

VAASAN YLIOPISTO
JOHTAMISEN YKSIKKÖ

Lenita Kokkarinen

ASEVELVOLLISUUS JA TASA-ARVO

Sukupuoleen perustuvan velvollisuuden hyväksyttävyys

Julkisoikeuden
pro gradu -tutkielma

VAASA 2019

SISÄLLYS

	sivu
TAULUKKOLUETTELO	3
LYHENTEET	4
TIIVISTELMÄ	7
SAMMANFATTNING	9
1. JOHDANTO	11
1.1. Johdatus aiheeseen	11
1.2. Aiempi tutkimus	13
1.3. Tutkimuskysymykset	15
1.4. Metodinen asemointi ja oikeudenala	16
1.5. Rajauksia ja määritelmiä	19
1.6. Tutkielman rakenne	22
2. SUOMALAINEN ASEVELVOLLISUUS: MITÄ, KUKA, MIKSI – JA ENTÄ SITTEN?	24
2.1. Asevelvollisuus ja palvelusmuodot Suomessa	24
2.1.1. Varusmiespalvelus ja siviilipalvelus	25
2.1.2. Asevelvollisuuden suorittamisesta vapautetut	28
2.1.3. Naisten vapaaehtoinen asepalvelus	34
2.1.4. Sukupuolen vaikutus asepalveluksessa	35
2.2. Tilastoja asevelvollisuudesta	37
2.3. Enemmän kuin puolustusratkaisu	40
3. ASEVELVOLLISUUS, YHDENVERTAISUUS JA TASA-ARVO KANSALLISESSA VALTIOSÄÄNTÖOIKEUDESSA	43
3.1. Normihierarkia, säätämisyjärjestys ja perusoikeudet	43
3.2. Yhdenvertaisuus ja sukupuoli	44
3.2.1. Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö	44
3.2.2. Hyväksyttävä peruste	48
3.2.3. Yhdenvertaisuus perustuslakivaliokunnan käytännössä	50
3.2.4. Sukupuolten keskimääräisten erojen huomiointi opiskelijavalinnoissa	55

3.2.5. Erityiskohtelu synnytyksen ja vanhemmuuden perusteella	56
3.3. Maanpuolustus- ja asevelvollisuuden suhde perustuslakiin	57
3.3.1. Maanpuolustusvelvollisuus velvollisuudenalaisuutena	57
3.3.2. Asevelvollisuus perusoikeuksia rajoittavana velvollisuutena	59
3.4. Sukupuolten tasa-arvo asevelvollisuutta koskevissa esitöissä	60
3.5. Kokoavaa pohdintaa kansallisesta oikeudesta	65
4. ASEVELVOLLISUUS, YHDENVERTAISUUS JA TASA-ARVO	
EUROOPPALAISESSA IHMISOIKEUSKONTEKSTISSA	66
4.1. Yhdenvertaisuus ihmisoikeutena	66
4.2. Euroopan unionin oikeus	67
4.2.1. Tasa-arvodirektiivi	67
4.2.2. Sukupuolten keskimääräisten erojen huomiointi EU:n vakuutus oikeudessa	69
4.2.3. Asevoimien konteksti ja yhteisön oikeuden soveltuvuus	70
4.3. Euroopan ihmisoikeussopimus ja EIT:n käytäntö	74
4.3.1. Sopimusartiklat ja niiden sisältö	74
4.3.2. Eurooppalainen standardi ja EIT:n tulkinnan muuttuminen	77
4.3.3. EIT:n käytäntöä	79
4.4. Asevelvollisuus Euroopassa ja Pohjolassa	85
4.5. Kokoavaa pohdintaa eurooppalaisesta käytännöstä	86
5. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA: PERUSTELUJEN	
KESTÄMÄTTÖMYYS	88
5.1. Koulutustarve ja resurssit	88
5.2. Soveltuvuus	89
5.3. Yleisyyden harhaanjohtava narratiivi	90
5.4. Positiivista erityiskohtelua – vai sittenkin syrjintää	91
5.4.1. Soveltuu heikosti positiiviseksi erityiskohteluksi	91
5.4.2. Sukupuolisyrynnän piirteitä	92
6. LOPUKSI	95
LÄHDELUETTELO	97

TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1. Varusmiesten määrä ja naisten osuus Pohjoismaissa vuonna 2018. 38

LYHENTEET

AOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
AsevL	Asevelvollisuuslaki (1438/2007)
CEDAW	Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus
CETS	Euroopan neuvoston sopimussarja
EBCO	European Bureau for Conscientious Objection
EK	Eduskunnan kirjelmä
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
EU	Euroopan unioni
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
EY	Euroopan yhteisö
EYVL	Euroopan yhteisöjen virallinen lehti
HE	Hallituksen esitys eduskunnalle
KAA	Kansalaisaloite
KHO	Korkein hallinto-oikeus
LA	Lakialoite
LaVM	Lakivaliokunnan mietintö
M	Muu asia
MTS	Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta
NVAsepL	Laki naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta (194/1995)
OKV	Oikeuskanslerinvirasto
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
Prop.	Regeringens proposition
PuVL	Puolustusvaliokunnan lausunto
PuVM	Puolustusvaliokunnan mietintö
SiviiliL	Siviilipalveluslaki (1446/2007)
SoVL	Sosiaalivaliokunnan lausunto
SuVM	Suuren valiokunnan mietintö

TAS	Tasa-arvovaltuutettu
Tasa-arvolaki	Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986)
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
TyVL	Työasiainvaliokunnan / työelämä- ja tasa-arvolautakunnan lausunto
VNK	Valtioneuvoston kanslia

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen yksikkö****Tekijä:**

Lenita Kokkarinen

Pro gradu -tutkielma:

Asevelvollisuus ja tasa-arvo: Sukupuoleen perustuvan velvollisuuden hyväksyttävyyttä

Tutkinto:

Hallintotieteiden maisteri

Oppiaine:

Julkisoikeus

Työn ohjaaja:

Niina Mäntylä

Valmistumisvuosi:

2019

Sivumäärä: 120

TIIVISTELMÄ

Tässä tutkielmassa tarkastellaan sukupuoleen perustuvan erilaisen kohtelun hyväksyttävyyttä asevelvollisuuden tapauksessa. Asevelvollisuuden henkilölliseen rajaamiseen liittyy ilmeisiä tasa-arvoaspekteja. Velvollisuudesta seuraa miehille merkittäviä rasitteita ja vapaudenrajoituksia, toisaalta myös potentiaalisia hyötyjä. Naisille nämä ovat vapaavalintaisia. Nykymuotoinen asevelvollisuus ylläpitää maanpuolustusalan miesvaltaisuutta sekä osaltaan vahvistaa sukupuolirooleja yhteiskunnassa.

Perustuslain 6 § 2 momentin syrjäntäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen perusteella. Tutkielmassa tarkastellaan kriittisen lainopin lähtökohdista syrjäntäkiellon valtiosääntö- ja ihmisoikeudellista sisältöä sekä asevelvollisuusjärjestelmän yhteensopivuutta sen kanssa. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti erilaisen kohtelun on oltava tarkoituksenmukaista ja oikeasuhtaista lain tavoitteeseen nähden. Sukupuolten erilaisen kohtelun hyväksyttävyydelle asetettavat vaatimukset ovat korkeat.

Perustuslakivaliokunta perustuslain auktoritatiivisena tulkitsijana on toistaiseksi hyväksynyt asevelvollisuuden asettamisen vain miehille. Kriittinen metodi mahdollistaa perustellun irtaantumisen vallitsevasta laintulkinnasta. Näin voidaan oikeuden sisäiset vaatimukset sekä yhteiskuntatieteellinen tieto huomioiden muodostaa sääntelyn tasa-arvoistamiseen tähtäviä suosituksia *de lege ferenda*.

Oikeusjärjestyksen sisäisen johdonmukaisuuden näkökulmasta on poikkeuksellista ja tasa-arvon kannalta ongelmallista käyttää sukupuolta erotteluperusteena kyseessä olevaa laajamittaista lakisääteistä velvollisuutta asettaessa. Lainsäätäjän erilaiselle kohtelulle esittämät perustelut ovat niukkoja ja riittämättömiä. Velvollisuus perustuu sukupuoleen, vaikka lainsäätäjä on tunnustanut molempien sukupuolten lähtökohtaisen soveltuvuuden tehtäviin säätäessään naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta. Erilainen kohtelu ei ole välttämätöntä sääntelyn tavoitteiden saavuttamiseksi. Asevelvollisuuden rajaamista miehiin ei voida myöskään pitää tarkoituksenmukaisena tai oikeasuhtaisena naisten positiivisena erityiskohteluna.

De lege ferenda asevelvollisuusinstituution ajanmukaistamiseksi tulisi selvittää sukupuolesta riippumattoman järjestelmän toteuttamismalleja.

AVAINSANAT: asevelvollisuus, tasa-arvo, hyväksyttävä peruste, perusoikeudet, ihmisoikeudet, sukupuoli

VASA UNIVERSITET**Enheten för ledarskap****Författare:**

Lenita Kokkarinen

Avhandling pro gradu:

Värnplikt och jämställdhet: Godtagbarheten av den könsbaserade plikten

Examen:

Förvaltningsmagister

Ämne:

Offentlig rätt

Handledare:

Niina Mäntylä

Årtal:

2019

Sidantal: 120

SAMMANFATTNING

Den här avhandlingen undersöker godtagbarheten av könsbaserad särbehandling i fråga om värnplikt. Värnpliktens subjektiva begränsning innehar uppenbara jämställdhetsaspekter. För män innebär plikten betydande belastningar och frihetsbegränsningar, å andra sidan också potentiella förmåner. För kvinnor är dessa valfria. Värnplikt i sin nuvarande form uppehåller manlig dominans på försvarsområdet och förstärker könsroller i samhället.

