

Tämä asiakirja on muunnettu sähköiseen muotoon käyttämällä kuvanlukijalaitetta. Asiakirja on toimitettu vastaamaan asiasisällöltään alkuperäistä asiakirjaa. Teknisistä syistä asiakirjaan on saattanut jäädä satunnaisia puutteita.

ASiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

esityslista 21/2001 vp

HE 18/2001 vp laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

P.M.

HE 18/2001 vp

(puolustusvoimista ann. lain muutt.)

Säädösvalan käyttäminen

Lakiehdotuksessa on erinäisiä kohtia, joissa säädösvaltaa siirretään valtioneuvostolle tai ministeriölle, parissa tapauksessa jopa muullekin viranomaiselle. Näiden kohtien osalta on otettava huomioon PeL 80 §, joka sisältää määräyksiä lainsäädäntövalan delegoimisesta. Sen mukaan lain muotoa on käytettävä, kun säädetään yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Edellä tarkoitettujen lakiehdotuksen kohdat ovat seuraavat:

1. 2 §:n 7 a k. Puolustusvoimain kansainvälisestä toiminta säädetäisiin puolustusministeriön asetuksella (ks. jälj.).
2. 7.2 §. Aina määräajaksi täytettävään sotilasvirkaan nimitetyn uudelleen kouluttautumisen tukemisesta säädetäisiin puolustusministeriön asetuksella ja tarkempia määräyksiä säädetään ja etuuksien kertymisestä ja hallinnoimisesta annettaisiin Pääesikunnan päätöksellä. - Määräaikaisesta virasta poisjäävän uudelleenkoulutus liittyy niin PeL 19.2 §:ssä kuin 16.2 §:ssä turvattuihin perusoikeuksiin. Kummassakin perustuslainkohdassa edellytetään lain muodon käyttämistä koulutusmahdollisuutta ja perustoimeentulon turvaa koskevassa sääntelyssä. Kysymys on sitä paitsi sotilasvirkaan nimitetyn oikeuksista ja velvollisuuksista. Jokin perussäännös kouluttautumisen tukemisesta olisi siksi - jättämättä kaikkea delegoidun lainsäädännön varaan - otettava puolustusvoimista annettuun lakiin. Se merkitsisi kaiketi hallituksen esityksessä olevien asianomaisten perustelujen (s. 15-16) ydinosa tiivistämistä lain tasalle, mahdollisesti myös sitä, että lakiin otettaisiin viittaus opintovapaalakiin.

Hallituksen esityksen perusteluissa kyllä selostetaan etuuksien määräytymisperusteita, mutta ei mainita niitä erityisiä syitä (vrt. PeL 80.2 §) miksi tarkemmat määräykset olisi annettava Pääesikunnan päätöksellä eikä esimerkiksi ministeriön asetuksella. Jollei tarkempia syitä esitetä, parempana vaihtoehtona on asianomaisten määräysten antaminen ministeriön asetuksella.

3. 8 d §. Sotilasasiamiehen ym vastaavan ja avustavan henkilökunnan rinnastamisesta etuuksien puolesta ulkomaanedustuksen virkamiehiin säädetäisiin puolustusministeriön asetuksella (2 mom). Etuudet puolestaan määräytyisivät ulkomaanedustuksen virkamiehiä koskevan erityisen lain nojalla (651/1993) nojalla (1 mom). 1 mom. kuvaus rinnastettavasta etuudesta riittää lakitason sääntelyksi; asetusta voidaan käyttää sen täsmentämisessä.
4. 10 a.6 §. Maanpuolustuskorkeakoulun opiskelijan opiskelun keskeyttämistä tai erottamista koskevasta oikaisumenettelystä säädetäisiin valtioneuvoston asetuksella. Oikaisumenettely on hallinnollinen menettely; kysymys ei siinä vielä ole oikeudenkäyntimenettelystä. Keskeyttämisen tai erottamisen perusteista ovat säännökset saman pykälän 2 momentissa, ja oikaisumenettelystä

päästään valittamalla käsittelyyn hallinto-oikeudessa. Säännökset, oikaisumenettelystä voidaan antaa asetuksella.

