



**Valtioneuvoston
kanslia**

**Tasavallan presidentin
asetuksenantotyöryhmän muistio**

VALTIONEUVOSTON KANSLIA

Työryhmä

**Tasavallan presidentin
asetuksenantotyöryhmän muistio**

Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja

1999/3

ISBN: 951-53-1956-0

ISSN: 0782-6028

PDF-taitto Pasi Risberg, Alda Media Oy

Julkaisupaikka/vuosi: Helsinki 1999

Valtioneuvoston kanslia/Monistamo

Julkaisija:

KUVAILEHTI

VALTIONEUVOSTON KANSLIA

04.03.1999

Tekijät(toimielimessä: toimielimen nimi, puheenjohtaja): Tasavallan presidentin asetuksenantotyöryhmä, Nils Wirtanen		Julkaisun laji: muistio	
		Toimeksiantaja: Valtioneuvoston kanslia	
		Toimielimen asettamispäivä: 24 päivä kesäkuuta 1998	
Julkaisun nimi: Tasavallan presidentin asetuksenantotyöryhmän muistio			
Julkaisun osat:			
Tiivistelmä: Muistio sisältää luonnoksen hallituksen esitykseksi, jossa ehdotetaan säädettäväksi laki tasavallan presidentin asetuksenanto- ja päätöksentekovallostta eräissä asioissa. Esitys perustuu 5 päivänä helmikuuta 1998 Eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen Suomen uudeksi Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp) ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan hallituksen esityksestä antamaan mietintöön (PeVM 10/1998 vp). Edellä mainittujen mukaan tasavallan presidentillä ei olisi enää niin sanottua yleistä asetuksenantovaltaa vaan tasavallan presidentin asetuksenannon tulisi perustua aina lakiin. Tähän hallituksen esitykseen sisältyvässä laissa olisi valtuudet tasavallan presidentille asetuksen antamiseen lähinnä kunnia- ja ansiomerkkien sekä eräiden arvonimien osalta. Laissa olisi myös vastaavalta osin tasavallan presidentin päätöksentekomenettelyä koskevat säännökset niistä asioista, joiden osalta tasavallan presidentti tekee päätökset valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä tai valtioneuvoston ulkopuolella. Tähän hallituksen esitykseen sisältyy myös ehdotus tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta siltä osin kuin muutokset aiheutuvat tasavallan presidentin asetuksenantovaltaa ja päätöksentekoa koskevista perustuslain säännöksistä. Tähän hallituksen esitykseen sisältyvät lait käsiteltäisiin perustuslakia koskevan hallituksen esityksen kanssa ja ne tulisivat voimaan samanaikaisesti perustuslain kanssa.			
Avainsanat: Tasavallan presidentti, tasavallan presidentin kanslia, asetus, ritarikunnat, kunnia- ja ansiomerkit, arvonimet, valtiopäivienavajaiset			
Muut tiedot:			
Sarjan nimi ja numero: Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 3/1999		ISSN: 0782-6028	ISBN: 951-53-1956-0
Kokonais sivumäärä: 22	Kieli: Fi	Hinta:	Luottamuksellisuus: julkinen
Jakaja: Valtioneuvoston kanslia/Monistamo		Kustantaja: Valtioneuvoston kanslia	

Muut tänä vuonna sarjassa julkaistut:

1999/1

PUBLIC FINANCES IN THE TWENTY-FIRST CENTURY:

Limitations, challenges and direction if reforms

Working group report

1999/2

Tulevaisuusfoorumi 1998 -raportti

Valtioneuvoston kanslialle

Valtioneuvoston kanslia asetti 24 päivä kesäkuuta 1998 työryhmän selvittämään, miten hallituksen esitykseen uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp) liittyen tasavallan presidentin asetuksenantovalta ja päätöksentekovalta tulisi arvonimi- ja kunniamerkkiasioissa sekä eräissä muissa asioissa säädellä. Työryhmän toimikausi oli 1 päivästä heinäkuuta 1998 28 päivään helmikuuta 1999.

Eduskunnan käsiteltävänä olevan edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan perustuslain 80 §:ssä säädettäisiin asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Ehdotuksen mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto. Ehdotettu pykälä korvaisi nykyisen hallitusmuodon 21 ja 28 §:n säännökset. Tasavallan presidentin omaperäisestä asetuksenantovallasta luovuttaisiin. Nykyisin on voimassa lukuisia kunnia- ja ansiomerkkejä ym. koskevia asetuksia. Myös valtiopäivien juhlamenoista on voimassa omaperäinen asetus. On erikseen päätettävä mitkä asetukset jäisivät edelleen presidentin asetuksenantovallan piiriin.

Ehdotetun perustuslain 58 §:ssä säädettäisiin tasavallan presidentin päätöksenteosta. Pääsäännön mukaan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Pykälässä on kuitenkin lueteltu eräitä asioita, jotka presidentti ratkaisee ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Tähän ryhmään kuuluvat muun muassa armahdusasiat sekä sellaiset muut laissa erikseen säädetty asiat, jotka koskevat yksityistä henkilöä tai jotka sisältönsä vuoksi eivät edellytä valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä. Tällä hetkellä tasavallan presidentti päättää eräiden ansiomerkkien ja mitalien myöntämisestä sekä arvonimien myöntämisestä ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Näille päätöksille ei ole laissa säädettyä perustetta.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää, mitkä edellä mainittuja asiaryhmiä koskevat asetukset jäisivät edelleen perustuslain voimaan tullessa tasavallan presidentin päätettäväksi ja mitkä niihin liittyvät päätökset tasavallan presidentin päätettäväksi ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Selvityksensä pohjalta työryhmän tuli laatia hallituksen esityksen muotoon ehdotus tasavallan presidentin sanottuja asioita koskevan asetuksenantovallan ja päätöksentekovallan laintasoisesta perusteesta.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin alivaltiosihteeri Nils Wirtanen valtioneuvoston kansliasta ja jäseneksi hallitusneuvos Raija Isotalo, valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöjohtaja Pertti Laitinen, sisäasiainministeriöstä, neuvonantaja Martti Manninen, tasavallan presidentin kansliasta, esittelijä

sittemmin nuorempi hallitussihteeri Minnamaria Nurminen, puolustusministeriöstä ja hallitusneuvos Auni-Marja Vilavaara, valtioneuvoston kansliasta, joka samalla toimi sihteerinä.

Työryhmä on laatinut ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmä kokoontui 7 kertaa.

Helsingissä 28 päivänä helmikuuta 1999

Nils Wirtanen

Raija Isotalo

Pertti Laitinen

Martti Manninen

Minnamaria Nurminen

Auni-Marja Vilavaara

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tasavallan presidentin asetuksenanto- ja päätöksentekovallasta eräissä asioissa sekä laiksi tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tasavallan presidentin asetuksenanto- ja päätöksentekovallasta eräissä asioissa. Esitys perustuu 5 päivänä helmikuuta 1998 Eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen Suomen uudeksi Hallitusmuodoksi(HE 1/1998 vp)ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan hallituksen esityksestä antamaan mietintöön (PeVM 10/1998 vp). Edellä mainittujen mukaan tasavallan presidentillä ei olisi enää niin sanottua yleistä asetuksenantovaltaa vaan tasavallan presidentin asetuksenannon tulisi perustua aina lakiin. Tähän hallituksen esitykseen sisältyvässä laissa olisi valtuudet tasavallan presidentille asetuksen antamiseen lähinnä kunnia- ja ansiomerkkien sekä eräiden arvonimien osalta. Laissa olisi myös vastaavalta osin tasavallan presidentin päätöksentekomenettelyä koskevat säännökset niistä asioista, joiden osalta tasavallan presidentti tekee päätökset valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä tai valtioneuvoston ulkopuolella.

Tähän hallituksen esitykseen sisältyy myös ehdotus tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta siltä osin kuin muutokset aiheutuvat tasavallan presidentin asetuksenantovaltaa ja päätöksentekoa koskevista perustuslain säännöksistä.

Tähän hallituksen esitykseen sisältyvät lait käsiteltäisiin perustuslakia koskevan hallituksen esityksen kanssa ja ne tulisivat voimaan samanaikaisesti perustuslain kanssa.

SISÄLLYSLUETTELO

PERUSTELUT	5
1. Johdanto	5
2. Nykytila	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	5
2.1.1 Ritarikunnat	5
2.1.2 Muut kunnia- ja ansiomerkit	7
2.1.3 Arvonimiasiat	9
2.1.4 Valtiopäivien juhlamenot	10
2.2. Tasavallan presidentin kansliasta annettu laki	10
2.3. Nykytilan arviointi	11
3. Keskeiset ehdotukset	12
3.1. Tasavallan presidentin asetuksenantovalta ja päätöksenteko eräissä tapauksissa	12
3.2. Muutokset tasavallan presidentin kansliasta annettuun lakiin	13
4. Esityksen vaikutukset	13
4.1 Organisatoriset vaikutukset	13
4.2 Taloudelliset vaikutukset	13
5. Asian valmistelu	13
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	14
7. Lakiehdotusten yksityiskohtaiset perustelut	14
7.1. Laki tasavallan presidentin asetuksenanto- ja päätöksentekovallost eräissä asioissa	14
7.2. Tasavallan presidentin kansliasta annettu laki	15
8. Voimaantulo	16
9. Säättämisjärjestys	16
LAIT	16

PERUSTELUT

1. Johdanto

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi(HE 1/1998 vp). Lakiehdotuksen 80 §:ssä säädetään asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Lainkohdan mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuutuksen nojalla. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto. Ehdotettu pykälä korvaisi voimassa olevan hallitusmuodon 21 ja 28 §:n säännökset. Tasavallan presidentille nykyisin kuuluvasta toimivallasta antaa niin sanottuja omaperäisiä asetuksia luovuttaisiin.

Perustuslain perusteluissa todetaan, että enää ei ole käytännössä tarvetta sille, että presidentillä olisi suoraan perustuslakiin perustuva valta antaa asetuksella tarkempia määräyksiä lakien täytäntöönpanosta, valtion omaisuuden hoidosta tai hallintovirastojen ja yleisten laitosten järjestysmuodosta ja toiminnasta. Tasavallan presidentin asetuksenantovallan tulisikin ehdotuksen mukaan ainoastaan kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamista koskevissa asioissa perustua perustuslakiin, muuten lailla säädettyyn valtuutukseen.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan asetuksenantovallan säätäminen presidentille olisi perusteltua lähinnä sellaisissa tapauksissa, joissa asetuksenantovalta liittyy presidentin erityisiin toimivaltuuksiin tai hänen asemaansa valtion päämiehenä.

Ehdotuksen mukaan tasavallan presidentin antaman asetuksen nimenä olisi tasavallan presidentin asetus. Tämä on katsottu tarpeelliseksi, jotta presidentin, valtioneuvoston ja ministeriön antamat asetukset erotettaisiin toisistaan. Lisäksi nimien perusteella erottuisivat toisistaan kotoperäiset ja EU-asetukset.

Omaperäisiä tasavallan presidentin antamia asetuksia ovat muiden ohella ritarikuntia koskevat asetukset sekä erilaisia kunnia- ja ansiomerkkejä koskevat asetukset samoin kuin valtiopäivien juhlamenoja koskeva asetus. Tämän ehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa, että tasavallan presidentti antaisi edelleen perustuslain voimaan tultua sanottuja asioita koskevat asetukset. Lisäksi tasavallan presidentti valtuutettaisiin antamaan arvonimiä koskevat asetukset.

Perustuslain 58 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Pykälän 3 momentin mukaan presidentti päättää 1 momentissa säädetystä poiketen ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta muun ohella sellaisista laissa erikseen säädettyistä asioista, jotka koskevat yksityistä henkilöä tai jotka sisältönsä vuoksi eivät edellytä valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä. Edelleen pykälän 5 momentin mukaan presidentti päättää tasavallan presidentin kansliaa koskevista asioista sen mukaan kun lailla säädetään. Edellä mainitusta johtuen tasavallan presidentin kunnia- ja ansiomerkkejä sekä arvonimiä koskevasta päätöksenteosta on tarpeellista ottaa säännöksiä tähän lakiin.

Tasavallan presidentin kansliasta annetussa laissa (1382/1995, jäljempänä kanslialaki) on myös asetuksen antamista ja tasavallan presidentin päätöksentekoa koskevia sellaisia säännöksiä, jotka tulisi tarkistaa uuden hallitusmuodon johdosta. Tasavallan presidentin ja presidentin kansliaa koskevasta päätöksenteosta tulisi säätää kattavasti tasavallan presidentin kansliasta annetussa laissa, jos halutaan poiketa uuden hallitusmuodon 58 §:n säännöksistä.

2. Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Ritarikunnat

Suomessa on kolme virallista ritarikuntaa, Vapauden ristin, Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikunnat.

Ritarikunnista Vapaudenristin ritarikunta on vanhin. Sen kunniamerkit perustettiin senaatin päätöksellä 4 päivänä maaliskuuta 1918 vapaussodassa kunnostautuneiden sotilaiden palkitsemiseksi. Rauhan aikana 1920–30-luvulla ritarikunnan kunniamerkkejä ei myönnetty. Talvisodan alkamisen jälkeen ritarikunnan vapaudenristit otettiin uudelleen käyttöön asetuksella (450/1939). Ritarikunnan organisaatio vahvistettiin asetuksella (748/1940). Ritarikunnan kunniamerkkejä jaettiin sotien aikana 1939–1945 sekä jonkin aikaa niiden jälkeen. Asetuksella (550/1944) vahvistettiin 18 päivänä elokuuta 1944 ritarikunnan nykyinen ohjesääntö. Ohjesäännön mukaan ritarikunnan kunniamerkkejä annetaan sodan ja rauhan aikana Suomen puolustusvoimien päällystölle, alipäällystään ja miehistöön kuuluville sotilaallisista ansioista sekä puolustusvoimain palveluksessa oleville tai muutoin puolustusvoimain hyväksi työskenteleville siviilihenkilöille puolustusvoimiin kohdistuvasta ansiokkaasta toiminnasta.

Vuosina 1960–1988 ritarikunnan kunniamerkkejä ei myönnetty juuri ollenkaan. Vuoden 1989 jälkeenkin merkkejä on annettu rajoitetusti. Kunniamerkit antaa ritarikunnan suurmestari, jona toimii puolustusvoimien ylipäällikkö eli tasavallan presidentti. Ritarikunnan kunniamerkkejä voidaan antaa myös ulkomaalaisille. Suurmestari tekee ritarikuntaa ja sen kunniamerkkejä koskevat päätökset. Häntä avustaa ritarikunnan hallitus, johon kuuluu ritarikunnan kansleri, varakansleri sekä rahastonhoitaja ja sihteeri.

Suomen Valkoisen Ruusun ritarikunta perustettiin valtionhoitaja C.G.E. Mannerheimin päätöksellä 28 päivänä tammikuuta 1919 samalla kun keskeytettiin Vapaudenristin ritarikunnan toiminta. Ritarikunnan ohjesääntö vahvistettiin valtionhoitajan päätöksellä 16 päivänä toukokuuta 1919. Ritarikunnan suurmestarina toimii valtion päämies. Ritarikunnan ohjesääntö on muutettu suurmestarin päätöksillä 20 päivänä elokuuta 1936, 12 päivänä kesäkuuta 1944, 7 päivänä syyskuuta 1945, 23 päivänä toukokuuta 1957, 13 päivänä syyskuuta 1963, 9 päivänä marraskuuta 1984 ja 9 päivänä syyskuuta 1993. Sen lisäksi on suurmestari kerran 13 päivänä joulukuuta 1963 antanut poikkeuksellisesti asetuksen ohjesäännön muuttamisesta.

Suomen Valkoisen Ruusun ritarikunta on sekä siviili- että sotilasritarikunta. Ritarikunnan kunniamerkkejä jaetaan isänmaan palveluksessa ansioituneille kansalaisille. Kunniamerkkejä voidaan myöntää myös ulkomaalaisille tunnustukseksi Suomen hyväksi suoritetusta toiminnasta. Ritarikunnan kunniamerkit jakaa suurmestari Suomen kansalaisille vuosittain itsenäisyyspäivänä 6 päivänä joulukuuta puolustusvoimien palveluksessa oleville kuitenkin puolustusvoimien lippujuhlan päivänä 4 päivänä kesäkuuta. Kunniamerkkien myöntäminen ulkomaalaisille ei ole sidottu määrättyyn päivään. Ritarikunnalla on hallitus, johon kuuluu suurmestarin lisäksi ritarikunnan kansleri ja varakansleri sekä ainakin neljä jäsentä, jotka suurmestari nimittää. Ritarikunnalla on myös rahastonhoitaja ja kaksi sihteeriä, jotka suurmestari nimittää. Hallitus päättää ritarikunnan taloudesta ja muista asioista ja valmistelee suurmestarille esiteltävät asiat. Hallitus toimii myös Suomen Leijonan ritarikunnan hallituksena ja on nimeltään Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikunnan hallitus.

