|  |  |
| --- | --- |
| Puolustusministeriö |  |
|  |
|  |
| PL 31 |
| 00131 HELSINKI |
|  |

PLM lausuntopyyntö 2.3.2018, FI.PLM.2017-1954

|  |
| --- |
| PÄÄESIKUNNAN LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI PUOLUSTUSVOIMISTA JA MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULUSTA ANNETTUJEN LAKIEN MUUTTAMISEKSI |

1. **Lausuntopyyntö**

Puolustusministeriö on viiteasiakirjalla pyytänyt pääesikunnan lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi puolustusvoimista annetun lain 37 §:n ja Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n muuttamisesta.

Pääesikunnan lausunto on valmisteltu oikeudellisella osastolla. Oikeudellinen osasto on pyytänyt henkilöstöosastoa ja Maanpuolustuskorkeakoulua antamaan lausuntonsa asiassa, ja varannut asiassa mahdollisuuden lausunnon antamiseen suunnitteluosastolle, tiedusteluosastolle ja operatiiviselle osastolle. Pääesikunnan henkilöstöosasto ja tiedusteluosasto sekä Maanpuolustuskorkeakoulu (jälj. MPKK) ovat toimittaneet asiassa lausuntonsa oikeudelliselle osastolle.

1. **Lausunto**

Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan ensinnäkin muutettavaksi puolustusvoimista annettua lakia siten, että puolustusvoimien virkaan voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta. Säännökseen liittyisi mahdollisuus myöntää hakijalle erivapaus.

Pääesikunta toteaa aluksi esityksen olevan hyvin perusteltu ja ehdottoman kannatettava. Pääesikunta yhtyy esityksen kansallista turvallisuutta, maanpuolustuksen lojaliteettivaatimusta sekä mahdolliseen painostukseen liittyviä riskitekijöitä koskeviin perusteluihin.

Kansalaisuus merkitsee vahvaa lainsäädännöllistä, yksilön ja valtion välistä suhdetta määrittävää sidettä, joka luo henkilölle oikeuksia ja velvollisuuksia valtiota kohtaan. Siteen merkitys vaihtelee suuresti riippuen kansalaisuuden myöntäneestä valtiosta ja saattaa asettaa henkilön vaikeaan tilanteeseen esimerkiksi työstään johtuvan salassapitovelvollisuuden suhteen. Ottaen huomioon puolustusvoimille laissa säädetyt tehtävät, on virkaan nimitettävän henkilön lojaaliudelle asetettava puolustusvoimissa erityisen korkeat vaatimukset. Viime vuosien maailmanpoliittinen turvallisuuskehitys on muun muassa lisännyt Suomeen kohdistuvan laittoman tiedustelutoiminnan riskiä. Tätä taustaa vasten puolustusvoimien virkaan nimitettävän henkilön kaksoiskansalaisuus voi muodostua ongelmalliseksi, koska se voi mahdollisesti johtaa henkilön lojaalisuuteen useampaa kuin yhtä valtiota kohtaan.

Pääesikunta on aiemmissa yhteyksissä[[1]](#footnote-1) esittänyt nyt ainoastaan puolustusvoimien sotilasvirkoihin esitettävän yksinomaisen kansalaisuusvaatimuksen ulottamista kaikkiin puolustusvoimien virkoihin. Pääesikunta katsoo, että ottaen huomioon puolustusvoimien lakisääteiset tehtävät kansan elinmahdollisuuksien sekä yhteiskuntajärjestyksen puolustamiseksi kaikissa olosuhteissa, olisi tiukemmallekin sääntelylle olemassa hyväksyttävä, maanpuolustukseen ja valtion turvallisuuteen olennaisella tavalla kytkeytyvä peruste.

Pääesikunta esittää harkittavaksi, tulisiko lainsäädäntöön sisällyttää säännös virkamiehen velvollisuudesta ilmoittaa mahdollisesta toisen valtion kansalaisuudestaan ja siihen liittyvistä muutoksista. Vastaavasti turvallisuusselvityslain (726/2014) 28 a § velvoittaa turvallisuusselvityksen kohteen ilmoittamaan selvityksen laatineelle viranomaiselle uusista tai muuttuneista ulkomaansidonnaisuuksistaan ilman aiheetonta viivytystä.

Laki Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi Maanpuolustuskorkeakoulusta annettua lakia siten, että upseerin virkaan johtaviin opintoihin edellytettäisiin, että valittava henkilö on Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta. Myös tästä edellytyksestä voitaisiin myöntää erivapaus.

Pääesikunta toteaa esityksen olevan myös tältä osin hyvin perusteltu ja ehdottoman kannatettava.

MPKK on lausunnossaan esittänyt muutamia erityisesti lain soveltamiseen liittyviä huomioita, joihin se on toivonut esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa otettavan kantaa.

Siirtymäsäännöksen osalta MPKK on kiinnittänyt huomiota nyt määräaikaisessa nuoremman upseerin virassa palveleviin henkilöihin, joilla on Suomen kansalaisuuden lisäksi jonkun toisen valtion kansalaisuus. Suurin osa sotatieteiden kandidaatin tutkinnon suorittaneista henkilöistä nimitetään kandidaatiksi valmistumisen jälkeen määräaikaiseen nuoremman upseerin virkaan, ja suurin osa heistä palaa myöhemmin, keskimäärin 4–6 vuoden työskentelyn jälkeen MPKK:lle suorittamaan sotatieteiden maisterin tutkintoa, jonka jälkeen he täyttävät upseerin erityiset kelpoisuusvaatimukset (valtioneuvoston asetus puolustusvoimista 1319/2007, 9 §). Pääesikunta toteaa, että tällöin ilmeisesti nyt vielä voimassaolevan lain mukaan upseerin virkaan johtaviin opintoihin hyväksytty kaksoiskansalaisuuden omaava henkilö voi tosiasiassa joutua sotatieteiden maisterin tutkinnon suoritettuaan myöhemmin hakemaan valtioneuvoston erivapautta tullakseen nimitetyksi upseerin virkaan.

MPKK on lisäksi kiinnittänyt huomiota upseerin virkaan johtaviin opintoihin valitsemisen ja virkaan nimittämisen keskinäiseen suhteeseen. Esitysluonnoksessa opiskeluoikeuden myöntämistä ja virkaan nimittämistä koskevia erivapauspäätöksiä on käsitelty toisistaan erillisinä. Pääesikunta toteaa, että kyse on sinänsä erillisistä, eri aikoina ja eri tahoilla tehtävistä päätöksistä, jotka ovat kuitenkin tosiasiassa merkittävässä yhteydessä toisiinsa. MPKK onkin tuonut ilmi, että harkitessa erivapautta upseerin virkaan johtaviin opintoihin tulisi tosiasiassa jo samalla tehdä ainakin alustava harkinta siitä, voidaanko henkilö sotatieteiden kandidaatin tutkinnon suoritettuaan nimittää määräaikaiseen nuoremman upseerin virkaan.

Erivapausmenettely

Pääesikunta pitää mahdollisuutta erivapauteen nyt esitetyssä muodossa kannatettavana. Vaatimus yksinomaan Suomen kansalaisuudesta ei siten yksilötasolla muodostu kategorisen poissulkevaksi. Pääsäännöstä tulisi voida poiketa esimerkiksi silloin kun kokonaisuutena arvioiden henkilön kansalaisuus ja muut yhteydet toiseen valtioon eivät muodostaisi sellaista sidettä, joka voisi vaarantaa hänen riippumattomuutensa tai asettaa hänet alttiiksi epäasialliselle painostukselle.

Esityksessä ei käsitellä sitä, milloin ja kenen toimesta erivapausmenettely tulisi saattaa vireille ja milloin erivapauspäätös tulisi olla tehtynä. Virkaan nimittämisen osalta erivapauspäätöksen ajankohta on selvä, sillä erivapaus kansalaisuusvaatimuksesta tullee olla myönnettynä ennen upseerin virkaan nimittämistä.

Sen sijaan upseerin virkaan johtaviin opintoihin valitsemisen osalta on pääesikunnan näkemyksen mukaan tulkinnanvaraista, tulisiko kansalaisuusedellytystä soveltaa kelpoisuusehtona jo hakijoiden pääsykokeeseen kutsumista edeltävässä esivalinnassa vai onko tarkoituksena, että puolustusvoimain komentajan erivapauspäätös on MPKK:n käytettävissä opiskelijavalintoja tehtäessä. Pääesikunta esittää harkittavaksi, tulisiko hallituksen esityksen yksityiskohtaisiin perusteluihin sisällyttää soveltamiskäytäntöä ohjaavia suuntaviivoja näistä seikoista vai voidaanko menettelyn yksityiskohtainen ohjeistus toteuttaa hallinnon sisäisillä normiasiakirjoilla.

Esitykseen sisältyvien puolustusvoimista annetun lain 37 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan valtioneuvoston yleisistunnon erivapautta koskevaan päätökseen saisi yleisen sääntelyn mukaisesti hakea muutosta valittamalla Korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Vastaavasti Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n mukaan puolustusvoimain komentajan erivapautta koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Selvyyden vuoksi pääesikunta toteaa, että nyt vain puolustusvoimain komentajan päätöksen muutoksenhakukelpoisuudesta on esitetty nimenomaista säännöstä.

1. **Lopuksi**

Yhteenvetona pääesikunta toteaa pitävänsä esitystä hyvin perusteltuna ja ehdottoman kannatettavana.

Asiaa pääesikunnassa hoitaa sektorijohtaja, varatuomari Laura Ruotsalainen, p. 0299 500 850, etunimi.sukunimi@mil.fi.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  | | --- | --- | | Pääesikunnan päällikkö | | | Kenraaliluutnantti | Timo Kivinen | |  | | |  | | | Puolustusvoimien asessori | | | Varatuomari, OTL | Tuija Sundberg | |  | | |

|  |
| --- |
| Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu. |

|  |  |
| --- | --- |
| LIITTEET |  |

|  |  |
| --- | --- |
| JAKELU |  |

|  |  |
| --- | --- |
| TIEDOKSI | Jenni Herrala, Puolustusministeriö Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö  PE HENKOS  PE TIEDOS  MPKK  Christel Hägglund, Pääesikunta Oikeudellinen osasto |

1. Pääesikunnan lausunto kaksoiskansalaisuuteen liittyvän lainsäädännön valmistelusta 3.8.2016/AM13969, joka annettiin puolustusministeriölle (FI.PLM.2016-3641) VM:n ja OM:n yhteisen lausuntopyynnön (VM/1069/00.01.01/2016, 8.6.2016) perusteella. [↑](#footnote-ref-1)