



Puolustusministeriö

1/3

Viite:

Puolustusministeriön lausuntopyyntö 2.3.2018 56/40.02.00/2017

Asia:

Hallituksen esitys laeiksi puolustusvoimista annetun lain 37 §:n ja Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan, että Puolustusvoimien sotilasvirkaan voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta. Vastaava vaatimus koskisi upseerin virkaan johtaviin opintoihin valittavia opiskelijoita.

Ilmoitan lausuntonani hallituksen esityksen luonnoksesta seuraavan:

### 1. Kansainväliset sopimukset

Esityksessä selostetaan muun muassa YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen määräyksiä oikeudesta päästä julkisiin virkoihin (s. 10). Esityksestä puuttuu kuitenkin arvio siitä, onko ehdotuksen mukainen kansalaisuutta koskeva vaatimus sopuoinnussa yleissopimuksen määräysten kanssa. Valtion virkamieslain kansalaisuutta koskevien, 1.1.2018 voimaan tulleiden säännösten valmistelussa pidettiin YK:n yleissopimuksen kannalta ongelmallisena ratkaisuvaihtoehtoa, jonka mukaan Suomen kansalaisen oikeutta yleisesti päästä julkisiin virkoihin rajoitettaisiin pelkästään sillä perusteella, että hänellä on toisenkin valtion kansalaisuus (valtiovarainministeriön julkaisu 26/2015 s. 31).

Valtion virkamieslain kansalaisuutta koskevien säännösten valmistelussa oli esillä myös vaihtoehto, jonka mukaan laissa yksilöityihin valtion virkoihin voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen, jolla ei ole muuta kansalaisuutta. Tämän vaihtoehdon katsottiin olevan ristiriidassa kansalaisuudesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen kanssa (valtiovarainministeriön julkaisu 26/2015 s. 37-38). Eurooppalaisen yleissopimuksen 17 artiklan mukaan sopimusvaltion kansalaisilla, jolla on jonkin toisen valtion kansalaisuus, on sen sopimusvaltion alueella, jossa he asuvat, samat oikeudet ja velvollisuudet kuin tämän sopimusvaltion muilla kansalaisilla (SopS 93/2008). Esityksessä olisi näin ollen välttämätöntä arvioida ehdotusten suhdetta myös eurooppalaiseen yleissopimukseen.

## 2. Yhdenvertaisuus

Esityksen perusteluissa on käsitelty perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuuden periaatetta sekä todettu, että kansalaisuus on pykälässä tarkoitettu henkilöön liittyvä syy, johon perustuva syrjintä on lähtökohtaisesti kielletty. Tässä yhteydessä on selostettu perustuslakivaliokunnan lausuntoja, joissa on arvioitu henkilöiden yhdenvertaisesta kohtelusta poikkeamisen edellytyksiä. Poikkeamiseen tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä syy. Lisäksi poikkeamiseen tulee täyttää muun muassa oikeasuhtaisuuden ja suhteellisuuden vaatimukset (s. 16-17).

Esityksessä on perusteltu ehdotettuja kansalaisuusvaatimusten muutoksia lähinnä kansalliseen turvallisuuteen liittyvillä syillä (s. 12 ja 18). Perusteluja tulisi täydentää edellä mainituilla oikeasuhtaisuutta ja suhteellisuutta koskevilla näkökohdilla. Esityksessä ei esimerkiksi tuoda esiin, kuinka montaa virkaa ehdotetut kansalaisuusvaatimukset koskisivat ja miten paljon näissä viroissa arvioidaan nyt olevan henkilöitä, joilla on Suomen kansalaisuuden lisäksi muukin kansalaisuus. Esityksessä mainitaan valtion virkamieslain 7 §:n säännökset, joiden mukaan tiettyihin valtion virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen (s. 4-5). Virat ovat julkisen vallan käytön ja valtion turvallisuuden kannalta merkittävimmiksi arvioituja valtion virkoja. Toisen valtion kansalaisuus Suomen kansalaisuuden ohella ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti esteenä näihin virkoihin nimittämisessä. Esityksessä tulisikin tarkemmin arvioida ehdotuksia suhteessa muihin valtion virkoihin.

