Valiokunnan mietintö PuVM 2/2016 vp─ HE 44/2016 vp

Puolustusvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asevelvollisuuslain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asevelvollisuuslain muuttamisesta (HE 44/2016 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:
- perustuslakivaliokunta PeVL 22/2016 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- puolustusministeri Jussi Niinistö, puolustusministeriö
- ministerin sotilasneuvonantaja, kommodori Rami Peltonen, puolustusministeriö
- yksikön johtaja Heikki Välivehmas, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Iiro Penttilä, puolustusministeriö
- hallitussihteeri Perttu Wasenius, puolustusministeriö
- valmiusyksikön päällikkö, neuvotteleva virkamies Jari Ylitalo, valtioneuvoston kanslia
- oikeudellinen neuvonantaja Minna Hulkkonen, Tasavallan presidentin kanslia
- Puolustusvoimain komentaja Jarmo Lindberg
- valmiuspäällikkö, prikaatikenraali Markku Myllykangas, Pääesikunta
- apulaisosastopäällikkö, kommodori Jarmo Pennala, Pääesikunta
- yksikön päällikkö, everstiluutnantti Jarkko Alén, Rajavartiolaitos
- ylitarkastaja Anne Ihanus, Rajavartiolaitos
- koulutuspäällikkö Juha Niemi, Maanpuolustuskoulutusyhdistys
- toiminnanjohtaja Olli Nyberg, Reserviläisliitto - Reservin Aliupseerien Liitto ry
- toiminnanjohtaja Janne Kosonen, Suomen Reserviupseeriliitto ry
- puheenjohtaja Rami Laitila, Varusmiesliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- ulkoasiainministeriö
- sisäministeriö
- valtiovarainministeriö

Valmis
5.0

- Kuntatyönantajat
- Upseeriliitto ry
- Aliupseeriliitto ry
- Päällystöliitto ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi asevelvollisuuslakia.

Esityksen tavoitteena on lisätä kykyä vastata nopeasti muuttuviin turvallisuustilanteisiin. Tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetaan poistettavaksi kertausharjoitukseen määräämiselle säädetty kolmen kuukauden määräaika niiden harjoitusten osalta, jotka järjestetään sotilaallisen valmiuden joustavan kohottamisen vuoksi. Kertausharjoitusvuorokausien enimmäisajat eivät ehdotuksen mukaan koskisi näitä harjoituksia. Lisäksi ehdotetaan, että kertausharjoitusvuorokausien enimmäismäärät muiden harjoitusten osalta kaksinkertaistettaisiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2016.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että Suomen puolustuksen toimintaympäristö on muutoksessa. Suomeen ei kohdistu tällä hetkellä sotilaallista uhkaa, mutta muutokset ovat mahdollisia. Toimintaympäristön muutos ja Suomen geostrateginen asema sotilasliiton rajalla ja suurvallan naapurina on otettava huomioon laadittaessa johtopäätöksiä puolustusvoimien mitoituksesta ja kehittämisestä. Viime vuosien paikalliset ja alueelliset kriisit, joihin on liittynyt asevoimien käyttöä, ovat tapahtuneet yllättävästi ja nopeasti.

Valiokunta yhtyy hallituksen esityksessä esitettyyn arvioon Suomen muuttuneesta turvallisuuspoliittisesta toimintaympäristöstä ja toteaa, että sodan kuvan muutoksessa voimankäytön keinovalikoima laajentuu ja käyttömahdollisuudet monipuolistuvat. Sodankäynnin vaikutukset kohdistuvat koko yhteiskuntaan, eivät pelkästään asevoimiin. Sodan alkamishetken tunnistaminen ja erityisesti ennakoiminen vaikeutuu.

Valiokunta korostaa, että Suomen sotilaallisen puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Ennaltaehkäisykyvyn ylläpidon tulee säilyä puolustuksen prioriteettina myös tulevaisuudessa. Tämä edellyttää valiokunnan mielestä puolustusvoimilta tehtävien mukaista todellista suorituskykyä. Puolustusvoimien tulee kyetä vastaamaan sekä konventionaalisiin sotilaallisiin että laaja-alaisempiin uhkiin. Osassa joukkoja ja järjestelmiä on ylläpidettävä korkea valmius, jolla kyetään kiistämään yllätys ja estämään lamautus.

