



Jehovan todistajien vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta

Arvio nykytilanteesta ja sääntelyvaihtoehdoista
Toimikunnan mietintö

Befrielse för Jehovas vittnen från fullgörandet av värnplikt

Bedömning av nuläge och regleringsalternativ
Kommissionens betänkande



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Komiteamietintö
Kommittébetänkande
2007:1

Jehovan todistajien vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta

Arvio nykytilanteesta ja sääntelyvaihtoehdoista
Toimikunnan mietintö

Befrielse för Jehovas vittnen från fullgörandet av värnplikt

Bedömning av nuläge och regleringsalternativ
Kommissionens betänkande



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Eteläinen Makasiinikatu 8
PL 31, 00131 Helsinki

www.defmin.fi

Taitto: Tiina Takala/puolustusministeriö
Paino: Scanseri Oy, Helsinki 2007
ISBN: 978-951-25-1843-2

Tekijät (toimielimestä: nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta annetun lain tarpeellisuutta ja suhdetta perustuslain säännöksiin selvittävä toimikunta Puheehdaja Irma Telivuo Sihteeri Timo Turkki		Julkaisun laji	komiteamietintö
		Toimeksiantaja	puolustusministeriö
		Toimielimen asettamispäivä	14.3.2007
Julkaisun nimi Jehovan todistajien vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta Arvio nykytilanteesta ja sääntelyvaihtoehdoista			
Julkaisun osat		Julkaisu on saatavissa internetistä osoitteesta www.defmin.fi/julkaisut	
Tiivistelmä Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetussa laissa (645/1985, vapautuslaki) säädetään menettelystä, jolla Jehovan todistajat –nimiseen rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalla ja yhdyskunnan toimintaan osallistuvalla henkilölle voidaan myöntää lykkäystä sekä vapautus varusmiespalveluksen suorittamisesta rauhan aikana. Laki säädettiin perustuslain säätämisyjärjestyksessä niin sanottuna poikkeuslakina, koska sen katsottiin merkitsevän Jehovan todistajien vapautusta hallitusmuodossa säädetystä maanpuolustusvelvollisuudesta ja samalla poikkeusta kansalaisten yhdenvertaisuudesta. Uuden perustuslain säätämisen yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti, että hallituksen tulee arvioida ennen perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuus ja suhde uuden perustuslain säännöksiin ja ryhtyä tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi näiltäkin osin uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi. Toimikunnan näkemyksen mukaan vapautuslaki on ongelmallinen erityisesti perustuslaissa säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta. On myös perusteita sille, että laki ei ole täysin ongelmaton Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta. Toimikunta on arvioinut useita ratkaisuvaihtoehtoja muun muassa vapautuslain kumoamista ja siviilipalveluksen kehittämistä, vapautuksen myöntämisen laajentamista koskemaan muutakin uskonnollista tai eettistä vakaumusta sekä palveluksen suorittamista uskonnollisessa yhteisössä. Asepalvelusta korvaavan palveluksen liittyminen perustuslain mukaan maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseen vaikuttaa myös ratkaisuun. Toimikunta ei katso tässä vaiheessa olevan edellytyksiä valmistella lakiesitystä esillä olevien ratkaisuvaihtoehtojen pohjalta. Ennen ratkaisun tekemistä ratkaisuvaihtoehdot tulisi saattaa laajemmin arvioinnin kohteeksi järjestämällä toimikunnan mietinnöstä laaja lausuntokierros.			
Avainsanat (asiasanat)		Jehovan todistajat, asevelvollisuus, lainsäädäntö	
Muut tiedot (HARE-numero, muu viitenumero)		HARE PLM003:00/2007	
Sarjan nimi ja numero		ISSN	ISBN
			978-951-25-1843-2
Kokonaissivumäärä	Kieli	Hinta	Luottamuksellisuus
66	suomi, tiivistelmä myös ruotsiksi		julkinen
Painopaikka: Scanseri Oy, Helsinki 2007		Kustantaja: puolustusministeriö	

Författare (uppgifter om organet; namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation	kommitté- betänkande
Kommissionen som reder ut hur nödvändig lagen om Jehovas vittnens befrielse från att göra värnplikt är och dess förhållande till bestämmelserna i grundlagen		Uppdragsgivare	försvarsministeriet
Ordförande Irma Telivuo Sekreterare Timo Turkki		Datum då organet tillsattes	14.3.2007
Publikation (även den finska titeln)			
Jehovan todistajien vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta Arvio nykytilanteesta ja sääntelyvaihtoehtoista			
Befrielse för Jehovas vittnen från fullgörandet av värnplikt Bedömning av nuläge och regleringsalternativ			
Publikationens delar		Publikationen finns på internet på adressen www.defmin.fi/julkaisut	
Sammandrag			
<p>I lagen om befrielse för Jehovas vittnen från fullgörandet av värnplikt i vissa fall (645/1985, befrielselagen) föreskrivs om det förfarande enligt vilket en person som hör till det registrerade religiösa samfundet Jehovas vittnen och deltar i samfundets verksamhet kan beviljas uppskov samt befrielse från att fullgöra värnplikt i fredstid. Lagen har stiftats i den ordning som gäller för en grundlag som en s.k. undantagslag, eftersom den ansågs innebära att Jehovas vittnen befrias från den skyldighet att försvara landet om vilken bestäms i regeringsformen och samtidigt ett undantag från medborgarnas jämlikhet.</p> <p>I samband med att den nya grundlagen stiftades förutsatte riksdagens grundlagsutskott att regeringen bedömer hur nödvändiga de undantagslagar som hade stiftats innan grundlagen trädde i kraft är och deras förhållande till bestämmelserna i den nya grundlagen och vidtar nödvändiga åtgärder för att regleringen också till denna del ska fås att motsvara kraven i den nya grundlagen.</p> <p>Enligt kommissionens syn är befrielselagen problematisk i synnerhet vad gäller den jämlikhet om vilken föreskrivs i grundlagen. Det finns också motiveringar för att lagen inte är helt oproblematiserad med tanke på Finlands skyldigheter i fråga om mänskliga rättigheter.</p> <p>Kommissionen har bedömt flera lösningsalternativ, bl.a. att upphäva befrielselagen och utveckla civiltjänstgöringen, att bredda beviljandet av befrielse till att gälla också andra religiösa eller etiska övertygelser samt att fullgöra tjänstgöringen i ett religiöst samfund. Det att den tjänstgöring som ersätter vapentjänst anknuter till skyldigheten att försvara landet enligt grundlagen påverkar också lösningen.</p> <p>Kommissionen anser att det på detta stadium inte finns förutsättningar att bereda ett lagförslag utgående från de lösningsalternativ som har varit uppe till behandling. Innan ett avgörande fattas bör lösningsalternativen göras till föremål för en mera omfattande bedömning genom att kommissionens betänkande sänds på remiss till en vidsträckt krets.</p>			
Nyckelord:		Jehovas vittnen, värnplikt, lagstiftning	
Övriga uppgifter (HARE-nummer, andra referensnummer): HARE PLM003:00/2007			
Series namn och nummer		ISSN	ISBN
			978-951-25-1843-2
Sidoantal	Språk	Pris	Sekretessgrad
66	finska, referat även på svenska		offentlig
Distribution Scanseri Oy, Helsingfors 2007		Förlag	försvarsministeriet

Puolustusministeriölle

Puolustusministeriö asetti 14 päivänä maaliskuuta 2007 toimikunnan, jonka tehtävänä oli selvittää Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetun lain (645/1985, vapautuslaki) tarpeellisuus ja suhde perustuslain säännöksiin ja tehdä ehdotus sääntelyn uudistamiseksi.

Vapautuslaki on säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä niin sanottuna poikkeuslakina. Nykyisten lainsäädäntöperiaatteiden mukaan tällaisten poikkeuslakien suhde uuteen perustuslakiin on arvioitava, ja ne on saatettava tarvittaessa yhdenmu-kaisiksi perustuslain kanssa.

Toimikunnan puheenjohtajaksi nimitettiin hallintoneuvos Irma Telivuo korkeim-masta hallinto-oikeudesta, varapuheenjohtajaksi hallitusneuvos, lainsäädäntöjohta-jana Seppo Kipinoinen puolustusministeriöstä ja muiksi jäseniksi lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Inka Douglas työministeriöstä sekä van-hempi hallitussihteeri Joni Hiitola opetusministeriöstä. Toimikunnan sihteeriksi nimi-tettiin hallitusneuvos Timo Turkki puolustusministeriöstä.

Toimeksiannon mukaan toimikunnan tuli tehdä ehdotuksensa viimeistään 30 päi-vänä marraskuuta 2007. Toimikunta on kokoontunut 17 kertaa.

Toimikunta on työnsä aikana järjestänyt viisi asiantuntijoiden kuulemistilaisuutta. Toimikunta kuuli Jehovan todistajat –nimisen uskonnollisen yhdiskunnan edustajina hallituksen puheenjohtajaa Jukka Ropposta sekä hallituksen jäseniä Veikko Leinosta ja Jouni Palmua. Lisäksi kuultavina olivat professorit Mikael Hidén, Martin Scheinin ja Veli-Pekka Viljanen, yksikönpäällikkö Arto Kosonen ulkoasiainministeriöstä, erityisasi-antuntija Vuokko Karsikas Rikosseuraamisvirastosta ja komentajakapteeni Jyrki Kivelä pääesikunnasta sekä varapuheenjohtaja Antti Meriläinen Aseistakieltäytyjäliitto ry:stä ja puheenjohtaja Harri Sieppi Varusmiesliitto ry:stä.

Toimikunnan näkemyksen mukaan vapautuslaki on ongelmallinen erityisesti pe-rustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta. On perusteita myös sille, että laki ei ole täysin ongelmaton Suomen ihmisoikeusveloitteiden kannalta. Lakiin liittyvä asia-kokonaisuus on monimutkainen. Ratkaisuvaihtoehtoja arvioitaessa toimikunnassa on ollut esillä muun muassa nykytilan säilyttäminen, nykyisen lain kumoaminen ja siviili-palveluksen kehittäminen sekä asevelvollisuuden suorittamisesta vapauttamista kos-kevan lain kirjoittaminen yleiseen muotoon niin, että laissa ei mainittaisi mitään us-konnollista tai muutakaan ryhmää nimeltä.

Tässä vaiheessa mikään ratkaisuvaihtoehtoista ei tullut esiin itsestään selvänä ja luontevana ratkaisuna asiaan. Eräät ajateltavissa olevista ratkaisumalleista ovat lain kirjoittamisen kannalta haasteellisia ja lain soveltamisen kannalta ongelmallisia. Tietyt ratkaisumallit saattaisivat tuoda mukanaan uusia ongelmia kuten asevelvollisuudesta kieltäytymisestä vankeuteen tuomittujen määrän lisääntymistä. Toimikunta ei katso tässä vaiheessa olevan edellytyksiä valmistella esitystä sääntelyn uudistamiseksi esillä olevien ratkaisuvaihtoehtojen pohjalta. Tämän vuoksi toimikunta ei ole kirjoittanut mietintöään hallituksen esityksen muotoon.

Esille tulleet ratkaisuvaihtoehdot tulisi toimikunnan näkemyksen mukaan saattaa laajemman arvioinnin kohteeksi ennen ratkaisun tekemistä. Toimikunta esittää, että toimikunnan mietinnöstä järjestettäisiin laaja lausuntokierros. Lausuntokuulemisen perusteella on paremmat edellytykset tehdä ehdotus ongelman ratkaisemiseksi.

Saatuana työnsä päätökseen toimikunta luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä puolustusministeriölle.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2007



Irma Telivuo



Seppo Kipinoinen



Tuula Majuri



Joni Hiitola



Inka Douglas



Timo Turkki

SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ	5
REFERAT	11
1 JOHDANTO	17
2 MAANPUOLUSTUSVELVOLLISUUS	18
2.1 Nykyinen lainsäädäntö ja käytäntö	18
2.1.1 Perustuslaki.....	18
2.1.2 Asevelvollisuuslaki	19
Varusmiespalvelus.....	19
Aseeton palvelus.....	20
Palvelus reservissä	20
Nostoväki	21
Asevelvollisuus poikkeusoloissa	21
2.1.3 Laki naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta	21
2.1.4 Laki vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta.....	22
2.1.5 Siviilipalveluslaki	22
2.1.6 Jehovan todistajien vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta	23
2.1.7 Ahvenanmaalaisten asema	23
2.1.8 Vakaumuksen suoja – kehitys nykytilaan säännösten valossa	23
2.1.9 Asevelvollisuudesta kieltäytymistä koskevia säännöksiä.....	25
Siviilipalveluslaki.....	25
Asevelvollisuuslaki	25
Soveltamiskäytäntö.....	26
2.1.10 Vireillä olevia uudistuksia	27
3 LAKI JEHOVAN TODISTAJIEN VAPAUTTAMISESTA ASEVELVOLLISUUDEN SUORITTAMISESTA ERÄISSÄ TAPAUKSISSA	29
3.1 Lain säätämiseen johtanut tilanne.....	29
3.2 Lain keskeinen sisältö	30
3.3 Lain perustelut.....	31
3.4 Lain hyväksyminen.....	32
3.5 Lain soveltaminen	34
4 MUIDEN VALTIOIDEN LAINSÄÄDÄNTÖ JA KÄYTÄNTÖ	35
4.1 Yleistä	35
4.2 Ruotsi	36
4.3 Tanska	37
4.4 Norja	37
4.5 Itävalta	37
4.6 Saksa	38
4.7 Viro	38
4.8 Kreikka	38
4.9 Johtopäätökset	39

5	SUOMEN KANSAINVÄLISET IHMISOIKEUSVELVOITTEET	40
5.1	Ihmisoikeussopimusten määräyksiä	40
5.2	Aseistakieltäytyminen ihmisoikeussopimusten valossa	42
	YK:n ihmisoikeuskomitean kannanottoja	42
	Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kannanottoja	46
6	ASiantuntijoiden kuuleminen	49
6.1	Kuultavat	49
6.2	Kuulemistilaisuuksissa esitettyjä näkemyksiä	49
	Valtiosääntöasiantuntijat	49
	Viranomaiset	50
	Jehovan todistajien edustajat	51
	Järjestöt	51
6.3	Johtopäätöksiä kuulemisista	52
7	NYKYTILAN ARVIOINTI	54
7.1	Vapautuslain soveltaminen käytännössä	54
7.2	Vapautuslain suhde perustuslakiin	54
7.3	Vapautuslain suhde Suomen kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin	58
8	SÄÄNTELYVAIHTOEHDOT	59
8.1	Nykytilan säilyttäminen	59
8.2	Vapautuslain kumoaminen	60
8.3	Vapautuslain soveltamisalan laajentaminen	62
8.4	Korvaava palvelus uskonnollisessa yhdyskunnassa	63
9	TOIMIKUNNAN KANNANOTOT	65

TIIVISTELMÄ

Lähtökohdat

Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetun lain (645/1985, vapautuslaki) keskeisenä sisältönä on asevelvollisen vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta aseellisessa palveluksessa tai sitä korvaavassa palveluksessa rauhan aikana. Laki mahdollistaa vapautuksen vain Jehovan todistajat -nimisen uskonnollisen yhdyskunnan jäsenille. Muiden uskonnollisten yhdyskuntien tai uskontokuntien jäsenet eivät voi saada vapautusta tämän lain perusteella. Vapautusta ei voi saada myöskään muun kuin uskonnollisen vakaumuksen perusteella.

Vapautuslaki säädettiin aikanaan perustuslain säätämisyjärjestyksessä niin sanottuna poikkeuslakina sen vuoksi, että sen katsottiin merkitsevän Jehovan todistajien vapautusta hallitusmuodossa säädetyistä maanpuolustusvelvollisuudesta ja samalla poikkeusta kansalaisten yhdenvertaisuudesta.

Kansainväliset ihmisoikeuksien valvontaelimet ovat kiinnittäneet huomiota Jehovan todistajien vapauttamiseen asevelvollisuuden suorittamisesta ja siihen, ettei tätä erityiskohtelua ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä.

Perustuslakiuudistuksen yhteydessä omaksuttiin poikkeuslakien välttämisen periaate. Lisäksi eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti uuden perustuslain säätämisen yhteydessä, että hallituksen tulee arvioida ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuus ja suhde uuden perustuslain säännöksiin ja ryhtyä tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi näiltäkin osin uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi.

Puolustusministeriö asetti 14.3.2007 toimikunnan, jonka tehtävänä oli selvittää Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetun lain tarpeellisuus ja lain suhde perustuslain säännöksiin ja tehdä ehdotus sääntelyn uudistamiseksi.

Toimikunnan puheenjohtaja oli korkeimmasta hallinto-oikeudesta. Toimikunnassa oli edustus oikeusministeriöstä, opetusministeriöstä, työministeriöstä ja puolustusministeriöstä.

Nykytilan arviointi

Puolustushallinnon kannalta vapautuslain soveltamisessa ei ole sinänsä ollut ongelmia. Laki on nähty tarkoituksenmukaiseksi ja sen soveltaminen toimivaksi Jehovan todistajien piirissä. Toisaalta on nähtävissä viitteitä siitä, että Jehovan todistajien käsitys siviilipalveluksen hyväksyttävyydestä on muuttunut aikaisempaan verrattuna.

Vapautuslain voimassa ollessa eli vuoden 1987 alusta lukien noin 2500 henkilöä on vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta. Noin 420 henkilöä, joille on aluksi myönnetty lykkäystä vapautuslain nojalla, on sittemmin siirtynyt muuhun ryhmään. Vapautuslain soveltamispiiriin tulee vuosittain noin sata henkilöä.

Toimikunnan käsityksen mukaan vapautuslaki on nykyisessä muodossaan ristiin perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen ja sitä täydentävän syrjintäkiellon kanssa. Johtopäätöstä tukevat myös toimikunnan kuulemien valtiosääntöasiantuntijoiden kannanotot.

Yksilövalituksia koskevista YK:n ihmisoikeuskomitean tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuksista ei ole luettavissa kannanottoja siitä, että Suomen vapautuslaki olisi sinänsä sopimusmääräysten vastainen. YK:n ihmisoikeuskomitea on kuitenkin todennut, että valtion tulisi kohdella samalla tavalla kaikkia yksilöitä, joiden vakaumus on toisiinsa rinnastettavissa asepalveluksen ja sitä korvaavan palveluksen vastaisuuden osalta. YK:n ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt huomiota Jehovan todistajien kokonaisvapautukseen Suomen määräaikaisraportteja koskevilla päätelmissään ja esittänyt huolensa siitä, että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuuskohtelua ei ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä.

Toimikunnan näkemyksen mukaan on osoitettavissa perusteita sille, ettei vapautuslaki ole täysin ongelmaton Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta, vaikakaan kansainvälisten valvontaelinten oikeudellisessa ratkaisukäytännössä ei ole todettu suoranaista ristiriitaa sopimusmääräysten kanssa tältä osin.

Sääntelyvaihtoehdot

Nykytilan säilyttäminen

Perustuslaissa säädetty ihmisten yhdenvertaisuuden vaatimus, pyrkimys poikkeuslakeina säädetyistä laeista luopumiseen ja Suomea koskevien ihmisoikeusvelvoitteiden huomioon ottaminen eivät puolla nykytilan säilyttämistä sellaisenaan huolimatta siitä, että lain soveltamisessa ei sinänsä ole ollut ongelmia.

On perusteltua olettaa, että Jehovan todistajien erityiskohtelu ei ole ongelmallista Suomea koskevien ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta. On viitteitä myös siitä, että Jehovan todistajien oppi on muuttunut vapautuslain säätämisen jälkeen siten, ettei perusteita tämän ryhmän vapauttamiseen asepalvelusta korvaavankin palvelun suorittamisesta enää olisi.

Vapautuslain kumoaminen

Poikkeuslain kumoamista voidaan ratkaisuna perustella yhdenvertaisuusnäkökohdilla. Lain kumoamisella ratkaistaisiin ongelma perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n kannalta, mutta uusi tilanne saattaisi puolestaan olla ongelmallinen omantunnonvapautta koskevan 11 §:n kannalta.

Jehovan todistajat ovat perinteisesti suhtautuneet kielteisesti maanpuolustusvelvollisuuteen kuuluvaan palvelukseen sen vuoksi, että se on liittynyt puolustusvoimiin. Siviilipalvelusta koskeva lainsäädäntö on muuttunut vapautuslain säätämistä edeltäneeseen tilanteeseen nähden. Siviilipalvelusasiat kuuluvat nykyisin kokonaan työministeriön toimialaan. Siviilipalveluspaikkana voi toimia myös uskonnollinen yhdyskunta. Siviilipalvelus tulee mahdolliseksi myös sodan aikana.

Vuonna 1996 julkaistusta Vartiotorni-lehdestä voidaan päätellä, että Jehovan todistajien kanta siviilipalvelukseen olisi muuttunut aikaisempaan nähden vähemmän kielteiseksi. Kuulemistilaisuudessa Jehovan todistajien edustajat toivat esille, että siviilipalveluksen osalta kyse on yksilön omasta valinnasta. Jehovan todistajat ovat nähneet kannaltaan ongelmallisena, että myös siviilipalvelus perustuu perustuslain 127 §:n säännökseen maanpuolustusvelvollisuudesta.

Lain kumoamiseen ilman muita toimia saattaa liittyä epätoivottavia vaikutuksia, kuten asevelvollisuuden suorittamisesta kokonaan kieltäytymisestä vankeuteen tuomittujen lukumäärän lisääntymistä.

Suomea koskevassa raportissa vuodelta 2004 YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi huolensa nimenomaan siitä, että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuuskohtelua ei ollut laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä. Yhdenvertaisuusongelman ratkaiseminen kumoamalla vapautuslaki, jota sinänsä ei ole pidetty ihmisoikeussopimusten vastaisena, voisi aiheuttaa Suomelle kielteistä julkisuutta.

Vapautuslain soveltamisalan laajentaminen

Yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisen tilanteen ratkaisuna on tullut esiin myös lain kirjoittaminen yleiseen muotoon niin, että asepalveluksesta ja sitä korvaavasta palveluksesta vapauttamista tarkoittava säännöstö laajennettaisiin sannonaltaan neutraaliksi, mutta kriteereiltään tiukaksi niin, että laki kattaisi kaikki nykyisin vapautettaviin rinnastettavissa olevat uskonnolliset ja eettiset vakaumukset ilman syrjintää. Vapauttamisen objektiivisiin tunnusmerkkeihin voisi kuulua yhteisön jäsenyys ja se, että yhteisön toiminta on jatkunut pitkäkhön ajan. Lisäksi yhteisön jäsenillä tulisi olla Jehovan todistajien vakaumukseen rinnastettava uskonnollinen tai eettinen vakaumus, joka estää asepalveluksen tai sitä korvaavan palveluksen suorittamisen.

Vapautuksen sitominen yhteisön jäsenyyteen voi olla ongelmallinen perustuslain 13 §:ssä tarkoitetun yhdistymisvapauden kannalta. Tarkasteltaessa asiaa käytännön näkökulmasta voidaan todeta, ettei Suomessa tällä hetkellä näyttäisi Jehovan todistajien lisäksi olevan asepalvelusta ja sitä korvaavaa palvelusta vastustavaa yhteisöä, jonka toimintaan liittyisi pitkäaikainen traditio ja jonka jäsenyys edellyttäisi vastaavanlaista sitoutumista sekä konkreettisia velvoitteita yhteisöä kohtaan.

Jos vapauttamisen perusteena on ainoastaan yksilön vakaumus, ongelmallista on vakaumuksen aitouden näyttäminen toteen. Käyttöön tulisi ottaa vakaumuksen tutkinta, mikä ei ole normaalioloissa perusteltua. Vakaumuksen tutkintaan liittyvien ongelmallisuuksien vuoksi yksilön vakaumusta ei olisi tarkoituksenmukaista asettaa vapauttamisen yksinomaiseksi perusteeksi.

Vapautuslain soveltamisalan laajentaminen kirjoittamalla vapautuksen perusteet yleiseen muotoon tekisi lakitekstin muotoilusta haasteellisen tehtävän. Vapauttamisen perusteet tulisi määrittää laissa niin täsmällisesti, yksiselitteisesti ja selkeästi, että myös yksittäinen kansalainen voisi siitä päätellä, voiko hän sen perusteella saada vapautuksen palveluksesta.

Korvaava palvelus uskonnollisessa yhdyskunnassa

Asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin myös näkemys, että lain perustelujen valossa jo nykyiseenkin lakiin sisältyy ajatus, että Jehovan todistajien yhteisön sisäinen uskonnollinen palveluvollisuus korvaa valtiollisen palveluvollisuuden. Tässä vaihtoehdossa uskonnollinen palveluvollisuus tehtäisiin nimenomaisesti säätämällä laissa Jehovan todistajien vapautuksen ehdoksi yhteisön sisällä suoritettava palvelus. Toisaalta esitettiin myös näkemys, jonka mukaan mahdollisuus myöntää Jehovan todistajille lykkäystä testaa vain jäsenyyden pysyvyyttä.

Sääntely olisi ongelmallinen perustuslain kannalta. Se asettaisi eri uskontokunnat eriarvoiseen asemaan nykyisen vapautuslain tapaan. Sääntely asettaisi eriarvoiseen asemaan myös muut vakaumukset. Ongelmallista tässä vaihtoehdossa voisi olla myös se, että kyseinen palvelus ei olisi maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä perustuslaissa tarkoitetuin tavoin, jolloin tarvittaisiin muu perustuslain tasoinen sääntely korvaavan palveluksen perustaksi.

Toimikunnan kannanotot

Vapautuslaissa säädetään menettelystä, jolla Jehovan todistajien uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalla voidaan myöntää lykkäystä sekä vapautus varusmiespalveluksen ja sitä korvaavan palveluksen suorittamisesta rauhan aikana. Laki säädetään aikanaan perustuslain säätämisyjärjestyksessä niin sanottuna poikkeuslakina. Poikkeuksellista säätämisyjärjestystä edellytti se, että lain katsottiin merkitsevän Je-

hovan todistajien vapautusta hallitusmuodossa säädetystä maanpuolustusvelvollisuudesta ja samalla poikkeusta kansalaisten yhdenvertaisuudesta.

Toimikunta on toimeksiantonsa mukaan selvittänyt Jehovan todistajia koskevan vapautuslain suhdetta perustuslain säännöksiin. Toimikunnan mielestä voidaan varsin riidattomasti todeta, että vapautuslaki on nykyisessä muodossaan ristiriidassa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen ja sitä täydentävän syrjäntäkiellon kanssa. Myös toimikunnan kuulemien valtiosääntöasian-tuntijoiden kannanotot tukevat tätä johtopäätöstä.

Uudessa perustuslaissa on säilytetty mahdollisuus poikkeuslakien säätämiseen, vaikkakin poikkeuslakimenettelyn käyttöalaa on rajoitettu aikaisemmasta. Puhtaasti kansallisten perustuslaista poikkeavien lakien säätämistä tulee välttää. Lisäksi eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti uuden perustuslain säätämisen yhteydessä, että hallituksen tulee arvioida ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuus ja suhde perustuslain säännöksiin ja ryhtyä tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi perustuslain vaatimuksia vastaavaksi. Tämä merkitsee toimikunnan mielestä velvoitetta etsiä ratkaisua nykyiseen vapautuslakiin sisältyvän sääntelyn saattamiseksi yhdenmukaiseksi perustuslain kanssa.

YK:n ihmisoikeuskomitean tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen yksilövalituksiin annetuissa ratkaisuista ei ole luettavissa kannanottoja siitä, että Suomen vapautuslaki olisi sinänsä kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden vastainen. Ihmisoikeussopimuksia valvovat kansainväliset elimet ovat kuitenkin pitäneet ongelmallisena sitä, että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuuskohtelua ei ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä. Toimikunnan mielestä on perusteita sille, että vapautuslaki ei ole ongelmaton suhteessa Suomea sitoviin ihmisoikeusvelvoitteisiin.

Toimikunta on arvioinut useita vaihtoehtoja Jehovan todistajien vapauttamista asevelvollisuuden suorittamisesta koskevan asian ratkaisemiseksi. Arvioitavana on ollut muun muassa nykytilan säilyttäminen, nykyisen lain kumoaminen ja siviilipalveluksen kehittäminen sekä vapauttamista koskevan lain kirjoittaminen yleiseen muotoon niin, että laissa ei mainita mitään uskonnollista tai muutakaan ryhmää nimeltä. Esillä on ollut myös korvaavan palveluksen suorittaminen uskonnollisessa yhteisössä.

Tässä vaiheessa mikään ratkaisuvaihtoehtoista ei tullut esiin itsestään selvänä ja luontevana ratkaisuna asiaan. Eräät ajateltavissa olevista ratkaisumalleista ovat lain kirjoittamisen kannalta hyvin haasteellisia ja lain toimeenpanon kannalta ongelmallisia. Tiedyt ratkaisumallit saattaisivat tuoda mukanaan uusia ongelmia kuten asevelvollisuudesta kieltäytymisestä vankeuteen tuomittujen määrän lisääntymistä. Toimikunta ei katso tässä vaiheessa olevan edellytyksiä valmistella esitystä sääntelyn uudistamiseksi esillä olevien ratkaisuvaihtoehto-

jen pohjalta. Tämän vuoksi toimikunta ei ole kirjoittanut mietintöään hallituksen esityksen muotoon.

Toimikunta tuo lisäksi esiin sen, että toimivan ratkaisun löytymiseen vaikuttaa asepalvelusta korvaavan palveluksen liittyminen perustuslain mukaan maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseen.

Esille tulleet ratkaisuvaihtoehdot tulisi toimikunnan näkemyksen mukaan saattaa laajemman arvioinnin kohteeksi ennen ratkaisun tekemistä. Toimikunta esittää, että toimikunnan mietinnöstä järjestettäisiin laaja lausuntokierros. Lausuntokuulemisen perusteella on paremmat edellytykset tehdä ehdotus ongelman ratkaisemiseksi.

REFERAT

Utgångspunkter

Det centrala innehållet i lagen om befrielse för Jehovas vittnen från fullgörandet av värnplikt i vissa fall (645/1985, befrielselagen) är att en värnpliktig befrias från att fullgöra värnplikt i vapentjänst eller någon ersättande tjänstgöringsform i fredstid. Lagen möjliggör befrielse endast för medlemmar i religionssamfundet Jehovas vittnen. Medlemmar i andra religiösa samfund eller trossamfund kan inte få befrielse på basis av denna lag. Befrielse kan inte heller fås på någon annan grund än av religiös övertygelse.

Befrielselagen stiftades i tiderna i den ordning som en grundlag stiftas som en s.k. undantagslag, eftersom det ansågs innebära att Jehovas vittnen befriades från den skyldighet att försvara landet om vilken bestäms i regeringsformen och samtidigt ett undantag från medborgarnas jämlikhet.

De internationella organ som övervakar de mänskliga rättigheterna har fäst uppmärksamhet vid att Jehovas vittnen befrias från att fullgöra värnplikt och vid att denna specialbehandling inte har breddats till att gälla andra grupper av vapenvägrare.

I samband med grundlagsreformen omfattades en princip som gick ut på att undantagslagar bör undvikas. Dessutom förutsatte riksdagens grundlagsutskott i samband med att den nya grundlagen stiftades att regeringen skulle bedöma hur nödvändiga de undantagslagar är som har stiftats innan den nya grundlagen trädde i kraft och deras förhållande till bestämmelserna i grundlagen samt vidta nödvändiga åtgärder för att till dessa delar få regleringen att motsvara den nya grundlagens krav.

Försvarsministeriet tillsatte den 14 mars 2007 en kommission som fick till uppgift att reda ut hur nödvändig lagen om befrielse för Jehovas vittnen från fullgörandet av värnplikt i vissa fall är och lagens förhållande till bestämmelserna i grundlagen och lägga fram ett förslag till förnyelse av regleringen.

Kommissionens ordförande kom från högsta förvaltningsdomstolen. I kommissionen var justitieministeriet, undervisningsministeriet, arbetsministeriet och försvarsministeriet företrädare.

Bedömning av nuläget

För försvarsförvaltningen har tillämpningen av befrielselagen i sig inte medfört några problem. Lagen har ansetts ändamålsenlig och tillämpningen av den har ansetts fungera i Jehovas vittnens kretsar. Å andra sidan har det kunnat ses an tydningar om att Jehovas vittnens uppfattning om hur godtagbar civiltjänstgöring är har ändrats.

Så länge befrielselagen har varit i kraft, dvs. sedan ingången av år 1987, har cirka 2500 personer befriats från att fullgöra värnplikt. Cirka 420 personer, som till en början beviljats uppskov med stöd av befrielselagen, har sedermera övergått till den andra gruppen. Årligen omfattas cirka hundra personer av tillämpningsområdet för befrielselagen.

Enligt kommissionens uppfattning står befrielselagen i sin nuvarande form i strid med jämlikhetsprincipen i 6 § i grundlagen och det förbud mot särbehandling som kompletterar den. Slutsatsen stöds också av ställningstagandena från de författningsexperter som kommissionen har hört.

I de avgöranden som FN:s kommitté för mänskliga rättigheter eller europeiska människorättsdomstolen har fattat gällande individuella besvär kan man inte läsa några ställningstaganden om att den finska befrielselagen i sig skulle stå i strid med bestämmelserna i konventionen. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har dock konstaterat att staten bör behandla alla sådana individer lika, vilkas övertygelse kan jämföras vad gäller vapentjänst och ersättande tjänstgöring. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har ägnat uppmärksamhet åt Jehovas vittnens totala befrielse i sina slutsatser gällande Finlands periodiska rapporter och fört fram sin oro för att den behandling som mest gynnad som beviljats Jehovas vittnen inte har utsträckts till att gälla andra grupper av vapenvägrare.

Enligt kommissionens åsikt kan man påvisa motiveringar till att befrielselagen inte är helt problemfri med tanke på Finlands skyldigheter gällande mänskliga rättigheter, även om det i de internationella tillsynsorganens praxis i fråga om juridiska avgöranden inte har konstaterats någon direkt konflikt med bestämmelserna i konventionen till denna del.

Regleringsalternativen

Kvarhållandet av nuläget

Kravet på människors jämlikhet, om vilket föreskrivs i grundlagen, strävan att slopa de lagar som har stiftats som undantagslagar och beaktandet av de människorättsförpliktelser som gäller Finland talar inte för att nuläget bör behållas som sådant, trots att tillämpningen av lagen i sig inte har medfört problem.

Det är befogat att anta att specialbehandlingen av Jehovas vittnen inte är problemfri med tanke på de människorättsförpliktelser som gäller Finland. Det finns också antydningar om att Jehovas vittnens lära har ändrats sedan befrielselagen stiftades på ett sådant sätt att det inte längre finns några grunder för att befria denna grupp från att utföra tjänstgöring som ersätter vapentjänst.

Upphävande av befrielselagen

Upphävandet av undantagslagen kan som lösning motiveras med jämlikhetsaspekten. Genom att upphäva lagen löser man problemet vad gäller 6 § i grundlagen som gäller jämlikhet, men den nya situationen kan i sin tur vara problematisk med tanke på 11 § som gäller samvetsfrihet.

Jehovas vittnen har av tradition förhållit sig negativt till den tjänstgöring som ingår i skyldigheten att försvara landet, eftersom den har varit förknippad med försvarsmakten. Den lagstiftning som gäller civiltjänstgöring har ändrats jämfört med läget innan befrielselagen stiftades. Civiltjänstgöringsärendena hör i dagens läge i sin helhet till arbetsministeriets verksamhetsområde. Också ett religiöst samfund kan numera vara civiltjänstgöringsplats. Det torde vara möjligt att utföra civiltjänstgöring också under krigstid.

Av ett nummer av tidningen Vaktornet från år 1996 kan man dra den slutsatsen att Jehovas vittnens inställning till civiltjänstgöring har blivit mindre negativ än tidigare. Vid ett möte där representanter för Jehovas vittnen hördes, tog de upp att det är fråga om individens eget val vid civiltjänstgöring. Jehovas vittnen har ansett det problematiskt med tanke på deras ståndpunkt att också civiltjänstgöringen grundar sig på bestämmelsen om skyldigheten att försvara landet i 127 § i grundlagen.

Om lagen upphävs utan att andra åtgärder vidtas kan det medföra icke-önskvärda verkningar, såsom att antalet personer som döms till fängelse för totalvägran att fullgöra värnplikt ökar.

I rapporten om Finland från år 2004 uttryckte FN:s kommitté för mänskliga rättigheter sin oro uttryckligen för att den behandling som mest gynnad som beviljats Jehovas vittnen inte har breddats till att gälla andra grupper av vapenvägrare. Om jämlikhetsproblemet löses genom att befrielselagen upphävs, vilken i sig inte har ansetts stå i strid med konventionerna om mänskliga rättigheter, kan detta ge Finland negativ publicitet.

Breddning av tillämpningsområdet för befrielselagen

Som en lösning på situationen som är problematisk med tanke på jämlikheten, har också tagits upp att lagen skulle skrivas i en allmän form så att bestämmelsen om befrielse från vapentjänst och ersättande tjänstgöring breddas och formuleringen görs neutral men dess kriterier stränga så att lagen täcker alla religiösa och etiska övertygelser, som kan jämföras med dem som i dagens läge får befrielse, utan att någon diskrimineras. I de objektiva kännetecknen för befrielse kunde ingå medlemskap i ett samfund och det att samfundets verksamhet har fortgått en tämligen lång tid. Dessutom bör samfundets medlemmar ha en religiös eller etisk övertygelse som kan jämföras med Jehovas vittnens övertygelse och som hindrar medlemmen att fullgöra vapentjänst eller ersättande tjänstgöring.

Bindandet av befrielsen till medlemskap i ett samfund kan vara problematiskt med tanke på den föreningsfrihet som avses i 13 § i grundlagen. När man granskar saken ur paktisk synvinkel kan det konstateras att det i dagens läge inte verkar finnas några andra samfund i Finland än Jehovas vittnen som motsätter sig vapentjänst och ersättande tjänstgöring och med vars verksamhet sammanhänger en långvarig tradition och där medlemskapets beständighet förutsätter motsvarande förbindelse av medlemmen samt konkreta skyldigheter gentemot samfundet.

Om grund för befrielse endast är individens övertygelse, är det problematiskt att bevisa att övertygelsen är äkta. Man måste ta i bruk en sådan utredning av övertygelsen, som inte är motiverad i normala förhållanden. Till följd av de problem som är förknippade med utredningen av övertygelsens äkthet är det inte ändamålsenligt att ställa individens övertygelse som enda grund för befrielse.

En breddning av tillämpningsområdet för befrielselagen genom att grunderna för befrielsen skrivs i allmän form gör att utformningen av lagtexten blir en utmanande uppgift. Grunderna för befrielsen bör definieras i lagen så exakt, entydigt och klart att också en enskild medborgare av detta kan sluta sig till om han på basis av dessa grunder kan få befrielse från tjänstgöring.

Ersättande tjänstgöring i ett religiöst samfund

När sakkunniga hördes togs också den synpunkten upp att i skenet av lagens motiveringar ingår redan i den nuvarande lagen tanken att den interna religiösa tjänstgöringsplikten inom Jehovas vittnens samfund ersätter den statliga tjänstgöringsplikten. I detta alternativ görs religiös tjänstgöringsplikt till något speciellt genom att i lagen föreskrivs som ett villkor för befrielse för Jehovas vittnen att de fullgör tjänstgöring inom samfundet. Å andra sidan togs också en sådan synpunkt upp enligt vilken möjligheten att bevilja Jehovas vittnen uppskov endast testar medlemskapets beständighet.

Regleringen är problematisk med tanke på grundlagen. Den försätter olika trossamfund i ojämlig ställning på samma sätt som den nuvarande befrielselagen. Regleringen ställer också andra övertygelser i ojämlig ställning. Problematiskt i detta alternativ kan också vara att tjänstgöringen i fråga inte utgör fullgörande av skyldigheten att försvara landet på det sätt som avses i grundlagen, vilket gör att man skulle behöva en annan reglering på grundlagsnivå som grund för den ersättande tjänstgöringen.

Kommissionens ställningstaganden

I befrielselagen bestäms om det förfarande enligt vilket en person som hör till Jehovas vittnens religiösa samfund kan beviljas uppskov samt befrielse från att fullgöra beväringstjänst och ersättande tjänstgöring i fredstid. Lagen stiftades i tiden

i den ordning som grundlagar stiftas som en s.k. undantagslag. Den exceptionella lagstiftningsordningen förorsakades av att lagen ansågs innebära att Jehovas vittnen befrias från den skyldighet att försvara landet om vilken föreskrivs i regeringsformen och samtidigt ett undantag från medborgarnas jämlikhet.

Kommissionen har i enlighet med sitt uppdrag rätt ut förhållandet mellan befrielselagen som gäller Jehovas vittnen och bestämmelserna i grundlagen. Enligt kommissionens åsikt kan det synnerligen obestridligt konstateras att befrielselagen i sin nuvarande form står i strid med jämlikhetsprincipen i 6 § i grundlagen och förbudet mot särbehandling som kompletterar den. Också ställningstagandena från de författningssakkunniga som kommissionen har hört stöder denna slutsats.

I den nya grundlagen har möjligheten att stifta undantagslagar hållits kvar, även om det område där förfarandet med undantagslagar kan användas har begränsats från det tidigare. Stiftandet av rent nationella lagar som avviker från grundlagen bör undvikas. Dessutom förutsatte riksdagens grundlagsutskott i samband med att den nya grundlagen stiftades att regeringen bedömer hur nödvändiga de undantagslagar är som stiftades innan den nya grundlagen trädde i kraft och deras relation till bestämmelserna i grundlagen och vidtar behövliga åtgärder för att få regleringen att motsvara grundlagens krav. Detta innebär enligt kommissionens åsikt en skyldighet att söka en lösning så att den reglering som ingår i den nuvarande befrielselagen kan göras enhetlig med grundlagen.

I de avgöranden som FN:s kommitté för mänskliga rättigheter eller europeiska människorättsdomstolen har avgett på individuella besvär kan inte läsas in sådana ställningstaganden enligt vilka den finska befrielselagen i sig skulle strida mot de internationella förpliktelserna gällande mänskliga rättigheter. De internationella organ som övervakar människorättskonventionerna har dock ansett det problematiskt att den behandling som mest gynnad som beviljats Jehovas vittnen inte har breddats till att gälla andra grupper av vapenvägrare. Enligt kommissionens åsikt finns det grunder för att befrielselagen inte är oproblematisk i förhållande till de människorättsskyldigheter som binder Finland.

Kommissionen har bedömt olika alternativ då det gäller att lösa frågan om befrielsen av Jehovas vittnen från att fullgöra värnplikt. De alternativ som har bedömts är bl.a. att bevara nuläget, att upphäva den nuvarande lagen och att utveckla civiltjänstgöringen samt att skriva om befrielselagen i en mera allmänt hållen form så att ingen religiös eller annan grupp nämns vid namn i lagen. Även fullgörandet av ersättande tjänstgöring i ett religiöst samfund har tagits upp.

På detta stadium var inget av lösningsalternativen en självklar och naturlig lösning på saken. Vissa beaktansvärda lösningsmodeller är mycket utmanande med tanke på hur lagen ska skrivas och problematiska med tanke på hur den ska verkställas. Vissa lösningsmodeller kan medföra nya problem såsom att antalet personer som döms till fängelse på grund av vägran att fullgöra värnplikten ökar. Kommissionen anser att det på detta stadium inte finns några förutsättningar att

bereda en proposition för att förnya regleringen utgående från de lösningsalternativ som beskrivs ovan. Av denna anledning har kommissionen inte skrivit sitt betänkande i form av en regeringsproposition.

Kommissionen för dessutom fram att det, huruvida en fungerande lösning kan hittas, påverkas av att den tjänstgöring som ersätter vapentjänsten enligt grundlagen sammanhänger med uppfyllandet av skyldigheten att försvara landet.

De lösningsalternativ som har tagits upp bör enligt kommissionens syn göras till föremål för en vidare utvärdering innan något avgörande fattas. Kommissionen föreslår att dess betänkande skickas på remiss i vida kretsar. Utgående från de utlåtanden man får finns det bättre förutsättningar att lägga fram ett förslag om hur problemet kunde lösas.

1 JOHDANTO

Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetussa laissa (645/1985, vapautuslaki) säädetään menettelystä, jolla Jehovan todistajat -nimiseen rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalla ja yhdyskunnan toimintaan osallistuvalla henkilölle voidaan myöntää lykkäystä sekä vapautus varusmiespalveluksen suorittamisesta rauhan aikana.

Vapautuslaki säädettiin aikanaan perustuslain säätämisyjärjestyksessä niin sanottuna poikkeuslakina sen vuoksi, että sen katsottiin merkitsevän Jehovan todistajien vapautusta hallitusmuodossa säädetystä maanpuolustusvelvollisuudesta ja samalla poikkeusta kansalaisten yhdenvertaisuudesta. Laki merkitsi ennen muuta lainsäätäjän humanitaarista ratkaisua tilanteeseen, jossa Jehovan todistajiin kuuluvat kieltäytyivät asepalveluksesta ja sitä korvaavasta palveluksesta ja tuomittiin kieltäytymisestä vankeusrangaistukseen.

Kansainväliset ihmisoikeuksien valvontaelimet ovat kiinnittäneet huomiota Jehovan todistajien vapauttamiseen asevelvollisuuden suorittamisesta ja siihen, ettei tätä erityiskohtelua ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä.

Perustuslakiuudistuksen yhteydessä omaksuttiin poikkeuslakien välttämisen periaate. Lisäksi eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti uuden perustuslain säätämisen yhteydessä, että hallituksen tulee arvioida ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuus ja suhde uuden perustuslain säännöksiin ja ryhtyä tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi näiltäkin osin uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi (PeVM 10/1998 vp, s. 23).

Puolustusministeriö asetti 14.3.2007 toimikunnan, jonka tehtävänä on selvittää Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetun lain tarpeellisuus ja lain suhde perustuslain säännöksiin ja tehdä ehdotus sääntelyn uudistamiseksi.

2 MAANPUOLUSTUSVELVOLLISUUS

2.1 Nykyinen lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Perustuslaki

Suomen perustuslain 127 §:ään sisältyy maanpuolustusvelvollisuutta koskeva yleinen säännös.

Perustuslain 127 §:n 1 momentin mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Säännös vahvistaa maanpuolustuksen jokaisen Suomen kansalaisen perustuslakiin perustuvaksi velvollisuudeksi. Samalla säännös valtuuttaa säätämään lailla Suomen kansalaisen velvollisuudesta osallistua isänmaan puolustukseen tai avustaa sitä.

Maanpuolustusvelvollisuuden sisältöä ei määritellä säännöksessä tarkemmin, mutta se kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen lisäksi muutkin isänmaan puolustamisen ja siihen avustamisen tavat. Säännöksen piiriin kuuluu asevelvollisuus puolustusvoimissa ja siihen liittyen velvollisuus osallistua maanpuolustustarkoitusta palvelemaan muuhun koulutukseen. Säännös kattaa myös varusmiespalvelusta korvaavan siviilipalveluksen. Lailla voidaan siten säätää korvaavasta palvelusvelvollisuudesta niille, jotka on rauhan aikana vapautettu aseellisesta tai aseettomasta palveluksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan oikeudesta vakaumuksen perusteella saada vapautus osallistumisesta sotilaalliseen maanpuolustukseen säädetään lailla. Säännös vastaa perusoikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1995 hallitusmuodon 75 §:ään lisättyä 3 momenttia (969/1995, HE 309/1993). Säännöksessä tarkoitettu oikeus rajoittuu vain sotilaalliseen maanpuolustukseen, joka sisältää sekä rauhan ajan asevelvollisuuden suorittamisen puolustusvoimissa että sodan ajan tehtävät aseellisessa maanpuolustusorganisaatiossa. Säännöksen perusteluissa todetaan lisäksi:

”Ehdotettu säännös ei vaikuttaisi mahdollisuuteen asettaa asepalvelusta vapautetuille korvaavia työ- tai palvelusvelvollisuuksia rauhan aikanaakaan hallitusmuodon 75 §:n 1 momentin nojalla tavallisella lailla (ks PEVL 9 ja 10/1985 vp).

