

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 31/2008 vp**

Hallituksen esitys laiksi Maanpuolustuskorkeakoulusta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 27 päivänä toukokuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi Maanpuolustuskorkeakoulusta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 62/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi puolustusvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto puolustusvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöjohtaja Seppo Kipinoinen, puolustusministeriö
- professori Teuvo Pohjolainen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- assistentti Juha Lavapuro
- professori Olli Mäenpää

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Maanpuolustuskorkeakoulusta. Maanpuolustuskorkeakoulu toimii puolustusministeriön hallinnonalalla. Laki korvaisi puolustusvoimista annetun lain Maanpuolustuskorkeakoulua koskevat säännökset.

Esityksen tavoitteena on uudistaa Maanpuolustuskorkeakoulua koskevat säännökset siten, että säädöstaso vastaisi kaikilta osin perustuslaissa asetettuja vaatimuksia. Maanpuolustuskorkeakoulun asemaa, hallintoa, opetusta ja tutkintoja koskevia säännöksiä ehdotetaan myös täydennettäväksi ja uudistettaviksi. Opiskelijoiden oikeusturvan parantamiseksi opiskelijan oikeuksista ja velvollisuuksista ehdotetaan säädettäväksi lain tasolla nykyistä kattavammin, tarkemmin ja täsmällisemmin.

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi opintotukilakia ja ulkomailla suoritetun korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annettua lakia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

Esitys sisältää laajat säätämisyjärjestysperustelut, joissa tarkastellaan Maanpuolustuskorkeakoulun opiskelijoiden oikeudelliseen asemaan liittyviä kysymyksiä, kuten esimerkiksi palvelussitoumuksen antamista. Perustelujen mukaan esitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Koska esitys sisältää useita opiskelijoiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyviä perusoikeuskysymyksiä, hallitus on pitänyt suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Maanpuolustuskorkeakoulu on 1. lakiehdotuksen 1 §:n mukaan puolustusvoimiin kuuluva sotatieteellinen korkeakoulu, joka on puolustusvoimain komentajan alainen. Sen sisäinen järjestys on sotilaallinen, ja opiskelijat ovat sotilaallisen käskyvallan alaisia. Maanpuolustuskorkeakoulun päätehtävänä on suunnitella ja järjestää opetusta, joka johtaa puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen upseerin virkoihin vaadittaviin tutkintoihin. Mainituista syistä Maanpuolustuskorkeakoulu ei ainakaan täysin ole rinnastettavissa muihin Suomessa ylintä opetusta antaviin ja tähän opetukseen perustuvaa tutkimusta harjoittaviin instituutioihin.

Opiskelijoiden oikeusasema

Yleistä. Esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus sisältää useita säännöksiä, jotka koskettavat Maanpuolustuskorkeakoulussa opiskelevien oikeusasemaa. Näitä säännöksiä on esityksen kattavissa sääätämisperusteluissa asianmukaisesti arvioitu perustuslakivaliokunnan aieman käytännön valossa, minkä vuoksi valiokunta toteaa säännöksistä vain seuraavan.

Opetuskieli. Lakiehdotuksen 8 §:n mukaan Maanpuolustuskorkeakoulun opetus- ja tutkintokielenä on suomi. Opiskelijalla on kuitenkin oikeus käyttää opiskelijavalinnassa ja kokeissa joko suomen tai ruotsin kieltä. Opinnäyte laaditaan joko suomen tai ruotsin kielellä. Valiokunta pitää asianmukaisena, että säännös on kirjoitettu osoittamaan opiskelijan ehdotonta oikeutta menetellä siinä tarkoitettulla tavalla. Tähän nähden perusteluista voi saada kuitenkin myös sellaisen kuvan, että kansalliskielen käyttäminen mainituissa tilanteissa jää Maanpuolustuskorkeakoulun harkintaan. Perustuslain 17 §:n 2 momenttiin liittyvistä syistä ja Maanpuolustuskorkeakoulun edellä mainittu erityinen asema huomioon ottaen perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että puolustusvaliokunta mietintönsä

perusteluissa selventää erityisesti oikeutta laatia opinnäyte kummalla kielellä tahansa (vrt. PeVL 12/2006 vp, s. 2/I).

Kansalaisuus- ja ikävaatimukset. Lakiehdotuksen 16 §:n mukaan upseerin virkaan johtaviin opintoihin otettavalta vaaditaan säännöksessä mainittujen muiden edellytysten lisäksi, että hän on Suomen kansalainen ja enintään 26-vuotias. Lentäjäksi koulutettava saa olla enintään 23-vuotias.