Taktiikassa on hyödynnettävä kansallisia vahvuuksia. Joukot on varustettava ja koulutettava riittävällä ja ajanmukaisella puolustusmateriaalilla.

Valiokunta korostaa, että puolustusvoimien suorituskyky ja uskottavuus perustuvat kriisi- ja uhkatilanteissa kykyyn säädellä puolustusvalmiutta joustavalla, tilanteen edellyttämällä tavalla. Valiokunta pitää tärkeänä, että tarvittaviin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä nykysääntelyä joustavammin jo ennen ylimääräiseen palvelukseen kutsumisen edellytysten täyttymistä. Valiokunnan mielestä nyt käsittelyssä oleva esitys edesauttaa merkittävästi korjaamaan lainsäädännöllisiä aukkoja valmiuden joustavassa kohottamisessa.

Valiokunta pitää hyvänä, ettei lakiesityksessä rajata mahdollisuutta kohottaa valmiutta nopeasti järjestettävällä kertausharjoituksella vain perinteisiin sotilaallisiin uhkiin. Ehdotuksen mukaan harjoitus voidaan järjestää, jos Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevä tarve tätä edellyttää.

Säädöspohjan ajanmukaisuuden lisäksi on varmistettava, että puolustusvoimilla on riittävät resurssit vastata muuttuneeseen toimintaympäristöön. Valmisteilla olevassa puolustusselonteossa on tehtävä perusteellinen analyysi niistä voimavaroista, joilla puolustusvoimat kykenee tehtävistään suoriutumaan.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella puolustusvaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä seuraavin muutosehdotuksin ja huomioin.

Valmiuden tehostaminen ja kohottaminen

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustusvalmiuden säätelyn keskeisiä termejä ovat valmiuden tehostaminen ja valmiuden kohottaminen. Valiokunta toteaa, että nyt käsittelyssä olevalla esityksellä tavoitellaan erityisesti sotilaallisen valmiuden joustavaa ja nopeaa kohottamista.

Saadun selvityksen mukaan valmiuden tehostamisessa on kyse puolustusvoimien valmiuden säätelyn ensimmäisen vaiheen toimenpiteistä, joihin ryhdytään puolustusvoimien omalla päätöksellä, puolustusvoimien omin voimavaroin ja pääasiassa normaaliolojen toimivaltuuksin. Esimerkkejä valmiuden tehostamisen keinoista ovat puolustusvoimien oman johtamisvalmiuden lisääminen, alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen tehostaminen, kohteiden suojaamisen tehostaminen ja joukkojen kouluttamisen tehostaminen. Päätöksen esimerkiksi aluevalvonnan tehostamisesta voi tehdä puolustusvoimien valmiuspäällikkö tai ilma- tai merivoimien komentaja.

Valmiuden kohottamisessa on kyse puolustusvoimien valmiuden säätelyn toimenpiteistä, jotka liittyvät sotilaalliseen uhkaan ja jotka aloitetaan valtion johdon päätösten ja puolustusvoimain komentajan käskyjen mukaisesti. Valmiuden kohottaminen edellyttää valtion johdon päätöstä, valmiuslainsäädännön toimivaltuuksia sekä yhteiskunnan resurssien saamista käyttöön. Esimerkkejä valmiuden kohottamiseen liittyvistä toimenpiteistä ovat ylimääräiseen palvelukseen käskeminen ja sodan ajan joukkojen perustaminen. Valmiuden kohottamiseen voidaan ryhtyä suoraan, ilman edeltävää valmiuden tehostamista.