Esityksessä mainitaan myös turvallisuusselvityslain 1.1.2018 voimaantullut muutos, joka koskee muun muassa ulkomaansidonnaisuuksia (s. 6). Lain muutoksen jälkeen henkilön ulkomaansidonnaisuuksia on mahdollisuus selvittää turvallisuusselvityksen osana aikaisempaa laajemmin. Samanaikaisesti tuli voimaan myös Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n muutos, joka koskee upseerin virkaan johtaviin opintoihin ottamista. Uutena vaatimuksena opintoihin otettavalta vaaditaan, että hänellä ei ole sellaisia sidonnaisuuksia, jotka vaarantavat tehtävien asianmukaista ja riippumatonta hoitamista, ja että hän on muutenkin luotettava. Esityksessä olisi syytä arvioida, miksi näillä lainmuutoksilla käyttöön otettuja keinoja ei katsota riittäviksi esityksessä tavoiteltujen päämäärien kannalta.

## 3. Erivapaus

Esityksen mukaan valtioneuvosto voisi erityisestä syystä myöntää erivapauden Puolustusvoimien sotilasvirkaa koskevasta kansalaisuusvaatimuksesta. Vastaavasti Puolustusvoimien komentaja voisi myöntää erivapauden upseerin virkaan johtaviin opintoihin ottamista koskevasta kansalaisuusvaatimuksesta. Ehdotetuissa säännöksissä ei yksilöidä erivapauden perusteena kyseeseen tulevia syitä. Esityksen perustelujen mukaan erityinen syy erivapaudelle voisi olla esimerkiksi se, että henkilö ei voi toisen valtion lainsäädännön vuoksi luopua toisesta kansalaisuudestaan ja toisen kansalaisuuden ei arvioida aiheuttavan lojaliteetti- ja eturistiriitaongelmia (s. 15).

Esityksessä mainitaan valtion virkamieslaissa ja julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa säädetty erivapausmenettely. Näissä säännöksissä erivapauden myöntämisen perusteita ei yksilöidä laissa. Erivapaus voidaan mainittujen säännösten nojalla myöntää lähinnä koulutusta ja kielitaitoa koskevista viran kelpoisuusvaatimuksista. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut erivapauden myöntämistä vaatimuksista, jotka koskevat upseerin virkaan johtaviin opintoihin otettavien opiskelijoiden yläikärajaa. Perustuslakivaliokunta on tällöin katsonut, että erivapautta koskevasta säännöksestä tulee ilmetä, milloin erivapauden perusteena olevat erityiset syyt ovat käsillä (PeVL 31/2008). Esityksen mukainen ehdo-

tus kansalaisuusvaatimuksia koskevasta erivapaudesta koskee vastaavalla tavalla perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuuden periaatetta kuin edellä mainittu ikää koskeva vaatimus. Erivapautta virkoihin ja opintoihin koskevia säännöksiä olisi näin ollen perusteltua täsmentää yksilöimällä erivapauden perusteina olevia erityiset syyt.

#### 4. Perustuslakivaliokunnan lausunto

Luonnoksessa ei esitetä perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä hallituksen esityksestä. Ehdotetut lainmuutokset poikkeaisivat kansalaisuuslaissa säädetystä yleisestä periaatteesta, jonka mukaan Suomen kansalaisella voi olla muunkin valtion kansalaisuus. Ne poikkeaisivat myös valtion virkamieslakiin perustusvasta lähtökohdasta, jonka mukaan Suomen kansalaisen muu kansalaisuus sinänsä ei ole valtion virkaan nimittämisen esteenä. Ehdotuksilla on siten perusoikeusjärjestelmän kannalta periaatteellista merkitystä. Esityksestä olisi perusteltua olla lausuma, jonka mukaan hallitus pitää suotavana perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Osastopäällikkö,  
esittelijäneuvos

Maija Salo