OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Lainvalmisteluosasto
Julkisoikeuden yksikkö
LsN Johannes Heikkonen

11.2.2019

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 254/2018 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI VAPAAEHTOISESTA MAANPUOLUSTUKSESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitussa asiassa. Oikeusministeriö on osallistunut esityksen valmisteluun työryhmävaiheessa, antanut esityksestä puolustusministeriölle kirjallisen lausunnon 23.8.2018 ja myös tämän jälkeen jatkanut puolustusministeriön kanssa keskusteluja esityksestä. Lausuntonaan oikeusministeriö esittää seuraavaa.

Esityksen suhde hallituksen esitykseen 179/2018 vp

Eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi ampuma-aselain, vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain sekä asevelvollisuuslain 97 a §:n muuttamisesta (HE 179/2018 vp) ehdotetaan säädettäväksi osin samoista säännöksistä kuin nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä, mukaan lukien Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle 2 §:n 2 momentissa säädettäväksi ehdotettavasta sotilaallisia valmiuksia palvelevasta koulutuksesta. Nyt käsiteltävänä olevan esityksen perusteella jää epäselväksi, millaiseksi eri hallituksen esityksissä säädettäväksi esitettyjen samaa lakia koskevien ja osin päällekkäisten säännösten suhde on tarkoitettu. Nyt käsiteltävänä olevan esityksen säätämisjärjestysperusteluissa ei ole tarkasteltu niiden julkisten hallintotehtävien valtiosääntöistä merkitystä, joista ehdotetaan säädettävän hallituksen esityksessä 179/2018 vp.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Vapaaehtoinen maanpuolustus

Vapaaehtoista maanpuolustusta koskevan sääntelyn kannalta huomionarvoisena seikkana on pidettävä ensinnäkin sitä, että lain 3 §:n 1 momentissa lähtökohtaisesti säänneltyä vapaaehtoista maanpuolustusta ei itsessään ole laissa tai sen perusteluissa lainkaan määritelty. Vapaaehtoista maanpuolustusta koskevan lainsäädännön systematiikan ja tulevan kehittämisen kannalta on pidettävä perusteltuna, että lakiin pyrittäisiin omaksumaan sen sääntelemän toiminnan edellytyksiä ja rajoja selvemmin sääntelevä perussäännös.

Sotilaallisen koulutuksen määritelmä

Ehdotuksessa ehdotetaan muutettavan vapaaehtoista maanpuolustusta koskevan lain 2 §:ään sisältyvää sotilaallisen koulutuksen määritelmää. 2 §:n 1 momentin mukaan sotilaallisella koulutuksella tarkoitettaisiin koulutuksen antamista Puolustusvoimiin kuuluville joukoille ja Puolustusvoimien ampumatarvikkeilla ja räjähteillä tapahtuvan koulutuksen järjestämistä. Näitä tehtäviä ei jatkossa kuuluisi lainkaan Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle.

Esitetty muutos merkitsee tehtävien osalta selvennystä suhteessa perustuslain 124 §:ssä säädettyihin julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskeviin edellytyksiin, kun nykytilanteessa kyseisiä tehtäviä on kuulunut myös Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle. Esitetty muutos poistaa keskeisesti jännitteitä vapaaehtoista maanpuolustusta koskevan sääntelyn ja perustuslain välillä, kun se siirtää kaikkein merkittävimmät julkiset hallintotehtävät viranomaisten hoidettaviksi.

Vapaaehtoisen sotilaallisen koulutuksen antaminen

Esityksen 17 §:ssä ehdotetaan säädettävän vapaaehtoisen sotilaallisen koulutuksen antamisesta. Säännöksen mukaan puolustusvoimat voisi antaa sotilaallista koulutusta ja muuta tarpeelliseksi katsomaansa koulutusta vapaaehtoisille 18 vuotta täyttäneille.