Valmiuden tehostamisessa ja valmiuden kohottamisessa on siis kyse kahdesta eri asiasta. Valmiuden tehostaminen tehdään puolustusvoimien omasta aloitteesta, valmiuden kohottaminen puolestaan edellyttää valtion johdon päätöstä. Valmiuden kohottaminen on huomattavasti tehostamista vakavampi toimenpide ja edellyttää lainsäädännön mukaisesti sotilaallisen uhan tunnistamista.

Kertausharjoitukseen määrääminen

Esityksen perustelujen mukaan voimassa oleva asevelvollisuuslaki (1438/2007) ei kaikin osin vastaa uuteen turvallisuusympäristöön. Esimerkiksi määräys osallistua kertausharjoitukseen (32 §) tulee lähettää asevelvolliselle kolme kuukautta ennen harjoituksen alkamista. Määräajasta voidaan asevelvollisen suostumuksella poiketa.

Lakiehdotuksessa esitetään, että kertausharjoitukseen määräämistä koskevasta kolmen kuukauden määräajasta voidaan poiketa, jos harjoituksessa on kyse sotilaallisen valmiuden joustavasta kohottamisesta ja Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevä tarve tätä edellyttää. Ehdotuksen perustelujen mukaan asevelvollinen voidaan määrätä harjoitukseen vaikka välittömästi. Ehdotettua säännöstä voidaan soveltaa vain nimenomaisesti sotilaallisen valmiuden kohottamiseksi järjestettyyn kertausharjoitukseen ja vain, kun Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevä tarve edellyttää kolmen kuukauden määräajasta poikkeamista. Hallituksen esityksessä todetaan, että turvallisuusympäristössä ilmenevä tarve voi liittyä esimerkiksi Suomen lähialueella järjestettävään epätavanomaiseen sotilaalliseen harjoitukseen tai muuhun luonteeltaan uhkaavaksi kehittyvään tilanteeseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nopeasti järjestettävät valmiudelliset kertausharjoitukset vastaavat tarvittaessa myös erilaisiin hybridiuhkatilanteisiin.

Kolmen kuukauden määräajasta poikkeamisesta päättää lakiehdotuksen mukaan tasavallan presidentti puolustusvoimain komentajan esittelystä. Puolustusministerin tulee olla päätöksenteossa läsnä ja lausua asiasta käsityksensä, minkä lisäksi pääministerillä on oikeus olla läsnä ja lausua asiasta käsityksensä. Määräys kyseiseen harjoitukseen voidaan esityksen mukaan antaa yksittäisen asevelvollisen osalta enintään 30 päiväksi kerrallaan, ja harjoitus on peruttava heti, kun turvallisuustilanne sen sallii. Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että harkittaessa määräysten kestoa ja mahdollista jatkamista tulee ottaa huomioon erityisesti kyseisen asevelvollisen merkitys harjoituksen tarkoituksen kannalta sekä harjoituksen vaikutukset perheoloihin ja asevelvollisen talouteen.

Kertausharjoituskatot ja kertausharjoituksista vapauttaminen

Kertausharjoitusten yhteenlaskettu enimmäismäärä on nykyisessä asevelvollisuuslaissa miehistöllä 40 päivää, miehistön erityistaitoa vaativissa tehtävissä 75 vuorokautta sekä aliupseereilla, opistoupseereilla ja upseereilla 100 päivää (50 §). Lisäksi asevelvollinen voidaan suostumuksensa mukaisesti määrätä hänen sodan ajan sijoituksensa mukaisen joukon kertausharjoitukseen enintään 20 päiväksi kalenterivuodessa, jos asevelvollinen on puolustusvoimille välttämätön joukon johtamisessa tai koulutuksessa. Palvelukseen määrääminen edellyttää lisäksi asevelvollisen työnantajan kirjallista suostumusta, jos harjoitus tapahtuu työaikana.