5. 10 b.2 §. Irtisanoutumis-, erottamis- ja keskeyttämistapauksissa tarkemmat määräykset valtiolle aiheutuneiden opiskelukustannusten korvaamisesta antaisi Pääesikunta (ks. jälj.).

6. Voimaantulo- ja siirtymäsäännös. Puolustushaarakoulusta tai -kouluista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Lakiehdotuksen perusteluista ei käy selvästi ilmi, onko nyt esillä oleva säännös tarkoitettu valtuuttavaksi lainsäädännökseksi vaiko onko käsillä vain viittaus johonkin tulevaan sääntelyyn. Jos se on tarkoitettu delegointisäännökseksi, sen paikka on hieman oudoksuttava, ja delegointitarkoitukseen ansaitsee lähempää tarkastelua. PeL 119 §:n mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. PeL 119 § kaiki edellyttäisi, että säännös puolustushaarakoulun kuulumisesta puolustusvoimain organisaatioon liitettäisiin puolustusvoimista annetun lain 4 §:ään, josta nyt ollaan poistamassa mainintaa lakkautettavasta maanpuolustusopistosta.

Opiskelijan asema opiskelun keskeytyessä

Lakiehdotuksen 10 b §:n sääntelemä instituutio (opiskeluun hyväksyminen palvelussitoumusta vastaan ja opiskelukustannusten korvausvelvollisuus irtisanoutumis-, erottamis- ja keskeyttämistapauksissa) käy ymmärrettäväksi vain maanpuolustuskorkeakouluasetuksen (668/1992) 24 §:n yhteydessä. Tämän säännöksen mukaan kadeteille annetaan opiskelun ajaksi korvauksia opetus, majoitus, muonitus, vaatetus, opinto- ja harjoitusvälineet, päiväraha, matkakustannusten korvaus sekä erinäisiä palkkioita vastuusta ja vaarasta. Se on poikkeuksellinen järjestely, joka aikanaan, menneinä vuosikymmeninä, on tarjonnut merkittävän tilaisuuden niille, jotka eivät ole voineet rahoittaa opiskeluaan oman perheensä tuella. Nykyisenä aikana maanpuolustuskorkeakoulun opiskelija jää opintotukilain 3 §:n 4 kohdan nojalla (verr. yliopistolain 1.1 §:ään) yleisen opintotukijärjestelmän ulkopuolelle. PeL 16 §, joka koskee sivistyksellisiä oikeuksia, ei varsinaisesti säädi oikeutta ilmaiseen korkeakouluopetukseen, mutta edellyttää oppivelvollisuuskoulun jälkeisenkin opetuksen saamista varallisuuden siitä estämättä. Opintotukilainsäädäntö toteuttaa tätä perustuslainsäädäntöä. Opiskeluun hyväksyminen palvelussitoumusta ja korvausvelvollisuutta vastaan on ehkä ymmärrettävä ja PeL 16 §:n kannalta hyväksyttävä sitä taustaa vasten, että kadetin ylläpito julkisin varoin on täysin kattava - päinvastoin kuin muilla opiskelun aloilla, joissa tukilainsäädäntö tulee kyllä opiskelijaa vastaan, mutta ei nykyisellään täysin korvaa opiskelijan vaatimattomiakaan elämis- ja opiskelukuluja.

On paikallaan, että esillä oleva korvausvelvollisuus instituutiona nostetaan lain tasalle. Mahdollisesti niin olisi syytä tehdä myös maanpuolustuskorkeakouluasetuksen 24 §:n pääajatuksen, täysin maksuttomien opintojen, osalta. Tässä yhteydessä on kuitenkin aihetta huomauttaa siitä, että opintojensa keskeytyessä kadetti joutuu korvausvelvollisuuden lauettua heikompaan asemaan kuin normaalia opintotukea nauttinut opiskelija, joka pääsääntöisesti ei joudu opintonsa keskeyttäessään maksamaan valtiolle takaisin saamaansa opintotukea. Opintotukilain mukaan maksettu etuus peritään takaisin vain jos se on maksettu väärin perustein tai päällekkäin jonkin muun sosiaalietuuden kanssa.