Suomen Leijonan ritarikunnan ohjesääntö vahvistettiin 11 päivänä syyskuuta 1942 annetulla asetuksella (747/1942). Sitä on muutettu asetuksilla 983/1943, 269/1957 ja 484/1967. Ritarikunnan kunniamerkkejä voidaan myöntää tunnustukseksi huomattavista sekä siviili- että sotilaallisista ansioista. Ritarikunnan merkkejä voidaan myöntää myös ulkomaalaisille. Suomen kansalaisille myöntämispäivät ovat samat kuin Suomen Valkoisen Ruusun merkkien osalta. Ulkomaalaisten kohdalla merkkien myöntäminen ei ole sidottu määrättyyn päivään. Ritarikunnan kunniamerkit myöntää Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikunnan hallituksen valmistelusta ritarikunnan suurmestari, joka on tasavallan presidentti.

Suurmestarina tasavallan presidentti määrää tarkemmin kunniamerkkien antamisesta ja käyttämisestä. Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikunnan hallituksen esityksestä suurmestari päättää suomalaisten kunniamerkkien keskinäisestä järjestyksestä. Tasavallan presidentin 10 päivänä lokakuuta 1958 vahvistamaan järjestykseen on myöhemmin tehty suurmestarin päätöksellä muutoksia.

Kaikki virallisia ritarikuntia koskevat asetukset ovat niin sanottuja omaperäisiä asetuksia. Ritarikuntia koskevat muut päätöksensä tasavallan presidentti tekee ritarikuntien suurmestarina

ritarikuntien hallitusten valmistelusta. Tasavallan presidentin päätöksenteko näissä asioissa ei siten ole perustuslain 58 §:ssä tarkoitettua päätöksentekoa.

Vapaudenristin ritarikunnan kunniamerkin saajan tulee maksaa omistuskirjasta ritarikunnan hallituksen vahvistama lunastusmaksu, jos kunniamerkki on saatu rauhanajan ansioista, eikä ole annettu jalokivineen. Sodanajan ansioista saadusta kunniamerkistä ei peritä lunastusmaksua. Ulkomaalaiselle annetaan omistuskirja lunastuksetta, mutta omistajan kuoleman jälkeen on rauhanajan ansioista myönnetty merkki palautettava ritarikunnan hallitukselle. Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikuntien kunniamerkin saajille annetaan kunniakirja, josta on suoritettava ritarikuntien hallituksen vahvistama lunastusmaksu, mikäli kunniamerkki ei ole annettu miekkoineen, jalokivien tai ketjun kanssa. Kunniakirja annetaan ulkomaalaisille lunastuksetta, mutta kuolleen komentajan tai ritarin kunniamerkit on palautettava ritarikuntien hallitukselle. Yksityisen palveluksessa oleva saaja maksaa nykyisten määräysten mukaan itse lunastusmaksun suurrivistä, komentajamerkeistä ja ritarimerkeistä. Alhaisemmat kunniamerkit annetaan yksityisen palveluksessa olevalle lunastuksetta.

Valtion palveluksessa oleville myönnettyjen kunniamerkkien lunastusmaksut maksetaan valtion varoista keskitetysti valtioneuvoston kanslian momentilta 23.99.24(kunniamerkit), josta myös maksetaan muut henkilölle lunastuksetta annettavat kunniamerkit. Suurmestarin avustavana organisaationa toimivan ritarikuntien hallituksen ja ritarikuntien kanslian menot katetaan kunniamerkeistä saaduilla tuloilla.

Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikunnan hallitukselle kuuluu varsinaisten ritarikuntien asioiden ohella myös eräitä muihin kunniamerkkeihin liittyviä asioita. Inhimillisestä auliudesta annettavan kunniamerkin perustamisesta 1 päivänä kesäkuuta 1945 annetun asetuksen (489/1945) mukaan ritarikunnan hallitus käsittelee kaikki kunniamerkin antamista koskevat asiat ja pitää nimiluetteloa kunniamerkin saaneista henkilöistä. Kunniamerkit annetaan ihmisrakkauden palveluksessa suoritetusta menestyksellisestä ja epäitsekästä toiminnasta sekä suomalaisille että ulkomaalaisille. Kunniamerkit antaa tasavallan presidentti ritarikunnan hallituksen esityksestä.

Suomen olympialaisesta ansiorististä ja ansiomitalista annetun asetuksen (430/1951) mukaan kunniamerkit antaa tasavallan presidentti ja Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikunnan hallitus käsittelee kaikki merkkien antamista koskevat asiat. Kunniamerkit perustettiin Helsingissä vuonna 1952 pidettävien olympiakisojen hyväksi tehtyjen arvokkaiden palvelusten palkitsemiseksi. Viimeisten vuosikymmenien aikana näitä ansiomerkkejä ei ole annettu.

2.1.2 Muut kunnia- ja ansiomerkit

Edellä mainittujen virallisia ritarikuntia koskevien ja erikseen mainittujen asetusten lisäksi on annettu lukuisa määrä muita omaperäisiä asetuksia sekä joitakin valtioneuvosto – ja ministeriöpäätöksiä kunnia- ja ansiomerkkien perustamisesta. Säädökset on lueteltu vastuuministeriön mukaisesti.

Valtioneuvoston kanslia: Asetus inhimillisestä auliudesta annettavan kunniamerkin perustamisesta (489/1945). Asetus pitkäaikaisesta nuhteettomasta siviili- ja sotilaspalveluksesta annettavasta kunniamerkistä (1049/1944).

Oikeusministeriö: Asetus vankeinhoidon ansiorististä (239/1957). Sisäasiainministeriö: Asetus Suomen Punaisen Ristin ansiomerkkeistä (79/1931). Asetus väestönsuojelutyöstä annettavasta ansiomitalista (584/1940). Asetus Palotorjunnan ansiomerkkistä (478/1942). Sisäasiainministeriön päätös palorististä (486/1944). Asetus rajavartiolaitoksen ansiorististä ja ansiomitalista (610/1968). Sisäasiainministeriön päätös rajavartiolaitoksen ansiorististä ja ansiomitalista (611/1968). Sisäasiainministeriön päätös rajavartiolaitoksen ansiorististä ja ansiomitalista (611/1968), Asetus hengenpelastusmitalista (487/1978) ja Asetus poliisin ansiorististä (289/1988).

Puolustusministeriö: Suomen senaatin päätös 1918 vuoden Vapaussodan muistomitalin perustamisesta ja sen antamisen perusteista (170/1918). Asetus vuosien 1939-1940 sodan muistomitalista (418/1940). Asetus sodan 1941-1945 muistomitalista (215/1957). Asetus Suomen sotien 1939-1945 sotavammaismerkeistä (365/1962). Asetus Vapaudenristin ritarikunnasta

(550/1944). Asetus sotainvalidien ansiorististä (185/1958). Asetus sotilasansiomitalista (837/1977). Asetus miinanraivausmitalista (823/1993). Asetus Suomen Reserviupseeriliiton ansiomitalista (283/1981). Asetus Reservin Aliupseerien Liiton ansiorististä (665/1982). Asetus Päälystöliiton ansiomitalista (138/1983). Asetus kiltä-ansiomitalista (731-1981). Asetus Insinööriupseeriliiton ansiomitalista (1152/1990). Asetus Kadettikunnan ansiomitalista (1153/1990).

Valtiovarainministeriö: Asetus valtio virka-ansiomerkitä (166/1961).

Opetusministeriö: Asetus Suomen liikuntakulttuurin ja urheilun ansiorististä ja ansiomitalista (665/1983).

Liikenneministeriö: Asetus liikenneturvallisuusalan ansiomitalista (445/1992).