Hallituksen esityksen mukaan kertausharjoitusvuorokausien enimmäismäärät kaksinkertaistetaan nykyisestä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yhteiskunnallisesti tärkeiden toimintojen turvaaminen vaatii joukkoja, jotka ovat hyvin koulutettuja ja joilla on valmius teknologisesti yhä vaativampien asejärjestelmien käyttöön. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat toivat esille, että voimassa olevan lainsäädännön mukaiset kertausharjoitusten yhteenlasketut enimmäisajat täyttyvät erityisesti avainhenkilöiden kohdalla, mikä voi aiheuttaa ongelmia puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen suorituskyvylle. Ehdotetussa nopeutetussa menettelyssä järjestettyjä kertausharjoituksia ei lasketa mukaan harjoitusvuorokausien enimmäismääriin.

Valiokunta pitää kertausharjoitusvuorokausien kaksinkertaistamista perusteltuna. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan elinkeinoelämä, joka Suomessa suhtautuu muutenkin myönteisesti maanpuolustustyöhön, ei näe kertausharjoitusvuorokausien määrän lisäämisessä ongelmaa. Elinkeinoelämä perustelee kantaansa muun muassa kertausharjoitusten lyhyydellä, nopeiden valmiusharjoitusten poikkeuksellisuudella sekä sillä, että turvallinen toimintaympäristö on mitä suurimmassa määrin myös yritysten intressissä.

Lakiesityksen mukaisesta nopeutetussa menettelyssä järjestetystä kertausharjoituksesta saa hakea vapautusta samassa järjestyksessä kuin tavallisesta kertausharjoituksesta, mutta edellytykset vapautuksen myöntämiselle ovat tiukemmat. Vapautus voidaan myöntää vain, jos se on asevelvollisen perhe- tai taloudellisten olojen taikka ammatin tai elinkeinon harjoittamisen takia välttämätön.

Rajavartiolaitoksen asema osana puolustusjärjestelmää

Esityksen perusteluissa todetaan, että Rajavartiolaitos osallistuu rajavartiolain (578/2005) perusteella valtakunnan puolustamiseen. Turvallisuuspoliittisen tilanteen muutos ja sen mukanaan tuoma uhkien monipuolistuminen korostavat aiempaa enemmän Rajavartiolaitoksen merkitystä keskeisenä osana puolustusjärjestelmää ja puolustusvalmiuden kohottamista. Valiokunta yhtyy tähän arvioon ja korostaa tarvetta puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen tiiviiseen yhteydenpitoon sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvissä kysymyksissä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Rajavartiolaitos vastaa omien sodan ajan rajajoukkojensa kertausharjoituksista. Käytännössä puolustusvoimat määrää asevelvolliset suunnitelman mukaisiin Rajavartiolaitoksen kertausharjoituksiin, varustaa joukot ja vastaa reserviläisten kustannuksista. Puolustusvalmiuden vaatiessa rajajoukot tai niiden osia voidaan tasavallan presidentin asetuksella liittää puolustusvoimiin. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tämä on tarkoituksenmukaista vasta siinä vaiheessa, kun valtakunnan alueelle kohdistuu suoranaista sotilaallista voimankäyttöä, eikä rajaturvallisuustehtävän hoitamiselle ole enää edellytyksiä.

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 22/2016 vp) todennut, että puolustusvaliokunnan tulee varmistua siitä, että nyt ehdotettava, uudenlainen kertausharjoitus tulee myös Rajavartiolaitoksessa palvelevien osalta asianmukaisesti säännellyksi. Puolustusvaliokunnan kuulemat puolustushallinnon ja Rajavartiolaitoksen edustajat eivät nähneet esitetyssä sääntelyssä tältä osin ongelmia: ehdotettua uutta kertausharjoitusmenettelyä voidaan soveltaa myös Rajavartiolaitoksen asevelvollisiin. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Rajavartiolaitoksen kertausharjoitukseen määrättävien asevelvollisten osalta noudatetaan

asevelvollisuuslaissa säädetyn päätöksentekomenettelyn rinnalla myös Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (577/2005) mukaisia sotilaskäskyasioiden päätöksentekomenettelyjä. Tämä korostaa tarvetta sovittaa päätöksentekoprosesseja yhteen eri hallinnonalojen välillä.

