

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 10.5.2016 KELLO 10.00
HE 44/16 vp laiksi asevelvollisuuslain muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan asevelvollisuuslakiin muutoksia kolmessa asiassa: poistetaan määräaika (nykyisin 3 kk) sellaisiin kertausharjoituksiin määrittämiseltä, jotka järjestetään sotilaallisen valmiuden kohottamisen vuoksi, poistetaan tällaisten harjoitusten osalta kertausharjoitusvuorokausien enimmäisajat sekä kaksinkertaistetaan kertausharjoitusvuorokausien enimmäisajat muiden kertausharjoitusten osalta. Muutokset ovat säännösteksteinä varsin suppeita. Muutoksien antamat (lisä)valtuudet ovat kuitenkin merkittäviä sekä yksilön oikeuksia koskevien rajoitusmahdollisuuksien että yhteisön yleisten intressien (puolustusvalmiuden edistäminen, ehkä myös signaalit ulkopuolelle) kannalta. Esityksen perusteluihin sisältyy noin kahden sivun mittainen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Jaksossa tarkastellaan ehdotusta sekä yksilön perusoikeuksien (lähinnä yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan) että päätöksentekomenettelyn kannalta. Jakson pohja-ajatusta voidaan kuvata niin, että kyseessä on yksilön etujen suojan ja elintärkeän yleisen edun - maan puolustuskyvyn säilyttämisen – yhteensovittaminen ja ehdotukseen sisältyviä (lisä)rajoituksia voidaan perusoikeuksia ja maanpuolustusvelvollisuutta koskevat perustuslain säännökset huomioon ottaen pitää valtiosäännön kannalta hyväksyttävänä. Minusta tällaiseen päätelmään ja yleensä jaksossa esitettyyn voidaan tässä yhtyä. Pidän tämän vuoksi aiheellisenä kiinnittää seuraavassa huomiota vain pariin pieneen säännösten tarkkarajaisuutta koskevaan kysymykseen ja yhteen kysymykseen ehdotetun säätelyn ulottuvuuksista. Kysymys on ehkä enemmänkin mietintövaliokunnalle kuuluvista asioista, mutta samalla kuitenkin myös perustuslain säännöstöjä selvästi koskevien järjestelyjen täsmällisyydestä.

Lakiehdotuksessa esitetään kertausharjoitusten määräämistä koskevaan 32 §:ään uutta 3 ja 4 momenttia. Ehdotettu 3 momentti koskee valtuutta määrätä sotilaallisen valmiuden kohottamista tarkoittaviin (ja nyt samalla määräajoista ja enimmäisvuorokausimääristä riippumattomiksi tehtäviin) kertausharjoituksiin. Kun kyseessä on yksilön henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuva merkittävä (lisä)rajoitusvaltuus, on lähtökohtana edellytettävä, että valtuuden käyttöedellytykset osoitetaan riittävän tarkasti laissa. Tässä suhteessa voidaan kyllä perustellusti todeta, että edellytys ”Suomen turvallisuusympäristössä ilmenneen tarpeen sitä edellyttäessä” on kriteerinä hyvin väljä. Väljyydessä on kysymys käytetyistä ilmaisuista (mitä kuuluu turvallisuusympäristöön, minkälaisesta tarpeesta voi olla kyse, minkälaista, ehkä välttämättömyyttä laveampaa kytkentää tarkoittaa ”edellyttää”) ja niiden muodostamasta kokonaisuudesta. Vaikka asetettu kriteeri on tässä niin väljä, että vastaava väljyys ei olisi hyväksyttävissä esimerkiksi vangitsemisedellytysten asettamisessa, on tässä toisaalta kyse valtiojohdolle kuuluvasta mahdollisuudesta asianmukaisesti reagoida hyvinkin monenlaistenehkö vaikeatulkintaisten tilanteiden asettamiin vaatimuksiin ja myös mahdollisuudesta reagoida muuttuvien tilanteiden eri vaiheissa eri tavoin. Olen taipuvainen ajattelemaan, että asetettu kriteeri on väljyydestään huolimatta soveltamistilanteet ja tavoitteet huomioon ottaen hyväksyttävä. Kriteerin muotoilua on toisaalta tietysti mahdollista edelleen kehittää.

