

5.6.2006

1263/5/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Esittelijäneuvos Raino Marttunen

LAUSUNTO EHDOTUKSESTA UUDEKSI ASEVELVOLLISUUSLAIKSI

Puolustusministeriö on pyytänyt oikeusasiamieheltä lausuntoa asevelvollisuuslakitoimikunnan laatimasta ehdotuksesta uudeksi asevelvollisuuslaiksi. Rajoitun lausunnessani käsittelemään joitakin tarkastusten ja kanteluasioiden käsittelyn yhteydessä esille tulleita kysymyksiä.

Asevelvollisuus lakitoimikunnan tehtävänä on ollut uudistaa vuodelta 1950 oleva asevelvollisuuslaki ja saattaa se kaikilta osin perustuslain vaatimukset täyttäväksi ja myös muutoin entistä ajanmukaisemmaksi ja toimivammaksi.

Asevelvollisuuslain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi muun muassa siten, että asevelvollisia voitaisiin määrätä myös tehtäviin, jotka eivät perustu yksinomaan maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä koskevaan perustuslain säännökseen (1 § 2 mom). Lakiin ehdotetaan säännöksiä huumausainetestauksesta (66 §) sekä yksityiskohtaisia säännöksiä oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta (99 §). Asevelvollisuusrekisteriä koskevat säännökset ehdotetaan kirjoitettavaksi nykyistä täsmällisempään muotoon (10 luku). Kaikkia mainittuja muutoksia on pidettävä kannatettavina.

Myös ulkosuomalaisten asevelvollisuusasioiden käsittelyyn ehdotetaan joustavampia menettelytapoja. Ulkomailla asuva Suomen kansalaisuuden omaava henkilö jätettäisiin viran puolesta kutsumatta palvelukseen, jos hän olisi asunut ulkomailla viimeiset seitsemän vuotta (78 §). Lisäksi käytössä olisi edelleen mahdollisuus myöntää vapautus hakemuksesta kuten tälläkin hetkellä (79 §). Tätäkin muutosta voidaan mielestäni pitää asianmukaisena. Tarkastusten yhteydessä on tullut esille varsinkin suomen kieltä osaamattomien ulkomaalaisten vaikeus suoriutua varusmiespalveluksesta, kun englanninkielistä koulutusmateriaaliakaan ei ole saatavilla.

Nykyisen lain mukaan asevelvollinen on aina velvollinen osallistumaan ennen kutsuntatilaisuutta pidettävään terveystarkastukseen. Ehdotuksen mukaan ennakkotarkastus koskisi vain niitä, joiden tarkastamiseen olisi perusteltu syy. Perustelujen mukaan ennakkotarkastuksissa havaittuja sairauksia, joista asevelvollinen ei ole ollut tietoinen, on ollut vähän ja olisi hyvin todennäköistä, että nämä tapaukset havaittaisiin joukko-osastossa tehtävissä terveystarkastuksissa (s. 35- 36).

Palvelusten keskeytysten määrä on tilastojen mukaan ollut koko ajan kasvamaan päin. Tämän johdosta on useiden vuosien ajan suunniteltu erilaisia toimenpiteitä asevelvollisten ennakkotarkastuksen tehostamiseksi.

Jossain vaiheessa kaavailtiin kaikkien asevelvollisten tarkastamista vielä muutamaa kuukautta ennen palveluksenastumista. Toimikunnan kuulemien asiantuntijoiden joukossa ei näytä olevan näitä ennakkotarkastusten tehostamistoimia suunnitelleita sotilaslääketieteen asiantuntijoita.

Ehdotettu pääsääntöinen ennakkoterveystarkastuksista luopuminen on mielestäni ristiriidassa mainittujen tarkastusten tehostamispyrkimysten kanssa. Samanaikaisesti ehdotetaan muutosta, että asevelvollinen voidaan määrätä palvelukseen kutsuntaa seuraavan kolmen vuoden aikana (28 §). Tänä aikana nuoren terveydentilassa ehtii tapahtua suuriakin muutoksia. On asevelvollisen kannalta kohtuutonta, että mahdolliset palveluksen esteenä olevat terveystiedot selvittää sotilasviranomaisen toimesta vasta palvelukseen astumisen jälkeen hänen juuri ehdittyä järjestää taloudelliset ym. asiansa palveluksen varalta.

Ehdotettu ennakkoterveystarkastuksista luopuminen johtunee siitä, että tarkastusten kustannukset tulevat siirtymään jatkossa kunnilta puolustusvoimien vastattaviksi (sivu 39). Tämä ei ole hyväksyttävä peruste asevelvollisen aseman kannalta kielteiselle muutokselle.

Voimassa olevan asevelvollisuuslain mukaan asevelvollisen palvelus voidaan keskeyttää ainoastaan terveydellisistä syistä. Kiinnitin tähän asiaan huomiota vastikään antamassani ratkaisussa, jossa varusmiespalvelus oli keskeytetty epäillyn huumerikoksen vuoksi. Varusmiehen palvelus oli palvelusturvallisuuteen vedoten keskeytetty lääketieteellisillä perusteilla, vaikkei sellaisia varsinaisesti tapauksessa ollutkaan, minkä seikan myös lääkäri oli ilmoittanut (päätös 26.4.2006 dnro 3162/4/04). Toimikunta onkin ehdottanut muutosta tähän lainsäädännölliseen puutteeseen.

Ehdotuksen mukaan asevelvollisen palvelus voidaan keskeyttää muun muassa silloin, jos hän on syylistynyt rikokseen tai käyttäytyy tavalla, joka muutoin *osoittaa, että hän vakavasti vaarantaa palvelusturvallisuuden* (61 §). Esimerkiksi edellä mainitussa kantelutapauksessa ei ollut selkeää näyttöä muiden palvelusturvallisuuden vaarantamisesta, vaan ainoastaan rikosepäily. Säännöksen käytännön soveltamisen kannalta voisi harkita esim. muotoilua *... on perusteltua aihetta epäillä, että asevelvollinen voi vakavasti vaarantaa muiden palvelusturvallisuuden.*

Lakiehdotuksen kohdassa "Nykytilan arviointi" todetaan YK:n ihmisoikeuskomitean pitäneen ongelmana sitä, että oikeus saada vakaumuksen perusteella vapautus palveluksesta koskee asevelvollisuuslain mukaan vain rauhan aikaa (s. 23). Samassa kohdassa mainitaan komitean pahoitelleen myös mm. sitä, että oikeus kieltäytyä aseista tunnustetaan vain rauhan aikana, että siviilipalvelus vaihtoehtona asepalvelukselle on rankaisevan pitkä ja että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuuskohtelua ei ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä. Toimikunta ei ole ottanut lainkaan kantaa YK:n ihmisoikeuskomitean esittämään kritiikkiin.

Tarkastusten yhteydessä varusmiehet ovat pitäneet palvelusturvallisuutta vaarantavana siitä, ettei heillä ole varsinkaan harjoitusten aikana ollut

mahdollisuutta riittävään lepoon. Ehdotuksen lepoa ja vapaa-aikaa koskevassa 59 §:ssä olisi aiheellista nimenomaan todeta pykälän perusteluista (s. 54) ilmenevin tavoin, että palveluksessa olevalla on oikeus *riittävään* lepoon.

Viime vuosien tarkastusten yhteydessä ovat tulleet esiin myös puutteet terveydenhuollon järjestelyistä. Ehdotuksen 108 §:n mukaan palveluksessa olevalla on oikeus päästä lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön tarkastukseen ja saada tarvittavaa hoitoa. Pykälän muotoilua olisi syytä muuttaa siten, että siitä ilmenisi oikeus saada viivytyksettä asianmukaista hoitoa.

Niin kuin ehdotuksen säätämisyjärjestystä koskevassa kohdassa (sivut 89- 94) todetaan, ei perustuslaissa ole nykyään enää valtuutusta säätää erityisiä sotilaita koskevia rajoituksia. Mielestäni tämä seikka voitaisiin todeta myös ehdotettuun lakiin lisättävässä yleissäännöksessä. Siinä voitaisiin todeta, ettei asevelvollisuuttaan suorittavan perusoikeuksia ole oikeutta rajoittaa enempää kuin mitä palveluksen järjestämisestä välttämättä johtuu.

Toimikunta tarkastelee myös yhdenvertaisuuden toteutumista perustuslain 127 §:n mukaista maanpuolustusvelvollisuutta koskevissa säännöksissä. Varusmiesten kannalta pahimmat yhdenvertaisuusongelmat liittyvät erilaisiin käytäntöihin esimerkiksi lomien ja vapaa-aikojen järjestämisessä. Tarkastusten yhteydessä on käynyt ilmi, että saman varuskunnan eri yksiköiden palvelusjärjestelyissä saattaa olla huomattavia varusmiesten asemaan vaikuttavia eroja ilman, että siihen olisi palveluksen kannalta hyväksyttäviä perusteita. Varusmiesten yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi voisi harkita säännöstä, jonka mukaan varusmiesten palvelus tulisi mahdollisuuksien mukaan järjestää varsinkin samassa varuskunnassa mahdollisimman yhdenmukaisesti.

Yleisessä palvelusohjesäännössä on eräitä perusoikeuksiin liittyviä rajoituksia, joita toimikunta ei ole erikseen käsitellyt. Muun muassa sotilaan osallistuminen sotilaspuvussa puoluepoliittiseen toimintaan sekä vaalimainontaan ja mielenosoitukseen on kiellettyä (kohta 11). Samoin poliittisten puolueiden ja yhdistysten vaalijulisteiden ja mainosten sekä valtion tai maanpuolustuksen vastaisten julkaisujen ja muun vastaavan materiaalin levittäminen kasarmialueella sekä puolustusvoimien tiloissa on kiellettyä (kohta 169). Lisäksi Yleinen palvelusohjesääntö sisältää siveettömäksi katsottua materiaalia (kohta 169) ja rahapeliä (kohta 172) koskevia kieltoja.