Reserviläisten ja puolustusvoimien yhteydenpidon tiivistäminen

Suomen puolustusjärjestelmän uskottavuus rakentuu pitkälti hyvin koulutetun ja motivoituneen reservin varaan. Valiokunta pitää välttämättömänä, että puolustusvoimien ja reserviläisten yhteydenpitoa kehitetään yhä aktiivisempaan suuntaan muun muassa sähköistä asiointia parantamalla. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä muun muassa vuonna 2010 julkaistuun raporttiin Suomalainen asevelvollisuus, jossa oli useita toimenpide-ehdotuksia sen suhteen, miten asevelvollisten yhteydenpitoa puolustusvoimiin voidaan kehittää reserviin siirtymisen jälkeen.

Valiokunta huomauttaa, että etenkin nopeaan valmiuden kohottamiseen liittyvät kertausharjoitukset korostavat tarvetta aiempaa tiiviimpään ja vuorovaikutteiseen kanssakäymiseen puolustusvoimien ja asevelvollisten kesken. Asevelvollisilla on varusmiespalveluksen suorittamisen jälkeen oltava selvä kuva käytettävyydestään nopeissa valmiudellisissa kertausharjoituksissa. Vain tiiviin yhteydenpidon kautta voidaan varmistua siitä, että nopea valmiuden kohottaminen tarpeen niin vaatiessa myös onnistuu.

Esityksen taloudelliset vaikutukset

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettujen muutosten taloudelliset vaikutukset aiheutuvat yksittäisistä kertausharjoituksista eli riippuvat täysin siitä, kuinka paljon sotilaallisen valmiuden joustavaan kohottamiseen liittyviä kertausharjoituksia joudutaan järjestämään. Yhden reserviläisen kertausharjoituskustannukset ovat tällä hetkellä 168 euroa vuorokautta kohti, jolloin esimerkiksi 25 000 reserviläisen osalta vuorokauden kertausharjoituksen laskennallisiksi kustannuksiksi tulee noin 4,2 miljoonaa euroa.

Valiokunta toteaa, että mahdollisuus määrätä reserviläisiä kertausharjoitukseen välittömästi on tarkoitettu erittäin poikkeukselliseksi menettelyksi. Kyseiset kertausharjoitukset koskevat joka tapauksessa rajattua joukkoa reservistä kohdistuen pääasiassa nuorempiin reserviläisiin. Valiokunta toteaa, että puolustusvoimauudistuksen jälkeen Suomen sodan ajan joukkojen vahvuus on 230 000 sotilasta.

Muuta

Valiokuntakuulemisissa tuli esiin, että valmistellessaan reserviläisiin kohdistuvia asevelvollisuuslain muutoksia puolustusministeriö arvioi myös tarvetta täsmentää varusmiehiä koskevaa sääntelyä. Puolustusministeriö pyysi asiaan oikeuskanslerin kannanottoa (Dnro OKV/50/20/2015) ja totesi tämän perusteella, ettei säädösmuutostarpeita ole varusmiesten käytettävyyden suhteen. Oikeuskanslerin kannanotossa todetaan, että varusmiesten ja muiden palveluksessa olevien asevelvollisten käyttämiselle erilaiseen perustuslain 127 §:ssä säädettyyn maanpuolustusvelvollisuuteen perustuvaan palvelukseen ei ole asetettu lähtökohtaisia oikeudellisia rajoitteita. Käytettäessä varusmiehiä ja muita palveluksessa olevia asevelvollisia valmiutta kohotettaessa on

kuitenkin otettava huomioon näiden tiedolliset ja taidolliset valmiudet erilaisten tehtävien hoitamiseen.

Oikeuskanslerin kannanotossa todetaan lisäksi, että palveluksessa olevien asevelvollisten määräämistä maanpuolustusvelvollisuuteen perustumattomaan palvelukseen puolustusvoimien ulkopuoliseen tehtävään (virka-aputehtävä ja pelastustehtävä) on sen sijaan rajoitettu asevelvollisuuslain 78 §:n 1 momentissa. Asevelvolliset eivät saa osallistua pelastustehtävässä tai virka-apua annettaessa vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen, räjähteiden raivaamiseen, aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin eikä muihin vastaaviin vaarallisiin tehtäviin.