Tarkempien säännösten antaminen kadetin (tai jatkokoulutuksessa olleen upseerin) korvauksesta jätettäisiin esillä olevan lakiehdotuksen mukaan Pääesikunnalle. En huomaa tähän esitetyn PeL 80.2 §:ssä tarkoitettuja erityisiä syitä. Pikemminkin asian laatu, kun kyse voi olla yksilön kannalta suurestakin korvausmäärästä, puhuisi sen puolesta, että tarkemmat säännökset annettaisiin ministeriön asetuksella.

Opiskelijaksi otettavien yläikäraja ja siitä poikkeaminen

Lakiehdotuksen 10 a.1 §:ssä määrättäisiin yläikärajat Maanpuolustuskorkeakouluun otettaville oppilaille: 26 ikävuotta, lentäjäksi koulutettavalle kuitenkin 23 ikävuotta. Laissa kuitenkin säädettäisiin: "Erityisistä syistä voidaan ikärajoista poiketa." Perusteluissa ei kosketella tätä poikkeusvaltuutta, joka koskisi yksittäistapauksia ja olisi kaiketi oppilaitoksen johdon, todennäköisimmin rehtorin, käytettävissä.

PeL 6 §:ssä ihmisen ikä mainitaan esimerkkinä sellaisesta henkilöön liittyvästä syystä, jonka takia ei ilman hyväksyttävää perustetta ketään saa asettaa eri asemaan. Kun ottaa huomioon puolustusvoimain koulutus- ja operatiivisen tehtävän ja alemmille upseereille asetettavat fyysisen kunnan vaatimukset, yläikärajaa voinee tässä yhteydessä pitää hyväksyttävänä perusteena.

Huomio kiintyy tämän jälkeen säännökseen, joka oikeuttaa poikkeamaan laissa asetetuista ikärajoista. Säännös muistuttaa kaukaisesti esimerkiksi virkapätevyyttä, kielitaitoa tai avioitumisikää koskevia erivapaussäännöksiä. Vanhassa hallitusmuodossa oikeus antaa erivapaus lain säännöksistä oli pidätetty tasavallan presidentille, asetuksen ja sitä alemmanasteisista säännöksistä taas valtioneuvostolle. Uudesta perustuslaista erivapauden käsite on kadonnut; siihen ei enää katsottu tarpeelliseksi ottaa erivapausvaltuutta koskevia säännöksiä.

Mikä on nykyinen oikeustila, kun kyse on poikkeamisesta lain säännöksistä? Lainsäätäjälle on näköjään jätetty vapaa valta säännellä poikkeamismahdollisuutta, kuitenkin niin, että tapauskohtaisesti perustuslaki asettaa tälle mahdollisuudelle aineelliset rajat. Niitä harkittaessa ratkaiseviksi tulevat lähinnä institutionaaliset (esim. tuomioistuinten asema) ja perusoikeuksien suojelusta johtuvat näkökohdat.

Periaatteessa ei siis näyttäisi olevan estettä säätää lailla mahdollisuutta tapauskohtaisesti poiketa ikärajaa koskevasta yleisestä säännöstä. Asianomaiseen lakiin olisi kuitenkin otettava säännökset sitä, millä viranomaisella on toimivalta päättää poikkeamisesta. Mielivallan välttämiseksi olisi lakiin tai ainakin sen perusteluihin otettava maininta siitä, millaisiin näkökohtiin voidaan kiinnittää huomiota poikkeusta myönnettäessä. Tuskin kuitenkaan olisi mielekäästä kirjoittaa säännöstä siten, että siihen voitaisiin vedota subjektiivisena oikeutena.

Puolustusvoimat kansainvälisessä toiminnassa

Puolustusvoimain tehtäviin (2 §) lisättäisiin lakiehdotuksen mukaan uusi 7 a-kohta. Sen mukaan laitoksen tulisi myös "osaltaan huolehtia hallinnonalan kansainvälisestä toiminnasta siten kuin siitä tarvittaessa puolustusministeriön asetuksella säädetään".

