

10.3.2008

Dnro 173/5/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Esittelijäneuvos Raino Marttunen

LAUSUNTO JEHOVAN TODISTAJIEN VAPAUTTAMISTA ASEVELVOLLISUUDEN SUORITTAMISESTA KOSKEVASTA TYÖRYHMÄMIETINNÖSTÄ

Puolustusministeriö on lähettänyt tiedoksi ja lausunnon antamista varten Jehovan todistajien vapauttamista asevelvollisuuden suorittamista selvittäneen toimikunnan mietinnön "Jehovan todistajien vapauttaminen asevelvollisuuden suorittamisesta - Arvio nykytilanteesta ja sääntelyvaihtoehdoista". Lausuntonani esitän seuraavaa.

Yleistä

Jo Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annettua lakia (645/1985, jäljempänä vapautuslaki) säädettäessä todettiin, ettei sitä voitu säätää normaalissa säätämisympäristössä, koska Jehovan todistajat pääsivät muita asevelvollisia parempaan asemaan (HE 7/1985). YK:n yhmisoikeuskomitea on toistuvasti arvostellut Suomea siitä, ettei Jehovan todistajien erityiskohtelua ole laajennettu koskemaan muita aseistakieltäytyjäryhmiä. Perustuslakiuudistuksen yhteydessä perustuslakivaliokunta edellytti aiemmin säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuuden arvioimista ja ryhtymistä toimiin sääntelyn saattamiseksi uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi.

Työryhmä on selvittänyt kattavasti perustuslain 127 §:ssä tarkoitetun maanpuolustusvelvollisuuden sisältöä, vapautuslain säätämistä ja käytännön toteuttamista, muiden valtioiden vastaavaa lainsäädäntöä sekä Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita. Työryhmän arvion mukaan vapautuslain voidaan riidattomasti todeta olevan nykyisessä muodossaan ristiriidassa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen ja sitä täydentävän syrjintäkiellon kanssa. Myös toimikunnan kuulemien valtiosääntöasiantuntijoiden kannanotot ovat tukeneet tätä toimikunnan johtopäätöstä. Tämä merkitsee toimikunnan mielestä velvoitetta etsiä ratkaisua nykyiseen vapautuslakiin sisältyvän sääntelyn saattamiseksi yhdenmukaiseksi perustuslain kanssa. Olen samaa mieltä toimikunnan kanssa nykytilanteen muutostarpeesta.

Toimikunta on esittänyt vaihtoehdoiksi nykytilan säilyttämisen, vapautuslain kumoamisen, vapautuslain soveltamisalan laajentamisen ja korvaavan palveluksen uskonnollisessa yhdyskunnassa.

Vapautuslain kumoaminen

Yksi mahdollinen vaihtoehto olisi vapautuslain kumoaminen. Samalla tulisi selvittää kuitenkin siviilipalveluksen nykyinen sisältö ja sen mahdolliset Jehovan todistajiin liittyvät kehittämistarpeet. Jehovan todistajien edustajat ovat pitäneet ongelmana, että siviilipalvelus ymmärretään maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseksi.

Perustuslain 127 §:n 1 momentin mukaan jokainen suomalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Säännös kattaa siis myös siviilipalveluksen.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti jo vuonna 1987 tekemässään ratkaisussa huomiota siihen, että siviilipalvelusmiehen vakaumusta tuli kunnioittaa määrättäessä hänelle palveluspaikkaa ja että siviilipalvelusmiesten tehtävät tuli pitää erossa puolustusvoimien toiminnasta. Oikeusasiamiehen mukaan siviilipalvelusmiehen omalle käsitykselle hänen vakaumuksensa joutumista ristiriitaan palvelustehtävien kanssa oli annettava merkitystä (EOA:n päätös 27.3.1987, dnro 1070/4/86).