Reserviläisjärjestöjen puolelta tuotiin kuulemisissa esiin, että sotilaallisen valmiuden joustavan kohottamisen johdosta kertausharjoituksiin määrättävien asevelvollisten irtisanomisturvan tulee olla aukoton. Järjestöt halusivat myös varmistua siitä, että reserviläisillä on mahdollisuus jatkaa opintojaan joustavasti harjoitusten jälkeen. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että valmiudellisiin kertausharjoituksiin sovelletaan samoja säännöksiä kuin muihinkin kertausharjoituksiin. Kertausharjoituksiin osallistuvan työsuhdeturvasta säädetään maanpuolustusvelvollisuutta täyttävän työ- ja virkasuhteen jatkumisesta annetussa laissa (305/2009), jonka 3 §:n 1 momentin mukaan työnantaja ei saa irtisanoa työsopimusta työntekijän palveluksen johdosta. Saman lain 2 §:n 1 momentin mukaan työntekijällä on oikeus saada vapaata työstä palveluksen suorittamiseksi.

Opintojen jatkamisen osalta valiokunta toteaa, että nopeasti järjestettävä kertausharjoitus on tarkoitettu erittäin poikkeukselliseksi menettelyksi, minkä vuoksi valmiudellisten harjoitusten merkitys reserviläisten opintoihin on tosiasiallisesti pieni. Valiokunta huomauttaa, että harjoituksesta voi myös hakea vapautusta tai anoa lomaa pakottavasta henkilökohtaisesta syystä.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksiä lakiehdotuksesta

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että hallituksen esitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta tuo lausunnossaan esiin, että maanpuolustusvelvollisuus muodostaa hyväksyttävän perusteen rajoittaa asevelvollisten perusoikeuksia, mutta rajoitusten hyväksyttävyyttä on arvioitava perusoikeuksien yleisten ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden rajoitusedellytysten kannalta. Tämä merkitsee, että rajoitusten hyväksyttävyyden lisäksi on kiinnitettävä huomiota niiden tarkkarajaisuuteen ja oikeasuhtaisuuteen sekä asevelvollisten oikeusturvaan.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

32 §. Kertausharjoitukseen määrääminen. Asevelvollisuuslain 32 §:ään lisättäväksi ehdotetun uuden 3 momentin mukaan tasavallan presidentti määräisi asevelvolliset kertausharjoitukseen, joka järjestetään lain 48 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisessa tarkoituksessa eli sotilaallisen valmiuden joustavaksi kohottamiseksi. Perustusvaliokunta toteaa, että säännös vaikuttaisi sanamuotonsa mukaisesti määrittävän tasavallan presidentille päätösvallan antaa jokaista yksittäistä asevelvollista velvoittava määräys kertausharjoitukseen. Puolustusvaliokunta toteaa, että esityksen tavoitteena on, että puolustusvoimat vastaa tasavallan presidentin päätöksen täytäntöön-

panosta. Valiokunta esittää, että lakiehdotuksen 32 §:n 3 momenttia täsmennetään poistamalla siitä viittaus tasavallan presidentin päätöksestä.

Perustuslakivaliokunta näkee tarpeen täsmentää 32 §:n 3 momenttia myös siltä osin, että kertausharjoituksiin määräämisvalta rajataan tilanteisiin, joissa Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevä tarve sitä välttämättä edellyttää. Puolustusvaliokunta esittää, että momenttia tarkennetaan ilmaisulla *välttämätön tarve*.

Ehdotetun asevelvollisuuslain 32 §:n 4 momentin mukaan päätöksen 3 momentissa tarkoitetusta kertausharjoituksesta tekee tasavallan presidentti puolustusvoimain komentajan esittelystä puolustusvoimista annetun lain 32 §:n 2 momentissa tarkoitetussa päätöksentekomenettelyssä siten, että puolustusministerin tulee olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta. Lisäksi pääministeri voi olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta. Tasavallan presidentin päätös ja sen nojalla annetut määräykset on peruutettava, kun kertausharjoitukseen johtanut tilanne sen sallii.

