

Täysistunto

Keskiviikko 27.2.2019 klo 14.08—17.56

14. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi puolustusvoimista annetun lain 37 §:n, Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 10 ja 26 §:n muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 252/2018 vp

Valiokunnan mietintö PuVM 7/2018 vp

Ensimmäinen käsittely

Toinen varapuhemies Tuula Haatainen: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 14. asia. Käsittelyn pohjana on puolustusvaliokunnan mietintö PuVM 7/2018 vp. Nyt päätetään lakiehdotusten sisällöstä.

Keskustelu

17.27 **Jari Ronkainen ps:** Arvoisa rouva puhemies! Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys on äärimmäisen tärkeä. Lainsäädännössämme on ollut selkeä puutos koskien sotilasvirkoihin nimittämistä. Hallitus ja puolustusvaliokunta esittää, että jatkossa Suomen sotilasvirkoihin voidaan nimittää vain henkilöitä, joilla ei ole kansainvälistä uhkaa aiheuttavaa ulkomaansidonnaisuutta. Huomattavimpana sidonnaisuutena voidaan pitää ulkomaan kansalaisuutta.

Hallituksen alkuperäisen esityksen mukaisen kaksoiskansalaisten kategorisen kiellon sijasta lakia on lausuntokierroksen pohjalta valmisteltu lievempänä. Tämä on merkittävä muutos ja vaikkakin jättää takaportin lainsäädäntöön, on se linjassa perustuslain yhdenvertaisuus- ja syrjintäsääntelyn kannalta. Perustuslain mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa alkuperän tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Kansalaisuusasioita puntaroitaessa merkittävämpää on ennemminkin muiden valtioiden suhtautuminen kansalaisuusasioihin.

Arvoisa puhemies! On selvää, että kahden maan kansalaista jakaa uskollisuus kahdelle valtiolle. Toisaalta jotkin valtiot eivät edes tunnusta kaksoiskansalaisuutta vaan edellyttävät kansalaisiltaan ehdotonta kuuliaisuutta. Meidän ei omalla lainsäädännöllämme tule asettaa kaksoiskansalaisia sellaiseen asemaan, että he voisivat olla sen perusteella vaarassa toisessa kotimaassaan.

Tämän lakimuutoksen myötä pystymme kontrolloimaan sitä, keitä strategisesti tärkeisiin virkoihin valitaan. Haasteena tulee olemaan merkittävien sidonnaisuuksien valvonta ja tarkkailu, jos virkaan nimitettävät eivät itse niitä tuo julki. Myöskin sen arvioiminen on haasteellista, mikä muodostaa kansainvälisesti niin merkittäväksi koetun uhan, että virka jää sen perusteella saamatta. Yhdyn kuitenkin puolustus- ja hallintovaliokunnan näkemyksiin siitä, että seuranta on jatkossa tarpeen.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 166/2018 vp

17.30 Timo Heinonen kok: Arvoisa rouva puhemies! Hyvät edustajakollegat ja muut paikallaolijat! Turvallisuusympäristömme on muuttunut nopeasti ja merkittäväällä tavalla. Edustaja Ronkainen piti hyvän puheenvuoron tuossa ensimmäisenä tämän asian käsittelyn yhteydessä. Me olemme tällä kaudella tehneet merkittävästi turvallisuutta vahvistavia toimenpiteitä. Niistä isoin kiitos kuuluu puolustusministeri Jussi Niinistölle. Hänen johdolla maanhankintaa on rajoitettu, kiinteistön omistusta on rajoitettu ja nyt nämä sotilasvirrat ja muut vastaavat tehtävät ovat uudelleentarkastelun alla.

