



Puolustusministeri Jussi Niinistö  
Puolustusministeriö  
PL 31  
00131 HELSINKI

1/5

Viite:

Pyyntönnö 21.12.2015 (FI.PLM.2015-6948; 1187/40.99.00/2015)

Asia:

Varusmiesten käyttäminen joustavan valmiuden kohottamisen sekä sodan ajan tehtäviin varusmiespalveluksen aikana

Toimitan vastauksena viitekohdan pyyntöönne oheisen kansliapäällikkö Kimmo Hakosen laatiman muistion. Yhdyn muistiossa esitettyyn varusmiesten aseman oikeudelliseen arviointiin.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Kansliapäällikkö

Kimmo Hakonen

Viite:

Puolustusministerin pyyntö 21.12.2015

Asia:

**Varusmiesten käyttäminen joustavan valmiuden kohottamisen sekä sodan ajan tehtäviin varusmiespalveluksen aikana**

Puolustusministeri pyytää oikeuskanslerin näkemystä siitä, onko lainsäädännössä tapahtunut sellaisia muutoksia viimeisten vuosikymmenten aikana, jotka estävät varusmiesten käytön joustavan valmiuden kohottamisen ja sodan ajan tehtäviin.

Varusmiesten ja muiden palveluksessa olevien asevelvollisten käyttämiselle erilaiseen perustuslain 127 §:ssä säädettyyn maanpuolustusvelvollisuuteen perustuvaan palvelukseen ei ole asetettu lähtökohtaisia oikeudellisia rajoitteita. Todettakoon vertailun vuoksi, että palveluksessa olevien asevelvollisten määräämistä maanpuolustusvelvollisuuteen perustumattomaan palvelukseen puolustusvoimien ulkopuoliseen tehtävään (virka-aputehtävä ja pelastustehtävä) on sen sijaan rajoitettu asevelvollisuuslain 78 §:n 1 momentissa. Asevelvolliset eivät saa osallistua pelastustehtävässä tai virka-apua annettaessa vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen, räjähteiden raivaamiseen, aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin, eikä muihin vastaaviin vaarallisiin tehtäviin.

Valmiuden kohottamiseen liittyy sodan ajan varalta tarvittavien joukkokokonaisuuksien perustaminen, kyseisten joukkokokonaisuuksien harjoittaminen ja kyseisten joukkokokonaisuuksien lähettäminen puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä tarkoitettua maanpuolustustehtävään liittyvää voimankäyttöä edellyttäviin taisteluihin.

Valmiuden kohottamista varten perustettaviin kokoonpanoihin viitataan puolustusvoimista annetun lain 29 §:n 4 momentissa. Vastaavasti rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 2 §:ssä säädetään rajajoukoista, jotka voidaan valtakunnan puolustusta tehostettaessa liittää puolustusvoimiin. Rajajoukot koostuvat rajavartiolaitoksen virkamiehistä ja rajavartiolaitoksessa asevelvollisuuslain nojalla palvelemaan määrätystä tai vapaaehtoista asepalvelusta suorittavista henkilöistä.

Reserviläisten käyttämisestä valmiutta kohotettaessa säädetään asevelvollisuuslain kertausharjoitusta, ylimääräistä palvelusta ja liikekannallepanon aikaista palvelusta koskevissa säännöksissä. Asevelvollisuuslain 32 §:n 1 momentin mukaan kertausharjoitukseen voidaan määrätä reserviin kuuluva asevelvollinen. Asevelvollisuuslain 48 §:n 4 kohdan mukaan reservin kertausharjoitusten yhtenä tarkoituksena on mahdollistaa sotilaallisen valmiuden joustava kohottaminen. Asevelvollisuuslain 83 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti voi normaaliolojen vakavassa häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa päättää, että puolustusvoimat voi määrätä reserviin kuuluvia asevelvollisia ylimääräiseen palvelukseen. Asevelvollisuuslain 82 §:n mukaan ylimääräisen palveluksen tarkoituksena on kohottaa ja ylläpitää puolustusvalmiutta. Perustuslain 129 §:n mukaan tasavallan presidentti päättää valtioneuvoston esityksestä puolustusvoimien liikekannallepanosta. Jollei eduskunta ole tällöin kokoontuneena, se on kutsuttava heti koolle. Eduskunnan on tällaisessa tilanteessa oltava koolla, jotta se voi tarpeen mukaan päättää lisätalousarviosta ja osallistua mahdolliseen perustuslain 93 §:n 1 momentissa tarkoitettuun sotaan ja rauhaa koskevaan (ulkopoliittiseen) päätöksentekoon (HE 1/1998 vp). Asevelvollisuuslain 86 §:n 1 momentin mukaan puolustusvoimien liikekannallepano voi olla osittainen tai

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

yleinen. Osittaisen liikekannallepanon aikaiseen palvelukseen voidaan määrätä reserviin kuuluva asevelvollinen. Yleisen liikekannallepanon aikana myös varareservi tai osa siitä voidaan määrätä palvelukseen, 50 vuotta täyttäneet ainoastaan eduskunnan suostumuksella. Edellä mainituilla asevelvollisuuslain säännöksillä on luotu toimivalta reserviläisten palvelukseen määrittämiseen. Tällaista toimivaltaa ei tarvita jo valmiiksi palveluksessa olevien varusmiesten osalta.

Asevelvollisuuslain varusmiespalveluksen tarkoitusta koskevan 36 §:n 1 momentin mukaan varusmiespalveluksen aikana asevelvolliset koulutetaan ja harjaannutetaan sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviin ja siten osaltaan luodaan edellytykset sodan ajan varalta tarvittavien joukkokokonaisuuksien tuottamiselle. Asevelvollisuuslain kertausharjoituksen tarkoitusta koskevan 48 §:n mukaan reservin kertausharjoituksilla pidetään yllä varusmiespalveluksen aikana saatuja sotilaallisia tietoja ja taitoja sekä koulutetaan vaativampiin tehtäviin, perehdytetään asevelvolliset sotilaallisessa maanpuolustuksessa tapahtuneen kehityksen mukanaan tuomiin muutoksiin, harjoitetaan joukkokokonaisuuksia niille suunnitelluissa kokoonpanoissa ja mahdollistetaan sotilaallisen valmiuden joustava kohottaminen. Asevelvollisuuslain ylimääräisen palveluksen tarkoitusta koskevan 82 §:n mukaan ylimääräisen palveluksen tarkoituksena on kohottaa ja ylläpitää puolustusvalmiutta ja harjoittaa joukkokokonaisuuksia niille suunnitellussa kokoonpanossa niin, että joukko voidaan tarvittaessa määrätä liikekannallepanon aikaiseen palvelukseen.

Varusmiespalveluksen, kertausharjoituksen ja ylimääräisen palveluksen tarkoitusta koskevat säännökset lisättiin nykyistä vuoden 2007 asevelvollisuuslakia edeltäneeseen vuoden 1950 asevelvollisuuslakiin vuonna 1998. Varusmiespalveluksen tarkoitusta koskeva säännös (3 a § 1 momentti) oli samansisältöinen kuin nykyisen asevelvollisuuslain varusmiespalveluksen tarkoitusta koskeva säännös. Sekä kertausharjoitusten että ylimääräisen palveluksen tarkoituksena säädettiin (7 a §) olevan mahdollistaa varusmiespalveluksen aikana saatujen sotilaallisten tietojen ja taitojen ylläpitäminen ja niissä harjaantuminen sekä kouluttautuminen vaativampiin tehtäviin, perehdyttää asevelvolliset sotilaallisessa maanpuolustuksessa tapahtuneen kehityksen mukanaan tuomiin muutoksiin sekä mahdollistaa joukkokokonaisuuksien harjoitukset niille suunnitelluissa kokoonpanoissa.

Varusmiespalveluksen, kertausharjoituksen ja ylimääräisen palveluksen tarkoitusta koskevien vuoden 1950 asevelvollisuuslakiin vuonna 1998 lisättyjen säännösten ja niiden perustelujen (HE 184/1997 vp) sekä nykyisen asevelvollisuuslain säännösten perusteella kaikkiin näihin palveluksiin liittyy koulutuksellinen ja harjoituksellinen elementti sekä sodan ajan varalta tarvittavien joukkokokonaisuuksien tuottamiselementti. Kun varusmiehet ovat jo valmiiksi palveluksessa, varusmiespalveluksen tarkoitusta koskevaan säännökseen ei ole ollut tarpeen ottaa sellaista valmiuden kohottamiselementtiä koskevaa mainintaa, joka on sisällytetty nykyisen asevelvollisuuslain kertausharjoituksen tarkoitusta ja ylimääräisen palveluksen tarkoitusta koskeviin säännöksiin. Näin ollen ei näytä olevan oikeudellisia esteitä valmiuden kohottamiseen liittyvään varusmiesten sodan ajan varalta tarvittaviin joukkokokonaisuuksiin sijoittamiselle ja niiden osana toimimiseen harjaannuttamiselle.

Kertausharjoituksia valmiuden kohottamisen tarkoituksessa voidaan järjestää jo normaalioloissa. Ylimääräiseen palvelukseen voidaan määrätä normaaliolojen vakavassa häiriötilanteessa. Normaaliolojen vakava häiriötilanne on olemassa, jos puolustusvoimilla olevan tiedustelutiedon perusteella voidaan todeta, että jännittyneen yhteiskunnallisen tilanteen edetessä Suomeen voisi kohdistua huomattavaa aseellista uhkaa (HE 37/2007 vp).

Liikekannallepanon käyttöedellytyksistä ei ole säädetty nimenomaisesti. Käytännössä liikekannallepano ja sodan ajan varalta tarvittavien joukkokokonaisuuksien lähettäminen taisteluihin tulee kysymykseen perustuslain 23 §:ssä ja 128 §:n 1 momentissa, puolustustilalain 1 §:ssä ja valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa, lähinnä valmiuslain 3 §:n 1 tai 2 kohdissa tarkoitetuissa tilanteissa eli kun Suomeen kohdistuu aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys taikka huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka. Kun Suomeen kohdistuu aseellinen hyökkäys tai sitä vastaava ulkoinen uhka, puolustusvoimat voi käyttää sotilaallisia voimakeinoja puolustusvoimista annetun lain maanpuolustustehtävään liittyvää voimankäyttöä koskevan 4 §:n perusteella.

