

12.1.2009

Dnro 3582/5/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Esittelijäneuvos Raino Marttunen

LAUSUNTO ASEVELVOLLISUUSLAIN YM. TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA JA TOIMIVUODES- TA

Puolustusministeriön 31.10.2008 asettaman hankkeen tehtävänä on selvittää, miten asevelvollisuuslain (1438/2007), puolustusvoimista annetun lain (551/2007) ja vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain (556/2007) täytäntöönpano on lähtenyt käyntiin sekä onko lakien täytäntöönpanossa ilmennyt seikkoja, jotka edellyttäisivät lainmuutoksia.

Pyydettyinä lausuntona esitän asiassa seuraavaa.

Asevelvollisuuslaki

Vanhan asevelvollisuuslain soveltamisesta annetun asetuksen 24 §:n mukaan kutsunanalainen oli velvollinen menemään aina ennen kutsuntatilaisuutta suoritettavaan ennakkoterveystarkastukseen. Uudessa laissa tästä täysin kattavasta ennakkoterveystarkastuksesta on luovuttu. Tarkastus voidaan lain 14 §:n 2 momentin mukaan jättää suorittamatta, jos se katsotaan ilmeisen tarpeettomaksi.

Palveluksen keskeytyksen määrä on ollut koko ajan kasvamaan päin. Viime vuoden lopullakin kerrottiin tiedotusvälineissä jälleen, että heinäkuun saapumiserästä palveluksen keskeyttäneitä oli liki viidennes (mm. Helsingin Sanomat 15.11.2008). Jo useiden vuosien ajan on suunniteltu toimenpiteitä asevelvollisten ennakkotarkastusten tehostamiseksi. Uuden lain osittainen ennakkoterveystarkastuksista luopuminen on ristiriidassa mainittujen tehostamispyrkimysten kanssa. Totesin tämän jo puolustusministeriölle ja perustuslakivaliokunnalle antamissani lausunnoissa. Uuden asevelvollisuuslain mukaan palvelukseen voidaan määrätä kutsuntaa seuraavana kolmen vuoden aikana. Tänä aikana saattaa nuoren elinolosuhteissa tapahtua merkittäviäkin muutoksia. Ei voida lähteä siitä, että varsinkaan syrjäytymisvaarassa olevat nuoret oma-aloitteisesti ilmoittaisivat palveluskelpoisuuteensa vaikuttavista muutoksista sotilasviranomaisille. Jonkinlainen palveluskelpoisuuden tarkistaminen vielä vähän ennen palvelukseen astumista olisi näin ollen aiheellista. Tämä ei välttämättä edellytä lainmuutosta.

Erään kanteluasian käsittelyn yhteydessä tuli esille palveluksen keskeyttämistä ja palveluksesta vapauttamista koskevien muutoksenhakukeinojen erilaisuus. Asevelvollisuuslakia koskevissa hallituksen esityksissä (HE187/2006 vp ja HE 37/2007 vp) ehdotettiin palveluksen keskeyttämistä koskevan päätöksen osalta valituskieltoa. Perustuslakivaliokunnan lausunnon perustella valituskielto kuitenkin poistettiin. Lakiin ei kuitenkaan sisällytetty nimenomaista mainintaa valitusoikeudesta. Valitustienä on näin ollen normaali valitus hallinto-oikeuteen. Lopullisesta palveluskelpoisuutta koskevasta aluetoimiston päätöksestä voi asevelvollisuuslain 109 §:n mukaan hakea oikaisua aluetoimistolta.

Nykyistä vaikeaselkoista kaksijakoista muutoksenhakumahdollisuutta palveluskelpoisuuden muutostilanteissa ei voi pitää tarkoituksenmukaisena. Ei voida pitää järkevänä, että asiallisesti sama asia on samanaikaisesti vireillä sekä hallinto-oikeudessa että aluetoimistossa.

Perustuslaissa ei ole nykyään valtuutusta säätää erityisiä sotilaita koskevia rajoituksia. Kuten olen aiemmissa lausunnoissani todennut, voitaisiin lakiin lisätä nimenomainen maininta siitä, että asevelvollisuuttaan suorittavan perusoikeuksia ei ole oikeutta rajoittaa enempää kuin mitä palveluksen järjestämisestä välttämättä johtuu. Yleisessä palvelusohjesäännössä on edelleenkin eräitä lakiin perustumattomia kieltoja. Tällaisia ovat muun muassa kieltä osallistua sotilaspuvussa puoluepoliittiseen toimintaan (kohta 11) sekä rahapelejä koskeva kieltä (kohta 172) sekä kieltä levittää poliittisten puolueiden ja yhdistysten vaalijulisteita ja mainoksia kasarmialueella (kohta 169). Yleinen palvelusohjesääntö on tosin parhailtaan uudistettavana. Pääesikunnasta saadun tiedon mukaan mainittujen kieltojen asianmukaisuus tulee arvioitavaksi tässä yhteydessä.