Kuten edellä on todettu, merkitsee ehdotettu säännös merkittävää selvennystä perustuslain kannalta suhteessa aiempaan oikeustilaan. Samalla säännös jättää kuitenkin huomattavan avoimeksi sen, minkälaista koulutusta puolustusvoimien olisi mahdollista toimivaltuuksiensa nojalla antaa. Puolustusvoimien mahdollisten koulutustehtävien yksilöiminen ja täsmentäminen laissa olisi perustuslain 2 §:n 3 momentin valossa perusteltua.

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen sotilaallisia valmiuksia palveleva koulutus

Esityksen 2 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettävän sotilaallisia valmiuksia palvelevasta koulutuksesta, jolla taas tarkoitettaisiin muuta kuin 1 momentissa tarkoitettua sotilaallista koulutusta. Kuten esityksen perusteluissakin on tuotu esiin, on esityksen arvioimisen eräs keskeisimmistä kysymyksistä se, miten tulee arvioida sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen antamista Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle ennen kaikkea

perustuslain 124 §:ssä säädettyjen julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevien vaatimusten kannalta.

Voimassa olevan, perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetyn lain mukaan Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen on ollut mahdollista antaa puolustusvoimien tilauksesta sotilaallista koulutusta. Tämän koulutuksen luonteeseen on liittynyt tiettyjä perustuslain 124 §:n kannalta merkityksellisiä rajoitteita, jotka ovat koskeneet erityisesti ampuma-aseiden käsittelyä koulutuksessa. Nyt käsillä olevaan esitykseen sisältyvä sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta koskeva sääntely olisi suhteessa perustuslakivaliokunnan aiemmin hyväksyttävänä pitämään sotilaallista koulutusta koskevaan sääntelyyn rajatumpaa.

Esityksen 20 §:ssä säädettäisiin sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen antamisesta. Nyt ehdotetun lain sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta koskevan 20 §:n 1 momentin mukaan Maanpuolustuskoulutusyhdistys voisi järjestää 18 vuotta täyttäneille henkilöille sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta. Tällaista koulutusta ei kuitenkaan samaisen pykälän 2 momentin mukaan olisi sallittua järjestää perusyksikön kokoista joukkoa suuremmalle joukolle, operaatioon valmennettavalle joukolle, Puolustusvoimien poikkeusolojen organisaatioon kuuluvalle joukolle tai varusmiehille. Kyseistä koulutusta ei myöskään samaisen pykälän saman momentin mukaan saisi järjestää taisteluammuntana, eikä sitä saisi järjestää puolustusvoimien aseilla, ampumatarvikkeilla tai räjähteillä. Edelleen saman pykälän 3 momentin mukaan koulutuksessa voitaisiin käsitellä Puolustusvoimien aseita ja muita välineitä. Tämän käsittelyn tulisi tapahtua Puolustusvoimien valvomana ja puolustusvoimien alueella tai aluksella. Edelleen saman momentin mukaisesti kyseisillä aseilla ei saisi tällaisessa koulutuksessa ampua.

Arvioitaessa sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen hyväksyttävyyttä perustuslain 124 §:n osalta on keskeisesti huomioitava Perustuslakivaliokunnan voimassa olevasta laista antama lausunto (PeVL 52/2006 vp). Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan pitänyt Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen itsenäisesti tuottamaa koulutusta hyväksyttävänä sillä edellytyksellä, ettei siihen kiinnity niitä elementtejä, jotka voimassa olevan lain 2 §:n 1 momentissa on määritelty sotilaalliseen koulutukseen kuuluviksi. Sotilaallisella koulutuksella tarkoitetaan voimassa olevassa laissa puolustusvoimien aseilla, ampumatarvikkeilla tai räjähteillä tapahtuvaa sotilaallisten taitojen sekä joukon yhteistoiminnan kehittämistä sodassa tai muissa aseellisissa selkkauksissa toimimista varten. Perustuslakivaliokunta korosti lausunnossa nimenomaisesti, että koulutuksen antaminen valtion sotavoiman käyttöön on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä, jonka tulee olennaisilta osiltaan pysyä viranomaisten käsissä (PeVL 52/2006 vp s.3 II)

Sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen tarkoituksena olisi esityksen perustelujen mukaan kehittää yksilön osaamista ja toimintakykyä (s.29). Suhteessa aiempaan lainsäädäntöön yksilön taitoja olisi ehdotetun lain mukaan kuitenkin sallittua kouluttaa harjoituskokoonpanossa. Esityksen perustelujen mukaan kyseisessä koulutuksessa voitaisiin myös kouluttaa erilaisten Puolustusvoimien ampuma-aseiden toimintaperiaatteita ja

käyttöä. Tämä niin sanottu käsittely- tai käyttökoulutus koskisi esityksen perustelujen mukaan myös muun muassa ilmatorjuntakonekiväärejä, kranaatinheittimiä ja tykkejä.

Kuten esityksen perusteluissakin tuodaan esiin, merkitsee ehdotettu sääntely sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen käsitteen ja siihen kiinnittyvien toimivaltuuksien laajentumista ja myös lähentymistä suhteessa voimassa olevassa laissa säädettyyn sotilaalliseen koulutukseen. Samalla ehdotetun sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta koskevan sääntelyn voitaneen kuitenkin katsoa merkitsevän myös kavennusta suhteessa Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle aiemmin kuuluneisiin sotilaallisen koulutuksen tehtäviin, joita on pidetty tietyin täsmällisin reunaehdoin hyväksyttävinä perustuslakivaliokunnassa. Sotilaallisia valmiuksia palvelevaan koulutukseen on tarkoitus jatkossa liittää saman tyyppisiä esimerkiksi valvontaa ja toiminta-aluetta koskevia reunaehtoja kuin aiemmin hyväksyttävänä pidetyn sotilaallisen koulutuksen osalta. Puolustusvoimien aseita voitaisiin käsitellä sotilaallisia valmiuksia palvelevassa koulutuksessa ainoastaan Puolustusvoimien valvonnassa. Esityksen perustelujen mukaan tämä käytännössä tarkoittaisi Puolustusvoimien henkilökunnan läsnäoloa harjoituksessa, jossa aseita käytettäisiin. Aseilla ei myöskään saisi ampua.

Kokonaisuudessaan arvioituna ehdotetun 20 §:n voidaan katsoa suhteessa aiempaan sääntelyyn selkeyttävän sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen määritelmää ja sääntelyn asemaa suhteessa perustuslakivaliokunnan aiemmassa vapaaehtoista maanpuolustusta koskevassa lausunnossa asettamiin hyväksyttäviin rajoihin. Ratkaisevaa sääntelyn hyväksyttävyyden arvioinnin kannalta on sen arvioiminen, merkitseekö säännöksessä säädettäväksi ehdotettu mahdollisuus käyttää koulutuksessa puolustusvoimien aseita ja muita välineitä, vaikka näitä ei saisi käyttää esimerkiksi ammuntojen järjestämiseen, tosiasiallisesti perustuslakivaliokunnan tarkoittamaa valmentautumista käyttämään puolustusvoimille kuuluvaa sotavoimaa, joka voi lähtökohtaisesti kuulua vain viranomaiselle.

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen tutustumistoiminta

Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle ehdotetaan esityksessä säädettävän uusi julkinen hallintotehtävä, joka koskisi tutustumistoimintaa. Jo nykyisellään eri muodoissa harjoitetun tutustumistoiminnan järjestämisen säätäminen Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen julkiseksi hallintotehtäväksi olisi esityksen mukaan perusteltua toiminnan luonne ja sisältö huomioon ottaen (s. 31). Lakiehdotuksen 22 a §:n mukaan Maanpuolustuskoulutusyhdistys voisi järjestää 16 vuotta täyttäneille henkilöille toimintaa, joiden tarkoituksena on tutustuttaa osallistujat varusmiespalveluksen sisältöön.

Tutustumisen sisältöä koskevan 22 a §:n 2 momentin mukaan tutustumistoiminnassa ei ole sallittua käyttää Puolustusvoimien ampuma-aseita, ampumatarvikkeita, räjähteitä tai taisteluvälineitä tai näiden harjoitusmalleja. Tutustumistoiminnassa ei samaisen momentin mukaan ole myöskään sallittua antaa sotilaallista osaamista tai toimintakykyä kehittävää koulutusta.