Sosiaali- ja terveysministeriö: Asetus työympäristötyön erityisansio- ja ansiomitalista (106/1997).

Päätöksenteko edellä mainittuja kunnia- ja ansiomerkkejä koskevissa asioissa jakaantuu säädösten mukaan seuraavasti.

Tasavallan presidentti myöntää Suomen Punaisen ristin ansiomerkin (ansiomerkin tai ansiomitalin) Punaisen ristin keskushallituksen esityksestä valtioneuvoston ulkopuolella, hengenpelastusmitalin ja valtion virka-ansiomerkin valtioneuvostossa asianomaisten ministeriön esittelystä. Tasavallan presidentti antaa myös kunniamerkin inhimillisestä auliudesta valtioneuvoston ulkopuolella. Kunniamerkin antamista koskevat asiat käsittelee Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikuntien hallitus.

Asianomaisten asetusten mukaan tasavallan presidentti antaa sodan 1941-1945 muistomitalin, Suomen sotien 1939-1945 sotavammaismerkin, kunniamerkin pitkäaikaisesta nuhteettomasta siviili- ja sotilaspalveluksesta valtioneuvoston ulkopuolella sekä vuosien 1939-1940 sodan muistomitalin puolustusvoimain ylipäällikkönä. Sotia 1939-1945 koskevien muistomitalien antaminen lopetettiin tasavallan presidentin 28.8.1992 antamalla päätöksellä.

Tasavallan presidentti määrää hengenpelastusmitalilautakunnan ja virka-ansiomerkkitoimikunnan jäsenet ja varajäsenet asianomaisten asetusten mukaisesti valtioneuvostossa sekä päättää virka-ansiomerkin peruuttamisesta.

Muut kunnia- ja ansiomerkit myönnetään seuraavasti.

Vankeinhoidon ansioristin antaa oikeusministeri vankeinhoitolaitoksen ylijohtajan esityksestä. Väestönsuojelutyöstä annettavan ansiomitalin antaa sisäasiainministeri maan väestönsuojelupäällikön esityksestä. Palotorjunnan ansiomerkin antaa sisäasiainministeri paloylitarkastajan esityksestä. Palorististä määrätään, että ehdotus paloristin antamisesta on toimitettava sisäasiainministeriölle ja tulee sitä seurata asianomaisten henkilön ansioluettelo sekä selostus perusteista, joiden nojalla ansiomerkki ehdotetaan myönnettäväksi. Rajavartiolaituksen ansioristin ja ansiomitalin antaa sisäasiainministeri rajavartiostojen päällikön esityksestä. Poliisin ansioristin antaa sisäasiainministeri. Sotainvalidien ansioristin myöntää puolustusministeri Sotainvalidien Veljesliiton esityksestä. Sotilasansiomitalin myöntää puolustusvoimain komentaja. Miinanraivausmitalin antaa pääesikunta. Suomen Reserviupseeriliiton ansiomitalin myöntää puolustusministeri liiton hallituksen esityksestä. Reservin Aliupseerien Liiton ansioristin myöntää puolustusministeri liiton hallituksen esityksestä. Päälystöliiton ansiomitalin myöntää puolustusministeri liiton hallituksen esityksestä. Kiltä-ansiomitalin myöntää puolustusministeri järjestön hallituksen esityksestä. Insinööriupseeriliiton ansiomitalin myöntää puolustusministeri liiton hallituksen esityksestä. Kadettikunnan ansiomitalin myöntää puolustusministeri yhdistyksen hallituksen esityksestä.

Suomen liikuntakulttuurin ja urheilun ansioristin ja ansiomitalin antaa opetusministeriö valtion urheiluneuvoston annettua asiasta lausunnon.

Liikenneturvallisuusalan ansiomitalin myöntää liikenneministeri Liikenneturvan hallintoneuvoston esityksestä. Työympäristön erityisansiomitalin myöntää työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaava ministeri Tapaturmavakuutuslaitosten Liiton yhteydessä olevan työympäristömitalitoimikunnan esityksestä. Ansiomitalin myöntää työympäristömitalitoimikunta.

Eräiden ansio- ja kunniamerkkien kuten Suomen Punaisen Ristin ansiomerkkien tai hengenpelastusmitalin osalta säädetään asetuksessa, että ne annetaan maksuttomasti. Muiden edellä lueteltujen kunnia- ja ansiomerkkien osalta ei ole säännöstä maksuttomuudesta tai maksullisuudesta.

2.1.3 Arvonimiasiat

Arvonimien taustana on se, että jollekin henkilölle suodaan oikeus käyttää sellaista arvonimeä, jollaista hänellä muutoin ei ole. Arvonimeen ei liity niitä oikeuksia ja velvollisuuksia, joita liittyy esimerkiksi vastaavan virka-arvoon.

Vanhoja kunnia-arvon muotoja ovat jo 1500-luvulta meillä olevat sellaiset kreivin ja vapaaherran arvot, joihin ei liity asianomaista hallinnollista kreivikuntaa. Yliopistojen kunniatohtorin arvot ovat vanha kunnia-arvojen muoto. Kunniatohtoriuden perusmuoto on kuninkaan sittemmin keisarin määräyksestä annettu teologian tohtorin arvo. Muiden tiedekuntien kunniatohtorin arvot ovat meillä peräisin yliopiston juhluvuoden 1840 promootioista. Virkanimikkeiden antaminen kunniansoituksina on peräisin 1700-luvulta kuten professori, kauppaneuvos, vuorineuvos.

Vuonna 1897 Asetuskokoelmassa (No 29) julkaistussa Arvonimijärjestyksessä kaikki Suuriruhtinaskunnan sotilas- ja siviilivirat on jaettu neljään luokkaan, jos kohta ensimmäinen luokka Suomessa on tyhjä, ja virkojen luettelo alkaa toisen luokan arvoilla: ”kenraali, amiraali, todellinen salaneuvos”.

Arvonimiä pidetään edelleen julkisena tunnustuksena kansalaiselle hänen yhteiskunnan hyväksi tekemästään työstä.

Arvonimien myöntämisestä ei ole leimaverolain soveltamisesta annettua valtioneuvoston päätöstä (663/1943) lukuun ottamatta muita säädöksiä. Ne säännöt, joita arvonimien myöntämisessä noudatetaan, ovat vuosikymmenten käytännön luomia.

Valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) mukaan valtioneuvoston kanslia käsittelee ne arvonimiasiat, jotka eivät kuulu muun ministeriön toimialaan. Esimerkiksi akateemikon arvonimi ja eräät ulkoasiainhallinnon arvonimet eivät kuulu valtioneuvoston kanslialle vaan asianomaisille ministeriöille.

Erilaisia valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluvia arvonimiä on käytössä noin sata. Osa arvonimistä antaa selvän kuvan siitä, millä alalla asianomainen on ansioitunut.

Kun arvonimi on myönnetty, sen saaja on oikeutettu käyttämään sitä koko elämänsä ajan. Arvonimen saajalta edellytetään, että hän on hyvämaineinen ja nuhteeton kansalainen. Aikaisemmin tuomittu vapausrangaistus tai sakkorangaistus voi vaikuttaa arvonimen myöntämiseen. Arvonimiesityksen aloitteentekijöinä voivat olla yksityiset henkilöt tai yhteisöt tai molemmat yhdessä. Tasavallan presidentille osoitetussa kirjallisessa esityksessä tulee ilmoittaa kenelle arvonimeä esitetään. Henkilön omasta hakemuksesta ei arvonimeä myönnetä.

Arvonimet myöntää tasavallan presidentti, joka antaa arvonimistä avoimen kirjeen. Myöntämisajankohdan ajoittaminen johonkin tiettyyn päivään ei yleensä ole mahdollista. Suhteellisen laajasta ja aikaa vievästä lausuntokierroksesta johtuen esitysten käsittelyaika saattaa olla jopa 9 kuukautta. Arvonimiesityksiä käsitellään arvonimilautakunnassa yleensä kaksi kertaa vuodessa.