Uutta asevelvollisuuslakia koskevissa hallituksen esityksissä tuotiin esiin myös muun muassa YK:n ihmisoikeuskomitean esittämä kritiikki, joka koski Jehovan todistajille myönnettyä erityiskohtelua. Hallituksen esityksissä todettiin, että Jehovan todistajien vapauttamista koskeva laki oli ongelmallinen nykyisen perustuslain kannalta. Myös asiaa selvittämään asetetun toimikunnan 30.11.2007 antaman mietinnön mukaan voidaan varsin riidattomasti todeta, että vapauttamislaki on ristiriidassa perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen ja sitä täydentävän syrjintäkiellon kanssa. Toimikunta ei kuitenkaan katsonut olevan vielä edellytyksiä valmistella esitystä sääntelyn uudistamiseksi esillä olleiden ratkaisuvaihtoehtojen pohjalta (puolustusministeriön komiteamietintö 2007:1). Annoin mietinnöstä 10.3.2008 päivätyn lausunnon puolustusministeriölle. Asian valmistelu on saadun tiedon mukaan edelleen kesken ministeriössä. Olisi toivottavaa, että tämä perustuslain kanssa ristiriidassa olevaksi todettu asiantila saataisiin korjatuksi käynnissä olevan muutoshankkeen yhteydessä.

Tarkastusten yhteydessä on toistuvasti arvosteltu varusmiesten taholta käytäntöä varusmiesten palvelusajan pituutta määrättäessä esimerkiksi koulutuksen keskeytyessä. Uuden asevelvollisuuslain 41 §:n mukaan mahdollisuudet palvelusajan lyhentämiseen ovat jonkin verran joustavammat kuin aiemmin. Olisi mielestäni aiheutta selvittää, voitaisiinko lakia ja annettua ohjeistusta tältä osin vieläkin tarkistaa, jotta päästäisiin kussakin yksittäistapauksessa varusmiehen kannalta mahdollisimman kohtuulliseen lopputulokseen. On syytä ottaa huomioon, että kysymys on sotilaskäskystä, jolla palvelusaika voidaan ilman valitusoikeutta määrätä toiselle kaksi kertaa pidemmäksi kuin toiselle.

Puolustusvoimista annettu laki

Tarkastusten tai kantelujen käsittelyn yhteydessä ei ole tullut esiin kysymyksiä, jotka koskisivat lausuntopyyntöissä mainittuja seikkoja, kuten puolustusvoimien uuden organisaation toimivuutta tai henkilöstöä koskevia säännöksiä.

Saatujen tietojen mukaan varsinkin kiinteistöjen tilapäistä käyttöoikeutta koskevien säännösten soveltaminen on osoittautunut käytännössä varsin vaikeaksi. Maa-alueiden tilapäistä käyttöä koskevien kysymysten järjestäminen sopimusteitse maanomistajien kanssa on osoittautunut lähes mahdottomaksi suurempien harjoitusten yhteydessä. Oikeusasiamiehelle ei asiasta ole kuitenkaan tehty yhtään kantelua. Muiltakaan osin laillisuusvalvojan tietoon ei ole tullut uuden lain toimivuuteen liittyviä ongelmia.

Laki vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta

On tärkeää, että vapaaehtoiselle maanpuolustustoiminnalle on saatu vihdoinkin pitkään valmisteltu oma lakinsa. Laillisuusvalvojan tietoon ei ole tullut tämänkään lain täytäntöönpanoon ja toimivuuteen liittyviä ongelmia.

Pääesikunnassa 9.11.2008 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa tuli ilmi, että muutosta haluttaisiin erityisesti tapaan, jolla sotilaallista koulutusta johdetaan ja valvotaan. Lain 21 §:n mu-

kaan sotilaallinen koulutus ja puolustusvoimien aseilla tapahtuvat kouluammunnat on kaikissa tapauksissa toteutettava sotilasviranomaisten johdon ja valvonnan alaisena. On mielestäni periaatteellisesti tärkeää, että sotilaallinen koulutus tapahtuu aina puolustusvoimien valvon-
nassa. Lievennyksiin ei ole mielestäni tältä osin aihetta. Asiaa on arvioitava nimenomaan puo-
lustusvoimien tarpeiden näkökulmasta. Kuulemistilaisuudessa tuotiin esiin, että puolustusvoi-
mien tarpeet voidaan täyttää nykyisillä säännöksillä.