Olemme tätä käsitelleet puolustusvaliokunnassa perusteellisesti ja huolellisesti. Tässä hän on kyse siitä, että Puolustusvoimien sotilasvirkaan voitaisiin nimittää vain henkilö, jolla ei ole sellaista toisen valtion kansalaisuutta tai muuta turvallisuuspalveluslaissa tarkoitettua ulkomaansidonnaisuutta, joka voisi vaarantaa valtion turvallisuutta, yleistä turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita taikka palvelusturvallisuutta Puolustusvoimissa. Tämä koskee siis upseerin virkoja mutta myös opintoihin pääsyä, ja vastaavat muutokset tehdään myös Rajavartiolaitoksen hallintoa koskevaan lainsäädäntöön.

Valmisteluvaiheessahan tässä itse asiassa tavoiteltiin vielä astetta tiukempaa tulokulmaa tähän asiaan. Esitys oli tarkoitus laatia siten, että Puolustusvoimien sotilasvirkaan voidaan valita vain Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta, ja säännöksen liittyi mahdollisuus myöntää hakijalle erivapaus. Tässä ajateltiin niin sanottua vastavuoroisuuseriaa. Mielestäni tämä olisi ollut ihan perusteltu, järkevä ratkaisu, mutta, kas kummaa, tässäkin asiassa perustuslaki tuli esteeksi, ja jouduttiin päättämään toisenlaiseen ratkaisuun.

Esityksen mukaan henkilöllä ei saa olla siis sellaista toisen valtion kansalaisuutta tai muuta turvallisuuspalveluslain 3 §:n 1 momentin 9 a kohdassa tarkoitettua ulkomaansidonnaisuutta, joka voi vaarantaa valtion turvallisuutta, yleistä turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita tai palvelusturvallisuutta. Tämä vaatimus koskee sekä Puolustusvoimien että Rajavartiolaitoksen sotilasvirkoja, ja sama vaatimus asetetaan Maanpuolustuskorkeakoulun opiskelijavalinnoille sekä rajavartijan peruskurssille hyväksymiselle.

Itse olen saanut toimia Maanpuolustuskorkeakoulun hallinnossa muutamia vuosia ja muistan, miten siellä esimerkiksi eivät välttämättä hakuvaiheessa tule tietoon kaksoiskansalaisuudet. Tässäkin lainsäädännössä se itse asiassa jää edelleen sanktioimatta, jos sitä ei hakuvaiheessa kerro.

Eli on päädytty ratkaisuun, jossa ulkomaansidonnaisuuksiin liittyvissä turvallisuuskysymyksissä tarkastellaan siis kansalaisuuskysymystä yleisemmin muun muassa sen vuoksi, että mainitun kaltaiseen sääntelyyn olisi sisältynyt eräitä ongelmia perustuslain yhdenvertaisuus- ja syrjintäsääntelyn kannalta. Puolustusvaliokunnassa totesimme, että perustuslaissa säädetään ihmisten yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta, ja perustuslain mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa alkuperän tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaisesti. Eli voi olla tilanteita, joissa meidän perustuslakimme nyt aiheuttaa sen, että meillä saattaa syntyä tällaisia tilanteita, joissa turvallisuutemme voi edelleen olla uhattuna.

Turvallisuuspalveluslaki oli yhtenä osuutena tässä. Tämä toimintahan etenee niin, että selvitys tehdään ja se on voimassa muistaakseni viisi vuotta, ja jos esimerkiksi sinä aikana tilanne oleellisesti muuttuisi, niin turvallisuuspalveluksen alaisella henkilöllä on velvollisuus kertoa tapahtuneista muutoksista. Henkilöhän saattaa olla vaikkapa 40-vuotiaana vain

Pöytäkirjan asiakohta PTK 166/2018 vp

Suomen kansalainen ja 41-vuotiaana hän saattaa olla kaksoiskansalainen, eli kaksoiskansalaisuudenhan ihminen voi ottaa myöhemminkin, ja tilanne saattaisi siis muuttua. Tämä ei ole siis synnynäinen tilanne, että ihmisellä on kaksi kansalaisuutta tai useampi kansalaisuus, vaan se voi tapahtua myöhemminkin, tai sitten tämän tyyppinen sidonnaisuus saattaisi syntyä vaikkapa avioliiton kautta, avoliiton kautta tai eron kautta tai sen kautta, että syntyisi esimerkiksi jonkinlainen suhde vaikkapa velkaantumisen tai jonkun muun näkökulmasta, jossa tällaiseen vaikuttamiseen saattaisi tulla painetta.