Puolustusvoimista annetun lain 32 §:n 3 momentin mukaan presidentti voi omasta aloitteestaan tai puolustusministerin esityksestä siirtää sotilaskäskyasian presidentin valtioneuvostossa ratkaistavaksi. Tällöin presidentti päättää asiasta puolustusministerin esittelystä ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Sotilaskäskyasiaa presidentille valtioneuvostossa esiteltäessä puolustusvoimain komentajalla on oikeus olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tämän siirto-oikeuden tulee koskea myös nyt ehdotettua sotilaallisen valmiuden joustavan kohottamisen vuoksi järjestettävää kertausharjoitusta, ja siksi sääntelyä on perusteltua täydentää informatiivisella viittauksella puolustusvoimista annetun lain 32 §:n 3 momenttiin. Puolustusvaliokunta ehdottaa tällaisen viittauksen lisäämistä säännökseen.

34 §. Kertausharjoituksesta vapauttaminen. Ehdotettu 34 § koskee asevelvollisen vapauttamista kertausharjoituksesta. Vapautusta sotilaallisen valmiuden joustavan kohottamisen tarkoituksessa määrättävästä kertausharjoituksesta koskee pykälän 2 momentti. Sen mukaan asevelvollinen voidaan tämän hakemuksesta vapauttaa, jos vapautus on perhe- tai taloudellisten olojen taikka ammatin tai elinkeinon harjoittamisen takia välttämätön.

Perustuslakivaliokunta huomauttaa lausunnossaan, että oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta on perusteltua, että joustavan valmiuden kohottamiseen tarkoitetusta kertausharjoituksesta voidaan asevelvollisen hakemuksesta vapauttaa myös asevelvollinen, jonka tutkinnon loppuun saattaminen välttämättä edellyttää vapautusta. Puolustusvaliokunta esittää 34 §:n 2 momenttiin lisäystä siitä, että vapautusperusteeksi lisätään tutkinnon loppuun saattaminen.

83 §. Päätös ylimääräisestä palveluksesta. Perustuslakivaliokunta toteaa, että vastaava päätöksentekomekanismia koskeva lisäys, joka tehdään lakiehdotuksen 32 §:n 4 momenttiin, tulee selvyyden vuoksi tehdä myös hallituksen esitykseen sisältymättömään asevelvollisuuslain 83 §:ään. Puolustusvaliokunta esittää tällaisen muutoksen tekemistä. Ehdotettu muutos aiheuttaa tarpeen muuttaa myös lain johtolausetta, johon lisätään viittaus asevelvollisuuslain 83 §:n 1 momenttiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Puolustusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 44/2016 vp sisältyvän lakiehdotuksen. ***(Valiokunnan muutosehdotukset)***

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

asevelvollisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan asevelvollisuuslain (1438/2007) 34 ja 50 § sekä 83 §:n 1 momentti, sekä
lisätään 32 §:ään uusi 3 ja 4 momentti seuraavasti:

32 §

Kertausharjoitukseen määrääminen

— —

Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevän välttämättömän tarpeen sitä edellyttäessä voidaan reserviin kuuluvia asevelvollisia ~~tasavallan presidentin päätöksellä~~ määrätä 48 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettuun kertausharjoitukseen 2 momentissa säädetystä määräajasta poiketen. Määräys kertausharjoitukseen annetaan kunkin asevelvollisen osalta enintään 30 päiväksi kerrallaan.

Päätöksen 3 momentissa tarkoitetusta kertausharjoituksesta tekee tasavallan presidentti puolustusvoimain komentajan esittelystä puolustusvoimista annetun lain 32 §:n 2 momentissa tarkoitetussa päätöksentekomenettelyssä siten, että puolustusministerin tulee olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta. Lisäksi pääministeri voi olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta. Tasavallan presidentin päätös ja sen nojalla annetut määräykset on peruutettava, kun kertausharjoitukseen johtanut tilanne sen sallii. Sotilaskäskyasian siirtämisestä presidentin valtioneuvostossa ratkaistavaksi säädetään puolustusvoimista annetun lain 32 §:n 3 momentissa.