Vuonna 1991 säädetyn siviilipalveluslain (1723/1991) myötä siviilipalvelusjärjestelmän luonne muuttui merkittävästi. Perusteluissa korostettiin, että tarkoituksena oli luoda perusta siviilipalveluksen kehittämiseksi itsenäisenä palvelusmuotona (HE 148/1991). Maanpuolustusvelvollisuus tulkittiin aiempaa laajemmin ja sen voitiin perustelujen mukaan ymmärtää tarkoittavan siviilipalveluksessa esimerkiksi pyrkimystä rauhan edistämiseen, kansainvälistä vastuuntuntoa, ympäristönsuojelua ja käytännön kansalaisvalmiuksien kehittämistä. Siviilipalveluksen tavoitteeksi määriteltiin yleinen kansalaiskasvatus ja sen sisällöksi yhteiskuntaa hyödyttävä työ. Laki valmisteltiin työministeriössä ja siviilipalvelus siirrettiin sen myötä kokonaan puolustusministeriöstä työministeriön (nykyään työ- ja elinkeinoministeriö) toimialaan.

Tämän vuoden alusta lukien voimaan tulleen uuden siviilipalveluslain (1446/2007) mukaan siviilipalvelus ulottuu aiemmasta poiketen myös poikkeusolojen aikaan. Siviilipalveluskeskus päättää uuden lain mukaan puolustusvoimien sijasta siviilipalvelusten poikkeusolojenkin aikaisesta sijoittamisesta ja tehtävistä. Siviilipalvelusvelvollisuuden kytkentä myös asevelvollisuuslain mukaiseen poikkeusolojen palvelukseen poistuu. Siviilipalvelusaikaa on lisäksi lyhennetty yhdellä kuukaudella.

Siviilipalveluksen aluksi on siviilipalveluskeskuksessa vajaan kuukauden mittainen peruskoulutusjakso, jonka tarkoituksena on lain mukaan tukea yleisiä kansalaisvalmiuksia, antaa väestönsuojeluun ja pelastustoimintaan liittyviä yleisiä valmiuksia sekä antaa valmiudet työpalvelun suorittamiselle. Koulutuksen sisältöä ei lain perustelujen mukaan ole säännelty laissa, mikä jättää riittävästi väljyyttä koulutuksen suunnittelulle ja muokkaukselle palvelusvelvollisten valmiuksien ja yhteiskunnallisten tarpeiden mukaisesti (HE 140/2007 s. 30).

Loput noin 11 kuukautta siviilipalvelupalvelusta suoritetaan työpalveluna siviilipalveluspaikoissa, joita on nykyään yli 2 000. Uuden siviilipalveluslain mukaan siviilipalveluspaikkana voi olla myös uskonnonvapauslaissa tarkoitettu uskonnollinen yhdyskunta tai sen seurakunta. Näin ollen myös Jehovan todistajien uskonnollisella yhdyskunnalla on nyt mahdollisuus hakeutua siviilipalveluspaikaksi. Työpalveluna suoritettavista tehtävistä päättäminen kuuluu siviilipalveluspaikalle.

On työryhmän mukaan viitteitä siitä, että Jehovan todistajien oppi on vapautuslain säätämisen jälkeen muuttunut siten, ettei perusteita ryhmän vapauttamiseen asepalvelusta korvaavankin palvelun suorittamista enää olisi. Jehovan todistajat suorittavat työryhmän mukaan korvaavaa palvelusta useissa muissakin valtioissa, joissa suhde maanpuolustusvelvollisuuteen tai korvaavan palveluksen suorittamistapa eivät oleellisesti eroa Suomen järjestelmästä. Työryhmän muiden valtioiden lainsäädäntöä kuvaavasta jaksosta ilmenee, että vastaavanlainen järjestely Jehovan todistajien vapauttamisesta on vain Ruotsissa.

Siviilipalvelus on nyky muodossaan merkittävästi erilainen kuin vapautuslain säätämisaikaan. Se on selkeästi erillään varsinaisesta maanpuolustuksesta. On selvitysten perusteella mahdollista, että Jehovan todistajat tulisivat suorittamaan nyky muotoisen korvaavan palveluksen myös Suomessa. Valmiuslaissa tarkoitetun työpalvelukseen osallistumiseenkaan ei katsota olevan periaatteellista estettä.

Toisaalta yli 20 vuotta voimassa olleen järjestelmän purkaminen saattaisi näyttää merkitsevän tiukentunutta suhtautumista Jehovan todistajiin. Se voisi myös johtaa asevelvollisuudesta kokonaan kieltäytymisestä vankeuteen tuomittavien määrän lisääntymiseen, mikä ei ole toivottavaa. Se saattaisi ulkoasiainministeriön edustajan toteamin tavoin herättää myös kielteistä kansainvälistä huomiota. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta muutosta voidaan pitää näillä perusteilla ongelmallisena.