Asevelvollisuuslain 86 §:n 1 momentissa säädetään reserviin kuuluvan asevelvollisen ja varareserviin kuuluvan (varusmiespalvelusta suorittamattomankin) asevelvollisen määräämisestä liikekannallepanon aikaiseen palvelukseen. Kuten edellä on todettu, säännöksellä on luotu toimivalta reserviläisten palvelukseen määräämiseen. Säännös ei sinällään estä jo valmiiksi palveluksessa olevien varusmiesten (tai ammattisotilaiden) kuulumista liikekannallepanon piiriin.

Todettakoon vertailun vuoksi, että vuoden 1950 asevelvollisuuslaissa oli säännös (11 §), jonka mukaan puolustusvoimien tai niiden osan ollessa liikekannalla asevelvolliset jäivät palvelukseen niin pitkäksi ajaksi kuin tarve vaati. Niin ikään voitiin muulloinkin, milloin erityiset olosuhteet vaativat (sama edellytys oli vuoden 1950 asevelvollisuuslain 7 §:n 2 momentissa asetettu reserviin kuuluvien asevelvollisten ylimääräiseen palvelukseen kutsumiselle), palveluksessa olevien asevelvollisten kotiin laskeminen siirtää toistaiseksi ja pitää heitä palveluksessa säännöllistä palvelusaikaa pitemmän ajan. Nykyinen asevelvollisuuslaki ei mahdollista lain 37 §:ssä säädettyjen varusmiespalvelusaikojen tai 50 §:ssä säädettyjen kertausharjoitusten yhteenlaskettujen enimmäisaikojen ylittämistä. Jos normaaliolojen vakava häiriötilanne tai poikkeusolot jatkuvat varusmiespalvelusajan tai kertausharjoitusten yhteenlasketun enimmäisajan täytyessä, on varusmies tai kertausharjoituksessa oleva reserviläinen määrättävä tarvittaessa ylimääräiseen palvelukseen tai liikekannallepanon aikaiseen palvelukseen.

Puolustusvoimat (myös sen sodan ajan varalta tarvittava joukkokokonaisuus) voi käyttää voimakeinoja jo ennen poikkeusolo- ja liikekannallepanovaihetta puolustusvoimista annetun lain vartio- tai päivystystehtävää suorittavan sotilaan voimankäyttöä koskevan 23 §:n 1 momentin taikka aluevalvontalain aluevalvontaviranomaisen alueloukkauksen tai vihamielisen toiminnan torjumiseksi tapahtuvaa voimankäyttöä koskevien 31-34 a §:n perusteella.

Varusmiesten ja muiden palveluksessa olevien asevelvollisten käytettävyyteen valmiutta kohotettaessa vaikuttaa myös kysymys sallituista voimankäyttöön osallistujista. Edellä mainituissa vartio- tai päivystystehtävää suorittavan sotilaan voimankäyttöä koskevassa säännöksessä tai aluevalvontaviranomaisen voimankäyttöä koskevissa säännöksissä taikka maanpuolustustehtävään liittyvää voimankäyttöä koskevassa puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä ei ole eroteltu voimankäyttöön osallistujien osalta ammattisotilaita, palveluksessa olevia reserviläisiä ja varusmiehiä. Todettakoon vertailun vuoksi, että tilanteessa, jossa puolustusvoimat antaa poliisille virka-apua terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi, voimakeinoja saa käyttää vain puolustusvoimien ammattisotilas (laki puolustusvoimien virkaavusta poliisille 4 § 5 momentti). Vastaavasti rajavartiolaitoksen antaessa poliisille sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi voimakeinoja saa käyttää vain rajavartiolaitoksen ammattisotilas (rajavartiolaitoslaki 77 a § 5 momentti).

Käytettäessä varusmiehiä ja muita palveluksessa olevia asevelvollisia valmiutta kohotettaessa on otettava huomioon näiden tiedolliset ja taidolliset valmiudet erilaisten tehtävien hoitami-

seen. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, kuinka pitkälle varusmies on ehtinyt päästä koulutuksessaan tai kuinka pitkä aika on ehtinyt kulua reserviläisen saamasta koulutuksesta. Todetakaan vertailun vuoksi, että kun puolustusvoimat antaa virka-apua poliisille, puolustusvoimat vastaa virka-apuosaston henkilöstöön kuuluvien ammattitaidosta ja perehdyttämisestä siten, että henkilöstö tuntee käyttämänsä kaluston ja välineistön sekä niitä koskevat turvallisuusohjeet (laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille 5 § 3 momentti).

---

**OIKEUSKANSLERINVIRASTO**

---

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki  
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001  
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi  
INTERNET www.okv.fi