Enligt diskrimineringsförbudet i 6 § 2 moment i grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön. I avhandlingen undersöks diskrimineringsförbudets stats- och människorättsliga innehåll samt värnpliktssystemets förenlighet med det utgående från kritisk rättsdogmatik. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis ska särbehandlingen vara ändamålsenligt och proportionellt i förhållande till lagens ändamål. Kraven på motivering av särbehandling på grund av kön är höga.

Grundlagsutskottet som auktoritativ uttolkare för grundlagen har hittills godtagit att värnplikten endast omfattar män. Den kritiska metoden möjliggör en motiverad avvikelse från den rådande lagtolkningen. På så sätt kan jämlikhetssyftande rekommendationer *de lege ferenda* formos med beaktande av både de inomrättsliga kraven och samhällsvetenskaplig kunskap.

Från rättens inre följdriktighetens synvinkel är det avvikande och med tanke på jämställdheten problematiskt att använda kön som grund för särbehandling när det gäller den omfattande lagstiftade skyldigheten i fråga. Motiveringar som lagstiftaren lagt fram för särbehandlingen är knapphändiga och otillräckliga. Plikten baserar sig på kön trots att lagstiftaren har erkänt både kvinnors och mäns principiella lämplighet till uppgifterna genom att stifta lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor. Särbehandlingen är inte nödvändig för att nå syftet med lagstiftningen. Begränsningen av värnplikt till män kan inte heller anses vara ändamålsenlig eller proportionell positiv särbehandling av kvinnor.

De lege ferenda för att göra värnpliktsinstitutionen tidsenlig bör modeller för ett könsberoende system utredas.

NYCKELORD: värnplikt, jämställdhet, godtagbart skäl, grundläggande rättigheter, mänskliga rättigheter, kön

1. JOHDANTO

1.1. Johdatus aiheeseen

Asevelvollisuus on nykypäivän tasa-arvokäsityksen näkökulmasta poikkeuksellinen instituutio. Kyseessä on valtion perustavanlaatuisiin toimintoihin liittyvä, kansalaiset konkreettisesti julkiseen väkivaltakoneistoon osallistava järjestelmä. Se on yleiseksi nimitetty kansalaisvelvollisuus, joka asettaa yleisen edun nimissä merkittäviä rajoitteita yksilöiden tavanomaiselle toimintavapaudelle ja perusoikeuksille. Ja koskee vain miehiä.

Asevelvollisuuden henkilölliseen rajaamiseen liittyy ilmeisiä tasa-arvoaspekteja. Yksilön tasolla velvollisuudesta seuraa miehille suoria henkilökohtaisia rasitteita ja vapaudenrajoituksia, joskin myös mahdollisia hyötyjä. Naisille nämä ovat vapaavalintaisia ja siksi luonteeltaan erilaisia. Järjestelmän tasolla asevelvollisuusinstituutio ylläpitää maanpuolustusalan miesvaltaisuutta, mikä erottuu sekä puolustusvoimien sotilastehtävissä että alan tutkimuksessa ja päätöksenteossa. Ei voida myöskään kieltää asevelvollisuusjärjestelmän merkitystä sukupuoliroolien luoja, toteuttajana ja ylläpitäjänä yhteiskunnassa laajemmin.

Asevelvollisuuden yhteiskunnallisista vaikutuksista sekä järjestelmän oikeutuksesta ja yhdenvertaisuudesta käydään aika ajoin keskustelua. Sukupuolten tasa-arvo asevelvollisuuden yhdenvertaisuusaspektien joukossa on näkökulmana tuoreemmasta päästä. Aihetta on lähestytty eri näkökulmista: pitkään painotettiin ensisijaisesti naisten oikeutta osallistua sotilaalliseen maanpuolustukseen. Tätä lähestymistapaa voidaan pitää poliittisesti ja järjestelmän muutostarpeita ajatellen yksinkertaisempana. Viime vuosina kuitenkin myös kysymys *velvollisuuden* tasa-arvoisuudesta on yleistynyt yhteiskunnallisessa keskustelussa. Yhä useampi kokee riittämättömiksi yksikantaan esitetyt käsitykset sukupuolten yhteiskunnallisen roolijaon väistämättömyydestä.

Ajankohtainen keskustelu

Vaikken voi tarjota tilastollista todistusaineistoa, väittäisin asevelvollisuuden tasa-arvo-aspekteja koskevan keskustelun kiihtyneen tutkielmaprojektini tekeytyessä parin viime vuoden aikana. En sanoisi vaikutelman johtuvan yksinomaan aihepiirin aktiivisemmasta seuraamisesta. Kysymykseen asevelvollisuuden tasa-arvoisuudesta on tavalla tai toisella reagoitu poliittista johtoa myöten.

Lukuisat tahot ovat tehneet avauksia uudistetun, sukupuolia neutraalimmin kohtelevan palvelusmallin muotoilemiseksi¹. Mallit vaihtelevat muun muassa palveluksen sisällön, pakollisuuden, suorittajien osuuden ja kieltäytymisen sanktioinnin osalta. Elisabeth Rehnin Bank of Ideas -ajatushautomo ehdotti vuoden 2018 selvityksessään koko ikäluokkaa koskevaa ase- tai varautumispalveluksesta koostuvaa kansalaispalvelusta tai sen sijasta maksettavaa korkeampaa veroa². Myös Varusmiesliitto on ottanut kantaa tasa-arvoisen asevelvollisuuden puolesta³. Vuonna 2018 eduskuntavaalien alla käynnistetty kansalaisjärjestöjen Asepalvelus 2020 -kampanja ajaa sukupuolesta riippumatonta ja rankaisematonta palvelusmallia ja on koonnut yhteen ja kommentoinut eri tahojen ehdotuksia järjestelmän uudistamiseksi⁴.

Puolustusvoimien ja poliittisen johdon reagointi tasa-arvokäsitysten kehitykseen on ollut pidättyväisempää. Toisinaan on ilmaistu tukea naisten osallistumiselle kutsuntoihin, erityisen naisten kansalaispalveluksen selvittämiseksi tai naisten vapaaehtoisen osallistumisen lisäämiselle⁵. Samalla on resursseihin ja sodan ajan joukkojen tuotantotarpeeseen vedoten torjuttu koko ikäluokkaa koskeva asevelvollisuus⁶. Ennen kaikkea on painotettu miesten laajan asevelvollisuuden säilyttämistä ja torjuttu vapaaehtoisuuden lisääminen.

¹ Toki sukupuolesta riippumattomia vaihtoehtoja asevelvollisuudelle on esitetty myös aiemmin, ks. esim. LA 71/1998 vp. ja LA 147/2004 vp.

² Elisabeth Rehn – Bank of Ideas (2018).

³ Varusmiesliitto 8.7.2019.

⁴ Asepalvelus 2020 (2019).

⁵ Ks. esim. HS 25.5.2008, HS 2.12.2016, YLE 1.3.2018, Satakunnan kansa 17.6.2019.

⁶ Esim. puolustusministeri Antti Kaikkonen (Satakunnan kansa 17.6.2019), puolustusministeri Jussi Niinistö (YLE 1.3.2018) ja puolustusvoimain komentaja Jarmo Lindberg (YLE 18.12.2018). Lindberg kuitenkin pohtii, että vaikka muutosta ei puolustusvoimien mukaan joukkotuotannon puolesta tarvita, voivat tasa-arvoon liittyvät yhteiskunnalliset intressit johtaa järjestelmän muutospaineisiin poliittisen kentän aloitteesta.

Antti Rinteen hallitus on ilmoittanut asettavansa yleisen asevelvollisuuden kehittämistä selvittävän parlamentaarisen komitean, jonka julkilausuttuihin tavoitteisiin lukeutuu kansalaisten yhdenvertaisuuden vahvistaminen. Sukupuolesta riippumaton asevelvollisuusjärjestelmä ei kuitenkaan kuulu hallitusohjelmassa mainittuihin keinoihin.⁷

1.2. Aiempi tutkimus

Sukupuolten erilainen kohtelu ei ole ollut merkittävässä määrin esillä asevelvollisuuden perus- ja ihmisoikeusluttuvuuksia koskevassa oikeustieteellisessä tutkimuksessa. Runsaammin tutkimuksessa on käsitelty muun muassa aseistakieltäytymisoikeutta ja asevelvollisten vakaumusten yhdenvertaista kohtelua. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen aseistakieltäytymistä koskeva käytäntö on runsas ja aikojen saatossa kehittynyt. Aiheen valtiosääntöoikeudellisesta tarkastelusta voidaan mainita Martin Scheininin lisensointityö ja väitöskirja 1980-luvulta⁸. Scheinin tosin on käsitellyt myös naisten jättämistä asevelvollisuuden ulkopuolelle⁹.

Sukupuolen hyväksyttävyyttä asevelvollisuuden määräytymisperusteena on äärimmäisen harvoin problematisoitu oikeustieteellisessä tutkimuksessa. Poikkeuksena voidaan mainita Sibylla Bondolfin vuonna 2012 Zürichin yliopistossa julkaistu väitöskirja *Wehrpflicht und Geschlechterdiskriminierung*, joka esittää nimenomaisesti kysymyksen siitä, onko vain miehiä koskeva asevelvollisuus syrjivä miehiä tai naisia kohtaan. Väitöskirjassa tarkastellaan sukupuolten erilaisen kohtelun syitä, niiden oikeudellista relevanssia nykypäivänä sekä asevelvollisuuden tosiasiallisia seurauksia miehille ja naisille. Tä-

⁷ Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma (2019), s. 92: ” Yleistä asevelvollisuutta ylläpidetään sotilaallisen maanpuolustuksen tarpeisiin. - - Naisten edellytyksiä suorittaa vapaaehtoinen asepalvelus ja palvella Puolustusvoimissa parannetaan muun muassa tasa-arvotyöllä ja lisäämällä tietoisuutta naisten asepalveluksesta. ”

⁸ Scheinin 1987 ja 1988. Scheinin on käsitellyt aihetta myös uuden perustuslain sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa, esim. Ojanen & Scheinin 2010.

