettävä sinetinpohja on valkoinen.

8 §

Tarkemmat säännökset

Tarkempia säännöksiä tämän asetuksen täytäntöönpanosta annetaan ministeriöiden asetuksilla.

9 §

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 200



Tilausosoite:
Valtioneuvoston kanslia
PL 23
00023 Valtioneuvosto

www.vnk.fi

ISBN: 952-5354-18-0
ISSN: 0782-6028