

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 15.6.2022 KELLO 9.30
HE 80/22 vp laeiksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun
lain sekä ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta

Esitetyjen lainmuutosten keskeisenä tarkoituksena on mahdollistaa nykyistä laajemmin Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen ampuma-aseiden käyttäminen Manpuolustuskoulutusyhdistyksen julkisena hallintotehtävänä järjestämässä ampumakoulutuksessa. Lisäksi tarkoituksena on mahdollistaa monipuolisemman ampumakoulutuksen järjestäminen kyseisessä toiminnassa. Esityksen perusteluihin sisältyy lyhyehkö suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso, jossa on eri alaotsakkein käsitelty hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle, taisteluammuntoja ja yhdistymisvapautta. Jaksossa esitetty ei nähdäkseni anna tässä aihetta enempään kommentteihin. Vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain kannalta mielenkiintoisia perustuslakivaliokunnan kannanottoja ovat lähinnä pevl 62/06 vp, jonka valiokunta antoi nykyisen lain säätämiseen johtaneen esityksen käsittelyssä, sekä lain myöhempää muutosta koskenut pevl 67/18 vp. Esitetyt muutokset eivät nähdäkseni sisällä mitään merkittäviä, esimerkiksi yhdistymisvapautta tai julkisten hallintotehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle (PL 124 §) koskevia valtiosääntöoikeudellisia ongelmia. Pidän kuitenkin aiheellisenä mainita seuraavassa pari yksityiskohtaa, jotka voivat ansaita puntarointia valiokunnassa, nimittäin luopuminen taisteluammuntana järjestettävää koulutusta koskevasta kiellosta vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain 20 §:ssä ja Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen määräysten(antovallan) käyttäminen lakia alemmantasoisien normeerauksen välineenä.

Esityksen 1. lakiehdotuksen johtolauseessa esitetään kumottavaksi vapaaehtoisesta

maanpuolustuksesta annetun lain 20 §:n 2 momentin 5 kohta sellaisena kuin se on laissa 868/2019. Pykälän 1 momentin mukaan Maanpuolustuskoulutusyhdistys järjestää 18 vuotta täyttäneille henkilöille sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta. Pykälän 2 momentissa luetellaan koulutusmuotoja, jollaisena 1 momentissa tarkoitettua koulutusta ei ole sallittua järjestää. Tässä luettelossa 5 kohtana on muotoilu ”taisteluammuntana”. Mm. taisteluammuntana järjestettävä koulutus kuului vuonna 2007 säädetyn lain 17 §:n mukaan yksinomaan puolustusvoimille. Perustuslakivaliokunta näyttää lain säätämisvaiheessa antamassaan lausunnossa pitäneen mm. tätä taisteluammuntaa koskevaa rajoitusta periaatteellisesti merkittävänä. Valiokunta totesi tuolloin mm.(pevl 52/06 vp, s.4):

”Perustuslain 124 §:ssä säädettyjen vaatimusten kannalta on merkityksellistä, että Maanpuolustuskoulutusyhdistyksellä ei ole ehdotettujen säännösten perusteella oikeutta järjestää kaikenlaista vapaaehtoiseen maanpuolustukseen liittyvää sotilaallista koulutusta. Joukkojen operaatioihin valmentaminen ja taisteluammuntojen järjestäminen raskailla aseilla samoin kuin muu vastaava merkittävä sotilaallinen koulutus kuuluu lakiehdotuksen 17 §:n 3 momentin perusteella yksinomaan puolustusvoimille. Tärkeä rajausta sisältyy myös 17 §:n 2 momenttiin. Vapaaehtoisille annettavaa sellaista, ehdotuksessa varsinaiseksi kutsuttua sotilaallista koulutusta, johon liittyy puolustusvoimien aseiden, ampumatarvikkeiden ja räjähteiden käyttöä, voidaan ehdotuksen mukaan järjestää ainoastaan sotilasviranomaisten johdon alaisena (17 §:n 2 mom.) ja puolustusvoimien ohjauksessa (20 §:n 2 mom.) ”

Taisteluammuntana annettavan koulutuksen nimenomaista poissulkemista koskevan kohdan poistamista laista on käsitelty esityksen perustelujen eri kohdissa (ainakin s. 11 lopussa, s.13 ja s.20). Säättämisyjärjestyspeusteluissa todetaan asiasta mm.(s.20):