Yleisin lausunnon antava viranomainen on asianomainen lääninhallitus, joka hankkii myös paikallisen viranomaisen ja poliisiviranomaisen lausunnon. Esitetystä arvonimestä riippuen valtioneuvoston kanslia hankkii lausuntoja myös eräiltä muilta viranomaisilta, kuten Opetushallitukselta, Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta, Valtion kiinteistölaitokselta, maa- ja metsätalousministeriöltä tai Metsähallitukselta. Professorin arvonimen myöntämisestä hankitaan poikkeuksetta Helsingin yliopiston kanslerin lausunto. Lopuksi arvonimiesityksestä hankitaan vielä Verohallituksen lausunto.

Arvonimilautakunta on valtioneuvoston asettama. Lautakunnan tehtävänä on antaa lausuntonsa tehdyistä arvonimiesityksistä tasavallan presidentille. Lautakuntaan kuuluu puheenjohtajan

(pääministeri) lisäksi seitsemän jäsentä. Tasavallan presidentti tekee päätöksensä arvonimistä valtioneuvostossa mutta ilman valtioneuvoston ehdotusta.

Leimaverolain 102 §:n nojalla valtioneuvosto on antanut päätöksen leimaverolain soveltamisesta (663/1943). Päätöksen 2 luvussa (1166/1993) on säännökset leimaverolain 10 §:ssä mainittujen toimituskirjojen leimaveroista. Mainitussa luvussa on lueteltu leimaverot, jotka on suoritettava avoimesta kirjeestä, jolla annetaan arvonimi todellisen viran sitä seuraamatta. Arvonimien leimaverot vaihtelevat director musicesin 350 markasta valtioneuvoksesta ja vuorineuvoksesta suoritettavaan 250 000 markkaan. Valtion, kunnan tai kirkon palveluksessa oleville tai sellaisesta palveluksesta eläkkeelle jääneelle myönnettävästä arvonimestä suoritettava leimavero vaihtelee edellä mainittujen arvonimien 200 markasta 62 500 markkaan. Arvonimestä suoritettavan leimaveron maksaa arvonimen esittäjätaho. Arvonimistä on kertynyt leimaveroa vuosittain kuudesta seitsemään miljoonaan markkaan.

2.1.4 Valtiopäivien juhlamenot

Asetuksessa valtiopäivien juhlamenoista (90/1977) säädetään valtiopäivien avajaisiin ja päättäjäisiin liittyvistä menettelyllisistä asioista. Asetus on presidentin antama omaperäinen asetus. Valtiopäivien avauksesta ja päättämisestä koskeva säännös on hallitusmuodon 27 §:ssä.

Valtiopäivien avajaisissa ja päättäjäisissä toimii juhlamenojen ohjaajana ulkoasiainministeriön protokollaosaston osastopäällikkö.

Tasavallan presidentin julistettua valtiopäivien avaamisen ajan juhlamenojen ohjaaja kutsuu 2 §:n 1 momentin mukaan eduskunnan puhemiehen, varapuhemiehet ja muut kansanedustajat, eduskunnan oikeusasiamiehen ja eduskunnan pääsihteerin sekä valtioneuvoston jäsenet ja oikeuskanslerin valtiopäiväjumalanpalvelukseen Helsingin tuomiokirkkoon. Jumalanpalveluksen jälkeen kokoonnutaan eduskunnan istuntosaliin, jossa valtiopäivien avajaiset tapahtuvat.

Juhlamenojenohjaaja ilmoittaa eduskunnalle, minä aikana tasavallan presidentti eduskunnan istuntosalissa päättää valtiopäivät. Tällöin menetellään vastaavasti kuin valtiopäivien avaamisen yhteydessä.

Valtiopäivien avajaisiin ja päättäjäisiin sekä valtiopäiväjumalanpalvelukseen kutsutaan sen lisäksi, mitä edellä on todettu, ulkovaltain diplomaattiset edustajat, korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentit ja jäsenet, Helsingin yliopiston kansleri, puolustusvoimain komentaja ja pääesikunnan päällikkö, Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikunnan kansleri, Helsingin hovioikeuden presidentti ja Etelä-Suomen läänin maaherra sekä muut tasavallan presidentin määräämät henkilöt. Kutsujen lähettämisestä huolehtii juhlamenojenohjaaja.

Asetuksen 8 §:n mukaan valtiopäivän avajaisissa ja vaalikauden päättäjäisissä pitää pöytäkirjaa eduskunnan pääsihteerin.

2.2. Tasavallan presidentin kansliasta annettu laki

Tasavallan presidentin kanslian toiminnasta, sen virkamiehistä ja virkasuhteista säädetään kanslialaissa.

Tasavallan presidentin kansliaa koskevasta tasavallan presidentin päätöksenteosta on säännöksiä mainitussa laissa sekä sen nojalla annetussa asetuksessa.

Kanslialain 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tasavallan presidentti antaa asetuksena tasavallan presidentin kanslian kansliasäännön, nimittää kansliapäällikön ja kanslian esittelijät sekä määrää kansliapäällikön sijaiset. Edellä mainitut päätökset tasavallan presidentti tekee valtioneuvostossa. Saman pykälän 2 momentin mukaan muut 1 momentin päätökset tasavallan presidentti tekee valtioneuvoston ulkopuolella. Nämä päätökset koskevat presidentin nimittämän virkamiehen irtisanomista, siirtämistä, harkinnanvaraista virkavapautta ja virantoimituksesta pidättämistä sekä kansliapäällikön palkkausta ja presidentin nimittämän kanslian virkamiehen virassa jatkamista eroamisiän jälkeen. Valtioneuvoston ulkopuolella tasavallan presidentti tekee myös ylimääräisen eläkkeen myöntämistä koskevan kanslialain 53 §:n 2 momentin mukaisen päätöksen. Ylimääräinen

eläke voidaan myöntää mainitun lainkohdan mukaan kanslian henkilöstöön kuuluvalla tai kuuluneella henkilöllä.

Asetuksessa tasavallan presidentin kanslian kansliasäännöstä (1520/1995), joka asetus on annettu kanslialain 61 §:n nojalla, säädetään valtioneuvoston ulkopuolella tapahtuvasta päätöksenteosta. Asetuksen 3 §:n mukaan tasavallan presidentti tekee lain 4 §:n 1 momentin 3-5 kohdassa ja 53 §:n 2 momentissa tarkoitetut ja muut mahdolliset yksinomaa kansliaa koskevat päätökset lain 3 §:ssä tarkoitetun virkamiehen kirjallisesta esittelystä. Esittely tapahtuu tasavallan presidentin kansliassa ja valtioneuvoston ulkopuolella. Kanslialain 3 §:ssä säädetään tasavallan presidentin kanslian kansliapäälliköstä eli asetuksen 3 §:n tarkoittama virkamies on kanslian kansliapäällikkö. Asetuksen 3 §:n säännös muista mahdollisista yksinomaa kansliaa koskevista asioista kattaa kaikki ne tasavallan presidentin kansliaa koskevat asiat, joista ei ole säädetty erikseen laissa tai asetuksessa.

Kanslialain nojalla on annettu tasavallan presidentin kansliasäännön lisäksi asetus tasavallan presidentin arkistosta. Asetuksenantovaltaa koskeva säännös on lain 59 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan tasavallan presidentin arkistosta säädetään tarvittaessa asetuksella.

2.3. Nykytilan arviointi

Kunnia- ja ansiomerkeistä on säädetty pääsääntöisesti tasavallan presidentin antamilla niin sanotuilla omaperäisillä asetuksilla. Asetuksissa on säännöksiä kunnia- ja ansiomerkkien myöntämismenettelystä, niiden saamisen edellytyksistä samoin kuin niiden myöntäjästä. Asetusten antaminen ei näissä tapauksissa perustu lakiin.

Perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa tulevaisuudessakin asetuksia. Tasavallan presidentin osalta asetusten antaminen edellyttää, että asetuksenantovaltuudesta on säädetty perustuslaissa tai muussa laissa. Mikäli asetuksenantajasta ei ole mainitulla tavalla säädetty, oikeus antaa asetus kuuluu valtioneuvostolle. Kunnia- ja ansiomerkkien osalta samoin kuin ritarikuntienkin osalta ei ole laintasoisia säännöksiä, joten niitä koskevaa asetuksenantovaltaa ei olisi, jollei asetuksenantovallasta otettaisi säännöksiä lakiin. Kunnia- ja ansiomerkkien osalta on uuden hallitusmuodon toimeenpanoa selvittäessä katsottu tarkoituksenmukaiseksi säilyttää niitä ja ritarikuntia koskeva asetuksenantovaltuus tasavallan presidentillä.

Valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluvista arvonimistä ei ole säädetty lailla eikä asetuksella. Mikäli niistä haluttaisiin säätää asetuksella, asetuksenantovaltuus tulisi antaa tasavallan presidentille. Arvonimien myöntäminen on tarkoitus niiden luonne huomioon ottaen säilyttää nykyisessä laajuudessaan tasavallan presidentillä. Tasavallan presidentin asetuksenantovaltuudesta tulee perustuslain mukaan säätää lailla.

Perustuslain 33 §:n mukaan eduskunta kokoontuu valtiopäiville vuosittain eduskunnan päättämänä ajankohtana, minkä jälkeen tasavallan presidentti julistaa valtiopäivät avatuiksi. Valtiopäivien avajaisten ja päättäjäisten juhlamenoista säädetään niitä kokevassa asetuksessa. Asetus ei perustu lakiin, vaan se on niin sanottu omaperäinen asetus. Asetuksen mukaan tasavallan presidentti julistaa valtiopäivien avaamisen ajan. Valtiopäivien avajaisista ja juhlamenoista on edelleen tarkoitus säätää tasavallan presidentin antamalla asetuksella. Perustuslakiin tai muuhunkaan lakiin ei sisälly valtuutta tasavallan presidentille antaa edellä tarkoitettua asetusta. Asetuksenantovallan säilyttäminen perustuslain mukaan tasavallan presidentillä edellyttää tarvittavan valtuuden ottamista lakiin.

Perustuslain 58 §:n 1 momentissa on tasavallan presidentin päätöksentekoa koskeva pääsääntö. Momentin mukaisesti tasavallan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Pykälän 3 ja 5 momenteissa on säännöksiä poikkeuksista edellä mainittuun pääsääntöön. Tasavallan presidentti voi mainitun pykälän 3 momentin mukaan päättää 1 momentista poiketen ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta muun ohella sellaisista muista laissa erikseen säädetystä asioista, jotka koskevat yksityistä henkilöä tai jotka sisältönsä vuoksi eivät edellytä valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä.

Muista kuin virallisten ritarikuntien kunnia- ja ansiomerkeistä samoin kuin arvonimistä tasavallan presidentti on tehnyt hänelle kuuluvat päätökset valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston

yleisistunnon käsittelyä. Jatkossa ainakin tässä ehdotuksessa tarkoitettuja ansio- ja kunniamerkkejä sekä arvonimiä koskeva päätöksenteko on tarkoitus säilyttää tasavallan presidentillä. Päätöksenteosta ei kuitenkaan tällä hetkellä ole säädetty lain tasolla. Perustuslain 58 §:n 3 momentin mukaan poikkeaminen pykälän 1 momentin pääsäännöstä edellyttäisi laintasoista säätelyä.

Kanslialaissa on myös säännöksiä tasavallan presidentin päätöksenteosta. Lain 4 §:n mukaan tasavallan presidentti voi tehdä päätöksiä myös valtioneuvoston ulkopuolella. Valtioneuvoston ulkopuolella tapahtuvasta päätöksenteosta säädetään tasavallan presidentin kansliaa koskevassa asetuksentasoisessa kansliasäännössä. Perustuslain 58 §:n 5 momentin mukaan tasavallan presidentti voi päättää tasavallan presidentin kansliaa koskevista asioista valtioneuvoston ulkopuolella, mutta päätöksenteon edellytyksenä on, että valtuudesta siihen säädetään lailla. Päätökset on tarkoitus edelleen tehdä valtioneuvoston ulkopuolella.

Kanslialain muut tarkistukset aiheutuvat asetuksenantovaltaa koskevan säännöksen täsmentämisestä sekä lain 2 §:ssä olevan vanhaan hallitusmuotoon liittyvän viittauksen poistamisesta.

3. Keskeiset ehdotukset

3.1. Tasavallan presidentin asetuksenantovalta ja päätöksenteko eräissä tapauksissa

Uudistuksen tavoitteena on, että tasavallan presidentin päätettäviksi jäisivät perustuslain voimaan tullessa edelleen ritarikuntia ja kunnia- ja ansiomerkkejä koskevat asetukset sekä ne asetukset, jotka koskevat arvonimien myöntämistä ja valtiopäivien juhlamenoja.

Samalla uudistuksella pyritään siihen, että tasavallan presidentti, silloin kun päätöksenteko edellä mainituissa asioissa hänelle kuuluu, päättäisi niistä ilman valtioneuvoston käsittelyä asetusten antamista lukuun ottamatta.

Tasavallan presidentin edellä mainitun asetuksenantovallan säilyttäminen perustuslain 80 §:n voimaan tullessa edellyttää, että asiasta säädetään erikseen lailla. Asetuksenantovallan säätäminen presidentille nyt kysymyksessä olevissa asioissa on perusteltua, koska asiat liittyvät presidentin erityisiin perinteisiin toimivaltuuksiin ja hänen asemaansa valtion päämiehenä. Erilaiset kunnia- ja ansiomerkkiasiat liittyvät oleellisesti virallisten ritarikuntien kunnia- ja ansiomerkkiasioihin, niiden käyttöön ja hierarkiaan. Tämän vuoksi on perusteltua, että uusista merkeistä tai voimassa olevia merkkejä koskevista muutoksista säädetään jatkossa tasavallan presidentin asetuksella.

Tällä hetkellä ei ole voimassa presidentin myöntämiä arvonimiä koskevaa asetusta. Tämän asetuksen antamista koskeva valtuus presidentille on tarkoituksenmukaista ottaa ehdotettuun lakiin.

Perustuslain 33 §:ssä säädetään valtiopäivien avaamisesta ja päättämisestä. Mainitun 33 §:n 1 momentin mukaisesti tasavallan presidentti julistaisi valtiopäivät avatuksi sekä eduskunnan työn päättyneeksi. Valtiopäivien avajaisiin ja päättämiseen liittyvistä juhlamenoista säädetään nykyään omaperäisellä asetuksella. Asetuksenantovallan säilyttäminen tasavallan presidentillä edellyttää, että lakiin otetaan tätä koskeva valtuus.

Perustuslain 58 §:n mukaan tasavallan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Pykälässä luetellaan ne tapaukset, joiden osalta tasavallan presidentin päätöksenteko tapahtuu valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Tähän ryhmään kuuluvat muun muassa armahdusasiat sekä sellaiset muut erikseen laissa säädetyt asiat, jotka koskevat yksityistä henkilöä tai jotka sisältönsä vuoksi eivät edellytä valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä. Tähän ryhmään kuuluisivat luonteensa puolesta myös ne kunnia- ja ansiomerkkiasiat, joista presidentti tällä hetkellä päättää ilman valtioneuvoston käsittelyä, nimittäin valtion virka-ansiomerkin ja hengenpelastusmitalin myöntämistä koskevat asiat. Samalla tavalla presidentti päättäisi ehdotuksen suoraan myös Suomen Punaisen ristin ansiomerkkien ja inhimillisestä auliudesta annettavan kunniamerkin myöntämisestä. Olisi luontevaa, että samaan ryhmään säädettäisiin kuuluvaksi myös arvonimiasiat, jollei niistä päättäminen kuulu muulle viranomaiselle.

Ehdotettuun lakiin on tarkoitus ottaa säännökset siitä, että tasavallan presidentin päätettäväksi säädetyt kunnia- ja ansiomerkit sekä presidentille kuuluvat arvonimiasiat presidentti ratkaisee valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä. Tasavallan presidentille kuuluisi myös virka-ansiomerkkilautakunnan ja hengenpelastusmitalilautakunnan jäsenten ja varajäsenten määrääminen sekä virka-ansiomerkin peruttaminen. Tämä tapahtuisi valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä.

Ehdotettuun lakiin ei sisälly säännöksiä tasavallan presidentin ritarikuntien suurmestarin päätettävistä asioista. Asiat eivät kuulu niihin asioihin, jotka kuuluvat tasavallan presidentille perustuslain 58 §:n mukaan. Presidentti tekisi edelleen päätöksensä suurmestarina ritarikuntien hallitusten esityksestä kuten nykyään. Tasavallan presidentin asemasta ei välittömästi suoraan seuraa toimimista suurmestarina. Suurmestarina voisi toimia muukin taho. Esimerkiksi marsalkka C. G. E. Mannerheim toimi Vapaudenristin ritarikunnan suurmestarina elämänsä loppuun asti. Tästä johtuen suurmestarina tehtyjä päätöksiä ei tulisi sitoa tasavallan presidentin päätöksentekoon ja tästä johtuen niihin ei tulisi soveltaa perustuslain tasavallan presidentin päätöksentekoa koskevia säännöksiä.