Oikeusministeriö on esityksen valmistelun aiemmassa vaiheessa katsonut, että alaikäisten tutustumistoiminnan tai perehdytyksen sisältö tulee kyetä laissa määrittelemään tavalla, joka selkeästi osoittaa perehdytykseen liittyvän toiminnan erottuvan sotilaallisia valmiuksia palvelevasta koulutuksesta. Oikeusministeriö on edellyttänyt, että sääntelyssä tulisi selventää perehdytyksen sisällölle asettuvia oikeudellisia rajoitteita ja varmistua siitä, ettei koulutus muodostu materiaalisesti sellaiseksi, että se voitaisiin katsoa 20 §:n mukaiseksi koulutukseksi, jonka antamista alle 18 vuotiaille ei voida pitää hyväksyttävänä niin voimassa olevan kotimaisen lainsäädännön kuin toisaalta Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimustenkaan valossa.

Tässä suhteessa olennaiset kotimaiset rajoitukset on esityksessäkin kiinnitetty sotilaallisen koulutuksen ja sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen 18 vuoden ikärajaan ja toisaalta myös sen taustalla olevaan asepalvelusta koskevaan 18 vuoden ikärajaan. Kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista taas Suomea sitovan lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen lisäpöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin (SopS 31/2002) kieltää käyttämästä alle 18-vuotiaita sotilastehtävissä. Vaikka kyseisessä lisäpöytäkirjassa kielletään valtiollisilta toimijoilta suoraan ainoastaan alle 18-vuotiaiden käyttäminen suoranaisiin vihollisuuksiin (1 artikla) ja asetetaan rajoituksia alle 18-vuotiaiden värväämiselle asevoimiin (2 ja 3 artikla), sen on tulkittu myös estävän vapaaehtoisen sotilaallisen koulutuksen antamisen alle 18-vuotiaille.

Vaikka itse ehdotettavaan säännökseen ei nyt esitetyssä muodossa sisälly selkeää tutustumistoiminnan määritelmää muulta kuin sen oikeudellisten rajojen osalta, on tutustumisen sisältöä kuvattu laajemmin esityksen perusteluissa. Perusteluissa on tältä osin korostettu sitä, että tutustumistoiminta poikkeaisi tavoitteidensa ja sisältönsä osalta merkittävästi esitettävästä sotilaallisia valmiuksia palvelevasta koulutuksesta, mistä johtuen siitä esitetään säädettäväksi omassa luvussaan.

Esityksen perustelujen mukaan varusmiespalvelukseen tutustuttamiseksi osallistujille voitaisiin esimerkiksi pitää luentoja tai viedä heidät tutustumaan kasarmeille (s. 29). Tutustumistoiminta voitaisiin järjestää joko kokonaan tai osin sotilasalueilla. Toiminnan sisältöjen suunnittelussa olisi esityksen mukaan myös otettava huomioon 20 §:n yhteydessä todettu alaikäisille annettavaa sotilaskoulutusta ja sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta koskeva kielto.

Esitykseen sisältyvässä muodossaan tutustumistoiminnan voidaan katsoa määrittyvän varsin selvästi sotilaallisesti koulutuksesta ja sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksesta poikkeavaksi toiminnaksi, kun siinä ei olisi sallittua antaa sotilaallista osaamista tai toimintakykyä kehittävää koulutusta. Esitetyn kaltaisen tutustumistoiminnan kohdistamista 16 vuotta täyttäneisiin ei voitane pitää ilmeisen ongelmallisena Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden tai kotimaisen valtiosääntömme kannalta, kun huomioidaan ne rajaukset, joita toimintaan on nyt käsillä olevassa esityksessä kiinnitetty.