Ehdotukset ovat merkityksellisiä perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjäntäkiellon kannalta. Valiokunta on poliisikoulutukseen valinnan osalta pitänyt kansalaisuusvaatimusta hyväksyttävänä, koska tällaiseen virkaan kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttämistä (PeVL 28/2004 vp, s. 3, ks. myös PeVL 19/2005 vp, s. 3). Vastaavasti puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen upseerin tehtävät ovat kansakunnan yleisen turvallisuuden kannalta sillä tavoin merkityksellisiä, että myös tällaisiin virkoihin johtavaan koulutukseen voidaan valiokunnan mielestä asettaa kansalaisuusvaatimus.

Yläikärajojen asettamista perustellaan hallituksen esityksessä puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien hoitamisella ja virkarakenteella sekä reservin tarkoituksenmukaisella muodostamisella. Perusteet ovat asianmukaiset, minkä lisäksi valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että Maanpuolustuskorkeakoulun rehtori voi erityisestä syystä myöntää poikkeuksen ikävaatimuksesta. Säännös ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen (ks. PeVL 13/2001 vp, s. 2/I). Valiokunta pitää kuitenkin aiheellisena, että säännöstä tarkennetaan täydentämällä sitä esityksen perusteluissa mainituilla esimerkeillä siitä, milloin tällaiset "erityiset syyt" voivat olla käsillä.

Terveystilatiedot. Lakiehdotuksen 19 §:n mukaan opiskelijaksi pyrkivän tulee antaa Maanpuolustuskorkeakoulun opiskelijaksi ottamisen arvioinnissa tarvittavat terveystilansa koskevat tiedot. Tällainen sääntely koskee pe-

rustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattua yksityiselämän suojaa samoin kuin samassa säännöksessä tarkoitettua henkilötietojen suojaa (ks. esim. PeVL 19/2008 vp, s. 2—3). Terveystilatiedot ovat henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja, jotka on lain 12 §:n 2 momentissa ilmaistun pääsäännön mukaan poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole laissa säädettyä perustetta. Lakiehdotuksen 31 §:ssä on säädetty tietojen poistamiselle lisäksi ehdoton vuoden takaraja, joka lasketaan siitä, kun tiedot on merkitty rekisteriin. Niin ikään säännöksessä on rajattu se henkilöpiiri, joka tällaisia tietoja saa käsitellä. Terveystilati tietojen vaatimiselle on myös puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen erityiset tehtävät ja niistä johtuvat vaatimukset huomioon ottaen yhteiskunnallisesti painava peruste. Ehdotus ei ole yksityisyydensuojan tai henkilötietojen perustuslainsuojan kannalta ongelmallinen.

Päihdetestaus. Lakiehdotuksen 30 §:n mukaan opiskelijaksi Maanpuolustuskorkeakouluun hakeutuva on velvollinen osallistumaan terveydenhuollon ammattihenkilökunnan ja laboratoriohenkilökunnan tekemään päihdetestiin ennen opiskelijaksi hyväksymistä. Päihdetesti voidaan suorittaa myös opintojen kuluessa, jos on perusteltua syytä epäillä, että opiskelija esiintyy päihneiden alaisena.

Sääntely koskee perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattua yksityiselämän suojaa sekä henkilötietojen suojaa samoin kuin välillisesti myös perustuslain 7 §:ssä turvattua henkilökohtaista koskemattomuutta. Perusoikeusjärjestelmän kannalta on hyväksyttävät perusteet torjua päihneiden käyttöä tällä tavoin ottaen huomioon Maanpuolustuskorkeakoulussa annettavaan opetukseen liittyvät erityispiirteet (PeVL 28/2004 vp, s. 3—4). Säännös on kuitenkin muotoilultaan yleinen. Sitä voitaisiin soveltaa myös ns. siviilopiskelijoihin, jotka eivät sotatieteiden kandidaatin tai maisterin tutkinnon lisäksi suorita upseerin virkaan edellytettäviä sotilasammattillisia opintoja. Heidänkin osaltaan on kuitenkin kyse muiden opiskelijoiden samoin kuin ulkopuolisten henkilöiden oikeuksien ja velvollis-

suuksien turvaamisesta ottaen erityisesti huomioon koulutuksen luonteeseen liittyvät sotilaalliset piirteet (vrt. PeVL 9/2007 vp, s. 9/I ja PeVL 12/2006 vp, s. 2). Testattavan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että tietojen käsittelystä, käsittelyyn oikeutetuista ja tietojen säilyttämisajoista säädetään valiokunnan aiemmassa käytännössä edellytetyin tavoin tarkkarajaisesti lakiehdotuksen 31 §:ssä (ks. PeVL 28/2004 vp, s. 4/I). Testiin määräämispäätöksestä on myös mahdollisuus hakea oikaisua Maanpuolustuskorkeakoululta. Tästä päätöksestä voi edelleen valittaa hallinto-oikeuteen. Ehdotus täyttää myös tältä osin perustuslaista johtuvat vaatimukset (ks. PeVL 9/2007 vp, s. 9) eikä se muodostu valtiosääntöoikeudelliselta kannalta ongelmalliseksi.