Hallituksen esityksessä lakiehdotukseen ei siis ehdoteta sisällytettäväksi sääntelyä seuraamuksista, jos henkilö esimerkiksi valintamenettelyn aikana antaa Puolustusvoimille tai vastaavasti Rajavartiolaitokselle tietoisesti puutteellisia tai virheellisiä tietoja ulkomaansidonnaisuuksistaan, kuten kansalaisuudestaan, taikka salaa toisen tai useamman muun kuin Suomen kansalaisuuden. Tätä asiaa käsitelimme myös puolustusvaliokunnassa, ja näimme tässä tiettyjä ongelmia. Tätä lähestytään nyt siis muun lainsäädännön näkökulmasta.

Yhteenvetona valiokunta totesi, että sotilaallisissa tehtävissä toimiminen voi aiheuttaa vakavia lojaliteetti- ja eturistiriitaongelmia sellaisen henkilön kohdalla, joka omaa vahvat siteet kahteen eri valtioon. Lisäksi joissain valtioissa lainsäädäntö voi velvoittaa kansalaisia toimimaan tietyllä tavalla kansallisen edun nimissä ulkomailla oleskellessaan riippumatta toisen valtion kansalaisuudesta. Kaksoiskansalainen voi joutua tilanteeseen, jossa hänen toisessa kotimaassaan ei hyväksytä kaksoiskansalaisuutta eikä Suomen kaksoiskansalaisuuden tuomille velvoitteille ja oikeuksille anneta merkitystä vaan yksilöön voidaan kohdistaa jopa rangaistuksia, jollei hän toimi toisen kansalaisuuden tuomien velvoitteiden mukaisesti. Valiokunnan näkemyksen mukaan kyse on lopulta valtioiden välisestä eturistiriidasta eikä yksittäisen henkilön luotettavuuteen liittyvästä asiasta tai sen kyseenalaistamisesta.

Mutta tämä on ongelma, sen takia tällainen lainsäädäntö on tarvittu, ja kiitos, että puolustusministeri Jussi Niinistö on tätä määrätietoisesti eteenpäin vienyt.

17.37 Simon Elo sin: Arvoisa rouva puhemies! Tosiaan tämän esityksen mukaan Puolustusvoimien sotilasvirkaan voitaisiin nimittää ja upseerin virkaan johtaviin opintoihin valita vain henkilö, jolla ei ole sellaista toisen valtion kansalaisuutta tai muuta turvallisuusselvityksissa tarkoitettua ulkomaansidonnaisuutta, joka voi vaarantaa valtion turvallisuutta, yleistä turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita taikka palvelusturvallisuutta Puolustusvoimissa. Ja on tietysti luontevaa, että vastaavat muutokset tehtäisiin myös Rajavartiolaitoksen hallinnosta annettuun lakiin sotilasviran ja rajavartijan peruskurssille valittavien opiskelijoiden osalta.

Niin kuin edustaja Heinonen tässä viittasi, puolustusministeri Niinistön kaudella puolustukseen ja Suomen turvallisuuteen, meidän kansalliseen turvallisuuteemme, liittyvissä kysymyksissä on tapahtunut paljon. Silloin kun viime kaudella puolustusministeri Jussi Niinistö oli puolustusvaliokunnan puheenjohtaja, niin hän muun muassa esitti vuonna 2012 sitä, että Jehovan todistajien asevelvollisuudesta vapauttaminen kumottaisiin, ja vuonna 2014 hän esitti, että maakauppoja ulkomaalaisten osalta rajoitettaisiin. No, tämän hallituksen aikana — nyt kun hän on puolustusministeri ja enemmistöhallituksen jäsen valtioneuvostossa — nämä asiat toteutuvat ja toteutuu myös tämä, että puututaan sotilasvirkojen osalta myös kansallisen turvallisuuden näkökohtien vuoksi tilanteeseen.