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan puolustusministeriöllä säilyisi edelleen hallinnonalan kansainvälistä toimintaa koskeva ohjausvastuu ja hallinnollinen valvontavastuu. Siten sille kuuluisi hyvin säännösten antaminen puolustushallinnon kansainvälisestä toiminnasta. Perusteluissa todetaan edelleen puolustusministeriön ja puolustusvoimain välisen tehtävänjaon muodostuneen kansainvälisen toiminnan osalta *käytännössä* sellaiseksi, että *puolustusministeriö* määrittää yleisperiaatteet puolustushallinnon osallistumiselle kansainväliseen toimintaan niiden linjausten pohjalta, jotka valtionjohto on hyväksynyt. Ministeriö johtaa ja ohjaa puolustuspoliittiseen päätöksentekoon ja sen valmisteluun liittyvää kansainvälistä toimintaa ja siihen osallistuvia henkilöitä. *Puolustusvoimat* taas ohjaa, johtaa ja hallinnoi puolustushallinnonalan kansainvälistä toimintaa ministeriön määrittämiä linjauksia ja suuntaviivoja noudattaen. *Ministeriön asetukseen*

otettaisiin säännökset esimerkiksi puolustushallinnon sisäisestä tehtäväjaosta sekä henkilöstön toiminnallisesta ja taloudellisesta johtamisesta.

Toisaalta, kun kiinnitetään huomio siihen, *mitä säännöksiä* asiasta on olemassa, lakiehdotuksen perustelujen mukaan - rauhanturvaamistoimintaa koskevaa lainsäädäntöä lukuunottamatta - puuttuu yleinen sääntely puolustusvoimain osallistumisesta kansainväliseen toimintaan. Itse asiassa tällainen sääntely näyttäisi puuttuvan puolustusministeriönkin osalta. Sellaisia säännöksiä ei ole valtioneuvoston ohjesäännön puolustusministeriötä koskevassa 18 §:ssä (muut. viim. 134/2000), eikä VN-asetuksessa puolustusministeriöstä (731/2000). Sääöstasolla puolustusministeriön toimialaan kuuluvat kyllä suomalaiset rauhanturvaamisorganisaatiot, mutta ei puolustusvoimain kansainvälinen toiminta muuten. Tosin puolustusvoimista annetun lain yleisen säännöksen (3 §) mukaan puolustusvoimat on hallinnollisesti puolustusministeriön alainen.

Siitä, mitä kansainvälisellä toiminnalla tarkoitetaan, on lakiehdotuksen perusteluissa hyvin vä0 hän selvitystä. Siihen kuuluneen joka tapauksessa yhteistoiminta jo olemassa olevien sopimusten perusteella. Hankalampi on kysymys, kuuluuko siihen minkäänlaisten sopimusten tekeminen.

Viime vuosikymmeninä ylemmät hallintoviranomaiset ovat yhä enemmän saaneet hoitaakseen yhteistoimintaa oman alansa ulkomaisten viranomaisten kanssa. Siitä huolimatta ei uuteen perustuslakiin valitettavasti tullut säännöstä viranomaisten toimivallasta hoitaa kansainvälisiä asioita.

Perustuslakivaliokunta on *käsitellyt viranomaisen sopimuksentekovaltaa* uuden perustuslain mukaan lausunnossaan 40/2000 vp ja viitannut siinä jo vanhan hallitusmuodon aikana ottamiinsa kantoihin (PeVL 15/1994 vp). Jos nyt on tarkoituksena säännellä myös viranomaisen sopimuksentekovaltaa, vaikkapa vain edes valtaa sopia yhteistoimintaa koskevista teknisluontoisista järjestelyistä ulkomaisten puolustusvoimien (tai ulkomaisen sotilasliiton) kanssa, olisi asianmukaista täsmentää *lakitasolla* se viranomainen, jolle valtaa uskotaan (pääesikunta), rajoittaa siirrettävä toimivalta asiallisesti ja muodollisesti (se ei saa ulottua seikkoihin, jotka vaativat eduskunnan suostumusta ja osoittaa ne ulkomaiset tahot, joiden kanssa sopimuksia voidaan tehdä. - Toisin on tietenkin laita, ellei pyritä näin pitkälle meneviin valtuuksiin.

Edellä jo huomautin siitä, että kansainvälistä toimintaa koskeva sääntely näyttäisi puuttuvan puolustusministeriönkin osalta. PvL 2 §:ään otettava sääntely koskisi siis valtaa säätää tältä osin puolustusministeriönkin tehtävästä. Tuskin olisi sopivaa, että puolustusministeriö säätäisi omasta tehtävästään. Siitä seurannee, että säätämisvaltuus olisi uskottava koko valtioneuvostolle.