⁹ Scheinin 1988 ja 2018.

män tiedon pohjalta analysoidaan erilaisen kohtelun yhteensopivuutta Sveitsin perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen syrjinnän kieltojen kanssa¹⁰. Lopuksi Bondolfi tarkastelee vaihtoehtoja asevelvollisuuden sukupuolisyjinnän poistamiseksi.¹¹ Väitöskirja on mielenkiintoinen esimerkki oikeuspoliittisesta *de lege ferenda* -tutkimuksesta, jossa oikeuden ulkopuolista empiiristä tietoa hyödynnetään normintulkinnan välineenä.

Sukupuolten tasa-arvoa yleisesti on toki käsitelty myös kotimaassa. Outi Anttila esittää vuoden 2013 väitöskirjassaan *Kohti tosiasiallista tasa-arvoa: Syrjinnän kiellot oikeudellisen pluralismin aikana* kattavan yleiskatsauksen tasa-arvoon ja syrjinnän kieltoon perus- ja ihmisoikeuksina sekä niiden toteuttamiseen EU-oikeudessa ja kansallisesti. Anttilan keskeinen sanoma on tasa-arvon oikeuslähteiden moninaisuus. Siitä seuraa oikeudellisen pluralismin ja ”*interlegaliteetin*” tila, jossa useat oikeusjärjestykset vaikuttavat päällekkäin ja jatkuvassa vuorovaikutuksessa toistensa kanssa. Anttila toteaa monikerroksisuudesta seuraavan sen, ettei syrjinnän kiellolla ole yhtenäistä määritelmää, vaan sen tunnusmerkistö, soveltamisala ja oikeussuoja vaihtelevat sovellettavan oikeuslähteen mukaan. Toisaalta oikeutta tuottavat ja soveltavat tahot myös lähentyvät toisiinsa vuorovaikutuksen ansiosta ja kokonaisuuden koherenssi lisääntyy.¹²

Oleellinen osa tutkielmani lähteistöä ovat myös erinäiset yleisiä oppeja muotoilleet ja soveltamiskäytäntöä eritelleet artikkelit ja perusteokset sekä valtiosääntöoikeuden¹³ että eurooppalaisten ihmisoikeuksien¹⁴ alalla.

Oikeustieteellisen aineiston ohella tutkielmassa hyödynnetään yhteiskuntatieteellistä tutkimusta eritoten sukupuolentutkimuksen ja sotilassosiologian aloilta. Tampereen yliopiston Työelämän tutkimuskeskus on vuodesta 2007 lähtien laatinut lukuisia empiirisiä tutkimuksia sukupuolten tasa-arvosta puolustusvoimissa. Leinonen, Otonkorpi-Lehtoranta

¹⁰ Huomautettakoon, ettei Sveitsi ei ole ratifioinut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. pöytäkirjaa, jossa yhdenvertaisuussäännökselle annetaan itsenäinen, muista sopimuksen oikeuksista riippumaton merkitys (Council of Europe Treaty Office 2019a).

¹¹ Bondolfi 2012.

¹² Anttila 2013: 6–7.

¹³ Esim. Ojanen & Scheinin 2010, Viljanen 2011, Saraviita 2011.

¹⁴ Esim. Rautiainen 2011 ja 2014, Pellonpää 2018, Harris, O'Boyle, Bates & Buckley 2014.

ja Nikkanen ovat tarkastelleet sukupuolten vuorovaikutusta ja tasa-arvon kehittämistarpeita asepalveluksessa muun muassa vuosien 2012 ja 2017 haastattelu- ja kyselytutkimuksissaan. Ylöstalo puolestaan tarkasteli vuonna 2012 sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ja sen haasteita puolustushallinnossa¹⁵. Norjassa on koko ikäluokkaa koskevan asevelvollisuuden käyttöönoton tiimoilta tutkittu muun muassa sukupuolijakauman sekä miesten ja naisten yhteismajoituksen vaikutuksia varusmiesten ryhmäkiinteyteen ja syrjinnän kokemuksiin¹⁶.

Tutkielman taustoittavan pohjatyön yhteydessä tutustuttiin laajalla skaalalla muun muassa sosiologian ja historian alan tutkimuksiin asevelvollisuusinstituution yhteiskunnallisesta merkityksestä, sen historiasta ja tulevaisuudesta sekä maanpuolustustahdosta¹⁷. Ne auttoivat hahmottamaan asevelvollisuusinstituutiota sen vahvoissa merkityskonteksteissa, jotka ilmentyvät myös lain- ja perustuslainsäätäjän muodostamissa käsityksissä. Läheskään aina asevelvollisuuden luonnetta sukupuolia eri tavalla kohtelevana instituutiona ei nosteta tutkimuksissa ja selvityksissä esiin tasa-arvokysymyksenä¹⁸. Monesti se mainitaan puolustusvoimien henkilöstörakenteeseen vaikuttavana taustatekijänä ja annettuna lähtökohtana, yhtenä monista sotilasorganisaation erityispiirteistä. Erityisesti asevelvollisuuden sukupuolittunutta luonnetta ja maskuliinisuuden ilmentämistä ovat kuitenkin käsitelleet muun muassa Tallberg ja Ahlbäck¹⁹.

1.3. Tutkimuskysymykset

Tässä tutkielmassa pyritään kuvaamaan, jäsentämään ja analysoimaan sukupuolten tasa-arvon ja asevelvollisuuden henkilöllisen ulottuvuuden keskinäissuhteen perus- ja ihmis-

¹⁵ Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisella tarkoitetaan sukupuolten tasa-arvon edistämisen ja sukupuoliin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin sisällyttämistä kaikkeen valmisteluun, päätöksentekoon ja toimeenpanoon. Ylöstalo 2012: 3.

¹⁶ Ellingsen, Lilleaas & Kimmel 2016, Hellum 2016.

¹⁷ Mm. Laitinen 2005, Nokkala 2005.

¹⁸ Sama ilmenee puolustusalan selvityksiä tehneiden työryhmien jäsenten haastatteluissa Ylöstalon (2012: 52) tutkimuksessa.

¹⁹ Tallberg (2009) tutki empiirisiin tapausesimerkein nykypäivän puolustusvoimia, Ahlbäck (2010) taas tarkasteli asevelvollisuutta historiallisessa perspektiivissä.

oikeudellista kontekstia. Pyrkimyksen täsmentämiseksi se on syytä muotoilla tutkimuskysymyksiksi. Suomen perustuslain (731/1999) 6.2 §:n mukaan ketään ei saa *ilman hyväksyttävää perustetta* asettaa eri asemaan sukupuolen perusteella. Ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan asettaminen on kiellettyä syrjintää. Käsillä olevan tutkielman perimmäinen kysymys on yksinkertainen: Onko olemassa hyväksyttävä peruste sille, että asevelvollisuus koskee vain miehiä? Tätä selvitetään erinäisin osakysymyksin.

Ensinnä kyse on normintulkinnasta. Milloin peruste on hyväksyttävä? Tämän selvittämiseksi tutkielmassa tarkastellaan kotimaisiin ja eurooppalaisiin oikeuslähteisiin sisältyviä tulkintoja, määritelmiä ja oppeja sukupuolten erilaisen kohtelun hyväksyttävyyden arvioinnista. Toiseksi kyse on asevelvollisuudesta toimintana ja sukupuolista toimijoina. Ovatko miehet ja naiset asevelvollisuuden suhteen relevanteilta osin samanlaisessa asemassa, vai onko sukupuolten välillä sellaisia eroja, joilla erilaisen kohtelun voi perustella? Kysymys on luonteeltaan osin oikeustieteen ulkopuolelle ulottuva. Silti siihen voidaan löytää argumentteja myös oikeudensisäisistä lähteistä tarkastelemalla lainsäätäjän ja -soveltajan omaksumia linjauksia verrannollisissa tilanteissa. Esimerkiksi säätämällä naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta lainsäätäjän on katsonut naisten lähtökohtaisesti soveltuvan sotilaalliseen palvelukseen.

1.4. Metodinen asemointi ja oikeudenala

Tieteellinen metodi eli tutkimusmenetelmä on niiden päättelysääntöjen kokonaisuus, jotka yhdistävät tutkijan yksilöllisen oivalluksen tiedeyhteisösidonnaiseen ja toistettavissa olevaan perusteluun²⁰. Metodi määrittelee ne tiedonkeruun, tulkinnan ja analyysin tavat, joita seuraamalla tutkimuksessa muodostetaan vastaus esitettyyn kysymykseen.

²⁰ Siltala 2003: 909.

Lainoppi on tutkimusala ja metodi, joka pyrkii tuottamaan oikeudellisia tulkinta-, systematisointi- ja punnintalauseita voimassa olevan oikeuden sisällöstä tiettyyn oikeuslähdeoppiin ja oikeudelliseen argumentaatioteoriaan tukeutuen²¹. Käsillä oleva tutkielma pyrkii tulkitsemaan ja erittelemään perustuslakiin ja eurooppalaisiin ihmisoikeusasiakirjoihin sisältyvien yhdenvertaisuussäännösten sisältöä ja eritoten perustuslain 6 §:n tarkoittamaa hyväksyttävän perusteen käsitettä. Tutkielmalla on tältä osin tulkinnallinen tiedonintressi, johon pystytään vastaamaan lainopin metodilla institutionaalisten lainsoveltajien eli lakia soveltavien viranomaisten käytäntöä tarkastellen²².