Vapautuslain soveltamisalan laajentaminen

Suomessa on työryhmän mukaan vuosittain 30-40 henkilöä, jotka kieltäytyvät sekä asepalveluksesta että korvaavasta palveluksesta ja jotka tuomitaan tämän johdosta ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Vapautuslain nojalla asepalveluksesta vapautettuja Jehovan todistajia on vuosittain noin 100.

Yksi vaihtoehto olisi työryhmän mukaan vapautuslain kirjoittaminen niin yleiseen muotoon, että se kattaisi tasapuolisesti kaikki Jehovan todistajiin rinnastettavissa olevat vakaumukset.

Työryhmän mielestä tällöin tulisi ottaa käyttöön vakaumuksen tutkinta. Työryhmän mukaan vakaumuksen aitouden näyttäminen toteen olisi kuitenkin vaikeaa. Vakaumuksen tutkintaa normaalioloissa ei ole pidetty tästä syystä perusteltuna.

Yksi mahdollinen muutosvaihtoehto, jota työryhmä ei ole maininnut, olisi Jehovan todistajien automaattinen vapauttaminen ja muiden rinnastettavien vakaumusten tutkiminen tavalla tai toisella.

Uuden siviilipalveluslain mukaan siviilipalvelukseen määrätään asevelvollinen, jonka vakaumukseen perustuvat syyt estävät normaalin palvelun. Uudessa laissa ei enää edellytetä uskonnolliseen ja eettiseen vakaumukseen perustuvia vakavia omantunnon syitä. Siviilipalvelusmiesten vakaumusta ei ole vapautuslain voimassaoloaikana enää tutkittu. Esitettyjen arvioiden mukaan huomattavalla osalla siviilipalvelukseen hakeutuvista ei tosiasiallisesti ole laissa edellytettyä vakaumusta. Varsinkin kesken varusmiespalveluksen siviilipalvelukseen siirryttäessä on usein syynä pelkästään se, että varusmiespalvelusta pidetään liian rasittavana tai muutoin epämiellyttävänä.

Vapautuslain voimassaoloaikana on myös varusmiesten palveluksesta vapauttamisten määrä merkittävästi kasvanut. Vuonna 1986 keskeyttäneiden määrä oli runsaat 6 % ja viime vuonna jo noin 13 %. Tämä on johtunut osittain vapautuskäytännön lieventymisestä. Vuonna 2006 käyttöön otetun terveystarkastusohjeen myötä vapautusperusteita on edelleen jossain määrin muutettu. Tarkastusten yhteydessä saamieni tietojen mukaan varusmiehet siirretään aiempaa helpommin suoraan C-luokkaan eli vapautetaan kokonaan rauhanaikaisesta palveluksesta. Terveystarkastusohjeessa korostetaan turvallisuusnäkökulmaa, koska varusmieskoulutus on muuttunut aiempaa tiiviimmäksi ja vaativammaksi. Ohjeen mukaan henkilön oma motivaatio palveluksen suorittamisen on merkittävä arvioitava tekijää. Myös uudessa asevelvollisuuslaissa on palveluskelpoisuuden määritelmää täsmennetty ja osittain myös tiukennettu.

Käytännössä on siis aiempaa helpompaa saada vapautus myös normaalista rauhanaikaisesta asepalveluksesta. Myös tämä seikka lienee syytä ottaa huomioon vapautuslain soveltamisalan laajentamismahdollisuutta harkittaessa.

Vapautuslain soveltamispiirin laajentamisella olisi se myönteinen vaikutus, että totaalikieltäytyjät tulisivat merkittävästi vähemmän tai poistumaan kokonaan. Kansainvälisten ihmisoikeuselinten Suomea koskenut arvostelu on kohdistunut usein juuri aseistakieltäytyjien asemaan.

Myös viimeaikaisessa armahtamiskäytännössä on tietävästi ollut havaittavissa myönteistä suhtautumista totaalikieltäytyjien armonanomuksiin. Tasavallan presidentti armahti viimeksi 7.3.2008 erään siviilipalvelusrikoksesta vankeusrangaistukseen tuomitun buddhalaisen henkilön, joka oli anomuksensa perusteluissa viitannut Jehovan todistajien eriarvoiseen kohteluun.