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen ulkomailla antama koulutus ja ulkomaalaisten osallistuminen koulutuksiin Suomessa

Lakiehdotuksen 22c §:ssä ehdotetaan säädettäväksi Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen antamasta koulutuksesta ulkomailla. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen oikeudesta antaa sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta ulkomailla. Edelleen saman pykälän mukaisesti koulutuksen tarkoituksena tulisi olla kehittää koulutusta antavien reserviläisten osaamista tai sellaista, jonka antaminen on muuten Suomen kansallisen puolustuksen sekä ulko- ja turvallisuuspoliittisen edun mukaista. Ehdotetun säännöksen 2 momentin mukaan päätöksen ulkomailla annettavasta koulutuksesta tekisi puolustusministeriö, ellei päätösvalta asiasta kuulu valtioneuvoston yleisistunnolle.

Lakiehdotuksen 22 d §:ssä ehdotetaan säädettäväksi ulkomaalaisten henkilöiden osallistumisesta Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen Suomessa järjestämiin koulutuksiin. Pykälässä mahdollistettaisiin myös muiden kuin Suomen kansalaisten osallistuminen 20 §:ssä säädettyyn sotilaallisia valmiuksia palvelevaan koulutukseen ja toisaalta 22 a §:ssä säädettyyn tutustumistoimintaan.

Molempien säädettäväksi ehdotettavien kokonaisuuksien arvioimisen kannalta olennaiseksi asettuu kysymys sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen suhteesta perustuslain 124 §:ssä säädettyihin julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskeviin edellytyksiin. Ehdotetut sääntelyt ovat tässä suhteessa keskeisesti riippuvaisia 20 §:ssä omaksutuista määritelmistä ja niiden perustuslainmukaisuudesta.

Osallistumista ulkomailla annettavaan koulutukseen ja myös ulkomaalaisten osallistumista koskisi samat yleiset osallistujien valintaa koskevat säännökset, mukaan lukien valituskielto. Valituskiellon osalta huomiota on syytä kiinnittää niihin näkökohtiin, jotka yleisesti nostettu tältä osin esiin tässä lausunnossa.

Viranomaisten valvontavastuut

Lakiehdotuksen 3 §:ssä ehdotetaan säädettävän Puolustusministeriön, Puolustusvoimien ja pääesikunnan ohjaus- ja valvontatehtävistä suhteessa vapaaehtoiseen maanpuolustukseen ja Maanpuolustuskoulutusyhdistykseen. Ehdotettuja toimivaltuuksia tulee tarkastella perustuslain mukaisen yhdistysten yhdistymisvapauden kannalta, kuten perustuslakivaliokunta on tehnyt arvioidessaan voimassaolevaa lakia (PeVL 52/2006 vp) ja kuten myös esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on tehty (s.40-41).

Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöisen hyväksyttävyyden arvioinnin kannalta keskeisenä lähtökohtana on pidettävä sitä perustuslakivaliokunnan voimassa olevaa lakia arvioidessaan omaksumaa kantaa, ettei lainsäädäntötoimin järjestettyjen yhdistysten tarvitse nauttia samanlaista itsemääräämisoikeutta kuin tavallisten yhdistyslailla säänneltävien yhdistysten. Toisaalta perustuslakivaliokunta tässä yhteydessä sen aiempiin kannanottoihin viitaten myös painotti, ettei lailla järjestettyjen yhdistysten autonomiaa ole asiallista rajoittaa enempää kuin on niiden lakisääteisten tehtävien kannalta välttämätöntä (PeVl 39/2004 vp, s.3/II, PeVL 1/1998 vp, s.4/II).

Vaikka valiokunta piti Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen hallintotehtävien luonne huomioiden verraten pitkälle meneviä rajoituksia mahdollisina ja ongelmattomina monia kyseiseen lakiin sisältyneitä ministeriön ohjaus- ja valvontavaltaa merkinneitä säännöksiä, katsoi se kuitenkin samalla, ettei tuolloiseen esitykseen sisältynyt avoin asetuksenantovaltuus ollut yhdistysautonomian ja perustuslain 13 §:n 3 momentissa olevan nimenomaisen lakivarauksen kanssa yhteensopiva ja edellytti, että asetuksenantovaltuutta tuli rajata.