Kuten Siltala huomauttaa, lainopin metodin määritelmä ei kuitenkaan itsessään vastaa keskeiseen kysymykseen siitä, *millaista* oikeussääntöjen tulkintaa, systematisointia ja punnintaa tutkimuksessa harjoitetaan²³. Siihen vastaa tutkielman *tulkintamatriisi* eli tie-teenteoreettinen kehys. Tulkintamatriisi puolestaan heijastaa tutkijan omaksumaa näkökulmaa eli *tutkijanideologiaa* suhteessa vallitsevaan tuomarinideologiaan. *Vallitsevalla tuomarinideologialla* tarkoitetaan instituutionaalisten lainsoveltajien kollektiivisesti hyväksymiä instituutionaalisen oikeuslähdeopin ja oikeudellisen argumentaatioteorian sitoumuksia²⁴. *Vallitsevaa lainoppia* harjoittava tutkija pyrkii siten vastaamaan kysymykseen siitä, mitä voimassa olevan oikeuden tosiasiallisesti toteutunut ja todennäköisesti tulevaisuudessa toteutuva sisältö vallitsevan tuomarinideologian valossa on. Tämä on lainopin eli oikeusdogmatiikan tyypillisin suuntaus. Käsillä olevassa tutkielmassa vallitsevaan tuomarinideologiaan ei kuitenkaan sitouduta.

Tässä tutkielmassa on kyse asevelvollisuuslainsäädännön perus- ja ihmisoikeuksien mukaisuudesta. Suomalaisesta ennakkolliseen perustuslakikontrolliin painottuvasta valtiosääntökulttuurista seuraa, että keskeisin ”tuomarinideologian” muotoilija on tässä tapauksessa perustuslakivaliokunta, sillä tuomioistuinten jälkikäteinen perustuslakikontrolli on pitkälti sille alisteista²⁵. Perustuslakivaliokunnan vahvistaman vallitsevan käsityksen mukaan asevelvollisuuden asettaminen vain miehille on perustuslain ja yhdenvertaisuuden

²¹ Siltala 2003: 891.

²² Ks. Siltala 2003: 908. Käsite on alkujaan Alf Rossin kehittämä.

²³ Siltala 2003: 890.

²⁴ Ks. Siltala 2003: 921.

²⁵ Perustuslakivaliokunnan roolista auktoritatiivisena perustuslaintulkitsijana ks. Hautamäki 2002.

kannalta hyväksyttävää²⁶. Keskeisten eurooppalaisten ihmisoikeusasiakirjojen osalta tuomarinideologiaa muotoilevat Euroopan ihmisoikeustuomioistuin sekä jossain määrin Euroopan unionin tuomioistuin. Näiden käytännön voidaan katsoa asettavan periaatteelliset raja-aidat Suomen lainsäätäjän ja perustuslakivaliokunnan toimintamahdollisuuksille, joskin toisaalta eurooppalaiset tuomioistuimet antavat käytännössä ratkaisuisaan painoarvoa kansalliselle kontekstille ja lainsäätäjän harkintamarginaalille. Myöskään kansainväliset ihmisoikeuselimet eivät ole asettuneet vastustamaan asevelvollisuuden asettamista vain miehille.

Tutkimuksentekijän on syytä olla tietoinen ja avoin omasta tutkijanpositiostaan. Tämän tutkielman keskeinen metodinen ja tulkintamatriisiin liittyvä valinta on sitoutumattomuus vallitsevaan tuomarinideologiaan. Tutkielman taustalla vaikuttaa normatiivis-kriittinen tutkijanideologia, joka tietoisesti kyseenalaistaa vallitsevan perustuslaintulkinnan. Tutkielman tulkintamatriisiksi voidaan näin ollen tunnistaa kriittinen, jopa poliittiseen häivähtävä lainoppi.²⁷ *Kriittinen lainoppi* ei ensisijaisesti tavoittele tietoa siitä, mitä voimassa olevan oikeuden sisältö tosiasiallisesti on, vaan *mitä sen pitäisi olla*. Jyrängin määritelmän mukaan *ideologiakriittisyys* oikeustieteessä pyrkii oikeuden muuttamista edistävään tutkimustoimintaan, jolle tyypillistä on normien ja yhteiskuntatodellisuuden välisen ristiriidan tutkiminen sekä kätkeytyen yhteiskunnallis-poliittisten intressien esiintuomisen pyrkimys²⁸. Käsillä olevassa tutkielmassa yhdenvertaisuussäännöksiä koskevaan tulkinnalliseen tiedonintressiin yhdistyy siis pyrkimys asevelvollisuuslainsäädännön yhteiskunnallisten syiden ja seurausten analyysiin sekä sen myötä lainsäädännön muutostarpeita osoittaviin *de lege ferenda* -kannanottoihin.

Sääntelyn yhteiskunnallis-oikeudellisen taustan ja perustelujen hahmottamiseksi tutkielmassa tarkastellaan lain esitöitä. Argumentteja muutokselle haetaan ensinnäkin oikeuden sisäisen systematiikan vaatimuksesta²⁹, tässä tapauksessa etenkin tasa-arvon johdonmu-

²⁶ PeVL 9/2007 vp, s. 4.

²⁷ Ks. Siltala 2003: 61–62, 888–889, 908–921.

²⁸ Jyrängin vuoden 1984 tutkimukseen viitattu teoksessa Husa 1995: 90, alaviite 133.

²⁹ Systemaattisuudella tarkoitetaan oikeuden muodostamaa normatiivista, kytköksistä ja loogista kokonaisuutta, joka ei ole pelkkä satunnaisten erillissäännösten kertymä. Systemaattisuus on tarpeen oikeusdogmatiikan ideaalina, vaikkei sitä käytännössä koskaan voitane saavuttaa täydellisesti. Husa 1995: 135–136.

kaisesta toteuttamisesta yhteiskunnan ja oikeuden eri aloilla. Näiden argumenttien muodostamiseksi tutkielmassa tarkastellaan tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevaa sääntelyä, sen soveltamiskäytäntöä ja kehitystä paitsi maanpuolustuksessa myös verrannollisilla aloilla. Lavapuro on todennut valtiosääntöoikeudellisen analyysin mahdollistavan kriittisen etäisyyden oikeudenalakohtaisten arvojen sellaiseen käyttöön, jota ei voida kokonaisuuden kannalta enää perustella³⁰. Oikeuden sisäisen tarkastelun ohella muutosta tukevia ja perustelevia argumentteja haetaan myös yhteiskunta- ja sosiaalitieteiden empiirisestä tutkimuksesta.

Tutkielman kriittistä tutkimusotetta määrittää eritoten pyrkimys sukupuolten tasa-arvon toteuttamiseen. Työ voitaisiin luokitella *tasa-arvo-oikeuden* tai *syrjinnän vastaisen oikeuden* alaan³¹. Tällaisena se kytkeytyy myös *sukupuolioikeuden* (aiemmin niin kutsutun naisoikeuden) traditioon³². Tutkielman yhteneväisyyksinä sukupuolioikeuteen ja sukupuolen tutkimukseen voidaankin pitää muun muassa kriittistä suhtautumista sukupuolieron konstruoimiseen ja vahvistamiseen sellaisessa lainsäädännössä, jonka suhteen sukupuolieron olemassaolo tai relevanssi on kyseenalainen.

1.5. Rajauksia ja määritelmiä

Asevelvollisuuteen, sen rajaamiseen ja siitä vapauttamiseen liittyy erinäisiä yhdenvertaisuutta koskevia jännitteitä³³. Tässä tutkielmassa paneudutaan näistä vain sukupuolten tasa-arvoon. Sukupuolten erilainen kohtelu on tutkimuskohteena mielenkiintoinen, sillä se on laajin asevelvollisuuden henkilölliseen alaan tehty rajaus. Samalla esitöistä ilmenee, kuten tutkielmassa tullaan esittämään, ettei lainsäätäjällä ole selkeästi esittänyt sille nykypäivän standardien valossa hyväksyttävää syytä.

³⁰ Lavapuro 2009: 281. Toisaalta Lavapuro huomauttaa myös oikeudenalakohtaisten moraalipunnintojen olevan tarpeen, etteivät perusoikeudet muodostu etukäteen lukkoon lyödyksi ja teknisesti sovellettavaksi automaatioksi.

³¹ Esim. Niemi 2015: 1032–1034, ks. myös Anttila 2013: 72.

³² Oikeudesta ja sukupuolesta oikeudenalana ks. Niemi 2015.

³³ Esimerkiksi vakaumusten kohtelu ja eri palvelusmuodot.

Kotimaisessa oikeustieteessä tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden käsitteiden välillä on merkitysero, joka ilmenee myös lainsäädännössä³⁴. Laki naisten ja miesten tasa-arvosta (609/1086) koskee sukupuolten tasa-arvoa, kun taas yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) kattaa muut syrjäntäperusteet. Myös tässä tutkielmassa termi tasa-arvo on varattu nimenomaan sukupuolten tasa-arvoa kuvaamaan³⁵. Yhdenvertaisuuden käsite sen sijaan ymmärretään tutkielmassa perus- ja ihmisoikeudellisesta näkökulmasta laajasti siten, että se kattaa kaikki ihmisryhmät (vrt. *equality*³⁶). Yhdenvertaisuus on siis tasa-arvonkin kattava yläkäsite, joka voidaan asiayhteydessä rajata tiettyihin ryhmiin. Toisinaan olen katsonut sopivaksi viitata ”sukupuolten yhdenvertaisuuteen” tasa-arvon synonyyminä korostaakseni sukupuolten tasa-arvoa osana perustuslain ja ihmisoikeussopimusten yhdenvertaisuussäännöksiä.

Oman ongelmansa syrjinnän vastaisessa oikeudessa muodostaa sukupuolen luonne henkilökategoriana. Sukupuoli oikeudellisena kaksi vaihtoehtoa kattavana järjestelmänä ei huomioi intersukupuolisuutta tai käsitystä sukupuolen moninaisuudesta³⁷. Nykyisen ymmärryksen valossa sukupuolen ongelmallisuus oikeudellisena erotteluperusteena lähtee siis liikkeelle jo sukupuolen määrittelyn haasteellisuudesta. Toisaalta esimerkiksi Niemi on huomauttanut, että ilman jaottelua sukupuoliin tosiasiallista tasa-arvoa edistävät toimenpiteet olisivat haastavia toteuttaa³⁸. Tässä tutkielmassa ei paneuduta sukupuolen moninaisuuteen, mutta määrittelyongelman voi osaltaan katsoa tukevan kritiikkiä sukupuoleen perustuvaa asevelvollisuutta kohtaan.

³⁴ Myös Ruotsissa termi *jämställdhet* on varattu sukupuolten välisen tasa-arvon kuvaamiseen. Kaikesta kielletystä syrjinnästä säädetään kuitenkin yhdessä laissa (*diskrimineringslag*), jossa kaikkeen yhdenvertaisuuteen viitataan laissa useimmin ilmauksella ”*lika rättigheter och möjligheter*”. Ruotsin hallitusmuodon 1 luvun 2 pykälässä yhdenvertaisuuteen viitataan ilmauksilla ”*människors lika värde*” ja *jämlikhet*. Suomessa yhdenvertaisuuslaki on ruotsinkieliseltä nimeltään *diskrimineringslag*, jossa yhdenvertaisuuteen viitataan termillä *likabehandling*. Perustuslain 6 § taas on otsikoitu termillä *jämlikhet* ja sen mukaan ”*alla är lika inför lagen*”. Ks. myös VNK 2017a.

³⁵ Joskin johtuen siitä, ettei tasa-arvo arkikielisessä merkityksessään välttämättä rajaudu miesten ja naisten välille, olen usein katsonut mielekkääksi kirjoittaa auki kyseessä olevan miesten ja naisten välinen tasa-arvo.

³⁶ Kansainvälisissä yhteyksissä terminologia ei tee vastaavaa eroa tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden käsitteiden välille, vaan englannin *equality* viittaa kaikkiin ihmisryhmiin. Toisinaan termin käännoksissä on epäjohtomukaisuutta suomalaisen yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon merkityseroon nähden. Esim. Euroopan unionin perusoikeuskirjan III osaston otsikko on Tasa-arvo, vaikka siinä säädetään myös yhdenvertaisuudesta. Ruotsinkielinen versio on otsikoitu kansalliseen terminologiaan sopivammin *Jämlikhet*.

³⁷ Rantala 2016, Niemi 2015: 1028–1029.

³⁸ Niemi 2015: 1029.

Maanpuolustuksen perusratkaisut ovat yksi selkeimmin kansallisista ja valtiosuvereniteettiin kuuluvista lainsäädännön alueista. Silti tutkielmassa haetaan työkaluja asevelvollisuusjärjestelmän arviointiin myös kansainvälisistä lähteistä. Tämä on ilmeisen perusteltua, sillä kyse on perus- ja ihmisoikeuksiin lukeutuvan yhdenvertaisuuden arvioinnista, jonka analyysi jäisi vajavaiseksi ilman kansainvälisen oikeuden huomiointia. Ensinnäkin kansalliset perusoikeudet kytkeytyvät kansainvälisiin ihmisoikeuksiin siten, että perusoikeudet tarjoavat aina vähintään Suomen allekirjoittamissa ihmisoikeussopimuksissa tunnistetun suojan tason³⁹. Toiseksi kansainvälisen tuomioistuimen käytännössä syntyneet tulkintaperiaatteet, määritelmät ja muut opit ovat merkityksellisiä myös kansallista oikeutta sovellettaessa ja säädettäessä⁴⁰. Tässä tutkielmassa tällaiset opit ymmärretään osana oikeuden systematiikkaa, jossa eri oikeudenalojen, oikeudellisten asiakirjojen ja oikeutta tulkitsevien ja tuottavien tahojen piirissä muotoiltuja oppeja esimerkiksi yhdenvertaisuuden arvioimisesta voidaan soveltuvilta osin hyödyntää myös alkuperäisen kontekstinsa ulkopuolella.

Tutkielmaan sisältyy pienimuotoisia katsauksia asevoimien järjestämiseen muissa Pohjoismaissa ja Euroopassa. Tämän työn puitteissa ei ollut mahdollista toteuttaa oikeusvertailun tasolle yltävää tarkastelua. Pintapuolisetkin toteamukset oikeustilasta ja yhteiskunnallisesta keskustelusta Pohjolassa ja Euroopassa antavat kuitenkin osviittaa asevelvollisuuden kehityssuunnista verrokkimaissa. Tämä on kiinnostavaa myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen huomioiman konsensusperiaatteen ja eurooppalaisen standardin kannalta⁴¹. Erityisen mielenkiintoisina erottuvat turvallisuuspoliittisista eroavaisuuksista huolimatta Suomelle yhteiskunnallisesti ja oikeuskulttuurisesti läheiset Pohjoismaat, joista Norja ja Ruotsi ovat siirtyneet sukupuolia samalla tavalla kohtelevaan asevelvollisuusjärjestelmään.

Tässä tutkielmassa ei ole tarkoitus paneutua kysymyksiin modernin maanpuolustuksen vaatimuksista tai maanpuolustuskoulutuksen sisällöistä. Tutkielma ottaa tältä osin lähtö-

³⁹ Ojanen & Scheinin 2011.

⁴⁰ Soveltamisesta tuomioistuimissa ks. Lavapuro 2011, perustuslakivaliokunnan käytännössä ks. Viljanen 2005.

⁴¹ Rautiainen 2011.

kohdakseen Suomen puolustuspolitiikan nykyiset linjaukset ja perusratkaisut, joihin lukeutuvat muun muassa laajaan reserviin perustuvat sodan ajan joukot⁴². Tutkielman puitteissa ei yksityiskohtaisesti kehitellä vaihtoehtoisia palvelusvelvollisuus- tai joukkotuotantojärjestelmiä. Lähtökohtana pidetään suomalaisen puolustuspolitiikan keskeisen perusratkaisun eli asevelvollisuuden säilyttämistä. Tutkielmassa potentiaalisena ratkaisuna mahdolliseen tasa-arvo-ongelmaan tarkastellaan näin ollen asevelvollisuudesta luopumisen sijaan ensisijaisesti sen laajentamista koko ikäluokkaa koskevaksi.

Asevelvollisuuden sisältö ja palvelusvelvoitteet kuvataan luvussa 2. Tutkielmassa asevelvollisuuden tarkastelu painottuu vahvasti asepalvelukseen. Tämä on perusteltua, koska asevelvollisuusjärjestelmän pääasiallinen tavoite on sotilaallinen joukkotuotanto ja ensisijainen tapa suorittaa asevelvollisuus on asevelvollisuuslain mukainen palvelus puolustusvoimissa⁴³. On kuitenkin huomattava, että kysymys palvelusvelvoitteiden sisällöstä sekä ase- ja siviilipalveluksen välisestä suhteesta kytkeytyy myös sukupuolten tasa-arvoa koskevaan kysymykseen ja sen mahdollisiin ratkaisuvaihtoehtoihin. Tutkielmassa käytetään termiä ”kansalaispalvelus” sellaisista palvelusvelvoitemalleista, joissa ei-sotilaallinen palvelus on pääasiallinen tai sotilaallisen palveluksen kanssa tasavertaisesti valittava vaihtoehto.

1.6. Tutkielman rakenne

Tutkielman toinen luku on funktioltaan taustoittava. Se koostuu kolmesta osiosta. Ensimmäisessä käydään läpi maanpuolustusvelvollisuuden ja asevelvollisuuden konkretisoituminen erilaisiksi palvelusvelvoitteiksi eri väestöryhmille. Lisäksi tarkastellaan naisten vapaaehtoista asepalvelusta suhteessa asevelvollisuuslain mukaiseen palvelukseen. Toisessa alaluvussa esitetään tilastotietoa palveluksen suorittajien ja puolustusvoimien henkilöstön sukupuolijakaumasta sekä asevelvollisuusjärjestelmää koskevasta kansalaismielipiteestä kyselytutkimusten valossa. Luvun lopuksi käsitellään asevelvollisuuden sosiaalisia merkityksiä ja niiden sukupuolittuneisuutta.

⁴² VNK 2017b: 18.

⁴³ HE 37/2007 vp. s. 6.

Kolmas luku on omistettu yhdenvertaisuuden ja asevelvollisuuden valtiosääntöoikeudelliselle tarkastelulle. Sukupuolten erilaisen kohtelun *hyväksyttävän perusteen* käsitteen osa-alueita hahmotellaan oikeuskirjallisuuden, perustuslakivaliokunnan käytännön ja tasa-arvovaltuutetun lausuntojen avulla. Lisäksi tarkastellaan perustuslain maanpuolustussäännöksen konkretisoitumista miesten asevelvollisuudeksi. Luvun lopuksi tutkitaan, miten sukupuolten tasa-arvoon on kiinnitetty huomiota asevelvollisuutta koskevissa lainsäädännön esitöissä.

Neljännessä luvussa käsitellään yhdenvertaisuutta ihmisoikeutena ja sen soveltamista asevelvollisuuden kontekstiin eurooppalaisessa oikeudessa. Luvussa tarkastellaan Euroopan unionin oikeuden ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen sisältöä ja soveltamiskäytännöä. Lopuksi esitetään lyhyt katsaus asevelvollisuusjärjestelmiin muualla Euroopassa, erityisesti Pohjoismaissa.

Viides luku on kokoavaa pohdintaa siitä, mitä edellä käsitellyt sukupuolten erilaista kohtelua koskevat linjaukset merkitsevät sovellettuina asevelvollisuutta koskevaan keskusteluun Suomessa. Osiossa tarkastellaan kriittisesti kysymystä sukupuolten erilaisen kohtelun hyväksyttävyydestä eri perusteiden valossa, mukaan lukien mahdollisuus nähdä järjestelmän nykytila naisten positiivisena erityiskohteluna. Lisäksi luvussa selitetään sukupuolierottelun tähän päivään kestänyttä elinvoimaisuutta sen kytköksellä asevelvollisuuden vahvaan historiallis-yhteiskunnalliseen narratiiviin. Lyhyessä päätösluvussa tutkielman johtopäätöksistä luodaan katse asevelvollisuusjärjestelmän kehittämisen haasteisiin.

2. SUOMALAINEN ASEVELVOLLISUUS: MITÄ, KUKA, MIKSI – JA ENTÄ SITTEEN?

2.1. Asevelvollisuus ja palvelusmuodot Suomessa

”Yleinen asevelvollisuus tarkoittaa, kuten itse nimikin osoittaa, sitä, että isänmaan puolustus on jokaisen kansalaisen välttämätön velvollisuus ja että sentähden maan kaikki miespuoliset asukkaat, heidän säädystänsä ja arvostansa huolimatta, köyhä yhtähywin kuin rikaskin, kreivi yhtähywin kuin torpparikin, ovat velvolliset määrätyllä iällä ja määrätysti aikaa asettumaan sotapalvelukseen. Ei kenenkään sallita rahalla ostaa itseänsä vapaaksi eikä panna toista sijaansa. Ainoastaan ne, jotka pahan ruumiin- tai mielenwian kautta katsotaan siihen kelvottomiksi, ovat mainitusta velvollisuudesta vapaat.”⁴⁴

Perustuslain 127.1 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. 2 momentin mukaan lailla säädetään oikeudesta saada vakaumuksen perusteella vapautus osallistumisesta sotilaalliseen maanpuolustukseen. Maanpuolustus kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen ohella myös muut isänmaan puolustamisen ja siinä avustamisen tavat⁴⁵, joista toisen momentin säännös ei vapauta. Sanamuotonsa puolesta maanpuolustusvelvollisuus vaikuttaisi näin koskevan jokaista suomalaista sukupuolesta, iästä, terveydentilasta tai vakaumuksesta riippumatta. Käytännössä velvollisuuden sisältö ja velvoitetujen piiri konkretisoidaan kuitenkin vasta tavallisella lailla⁴⁶. Tällöin eri väestöryhmille voidaan hyväksyttävien perusteiden asettaa eriäviä velvollisuuksia.

Keskeisin maanpuolustusvelvollisuuden ilmenemismuoto on miespuolisia kansalaisia koskeva asevelvollisuus sekä sen sijasta asetettava siviilipalvelusvelvollisuus. Muita maanpuolustusvelvollisuuteen kytkeytyviä palvelusvelvoitteita ovat valmiuslaissa (1552/2011) säädetyt työ- ja väestönsuojelovelvollisuus, jotka koskevat sukupuolesta ja

⁴⁴ Uusi Suometar 20.1.1871, s. 1. Lainauksen kirjoitusasu kuten Särämäkarilla (2016: 23).

⁴⁵ HE 1/1998 vp. s 182.

⁴⁶ Heikki Karapuu on vuoden 1978 artikkelissaan todennut, ettei maanpuolustuslainsäädännöllä varsinaisesti aseteta kansalaisille velvollisuutta, vaan velvollisuudenalaisuus, jonka nojalla velvollisuuksia voidaan säätää (Scheinin 2018). Maanpuolustusvelvollisuuden luonnetta velvollisuutena käsitellään osiossa 3.3.1.

kansalaisuudesta riippumatta kaikkia Suomessa asuvia 18–67-vuotiaita. Ne voivat kuitenkin tulla sovellettaviksi vain poikkeusoloissa eikä niihin liity palvelusvelvoitteita normaaliolojen aikana. (Valmiuslaki 95 ja 116 §.)

Asevelvollisuuslaki (1438/2007) on yleislaki, jossa säädetään muun muassa asevelvollisuuden henkilöllisestä ulottuvuudesta, kutsunnoista ja maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä asevelvollisena puolustusvoimissa. Siviilipalveluslaissa (1446/2007) säädetään korvaavasta palvelusvelvoitteesta niille asevelvollisille, joiden vakaumukseen perustuvat syyt estävät heitä suorittamasta asevelvollisuuslaissa säädettyä palvelusta (1.2 §). Jokainen miespuolinen Suomen kansalainen on lähtökohtaisesti asevelvollinen sen vuoden alusta, jona hän täyttää 18 vuotta, sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 60 vuotta (AsevL 2.1 §).

2.1.1. Varusmiespalvelus ja siviilipalvelus

Aseeton tai aseellinen varusmiespalvelus

Asevelvollisuuslain 2.2 §:n mukaan asevelvollisuuden suorittamiseen kuuluu varusmiespalvelus, kertausharjoitus, ylimääräinen palvelus ja liikekannallepanon aikainen palvelus sekä osallistuminen kutsuntaan ja palveluskelpoisuuden tarkastukseen. Kyseessä on yleissäännös, jota asevelvollisiin sovelletaan, ellei jäljempänä käsiteltävästä vapautusperusteita koskevasta lainsäädännöstä muuta johdu. Asevelvollisuuslain mukainen palvelus on ensisijainen tapa suorittaa maanpuolustusvelvollisuus⁴⁷.

Asevelvollisuuteen perustuva varusmiespalvelus ja sitä seuraavat kertausharjoitukset ovat Suomen armeijan joukkotuotannon perusta. Varusmiespalveluksen tavoitteena on kouluttaa asevelvolliset sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviin ja siten osaltaan luoda edellytykset sodan ajan varalta tarvittavien joukkokokonaisuuksien tuottamiselle (AsevL 36 §). Sodan ajan joukoilla tarkoitetaan sitä puolustusministeriön määrittelemän suuruista

⁴⁷ HE 140/2007 vp. s. 4. Siviilipalveluksen toissijaisuudesta esim. Kallunki 2015: 19.

joukkoa varusmiespalveluksen suorittaneita henkilöitä, joille on määritelty sodan ajan sijoitustehtävä. Tällä hetkellä sodan ajan joukkojen vahvuudeksi on määritelty 280 000 sotilasta, joista yli 95 prosenttia koostuu reserviläisistä⁴⁸. Joukkojen fyysisen toimintakyvyn takaamiseksi aktiivinen sijoitusaika sodan ajan joukoissa on valtaosalla miehistöä enintään 15 vuotta⁴⁹. Sotilaallisten tehtävien ohella varusmiehille opetetaan Suomen turvallisuuspolitiikkaa ja kansainvälisen oikeuden relevantteja säännöksiä, kehitetään fyysistä kuntoa sekä opetellaan yleisiä kansalaistietoja ja -taitoja⁵⁰.

Varusmiespalveluksen kesto on 165–347 vuorokautta (AsevL 37 §). Kesto määräytyy yksilökohtaisesti asevelvollisen soveltuvuuden ja taitojen sekä puolustusvoimien koulutuksellisten ja toiminnallisten tavoitteiden mukaisesti⁵¹. Varusmiesten henkilökohtaisten taloudellisten ja sosiaalisten syiden ei ole katsottu olevan asevelvollisuuslain mukaisia perusteita lyhyelle palvelulle. Palveluksen kestosta määrätään sotilaskäskynä, josta ei voi valittaa. Keston määräytymiseen liittyvät yhdenvertaisuusongelmat toistuvat kuitenkin puolustusvoimien laillisuusvalvonnasta vastaavan eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnoissa.⁵² Sekä lyhimmän (165 vrk) että pisimmän (347 vrk) palveluksen suorittajien määrä on noin 43 prosenttia varusmiehistä, 255 vuorokauden palveluksen suorittaa noin 14 prosenttia⁵³.

Palveluksen jälkeen asevelvollinen kuuluu reserviin sotilasarvostaan riippuen 50–60 ikävuoteen saakka tai niin kauan kuin on palveluskelpoinen (AsevL 49 §). Reserviläistä koskevat erinäiset maanpuolustusvelvollisuuteen kuuluvat palvelusvelvollisuudet (AsevL 32, 83 ja 86 §) sekä palvelus suuronnettomuuden tai sitä vastaavan tilanteen takia (79 §).

⁴⁸ VNK 2017b: 20, Pääesikunta 2017: 1. Puolustusvoimauudistuksen yhteydessä sodan ajan vahvuus laskettiin 350 000:sta 230 000 sotilaaseen. Vuoden 2018 talousarviossa kokonaisvahvuus nostettiin 280 000 sotilaaseen sisällyttämällä lukuun aiemmin sodan ajan joukkojen ulkopuolelle jätettyjä reserviläisiä, valmiusvarusmiehiä sekä rajajoukot.

⁴⁹ Suomalainen asevelvollisuus -työryhmä 2010: 31.

⁵⁰ HE 37/2007 vp. s. 7.

⁵¹ HE 37/2007 vp. s. 77.

⁵² Esim. AOA 12.12.2014 Dnro 3792/2/12. Varusmiespalveluksen laillisuusvalvonnasta vastaava eduskunnan oikeusasiamies on launnonssaan todennut, ettei ammattiuheilijoiden erityiskohtelulle muihin varusmiesryhmiin nähden lyhyemmän palvelusajan myöntämisessä ole hyväksyttävää perustetta. Toisaalta asiasta antamassaan launnonssa puolustusministeriö edellyttää Pääesikunnalta jatkossa myös muiden ammatinharjoittajien aseman ja palvelusjärjestelytarpeiden huomioimista.

⁵³ HE 139/2018 vp. s. 5.

Muusta kuin liikekannallepanon aikaisesta palveluksesta asevelvollinen voidaan hake-
muksesta vapauttaa laissa säädettyjen henkilökohtaisten sosiaalisten perusteiden nojalla
(ks. AsevL 34, 80 ja 84 §). Myös korkea poliittinen tehtävä voi oikeuttaa varusmiespal-
veluksen lykkäämiseen tai kertausharjoituksista vapautumiseen (35 §).

Varusmiespalveluksen voi suorittaa vakaumukseen perustuvista syistä myös asevelvolli-
suuslain mukaisesti aseettomana palveluksena puolustusvoimissa (AsevL 67 §). Aseetto-
man palveluksen kesto on 255 tai 347 päivää (AsevL 69 §). Aseettoman palveluksen suo-
rittaa noin 50 asevelvollista vuosittain⁵⁴. Jos vakaumukseen perustuvat syyt estävät pal-
veluskelpoista asevelvollista suorittamasta mitään asevelvollisuuslain mukaista palvelus-
muotoa, asevelvollinen määrätään suorittamaan siviilipalvelusta.

Siviilipalvelus

Siviilipalveluslain 1.2 §:n mukaan asevelvollinen, jonka *vakaumukseen perustuvat syyt*
estävät häntä suorittamasta asevelvollisuuslaissa säädettyä palvelusta, vapautetaan sen
suorittamisesta ja määrätään suorittamaan siviilipalvelusta. Perustuslain esitöissä tode-
taan myös siviilipalveluksen kuuluvan maanpuolustusvelvollisuuden piiriin⁵⁵. Maanpuo-
lituksen osa-alueiksi ymmärretään tällöin esimerkiksi pyrkimys rauhan edistämiseen,
kansainvälinen vastuuntunto, ympäristönsuojelu ja käytännön kansalaisvalmiuksien ke-
hittäminen⁵⁶.

Siviilipalvelus suoritetaan puolustusvoimien sijaan siviilipuolella lähinnä sosiaali- ja ter-
veydenhuollon, opetus- ja kulttuuritoimen, pelastustoimen, väestönsuojelun tai ympäris-
tönsuojelun tehtävissä. Palvelus kestää aina 347 päivää (SiviiliL 4 §), mikä vastaa pisintä
varusmiehen palvelusaikaa. Perustuslakivaliokunta on katsonut tämän palvelusmuotojen

⁵⁴ HE 140/2007 vp. s. 15.

⁵⁵ HE 1/1998 vp. s. 182. Esimerkiksi Jehovan todistajien ongelmallisen aseman ratkaisemiseksi siviilipal-
veluksen maanpuolustuskytköksestä on myös ehdotettu luovuttavan. Jukka Kekkonen (2013: 17) ehdotus
perustuslain 127 §:n mahdolliseksi kirjoitusasuksi: ”Jokainen Suomen kansalainen voidaan velvoittaa pal-
velemaan isänmaataan ja sen laillista yhteiskuntajärjestystä sen mukaan kuin lailla säädetään”.

⁵⁶ HE 149/1991 vp. s. 3.

yhdenvertaisuuden kannalta hyväksyttäväksi vedoten palvelusmuotojen kokonaisrasittavuuteen⁵⁷. Muulloin kuin palveluksessa ollessaan siviilipalvelusvelvollinen kuuluu siviilivarantoon tai lisävarantoon (SiviiliL 5 §), jotka vastaavat periaatteessa lakiin kirjatulta palvelusvelvoitteiltaan reserviä ja varareserviä, mutta sijoitettuna siviilipuolen tehtäviin tai valmiuslaissa tarkoitettuun työhön. Erityisolouissa siviilipalvelukseen hakeutuminen vaatii vakaumuksentutkintalautakunnan hyväksynnän (SiviiliL 18 §).

2.1.2. Asevelvollisuuden suorittamisesta vapautetut

Asevelvollisuus ei koske ehdoitta kaikkia miespuolisiakaan kansalaisia. Säännöksiä asevelvollisuuden suorittamisesta vapautumisesta osittain tai kokonaan sisältyy asevelvollisuuslakiin, perustuslakiin ja Ahvenanmaan itsehallintolakiin (1144/1991).

Kevääseen 2019 saakka Jehovan todistajiin kuuluvat henkilöt voitiin lykkäyksen kautta vapauttaa asevelvollisuuden suorittamisesta. Vapautuksesta säädettiin poikkeuslailla (645/1985), sillä se tarkoitti ihmisten erilaista kohtelua uskonnon perusteella⁵⁸. Poikkeuslakia kritisoitiin voimakkaasti sekä kotimaisen oikeustieteen ja selvitysten että kansainvälisten ihmisoikeuselinten taholta⁵⁹. Keväällä 2018 Jehovan todistajien ja muiden totaalkielittäytyjien erilaisesta kohtelusta syntyvä yhdenvertaisuusongelma vahvistettiin perustuslain 106 §:n tarkoittamalla tavalla ilmeisesti perustuslainvastaiseksi tuomioistuinkäsittelyssä⁶⁰, mitä voidaan pitää suomalaisen etukäteispainotteisen perustuslakikulttuurin piirissä poikkeuksellisenä. Tapausta seuranneen epäselvän oikeustilan myötä poikkeuslakikumottiin lailla (330/2019), joka tuli voimaan 1.4.2019.

⁵⁷ PeVL 18/2007 vp. Ennen vuotta 2007 siviilipalveluksen kesto oli pidempi kuin yhdenkään varusmiesten palveluksen. Kansainväliset ihmisoikeuselimet kritisoivat tätä katsoen käytännön rankaisevan aseistakieltäytyjiä (esim. YK:n ihmisoikeuskomitea 2004, kappale 14). Myös nykyistä siviilipalvelusta on kritisoitu sen kestosta (YK:n ihmisoikeuskomitea 2013, kappale 14).

⁵⁸ PeVL 9/1985 vp.

⁵⁹ Esim. Scheinin 1987: 155, Kekkonen 2013, YK:n ihmisoikeuskomitea 1998, 2004 ja 2013. Ihmisoikeuselimet eivät sinänsä pitäneet vapautusta ihmisoikeusvelvoitteiden vastaisena, mutta katsoivat, että vastaava kohtelu tulisi ulottaa myös muihin aseistakieltäytyjäryhmiin. Ks. Ojanen & Scheinin 2010.

⁶⁰ Helsingin hovioikeus 23.2.2018 nro 108226.. Korkein oikeus ei myöntänyt valituslupaa.

Nykyisessä järjestelmässä lähtökohtaisesti asevelvollisuuden ulkopuolelle jätettäviä tai hakemuksen taikka ilmoituksen perusteella palveluksen suorittamisesta vapautettavia ryhmiä ovat⁶¹:

- (1) Muut kuin Suomen kansalaiset
- (2) Iän perusteella vapautetut
- (3) Kaksoiskansalaiset eräissä tapauksissa
- (4) Ahvenanmaalaiset
- (5) Palveluskelpoisuuden puuttumisen takia vapautetut
- (6) Naiset

Vapautuksissa on kyse ihmisten erilaisesta kohtelusta heille lailla asetettavien velvollisuuksien suhteen. Jotta tällainen erilainen kohtelu olisi perustuslain mukaista ja siitä voitaisiin säätää tavallisella lailla, sille tulee olla perustuslain 6 §:n edellyttämä hyväksyttävä peruste.

Seuraavassa käydään lyhyesti läpi vapautusperusteiden sisältö. Ryhmien 1–4 voidaan katsoa olevan selkeitä ja kohtalaisen ongelmattomia vapautusperusteita, kun taas ryhmät 5–6 ovat asevelvollisuuden rajauksina monisyisempiä.

(1) Muut kuin Suomen kansalaiset

Asevelvollisuus koskee vain Suomen kansalaisia, eikä sen suorittaminen ole mahdollista muille. Tämä poikkeaa valmiuslaissa säädetyistä työ- ja väestönsuojelovelvollisuuksista, jotka koskevat sukupuolesta ja kansalaisuudesta riippumatta kaikkia Suomessa asuvia 18–67-vuotiaita. Ne voivat kuitenkin tulla sovellettaviksi vain poikkeusoloissa eikä niihin liity palvelusvelvoitteita normaaliolojen aikana. (Valmiuslaki 95 ja 116 §.)

⁶¹ Vrt. Scheinin 1988: 32.

(2) Iän perusteella vapautetut

Asevelvollisuus alkaa miespuolisella Suomen kansalaisella sen vuoden alusta, jona tämä täyttää 18 vuotta, ja päättyy sen vuoden lopussa, jona tämä täyttää 60 vuotta (AseVL 2 §). Samoin kuin sukupuolen ja kansalaisuuden osalta, myös iän suhteen kyseessä on asevelvollisen määritelmään sisäänrakennettu vapautus. Velvollisuus suorittaa varusmiespalvelus rauhan aikana päättyy sen vuoden lopussa, jona asevelvollinen täyttää 30 vuotta (37 §).

(3) Kaksoiskansalaiset eräissä tapauksissa⁶²

Kaksoiskansalaiset voidaan vapauttaa rauhan ajan palveluksesta ulkomailla asumisen taikka toisessa kotimaassa suoritetun asevelvollisuuteen kuuluvan palveluksen perusteella (AseVL 75–76 §). Vuoden 2018 kutsunnoissa noin 3,5 prosenttia ikäluokasta sai vapautuksen monikansallisuuden perusteella⁶³.

(4) Ahvenanmaalaiset

Ahvenanmaan itsehallintolain 12 §:ssä säädetään kotiseutu-oikeuden omaavien henkilöiden mahdollisuudesta asevelvollisuuden sijaan suorittaa palvelus vastaavalla tavalla luotsi- tai majakkalaitoksessa tai muualla siviilihallinnossa. Koska tällaista palvelua ei käytännössä ole järjestetty, on kotiseutu-oikeuden omaavat henkilöt 12 §:n mukaan tosiasiallisesti vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta⁶⁴. Ahvenanmaan itsehallintolaki on annettu perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja säätää maakunnan autonomisesta asemasta. Itsehallintolaki ei ole tavallisella lailla kumottavissa oleva poikkeuslaki, vaan rinnastuu normihierarkiassa perustuslakiin. Ahvenanmaalaisien vapautus asevelvollisuudesta kytkeytyy maakunnan kansainvälisoikeudelliseen asemaan demilitarisoituna autonomisena alueena (ks. Ahvenanmaansaarten linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta

⁶² Yhdenvertaisuuteen liittyy myös kysymys siitä, milloin kaksoiskansalaisuus voi muodostaa hyväksyttävän perusteen rajoittaa henkilön mahdollisuuksia toimia eräissä puolustusvoimien tehtävissä. Ks. laki puolustusvoimista (551/2007) 37.2 § ja HE 252/2018 vp.