Ja tässä edustaja Ronkainen sanoi näin, että ”hallitus esittää ja puolustusvaliokunta esittää”. No kyllä se tarkemmin ottaen on niin, että hallitus tekee lakiesitykset, puolustusva-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 166/2018 vp

liokunta mietinnössään tukee hallituksen esitystä. Eli hallitus esittää, ja puolustusvaliokunta tietysti eduskuntaa edustavana toimijana sitten mietinnössään tukee tätä hallituksen esitystä tietyin näkökohdin.

Jos ajatellaan sitten perusteita tälle esitykselle, niin tietysti ehdottomalle lojaalisuudelle Suomen valtiota kohtaan on tällaisissa sotilasviroissa kyllä asetettava hyvin korkeat vaatimukset erityisesti poikkeusolojen osalta ja siinä olevien sijoitusten kannalta, mutta myös rauhanajan tehtävien kannalta. Tietysti mitä lähemmäksi mentäisiin poikkeusoloja, niin sitä pienempi ero näiden kahden tilanteen välillä ylipäättään olisi.

On tärkeää huomata — toisin kuin julkisen keskustelun perusteella voisi joku ehkä vielä luulla — että tässä esityksessä ei mainita mitään tiettyjä maita tai kategorisesti kielletä kaikkia kaksoiskansalaisia toimimasta näissä viroissa tai opinnoissa. Valinta perustuisi aina tapauskohtaiseen harkintaan, jossa arvioitaisiin ulkomaan sidonnaisuuksista tapahtuvaa tai aiheutuvaa turvallisuusriskiä eli tietysti arvioitaisiin sitä, voiko sidonnaisuus muodostaa turvallisuusriskin esimerkiksi siten, että henkilö voitaisiin painostaa toisen valtion etuja palveleviin toimiin. Tämä on tärkeää myös siksi, että on tietysti valtioita, joissa omien lakiansa mukaan jopa kaksoiskansalaiset ovat velvoitettuja auttamaan kyseisen valtion turvallisuusviranomaisia. Näin on muun muassa Venäjän federaation osalta heidän perustuslakinsa puitteissa. Sen enempää mitään maita mainitsematta käsitykseni on sekä julkisista tiedoista että omista kokemuksistani, siitä, mitä ihmiset ovat kertoneet, että jonkinlaista painostusta Suomessakin on tapahtunut. Eivät ne välttämättä aina liity sotilasvirkoihin mutta kaksoiskansalaisiin erilaisissa tehtävissä, ja sitä tietenkään ei pidä Suomen valtion hyväksyä.

Tärkeää on huomata myös se, että kun puhutaan Euroopan unionista, jonka jäsen tietysti Suomi on, niin sen turvallisuussäännöissä edellytetään ulkomaasidonnaisuuksien selvittämiseksi sitä, että jätetään ulkopuolelle EU-kansalaisuus eli tilanne, jossa henkilö olisi vaikkapa Suomen ja Ranskan kansalainen, näin esimerkiksi. Tämä lähtökohta tulisi pääsääntöisesti ottaa huomioon myös tässä kysymyksessä, kun harkitaan kelpoisuutta sotilasvirkaan. Ja tietysti ihan maalaisjärjellä ajatellen: minkälaisia sellaisia velvoitteita toisen valtion kansalaisuudesta aiheutuu, jotka voivat olla ristiriidassa selvityksen kohteen tehtävien kanssa, tämän henkilön tehtävien kanssa, sitten tässä sotilasvirassa? Tätä sitten täytyy arvioida.

Mutta nyt jää, arvoisa rouva puhemies, hyvin suuri vastuu turvallisuusselvityksen tekevälle viranomaiselle. Kategorista kieltoa kaksoiskansalaisuuteen ei ole. Tapauskohtaisesti tehdään tämä, joten suuri vastuu on siinä turvallisuusselvityksessä.