Opiskelu-oikeuden menettäminen. Lakiehdotuksen 27 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan opiskelija voi menettää opiskelu-oikeuden, jos hän on antanut Maanpuolustuskorkeakouluun pyrkiesään sellaisen väärän tai harhaanjohtavan tiedon taikka salannut sellaisen itseään koskevan seikan, joka olisi voinut estää opiskelijaksi valinnan.

Ehdotettu säännös ei sinänsä vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Valiokunta huomauttaa kuitenkin aiemmin pitäneensä tällaista sääntelyä kohtuuttoman ankarana, koska opiskelija voi säännöksen sanamuodon mukaan menettää opiskelu-oikeutensa vähäisenkin väärän tai harhaanjohtavan tiedon perusteella. Valiokunnan mielestä sääntelyä onkin tarpeen tämentää oikeasuhtaisuuden vaatimuksia paremmin vastaavaksi esimerkiksi muotoilemalla se samaan tapaan kuin Pelastusopistosta annetun lain 28 §:n 1 momentin 1 kohta (ks. PeVL 12/2006 vp, s. 2—3 ja PeVL 19/2004 vp, s. 3/II).

Muuta

Palvelussitoumukset. Lakiehdotuksen 29 §:n mukaan upseerin virkaan johtaviin sotatieteellisiin ja sotilasammattillisiin opintoihin hyväksytyin samoin kuin puolustusvoimien tai puolustusministeriön virassa olevan on annettava kirjallinen sitoumus siitä, että hän palvelee koulutus-

taan vastaavassa puolustusministeriön, puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen virassa säännöksessä erikseen määritellyn enimmäisajan.

Palvelussitoumus on valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden perusoikeusrajoitus, joka kohdistuu perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja 18 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Ehdotettu palvelussitoumusjärjestely on valiokunnan mielestä ymmärrettävä, koska Maanpuolustuskorkeakoulussa opiskeleville annetaan maksutta opiskelun ajalta muun muassa opetus, majoitus, muonitus ja vaatetus. Palvelussitoumuksen kestosta ja sitoumuksen purkamiseen liittyvästä taloudellisesta korvausvelvollisuudesta on säädetty laissa riittävän täsmällisesti. Säännös ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen (ks. myös PeVL 13/2001 vp, s. 2—3).

Yhden opiskelupaikan rajoitus. Lakiehdotuksen 14 §:n 5 momentin mukaan opiskelija voi ottaa samana lukuvuonna vastaan vain yhden korkeakoulututkintoon johtavan opiskelupaikan. Ehdotetun rajoituksen säätäminen edistää osaltaan muiden henkilöiden opiskelumahdollisuuksien turvaamista, ja sitä voidaan pitää vähäisenä. Rajoitus ei vaikuta ehdotuksen käsittelyjärjestykseen (vrt. PeVL 3/1997 vp, s. 2/II).

Oppilaskunta. Lakiehdotuksen 35 §:ään sisältyvät säännökset Maanpuolustuskorkeakoulun oppilaskunnasta. Koska oppilaskunnan jäsenyys perustuu vapaaehtoisuuteen, valiokunnalla ei ole siitä huomauttamista (vrt. PeVL 74/2002 vp, s. 3—4).

Virkapuku. Lakiehdotuksen 32 §:n mukaan upseerin virkaan johtavia sotatieteellisiä ja sotilasammattillisia opintoja suorittavan sekä puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen sotilasvirassa palvelevan opiskelijan on käytettävä koulutukseen osallistuessaan sotilaspukua tai virkapukua. Koska asiasta säädetään lain tasolla, säännös ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen (ks. PeVL 11/2001 vp, s. 3).

Lausunto
Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Jacob Söderman /sd
jäsen. Tuomo Hänninen /kesk
Ulla Karvo /kok
Esko Kiviranta /kesk
Elisabeth Naucclér /r
Ville Niinistö /vihr

Mikaela Nylander /r
Tuula Peltonen /sd
Veijo Puhjo /vas
Tuulikki Ukkola /kok
Ilkka Viljanen /kok
Antti Vuolanne /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.