Ehdotuksen mukaisen 50 §:n 4 momentin mukaan kertausharjoitusten yhteenlasketut enimmäisajat eivät koske edellä mainittuja, 32 §:n uudessa 3 momentissa tarkoitettuja kertausharjoituksia. Muotoilua voisi ehkä tarkentaa, kun tarkoituksena (mm.) on, että valmiuden kohottamiseen takroitettuja kertausharjoituksia ei oteta huomioon kertausharjoitusten yhteenlaskettuja enimmäisaikoja laskettaessa (perustelut s. 14).

Edellä mainitussa on kyse ehdotetun lakitekstin mahdollisesta täsmentämisestä. Asiallisesti ongelmallisena voidaan pitää sitä, miten ehdotuksessa on suhtauduttu ehdotetun järjestelyn soveltuvuuteen rajavartiolaitoksessa. Perustelujen (s.13) mukaan rajavartiolaitoksen kertausharjoitukseen määrättävien asevelvollisten osalta noudatetaan ”lisäksi” rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain mukaisia päätöksentekomenettelyjä. Rajajoukkojen määräämiseen kertausharjoitukseen edellä mainitun asevelvollisuuslain 32 §:n uuden 3 momentin mukaisesti sovellettaisiin perustelujen mukaan ”käytännössä”

rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 7 §:ää. Mainittu 7 § koskee yleisesti tasavallan presidentin päätöksentekoa rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioissa. Säännöksen mukaan presidentti ”päättää rajajoukkojen puolustusvalmiuden merkittävistä muutoksista sekä muista rajavartiolaitoksen sotilaallisia maanpuolustustehtäviä koskevista laajakantoisista tai periaatteellisesti merkittävistä rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioista.” Säännöksen 2 momentin mukaan tasavallan presidentti tekee päätökset rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioissa sisäministerin esittelystä valtioneuvoston ulkopuolella. Perusteluissa esitetty näkemys ehdotetun uuden järjestelyn toteutumistavasta rajavartiolaitoksessa antaa mielestäni aihetta ainakin kahdenlaisiin kysymyksiin.

Voidaan perustellusti kysyä, onko asianmukaista, että sekä yksilön että yleisen edun kannalta näinkin merkittävä uudentyypinen järjestely jätettäisiin rajavartiolaitoksessa toteutumaan vain tällaisen ”käytännössä” noudatettavan soveltamistavan perusteella. Minusta rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 7 §:n yleissäännös tasavallan presidentin päätöksenteosta rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioissa ei mitenkään vielä osoita, että presidentillä on rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioissa samanlaiset valtuudet kuin hänellä lain mukaan on puolustusvoimia koskevissa sotilaskäskyasioissa (ehdotettu asevelvollisuuslain muutos ja puolustusvoimista annetun lain 31 ja 32 §). Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 30 §:ssä, joka koskee asevelvollisuutta ja vapaaehtoista palvelusta rajavartiolaitoksessa, on kyllä säädetty, että ”palveluun rajavartiolaitoksessa noudatetaan soveltuvin osin mitä palvelusta puolustusvoimissa säädetään.” Myöskään tällaisen yleisen ”soveltuvin osin”-säännöksen olemassaoloa ei mielestäni voitaisi pitää asianmukaisena ja riittävänä perusteena sille, että nyt ehdotettu uusi, sotilaskäskymenettelyin toteutettava lisäpalveluvelvollisuutta puolustusvoimissa koskeva järjestely tulisi sovellettavaksi myös rajavartiolaitoksessa. Minusta ehdotetun uuden järjestelyn ulottaminen myös rajavartiolaitokseen olisi asianmukaisesti toteutettavissa erillisellä säännöksellä rajavartiolaitosta koskevassa laissa.

Edellä sanottuun liittyen voitaisiin myös ainakin kysyä, onko asianmukaista, että näinkin merkittävässä ja yhtenäisiä ratkaisuja edellyttävässä uudistuksessa päätösvalta olisi järjestetty hieman eri tavalla puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen kohdalla. Esityksen perustelujen viittausten mukaanhan presidentti tekisi ko. sotilaskäskypäätökset rajavartiolaitoksen osalta sisäministerin esittelystä ja asevelvollisuuslain muutosehdotuksen mukaan taas puolustusvoimien osalta puolustusvoimien komentajan

esittelystä ja puolustusministerin läsnäollessa.