34 §

Kertausharjoituksesta vapauttaminen

Kertausharjoituksesta voidaan asevelvollisen hakemuksesta vapauttaa asevelvollinen:

1) jolle vapautus on tämän perhe- tai taloudellisten olojen taikka ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen liittyvien syiden vuoksi erittäin tarpeellinen;

2) jonka opintojen aloittaminen tai eteneminen tuntuvasti kärsisi ilman vapauttamista;

3) jonka osallistuminen kertausharjoitukseen haittaisi tai vahingoittaisi erityisen vakavasti hänen työnantajansa toimintaa; tai

4) asevelvollisen muun erityisen henkilökohtaisen syyn vuoksi.

Edellä 32 §:n 3 momentissa säädetyssä menettelyssä määrätystä kertausharjoituksesta voidaan asevelvollisen hakemuksesta vapauttaa asevelvollinen, jolle vapautus on tämän perhe- tai taloudellisten olojen, ~~taikka~~ ammatin tai elinkeinon harjoittamisen taikka tutkinnon loppuun saattamisen takia välttämätön.

Vapautusta haetaan kirjallisesti määräyksen antaneelta aluetoimistolta. Hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys 1 tai 2 momentissa tarkoitetusta perusteesta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu hakemus ei ole pätevä syy jäädä pois palveluksesta.

50 §

Velvollisuus osallistua kertausharjoitukseen

Reservissä oleva asevelvollinen on velvollinen osallistumaan kertausharjoitukseen. Harjoitusten yhteenlaskettu enimmäisaika on:

1) miehistöllä 80 päivää;

2) miehistön erityistaitoa vaativiin ja miehistön vaativimpiin erityistehtäviin koulutetulla 150 päivää;

3) aliupseerilla, opistoupseerilla ja upseerilla 200 päivää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen aikojen lisäksi asevelvollinen voidaan suostumuksensa mukaisesti määrätä hänen sodan ajan sijoituksensa mukaisen joukon kertausharjoitukseen enintään 20 päiväksi kalenterivuodessa, jos asevelvollinen on puolustusvoimille välttämätön joukon johtamisessa tai koulutuksessa. Palvelukseen määrääminen edellyttää lisäksi asevelvollisen työnantajan kirjallista suostumusta, jos harjoitus tapahtuu työaikana.

Laillisen esteen takia määräaikana harjoitukseen saapumatta jääneen asevelvollisen on saavuttava harjoitukseen välittömästi esteen lakattua, jollei sotilasviranomainen ole antanut hänelle muuta määräystä.

Kertausharjoitusten yhteenlasketut enimmäisajat ja 2 momentissa tarkoitettu suostumusmenettely eivät koske 32 §:n 3 momentissa säädetyssä menettelyssä määrättyjä kertausharjoituksia.

83 § (Uusi)

Päätös ylimääräisestä palveluksesta

Tasavallan presidentti voi normaaliolojen vakavassa häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa päättää puolustusvoimista annetun lain 32 §:n 1 momentissa tarkoitetussa sotilaskäskyasioiden päätöksentekojärjestyksessä, että puolustusvoimat voi määrätä reserviin kuuluvia asevelvollisia ylimääräiseen palvelukseen. Päätös annetaan määräajaksi, enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan, ja se on peruutettava, kun puolustusvalmiuden kohottamiseen ja ylläpitämiseen johtanut tilanne sen sallii. Sotilaskäskyasian siirtämisestä presidentin valtioneuvostossa ratkaistavaksi säädetään puolustusvoimista annetun lain 32 §:n 3 momentissa.

— —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 7.6.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok
varapuheenjohtaja Mika Kari sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Seppo Kääriäinen kesk
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Lea Mäkipää ps
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Satu Taavitsainen sd (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola