

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 254/2018 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava puolustusvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Timo Tuurihalme, puolustusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Johannes Heikkonen, oikeusministeriö
- professori Olli Mäenpää
- professori Veli-Pekka Viljanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annettua lakia, ampu-ma-aselakia, työturvallisuuslakia ja rikoslakia.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2020.

Esitykseen sisältyvissä säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotettuja säännöksiä tarkastellaan ennen muuta perustuslain 21 ja 124 §:n kannalta. Esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Esityksestä on hallituksen mukaan kuitenkin syytä pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annettuun lakiin ehdotettavilla muutoksilla pyritään esityksen perustelujen mukaan kehittämään vapaaehtoista maanpuolustuskoulutusta ja selkeyttämään

Valiokunnan lausunto PeVL 68/2018 vp

lainsäädäntöä nykyistä täsmällisemmällä sääntelyllä muun muassa vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen sisällöstä, Puolustusvoimien ja Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen vapaaehtoiseen maanpuolustukseen liittyvistä tehtävistä sekä toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta.

Perustuslain kannalta merkittävimmät muutokset koskevat sääntelyä Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen julkisista hallintotehtävistä. Sääntely yhdistyksen vapaaehtoiseen maanpuolustukseen kuuluvan sotilaallisen koulutuksen järjestämistehtävästä kumottaisiin. Lisäksi laissa ehdotetaan säädettäväksi nykyistä täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen antamasta sotilaallisia valmiuksia palvelevasta koulutuksesta. Laista kumottaisiin sääntely Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen mahdollisuudesta tilata sotilaallista koulutusta Maanpuolustuskoulutusyhdistykseltä.

Ehdotettava sääntely liittyy ampuma-aselakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 179/2018 vp) ehdotettuun sääntelyyn, josta perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon (PeVL 67/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on tarkastellessaan vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annettua lakia todennut Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen tehtäviä koskevan sääntelyn olevan merkityksellistä perustuslain 124 §:n kannalta (PeVL 52/2006 vp, s. 3/II). Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslakivaliokunta totesi, että koulutuksen antaminen valtion sotavoiman käyttöön on epäilemättä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä ja että olennaisilta osiltaan tällaisen koulutuksen tulee pysyä viranomaisten käsissä. Koulutuksessa valmentaudutaan merkittävimmän valtion käytettävissä olevan voiman ja siinä mielessä julkisen vallan käyttöön, vaikka itse koulutuksessa ei merkittävää julkista valtaa käytettäisikään. Valiokunnan mielestä oli siten selvää, että perustuslaki estää esimerkiksi varusmiespalveluksessa olevien sotilaskoulutuksen yksityistämisen (PeVL 52/2006 vp, s. 3/II).

Perustuslakivaliokunta piti perustuslain 124 §:n kannalta merkityksellisenä, että Maanpuolustuskoulutusyhdistyksellä ei ollut ehdotettujen säännösten perusteella oikeutta järjestää kaikenlaista vapaaehtoiseen maanpuolustukseen liittyvää sotilaallista koulutusta. Valiokunta piti tärkeänä muun muassa ehdotettua rajausta siitä, että joukkojen operaatioihin valmentaminen ja taisteluammuntojen järjestäminen raskailla aseilla samoin kuin muu vastaava merkittävä sotilaallinen koulutus kuuluu yksinomaan puolustusvoimille, ja siitä, että vapaaehtoisille annettavaa sellaista, ehdotuksessa varsinaiseksi kutsuttua sotilaallista koulutusta, johon liittyy puolustusvoimien aseiden, ampumatarvikkeiden ja räjähteiden käyttöä, voidaan ehdotuksen mukaan järjestää ainoastaan sotilasviranomaisten johdon alaisena ja puolustusvoimien ohjauksessa (20 §:n 2 mom.). Mahdollisuus järjestää vapaaehtoiseen maanpuolustukseen liittyvää, ehdotetulla tavalla rajattua sotilaallista koulutusta puolustusvoimien johdolla ja ohjauksessa ei valiokunnan mielestä muodostunut ongelmalliseksi myöskään perustuslain 124 §:n näkökulmasta (PeVL 52/2006 vp, s. 4/I).

Valiokunnan lausunto PeVL 68/2018 vp

Sotilaallinen koulutus ja sotilaallisia valmiuksia palveleva koulutus ehdotetaan määriteltäväksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain 2 §:ssä toisin kuin nykyisin. Ehdotuksen 7 §:n mukaan Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen julkisiin hallintotehtäviin kuuluisi sotilaallisia valmiuksia palveleva koulutus. Sotilaallisen koulutuksen järjestäminen ei sen sijaan ehdotuksen mukaan enää kuuluisi yhdistyksen tehtäviin.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu sääntely merkitsee sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen käsitteen ja siihen kiinnittyvien toimivaltuuksien laajentumista ja myös lähentymistä voimassa olevassa laissa säädettyyn sotilaalliseen koulutukseen. Valiokunta ei kuitenkaan pidä ehdotettua sääntelyä laajennuksena niihin Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle nykyainsäädännön mukaan kuuluviin sotilaallisen koulutuksen tehtäviin, joita on pidetty tietyin täsmällisin reunaehdoin hyväksyttävänä perustuslain 124 §:n kannalta. Ehdotuksen mukaiset Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen julkiset hallintotehtävät ovat sen laatuaisia ja sillä tavoin rajattuja, että ne ovat perustuslain 124 §:n estämättä annettavissa Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen julkisten hallintotehtävien valvonta tulee perustuslain 124 §:stä johtuvista syistä järjestää asianmukaisesti. Tältä kannalta merkityksellistä sääntelyä ehdotetaan otettavaksi muun muassa lain 3, 3 a ja 20 §:ään.

Esityksen perusteluista (s. 19) käy ilmi, että hallituksen esityksessä HE 179/2018 vp ehdotetut 20 a—20 c § ehdotetaan sijoitettaviksi tässä esityksessä säädettäväksi ehdotettavaan 4 a lukuun. Perustuslakivaliokunta kiinnittää sen vuoksi puolustusvaliokunnan huomiota 20 a §:stä esitettyyn sääätämisyjärjestys huomautukseen (PeVL 67/2018 vp).

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 26.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Leena Meri ps

Valiokunnan lausunto PeVL 68/2018 vp

jäsen Juha Rehula kesk
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Matti Torvinen sin
jäsen Kaj Turunen kok
varajäsen Mats Löfström r
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala