



27.3.2018

Diaarinumero
H 130/18

Puolustusministeriölle

Puolustusministeriön lausuntopyyntö 2.3.2018, FI.PLM.2017-1954, 56/40.02.00/2017

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI PUOLUSTUSVOIMISTA ANNETUN LAIN 37 §:N JA MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULUSTA ANNETUN LAIN 16 §:N MUUTTAMISESTA

Puolustusministeriö on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa otsikkoasiassa. Korkein hallinto-oikeus toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Esitysluonnos merkitsi sitä, että Puolustusvoimien sotilasvirkaan voitaisiin pääsäännön mukaan nimittää vain sellainen Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta, ja upseerin virkaan johtaviin opintoihin voitaisiin pääsäännön mukaan valita vain sellainen Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta. Ensimmäisen lakiehdotuksen mukaan valtioneuvoston yleisistunto voisi erityisestä syystä myöntää erivapauden tästä vain Suomen kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta upseerin virkaan ja toisen lakiehdotuksen mukaan puolustusvoimain komentajalla olisi vastaava erivapaustoimivalta upseerin opintoihin valittavalle asetettavasta vaatimuksesta.

Puolustusministeriön ja sisäministeriön rinnakkaishankkeet

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on samanaikaisesti lausunnolla puolustusministeriön ja sisäministeriön esitysehdotukset, jotka koskevat kansalaisuusvaatimusta sotilasvirkaan. Omaksutut sääntelymallit poikkeavat toisistaan. Sisäministeriön esitysehdotuksessa Puolustusvoimien osalta omaksuttua sääntelymallia kuvataan totaalikieltomalliksi ja Rajavartiolaitoksen osalta omaksuttua sääntelymallia vastavuoroisuusperiaatteelle rakentuvaksi.

Korkein hallinto-oikeus ei pidä mahdollisena, että sotilasvirkoja koskeva sääntely toteutettaisiin eri malleja seuraten. Tämä voisi johtaa erityisesti valmistuvien kadettien perusteettomaan erilaiseen kohteluun pelkän hallinnonalan eron perusteella.

Muutoksenhaku erivapauspäätöksiin; jatkovalituksen valituslupa

Valtioneuvoston yleisistunnon erivapausasiassa tekemään päätökseen saisi erivapautta koskevan säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ”yleisen sääntelyn mukaisesti hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen”. Tässä viitattaneen hallintolainkäyttölain yleiseen sääntelyyn, minkä olisi hyvä ilmetä perusteluista.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että erivapautta koskeva sääntely antaa päätöksentekijälle suhteellisen laajan harkintavallan. Hallinnon yleiset oikeusperiaatteet rajoittavat kuitenkin tätä harkintaa. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä on myös katsottu, että kysymys siitä, oliko erivapauden myöntämiselle laissa tarkoitettu erityinen syy, oli oikeuskysymys.

Ensimmäisen lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännöksessä tarkoitettu erityinen syy erivapauden myöntämiselle voisi olla esimerkiksi se, että henkilö ei voi toisen valtion lainsäädännön vuoksi luopua toisesta kansalaisuudestaan ja toisen kansalaisuuden ei arvioida aiheuttavan lojaliteetti- ja eturistiriitaongelmia. Jatkovalmistelussa voisi olla vielä hyvä arvioida, onko perusteluissa tarpeen tai mahdollista avata vielä enemmän sitä, mitä erityisillä syillä säännöksessä tarkoitetaan ja ovatko esimerkiksi Euroopan unionin kansalaiset ja muiden Pohjoismaiden kansalaiset tässä suhteessa eri asemassa kuin muiden valtioiden kansalaiset. Unionin oikeuden näkökulmasta järjestely tarkoittaa lähtökohtaisesti syrjintää kansalaisuuden perusteella, mutta se voi asiayhteyden huomioon ottaen jäädä unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle tai olla joka tapauksessa oikeutettua.

Puolustusvoimain komentajan erivapauspäätökseen saisi toisen lakiehdotuksen mukaan hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Kuten säännösluonnoksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, tällä säännöksellä puolustusvoimain komentajan tekemiä erivapauspäätöksiä koskevat valitusasiat keskitettäisiin Helsingin hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus ei vastusta tätä todennäköisesti hyvin pieneksi jäävän asiaryhmän keskittämistä yhteen hallinto-oikeuteen.

Muilta osin säännösluonnoksessa ei ole erityisiä muutoksenhakua koskevia säännöksiä. Tämä merkitsisi sitä, että hallintolainkäyttölain nykyisten yleissäännösten mukaan hallinto-oikeuden päätöksestä voisi valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus pitää välttämättömänä, että säännösluonnosta täydennetään hallintolainkäytön nykyisten kehittämistavoitteiden mukaisesti siten, että hallinto-oikeuden päätökseen voi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

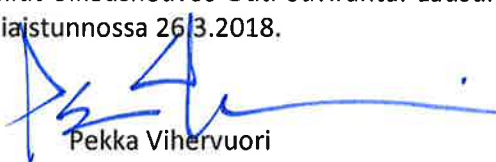
Toisen lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa ei lainkaan avata, mitä erityisillä syillä säännöksessä tarkoitetaan, mikä on pulmallista.

Muuta

Esitysluonnoksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa luonnosteltua sääntelyä tarkastellaan ennen muuta perustuslain 6 §:n kannalta. Jatkovalmistelussa olisi arvioitava, tulisiko arviointia laajentaa Suomen kansainvälisten veloitteiden suuntaan. Tarpeellisenä voidaan pitää myös sitä, että esitettävää sääntelyä arvioidaan hallituksen esityksen tässä tai muussa kohdassa unionioikeuden kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon kannalta.

Lausunnon on valmistellut oikeusneuvos Outi Suviranta. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliajstunnossa 26.3.2018.

Presidentti



Pekka Vihervuori

Kansliapäällikkö



Toni Kaarresalo