Kannatan lämpimästi tätä esitystä. Ylipäättään hallitus on tehnyt hyvää työtä Suomen kansallisen turvallisuuden hyväksi. Puolustusvoimien määrärahoja on lisätty melkein puoli miljardia euroa. Niin kuin mainitsin aikaisemmin, ulkomaalaisten maakauppoja rajoitetaan, Jehovan todistajien asevelvollisuudesta vapauttaminen kumotaan ja nyt on tämä tärkeä esitys liittyen sotilasvirkoihin kaksoiskansalaisten osalta. Hallitus on tarmokkaasti tarttunut niihin turvallisuusympäristön muutoksiin, mitä puolustuselonteossakin on tuotu esille.

17.43 Jari Myllykoski vas: Arvoisa rouva puhemies! Itse asiaan sinällään ei ole minulla paljonkaan sanottavaa, mutta oli pakko puuttua tuohon edustaja Elon kuvailemaan tilanteeseen, joka oli ilmeisesti semmoinen siniseltä pilvettömältä taivaalta oleva kommentti, että eduskunta olisi jotenkin niin kuin alisteinen sille, mitä valtioneuvosto ja hallitus ha-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 166/2018 vp

luaa sanoa, ja täällä eduskunnassa sitten vain siunaillaan niitä asioita. Minun mielestäni semmoiseen asetelmaan, että parlamentaarisen lainsäädäntövallan väheksyminen tuolta pöntöstä on jollakin lailla suotavaa, oli pakko puuttua, ja toivoisinkin, että edustaja Elo voisi ehkä ottaa pari askelta taaksepäin siinä. Meillä täällä on kuitenkin 200 kansanedustajalla eri valiokunnissa mahdollisuus puntaroida hallituksen ja valtioneuvoston esityksiä, eikä niin että me olemme vain täällä joku viemäri, joka sitten hyväksyy hallituksen esityksiä. Jos teidän oman hallituskautenne ajalta voitte katsoa, kuinka monta lakiesitystä on vedetty takaisinpäin, niin voitte ehkä nähdä sen totuuden, että ei nyt aivan ole sillä tavoin, kuinka kuvasitte.

17.44 Simon Elo sin: Arvoisa rouva puhemies! Suomen tasavallan ylintä lainsäädäntövaltaa käyttää tietysti tämä talo, Suomen eduskunta. Se on aivan selvä. Edustaja Myllykoski, pahoittelen, jos syntyi sellainen käsitys, että halusin vähätellä eduskunnan lainsäädäntövaltaa. En missään tapauksessa. Lähinnä puutuin, ehkä huonoin sanankääntein, vain siihen, että hallitus eli valtioneuvosto toki lakiesitykset tekee ja eduskunta arvioi, ja eduskunta viime kädessä ilman muuta päättää Suomen lainsäädännöstä, mutta edustaja Ronkaisen puheenvuorosta minusta ehkä tuli se kuva, että aivan kuin valiokunta olisi tehnyt sen lakiesityksen. Lakiesitys tulee valtioneuvostolta, ja sitten siihen valiokunta ja eduskunta ottavat kantaa, ja hyvin tämä järjestelmä meillä on toiminut. Niin kuin edustaja Myllykoski toi esille, on tilanteita, joissa — oli se sitten perustuslakivaliokunta tai joku muu valiokunta — on valtioneuvoston esityksen kanssa hyvinkin eri mieltä ja käyttää sitä valtaa, mikä eduskunnalle siinä tilanteessa on tietysti suotu. Ja niin kuin tiedetään, hallitus eli valtioneuvosto nauttii eduskunnan luottamusta eikä toisinpäin.

Yleiskeskustelu päättyi.

Eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen HE 252/2018 vp sisältyvien 1.-3. lakiehdotuksen sisällön mietinnön mukaisena. Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely päättyi.