3.2. Muutokset tasavallan presidentin kansliasta annettuun lakiin

Perustuslain 58 §:n 5 momentin mukaan tasavallan presidentin kansliaa koskevista asioista presidentti päättää sen mukaan kuin lailla säädetään. Kanslialain 4 §:n 2 momentin mukaan muut kuin 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut päätökset tasavallan presidentti tekee valtioneuvoston ulkopuolella noudattaen menettelyä, josta säädetään kansliasäännössä. Lain 4 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan päätökset tulisivat tehtäviksi perustuslain 58 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Kanslialain 4 §:ssä tarkoitettu päätöksenteko on kuitenkin tarkoitus säätää tapahtuviksi ilman valtioneuvoston käsittelyä niin kuin perustuslain 58 §:n 5 momentin mukaan on mahdollista. Tästä johtuen kanslialakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tasavallan presidentin kansliaa koskevien asioiden päättämisestä säädetään tyhjentävästi lailla.

Kanslialain 2 §:n 2 momentissa säädetään kanslian tehtävistä presidentin ollessa estyneenä. Momentissa viitataan hallitusmuodon 25 §:ään. Säännöksestä ehdotetaan poistettavaksi viittaus hallitusmuodon asianomaiseen pykälään.

Lain 59 §:n 1 momenttia tarkistettaisiin siten, että momentissa todettaisiin tasavallan presidentin arkistoa koskevan asetuksenantovallan kuuluvan tasavallan presidentille.

4. Esityksen vaikutukset

4.1 Organisatoriset vaikutukset

Yksityisten kannalta taataan nykyinen tilanne. Tämä takaa sen, että tasavallan presidentti edelleen päättää valtion päämiehenä asioista, jotka kansalaisten kannalta ovat tärkeitä ja sellaisia, jotka eivät kuulu poliittisiin asioihin. Lainmuutoksista aiheutuu asetuksen tarkistuksia, joista seuraa eräitä muutoksia vastaaviin organisaatioihin.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla ei ole välittömiä ja olennaisia valtiontaloudellisia vaikutuksia. Muutokset eivät vaikuta välittömästi kunnia- ja ansiomerkkien taikka arvonimien käsittelyyn taikka muuhunkaan ehdotuksessa säädeltyyn toimintaan. Muutokset edellyttävät kuitenkin säädösten tarkistamista ja siten niihin joudutaan osoittamaan asianomaisissa ministeriöissä resursseja. Muutokset merkitsevät myös presidentin päätöksentekoa koskevien lakia alemmanasteisten säännösten saattamista vastamaan perustuslain säännöksiä.

5. Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu valtioneuvoston kanslian asettamassa työryhmässä, jossa oli edustajat tasavallan presidentin kansliasta, valtioneuvoston kansliasta, puolustusministeriöstä, sisäasiainministeriöstä ja valtiovarainministeriöstä. Työryhmän esityksestä pyydettiin lausunnot

(tahot luetellaan). Lausunnoissa (sisältö). Lausuntojen jälkeen tämä hallituksen esitys valmisteltiin virkatyönä valtioneuvoston kansliassa.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Tämä hallituksen esitys perustuu eduskunnalle annettuun uutta Suomen Hallitusmuotoa koskevaan hallituksen esitykseen.

Samanaikaisesti annetaan eri hallinnonaloilta hallituksen esityksiä, joissa ehdotetaan muutoksia lainsäädäntöön liittyen tasavallan presidentin asetuksenantovaltaan.

Eduskunnan käsiteltävänä on myös hallituksen esitys Suomen Hallitusmuodon voimaantulojärjestelyistä (HE 75/1998 vp). Ehdotuksen 4 §:n mukaan voimassa olevan hallitusmuodon 28 §:n nojalla annettua asetusta voidaan perustuslain tultua voimaan muuttaa tai se kumota tasavallan presidentin antamalla asetuksella, jollei asetuksen antamisesta asiassa ole muuta säädetty.

Voimaantulolain 4 §:n säännös on tarkoitettu sovellettavaksi vain tilanteessa, jossa asetuksenantovaltaa koskeva sääntely on jäänyt aukolliseksi. Tarvittavat lainsäädännön muutokset on kuitenkin tarkoitus toteuttaa siten, että ehdotetun siirtymäsäännöksen käyttötarve jäisi mahdollisimman vähäiseksi. Tähän liittyen olisi perusteltua, että nyt ehdotetun lain tultua voimaan eri hallinnonaloilla selvitetään nykyisten kunnia- ja ansiomerkkejä koskevien asetusten tarpeellisuus ja ryhdytään tarvittaessa toimenpiteisiin asetusten kumoamiseksi tai muuttamiseksi. Samalla tulisi läpikäydä näitä asioita koskevat valtioneuvoston ja ministeriöiden päätökset ja saattaa ne hierarkkisesti oikealle tasolle. Myös tasavallan presidentin kansliasta annettua asetusta samoin kuin valtioneuvoston ohjesääntöä tulisi tarkistaa ottaen huomioon ehdotetut lainmuutokset.

Joitakin kunnia- ja ansiomerkkejä ei ole jaettu vuosikymmeniin johtuen siitä, että ne ovat olleet sidoksissa tapahtumaan, kuten vuoden 1952 olympialaisiin tai vuosien 1939-1945 sotiin. Näitä koskevien asetusten kumoamista tai muuttamista tulisi harkita.

7. Lakiehdotusten yksityiskohtaiset perustelut

7.1. Laki tasavallan presidentin asetuksenanto- ja päätöksentekovallasta eräissä asioissa

1 §. Asetuksenantovalta. Pykälässä säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksenantovallasta. Pykälän 1 kohdan mukaan tasavallan presidentti voisi antaa asetuksia ritarikunnista ja niiden kunnia- ja ansiomerkeistä. Tällä valtuudella ei ole tarkoitus muuttaa jo olemassa olevaa menettelyä. Mikäli ritarikunnasta ei ole aikaisemmin säädetty asetuksella, ei tämä lainsäädännös velvoita säätämään siitä asetuksella. Mikäli asetuksella säädetään, sillä voitaisiin säätää muun ohella ritarikunnan tarkoituksesta, tehtävistä ja toimielimistä.

Pykälän 2 kohdan mukaan tasavallan presidentti voisi antaa asetuksen myös muista kuin ritarikuntien kunnia- ja ansiomerkeistä. Kunnia- ja ansiomerkkien osalta pykälässä säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksenantovallasta koskien kaikkia niitä kunnia- ja ansiomerkkejä, joista säädetään asetuksella riippumatta mille hallinnonalalle kunnia- ja ansiomerkkiä koskeva päätöksenteon valmistelu ja varsinaisen asian käsittely kuuluu. Pääsääntöisesti tässä tarkoitetuista kunnia- ja ansiomerkeistä säädetään asetuksella ja niitä koskevien asetusten antaminen halutaan säilyttää tasavallan presidentillä. Ehdotuksen mukaan kaikista virallisista valtiovallan myöntämistä kunniamerkeistä olisi jatkossa säädettävä presidentin antamalla asetuksella. Tällaisia olisivat esimerkiksi tasavallan presidentin, ministerin, ministeriön tai puolustusvoimain komentajan myöntämät kunnia- ja ansiomerkit. Pykälä ei siten kata kaikkia kunnia- ja ansiomerkkejä. Kaikista kunnia- ja ansiomerkeistä ei ole tarkoituksenmukaista säätää. Tällaisia ovat esimerkiksi yksityisen tahon sisäiseen käyttöön tarkoitetut merkit.

Pykälän 3 kohdan mukaan tasavallan presidentti voi antaa asetuksen myös arvonimistä. Säännöksen tarkoittamia arvonimiä ovat ne arvonimet, joita koskevat esitykset on valmisteltu valtioneuvoston kansliassa ja joista ei ole säädetty erityisesti. Tasavallan presidentti on Suomen itsenäisyyden ajan myöntänyt arvonimiä vuosikymmenien aikana muotoutuneen käytännön mukaisesti. Arvonimiä

koskee ainoastaan leimaverolain nojalla annettu valtioneuvoston päätös, jossa määrätään arvonimikohtainen leimavero. Säännös ei kata niitä arvonimiä, joiden käsittely ei valtioneuvoston ohjesäännön mukaisesti kuulu valtioneuvoston kanslialle.

Pykälän 4 kohdan mukaan valtiopäivien juhlamenoista säädetään tasavallan presidentin asetuksella. Voimassa oleva asetus ei perustu lakiin, joten ilman nimenomaista valtuussäännöstä tasavallan presidentillä ei olisi perustuslain mukaan valtuutta antaa asetusta.

2 §. Päätöksenteko. Perustuslain mukaan tasavallan presidentin päätöksenteosta on säädettävä lailla, jos päätöksenteko poikkeaa uuden perustuslain mukaisesta päätöksenteosta. Perustuslain mukaan presidentin päätöksenteko on pääsääntöisesti sidottu valtioneuvoston ratkaisuehdotukseen.

Ehdotettu lain 1 §:n 2 kohdassa tarkoitettuja kunnia- ja ansiomerkkejä eli Suomen Punaisen Ristin ansiomerkkejä, hengenpelastusmitalia, inhimillisestä auliudesta annettavaa kunniamerkkiä ja virka-ansiomerkkiä koskevat päätökset tasavallan presidentti tekisi valtioneuvostossa, mutta ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä silloin kun näistä päättäminen hänelle kuuluu. Tällöin valtioneuvoston yleisistunto ei tekisi niistä ratkaisuehdotusta, eikä käsitelisi niitä muutoinkaan. Valtioneuvostossa tässä tarkoitetut kunnia- ja ansiomerkit esiteltäisiin ministeriöiden toimialan mukaan. Tasavallan presidentti määräisi myös hengenpelastusmitalilautakunnan ja virka-ansiomerkkit toimikunnan kokoonpanosta vastaavanlaisessa menettelyssä sekä päättäisi virka-ansiomerkin menettämisestä.

Pykälän 2 momenttiin otettaisiin säännökset arvonimien antamisesta. Tasavallan presidentti tekisi päätöksensä valtioneuvostossa, mutta ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä. Asiat esiteltäisiin valtioneuvoston kansliasta, koska muista kuin valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluvista arvonimistä päättäminen ei kuuluisi tämän lain alaan.

3 §. Voimaantulo. Laki tulisi voimaan samanaikaisesti perustuslain kanssa. Tämä on erityisen tärkeää sen vuoksi, jotta tasavallan presidentti olisi päätösvaltainen välittömästi perustuslain voimaantulua. Kunnia- ja ansiomerkkejä samoin kuin arvonimiä koskevia päätöksiä on voitava tehdä jatkuvasti.

7.2. Tasavallan presidentin kansliasta annettu laki

2 §. Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi suora viittaus hallitusmuodon 25 §:ään. Mainitussa hallitusmuodon pykälässä säädetään tasavallan presidentin tehtävien hoitamisesta presidentin ollessa estynyt. Kansliain 2 §:n 2 momentin mukaisesti tasavallan presidentin kanslia huolehtii kanslialle kuuluvista tehtävistä myös tasavallan presidentin estyneenä ollessa. Tällöin tasavallan presidentille kuuluvia tehtäviä hoitaa myös perustuslain mukaan pääministeri tai pääministerin sijaisena toimiva ministeri. Säännöksen muutoksella ei muuteta voimassa olevan lain mukaan tasavallan presidentin kanslialle kuuluvaa velvoitetta huolehtia 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä tarpeellisessa laajuudessa.

4 §. Pykälän 2 momentissa lueteltaisiin ne päätökset, jotka tasavallan presidentti tekee valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta ja ne jotka presidentti tekee valtioneuvoston ulkopuolella. Momentin 1 virkkeessä luetellaan tyhjentävästi ne asiat, joita koskeva päätöksenteko tapahtuu valtioneuvostossa mutta ilman sen yleisistunnon käsittelyä. Näitä ovat tasavallan presidentin kanslian kansliasäännön antaminen ja kansliapäällikön ja kanslian esittelijöiden nimittäminen sekä kansliapäällikön sijaisten nimittäminen. Momentin toisessa virkkeessä luetellaan ne asiat, jotka tasavallan presidentti päättää tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikön esityksestä valtioneuvoston ulkopuolella. Näitä ovat nimittämänsä virkamiehen irtisanomisesta, siirtämisestä ja harkinnanvaraisesta virkavapaudesta päättäminen sekä virantoimituksesta pidättäminen, kansliapäällikön palkkauksesta päättäminen sekä nimittämänsä virkamiehen virassa jatkamisesta päättäminen eroamisiän jälkeen.

Kansliapäällikön ollessa estyneenä, sovelletaan kansliain 3 §:n 2 momentin säännöstä. Tasavallan presidentin kanslian kansliasääntöön jäisivät edelleen presidentille tapahtuvaa esittelyä koskevat tarkemmat säännökset.

59 §. Pykälän 1 momentissa mainitun asetuksen luonnetta täsmennettäisiin ottamalla lakiin asetuksen antajaan viittaava säännös. Tasavallan presidentti antaisi asetuksen tasavallan presidentin arkistosta.

8. Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti perustuslain kanssa.

9. Säättämisjärjestys

Nämä lait on tarkoitettu tulemaan voimaan perustuslain kanssa. Näissä laissa tarkoitetuista asioista tasavallan presidentti tekee päätöksiä keväällä 2000, mistä johtuen lakien voimaansaattaminen perustuslain kanssa samanaikaisesti on erityisen tärkeää.

Hallituksen esitys käsitellään osana perustuslain muodostamaa kokonaisuutta ja noudattaa siinä tarkoitettua säättämisjärjestystä.

LAIT

1. Laki tasavallan presidentin asetuksenanto- ja päätöksentekovallasta eräissä asioissa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Asetuksenantovalta

Tasavallan presidentti antaa asetukset seuraavista asioista:

- 1) ritarikunnista ja niiden kunnia- ja ansiomerkeistä;
- 2) muista valtiovallan myöntämisestä virallisista kunnia- ja ansiomerkeistä;
- 3) tasavallan presidentin myöntämisestä arvonimistä; sekä
- 4) valtiopäivien juhlamenoista.

2 §

Päätöksenteko

Tasavallan presidentti päättää ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä Suomen Punaisen Ristin ansiomerkkien, inhimillisestä auliudesta annettavan kunniamerkin, virka-ansiomerkin ja hengenpelastusmitalin antamisesta sekä määrää hengenpelastusmitalilautakunnan ja virka-ansiomerkkitoimikunnan kokoonpanosta sekä päättää virka-ansiomerkin peruuttamisesta.

Tasavallan presidentti päättää 1 §:n 3 kohdassa tarkoitettujen arvonimien antamisesta ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä.

3 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000.

Sitä sovelletaan tasavallan presidentin päätöksentekoon 1 päivänä maaliskuuta 2000 lukien myös ennen lain voimaantuloa vireille tulleisiin asioihin.

2. Laki tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tasavallan presidentin kansliasta 8 päivänä joulukuuta 1995 annetun lain (1382/1995) 2 §:n 1 momentti, 4 §:n 2 momentti, 59 §:n 1 momentti seuraavasti:

2 §

Kanslia huolehtii 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä tarpeellisessa laajuudessa myös tasavallan presidentin ollessa estyneenä.

4 §

Tasavallan presidentti tekee 1 momentin 1 ja 2 kohdissa säädetyt päätökset valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä. Edellä 1 momentin 3-5 kohdissa ja 53 §:n 2 momentissa säädetyt päätökset samoin kuin muut mahdolliset yksinomaan tasavallan presidentin kansliaa koskevat päätökset tasavallan presidentti tekee valtioneuvoston ulkopuolella tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikön kirjallisesta esittelystä.

59 §

Tasavallan presidentin arkistosta säädetään tarvittaessa tasavallan presidentin asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000.

Helsingissä päivänä kuuta

Tasavallan presidentti

Pääministeri