Säännös edellyttäisi laintasoisia säännöksiä oikeudesta vapautua osallistumisesta sotilaalliseen maanpuolustukseen, kuitenkin täsmentämättä tämän lainsäädännön sisältöä. Sanonta ”vakaumuksen perusteella” ei estäisi asettamasta laissa joitakin vakaumuksen sisältöä tai pysyvyyttä koskevia ehtoja vapautusmahdollisuuden perusteeksi, kunhan erilaisia vakaumuksia kohdellaan tasapuolisesti. Rauhan aikaan rajoittuva siviilipalveluslaki (1723/91) toteuttaisi tarkoitettun toimeksiannon ainakin osittain. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, ettei hallitusmuoto nykyisessäkään muodossaan estä taval-

lisella lailla ulottamasta kieltäytymismahdollisuutta koskemaan myös sodan aikaa (PeVL 10/1985 vp). Säännöksen tarkoittamia tilanteita koskee myös Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuudesta eräissä tapauksissa annettu laki (645/85).”

Perustuslain 127 § vastaa hallitusmuodon 75 §:n 1 ja 3 momenttia.

2.1.2 Asevelvollisuuslaki

Perustuslaissa säädetyn kansalaisvelvollisuuden täytäntöönpano toteutetaan miesten osalta ensisijaisesti asevelvollisuuslaissa (452/1950) säädettyssä järjestyksessä. Asevelvollisuuslain 1 §:n nojalla isänmaan ja laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustukseksi on jokainen Suomen mies asevelvollinen.

Asevelvollisuuslaki sisältää perussäännökset muun muassa varusmiespalveluksesta vakinaisessa väessä, kertausharjoituksista, ylimääräisestä palveluksesta ja vapaaehtoisista harjoituksista. Laissa säädetään kutsuntaviranomaisista, kutsunnan toimittamisesta ja palvelukseen määräämisestä, upseereiksi tai aliupseereiksi taikka erityisiin tehtäviin koulutettavista, aseettomasta palveluksesta, asevelvollista koskevien henkilötietojen rekisteröinnistä sekä varusmiespalvelukseen kuuluvista etuuksista ja velvollisuuksista. Laissa on säännöksiä vapautuksen hakemisesta varusmiespalveluksesta rauhan aikana kaksoiskansalaisuuden perusteella. Lakiin sisältyy myös säännöksiä valituksen tekemisestä asevelvollisuutta koskevassa asiassa annettuun päätöksen sekä rangaistussäännöksiä, jotka koskevat kutsuntaan liittyvien veloitteiden laiminlyöntiä sekä asevelvollisuudesta kokonaan kieltäytymistä.

Varusmiespalveluksen voi suorittaa myös aseettomassa palveluksessa puolustusvoimissa.

Asevelvollisuuslakia täydentää asevelvollisuuslain soveltamisesta annettu asetus (63/1951).

Asevelvollisuuslain kokonaisuudistusta tarkoittava hallituksen esitys asevelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi on annettu eduskunnalle 15 päivänä kesäkuuta 2007 (HE 37/2007).

Varusmiespalvelus

Varusmiespalvelus suoritetaan yleensä 19–20 -vuotiaana. Palvelus on suoritettava viimeistään sinä vuonna, jona asevelvollinen täyttää 30 vuotta.

Yli 80 prosenttia miespuolisesta ikäluokasta koulutetaan varusmiespalveluksessa. Varusmiehet astuvat palvelukseen kahdesti vuodessa, tammikuussa ja heinäkuussa. Johtajat ja miehistön vaativimpiin erityistehtäviin koulutettavat palvelevat 362 vuorokautta. Miehistön erityistaitoa ja ammattimaista osaamista vaativiin tehtäviin koulutettavat palvelevat 270 vuorokautta ja muu miehistö 180 vuorokautta. Asevelvollinen määrätään pidempää koulutusaikaa edellyttävään tehtä-

vään sotilaskäskynä. Vuosittain koulutetaan hieman alle 30 000 miestä. Varusmiesten keskimääräinen palvelusaika on 8,69 kuukautta.

Varusmiespalveluksen tavoitteena on antaa koulutettaville riittävät tiedot ja taidot toimia koulutushaaransa mukaisissa tehtävissä joukkonsa osana. Lisäksi opetetaan maamme turvallisuuspolitiikkaa sekä erityisesti sotilaallisen maanpuolustuksen järjestelyjä turvallisuuspolitiikan osana. Koulutettavien fyysistä kuntoa kehitetään ja pyrkimyksenä on luoda pysyvää liikuntaharrastusta reserviin. Kaikille opetetaan aseellisissa selkkauksissa sovellettavia kansainvälisen oikeuden säännöksiä sekä lisäksi yleisiä kansalaistietoja ja -taitoja.

Asevelvollisia voidaan tarvittaessa käyttää puolustusvoimien ulkopuolella tahtaaviin maanpuolustusta tai sotilaallista koulutusta edistäviin tehtäviin ja myös annettaessa virka-apua suurissa onnettomuustapauksissa ihmishenkien pelastamista koskeissa etsintä- ja pelastustoiminnoissa taikka suurpalojen torjunnassa. Lisäksi asevelvollisia voidaan käyttää puolustusvoimien antaessa virka-apua poliisille. Tästä säädetään tarkemmin puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettussa laissa (781/1980).

Aseeton palvelus

Asevelvollinen, jota uskonnolliseen tai eettiseen vakaumukseen perustuvat vakavat omantunnonsyyt estävät suorittamasta asevelvollisuuttaan aseellisessa palveluksessa, voi hakea aseettomaan palvelukseen. Tällöin hänet vapautetaan aseellisesta palveluksesta rauhan aikana ja hän suorittaa varusmiespalveluksensa aseettomana. Aseettomaan palvelukseen hakeutuvien vuotuonen määrä on nykyisin alle sata. Aseettoman nykyistä 330 päivän palvelusaikaa ehdotetaan hallituksen esityksessä 37/2007 muutettavaksi niin, että se olisi 270-362 päivää asianomaiselle annettavan koulutuksen mukaan.

Aseettoman palvelus on lain mukaan järjestettävä niin, ettei asianomaisen vakaumus joudu ristiriitaan palvelustehtävien täyttämisen kanssa. Aseeton ei ole velvollinen palveluksessa käyttämään asetta tai ampumatarvikkeita, harjoittelemaan niiden käyttämistä eikä osallistumaan niiden huoltoon. Sama koskee muita välineitä ja tarvikkeita, jotka on tarkoitettu välittömästi vihollisen tuhoamiseen tai vahingoittamiseen. Muutoin aseettomaan sovelletaan mitä sotilaasta säädetään.

Palvelus reservissä

Varusmiespalveluksen suoritettuaan miehistöön kuuluva kuuluu reserviin sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 50 vuotta ja johtajaksi koulutettu sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 60 vuotta. Eversti ja sitä ylemmän sotilasarvon omaava

kuuluu 60 vuotta täytettyäänkin edelleen reserviin siihen saakka, kunnes hänet on kokonaan vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta.

Asevelvollisuuslain mukaan miehistö voidaan kutsua kertausharjoituksiin enintään 40 vuorokauden ajaksi, erikoiskoulutettu miehistö 75 vuorokauden ajaksi sekä upseerit ja aliupseerit 100 vuorokauden ajaksi.

Ensimmäiset harjoitukset toteutetaan noin viiden vuoden kuluttua varusmiespalveluksesta. Harjoitukset kestävät 1–2 viikkoa.

Nostoväki

Asevelvollinen, joka ei kuulu vakinaiseen väkeen eikä reserviin, kuuluu nostoväkeen sen vuoden alusta, jona hän täyttää 18 vuotta sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 60 vuotta. Nostoväkeen kuuluvat voidaan yleisen liikekannallepanon aikana kutsua palvelukseen eduskunnan suostumuksella. Nostoväkeen kuuluva voi osallistua puolustusvoimien järjestämiin vapaaehtoiisiin harjoituksiin.

Asevelvollisuus poikkeusoloissa

Perussääntely liikekannallepanosta on perustuslain 129 §:ssä. Sen mukaan tasavallan presidentti päättää valtioneuvoston esityksestä puolustusvoimien liikekannallepanosta. Jollei eduskunta ole tällöin kokoontuneena, se on heti kutsuttava koolle.

Poikkeusolojen aikaisesta palveluksesta ja siihen määräämisestä säädetään tarkemmin asevelvollisuuslaissa. Poikkeuksellisissa oloissa asevelvollinen voidaan määrätä ylimääräiseen palvelukseen ja liikekannallepanon aikaiseen palvelukseen. Tarvittaessa palvelukseen on tultava välittömästi määräyksen antamisen jälkeen.

2.1.3 Laki naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta

Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta säädetään naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa (194/1995). Asepalvelus järjestetään asevelvollisuuslaissa säädetyn varusmiespalveluksen yhteydessä ja se suoritetaan samalla tavalla kuin varusmiespalvelus sekä rinnastetaan siihen kaikissa suhteissa, jollei naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa toisin säädetä. Palvelukseen astumismääräyksen saanut tai vapaaehtoista asepalvelusta suorittava nainen voi kuitenkin 45 päivän kuluessa palvelukseen astumispäivästä keskeyttää palveluksensa, jolloin hänet kotiutetaan.

2.1.4 Laki vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta

Vuoden 2008 alusta voimaan tulevassa vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetussa laissa (556/2007) säädetään viranomaisten valvonnassa ja ohjauksessa järjestettävästä vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta, jolla kehitetään kansalaisten ja viranomaisten valmiuksia osallistua yhteiskunnan tukemiseen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

2.1.5 Siviilipalveluslaki

Siviilipalveluksesta säädetään siviilipalveluslaissa (1723/1991). Sen mukaan asevelvollinen, joka vakuuttaa uskonnolliseen tai eettiseen vakaumukseen perustuvien vakavien omantunnonsyiden estävän häntä suorittamasta asevelvollisuuslaissa säädettyä palvelusta, määrätään suorittamaan siviilipalvelusta.

Siviilipalveluksen sisältönä on yhteiskunnalle hyödyllinen työ. Palvelukseen sisältyy koulutus ja työpalvelu. Siviilipalvelusaika on 395 vuorokautta. Siviilipalvelukseen voi hakeutua kutsunnoissa tai niiden jälkeen, myös varusmiespalveluksen aikana.

Siviilipalvelusta johtaa työministeriö apunaan siviilipalvelusasiain neuvottelukunta. Siviilipalveluskeskus huolehtii siviilipalveluksen käytännön toimeenpanoon liittyvistä asioista. Keskuksena toimii Itä-Uudellamaalla sijaitseva Lapinjärven koulutuskeskus.

Siviilipalveluskoulutusta annetaan mm. kansainvälisyys-, rauhan- ja ympäristökysymyksissä sekä kansalaisvalmiuksiin liittyvissä aiheissa.

Työpalvelu suoritetaan siviilipalveluslaitoksissa, joita on noin 1 800 eri puolilla Suomea. Palveluspaikan tulee tehdä sopimus työministeriön kanssa. Palveluspaikkoina voivat toimia esim. valtion hallintoviranomaiset ja liikelaitokset, kunnat ja kuntayhtymät, evankelisluterilainen kirkko tai ortodoksinen seurakunta sekä yleishyödylliset yksityisoikeudelliset yhteisöt tai säätiöt. Palvelusta ei saa suorittaa ulkomailla lukuun ottamatta lyhyehköjä, tilapäisiä komennusmatkoja. Siviilipalvelusta ei voi myöskään suorittaa oman työnantajan palveluksessa, eikä paikassa, johon palvelusvelvollisella on opiskelun, entisen työ- tai virkasuhteen tai muun syyn vuoksi kiinteä yhteys.

Siviilipalvelusmies saa ylläpidon ja etuuksia samaan tapaan kuin varusmies.

Siviilipalveluksen suorittaa vuosittain noin 1750–1800 henkilöä.

Siviilipalvelukseen määrätty on vapautettu asevelvollisuuslaissa tarkoitetusta palveluksesta rauhan aikana. Lakia on kuitenkin tarkoitettu muuttamaan niin, että vapautus koskisi myös sodan aikaa.

2.1.6 Jehovan todistajien vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta

Jehovan todistajien osalta asevelvollisuuden suorittamisesta säädetään Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetussa laissa. Lakia selostetaan tarkemmin kohdassa 3.

2.1.7 Ahvenanmaalaisten asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 12 §:ssä on erityissäännös asevelvollisuuden suorittamisen korvaavasta muusta palveluksesta niiden henkilöiden osalta, joilla on Ahvenanmaan kotiseutuoikeus. Henkilö, jolla on Ahvenanmaan kotiseutuoikeus, saa asevelvollisuuden suorittamisen sijasta palvella vastaavalla tavalla luotsi- ja majakkalaitoksessa tai muussa siviilihallinnossa. Itsehallintolain sanotun säännöksen mukaan palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa säädetään valtakunnan lailla maakuntapäivien saatua tilaisuuden antaa lausuntonsa asiassa. Palvelusta muussa siviilihallinnossa säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa. Kunnes tällainen palvelu on järjestetty, maakunnan asukkaat ovat vapautettuja asevelvollisuuden suorittamisesta.

Edellä tarkoitettusta palveluksesta ei ole säännöksiä.

2.1.8 Vakaumuksen suoja – kehitys nykytilaan säännösten valossa

Vuonna 1919 annetun hallitusmuodon 75 §:ään kirjattiin maanpuolustuksen perusta, jonka mukaan ”jokainen Suomen kansalainen on velvollinen olemaan osallisena isänmaan puolustuksessa tai sitä avustamaan niin kuin laissa säädetään”.

Ensimmäinen Suomen itsenäisyyden aikana säädetty asevelvollisuuden suorittamista koskeva laki oli Suomen valtakunnan väliaikainen asevelvollisuuslaki (11/1919), joka annettiin vuonna 1919. Laissa ei ollut vakaumuksen suojaa koskevia säännöksiä. Vuonna 1922 annettiin uusi asevelvollisuuslaki (270/1922), joka mahdollisti aseettoman palveluksen suorittamisen puolustusvoimissa. Perusteeksi hyväksyttiin lähinnä asevelvollisen esittämät uskonnolliset syyt.

Vuonna 1931 säädettiin laki asevelvollisista, joita omantunnon syyt estävät suorittamasta sotapalvelusta (186/1931). Lain tarkoituksena oli luoda vaihtoehtoinen palvelusmuoto, jonka säädösperusta erotettiin asevelvollisuuslaista. Mikäli uskonnolliseen tai muuhun siihen verrattavaan vakaumukseen perustuvat vakavat omantunnon syyt estivät normaalin asepalveluksen suorittamisen, saattoi palveluksen suorittaa aseettomana puolustuslaitoksessa tai muussa valtion laitoksessa. Puolustusvoimissa suoritettu aseeton palvelu viisi kuukautta yli asevelvollisuuslaisa säädetyn yleisen palvelusajan. Muussa valtion laitoksessa palvelus oli kahdeksan kuukautta asevelvollisuuslaissa säädettyä palvelusta pidempi. Vaihtoehtoinen palvelusmuoto oli käytettävissä vain rauhan aikana.

Laki asevelvollisuuden täyttämisestä aseettomana (219/1959) korvasi vuonna 1931 annetun lain. Uuden lain mukaan niiden, joita uskonnolliseen tai siveelliseen vakaumuksen perustuvat vakavat omantunnonsyyt estivät suorittamasta asevelvollisuuttaan aseellisina, oli palveltava aseettomana 1) puolustuslaitoksessa, 2) valtion siviilihallinnossa tai yliopistollisessa tai muussa keskussairaalaissa tai 3) erityisessä työlaitoksessa. Aseettoman palvelusaika ylitti yleisen palvelusajan 1 kohdan tapauksessa 120 päivällä, 2 kohdan tapauksessa 180 päivällä ja 3 kohdan tapauksessa 240 päivällä. Aseeton, joka laiminlöi saapua palvelukseen tai poistui luvatta palveluspaikasta, voitiin tuomita sakkorangaistukseen tai enintään vuodeksi vankeuteen.

Lain nojalla perustettiin asevelvollisten tutkijatoimikunta, jonka tehtävänä oli arvioida asepalveluksesta kieltäytyvien vakaumuksen pätevyyttä ja antaa määräys aseettomaan palvelukseen. Tutkijatoimikunta oli puolustusministeriön alainen elin. Pääesikunta sijoitti palvelukseen edellä 1 ja 2 kohdissa tarkoitetuissa tapauksissa. Kohdassa 3 tarkoitettu erityinen työlaitos oli sosiaali- ja terveysministeriön alainen. Käytännössä työlaitokseen määrättiin muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ainoastaan Jehovan todistajia.

Vuonna 1969 säädettiin laki aseettomasta siviilipalveluksesta (132/1969). Lain mukaan aseellisesta palveluksesta vapautetun tuli suorittaa aseetonta palvelusta puolustuslaitoksessa. Asevelvollisella oli kuitenkin mahdollisuus hakea oikeutta suorittaa palvelusvelvollisuutensa siviilipalvelusmiehenä. Hakemus käsiteltiin vakaumuksentutkintamenettelyssä ja se hyväksyttiin vain, jos asevelvollisen katsottiin osoittaneen vakavan uskonnollisen tai eettisen vakaumuksen estävän palveluksen suorittamisen puolustusvoimissa. Aseettoman tuli palvella 90 päivää ja siviilipalvelusmiehen 120 päivää yli asevelvollisuuslaissa säädetyn yleisen palvelusajan. Siviilipalveluksen välttämisestä tuomittiin vankeuteen ajaksi, joka vastasi asianomaisen jäljellä olevaa palvelusaikaa lisättynä enintään kolmella kuukaudella.

Vuonna 1972 voimaan tulleella lainmuutoksella (24/1972) siviilipalveluksen välttämisestä tuomittavaa rangaistusta muutettiin niin, että vankeusaika vastasi kahta kolmasosaa jäljellä olevasta palvelusajasta lisättynä enintään neljällä kuukaudella. Palveluksessa olon ja rangaistuksen yhteenlaskettu aika ei kuitenkaan saanut ylittää yhtä vuotta.

Vakaumuksen tutkinnasta luovuttiin vuonna 1985 säädetyllä väliaikaislailla (647/1985), joka oli voimassa vuosina 1987–1991. Lain mukaan asevelvollinen, jota uskonnolliseen tai eettiseen vakaumuksen perustuvat vakavat omantunnon syyt estävät suorittamasta asevelvollisuuslaissa säädettyä palvelusta, oli hakemuksesta vapautettava aseellisesta palveluksesta rauhan aikana. Ensisijaisena palvelusmuotona oli aseeton palvelus, joka oli 90 päivää asevelvollisuuslaissa säädettyä yleistä palveluaikaa pitempi. Toissijaisena oli siviilipalvelus. Siviilipalvelusmiehen oli palveltava 240 päivää yli asevelvollisuuslaissa säädetyn ajan. Väliaikaislain säännöksillä sovittiin yhteen uskonnon- ja omantunnon vapaus sekä

maanpuolustusvelvollisuus. Jehovan todistajien asemaan otettiin nimenomaisesti kantaa säätämällä laki Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa.

Nykyään voimassa olevan vuoden 1991 siviilipalveluslain valmistelussa lähtökohtana oli kehittää siviilipalvelusta itsenäisenä palvelusmuotona. Hallituksen esityksessä (HE 149/1991 vp.) todetaan, että asevelvollisuuslaissa säädetty palvelus ja siviilipalvelus ovat vaihtoehtoisia tapoja täyttää maanpuolustusvelvollisuus. Yhdenvertaisuus eri palvelusmuotojen välillä ei enää edellyttänyt suoraan samojen säännösten soveltamista kumpaankin palvelusmuotoon, vaan käytännön erillaisuus oli mahdollista ottaa huomioon palvelusoloja järjestettäessä. Siviilipalveluksen suorittaminen edellytti edelleen, että asevelvollisen vakavat omantunnon syyt estävät palveluksen puolustusvoimissa rauhan aikana. Vakaumuksen toteaminen perustettiin asevelvollisen antamaan vakuutukseen. Siviilipalvelusta koskevien asioiden valmistelu siirrettiin työministeriölle ja täytäntöönpanosta tulivat vastaamaan siviilipalveluskeskukset. Aseetonta palvelusta koskevat säännökset siirrettiin asevelvollisuuslakiin.

2.1.9 Asevelvollisuudesta kieltäytymistä koskevia säännöksiä

Siviilipalveluslaki

Kuten edellä jaksosta 2.1.8 käy ilmi, aseettoman tai siviilipalvelusmiehen palveluksen välttämisestä tai palveluksesta kieltäytymisestä on voitu tuomita pitkiä vankeusrangaistuksia. Vastaavanlainen säännös on voimassa olevan siviilipalveluslain 26 §:ssä.

Jos siviilipalvelusvelvollinen ei asianmukaisesti aloita palvelusta tai lopettaa sen, hänet tuomitaan siviilipalveluslain 26 §:n mukaan siviilipalvelusrikoksesta. Rangaistus on ehdotonta vankeutta puolet siitä ajasta, joka hänellä on siviilipalveluksesta suorittamatta. Jos siviilipalvelusta on jäljellä 395 päivää, rangaistus on 197 päivää eli noin kuusi ja puoli kuukautta. Rangaistus on suoritettava täysimääräisenä. Ehdonalaiseen vapauteen pääsee vain, jos ilmoittaa olevansa valmis jatkamaan siviilipalvelusta. Kun siviilipalvelusrikoksesta tuomittu on suorittanut kokonaan vankeusrangaistuksen, hänen siviilipalvelusvelvollisuutensa on päättynyt.

Asevelvollisuuslaki

Luvattomasta poissaolosta tai varusmiespalveluksesta kieltäytymisestä rikoslain mukaan tuomittujen toistuvien vankeusrangaistusten aiheuttaman epäkohdan poistamiseksi asevelvollisuuslakia täydennettiin vuonna 1994 erityisellä asevelvollisuudesta kieltäytymistä koskevalla rangaistussäännöksellä. Ennen muutosta pal-

veluksesta kieltäytyvä tuomittiin rikoslain 45 luvun nojalla vankeusrangaistukseen, jonka suorittaminen ei vähentänyt palvelusaikaa.

Asevelvollisuuslain 39 §:n (358/1994) mukaan varusmies, joka kieltäytyy kokonaan asevelvollisuuslaissa säädetyistä palveluksesta eikä ilmeisesti ojentuisi rikoslain 45 luvun nojalla määrättävästä rangaistuksesta, on, jollei hän hae siviilipalvelukseen, tuomittava asevelvollisuudesta kieltäytymisestä rangaistukseen siten kuin siviilipalveluslaissa säädetään. Rangaistus on sama siitä riippumatta kieltäytykö asevelvollisuuslain mukaisesta varusmiespalveluksesta vai siviilipalveluslain mukaisesta siviilipalveluksesta.

Soveltamiskäytäntö

Nykyisin asevelvollisuudesta kieltäytyy vuosittain 30–40 henkilöä. Noin neljäsosa kieltäytyjistä on niitä, jotka on määrätty palvelukseen puolustusvoimiin tai jotka ovat varusmiespalveluksessa. Valtaosa kieltäytyy vasta sen jälkeen, kun hän on hakeutunut ja tullut määrätyksi siviilipalvelukseen tai siviilipalveluksen aikana.

Palveluksesta kieltäytynyt on tuomittu vankeusrangaistukseen asevelvollisuudesta kieltäytymisestä asevelvollisuuslain 39 §:n nojalla tai siviilipalvelusrikoksesta siviilipalveluslain 26 §:n nojalla. Vankeusrangaistuksen pituus määräytyy jäljellä olevan palvelusajan perusteella.

Asevelvollisuudesta kieltäytymistä koskevissa oikeudenkäynneissä on useasti vedottu siihen, että asevelvollisuuslain ja siviilipalveluslain asianomaiset rangaistussäännökset olisivat ristiriidassa Suomen perustuslain, Euroopan ihmisoikeus-sopimuksen tai KP-sopimuksen kanssa. Suomen tuomioistuimet eivät ole kuitenkaan vahvistaneet ristiriidan olemassaoloa. Esimerkkinä on Helsingin hovioikeuden 27 päivänä kesäkuuta 2000 antama päätös nro 1700, jolla hovioikeus on hylännyt valituksen asiassa, jossa vastaaja oli tuomittu asevelvollisuudesta kieltäytymisestä 196 päiväksi vankeuteen. Korkein oikeus on 9 päivänä lokakuuta 2000 antamallaan päätöksellä Nro 2241 Dnro R2000/671 hylännyt valituslupapyyntö.

Helsingin hovioikeus on elokuun 31 päivänä 2007 antanut ratkaisun siviilipalvelusrikoksesta koskevassa asiassa. Päätös koski käräjäoikeuden tuomiota, jolla vastaaja oli tuomittu siviilipalvelusrikoksesta 181 päiväksi vankeuteen siviilipalveluslain 26 §:n nojalla. Vastaaja oli kieltäytynyt palveluksesta suoritettuaan siviilipalvelusta 32 päivää. Oikeudenkäynnissä vastaaja vetosi muun muassa syrjäntäkieltoon ja katsoi, että siviilipalvelusjärjestelmä ja siviilipalveluslain mukainen rangaistusseuraamus on ristiriidassa KP-sopimuksen 26 artiklan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan kanssa. Hovioikeus ei muuttanut käräjäoikeuden tuomiota.

2.1.10 Vireillä olevia uudistuksia

Asevelvollisuuslain kokonaisuudistusta tarkoittava hallituksen esitys asevelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi on annettu eduskunnalle kesäkuussa 2007, kuten edellä kohdassa 2.1.2 todetaan. Lakien on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2008 alusta.

Asevelvollisuuslakiin esitetään muun muassa uutta sääntelyä omantunnon- syiden perusteella kieltäytyvän palveluksesta. Ehdotetun 88 §:n mukaan asevelvollinen, joka on vapautettu asevelvollisuuslain mukaisesta palveluksesta rauhan aikana vakaumukseen perustuvien omantunnon- syiden takia, voidaan liikekannal- lepanon aikana määrätä valmiuslaissa tarkoitettuun työhön

Työministeriössä on valmisteltu siviilipalveluslain kokonaisuudistus. Hallituksen esitys eduskunnalle siviilipalveluslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi on annettu eduskunnalle 26 päivänä lokakuuta 2007 (HE 140/2007).

Uudistuksen tavoitteena on muun muassa selkiyttää siviilipalvelusvelvollisten poikkeusolojen aikaista asemaa siten, että lain voitaisiin katsoa toteuttavan pe- rusoikeuksia ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaisia ihmisoikeuksia nykyistä paremmin myös poikkeusolojen aikana. Siviilipalvelus ulottuisi jatkossa poikkeusolojen aikaan ja siviilipalvelusvelvollisten määräämisestä ylimääräisen pal- veluksen ja liikekannallepanon aikaisiin avustaviin siviililuonteisiin tehtäviin vastaisi siviilipalveluskeskus. Siviilipalvelusvelvollisten palveluspaikkoina toimisivat tuolloin pelastuslaissa määritellyt pelastusviranomaiset sekä väestönsuojeluun osallistu- vat viranomaiset.

Siviilipalvelusaika lyhenisi nykyisestä 395 päivästä 362 päivään, jolloin se olisi yhtä pitkä kuin pisin varusmiespalvelusaika.

Siviilipalveluksen peruskoulutusjakson sisältö uudistetaan. Työministeriö aset- ti 1 päivänä helmikuuta 2007 poikkihallinnollisen työryhmän valmistelemaan uu- distuvan peruskoulutusjakson sisältöä siten, että se vastaisi ehdotetussa siviili- palveluslaissa ja Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa (VNP 23.11.2006) asetettuja vaatimuksia. Työryhmän toimikausi on päättynyt 31 päivänä lokakuuta 2007. Työryhmän esitysten mukaan peruskoulutusjakson si- sältö muodostuisi kaikille siviilipalvelusvelvollisille yhteisestä opetuksesta sekä kol- mesta suuntautumisvaihtoehdosta. Yhteisinä opetusteemoina käsiteltäisiin muun muassa siviilipalvelusta koskevaa lainsäädäntöä, työelämän sääntöjä ja työturval- lisuutta, arjen turvallisuutta ja suvaitsevuu- tta. Suuntautumisvaihtoehtoina olisivat pelastustoimi ja väestönsuojelu, ympäristön ja kulttuuriomaisuuden suoje- lu sekä yleissivistys ja kansalaisvalmiudet.

Ehdotetun siviilipalveluslain mukaan siviilipalveluspaikkana voisi toimia valtion ja kunnan viranomaisen ohella myös uskonnonvapauslain (453/2003) 2 §:ssä tar- koitettu uskonnollinen yhdyskunta tai sen seurakunta. Nykyiseen tapaan myös yleishyödyllistä toimintaa harjoittava yhteisö, yhdistys tai säätiö voisi toimia pal- veluspaikkana.

Siviilipalveluksen seuraamusjärjestelmää uudistettaisiin eriyttämällä siviilipalveluksesta kieltäytyminen ja siviilipalvelusrikos omiksi tunnusmerkistöikseen. Rangaistus siviilipalveluksesta kieltäytymisestä olisi nykyiseen tapaan ehdoton vankeusrangaistus, jonka kesto olisi puolet jäljellä olevasta palvelusajasta. Palvelusrikkomuksiin perustuvan siviilipalvelusrikoksen seuraamuksena olisi ehdoton vankeusrangaistus. Nykyisestä sääntelystä poiketen rangaistusta tuomittaessa olisi kuitenkin mahdollista käyttää harkintavaltaa, sillä rangaistuksen kesto olisi enintään puolet jäljellä olevasta palvelusajasta.

3 LAKI JEHOVAN TODISTAJIEN VAPAUTTAMISESTA ASEVELVOLLISUUDEN SUORITTAMISESTA ERÄISSÄ TAPAUKSISSA

3.1 Lain säätämiseen johtanut tilanne

Asepalvelusta korvaavan palveluksen järjestämisen ongelmat ilmenivät suurem-
massa määrin vasta vähän ennen sotia sekä sotien aikana, jolloin erityisesti Jeho-
van todistajiin kuuluvia asevelvollisia kieltäytyi uskontoonsa vedoten myös tarjolla
olevasta korvaavasta palveluksesta.

Kaikesta palveluksesta kieltäytyneet sijoitettiin 1940-luvun lopulla asevelvol-
lisuuslain 36 §:n nojalla toisen divisioonan alaiselle, Hangon edustalla olevalle
Hästö-Busön linnakkeelle. Esimerkiksi vuosina 1947-1953 heidän lukumääränsä
vaihteli 1 ja 36 välillä. Palvelusaika oli 240 päivää. Palveluksesta kieltäytymisestä
tuomittiin 3-6 kuukauden vankeusrangaistus, joka suoritettiin työsiirtolassa.

Vuoden 1961 alusta voimaan tulleen lain 219/1959 myötä otettiin käyttöön
Karvian erityistyölaitos, jonne tuotiin kaikesta palveluksesta kieltäytyneet. Työ-
laitoksessa olevien palvelusaika oli jo sinänsä kaksi kertaa pitempi kuin säännön-
mukainen palvelusaika, kuten edellä kohdassa 2.1.8 todetaan. Koska Karvian eri-
tyistyölaitokseen määrätty Jehovan todistajina lähes aina jättivät noudattamatta
palvelukseen astumista koskevan määräyksen ja kieltäytyivät työstä työlaitokses-
sa, he käytännössä joutuivat kaikkien rangaistus- ja kurinpitotoimien kohteeksi.
Sen lisäksi työlaitoksessa oleva aseeton, joka ei ottanut ojentuakseen kurinpito-
seuraamuksista, määrättiin pakkotyöhön. Pakkotyössä oloajasta vain puolet kat-
sottiin säännönmukaiseksi palvelusajaksi. Keskimääräinen aika erityistyölaitokses-
sa oli 2,3 vuotta. Joillakin kokonaisaika ylitti 3 vuotta.

Erytyistyölaitoksen tavoitteena oli saada kokonaiskieltäytyjät suorittaman heil-
le osoitetut tehtävät ja siten laissa säädetyn asevelvollisuuden. Koska lähes kaik-
ki laitokseen määrätty kieltäytyivät työstä, laitos ei saavuttanut sinne määrättyjen
osalta asetettuja päämääriä.

Karvian erityistyölaitos oli aiemmin toiminut varavankilana. Tilat olivat parakki-
tyyppisiä ja huonokuntoisia. Asukkaat majoitettiin yhteismajoitukseen, jonka taso
oli hyvin vaatimaton. Karvian erityistyölaitoksen toiminta lopetettiin 1969.

Vuoden 1969 lain mukaan siviilipalvelusmiehen palvelusaika oli 11 kuukaut-
ta. Siviilipalveluksen välttämiseksi tuomittiin vankeuteen jäljellä olevaa palvelusai-
kaa vastaavaksi ajaksi lisättyinä enintään kolmella kuukaudella. Vankeuteen voitiin
siten tuomita 14 kuukaudeksi ja tuomio suoritettiin vankilassa tai työsiirtolassa.
Vuonna 1972 voimaan tulleen lainmuutoksen jälkeen palveluksessa olon ja ran-
gaistuksen yhteenlaskettu aika ei kuitenkaan saanut ylittää yhtä vuotta.

Kaikesta palveluksesta kieltäytyvät olivat ongelma ensin joukko-osastossa ja myöhemmin työlaitoksessa sekä vankeinhoidon piirissä. Kokonaiskieltäytyjien palveluksen järjestämiseen etsittiin ratkaisua lukuisissa valmisteluelimissä 1950-luvulta lähtien. Arvostelua herättivät myös vapausrangaistusseuraamukset, joiden kohteeksi siviilipalvelukseen määrätty, mutta kaikesta asevelvollisuuden suorittamisesta uskonnollisen vakaumuksen perusteella kieltäytyneet joutuivat.

Aika ajoin tuotiin esiin myös ajatus kaikesta palveluksesta kieltäytyvien vapauttamisesta rangaistusseuraamuksesta ja kokonaan myös asevelvollisuuden suorittamisesta.

Vapauttamista koskeva lakiesitys annettiin eduskunnalle vuonna 1985 (HE 7/1985 vp). Laki oli pitkän valmistelun tulos. Sitä edelsi pari vuosikymmentä kestänyt yhteiskunnallinen keskustelu. Lain hyväksymisen tausta on enemmän humanitaarinen kuin oikeudellinen. Myös vankeinhoitoviranomaiset, jotka halusivat päästä eroon ongelmallisesta tilanteesta, olivat asiassa aloitteellisia.

3.2 Lain keskeinen sisältö

Asevelvolliselle, joka osoittaa kuuluvansa Jehovan todistajat -nimiseen rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan ja ilmoittaa, että uskonnolliseen vakaumuksen perustuvat vakavat omantunnonsyyt estävät häntä suorittamasta asevelvollisuutta aseellisessa palveluksessa tai missään sitä korvaavassa palveluksessa, voidaan myöntää lykkäystä ja hänet voidaan vapauttaa asevelvollisuuden suorittamisesta rauhan aikana.

Lykkäystä saa lain 2 §:n 1 momentin mukaan myöntää enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan, ei kuitenkaan pitemmälle kuin sen vuoden loppuun, jona hakija täyttää 28 vuotta. Jos lykkäystä haetaan ensimmäistä kertaa kutsunta-ajankohtaa myöhemmin, hakemus on kuitenkin tehtävä ennen kuin asianomainen on täyttänyt 25 vuotta. Jos asevelvollinen on ennen lykkäyksen hakemista ehtinyt aloittaa asevelvollisuuden suorittamisen, lykkäystä ei voida enää myöntää.

Asevelvollinen, jolle ei enää voida myöntää lykkäystä ja joka ilmoittaa, että edellä mainitut syyt edelleen estävät häntä suorittamasta aseellista palvelusta ja sitä korvaavaa palvelusta, vapautetaan lain 4 §:n mukaan hakemuksesta asevelvollisuuden suorittamisesta rauhan aikana.

Vapauttamisen edellytyksenä on, että lykkäys on jatkunut keskeytyksettä sen kalenterivuoden loppuun, jona asianomainen täyttää 28 vuotta. Asevelvollisen tulee lisäksi esittää selvitys, että hän edelleen kuuluu jäsenenä laissa tarkoitettuun uskonnolliseen yhdyskuntaan ja osallistuu sen toimintaan.

Hakemus on tehtävä sotilasviranomaiselle kolmen kuukauden kuluessa sen vuoden alusta lukien, jona asianomainen täyttää 29 vuotta. Jollei vapautusta voida myöntää, asianomainen on määrättävä suorittamaan asevelvollisuutensa asevelvollisuuslaissa tai siviilipalveluslaissa säädettyssä järjestyksessä.

Henkilö, jolle on myönnetty vapautuslain perusteella lykkäystä, voi halutessaan ryhtyä suorittamaan asevelvollisuuttaan. Hänen tulee ilmoittaa asiasta kirjallisesti sotilasläänin esikunnalle, joka antaa määräyksen palvelukseen.

Reservin kertausharjoituksiin tai niiden asemesta suoritettavaan palvelukseen kutsuttu asevelvollinen, joka kutsun saatuaan asianomaisen sotilasläänin esikunnalle kirjallisesti ilmoittaa, että edellä tarkoitettut syyt estävät häntä suorittamasta aseellista palvelusta ja sitä korvaavaa palvelusta, ja esittää siitä selvityksen, on 6 §:n mukaan vapautettava sanotusta kertausharjoituksesta ja niiden asemesta suoritettavasta palveluksesta.

3.3 Lain perustelut

Hallituksen esityksen perusteluissa Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa koskevaksi lainsäädännöksi todetaan jaksossa 3 asian valmistelusta muun muassa:

Hyväksyessään hallituksen esityksen laiksi aseettomasta palveluksesta ja siviilipalveluksesta annetun lain muuttamisesta (HE 1/1975) eduskunta edellytti, "että hallitus ryhtyisi kiireellisesti toimenpiteisiin sellaisen lain aikaansaamiseksi, jolla tehdään mahdolliseksi harkita niin sanottujen totaalikieltäytyjien vapauttamista asevelvollisuuden suorittamisesta". Toisaalta ovat Jehovan todistajat itse eri yhteyksissä esiintuoneet, että heidän uskonnollinen vakaumuksensa ehdottomasti estää aseellisen palveluksen ja sitä korvaavan palveluksen suorittamisen, ja tästä syystä esittäneet, että heidät vapautettaisiin kokonaan asevelvollisuudesta.

Hallituksen esitys Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa koskevaksi lainsäädännöksi annettiin eduskunnalle samanaikaisesti siviilipalvelusjärjestelmän uudistamista koskevan hallituksen esityksen (HE 8/1985) kanssa. Viimeksi mainittu esitys sisälsi muun muassa lainmuutoksen, jolla luovuttiin siviilipalvelukseen hakeutuvien omantunnon syiden tutkimisesta. Näkemyksenä oli, että jokainen voisi päästä vakaumuksensa mukaiseen palvelukseen.

Jehovan todistajien vapauttamista koskevan hallituksen esityksen yleisperustelujen jaksossa 2.1. todetaan muun muassa:

Ongelmaryhmän ovat lähinnä muodostaneet ne siviilipalvelukseen määrätty asevelvolliset, jotka uskonnolliseen vakaumuksensa vedoten kieltäytyvät myös siviilipalveluksesta. Miltei kaikki tällaiset asevelvolliset ovat kuuluneet Jehovan todistajat -nimiseen uskonnolliseen yhdyskuntaan. Siviilipalveluksesta ehdottomasti kieltäytyneinä he ovat syyllistyneet aseettomasta palveluksesta ja siviilipalveluksesta annetussa laissa säädettyyn siviilipalveluksen välttämiseen ja tästä syystä tulleet tuomituiksi enintään vuoden pituiseen ehdottomaan vankeusrangaistukseen.

Jehovan todistajien vakaumuksen syvyyttä ja aitoutta ei ole käytännössä saatujen kokemusten perusteella voitu useinkaan asettaa kyseenalaiseksi. Jehovan to-

distajat katsovat Raamatun opettavan kaikesta väkivallasta kieltäytymistä, mikä vuoksi he eivät voi suorittaa asevelvollisuuttaan missään palvelusmuodossa. Lisäksi on huomattava, että heidän uskonnollisen yhdyskuntansa uskontunnustus, julkisen uskonnonharjoituksensa muodot ja yhdyskuntajärjestyksensä asettavat saadun selvityksen mukaan yhdyskunnan jäsenille niin paljon tehtäviä ja velvoituksia, ettei ole oletettavissa kansalaisten vain välttyäkseen asevelvollisuuden suorittamisesta liittyvän Jehovan todistajiin. Jehovan todistajat -nimisen uskonnollisen yhdyskunnan merkitsemisestä uskonnollisten yhdyskuntain rekisteriin 31 päivänä toukokuuta 1945 annettuun opetusministeriön päätökseen (493/45) sisältyvän sanotun yhdyskunnan yhdyskuntajärjestyksen mukaan yhdyskunnan hallitus erottaa jäsenen, jos jäsen toimii ristiriidassa yhdyskunnan sääntöjen tai hallituksen määräysten kanssa.

Edellä esitetyn perusteella voidaan puheena olevien aseistakieltäytyjien määrän arvioida ilmeisesti edelleenkin pysyvän suhteellisen pienenä. Näin ollen ei olisi asiallista estettä sellaisten esitykseen sisältyvien säännösten aikaansaamiseen, joiden perusteella mainittuun uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluville voitaisiin määrätä edellytyksin myöntää määräaikaista palveluksen suorittamisen lykkäystä ja sittemmin heidät vapauttaa asevelvollisuuden suorittamisesta rauhan aikana.

Lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa 2 §:n kohdalla todetaan muun muassa:

Pääsääntöisesti asevelvollisen tulisi ennen asevelvollisuuden rauhanaikaisesta suorittamisesta vapautumistaan kuuluneeksi 19–28 ikävuosiensa välillä 9 vuotta Jehovan todistajien uskonnolliseen yhdyskuntaan.

..... Jottei vapauttamislaista muodostuisi sellaista houkutinta, että lykkäystä saanut vasta esimerkiksi 27 vuoden iässä liittyisi Jehovan todistajien uskonnolliseen yhdyskuntaan vapautuakseen siten kokonaan asevelvollisuuden suorittamisesta, on tarkoituksenmukaista ja perusteltua edellyttää vakaumukselta tällaisissa tapauksissa tiettyä vähimmäiskestoaikaa. Näin olisi mahdollista vapautua asevelvollisuuden suorittamisesta vielä silloin, jos asianomainen on kuulunut sanottuun uskonnolliseen yhdyskuntaan 25–28 ikävuotensa eli vähintään kolme vuotta ennen sen vuoden alkua, jona hän täyttää 29 vuotta.

3.4 Lain hyväksyminen

Eduskunta hyväksyi Jehovan todistajien asevelvollisuudesta vapauttamista koskevan lakiehdotuksen hallituksen esittämässä muodossa. Laki hyväksyttiin perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Se julistettiin kiireelliseksi äänin 132-16 ja hyväksyttiin äänin 117-31.

Perusteena säätämisyjärjestykselle oli se, että ehdotus merkitsi poikkeusta hallitusmuodon säännöksistä. Laki asettaa nimettyyn uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvat eriarvoiseen asemaan muihin uskontokuntiin kuuluviin verrattuna. Yhden ryhmän vapauttaminen perustuslaissa säädetyistä maanpuolustusvelvollisuudesta merkitsee myös poikkeamista kansalaisten yhdenvertaisuudesta.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 9/1985) asiaa käsiteltiin seuraavasti

Hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen valtiosäätöoikeudellisen arvioinnin kannalta on keskeistä, loukkaako Jehovan todistajat -nimiseen uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluville asevelvollisille järjestettävä erityisasema kansalaisten yhdenvertaisuutta eli kansalaisten oikeuksia ja velvollisuuksia riippumatta siitä, mihin uskonnolliseen yhdyskuntaan he kuuluvat, sekä asetetaanko edellä mainittuun uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvat asevelvolliset muihin asevelvollisiin verrattuna poikkeukselliseen asemaan maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen osalta. Näin ollen hallituksen esitystä joudutaan tarkastelemaan hallitusmuodon 5 §:n, 8 §:n, 9 §:n ja 75 §:n säännösten valossa.

Hallitusmuodon 75 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen olemaan osallisena isänmaan puolustuksessa tai sitä avustamaan, niin kuin siitä laissa säädetään. Säännös sisältää kaikkiin kansalaisiin ulottuvan perustuslaintasoisien maanpuolustusvelvollisuuden, jonka yksityiskohtainen sääntely on jätetty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettävän lain varaan. Maanpuolustusvelvollisuus merkitsee hallitusmuodon 75 §:n tarkoituksen huomioon ottaen perustuslakivaliokunnan mielestä rauhan aikana määrätyn ikäisten terveiden miesten velvollisuutta palvella tietty aika vakinaisessa väessä tai korvaavassa palveluksessa, joten hallituksen esitys merkitsee Jehovan todistajien vapauttamista hallitusmuodon 75 §:n sisältämästä maanpuolustusvelvollisuudesta.

Hallitusmuodon 8 §:n mukaan Suomen kansalaisella on oikeus julkisesti ja yksityisesti harjoittaa uskontoa, mikäli lakia tai hyviä tapoja ei loukata.

Hallitusmuodon 5 §:n mukaan Suomen kansalaiset ovat yhdenvertaiset lain edessä. Hallitusmuodon 5 §:n säännös korostuu tässä yhteydessä vielä selvästi sen johdosta, että hallitusmuodon 9 §:ssä on erillinen säännös, joka korostaa kansalaisten yhdenvertaisuuden riippumattomuutta uskonnollisesta järjestyksestä. Tuon säännöksen mukaan kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet ovat riippumattomat siitä, mihin uskonnolliseen yhdyskuntaan asianomainen kuuluu tai kuuluuko hän mihinkään sellaiseen yhdyskuntaan. Tämä merkitsee sitä, ettei kansalaisia voida uskonnollisen tai muun vakaumuksen perusteella tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä saattaa muita parempaan tai huonompaan asemaan.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut viimeksi hallitusmuodon 9 §:n tarkoittamaa oikeuksien ja velvollisuuksien riippumattomuutta uskonnollisesta järjestäytymisestä lausunnossa n:o 12/1982 vp. hallituksen esityksestä n:o 16 laiksi lasten päivähoitosta annetun lain muuttamisesta. Valiokunta katsoi, että hallitusmuodon 9 §:n säännös edellyttää, siinä mainituin varauksin, julkiselta vallalta täyttää tasapuolisuutta oikeuksien antamisessa tai velvollisuuksien asettamisessa, milloin oikeudet ja velvollisuudet eivät koske tai liity uskonnon harjoittamiseen.

Velvollisuus palvella vakinaisessa väessä tai sitä korvaavassa palveluksessa merkitsee kansalaisille hyvin tuntuvana pidettyä räsitusta. Täysi vapautus palvelusvelvollisuuksista uskonnollisen vakaumuksen perusteella merkitsee vastaavasti tuntuva poikkeamista hallitusmuodon 5 §:ssä ja erityisesti 9 §:ssä säädetyistä kansalaisten yhdenvertaisuudesta.

Hallitusmuodon 8 §:n säännöksen suojaaman kansalaisen uskonnollisen vakaumuksen huomioon ottamiseksi ehdotetaan Jehovan todistajat vapautettavaksi suorittamasta asevelvollisuutta aseellisessa palveluksessa tai missään sitä korvaavassa

palveluksessa. Tämän vuoksi hallitusmuodon 8 §:n suojaamaa oikeutta joudutaan arvioimaan suhteessa hallitusmuodon 75 §:ssä säädettyyn velvollisuuteen. Aseeton palvelus ja siviilipalvelus ovat maanpuolustusvelvollisuutta koskevan kansalaisvelvollisuuden täyttämistä tavalla, joka perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan samalla ottaa huomioon hallitusmuodon tarkoittaman uskonnonvapauden. Uskonnollisista tai eettisistä syistä aseellisesta palveluksesta tai sitä korvaavasta palveluksesta kieltäytyviä koskevaa lainsäädäntöä ei voida säätää muuten kuin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä sellaiseksi, että mainitun vakaumuksen omaavat edes rauhan aikana vapautuisivat kokonaan aseellisesta palveluksesta tai mistään sitä korvaavasta palveluksesta.

3.5 Lain soveltaminen

Puolustushallinnon näkökulmasta vapautuslain soveltamisessa ei ole sinänsä ollut ongelmia. Laki on nähty tarkoituksenmukaiseksi ja sen soveltaminen toimivaksi myös Jehovan todistajien piirissä.

Lain voimassa ollessa eli vuoden 1987 alusta lukien arviolta 2500 henkilöä on vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta. Vapautettujen määrä on vaihdellut vuosittain sadan ja sadanviidenkymmenen välillä ja on nykyisin jonkin verran alle sata.

Vuodesta 1987 kaikkiaan 420 henkilöä, joille on aluksi myönnetty lykkäystä vapautuslain nojalla, on sittemmin siirtynyt muuhun ryhmään. Muun muassa 150 henkilöä on vapautettu palveluksesta rauhan aikana tai kokonaan asevelvollisuuslain nojalla. Siviilipalveluksen on suorittanut 60 ja varusmiespalveluksen 90 henkilöä. Lisäksi 30 henkilöä on menossa varusmiespalvelukseen. Muusta syystä lykkäystä on myönnetty noin kymmenelle. Pieni ryhmä on kieltäytynyt asevelvollisuudesta kokonaan.

4 MUIDEN VALTIOIDEN LAINSÄÄDÄNTÖ JA KÄYTÄNTÖ

4.1 Yleistä

Euroopan alueella yleiseen asevelvollisuuteen perustuvat maanpuolustusjärjestelmät ovat olleet voimakkaan muutoksen kohteena 2000-luvulla. Yleislinjana muutoksissa on ollut palveluksen keston lyhentäminen ja palvelukseen kutsuttavien määrän vähentäminen. Useissa valtioissa on luovuttu yleiseen asevelvollisuuteen perustuvista järjestelmistä ja siirrytty ammattiarmeijaan.

Luopumista yleisestä asevelvollisuudesta kuvaa alla oleva taulukko, joka sisältyy siviilipalveluslain uudistamista koskevan hallituksen esityksen yleisperustelujen kohtaan 2.4.

Iso-Britannia	1960
Luxemburg	1967
Belgia	1993
Alankomaat	1997
Tshekki	2001
Ranska	2001
Espanja	2002
Slovenia	2003
Italia	2003
Unkari	2004
Slovakia	2006

Niissä Euroopan valtioissa, joissa on edelleen yleinen asevelvollisuus, on pääsääntöisesti mahdollista suorittaa asepalvelusta korvaava palvelus, jos omantunnonnonyt estävät asepalveluksen suorittamisen.

Aseellisen palvelusajan ja vaihtoehtoisen palvelusajan suhdetta eräissä Euroopan valtioissa kuvaavat oheisen taulukon tiedot, jotka eivät kuitenkaan ole kaikilta osin tarkkoja. Palvelusajan pituus voi vaihdella annettavan koulutuksen mukaan. Palvelusaikaan voivat vaikuttaa myös asevelvollisen perhesuhteet ja siitä aiheutuvat huoltovelvoitteet. Palvelusaikojen pituuksia koskevissa tilastoissa saatetaan käyttää laskennallisia keskimääräisiä palvelusaikoja sen sijaan, että ilmoitettaisiin käytössä olevat vaihtoehtoiset ajat. Nämä seikat vaikuttavat siihen, että palvelusaikaa kuvaavat tiedot vaihtelevat eri tietolähteissä samankin valtion osalta.

	Asepalvelus aika kuukausina	Vaihtoehtoinen palvelus aika kuukausina
Ruotsi	11	5
Saksa	9	9
Itävalta	6	9
Viro	9-11	16
Liettua	6-12	18
Kypros	25	38
Kreikka	3-12	5-23
Tanska	4 tai 12	4 tai 12
Norja	6-12	12

Seuraavassa tarkemmin vakaumuksen suojaa koskevasta muiden valtioiden sääntelystä.

4.2 Ruotsi

Ruotsissa maanpuolustusvelvollisuudesta säädetään kokonaismaanpuolustuksesta annetussa laissa (Lag 1994:1809 om totalförsvarsplikt). Laissa on Jehovan todistajia käytännössä tarkoittava erityinen sääntely, jota täydentävät alemmanasteiset normit.

Kokonaismaanpuolustuksesta annetun lain 10 luvun 8 §:n mukaan asianomainen viranomainen (Totalförsvarets pliktverk) voi erityisessä tapauksessa päättää, että asevelvollinen jätetään toistaiseksi kutsumatta kutsuntaan ja määräämättä asevelvollisuutta tai siviilipalvelusta suorittamaan. Vapautuksen edellytys on, että asevelvollinen ilmoittaa kirjallisesti, että hän ei halua suorittaa asevelvollisuutta eikä siviilipalvelusta uskonnolliseen yhteisöön kuulumisen vuoksi.

Kokonaismaanpuolustusvelvollisuudesta annetun asetuksen (Förordning 1995:238 om totalförsvarsplikt) 7 luvun 3 §:n mukaan Jehovan todistajat (sekä Jehovas vittnen) on edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettu uskonnollinen yhteisö.

Kokonaismaanpuolustuksen laitos on lisäksi antanut määräyksiä Jehovan todistajien vapauttamisesta. Niiden mukaan vapauttaminen edellyttää, että asevelvollinen näyttää asianomaisen yhteisön (Bibel- och Traktatsällskapet Vaktornet) todistuksella, että hän on Jehovan todistajien jäsen. Näin menetellään myös, jos asevelvollinen näyttää enintään kaksi kuukautta vanhan todistuksen siitä, että hänet kastetaan kuuden kuukauden sisällä. Viimeksi mainitussa tapauksessa päätös olla määräämättä kutsuntaan tai palvelukseen on kuitenkin määräaikainen ja se on voimassa enintään seitsemän kuukautta.

4.3 Tanska

Tanskassa on kolme asevelvollisuutta sääntelevää lakia: asevelvollisuuslaki (vaernepligtsloven 1242/2003), valmiuslaki (beredskapsloven 912/2000) ja laki asevelvollisuuden täyttämisestä siviilipalveluksessa (lov om vaernepliktigens opfyldelse ved civilt arbejde 1089/1998).

Asevelvollisuuslaki määrää, että jokainen tanskalainen mies on asevelvollinen.

Asevelvollisuuden täyttämisestä siviilipalveluksessa annetun lain mukaan puolustusministeri voi vapauttaa asevelvollisen asepalveluksesta ja määrätä hänet muuhun valtion työhön, joka ei saa palvella aseellista tarkoitusta, jos asevelvollinen omantunnonsyistä ei voi suorittaa asepalvelusta (1 §).

Vuodesta 1996 lähtien Jehovan todistajat ovat käytännössä suorittaneet asepalvelusta korvaavan palveluksen. Sitä ennen he kieltäytyivät palveluksesta, mistä seurauksena oli vankeusrangaistus.

4.4 Norja

Norjan asevelvollisuuslaki (LOV 1953-07-17 nr 29: Lov om verneplikt) koskee palvelusvelvollisuutta puolustusvoimissa. Lain 3 §:n mukaan palveluksesta ovat vapautettuja valtiokirkon ja rekisteröityjen uskonnollisten yhteisöjen papit. Norjassa Jehovan todistajat on rekisteröity uskonnollinen yhteisö, joten papin tehtävissä toimivia koskevan erityissäätelyn piiriin kuuluvat myös Jehovan todistajat.

Asepalvelusta korvaavasta palveluksesta säädetään erikseen (LOV 1965-03-19 nr 03: Lov om fritaking for militaertjeneste av overbevisningsgrunner).

4.5 Itävalta

Itävallan perustuslain mukaan jokainen miespuolinen kansalainen on asevelvollinen. Omantunnonsyiden perusteella palveluksesta kieltäytyvien ja asepalveluksesta vapautettujen on suoritettava korvaavaa palvelusta (9a § 3).

Asevelvollisuuslain (Wehrgesetz 2001, 18 § 3) mukaan palveluksesta ovat kokonaan vapautettuja henkilöt, jotka toimivat tiettyjen laissa tunnustettujen uskonnollisten yhteisöjen (gesetzlich anerkannte Kirche oder Religionsgemeinschaft) tehtävissä muun muassa pappeina tai opettajina. Vapautussäännöksen soveltamisalaan kuuluvat muun muassa katolinen ja evankelisluterilainen kirkko, mutta ei esimerkiksi Jehovan todistajien uskonnollinen yhteisö.

Käytännössä Jehovan todistajat valitsevat asepalvelusta korvaavan palveluksen, josta säädetään siviilipalveluslaissa (Zivildienstgesetz, BGBl.Nr.679/86).

4.6 Saksa

Saksan perustuslaissa on säännös, jonka mukaan ketään ei saa pakottaa vakaumuksen vastaisesti asepalvelukseen (Art. 4 Abs. 1).

Asepalveluksesta vapauttamisen perusteista ja korvaavasta palveluksesta on lain taseisia säännöksiä (Gesetz über die Veerweigerung des Krigsdiestens mit der Waffe aus Gewissensgründen, Gesetz über den Zivildienst der Kriegsdienstverweigerer).

Saksassa siviilipalvelus suoritetaan pääosin sosiaalialalla tai ympäristönsuojelutehtävissä. Saksan järjestelmä mahdollistaa myös palveluksen suorittamisen ulkomailla kehitystyöntekijänä. Lisäksi on mahdollista suorittaa korvaava palvelus työpalveluksena terveydenhuollon laitoksessa (Freies Arbeitsverhältnis). Palvelus on vähintään vuotta siviilipalvelusta pitempi.

4.7 Viro

Virossa on käytössä vakaumuksen tutkinta siviilipalvelukseen haluaville. Tutkinta suoritetaan kutsuntaviranomaisen toimesta kuulemalla asianomaista ja hänen lähipiiriään. Siviilipalvelukseen hakeutuvien määrä Virossa on kuitenkin erittäin pieni ja tämä johtuu pääosin siitä, että asepalvelukseen kutsutaan vain noin kolmannes ikäluokasta. Siviilipalvelus suoritetaan sisäministeriön tai sosiaaliministeriön laitoksissa.

4.8 Kreikka

Omantunnonsyistä aseellisesta palveluksesta kieltäytyminen on ollut Kreikassa mahdollista vasta kymmenen vuotta, vuonna 1997 hyväksytyin lain (2510/97) nojalla. Sitä ennen asepalveluksesta kieltäytyneet tuomittiin vankeusrangaistukseen. Useat näistä olivat Jehovan todistajia.

Omantunnonsyistä tapahtuvasta aseellisesta palveluksesta kieltäytymisestä ja vaihtoehtoisista palvelusmuodoista säädetään lain 59 pykälässä (3421/2005). Sen mukaan omantunnonsyyt voivat olla uskonnollisia tai ideologisia ja niiden tulee pohjautua yleiseen elämäntarkastukseen, joka perustuu tietoiseen uskonnolliseen, filosofiseen tai moraaliseen vakaumukseen, jota kyseinen henkilö noudattaa rikkomatta ja jota hän ilmaisee käyttäytymisellään.

Aseellisesta palveluksesta kieltäytyvä voi suorittaa aseetonta palvelusta tai vaihtoehtoista palvelusta.

Kreikan lainsäädännössä, joka koskee aseellisesta palveluksesta vapauttamista, ei mainita erikseen mitään uskonnollista tai muutakaan ryhmää, vaan säännökset on kirjoitettu yleiseen muotoon.

4.9 Johtopäätökset

Jehovan todistajat on ympäri maailmaa toimiva uskonnollinen yhteisö. Siitä huolimatta, että yhteisön jäsenet suhtautuvat torjuvasti asepalveluksen suorittamiseen, yhteisön jäsenten asevelvollisuuden suorittamiseen liittyvät ongelmatapaukset vaikuttavat suhteellisen harvalukuisilta esimerkiksi Euroopan unionin jäsenmaissa. Tämä johtuu erityisesti siitä, että hyvin monissa valtioissa on luovuttu yleisestä asevelvollisuudesta. Niissäkin valtioissa, joissa yleinen asevelvollisuus on edelleen käytössä, palvelukseen saatetaan kutsua vain pieni osa ikäluokasta.

Jehovan todistajien asepalveluksesta vapauttamista koskevia erityisiä säännöksiä näyttää nykyisin olevan ainoastaan Suomessa ja Ruotsissa. Jäljempänä jaksossa 5.2 selostetusta YK:n ihmisoikeuskomitean käsittelemästä oikeustapauksesta *Brinkhof v. Alankomaat* käy ilmi, että vastaavanlaisia sääntelyjä on ollut myös Alankomaissa. Siellä on kuitenkin luovuttu yleisestä asevelvollisuudesta vuonna 1997.

Erytyissäännöksiä pappeina ja vastaavissa tehtävissä toimivien vapauttamisesta palveluksesta on lisäksi muun muassa Itävallassa ja Norjassa. Jehovan todistajia vapautus koskee Norjassa, mutta ei Itävallassa.

Kansainvälinen vertailun pohjalta ei ole saatavissa johtoa mistään erityisesti ratkaisumallista, jota sovellettaisiin ainoastaan Jehovan todistajien asevelvollisuuteen.

5 SUOMEN KANSAINVÄLISET IHMISOIKEUSVELVOITTEET

5.1 Ihmisoikeussopimusten määräyksiä

Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus 10.12.1948

18 artikla

Kaikilla henkilöillä on ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaus; tämä oikeus sisältää vallan uskonnon tai vakaumuksen vaihtamiseen sekä vallan uskonnon tai vakaumuksen ilmaisemiseen yksin tai yhdessä toisten kanssa, sekä julkisesti että yksityisesti, opettamisella, hartausmenoilla, palvonnalla ja uskonnonmenojen noudattamisella.

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976, KP-sopimus)

8 artikla.

3.a) Ketään ei saa vaatia suorittamaan pakkotyötä tai muuta pakollista työntekoa;

c) Tämän kohdan mukaisella pakkotyöllä ei tarkoiteta:

ii) mitään asepalvelun luonteista palvelusta ja maissa, joissa tunnustetaan kieltäytyminen asepalveluksesta omantunnon syistä, palvelusta, joka lain mukaan vaaditaan omantunnon syistä kieltäytyjältä;

18 artikla

1. Jokaisella on oikeus ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapauteen. Tämä oikeus sisältää vapauden tunnustaa omavalintaista uskontoa tai uskoa taikka omak-sua se sekä vapauden joko yksinään tai yhdessä muiden kanssa julkisesti tai yksityisesti harjoittaa uskontoaan tai uskoaan jumalanpalveluksissa, uskonnollisissa menoissa, hartaudenharjoituksissa ja opetuksessa.
2. Ketään ei saa saattaa sellaiselle pakotukselle alttiiksi, joka rajoittaa hänen vapauttaan tunnustaa tai valita oman valintansa mukainen uskonto tai usko.
3. Henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, jotka on säädetty lailla ja jotka ovat välttämättömiä suojelemaan yleistä turvallisuutta, järjestystä, terveydenhoitoa tai moraalialia tahi muiden perusoikeuksia tai vapauksia.
4. Yleissopimuksen sopimusvaltiot sitoutuvat kunnioittamaan vanhempain ja tarvittaessa laillisten holhoojain vapautta taata lastensa uskonnollinen ja moraalinen opetus omien vakaumustensa mukaan.

26 artikla

Kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia ja oikeutettuja ilman minkäänlaisia syrjintää yhtäläiseen lain suojaan. Tässä suhteessa lain tulee kieltää kaikki syrjintä ja taata kaikille henkilöille yhtäläinen ja tehokas suojele rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää vastaan.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus
(SopS 19/1990, Euroopan ihmisoikeussopimus)

3 artikla. Kidutuksen kieltö

Ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

4 artikla. Orjuuden ja pakkotyön kieltö

1. Ketään ei saa pitää orjuudessa tai orjuuden kaltaisessa pakkotyössä.
2. Ketään ei saa vaatia tekemään pakkotyötä tai muuta pakollista työtä.
3. Pakkotyöllä tai muulla pakollisella työllä ei tässä artiklassa tarkoiteta:

- - - - -

b) aseellisen palveluksen luonteista palvelusta tai sellaista palvelusta, joka vaaditaan sen sijasta maissa, jotka hyväksyvät aseellisesta palveluksesta kieltäytymisen omantunnonsyistä;

9 artikla. Ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus

1. Jokaisella on oikeus ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen. Tämä oikeus sisältää vapauden vaihtaa uskontoa tai uskoa ja vapauden tunnustaa uskontoaan tai uskoaan joko yksin tai yhdessä muiden kanssa julkisesti tai yksityisesti jumalanpalveluksessa, opettamalla, hartaudenharjoituksissa ja uskonnollisin keinoin.
2. Henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa yleisen turvallisuuden vuoksi, yleisen järjestyksen, terveyden tai moraalien suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

14 artikla. Syrjinnän kieltö

Tässä yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuden, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kahdestoista pöytäkirja (SopS 9/2005)

1 artikla. Kaikkinaisen syrjinnän kieltö

1. Laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.
2. Ketään ei saa syrjiä viranomaistoiminnassa 1 kappaleessa tarkoitetuilla perusteilla.

5.2 Aseistakieltäytyminen ihmisoikeussopimusten valossa

Oikeus kieltäytyä aseista ei ole itsenäinen oikeus, vaan se on johdettu lähinnä oikeudesta ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapauteen. Nämä periaatteet käyvät ilmi yleismaailmallisen ihmisoikeuksien julistuksen 18 artiklasta, KP-sopimuksen 18 artiklasta sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 9 artiklasta.

Keskeisiä määräyksiä arvioitaessa oikeutta kieltäytyä asepalveluksesta ovat lisäksi yhdenvertaisuuden ja syrjinnän kiellon periaatteita ilmaisevat KP-sopimuksen 26 artikla sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artikla ja sopimuksen 12. lisäpöytäkirja.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirjan 1 artiklan 1 kappaleessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa tarkoitettu rajoitetumpi syrjinnän kieltö on ulotettu koskemaan kaikkien laissa tunnustettujen oikeuksien nauttimista. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan mukaan yhdenvertaisuus koskee vain sopimuksessa nimenomaan tarkoitettuja asioita.

YK:n ihmisoikeuskomitean kannanottoja

KP-sopimuksen toimeenpanoa valvoo YK:n ihmisoikeuskomitea muun muassa raportointimenettelyllä. Ihmisoikeuskomitea esittää päätelmiä raporteista, joita jäsenvaltiot toimittavat komitealle määräväuosin yleissopimuksen toteuttamisesta jäsenvaltioissa.

KP-sopimuksen nojalla on syntynyt oikeuskäytäntö, jossa oikeus kieltäytyä aseista omantunnonsyistä johdetaan sopimuksen 18 artiklasta. Tämä ilmenee muun muassa ihmisoikeuskomitean 18 artiklaa koskevasta yleisestä kannanotosta nro 22 vuodelta 1993 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, General Comment No. 22). Yleisessä kannanotossaan ihmisoikeuskomitea käsittelee kaikkia artiklan piiriin kuuluvia asioita. Asiakirjan 11 kohdassa on ihmisoikeuskomitean kannanotto oikeuteen kieltäytyä asepalveluksesta omantunnonsyiden perusteella. Teksti on seuraavassa sekä alkuperäisessä muodossa englanniksi että suomenkielisenä käännöksenä.

"11. Many individuals have claimed the right to refuse to perform military service (conscientious objection) on the basis that such right derives from their freedoms under article 18. In response to such claims, a growing number of States have in their laws exempted from compulsory military service citizens who genuinely hold religious or other beliefs that forbid the performance of military service and replaced it with alternative national service. The Covenant does not explicitly refer to a right to conscientious objection, but the Committee believes that such a right can be derived from article 18, inasmuch as the obligation to use lethal force may seriously conflict with the freedom of conscience and the right to manifest one's religion or belief. When this right is recognized by law or practice, there shall be no differentiation among conscientious objectors on the basis of the nature of their particular beliefs; likewise, there shall be no discrimination against conscientious objectors because they have failed to perform military service. The Committee invites States parties to report on the conditions under which persons can be exempted from military service on the basis of their rights under article 18 and on the nature and length of alternative national service."

"11. Useat henkilöt ovat vaatineet oikeutta kieltäytyä suorittamasta asevelvollisuutta (aseistakieltäytyminen) sillä perusteella, että tämä oikeus perustuu heidän 18 artiklan mukaisiin vapauksiinsa. Yhä useammat valtiot ovat vastanneet näihin vaatimuksiin vapauttamalla lainsäädännössään pakollisesta asepalveluksesta sellaiset kansalaiset, joiden aito uskonnollinen tai muu vakaumus kieltää asepalveluksen, sekä korvaamalla sen vaihtoehtoisella kansallisella palvelulla. Yleissopimuksessa ei nimenomaisesti viitata oikeuteen kieltäytyä aseista, mutta komitea katsoo, että tämä oikeus on johdettavissa 18 artiklasta, koska velvollisuus käyttää kuolettavaa voimaa voi olla vakavassa ristiriidassa omantunnon vapauden ja uskonnon tai uskon tunnustamisvapauden kanssa. Kun tämä oikeus tunnustetaan lainsäädännössä tai käytännössä, aseistakieltäytyjiä ei erotella toisistaan uskonsa luonteen perusteella; aseistakieltäytyjiä ei myöskään syrjitä sillä perusteella, etteivät he ole suorittaneet asevelvollisuutta. Komitea kehottaa sopimusvaltioita ilmoittamaan edellytykset, joilla henkilö voidaan vapauttaa asepalveluksesta hänen 18 artiklan mukaisten oikeuksiensa perusteella, sekä vaihtoehtoisen kansallisen palvelun luonteen ja keston."

Ihmisoikeuskomitea on ottanut kantaa oikeuteen kieltäytyä aseista myös yksilövalituksissa kuten *Järvinen v. Suomi*, *Brinkhof v. Alankomaat*, *Foin v. Ranska*, *Westerman v. Alankomaat* sekä *Yeo-Bum Yoon ja Myung-Jin Choi v. Korean tasavalta*.

Tapaus *Järvinen v. Suomi* (CCPR/C/39/D/295/1988) liittyy vapautuslain voimaantulon aikaan vuoteen 1987. Lyhin varusmiespalvelusaika oli tuolloin kahdeksan kuukautta ja aseettoman palvelusaika 11 kuukautta. Vuoden 1987 alusta voimaan tulleella lailla vakaumuksen tutkinnasta oli luovuttu, joten kaikki halukkaat pääsivät vakaumuksensa mukaiseen palvelukseen. Samalla siviilipalvelusaikaa oli kuitenkin pidennetty 12 kuukaudesta 16 kuukauteen. Valittaja katsoi palvelusajan pidentämisen kaksinkertaiseksi varusmiespalvelusaikaan verrattuna syrjiväksi. Hän viittasi myös 1987 vuoden alusta voimaan tulleeseen Jehovan todistajia koskevaan erityissääntelyyn.

Ihmisoikeuskomitea totesi, että KP-sopimuksen 8 artiklan valossa kyseessä ei ollut kielletty pakkotyö. Komitea pani myös merkille sen, että lainmuutoksen nojalla korvaavaan palvelukseen oli mahdollista päästä pelkän ilmoituksen perusteella eikä vakaumuksen aitoutta siis enää tutkittu. Väitettyä syrjintää oli arvioitava 26 ja 8 artiklojen mukaan.

Komitean mielestä keskeinen kysymys oli, loukkaavatko erityiset olosuhteet, joissa korvaavaa palvelusta oli suoritettava, sopimuksen 26 artiklaa. Komitea totesi, että asiaan ei vaikuta se, että sopimus ei sisällä määräystä oikeudesta kieltäytyä asepalveluksesta vakaumuksen perusteella. KP-sopimuksen 26 artiklan syrjinnän kieltö koskee muitakin kuin sopimuksen tarkoittamia oikeuksia. Komitea totesi edelleen, että 26 artikla ei kiellä kaikkea erilaista kohtelua. Erilaisen kohtelun tulee kuitenkin olla objektiivisesti perusteltavissa. Komitea katsoi, että lainmuutoksen tarkoituksena oli yksinkertaistaa korvaavaan palveluun liittyviä järjestelyjä. Muutos lähti käytännön tarpeista eikä sen tarkoitus ollut syrjivä.

Komitea totesi edelleen, että lainmuutos oli epäedullinen niille, joiden aito vakaumus mahdollisti vain siviilipalveluksen suorittamisen. Se oli kuitenkin edullinen niille aseistakieltäytyjille, joiden ei enää tarvinnut osoittaa vakaumuksensa aitoutta vakaumuksen tutkijaelimelle korvaavaan palvelukseen päästäkseen. Näin aiempaa useampi saattoi päästä korvaavaan palvelukseen pelkän ilmoituksen perusteella.

Ihmisoikeuskomitea ei pitänyt pidempää siviilipalvelusaikaa kohtuuttomana tai rangaistuksenluonteisena olosuhteet huomioon ottaen. Jehovan todistajien vapauttamislakiin ihmisoikeuskomitea ei ottanut erikseen kantaa. Ihmisoikeuskomitea ei pitänyt korvaavan palveluksen suorittamisen ehtoja KP-sopimuksen 26 artiklan vastaisina.

Tapauksessa *Brinkhof v. Alankomaat* (CCPR/C/48/D/402/1990) kysymys oli muun muassa siitä, syrjiikö Jehovan todistajien erityinen kohtelu muita asepalveluksesta ja sitä korvaavasta palveluksesta kokonaan kieltäytyviä. Alankomaissa oli vuodesta 1974 voimassa laki, jonka perusteella Jehovan todistajat vapautettiin asepalveluksesta. Aluksi myönnettiin lykkäystä ja vapautus palveluksesta myönnettiin vasta asianomaisen täytettyä 35 vuotta. Edellytyksenä oli yhtäjaksoinen toimiminen Jehovan todistajien yhteisössä.

Valituksen tekijä oli vuonna 1987 kieltäytynyt kaikesta palveluksesta ja hänet tuomittiin kieltäytymisestä 12 kuukaudeksi vankeuteen. Valittaja katsoi menettelyn KP-sopimuksen 26 artiklan vastaiseksi. Hän vetosi muun muassa siihen, että kansallisen lain mukaan Jehovan todistajat vapautettiin asepalveluksesta ja sitä korvaavasta palveluksesta.

Vastaajan puolelta Jehovan todistajien vapauttamista perusteltiin muun muassa sillä, että kyseessä oli suljettu sosiaalinen ryhmä, jossa oli tiukat käyttäytymissäännöt ja monia velvoitteita yhteisöä kohtaan. Yhteisön jäsenyys oli pitävä todiste aidosta uskonnollisesta vakaumuksesta, joka ei mahdollistanut asepalvelusta eikä sitä korvaavaa palvelusta.

Ihmisoikeuskomitea totesi vastaajavaltion asiassa esittämät Jehovan todistajien erityisasemaa koskevat perustelut. Se totesi myös, että muilla aseistakieltäytyjillä ei ollut laissa säädettyä mahdollisuutta vapautua palveluksesta. Heillä oli vain mahdollisuus suorittaa korvaava palvelus. Jos he kieltäytyivät siitä omantunnonsyihin vedoten, heidät asetettiin syytteeseen ja tuomittiin vankeusrangaistukseen.

Ihmisoikeuskomitea ei pitänyt perusteltuna sitä, että ainoastaan yksi aseistakieltäytyjien ryhmä oli vapautettu palveluksesta ja että vapauttamista koskevia säännöksiä ei voitu soveltaa muihin ryhmiin. Ihmisoikeuskomitea viittasi myös 18 artiklaa koskevaan yleiseen kannanottoonsa. Tästä huolimatta ihmisoikeuskomitea ei katsonut valittajaan kohdistuneen KP-sopimuksen 26 artiklassa tarkoitettua syrjintää. Perusteluna oli se, ettei ihmisoikeuskomitea katsonut valittajan osoittaneen, että Alankomaiden korvaavaa palvelua koskeva järjestelmä olisi ollut ristiriidassa hänen pasifistisen vakaumuksensa kanssa taikka että Jehovan todistajien erityiskohtelu vaikuttaisi kielteisesti hänen oikeuksiinsa aseistakieltäytyjänä.

Ihmisoikeuskomitea esitti kuitenkin näkemyksensä, että valtion tulisi kohdella samalla tavalla kaikkia henkilöitä, joiden asepalveluksen ja sitä korvaavan palveluksen vastainen vakaumus on voimakkuudeltaan rinnastettavissa. Ihmisoikeuskomitea antoi vastaajavaltiolle suosituksen tarkistaa asianomainen lainsäädäntönsä ja siihen liittyvät käytännöt kaiken eriarvoisen kohtelun poistamiseksi.

Tapauksessa Foin v. Ranska (CCPR/C/67/D/666/1995) kysymys oli asepalvelusta korvaavan siviilipalveluksen pituudesta. Siviilipalvelus oli kaksivuotinen, kun asepalvelus oli pisimmillään vuoden mittainen. Valituksen tekijä oli lopettanut siviilipalveluksen vuoden palveltuaan. Hänet tuomittiin karkuruudesta kuuden kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen.

Ihmisoikeuskomitea toisti kantansa, jonka mukaan 26 artikla ei kiellä erilaista kohtelua, jos erilainen kohtelu on perusteltavissa. Perusteena pitemmälle palvelusajalle voisi olla esimerkiksi korvaavan palveluksen laatu tai palveluksen edellyttämän erityisen koulutuksen antaminen. Ihmisoikeuskomitea katsoi, ettei Foinin tapauksessa siviilipalveluksen kaksinkertaiselle kestolle asepalvelukseen verrattuna ollut esitetty objektiivisia perusteita. Ihmisoikeuskomitea katsoi menettelyn syrjiväksi ja KP-sopimuksen 26 artiklan vastaiseksi.

Tapaus Westerman v. Alankomaat (CCPR/C/67/D/682/1996) koski muun muassa sitä, onko rangaistussäännös, jossa säädettiin vankeus- tai sakkorangaistus asepalveluksesta sekä kaikesta sitä korvaavasta palveluksesta kieltäytymisestä KP-sopimuksen määräysten vastainen. Westerman kieltäytyi sotilaspuvun käytöstä sekä kaikesta palveluksesta sillä perusteella, että laissa säädetyn asevelvollisuuden noudattaminen merkitsi hänen näkemyksensä mukaan kaikkein keskeisimmästä perusoikeudesta eli itsemääräämisoikeudesta luopumista. Ihmisoikeuskomitea totesi, ettei ajatuksenvapaus sinänsä oikeuta kieltäytymään kaikista

laissa säädetyistä velvollisuuksista eikä kieltäytyä voi vedota siihen rikosoikeudellisesta vastuusta vapautuakseen. Ihmisoikeuskomitea ei katsonut tapauksessa loukatun KP-sopimusta.

Tapauksessa Yeo-Bum Yoon ja Myung-Jin Choi v. Korean tasavalta (CCPR/C/88/D/1321-1322/2004), joka on vuodelta 2006, ihmisoikeuskomitean näkemys 18 artiklan suhteesta oikeuteen kieltäytyä aseista tulee selvästi ilmi.

Oikeustapauksessa valituksen tekijät oli tuomittu puolentoista vuoden vankeusrangaistukseen asepalveluksesta kieltäytymisestä. Kieltäytymisen syynä oli uskonnollinen vakaumus, koska molemmat kuuluivat Jehovan todistajiin. Mahdollisuutta asepalvelusta korvaavaan palvelukseen ei ollut.

Ihmisoikeuskomitea toteaa ratkaisussaan muun muassa, että vaikka 18 artiklassa tarkoitettu oikeus uskonnon harjoittamiseen ei sinänsä oikeuta kieltäytymään laissa säädetyistä velvoitteista, artiklan 3 kohta antaa tietyn suojan sitä vastaan, että asianomainen pakotetaan toimimaan vastoin aitoa uskonnollista vakaumustaan. Ihmisoikeuskomitea toteaa, että syynä asianomaisten asepalveluksesta kieltäytymiseen oli heidän uskonnollinen vakaumuksensa, jonka aitoutta ei voi asettaa kyseenalaiseksi. Tuomio rajoitti valituksen tekijöiden mahdollisuutta harjoittaa uskontoaan. Ihmisoikeuskomitean näkemyksen mukaan sopimusvaltio ei ollut näyttänyt, että rajoitukset olisivat olleet 18 artiklan 3 kohdan tarkoittamin tavoin välttämättömiä. Ihmisoikeuskomitea katsoi sopimusvaltion rikkoneen KP-sopimuksen 18 artiklan 1 kohdan määräystä.

Ihmisoikeuskomitea on ottanut Jehovan todistajien asevelvollisuutta koskevan lain tarkistamisen esille myös Suomen määräaikaisraportteja koskeneissa kannanotoissaan. Neljättä määräaikaisraporttia koskeneessa kannanotossa (CCPR/C/79/Add.91) vuodelta 1998 ihmisoikeuskomitea kiinnitti huomiota Jehovan todistajien muita aseistakieltäytyjien ryhmiä edullisempaan asemaan ja esitti vapautuslain tarkistamista vastaamaan KP-sopimuksen 26 artiklan määräyksiä.

Ihmisoikeuskomitea on uudelleen ottanut kantaa aseistakieltäytymiseen vuonna 2004 antamissaan päätelmissä (CCPR/C/SR.2239) Suomen viidennestä määräaikaisraportista. Komitea pahoittelee sitä, että oikeus kieltäytyä aseista tunnustetaan vain rauhan aikana ja että siviilipalvelus vaihtoehtona asepalvelukselle on rankaisevan pitkä. Komitea toistaa huolensa siitä, että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuuskohtelua ei ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kannanottoja

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin valvoo Euroopan ihmisoikeussopimuksen nojalla hyväksytyjen velvoitteiden noudattamista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja aiemmin valvontaelimenä toiminut ihmisoikeustoimikunta eivät ole yhtä selvästi kuin YK:n ihmisoikeuskomitea johtaneet aseistakieltäytymisoikeutta uskonnon-

ja omantunnonvapaudesta (9 artikla). Taustalla on pakkotyön kieltoa koskeva Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 artikla, joka on kirjoitettu ikään kuin se jättäisi valtioiden harkintaan, hyväksyvätkö ne oikeuden vapautua asevelvollisuudesta ja suorittaa korvaava palvelu.

Euroopan ihmisoikeustoimikunta on hyväksynyt, että kysymys aseistakieltäytyjien syrjinnästä saattaa periaatteessa nousta maissa, jotka sopimuksesta aiheuttavia minimivelvoitteitaan pitemmälle mennessä ovat tunnustaneet oikeuden kieltäytyä asepalveluksesta. Tämä siitä huolimatta, että sopimukset eivät turvaa oikeutta aseistakieltäytymiseen tai korvaavan palvelun suorittamiseen

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan mukaan mikä tahansa erilainen kohtelu ei ole sopimuksen vastaista. Jos valtio voi esittää objektiivisen ja kohtuullisen oikeutusperusteen erilaiselle kohtelulle samanlaisessa tilanteessa, kysymys ei ole sopimuksen tarkoittamasta syrjinnästä.

Eräissä Ruotsia koskeneissa tapauksissa (Application No 10410/83) ne säännökset, jotka käytännössä johtavat Jehovan todistajien vapauttamiseen kokonaan ase- ja korvaavasta palveluksesta, on hyväksytty 14 artiklan ja myös 4 ja 9 artiklan kanssa sopusoinnussa oleviksi.

Valituksen tekijä oli tuomittu vankeusrangaistukseen sotilaskarkuruudesta, koska hän oli jättänyt menemättä palvelukseen saamansa määräyksen mukaisesti. Hän oli jo tätä ennen hakenut vapautusta asepalveluksesta pasifistisen vakaumuksensa perusteella. Hakemus oli hylätty. Valituksen tekijä katsoi menetelyn yhdenvertaisuusperiaatteen vastaiseksi ja esitti ihmisoikeustoimikunnalle perusteenaan, että Ruotsin laki mahdollistaa vapauttamisen ainoastaan uskonnollisen vakaumuksen perusteella ja erityisesti jos asianomainen kuuluu Jehovan todistajiin. Hänen oman vakaumuksensa perusteet olivat muualla.

Toimikunta näki oleellisia eroja Jehovan todistajien asemassa verrattuna muihin kokonaiskieltäytyjiin muun muassa tämän yhteisön jäseniä koskevassa tiukassa sosiaalisessa kontrollissa, joka on omiaan estämään yhteisöön liittymisen vain asepalvelun kiertämistarkoituksessa. Toimikunta katsoi tämän vuoksi, että Jehovan todistajien vapauttamiselle oli kohtuulliset perusteet, eikä vapauttaminen siten merkinnyt muita kokonaiskieltäytyjiä vastaan kohdistunutta syrjintää.

Eräissä Suomea koskeneissa valituksissa (Application 17086/90) kysymys oli syrjinnästä siviilipalvelun keston perusteella. Siviilipalvelus oli tuolloin kaksi kertaa pitempi kuin lyhin varusmiespalvelus. Toimikunta hyväksyi, että varusmiesten ja siviilipalvelusmiesten asemassa oli riittäviä yhtäläisyyksiä, jotta 14 artiklaa koskeva kysymyksenasettelu saattoi nousta esiin. Tässäkin tapauksessa toimikunta kuitenkin katsoi, että erilaiselle kohtelulle oli riittävät perusteet. Pitempi palvelusika ei myöskään rikkonut suhteellisuusperiaatetta.

Myös erilaisessa asemassa olevien henkilöiden samanlainen kohtelu voi loukata syrjinnän kieltoa, jos kohtelulle ei voida esittää objektiivista ja kohtuullista perustetta.

Tapauksessa Thlimmenos v. Kreikka (Application No. 34369/97) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi 14 artiklaa loukatun, kun artiklaa tarkasteltiin yhdessä 9 artiklan kanssa. Tapauksessa henkilöltä evättiin pääsy tilintarkastajan ammattiin sillä perusteella, että hänet oli tuomittu tietyn asteisesta rikoksesta. Vaikka samaa säännöstä sovellettiin kaikkiin hakijoihin, yhdenvertaiselle kohtelulle ei katsottu olleen riittäviä perusteita sen vuoksi, että valittajan tuomio koski asepalveluksesta kieltäytymistä Jehovan todistajana. Tuomioistuin katsoi, että kyseinen tuomio ei osoittanut henkilön epärehellisyyttä tai sellaista moraalista mielenlaatua, joka horjuttaisi hänen kykyään toimia tilintarkastajan tehtävässä, toisin kuin asia oli tavanomaisiin rikoksiin syyllistyneiden osalta.

Aseistakieltäytyjien toistuvat vankeusrangaistukset Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut epäinhimilliseksi kohteluksi. Tammikuulta 2006 oleva tapaus Ülke v. Turkki (Application No 39437/98) sisälsi tämän päätelmän. Kantaja oli pasifistina kieltäytynyt asepalveluksesta. Hänet tuomittiin vankeusrangaistukseen. Rangaistuslaitoksesta vapautumisen jälkeen hänet vietiin palveluspaikkaan, jolloin hän kieltäytyi palveluksesta uudelleen. Palveluksesta kieltäytyminen ja vankeusrangaistukseen tuomitseminen toistuivat useita kertoja. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi menettelyn loukkaavan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaa. Ihmisoikeustuomioistuin kuitenkin väisti kysymyksen 9 artiklan loukkauksesta sanomalla, ettei siihen tarvinnut ottaa kantaa, kun 3 artiklan loukkaus oli jo todettu.

6 ASIANTUNTIJOIDEN KUULEMINEN

6.1 Kuultavat

Toimikunta järjesti työnsä aikana viisi asiantuntijoiden kuulemistilaisuutta. Kuultavien käytössä oli toimikunnan asettamispäätös ja sen liitteenä oleva muistio, jossa selvitetään nykyistä lainsäädäntöä ja siihen liittyviä ongelmia. Erityisesti tiedeyhteisöjen edustajilta toivottiin myös näkemyksiä ratkaisuvaihtoehdoista. Toimikunta kuuli Jehovan todistajat -nimisen uskonnollisen yhdyskunnan edustajina hallituksen puheenjohtajaa Jukka Ropposta sekä hallituksen jäseniä Veikko Leinosta ja Jouni Palmua. Lisäksi kuultavina olivat professorit Mikael Hidén, Martin Scheinin ja Veli-Pekka Viljanen, yksikönpäällikkö Arto Kosonen ulkoasiainministeriöstä, erityisasiantuntija Vuokko Karsikas Rikosseuraamisvirastosta ja komentajakapteeni Jyrki Kivelä pääesikunnasta sekä varapuheenjohtaja Antti Meriläinen Aseistakieltäytyjäliitto ry:stä ja puheenjohtajaa Harri Sieppi Varusmiesliitto ry:stä.

6.2 Kuulemistilaisuuksissa esitettyjä näkemyksiä

Valtiosääntöasiantuntijat

Valtiosääntöasiantuntijat pitivät Jehovan todistajien vapauttamista asevelvollisuuden suorittamisesta koskevaa lakia ongelmallisena perustuslain 6 §:n kannalta erityisesti yhdenvertaisuuden osalta.

Asiantuntijoiden käsitykset lain suhteesta perustuslain 127 §:ään erosivat jossain määrin toisistaan. Tämä koski myös kysymystä siitä, minkälainen suhde mahdollisesti säädettävällä, asevelvollisuuden suorittamisesta vapauttamista koskevala lailla tulisi olla 127 §:ään, vai olisiko se täysin riippumaton 127 §:stä.

Asiantuntijat katsoivat, että perustuslaista ei tulisi säätää pysyviä poikkeuksia.

Asiantuntijoiden näkemyksen mukaan ristiriita vapautuslain ja kansainvälisten velvoitteiden välillä ei ole yhtä selvä kuin ristiriita sen ja perustuslain kanssa. Esillä oli kuitenkin, että YK:n ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt huomiota vapautuslakiin suhteessa muihin rinnastettaviin uskonnollisiin vakaumuksiin, suhteessa eettisiin vakaumuksiin sekä suhteessa palvelusvelvollisuuksien erimittaisuuteen. Lisäksi esillä oli näkemys, että on vahvoja perusteita sille, että yhden uskonnollisen yhdyskunnan jäseniä koskeva laissa säädetty kokonaisvapautus on ongelmallinen Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten kannalta.

Vapautuslain kumoamista ilman muita toimia ei pidetty varteenotettavana ratkaisuvaihtoehtona. Kumoamisella voisi olla vaikutuksia, jotka eivät ole ennalta arvioitavissa eivätkä yhteiskunnan kontrolloitavissa. Lainsäätäjän on oltava vakuutunut siitä, ettei odottamattomia seurauksia synny.

Asiantuntijoiden näkemykset ongelmakokonaisuuden mahdollisista ratkaisuvaihtoehdoista erosivat toisistaan. Esillä oli useita ratkaisuvaihtoehtoja. Yleisenä näkemyksenä oli, että ongelma on vaikeasti ratkaistavissa. Monet ajateltavissa olevista ratkaisumalleista nähtiin lisäksi vaikeasti toteutettavina. Tietyt ratkaisuvaihtoehdot saattaisivat myös tuoda mukanaan uusia ongelmia kuten asevelvollisuudesta kieltäytymisestä vankeuteen tuomittujen määrän lisääntymistä.

Viranomaiset

Ulkoasiainministeriön edustaja esitti näkemyksensä, että valtiolla on harkintavaltaa säätää poikkeuksia, jotka käytännössä merkitsevät kansalaisten erilaista kohtelua. Vapautuslain säätäminen on ollut kohtuullisuuteen perustuva ratkaisu, joka kuuluu valtion harkintavallan piiriin myös ihmisoikeusveloitteiden valossa. Hän korosti myös sitä, ettei ole kansainvälisten juridisten elinten ratkaisuja, joiden mukaan vapautuslaki olisi sopimusten vastainen.

Ulkoasiainministeriön edustaja viittasi Ruotsia koskevaan Euroopan ihmisoikeustoimikunnan ratkaisuun nro 10410/83, jossa kyse oli Jehovan todistajien muita suositummasta asemasta. Vaikka Jehovan todistajien ja muiden kokonaiskieltäytyjien asemassa oli eroja, ihmisoikeustoimikunta katsoi, että Jehovan todistajien vapauttamiselle palveluksesta oli kohtuulliset perusteet eikä vapauttaminen siten merkinnyt muihin kokonaiskieltäytyjiin kohdistuvaa syrjintää. Ulkoasiainministeriön edustaja katsoi, että ratkaisu on edelleen pätevä.

Vapautuslain kumoamiseen mahdollisesti liittyvien palveluksesta kieltäytymisten osalta ulkoasiainministeriön edustaja totesi, ettei sinänsä ole sopimusveloitteiden vastaista tuomita rangaistus henkilölle, joka ei noudata laissa säädettyjä velvollisuuksia kuten velvollisuutta suorittaa varusmiespalvelus tai sitä korvaava palvelus.

Ulkoasiainministeriön edustaja totesi ihmisoikeuksien arvon nousseen viimeisen kymmenen vuoden aikana, mikä heijastuu myös valvontaelinten kannanotoista. Tätäkin ajatellen vapautuslain kumoaminen voisi aiheuttaa Suomelle kielteistä julkisuutta.

Pääsikunnan edustaja piti vapautuslain soveltamista puolustusvoimien kannalta pääosin ongelmattomana. Puolustusvoimien kannalta ongelma on yhden ryhmän erilainen kohtelu asevelvollisuusasioissa. Tätä on vaikea perustella muille asevelvollisuudesta kieltäytyneille. Myös kansainväliset valvontaelimet ovat kiinnittäneet asiaan huomiota. Koska Jehovan todistajien oppi näyttää vapautuslain säätämisen jälkeen muuttuneen, pääesikunnan edustaja näki ratkaisuna ongelmaan lain kumoamisen ja siviilipalveluksen kehittämisen Jehovan todistajien tarpeita tyydyttäväksi.

Rikosseuraamusviraston edustaja ei pitänyt vapautuslain kumoamista hyvänä ratkaisuna, jos siitä aiheutuisi asevelvollisuudesta kieltäytymisestä vankeuteen tuomittujen lukumäärän lisääntymistä. Tällaisten vankien sijoittaminen muiden

vankien tavoin vankilaan ei ole tarkoituksenmukaista. Vangeilla on paljon huume- ja muita ongelmia. Useat ovat väkivaltaisia. Vankilassa negatiivinen sosiaalinen oppiminen on mahdollista, jolloin vankilaan joutuminen on yhteiskunnankin kannalta epäsuotuisaa.

Jehovan todistajien edustajat

Jehovan todistajien edustajat pitivät nykyistä lakia hyvin toimivana.

Kysymykseen Jehovan todistajien opin muuttumisesta vuoden 1985 jälkeen ja suhtautumisesta siviilipalvelukseen Jehovan todistajien edustajat vastasivat, että jokainen henkilö ratkaisee suhtautumisensa siviilipalvelukseen itse, seurakunta ei siihen puutu. Yhdyskunnalla ei ole mitään valtion palvelusta vastaan, kunhan se ei ole maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä eikä palvelus tapahdu maanpuolustukseen liittyvän organisaation alaisuudessa. Nykyinen palvelus, siis myös siviilipalvelus ymmärretään maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseksi.

Jehovan todistajien edustajat totesivat, että aiemmin palvelusta vastustettiin sen vuoksi, että se liittyi puolustusvoimiin. Jos palvelus on täysin erillään sotilaallisesta hallinnosta, estettä ei nähty palveluksen suorittamiselle, jos yksilön omatunto sen sallii. Asepalveluksen suorittaminen merkitsee kuitenkin sitä, että henkilö lakkaa olemasta Jehovan todistaja. Siviilipalveluksen suorittaminen sitä vastoin on jäsenen omantunnon kysymys.

Jehovan todistajien edustajien mielestä myös siviilipalvelus on Suomessa maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä. Valmiuslaissa tarkoitettuun työpalvelukseen osallistumiseen ei ole periaatteellista estettä. Kannan määrittelyä lakisääteeseen korvaavaan palvelukseen, joka tapahtuisi uskonnollisessa yhdyskunnassa, pidettiin ennenaikaisena.

Jehovan todistajien edustajat katsoivat, että nykyinen laki on hyvä ja toimiva. Jos se kumottaisiin, moni jäsen voisi olla valmis menemään vankilaan. Ydinasia on perustuslain 127 §:n säännös, jonka pohjalta Jehovan todistaja tekee oman ratkaisunsa.

Järjestöt

Aseistakieltäytyjiliiton edustajan käsityksen mukaan Jehovan todistajien oppi on muuttunut ja este siviilipalvelukselle poistunut. Aseistakieltäytyjiliitto yhtyy kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten kannanottoihin ja katsoo, että vapautuksen aseellisesta palveluksesta tulisi koskea myös sodan aikaa.

Puheena olevaa lakia tulisi soveltaa muihinkin ryhmiin. Muita uskonnollisia ryhmiä, joihin lakia tulisi soveltaa, ovat muun muassa kveekarit ja eräät buddhalaiset ryhmät. Niiden lisäksi on eettisiä ryhmiä, joihin kuuluvilla on pasifistinen vakuumus. Kuultava katsoi, että myös anarkistinen vakuumus voisi olla peruste palve-

luksesta vapauttamiselle. Uskonnollista ja eettistä vakaumusta tulisi kohdella samanarvoisina.

Aseistakieltäytyjäliiton edustajan mukaan syytä kieltäytymiseen on osalla passifistinen vakaumus ja osalla se, että siviilipalvelus katsotaan rangaistuksenomaisen pitkäksi. Osa on ongelmatapauksia, jotka vain jäävät menemättä kutsuntaan ja palvelukseen.

Aseistakieltäytyjäliiton edustaja katsoi, että vapautuksen edellytyksenä olevan vakaumuksen aitoutta voisi arvioida puoluepoliittisesti riippumaton asiantuntijaelin, jossa olisi laaja asiantuntemus. Indisio vakaumuksesta voisi olla esimerkiksi rauhanjärjestykseen kuuluminen. Asia on kuitenkin hyvin monimutkainen ja vaikea toteuttaa käytännössä.

Varusmiesliiton edustaja katsoi, että Jehovan todistajien oikeus saada vapautus asevelvollisuuden suorittamisesta on tasa-arvon kannalta ongelmallinen. Lain-säädännössä asetetaan yksi uskonnollinen vakaumus erityisasemaan esimerkiksi asevelvollisuuslaissa määriteltyihin eettisiin perusteisiin verrattuna. Ei ole kestäviä perusteita sille, että tietyn uskontokunnan määrittelemät uskonnolliset perusteet ovat ylivermaisessa asemassa yksilöiden henkilökohtaisten, eettisten perusteiden suhteen. Tämän lisäksi ei ole osoitettavissa kiistatta, että Jehovan todistajien uskonnollinen vakaumus estää aseettomaan maanpuolustustyöhön tai siviilipalvelukseen osallistumisen.

Yleinen asevelvollisuus perustuu miesten yhtäläiseen velvollisuuteen osallistua maanpuolustuksen järjestämiseen. Varusmiesliiton näkemyksen mukaan Jehovan todistajien nykyinen vapauttamismenettely rikkoo tätä periaatetta, asettaa asevelvolliset eriarvoiseen asemaan sekä nakertaa yleisen asevelvollisuuden uskottavuutta. Tällä hetkellä asevelvollisuuden voi suorittaa usealla eri tavalla: varusmiespalveluksessa aseellisesti tai aseettomasti tai vaihtoehtoisesti siviilipalveluksessa. Näitä vaihtoehtoja kehittämällä löytyy jokaiselle oma tehtävä.

6.3 Johtopäätöksiä kuulemisista

Jehovan todistajien vapauttamista asevelvollisuuden suorittamisesta koskevaa lakia pidettiin ongelmallisena perustuslain kannalta erityisesti yhdenvertaisuuden osalta.

Esille tuli myös, että YK:n ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt huomiota puheena olevaan lakiin suhteessa muihin rinnastettaviin uskonnollisiin vakaumuksiin, suhteessa eettisiin vakaumuksiin sekä suhteessa palvelusvelvollisuuksien erimittaisuuteen.

Useat kuulluista Jehovan todistajien edustajia lukuun ottamatta viittasivat Vartiotorni -lehteen vuodelta 1996 (Nro 9 1.5.1996). Lehdessä julkaistujen artikkelien katsottiin viittaavan siihen, että Jehovan todistajien käsitys siviilipalveluksen hyväksyttävyydestä on saattanut muuttua. Vapautuslaki nähtiin entistä ongelmallisempana, jos perustetta sen säätämiseksi ei enää ollut.

Monet kuultavista katsoivat, ettei vapautuslain kumoaminen ilman muita toimia ole varteenotettava ratkaisuvaihtoehto. Kumoamisella voisi olla vaikutuksia, jotka eivät ole ennalta arvioitavissa eivätkä yhteiskunnan kontrolloitavissa. Lainsäätäjän on oltava vakuuttunut siitä, ettei odottamattomia seurauksia synny. Vapautuslain kumoaminen saattaisi aiheuttaa Suomelle kielteistä julkisuutta myös kansainvälisissä yhteyksissä.

Asevelvollisuudesta kieltäytyminen nähtiin yleisempänä kuin vain Jehovan todistajia koskevana. Tämän vuoksi myös ratkaisun tulisi olla yleisemmällä tasolla. Kaikki uskonnolliset ja muut vakaumukset tulisi asettaa samaan asemaan. Katsottiin, että nyky maailmassa on vaikea perustella sitä, että esimerkiksi eettisistä syistä asepalveluksesta ja sitä korvaavasta palveluksesta kieltäytyvällä ei ole muuta vaihtoehtoa kuin vankila.

Vapautuslain kirjoittamista yleiseen muotoon pidettiin vaativana tehtävänä. Vapauttamisen perusteisiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta laki voitaisiin säätää tavallisena lakina. Joissain lausunnoissa tuli esiin, että vapauttamiseen oikeuttavan vakaumuksen tulisi olla eettinen. Vakaumuksen selvittämistä esimerkiksi tutkintaelimessä pidettiin vaikeana.

Vapautuslain korvaaminen siviilipalvelulla saattaisi edellyttää siviilipalveluslain tarkentamista, jotta osoitetaan palvelun irrallisuus maanpuolustuksesta. Tämä sopii huonosti yhteen vireillä olevan siviilipalveluksen kehittämishankkeen kanssa. Siinä tavoitteena on kytkeä siviilipalvelus sisällöltään tiiviimmin niin sanottuun kokonaismaanpuolustukseen.

Ratkaisuvaihtoehtojen osalta esille tuli kolmantena palvelusmuotona kansalaispalvelus tai yhdyskuntapalvelus aseellisen ja aseettoman sekä siviilipalveluksen lisäksi. Uudellakin palvelusmuodolla tulisi olla jonkinlainen yhteys perustuslain 127 §:ään. Tämä vaihtoehto saattaisi edellyttää perustuslain tarkistamista.

Kaikkien palvelusmuotojen tulisi olla kokonaisrasittavuudeltaan rinnastettavissa, jolloin ei syntyisi yhdenvertaisuusongelmaa.

Vapautuslakiin liittyvää asiakokonaisuutta pidettiin monimutkaisena ja esille tulleiden ongelmien poistamista kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla vaativana tehtävänä. Mitään itsestään selvää ja luontevaa mallia asian ratkaisemiseksi ei tässä vaiheessa tullut esiin. Monia ajateltavissa olevista ratkaisumalleista pidettiin lisäksi vaikeana toteuttaa. Asiantuntijoiden mukaan ne saattaisivat myös tuoda mukanaan uusia ongelmia kuten vankien määrän lisääntymistä.

Asiantuntijoiden näkemykset mahdollisista ratkaisuvaihtoehtoista erosivat suuresti toisistaan.

Jehovan todistajien edustajat eivät varsinaisesti ottaneet kantaa edellä mainittuihin ratkaisuvaihtoehtoihin. He toivat esiin Jehovan todistajien näkökantoja vapautuslain säätämiseen johtaneesta tilanteesta sekä lain soveltamisesta, jossa ei nähty ongelmia.

7 NYKYTILAN ARVIOINTI

7.1 Vapautuslain soveltaminen käytännössä

Vapautuslaki on toiminut suhteellisen hyvin viranomaisten näkökannalta.

Jehovan todistajien piirissä laki on nähty tarkoituksenmukaiseksi ja siinä säädetty palveluksesta vapauttamismenettely toimivaksi.

Vapautuslain voimassa ollessa eli vuoden 1987 alusta lukien noin 2500 henkilöä on vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta, kuten edellä jaksossa 3 todetaan. Vuodesta 1987 kaikkiaan 420 henkilöä, joille on aluksi myönnetty lykkäystä vapautuslain nojalla, on sittemmin siirtynyt muuhun ryhmään.

Nykyisin vapautuslain soveltamspiiriin tulee vuosittain noin sata henkilöä. Heille myönnetään aluksi lykkäystä ja lopuksi vapautus, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät eli lykkäys on jatkunut keskeytyksettä sen kalenterivuoden loppuun, jona asianomainen täyttää 28 vuotta. Lisäksi edellytetään, että asianomainen kuuluu edelleen jäsenenä Jehovan todistajien uskonnolliseen yhdyskuntaan ja osallistuu sen toimintaan.

Jehovan todistajien lisäksi asevelvollisuudesta ja sitä korvaavasta palveluksesta kieltäytyy vuosittain 30-40 henkilöä. Asevelvollisuudesta kieltäytymistä koskevissa oikeudenkäynneissä vedotaan usein Jehovan todistajia koskevaan vapautuslakiin ja yhdenvertaisuusperiaatteeseen. Sillä ei ole kuitenkaan ollut vaikutusta ratkaisuihin ja muut kuin Jehovan todistajat on tuomittu kieltäytymisestä ehdottomaan vankeusrangaistukseen, jonka enimmäismäärä on 196 päivää.

7.2 Vapautuslain suhde perustuslakiin

Lain keskeisenä sisältönä on asevelvollisen vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta aseellisessa palveluksessa tai sitä korvaavassa palveluksessa rauhan aikana tietyn uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyyden ja uskonnollisen vakaumuksen perusteella. Laki mahdollistaa vapautuksen vain Jehovan todistajat -nimisen uskonnollisen yhdyskunnan jäsenille. Muiden uskonnollisten yhdyskuntien tai uskontokuntien jäsenet eivät voi saada vapautusta tämän lain perusteella. Vapautusta ei voi saada myöskään muun kuin uskonnollisen vakaumuksen perusteella. Kyse on siten yksilön asettamisesta erilaiseen asemaan asevelvollisuuden suorittamisessa yksilön uskonnollisen vakaumuksen perusteella.

Laki säädettiin aikanaan perustuslain säätämisyjärjestyksessä ns. poikkeuslakina. Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi tuolloin esitystä käsitellessään, että "täysi vapautus palvelusvelvollisuuksista uskonnollisen vakaumuksen perusteella merkitsee tuntuvaa poikkeamista silloisen hallitusmuodon 5 §:ssä ja erityisesti 9 §:ssä säädetystä kansalaisten yhdenvertaisuudesta". Silloisen hallitusmuodon 9 §:n mukaan kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet ovat riippumattomat

siitä, mihin uskonnolliseen yhdyskuntaan asianomainen kuuluu tai kuuluuko hän mihinkään sellaiseen yhdyskuntaan. Lisäksi valiokunta totesi, että hallitusmuodon 75 §:ssä säädetyn maanpuolustusvelvollisuuden vuoksi ei "uskonnollisista tai eettisistä syistä aseellisesta palveluksesta tai sitä korvaavasta palveluksesta kiellettyjä koskevaa lainsäädäntöä voida säätää muuten kuin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä sellaiseksi, että mainitun vakaumuksen omaavat edes rauhan aikana vapautuisivat kokonaan aseellisesta palveluksesta tai mistään sitä korvaavasta palveluksesta" (ks. PeVL 9/1985 vp).

Arvioitaessa vapautuslain suhdetta uuteen perustuslakiin voidaan todeta, että laki on merkityksellinen erityisesti yhdenvertaisuutta koskevan perustuslain 6 §:n, uskonnon ja omantunnon vapautta koskevan perustuslain 11 §:n ja maanpuolustusvelvollisuutta koskevan perustuslain 127 §:n kannalta.

Vuonna 2000 voimaan tulleen uuden perustuslain (731/1999) 6 §:n 1 momenttiin sisältyy aikaisempaa hallitusmuodon 5 §:ää vastaava säännös yhdenvertaisuudesta, jota lisäksi täydentää ja vahvistaa pykälän 2 momentin nimenomainen uusi säännös syrjintäkiellosta. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Vuonna 1995 voimaan tulleen perusoikeusudistuksen esitöiden mukaan perusoikeussäännöksiin ei ollut enää tarpeen sisällyttää aikaisempaa hallitusmuodon 9 §:ää vastaavaa uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyyteen perustuvan syrjinnän kieltävää erityissäännöstä, sillä yleinen syrjintäkieltosäännös kattaa eri asemaan asettamisen myös uskonnon ja vakaumuksen perusteella (HE 309/1993 vp, s. 44). Vuonna 1995 voimaan tulleet uudistetut perusoikeussäännökset siirrettiin uuteen perustuslakiin lähes sellaisenaan.

Perustuslain 6 § ei kiellä kaikenlaista erottelua ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisikin syrjintäsäännöksessä nimenomaisesti mainittuun syyhyn. Jos ihmisten erilaiselle kohtelulle samanlaisessa tilanteessa tai samanlaisissa olosuhteissa on osoitettavissa perusoikeusjärjestelmän kannalta "hyväksyttävä peruste", ei kyse ole perustuslain kieltämästä syrjinnästä. Arvioitaessa vapautuslain suhdetta perustuslakiin olennaista siten on, voidaanko Jehovan todistajien erilaiselle kohtelulle osoittaa perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä syy. Perustuslaissa nimenomaisesti kiellettyjen syrjintäperusteiden kohdalla voidaan todeta ihmisten erilaisen kohtelun hyväksyttävyydelle asettuvan erityisen korkeat vaatimukset.

Nimenomainen syrjintäkieltoa koskeva säännös sisällytettiin perustuslakiin vasta perusoikeusudistuksen yhteydessä, mutta vastaava periaate näkyi eduskunnan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä jo aikaisemmin, erityisesti 1970-luvulta alkaen. Siten voidaan katsoa, ettei valtiosääntöoikeudellinen tulkintaympäristö ole tältä osin olennaisesti muuttunut vuoden 1985 tilanteesta, jolloin perustuslakivaliokunta arvioi vapautuslain olevan ristiriidassa hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuussäännöksen kanssa. Velvollisuus suorittaa asepalvelus tai sitä korvaava palvelus

merkitsee yksilölle varsin tuntuvana pidettävää räsitusä, ja siihen kohdistuva täysi vapautus tietyn uskonnollisen vakaumuksen perusteella puolestaan selvää poikkeusta perustuslain 6 §:ssä säädetystä yhdenvertaisuudesta. Perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää perustetta tällaiselle erilaiselle kohtelulle ei ole edelleenäkään osoitettavissa ottaen huomioon vielä senkin, että asiaan vaikuttavat olosuhteet ovat monelta osin muuttuneet verrattuna vapautuslain säätämisaänkohtaan. On nähtävissä viitteitä siitä, että siviilipalvelu korvaavana palvelusmuotona on nykyisin hyväksyttävämpää Jehovan todistajien yhdyskunnan ja sen jäsenten keskuudessa aikaisempaan verrattuna. Tämä suhtautumisen muutos osaltaan vähentää erilaisen kohtelun hyväksyttävyyttä, vaikkei se sinänsä muodostakaan ratkaisevaa tekijää vapautuslain valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa.

Vapautuslaki toteuttaa osaltaan perustuslain 11 §:ään sisältyvää oikeutta uskonnon ja omantunnon vapauteen. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Pykälän 2 momentti täsmentää tämän vapauden ulottuvuuksia luettelemalla sen tärkeimmät ilmenemismuodot. Momentin mukaan uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Momentin viimeisen virkkeen mukaan kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Perusoikeus-uudistuksen esitöissä todetaan, että uskonnonvapauteen liittyy kiinteästi perustuslain sisältämä uskontoon tai vakaumukseen perustuva syrjinnän kieltö, josta puolestaan seuraa julkisen vallan käyttöön kohdistuva velvoite kohdella tasapuolisesti kaikkia uskonnollisia yhdyskuntia tai maailmankatsomuksellisia suuntauksia, vaikkakaan perusoikeussäännöksillä ei ole tarkoitus muuttaa esimerkiksi kirkon ja valtion suhteita (ks. HE 309/1003 vp, s. 55).

Arvioitaessa vapautuslain suhdetta perustuslakiin on tarkasteltava myös perustuslain 127 §:n säännöksiä maanpuolustusvelvollisuudesta. Tämä pykälä sai nykyisen muotonsa perusoikeus-uudistuksen ja perustuslakiuudistuksen yhteydessä. Pykälän 1 momentti vastaa kuitenkin sisällöltään aikaisempaa hallitusmuodon 75 §:n 1 momenttia. Perustuslain 127 §:n 1 momentin mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Säännöksessä vahvistetaan siten maanpuolustus perustuslakiin perustuvaksi jokaisen Suomen kansalaisen velvollisuudeksi ja annetaan valtuus säätää tämän velvollisuuden yksityiskohtaisemmasta sisällöstä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettävällä lailla. Perustuslaissa tarkoitettu maanpuolustusvelvollisuus kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen lisäksi myös muut isänmaan puolustamisen ja siinä avustamisen tavat. Asevelvollisuus puolustusvoimissa kuuluu säännöksen piiriin samoin kuin varusmiespalvelusta korvaava siviilipalvelus sekä velvollisuus osallistua maanpuolustustarkoituksessa järjestettävään muuhun koulutukseen. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa tulkintakäytännössä velvollisuuden on katsottu perustuslain säännöksen tarkoitus

huomioon ottaen merkitsevän rauhan aikana määrätyn ikäisten terveiden miesten velvollisuutta palvella tietty aika vakinaisessa väessä tai korvaavassa palvelussa (ks. PeVL 37/2007 vp, s. 2 ja 4 sekä siinä mainitut valiokunnan kannanotot).

Perusoikeusuudistuksessa perustuslakiin lisättiin uusi säännös, jonka mukaan oikeudesta saada vakaumuksen perusteella vapautus osallistumisesta sotilaalliseen maanpuolustukseen säädetään lailla. Nykyisin perustuslain 127 §:n 2 momenttiin sisältyvä säännös ulottuu sekä asevelvollisuuden suorittamiseen rauhan aikana puolustusvoimissa että sodan ajan tehtävään aseellisessa maanpuolustusorganisaatiossa. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan säännöksen tarkoittamista tilanteista säädetään nykyisin siviilipalvelulaissa ja laissa Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 78). Käsitellessään ehdotusta uudeksi asevelvollisuuslaiksi eduskunnan perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan vakaumukseen perustuvaa vapautusta yhdenvertaisuuden kannalta ja kiinnitti huomiota siihen, että Jehovan todistajien vapauttamista koskeva laki on aikanaan säädetty perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Valiokunta viittasi vireillä olevaan puolustusministeriön asettaman toimikunnan selvitystyöhön lain osalta (PeVL 9/2007 vp, s. 5).

Perustuslain esitöiden ja perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön perusteella voidaan todeta vapautuslain suhde perustuslain 127 §:ään, erityisesti sen 2 momenttiin, jossain määrin epäselväksi. Avoimena voidaan pitää myös kysymystä siitä, sallisiko perustuslain 127 § mahdollisuuden säätää tietyn ikäisten terveiden miesten vapautuksesta rauhan aikana kokonaan asevelvollisuuden suorittamisesta tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Vapautuslaista annetun perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 9/1985 vp) perusteella tämä ei näyttäisi olleen aikaisemmin mahdollista. Perusoikeusuudistuksen ja uuden perustuslain myötä tulkintatilanne on kuitenkin muuttunut aikaisemmasta. Lisäksi myös yleiset yhteiskunnalliset painotukset maanpuolustusvelvollisuuden osalta ovat muuttuneet aikaisempaa sallivammiksi.

Toimikunnan toimeksiannon mukaan sen tuli selvittää vapautuslain suhde perustuslain säännöksiin. **Selvityksensä ja edellä todetun perusteella voidaan toimikunnan mielestä varsin riidattomasti todeta, että vapautuslaki on nykyisessä muodossaan ristiriidassa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen ja sitä täydentävän syrjintäkiellon kanssa.** Myös toimikunnan kuulemien valtiosääntöasiantuntijoiden kannanotot tukevat tätä johtopäätöstä.

Uudessa perustuslaissa on säilytetty mahdollisuus poikkeuslakien säätämiseen, vaikkakin perustuslain 73 §:n 1 momentissa poikkeuslakimenettelyn käyttöalaa on rajoitettu aikaisemmasta ("rajatut poikkeukset"). Perustuslakiuudistuksessa omaksuttiin kuitenkin ns. poikkeuslakien välttämisen periaate, jonka mukaan uusien, puhtaasti kansallisten perustuslaista poikkeavien lakien säätämistä tulee välttää. Lisäksi eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti uuden perustuslain säätämisen yhteydessä, että hallituksen tulee arvioida ennen uuden perustuslain

voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuus ja suhde uuden perustuslain säännöksiin ja ryhtyä tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi näiltäkin osin uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi (PeVM 10/1998 vp, s. 23). Tämä merkitsee toimikunnan mielestä velvoitetta etsiä ratkaisua nykyiseen vapautuslakiin sisältyvän sääntelyn saattamiseksi yhdenmukaiseksi perustuslain kanssa.

7.3 Vapautuslain suhde Suomen kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin

Yksilövalituksia koskevista YK:n ihmisoikeuskomitean ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöistä ei ole luettavissa kannanottoja siitä, että Suomen vapautuslaki olisi sinänsä sopimusmääräysten vastainen. Tähän rinnastettavissa oleva johtopäätös voidaan tehdä myös Ruotsia ja Alankomaita koskevista ratkaisuista, joissa on ollut kyse vastaavanlaisesta Jehovan todistajien vapautusta koskevasta lainsäädännöstä. Ratkaisuja on selostettu yksityiskohtaisemmin edellä jaksossa 5.2. Näissä tapauksissa esillä ollut erilainen kohtelu ei ole valvontaelinten ratkaisujen mukaan ollut syrjivää ja siten vastoin sopimusmääräyksiä. Alankomaita koskeneessa ratkaisussa (Brinkhof v. Alankomaat) YK:n ihmisoikeuskomitea kuitenkin totesi, että valtion tulisi kohdella samalla tavalla kaikkia yksilöitä, joiden vakaumus on toisiinsa rinnastettavissa asepalveluksen tai sitä korvaavan palveluksen vastaisuuden osalta, ja antoi Alankomaille suosituksen tarkistaa lainsäädäntönsä ja siihen liittyvät käytännöt kaiken eriarvoisen kohtelun poistamiseksi.

YK:n ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt huomiota Jehovan todistajien kokonaisvapautukseen Suomen määräaikaisraportteja koskevista johtopäätöksissään, joita on selostettu tarkemmin jaksossa 5.2. Neljettä määräaikaisraporttia koskevassa kannanotossaan vuodelta 1998 komitea esitti vapautuslain tarkistamista yhdenmukaiseksi syrjimättömyyttä koskevan KP-sopimuksen 26 artiklan kanssa. Komitea toisti vuonna 2004 antamissaan päätelmissä huolensa siitä, että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuuskohtelua ei ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä.

Toimikunnan näkemyksen mukaan on osoitettavissa perusteita sille, että vapautuslaki ei ole täysin ongelmaton Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta, vaikkakaan kansainvälisten valvontaelinten oikeudellisessa ratkaisukäytännössä ei ole todettu suoranaista ristiriitaa sopimusmääräysten kanssa tältä osin. Toimikunnan asiantuntijakuulemisissa tuli esiin jossain määrin erisuuntaisia painotuksia arvioitaessa vapautuslain suhdetta ihmisoikeusvelvoitteisiin. Valtiosääntöasiantuntijoiden kuulemisessa oli esillä näkemys, jonka mukaan on vahvoja perusteita sille, että yhden uskonnollisen yhdyskunnan jäseniä koskeva laissa säädetty kokonaisvapautus on ongelmallinen Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten kannalta. Ulkoministeriön edustaja puolestaan painotti sopimusjärjestelmien valtioille sallimaa harkintamarginaalia ja korosti sitä, ettei valvontaelinten oikeudellinen ratkaisukäytäntö viittaa vapautuslain ristiriitaan sopimusmääräysten kanssa.

8 SÄÄNTELYVAIHTOEHDOT

8.1 Nykytilan säilyttäminen

Vapautuslain soveltaminen käytännössä ei ole aiheuttanut ongelmia. Tältä kannalta nykytilan säilyttämiselle ei ole esteitä.

Laki on säädetty poikkeuslakina perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti uuden perustuslain säätämisen yhteydessä, että hallituksen tulee arvioida ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuus ja suhde uuden perustuslain säännöksiin ja ryhtyä tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi näiltäkin osin uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi.

Laki, jonka mukaan yhden yksittäisen uskonnollisen ryhmän jäsenet vapautetaan asevelvollisuuden suorittamisesta rauhan aikana, asettaa tämän uskonnollisen ryhmän jäsenet eriarvoiseen asemaan verrattuna muihin vakaumuksen perusteella aseista kieltäytyviin ilman hyväksyttävää perustetta, kuten edellä kohdassa 7.2 todetaan.

KP-sopimusta valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on raporteissaan kiinnittänyt huomiota Jehovan todistajien suosituimmuuskohteluun ja pitänyt toivottavana, että vastaava kohtelu laajennettaisiin koskemaan myös muita aseistakieltäytyjäryhmiä. On perusteltua olettaa, että Jehovan todistajien erityiskohtelu ei ole täysin ongelmatonta Suomea koskevien ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta, vaikkakin oikeudellisten valvontaelinten tulkintakäytäntö näyttäisi sallivan sopimusvaltiolle harkintavaltaa sääntelyn suhteen.

Vapautuslain säätäminen oli humanitaarinen eikä niinkään oikeudellinen ratkaisu tuolloin vallinneeseen epätydyttävään tilanteeseen. On viitteitä siitä, että Jehovan todistajien oppi on muuttunut vapautuslain säätämisen jälkeen siten, ettei perusteita tämän ryhmän vapauttamiseen asepalvelusta korvaavankin palvelun suorittamisesta enää olisi. Lain säätämisen aikaan lähes kaikki myös korvaavasta palvelusta kieltäytyneet olivat Jehovan todistajia. Nykyisin asevelvollisuudesta kieltäytyy kokonaan Jehovan todistajien lisäksi vuosittain noin 30-40 henkilöä. Asevelvollisuuden suorittamisen aiheuttama rasitus yksilön kannalta tekee yhden ryhmän vapauttamisen tästä velvollisuudesta ongelmalliseksi.

Perustuslaissa säädetty ihmisten yhdenvertaisuuden vaatimus, pyrkimys poikkeuslakeina säädetystä laeista luopumiseen ja Suomea koskevien ihmisoikeusvelvoitteiden huomioon ottaminen eivät puolla nykytilan säilyttämistä sellaisenaan huolimatta siitä, että lain soveltamisessa ei ole ollut ongelmia.

8.2 Vapautuslain kumoaminen

Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta annetun lain kumoaminen on yksi ratkaisuvaihtoehdoista. Vaikka laki on säädetty poikkeuslakina, se voitaisiin kumota tavallisella lailla.

Poikkeuslain kumoamista voidaan ratkaisuna perustella yhdenvertaisuusnäkökohdilla. Lain kumoamisella ratkaistaisiin ongelma perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n kannalta, mutta uusi tilanne saattaisi puolestaan olla ongelmallinen perustuslain 11 §:n kannalta. YK:n ihmisoikeuskomitea ilmaisi Suomea koskevassa raportissaan vuodelta 2004 huolensa nimenomaan siitä, että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuuskohtelua ei ollut laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä samalla kun komitea pahoitteli sitä, että oikeus kieltäytyä aseista tunnustetaan vain rauhan aikana ja että siviilipalvelus vaihtoehtona asepalvelukselle on rankaisevan pitkä.

Edellä tässä mietinnössä on kuvattu tilanne ennen Jehovan todistajia koskevan poikkeuslain säätämistä. Jehovan todistajat kieltäytyivät kaikesta palvelusta, mistä oli seurauksena vankeusrangaistus. Tuolloin lähes kaikki palveluksesta kieltäytyneet olivat Jehovan todistajia.

Siviilipalvelusta koskeva lainsäädäntö on muuttunut Jehovan todistajia koskevan poikkeuslain säätämistä edeltäneeseen tilanteeseen nähden. Vielä poikkeuslain säätämisen aikaan myös asepalvelusta korvaavaa palvelusta koskevat asiat kuuluivat puolustusministeriön toimialaan. Nykyinen vuoden 1992 alusta voimaan tullut siviilipalveluslaki valmisteltiin työministeriössä. Nykyisellä lailla siviilipalvelusasiat siirrettiin kokonaan työministeriön toimialaan. Lähtökohtana oli jo tuolloin kehittää siviilipalvelusta itsenäisenä palvelusmuotona, ja siviilipalvelusta kehittää edelleen.

Eduskunnan käsiteltävänä olevan siviilipalveluslain kokonaisuudistuksen tavoitteena on selkiyttää siviilipalvelusvelvollisten poikkeusolojen aikaista asemaa. Lain uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että siviilipalvelus ulottuisi jatkossa myös poikkeusolojen aikaan. Siviilipalveluskeskus päättäisi puolustusvoimien sijasta siviilipalvelusvelvollisten poikkeusolojen aikaisesta sijoittamisesta ja tehtävistä. Näin ollen siviilipalvelusvelvollisuuden kytkentä asevelvollisuuslain mukaiseen poikkeusolojen aikaiseen palvelukseen poistuisi.

Säädetäessä Jehovan todistajia koskevaa poikkeuslakia siviilipalvelusta ei ollut mahdollista suorittaa uskonnollisessa yhdyskunnassa tai yksityisoikeudellisessa yhteisössä, koska kyseisillä toimijoilla ei ollut oikeutta hakeutua siviilipalveluslaitokseksi. Palveluspaikkana toimimisen oikeutta kuitenkin laajennettiin säädetäessä voimassa oleva siviilipalveluslaki. Siviilipalveluslain 15 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan siviilipalvelus voidaan suorittaa myös työministeriön hyväksymän suomalaisen yleishyödyllistä toimintaa harjoittavan yksityisoikeudellisen yhteisön tai säätiön palveluksessa. Säännöksen soveltamisalaan kuuluu myös Jehovan todistajien uskonnollinen yhdyskunta. Ehdotetussa siviilipalveluslaissa sääntelyä täsmenne-

tään niin, että siviilipalveluspaikkana voisi toimia uskonnonvapauslain (453/2003) 2 §:ssä tarkoitettu uskonnollinen yhdyskunta tai sen seurakunta. Perustelujen mukaan tarkoituksena on siviilipalveluksen kannalta yhdenvertaista uskonnollisten yhdyskuntien ja seurakuntien keskinäinen asema siten, että evankelisluterilaiset ja ortodoksiset seurakunnat eivät olisi enää hakijoina etuoikeutetussa lainsäädännöllisessä asemassa muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin verrattuna. Jehovan todistajien uskonnollisella yhdyskunnalla olisi siten mahdollisuus hakeutua siviilipalveluspaikaksi, jolloin Jehovan todistajat voisivat suorittaa siviilipalvelukseen sisältyvän työpalvelun omassa yhdyskunnassaan. Työpalveluna suoritettavista tehtävistä päättää palveluspaikkana toimiva taho.

Siviilipalvelusaika ehdotetaan lyhennettäväksi nykyisestä 395 päivästä 362 päivään. Palvelusaika olisi lyhyempi kuin Jehovan todistajia koskevaa poikkeuslakia säädettäessä voimassa ollut palvelusaika.

Jehovan todistajat eivät ole tässä vaiheessa ilmoittaneet selkeitä kannanottoja siitä, kuinka yhteisön jäsenet tulisivat menettelemään, jos nykyinen vapautusmahdollisuus poistuisi. Vuonna 1996 julkaistusta Vartiotorni-lehdestä voidaan kuitenkin päätellä, että Jehovan todistajien kanta siviilipalvelukseen olisi muuttunut aikaisempaan nähden vähemmän kielteiseksi. Kuulemistilaisuudessa he toivat esille, että siviilipalveluksen osalta kyse on yksilön omasta valinnasta. Siinä tapauksessa, että yhteisön jäsen valitsisi asepalveluksen, hän ei voisi enää olla yhteisön jäsen. Jehovan todistajat ovat nähneet kannaltaan ongelmallisena, että myös siviilipalvelus perustuu perustuslain 127 §:n säännökseen maanpuolustusvelvollisuudesta.

Kuten muiden valtioiden lainsäädäntöä kuvaavasta jaksosta 4 käy ilmi, myös Jehovan todistajat suorittavat asepalvelusta korvaavaa palvelusta useissa valtioissa. Korvaavan palveluksen suhde maanpuolustusvelvollisuuteen tai se, miten korvaavan palveluksen suorittaminen on näissä valtioissa järjestetty, ei näytä olennaisesti eroavan Suomen järjestelmästä. Muiden valtioiden lainsäädäntöä kuvaavasta jaksosta käy ilmi, että sääntelyt, joiden mukaan Jehovan todistajat ovat vapautettuja asevelvollisuuden suorittamisesta, ovat harvinaisia.

Lain kumoamiseen ilman muita toimia saattaa liittyä epätoivottavia vaikutuksia, joita on vaikea tässä vaiheessa arvioida. Jos poikkeuslaki kumottaisiin eikä laissa tarkoitettua vapautusta enää voitaisi myöntää, osa Jehovan todistajista saattaisi kieltäytyä kaikesta palveluksesta. Rikosseuraamusvirasto suhtautuu varauksella lain kumoamiseen, koska se saattaisi aiheuttaa asevelvollisuuden suorittamisesta kokonaan kieltäytymisestä vankeuteen tuomittujen lukumäärän lisääntymistä.

Ihmisoikeussopimuksia valvovat kansainväliset elimet ovat pitäneet ongelmallisena sitä, että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuskohtelua ei ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä. Yhdenvertaisuusongelman ratkaiseminen kumoamalla vapautuslaki, jota sinänsä ei ole pidetty ihmisoikeussopimusten vastaisena, voisi aiheuttaa Suomelle kielteistä julkisuutta.

Vapautuslaissa tarkoitettu vapautusmenettely on monipolvinen prosessi, joka yhden henkilön kohdalla ulottuu pääsääntöisesti kymmenen vuoden ajalle. Vapautuslain mahdollinen kumoaminen edellyttäisi sen vuoksi tarvittavia siirtymäjärjestelyjä, jotka tasoittavat erottelua eri ryhmien välillä.

Jäljempänä käsitellään erikseen eräitä lain kumoamisesta aiheutuvien ongelmien ratkaisemiseksi mahdollisia toimenpiteitä. Esiteltävien vaihtoehtojen lisäksi asiantuntijakuulemisten yhteydessä tuotiin esiin eräänä vaihtoehtona siviilipalveluksen kehittäminen yhdyskuntapalvelun suuntaan. Ongelmana tässä vaihtoehdossa nähtiin se, että uusi palvelusmuoto maanpuolustusvelvollisuudesta erillisenä velvollisuutena edellyttäisi todennäköisesti perustuslain tarkistamista.

8.3 Vapautuslain soveltamisalan laajentaminen

Nykyisin vapauttaminen on sidottu Jehovan todistajien jäsenyyteen. Vapauttaminen edellyttää, että jäsenyys jatkuu useiden vuosien ajan. Lisäksi edellytetään todisteellista, aktiivista toimintaa yhteisössä.

Ongelmaksi on katsottu Jehovan todistajien vapauttaminen suhteessa niihin henkilöihin, jotka kuulumatta Jehovan todistajiin kieltäytyvät kaikesta palveluksesta, sekä asepalveluksesta että sitä korvaavasta siviilipalveluksesta. Heidät tuomitaan kieltäytymisestä ehdottomaan vankeusrangaistukseen.

Tämän yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisen tilanteen ratkaisuna asiantuntijakuulemisissa tuli esiin myös lain kirjoittaminen yleiseen muotoon niin, että asepalveluksesta ja sitä korvaavasta palveluksesta vapauttamista tarkoittava säännöstö laajennettaisiin sanonnaltaan neutraaliksi, mutta kriteereiltään tiukaksi niin, että laki kattaisi kaikki nykyisin vapautettaviin rinnastettavissa olevat uskonnolliset ja eettiset vakaumukset ilman syrjintää.

Jos vapautuslain soveltamispiiriä laajennettaisiin, vapauttamisen objektiivisiin tunnusmerkkeihin voisi kuulua yhteisön jäsenyys ja se, että yhteisön toiminta on jatkunut pitkään ajan. Lisäksi yhteisön jäsenillä tulisi olla Jehovan todistajien vakaumukseen rinnastettava uskonnollinen tai eettinen vakaumus, joka estää asepalveluksen sekä sitä korvaavan palveluksen suorittamisen.

Vapautuksen sitominen yhteisön jäsenyyteen voi olla ongelmallinen perustuslain 13 §:ssä tarkoitetun yhdistymisvapauden kannalta. Tarkasteltaessa asiaa käytännön näkökulmasta voidaan todeta, ettei Suomessa tällä hetkellä näyttäisi Jehovan todistajien lisäksi olevan asepalvelusta ja sitä korvaavaa palvelusta vastustavaa yhteisöä, jonka toimintaan liittyisi pitkäaikainen traditio ja jonka jäsenyys edellyttäisi vastaavanlaista sitoutumista sekä konkreettisia velvoitteita yhteisöä kohtaan.

Viitteet Jehovan todistajien näkemyksen muuttumisesta korvaavan palveluksen suhteen sallivammaksi on myös otettava huomioon arvioitaessa vaihtoehdon toteuttamiskelpoisuutta.

Vaihtoehtona voisi olla myös, että vapauttaminen perustuisi yksinomaan yksilön vakaumukseen.

Jos vapauttamisen perusteena on ainoastaan yksilön vakaumus, ongelmallista on vakaumuksen aitouden näyttäminen toteen. Nykyisin henkilöllä on vakaumuksen perustuvista syistä mahdollisuus suorittaa asevelvollisuutensa aseellisen palveluksen korvaavana palveluna joko puolustusvoimissa aseettomassa palveluksessa tai rauhan aikana työministeriön toimialaan kuuluvassa siviilipalveluksessa. Näissä tilanteissa vakaumuksen olemassaolo todetaan asevelvollisen oman ilmoituksen perusteella ilman, että vakaumuksen sisältöä selvitetään tarkemmin. Jos harkittavaksi tulisi kaikesta palveluksesta vapauttaminen yksistään asevelvollisen vakaumuksen perusteella, näyttö vakaumuksen olemassaolosta ei voisi enää perustua vain hänen omaan ilmoitukseensa. Käyttöön tulisi ottaa vakaumuksen tutkinta.

Vakaumuksen tutkinnan käyttäminen normaalioloissa ei ole perusteltua. Henkilön vakaumuksen aitouden tutkiminen on sinänsä ongelmallista. Asian tekisi vielä vaikeammaksi se, että vakaumus, joka voimassa olevan vapautuslain mukaan oikeuttaa palveluksesta vapauttamiseen, ei enää olisikaan itsestään selvä peruste palveluksesta vapauttamiselle, kun otetaan huomioon se, että Jehovan todistajien kanta siviilipalvelukseen on lieventynyt. Asiaan vaikuttaa lisäksi se, että siviilipalvelusjärjestelmää on muutettu vapautuslain säätämisen jälkeen.

Vakaumuksen tutkintaan liittyvien ongelmallisuuksien vuoksi yksilön vakauksesta ei olisi tarkoituksenmukaista asettaa vapauttamisen yksinomaiseksi perusteeksi.

Vapautuslain soveltamisalan laajentaminen kirjoittamalla vapautuksen perusteet yleiseen muotoon tekisi lakitekstin muotoilusta haasteellisen tehtävän. Vapauttamisen perusteet tulisi määrittää laissa niin täsmällisesti, yksiselitteisesti ja selkeästi, että myös yksittäinen kansalainen voisi siitä päätellä, voiko hän sen perusteella saada vapautuksen palveluksesta.

Vapautuksen laajentaminen yleisempään muotoon on ollut esillä jo ennen nykyisen vapautuslain säätämistä, mikä käy ilmi myös jaksossa 3.3 selostetusta eduskunnan lausumasta.

Vapautuslain soveltamisen laajentamista tarkoittavaa vaihtoehtoa arvioitaessa huomioon tulee ottaa myös sääntelyn suhde perustuslain 127 §:n säännökseen maanpuolustusvelvollisuudesta.

8.4 Korvaava palvelus uskonnollisessa yhdyskunnassa

Asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin myös näkemys, että lain perustelujen valossa jo nykyiseenkin lakiin sisältyy implisiittisenä ajatus, että Jehovan todistajien yhteisön sisäinen uskonnollinen palveluvelvollisuus korvaa valtiollisen palveluvelvollisuuden. Näkemys perustuu muun muassa vapautuslain esitöihin, joissa todetaan: "Lisäksi on huomattava, että heidän uskonnollisen yhdyskuntansa uskontunnus-

tus, julkisen uskonnonharjoituksensa muodot ja yhdyskuntajärjestyksensä asettavat saadun selvityksen mukaan yhdyskunnan jäsenille niin paljon tehtäviä ja velvoituksia, ettei ole oletettavissa kansalaisten vain välttyäkseen asevelvollisuuden suorittamisesta liittyvän Jehovan todistajiin.”

Vapautuslain mukaan asevelvolliselle voidaan myöntää lykkäystä ja hänet voidaan vapauttaa asevelvollisuuden suorittamisesta rauhan aikana, jos hän osoittaa kuuluvansa Jehovan todistajien uskonnolliseen yhdyskuntaan ja ilmoittaa, että uskonnolliseen vakaumukseen perustuvat vakavat omantunnonsyyt estävät häntä suorittamasta asevelvollisuutta aseellisessa palveluksessa tai missään sitä korvaavassa palveluksessa. Lykkäystä myönnetään enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan ja korkeintaan sen vuoden loppuun, jona hakija täyttää 28 vuotta. Jos asevelvollinen edelleen ilmoittaa, että omantunnonsyyt estävät häntä suorittamasta palvelusta, hänet vapautetaan asevelvollisuuden suorittamisesta rauhan aikana. Vapauttamisen edellytyksenä on, että lykkäys on jatkunut keskeytyksettä. Asevelvollisen tulee lisäksi esittää selvitys, että hän edelleen kuuluu jäsenenä uskonnolliseen yhdyskuntaan ja osallistuu sen toimintaan.

Asiantuntijakuulemisissa esitettiin toisaalta myös näkemys, jonka mukaan mahdollisuus myöntää Jehovan todistajille lykkäystä testaa vain jäsenyyden pysyvyyttä, eikä siihen sisälly ajatusta, että palvelus tapahtuu uskonnollisessa yhteisössä.

Tässä vaihtoehdossa uskonnollinen palveluvelvollisuus kirjoitettaisiin nimenomaisesti lakitekstiin eli Jehovan todistajien vapautuksen ehdoksi säädettäisiin yhteisön sisällä suoritettava palvelus.

Asiantuntijakuulemisissa tällaiseen mahdollisuuteen arvioitiin kuitenkin liittyvän ongelmia perustuslain kannalta, sillä se asettaisi eri uskontokunnat eriarvoiseen asemaan nykyisen vapautuslain tapaan. Sääntely asettaisi eriarvoiseen asemaan myös muut vakaumukset.

Ongelmallista tässä vaihtoehdossa voisi olla myös se, että kyseinen palvelus ei olisi maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä perustuslaissa tarkoitettu tavoitin, jolloin tarvittaisiin muu perustuslain tasoinen sääntely korvaavan palveluksen perustaksi.

9 TOIMIKUNNAN KANNANOTOT

Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta annettu laki, jossa säädetään menettelystä, jolla Jehovan todistajien uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluvalle voidaan myöntää lykkäystä sekä vapautus varusmiespalveluksen suorittamisesta rauhan aikana, säädettiin aikanaan perustuslain säätämisyjärjestyksessä niin sanottuna poikkeuslakina. Poikkeuksellista säätämisyjärjestystä edellytti se, että lain katsottiin merkitsevän Jehovan todistajien vapautusta hallitusmuodossa säädetystä maanpuolustusvelvollisuudesta ja samalla poikkeusta kansalaisten yhdenvertaisuudesta.

Toimikunnan toimeksiannon mukaan toimikunnan tuli selvittää Jehovan todistajia koskevan vapautuslain suhde perustuslain säännöksiin. Toimikunnan mielestä voidaan varsin riidattomasti todeta, että vapautuslaki on nykyisessä muodossaan ristiriidassa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen ja sitä täydentävän syrjintäkiellon kanssa. Myös toimikunnan kuulemien valtiosääntöasiantuntijoiden kannanotot tukevat tätä johtopäätöstä.

Uudessa perustuslaissa on säilytetty mahdollisuus poikkeuslakien säätämiseen, vaikkakin poikkeuslakimenettelyn käyttöalaa on rajoitettu aikaisemmasta. Perustuslakiuudistuksessa omaksuttiin kuitenkin ns. poikkeuslakien välttämisen periaate, jonka mukaan uusien, puhtaasti kansallisten perustuslaista poikkeavien lakien säätämistä tulee välttää. Lisäksi eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti uuden perustuslain säätämisen yhteydessä, että hallituksen tulee arvioida ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuus ja suhde uuden perustuslain säännöksiin ja ryhtyä tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi näiltäkin osin uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi. Tämä merkitsee toimikunnan mielestä velvoitetta etsiä ratkaisua nykyiseen vapautuslakiin sisältyvän sääntelyn saattamiseksi yhdenmukaiseksi perustuslain kanssa.

YK:n ihmisoikeuskomitean tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen yksilövalituksiin annetuissa ratkaisuista ei ole luettavissa kannanottoja siitä, että Suomen vapautuslaki olisi sinänsä kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden vastainen. Ihmisoikeussopimuksia valvovat kansainväliset elimet ovat kuitenkin pitäneet ongelmallisena sitä, että Jehovan todistajille myönnettyä suosituimmuuskohtelua ei ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä. Toimikunnan mielestä on perusteita sille, että vapautuslaki ei ole ongelmaton suhteessa Suomea sitoviin ihmisoikeusvelvoitteisiin.

Toimikunta on arvioinut useita vaihtoehtoja Jehovan todistajien vapauttamista asevelvollisuuden suorittamisesta koskevan asian ratkaisemiseksi. Arvioitavana on ollut muun muassa nykytilan säilyttäminen, nykyisen lain kumoaminen ja siviilipalveluksen kehittäminen sekä vapauttamista koskevan lain kirjoittaminen

yleiseen muotoon niin, että laissa ei mainita mitään uskonnollista tai muutakaan ryhmää nimeltä. Esillä on ollut myös korvaavan palveluksen suorittaminen uskonnollisessa yhteisössä.

Tässä vaiheessa mikään ratkaisuvaihtoehdoista ei tullut esiin itsestään selvänä ja luontevana ratkaisuna asiaan. Eräät ajateltavissa olevista ratkaisumalleista ovat lain kirjoittamisen kannalta hyvin haasteellisia ja lain toimeenpanon kannalta ongelmallisia. Tietyt ratkaisumallit saattaisivat tuoda mukanaan uusia ongelmia kuten asevelvollisuudesta kieltäytymisestä vankeuteen tuomittujen määrän lisääntymistä. Toimikunta ei katso tässä vaiheessa olevan edellytyksiä valmistella esitystä sääntelyn uudistamiseksi esillä olevien ratkaisuvaihtoehtojen pohjalta. Tämän vuoksi toimikunta ei ole kirjoittanut mietintöään hallituksen esityksen muotoon.

Toimikunta tuo lisäksi esiin sen, että toimivan ratkaisun löytymiseen vaikuttaa asepalvelusta korvaavan palveluksen liittyminen perustuslain mukaan maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseen.

Esille tulleet ratkaisuvaihtoehdot tulisi toimikunnan näkemyksen mukaan saattaa laajemman arvioinnin kohteeksi ennen ratkaisun tekemistä. Toimikunta esittää, että toimikunnan mietinnöstä järjestettäisiin laaja lausuntokierros. Lausuntokuulemisen perusteella on paremmat edellytykset tehdä ehdotus ongelman ratkaisemiseksi.