Olli Mäenpää
13.3.2001

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta (HE 18/2001 vp)

Puolustusministeriön asetuksenantovalta ja pääesikunnan määräysvalta (7 §:n 2 mom.)

Pääesikunta saisi säännöksen mukaan toimivallan määrätä etuuksien kertymisestä ja hallinnoinnista; kun kysymys on uudelleen kouluttautumisen tukemisesta. Tällaista yksilön etuuksia koskevaa pääesikunnan määräysvaltaa on arvioitava lainsäädäntövallan delegoinnin näkökulmasta. Pääesikunnan määräysvalta olisi ehdotuksen mukaan rinnasteinen suhteessa puolustusministeriön asetuksenantovaltaan, kuitenkin siten, että pääesikunnan määräykset sisältäisivät tarkempia määräyksiä puolustusvoimien asetuksella määritellyistä asioista.

Yksilön oikeuksien perusteista on säädettävä perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla. Lainsäädäntövaltaa voidaan kuitenkin delegoida muun muassa *ministeriölle*. Oikeussääntöjen antamisvallan delegointi muulle viranomaiselle kuin perustuslain 80 §:n 1 momentissa mainitulle viranomaiselle on perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan mahdollista vain, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Asetuksenantovaltuuksiin verrattuna tällaisiin valtuuksiin kohdistuu yleistä tarkkarajaisuutta koskeva pidemmälle menevä vaatimus, jonka mukaan valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa (PeVL 34/2000 vp, Pe VL 43/2000 vp). Muiden viranomaisten norminantovalta on perustuslain näkökulmasta poikkeuksellista (PeVM 10/1998 vp, s. 23/II). Perustuslakiuudistuksen yhteydessä mainittiin esimerkkinä viranomaisen norminantovallan perusteista tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä (HE 1/1998 vp, s. 133/II).

Ehdotetun sääntelyn valtiosääntöinen ongelmallisuus johtuu siitä, että säännöksen tarkoittamien etuuksien perusteista ei ilmeisesti olisi lainkaan lakiin perustuvia perussäännöksiä. Tosin perusteluissa viitataan siihen, että taloudellisista etuuksista säädettäisiin lain tasolla (s. 15/II). Hallituksen esityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, mitä säännöksiä tällä tarkoitetaan. Mikäli uudelleen kouluttautumisetuuksien perusteet määritellään lain tasolla, ei ole estettä sille, että ehdotetulla tavalla asetuksella ja pääesikunnan määräyksellä tarkennetaan teknisesti niiden sisältöä.

Ikäraajat upseerin koulutusohjelmaan hyväksyttävälle (10 a §)

Säätämisyjärjestysperustelujen mukaan yläikärajojen asettaminen on välttämätöntä puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien hoitamisen ja virkarakenteen sekä reservin muodostamisen kannalta. Yläikärajojen asettamista perustellaan myös (s. 16) upseerin tehtävien asettamien fyysisten vaatimusten sekä työn ja koulutuksen vuorotteluun perustuvan koulutusjärjestelmän vaatimuksilla. Myös operatiivisista syistä ja kriisiorganisaation toiminnan tarpeiden vuoksi koulutus-henkilöstön ikärakenne on pidettävä nuorena.

Esitettyjä perusteluja voidaan pitää sellaisina perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuina hyväksyttävänä perusteina, jotka oikeuttavat koulutusohjelmaan hyväksyttävälle asetettavan yläikärajan määrittelyn laissa. Merkitystä on tässä suhteessa myös sillä, että ikärajoista voidaan poiketa erityisistä syistä, mikä joustavoittaa järjestelyä ja on sopuisuudessa perusoikeuden rajoituksen suhteellisuusvaatimuksen kanssa.

Pakollinen palvelu puolustusvoimissa tai rajavartiostossa (10 b §:n 1 mom.)