”Puolustushallinnossa on lainsäädännön toimenpanon osalta pidetty taisteluammuntoina sellaisia ammuntoja, jotka Puolustusvoimien varomääräysten mukaan toteutetaan taisteluammuntojen varomääräyksillä. Kyseiset varomääräykset ovat siten tiukat, että monet yksityisten ampumaseurojen harjoittamat ammunnat, kuten sovellettu reserviläisammunta, toimeenpantaisiin Puolustusvoimissa toteutettuina taisteluammuntojen varomääräyksiä käyttäen. Näin ollen tätä ei voitane pitää perustuslakivaliokunnan tarkoittamana taisteluammunnan määritelmänä. Koska taisteluammunnoille ei ole ollut valmistelussa saatavissa yksiselitteistä määritelmää, esitetään tässä hallituksen esityksessä kyseisen käsitteen poistamista vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetusta laista. Kyseinen määritelmä esitetään korvattavaksi sotilaallisia valmiuksia palvelevien ammuntojen aineellisoikeudellisilla rajoituksilla, jotka ilmenevät pääosin vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain 20 §:stä ja 20 a §:stä. Keskeisimmät rajoitukset liittyvät ammunnoissa käytettävien ampuma-aseiden ja patruunoiden tyyppin ja käytön rajoittamiseen. Esimerkiksi käytettävän kaliiperin rajoittaminen enintään .338/8,6 mm kaliiperiin ja sarjatulitoiminnon käyttökielto ovat sellaisia rajoituksia, joilla arvioidaan lausunnossa 52/2006 esitettyjen rajoitusten täyttyvän.”

Jos taisteluammuntana annettavan koulutuksen nimenomaista poissulkemista laissa on pidetty periaatteellisesti merkittävänä, ei poissulkemista tarkoittavan kohdan kumoamista mielestäni voida vakuuttavasti perustella sillä, että taisteluammunnoille ei ole ollut valmistelussa saatavissa yksiselitteistä määritelmää. Periaatteessa on hyvin ajateltavissa, että taisteluammuntojen muodossa tapahtuvan koulutuksen poissulkemisen tavoitteet voidaan kuitenkin saavuttaa aineellisoikeudellisten rajoitusten kautta kuten edellä lainatuissa perusteluissa esitetään. Maallikko joutuu kuitenkin kysymään, voiko kysymys jonkin harjoituksen mahdollisesta taisteluammunnan luontoisuudesta tyhjentyä pelkäksi kysymykseksi kaliiperista ja sarjatulitoiminnon käyttökiellosta. Minusta valiokunnan olisi syytä vielä arvioida, onko taisteluammunnan muodossa tapahtuvan koulutuksen kieltö aiheellista säilyttää vai kumota.

Esityksen 1. lakiehdotuksessa on eri kohdissa säännöksiä Puolustuvoimien tai Rajavartiolaitoksen tehtävästä ja valtuudesta antaa määräyksiä laissa osoitetuista asioista. Tällaisia kohtia on ainakin lain 20 §:n viimeisessä momentissa, lain 20 a §:n 1 ja 2 momentissa ja 20 b §:n 1 momentissa. Jotkin määräämisvaltuudet koskevat hyvin teknisiä ja yksityiskohtiin meneviä asioita, kuten 20 a §:n 2 momentin maininta aseiden osien ja patruunoiden käytöstä. Jotkin määräämisvaltuudet taas koskevat väljiä ja paljon harkinnanvaraa sisältäviä kokonaisuuksia kuten 20 a §:n 1 momentissa oleva valtuus, joka koskee mm. ampumakokeita, niiden hyväksyttävää suorittamista ja koulutusohjelmaa. Viimeksimainitu säännös on myös esimerkki tilanteesta, jossa nyt (valtioneuvoston) asetuksen tasolle osoitettu säätelyvaltuus ollaan osoittamassa viranomaisen määräyksen tasolle.

Viranomaiselle osoitetut määräysvaltuudet edellyttävät valtuuskohtaista arviointia. Joissain tilanteissa voi hyvin olla perusteita joidenkin kysymysten säätelyn keventämiselle niin, että osa lain tason alapuolella tapahtuvasta säätelystä siirretään asetuksen tasolta viranomaisen määräysten tasolle. Joissain tilanteissa taas voi olla syytä kiinnittää huomiota siihen, että PL 80 §:n 2 momentissa osoitetaan vain rajoitettu mahdollisuus oikeussääntöjen antamiseen viranomaisen päätöksellä. Minusta ehdotuksen 20 a §:n 1 momentissa viranomaiselle nyt osoitettu määräystenantovaltuus on sillä tavoin laaja ja potentiaalisesti myös yksilöiden aseman kannalta merkittäviä kysymyksiä koskeva, että valtuuden asianmukaisuutta PL 80,2

§:n kannalta on syytä arvioida. Joka tapauksessa olisi minusta aiheellista, että valiokunta tarkastelisi viranomaiselle osoitettujen määräämisvaltuuksien asianmukaisuutta ja tarpeen mukaan esim. kiinnittäisi mietintövaliokunnan huomiota valtuuksien tarkistamistarpeeseen.

(Asian sivusta: 1. lakiehdotuksen johtolauseessa (myös rinnakkaistekstissä) näyttää muutetaan-kohdan lopulla olevan virheellisesti viittaus ”laissa 868/2018”, vaikka ilmeisesti pitäisi olla ”laissa 868/2019 ” (kuten on kumotaan-kohdassa ja lisätään-kohdassa).)