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen suorittamien julkisten hallintotehtävien osalta on sinänsä välttämätöntä, että tehtävien hoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty ja tämä on edellytys sille, että järjestelyä voidaan pitää perustuslain 124 §:n kannalta hyväksyttävänä. Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on varsin kattavasti perusteltu sitä, miksi ohjaamisvalta ulottuu näin laajalle ja korostettu toisaalta Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen toiminnan luonnetta ja myös yhdistyksen rahoituksellista suhdetta puolustusvoimiin.

Koulutukseen ottamisen kriteerit ja muutoksenhaku koulutukseen ottamista koskevasta päätöksestä

Lakiehdotuksen 22 e §:n mukaan Maanpuolustuskoulutusyhdistys valitsee henkilöt koulutukseensa. Tätä koulutukseen valitsemista on pidettävä yhdistykselle lain mukaan kuuluvana julkisena hallintotehtävänä. Esityksen mukaan valintaa koskevan 22 e §:n tavoitteena on ollut mahdollistaa Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen ja Puolustusvoimien tarkoituksenmukaisuusharkinta osallistujien hyväksynnässä koulutukseen (s. 33). Tätä harkintaa on esityksen mukaan edelleen pyritty ohjaamaan pykälää koskevilla yksityiskohtaisilla perusteluilla.

Esityksen perustelujen mukaan esimerkiksi sotilaallisia valmiuksia palvelevaan koulutukseen saattaa yksittäisen kurssin sisällön perusteella olla tarkoituksenmukaista hyväksyä vain asepalveluksen suorittaneita henkilöitä tai tutustumistoimintaan asevelvollisuusikää lähestyviä nuoria, jos kurssille ei mahtuisi kaikki siihen ilmoittautuneet.

Perusteluissa ei ole tuotu tätä täsmällisemmin esiin sitä, minkä kriteerien perusteella päätös koulutukseen hyväksymisestä tultaisiin tekemään. Julkisen hallintotehtävän hoitaminen edellyttää tasapuolisuutta, jonka arvioiminen nyt käsillä olevan esityksen kohdalla muodostuu päätöksenteossa käytettävien perusteiden epäselvyyden vuoksi vaikeaksi. Selvänä on myös pidettävä sitä, että osallistujien hyväksynnässä on noudettava perustuslain 6 §:stä johtuvaa yhdenvertaisuusvaatimusta ja syrjinnän kieltoa. Toiminnan kontrolloitavuuden kannalta olisi selvästi perusteltua pyrkiä muotoilemaan selkeämmin valinnassa käytettäviä perusteita.

Valituskiellot

Lain 22 e §:n 3 momentissa esitetään säädettäväksi koulutukseen valintaa koskevia päätöksiä koskevasta valituskiellosta. Koulutukseen osallistumista koskevaa päätöstä ei

myöskään tarvitsisi hallintolain (434/2003) 45 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla perustella. Valituskiellosta ja päätöksen perusteluvelvollisuutta koskevasta poikkeuksesta huolimatta kielteisen päätöksen saaneella henkilöllä olisi kuitenkin mahdollisuus kannella ylimmille laillisuusvalvojille tai tehdä hallintolain 8 a luvun mukainen hallintokantelu ja saattaa näin asiaansa koskeva päätös ja päätöksentekomenettely erillisen oikeudellisen arvioinnin ja valvonnan kohteeksi. Perustuslakivaliokunta on pitänyt voimassa olevaan lakiin sisältyvää valituskieltoa koskevaa sääntelyä kysymyksessä olevan koulutuksen ja tehtävien luonteen vuoksi perusteltuna eikä perustuslain kannalta ongelmallisena (PeVL 52/2006 vp s.5 II).

Keskeisenä perusteena ehdotukseen sisältyvälle valituskiellolle pidetään esityksessä sitä, ettei koulutukseen hyväksymistä tai hyväksymättä jättämistä voida pitää sellaisena oikeutena tai etuna, josta tulisi perustuslain 21 §:n mukaan olla mahdollista valittaa. Kuten esityksessäkin tuodaan esiin, voi tällainen tilanne perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan olla käsillä, jos etuuden tai palvelun saaminen riippuu kokonaan viranomaisen harkinnasta, käytettävissä olevista määrärahoista tai esimerkiksi suunnitelmista.