Lakiehdotuksen 10 b §:n 1 momenttiin sisältyy koulutukseen hyväksytyille asetettu velvoite sitoutua palvelemaan puolustusvoimissa tai rajavartiolaitoksessa pääesikunnan määräämän vähimmäisajan. Velvoitetta on paikallaan arvioida rajoituksena, joka kohdistuu perustuslain 7 so §:n 1 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja 18 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksen tarkoittama lakisääteinen sitoumus rajoittaisi näitä vapausoikeuksia laissa määrittelemättömän ajan siten kuin pääesikunta määrää. Vaikka rajoitus toteutettaisiin sitoumuksen muodossa, koulutukseen hyväksyttävän kannalta kysymys on yksipuolisesta velvoittamisesta, johon ei liity hänen osaltaan disponointivaltaa.

Tällaiselle perusoikeusrajoitukselle tulisi olla varsin painavia asiallisia perusteita. Lakiesityksen säännöskohtaisista perusteluista tällaisia aineellisia perusteita ei kuitenkaan käy ilmi. Ehdotetun perusoikeusrajoituksen hyväksyttävänä perusteluna ei kuitenkaan voitane pitää vielä sitä, että yhteiskunta investoi annettavaan koulutukseen. Rajoitussäännös on ongelmallinen myös sen vuoksi, että rajoitusaikaa ei ole määritelty laissa. Lisäksi rajoitusajan määrittely hallintoviranomainen kussakin tapauksessa erikseen. Kumpaankin edellä mainittuun perusoikeuteen liittyvä lakivaraus jää näistä syistä toteutumatta. Palveluvelvollisuudesta mahdollisesti suoritettavaa vastiketta ei myöskään ole mitenkään määritelty, joten palvelu saattaisi — ainakin teoriassa — olla myös palkatonta. Palveluvelvoitetta ei näistä syistä voitane toteuttaa ehdotetulla tavalla tavallisella lailla.

Kestoltaan määrittelemättömän, sisällöltään täsmentämättömän ja muun muassa taloudellisilta ehdoiltaan täysin avoimen palveluvelvoitteen asettaminen henkilölle ehdotetulla tavalla on ongelmallinen myös perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta. Mainittu perustuslain säännös edellyttää, että yksilön oikeudet ja velvollisuudet - ja ainakin niiden keskeiset perusteet - määritellään lailla. Ehdotettu säännös on tässä suhteessa täysin avoin.

Lakisääteinen velvoite sitoumuksen antamiseen on joka tapauksessa suhteellisen keinotekoinen tapa asettaa koulutusta saaneelle yksipuolinen palveluvelvollisuus, koska sitoutumiseen ei sisälly aitoa vapaaehtoisuutta. Myös velvoitetun oikeusturva jää tällaisen sitoumuskonstruktion vuoksi epäselväksi. Kun sitoumus perustuu suoraan lakiin, se ei ole varsinainen yksityisoikeudellinen sopimus eikä sen sisältöä myöskään voitane saattaa siviilioikeudellisena oikeusriitana yleisen alioikeuden ratkaistavaksi. Mahdollisesti sitoumuksesta aiheutuvat oikeusriidat olisi tosin ehkä saatettavissa käsiteltäviksi hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa. Oikeusturvajärjestelyjen epämääräisyys ja oikeusturvan saatavuuden epävarmuus ovat kuitenkin pulmallisia piirteitä oikeusturvan perusedellytyksiä koskevan perustuslain 21 §:n kannalta.

Sikäli kuin esitetynkaltaiselle palveluvelvollisuudelle olisi asiallisesti hyväksyttäviä ja painavia perusteita - tällaisia mahdollisia perusteita ei nyt lainkaan tuoda esiin lakiesityksen perusteluissa - palveluvelvoitetta määriteltäessä olisi otettava huomioon suhteellisuusperiaate sekä perusoikeusrajoitusten täsmällisyys ja tarkkarajaisuus. Palveluvelvollisuuden kohdistuminen ja perusteet olisi joka tapauksessa välttämätöntä määritellä säädettävässä laissa riittävän täsmällisesti. Ainakin palvelun kohtuulliseksi arvioitava enimmäisaika, palvelua suorittavan palvelussuhteen

perusehdot, palvelussuhdetta koskevien riitaisuuksien ratkaisumenettely sekä pakollisen palvelussuhteen päättämisperusteet tulisi säätää laintasoisesti. Samoin mahdollisen korvausvelvollisuuden määräytymisen perusteet ja oikeus saattaa korvausvelvollisuutta koskeva päätös tuomioistuimen arvioitavaksi olisi määriteltävä laissa.