Yleisen palvelusohjesäännön mukaan liikkumisvapauksia voidaan rajoittaa mm. erityisolojen vuoksi, mitä ilmaisua on pidettävä varsin yleisluontoisena ja tulkinnanvaraisena (kohta 193).

Käsitykseni mukaan tämänkaltaiset vain ohjesääntötasolla asetetut perusoikeusrajoitukset ovat perustuslain vastaisia.

Voimassa olevan asevelvollisuuslain ja varsinkin sen nojalla annetun ohjeistuksen mukaan mahdollisuudet palvelusajan lyhentämiseen ovat suhteellisen rajoitetut. Tämä asia on tullut esille myös eräiden kanteluasioiden

käsittelyn yhteydessä. Sellaisissakaan tapauksissa, joissa palveluksen lyhentäminen olisi vaikuttanut oikeudenmukaiselta lopputulokselta, ei palvelusaikaa ole ohjeistuksen ehdottoman sanamuodon vuoksi lyhennetty. Toimikunnan ehdotus uudeksi sääntelyksi on tässä suhteessa aiempaa jossain määrin joustavampi. Myös yli 270 päivää palvelleen ja jo johtajakoulutuksen ensimmäisen vaiheensuorittaneen varusmiehen palvelusaika voidaan lyhentää mm. erityisen painavasta henkilökohtaisesta syystä (41 §).

Palvelusajan lyhentämismahdollisuutta voidaan pitää tärkeänä siitäkin syystä, että kysymys on sotilaskäskyasiasta, johon ei ole mitään valitusoikeutta. Palvelusaika vaihtelee voimassaolevan ja myös ehdotetun lain mukaan kuudesta kuukaudesta aina kahteentoista kuukauteen. Sille, että palvelusaika voidaan määrätä toiselle kaksi kertaa pidemmäksi kuin toiselle, tulee esittää objektiivisesti arvioiden hyväksyttävät perusteet. Tähän asevelvollisten palveluaikojen erilaisuuteen on kiinnitetty julkisessa keskustelussa varsin vähän huomiota verrattuna esimerkiksi siihen keskusteluun siitä, miten pitkä siviilipalvelusmiesten palvelusajan tulisi olla suhteessa varusmiespalvelukseen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti jo palvelusaikauudistukseen liittyvän asevelvollisuuslain muutoksen yhteydessä huomiota siihen, että perusteet palvelusaikojen ehdotetunlaiselle erilaistamiselle olisi tullut osoittaa yksityiskohtaisemmin ja konkreettisemmin kuin silloisessa hallituksen esityksessä HE 84/1997 (PeVL 37/97).

Asevelvollisuuslakitoimikunta on todennut, että palvelusaikojen pituus määrätään puolustusvoimien koulutuksellisten ja toiminnallisten tavoitteiden perusteella mahdollisimman tehokkaan maanpuolustusvalmiuden aikaan saamiseksi käytettävissä olevilla voimavaroilla. Tehtäviin valitaan asevelvollisen soveltuvuuden ja taitojen perusteella. Tämän vuoksi eripituisten palvelusaikojenkaan ei toimikunnan mukaan voida katsoa saattavan kansalaisia eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta (s. 91).

Voimassa olevaan lakiin ei sisälly nimenomaisia säännöksiä varusmiehen kuulemisesta ennen palveluskelpoisuuden muutosta tai palveluksen keskeyttämistä. Kanteluasioiden käsittelyn yhteydessä on käynyt mm. ilmi, että esimerkiksi tieto siirrosta B-luokkaan ei ole missään vaiheessa tullut varusmiehen tietoon. Toimikunnan ehdotuksen sisältyy nimenomaiset säännökset kuulemisesta tällaisissa tilanteissa. Ehdotuksen 42 §:n mukaan *varusmiehelle* on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen palveluskelpoisuuden muutosta. Ehdotuksen 62 §:n mukaan *asevelvollista* on kuultava henkilökohtaisesti ennen palveluksen keskeyttämistä. Käytettyä terminologia on tältä osin syytä yhdenmukaistaa.

Ehdotuksen (s. 86) mukaan koska asevelvollisuudesta kieltäytyminen on luonteeltaan sotilasrikos, sitä koskeva syyteasia käsiteltäisiin nykyiseen tapaan sotilasoikeudenkäyntilaissa tarkoitetussa järjestyksessä. Tämä merkitsee, että rikosasia käsitellään sotilasjäseniä sisältävässä kokoonpanossa. Sotilasjäsenten kuuluminen tuomioistuimen kokoonpanoon saattaa olla oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteen kannalta

ongelmallista. Mahdollinen ongelma koskee myös muita sotilasrikoksia kuin asevelvollisuudesta kieltäytymistä, joten kysymys vaatisi laajempaa tarkastelua kuin mihin asevelvollisuuslain uudistamisen yhteydessä on mahdollisuutta.