⁶³ Varusmies 17.12.2018.

⁶⁴ Ks. HE 73/1990 vp. s. 42–43.

koskeva sopimus⁶⁵). Vapautusta ei ole näin ollen pidettävä oikeudellisena yhdenvertaisuusongelmana.

(5) Palveluskelpoisuuden puuttumisen takia vapautetut

Palvelukseen voidaan määrätä vain palveluskelpoinen asevelvollinen. Lain mukaan palveluskelpoisuudella tarkoitetaan sitä, että palvelusvelvollinen suoriutuu palveluksesta⁶⁶ eikä vaaranna omaa tai muiden palvelus- tai työturvallisuutta. (AseVL 9 §, SiviiliL 23 §.) Palveluskelpoisuuden puuttumista koskevan asevelvollisuuslain 10 §:n mukaan asevelvollinen vapautetaan palveluksesta rauhan aikana, jos hänellä on vaikea vamma tai sairaus, joka estää palveluksen asevelvollisena, tai jos hänen todetaan terveydentilansa vuoksi olevan kykenemätön palvelukseen niin pitkän ajan, ettei hänen kouluttamisensa myöhemminkään olisi tarkoituksenmukaista. Terveydellisten syiden lisäksi rauhan ajan palveluksesta vapautuu asevelvollinen, jonka katsottaisiin olevan vaaraksi palvelusturvallisuudelle esimerkiksi rikostaustan perusteella.

Palveluskelpoisuus edellyttää näin ollen tietyntasoista terveydentilaa, muttei tarkemmin määrittele fyysisiä suorituskykyedellytyksiä esimerkiksi nopeuden tai voiman suhteen. Erityisiä fyysisiä vaatimuksia pyritään nykyään asettamaan aiempaa tarkemmin vain sellaisiin erityistehtäviin, joissa niitä vaaditaan⁶⁷. Fyysiset edellytykset voivat olla ehdottomia eli molemmille sukupuolille samoja. Jos taas edellytysten funktio on karsia soveltuvista ehdokkaista valittavat, voidaan fyysiset vaatimukset suhteuttaa sukupuolille erikseen. Näin voidaan välttää tehtävän kannalta epäolennaisten vaatimusten aiheuttamat rajoitukset rekrytointipohjaan sekä yksilön osallistumis- ja uramahdollisuuksiin.

Terveystarkastuksessa ja kutsunnoissa asevelvolliset luokitellaan palveluskelpoisuusluokkiin A–C, E ja T. A-luokkaan kuuluva on lähtökohtaisesti palveluskelpoinen kaikkiin

⁶⁵ SopS 1/1922.

⁶⁶ Siviilipalveluslain 23 §:n muotoilun mukaan ”suoriutuu tai hänen voidaan olettaa suoriutuvan”.

⁶⁷ Puolustusvoimat on parhaillaan kehittämässä sekä kantahenkilöstöön että varusmiehiin sovellettavia tehtäväkohtaisia fyysisen suorituskyvyn vaatimuksia, jotka olisivat samat iästä ja sukupuolesta riippumatta (Ruotuväki 12.7.2018). Ks. myös Harala, Eränen & Ojanen 2019.

tehtäviin, joskin eräisiin tehtäviin on asetettu lisäksi tarkentavia terveydellisiä vaatimuksia. B-luokkaan luokitellaan palveluskelpoiset henkilöt, joilla on terveydellinen este taistelijan tehtävissä toimimiselle.⁶⁸ Vuoden 2018 kutsunnoissa terveydellisistä syistä rauhan ajan palveluksesta vapautettiin noin 9 prosenttia ikäluokasta (C-luokka). Niin ikään noin 9 prosenttia määrättiin tilapäisistä terveydellisistä syistä uudelleen kutsunnoissa tarkastettaviksi (E-luokka).⁶⁹ T-luokkaan voidaan sijoittaa rauhan ajan palveluksesta palvelusturvallisuuden perusteella muin kuin lääketieteellisin perustein vapautetut henkilöt⁷⁰. Yleisimpiä syitä vapautukselle ovat mielenterveysongelmat ja ylipaino⁷¹. Sosiaaliset tai taloudelliset syyt eivät itsessään ole perusteita palveluksesta vapautumiselle⁷². Osana terveydellisen toimintakyvyn arviointia annetaan kuitenkin merkitystä asevelvollisen motivaatiolle, johon myös sosiaaliset tekijät voivat heijastua. Terveystarkastusohjeen mukaan motivaatiotekijöillä voi olla merkitystä palveluskelpoisuuden määrittämisessä esimerkiksi tietynasteisen kuulonaleneman tai lihavuuden tapauksissa⁷³. Motivaatiotekijöiden huomioiminen sisällytettiin pääesikunnan terveystarkastusohjeeseen sen päivityksissä vuosina 2006, 2008 ja 2012. Samalla palveluskelpoisuuden arvioinnissa siirryttiin korostamaan palveluksesta selviytymisen edellytysten sijaan riittävän hyvää terveydentilaa reservin tarpeita ajatellen⁷⁴. Muutokset ovat johtaneet entistä useamman kutsunanalaisen vapauttamiseen palveluksesta. Samalla varusmiespalveluksen keskeyttäneiden osuus on kääntynyt laskuun, ollen kuitenkin vuonna 2017 noin 15 prosenttia aloittaneista⁷⁵.

Palveluskelpoisuuden määrittämisessä pyritään siviilipalveluksen ja asevelvollisuuslain mukaisen palveluksen suorittajien yhdenmukaiseen kohteluun (SiviiliL 23 §) ja terveystarkastusohjeen luokittelua noudatetaan soveltuvin osin myös siviilipalvelukseen hakeutuvien palveluskelpoisuutta arvioitaessa⁷⁶. Varusmiespalvelukseen terveydellisten syiden perusteella kelpaamatonta asevelvollista ei lähtökohtaisesti ohjata siviilipalvelukseen,

⁶⁸ Terveystarkastusohje 2012: 42–43.

⁶⁹ Varusmies 17.12.2018.

⁷⁰ Terveystarkastusohje 2012: 44–45.

⁷¹ Mielenterveysongelma on yleisin ja viime vuosina yleistynyt vapautusperuste. YLE 15.8.2013, YLE 23.5.2018, Viikman 2019: 8.

⁷² Miettinen 2018: 14.

⁷³ Terveystarkastusohje 2012: 7.

⁷⁴ YLE 16.8.2018.

⁷⁵ Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018: 17.

⁷⁶ Terveystarkastusohje 2012: 42.

ellei hän sinne itse hakeudu, vaan hänelle myönnetään lykkäystä tai vapautus palveluksesta. Siviilipalvelus on siten nimenomaan korvaava palvelusmuoto niille palveluskelpoisille, jotka vakaumuksellisista syistä kieltäytyvät asevelvollisuuslain mukaisesta palveluksesta.

(6) Naiset

Naiset on nykyisellään lähtökohtaisesti jätetty asevelvollisuuden ulkopuolelle. Varusmiespalvelukseen hakeutuminen vapaaehtoisesti on ollut naisille mahdollista vuodesta 1995 lähtien. Nykyisen perustuslain esitöissä todetaan, että naisten asepalvelus voidaan säätää vapaaehtoisuuteen perustuvaksi⁷⁷. Perustuslaki ei kuitenkaan aseta estettä asevelvollisuuden laajentamiselle myös naisiin⁷⁸.

Naisten asevelvollisuus on ajatus, jota on eri muodoissa esitetty jo pitkään. Suomessa esimerkiksi jatkosodan aikana vuonna 1944 esitettiin Lotta Svärd -järjestön rinnalle toimimaan naisten lakisääteisen asevelvollisuuden mallia, jota ei kuitenkaan koskaan viety eteenpäin. Esityksessä ei tosin tällöinkään ollut kyse naisten sijoittamisesta taistelutehtäviin, vaan lottatoiminnan tehokkaammasta organisoinnista ja johtamisesta.⁷⁹

Myös sittemmin esitetyissä naisten maanpuolustusvelvollisuuden konkretisoimisen malleissa on toisinaan lähdetty ajatuksesta, että vaikka säädettäisiin molempia sukupuolia koskeva palvelusvelvollisuus, sen sisältö olisi miehille ja naisille erilainen⁸⁰. Tyypillinen jako on aseellisten taistelutehtävien osoittaminen miehille, kun taas naiset hoitaisivat esimerkiksi lääkinnän, huollon ja siviilipuolen tehtäviä. Tämänkaltaisissa malleissa velvollisten ala laajenisi, mutta sukupuolten erilainen kohtelu säilyisi palvelusvelvoitteen sisällössä.

⁷⁷ HE 1/1998 vp. s. 182.

⁷⁸ Saraviita 2011: 1008. Vrt. tosin Scheinin 1987: 131.

⁷⁹ Peltokorpi 2011: 51–52.

⁸⁰ Esimerkiksi puolustusministeri Jussi Niinistö (2018) katsoi niin kutsutun kansalaispalveluksen olevan hyvä palvelusvelvollisuuden muoto niille miehille ja naisille, jotka eivät suorita varusmies- tai siviilipalvelusta. Toisin kuin naisille, miehille kansalaispalvelus ei Niinistön hahmottelemassa mallissa kuitenkaan olisi vapaasti valittava vaihtoehto, vaan tarkoitettu vain terveydellisistä syistä muusta palveluksesta vapautetuille.

2.1.3. Naisten vapaaehtoinen asepalvelus

Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa (194/1995) säädetään naisten mahdollisuudesta hakea varusmiespalvelukseen rinnastettavaan palvelukseen. Naisten asepalvelukseen sovelletaan lähtökohtaisesti samoja asevelvollisuuslain säännöksiä kuin varusmiespalvelukseen. Poikkeuksena asevelvollisuuslakiin vapaaehtoista palvelusta suorittavat naiset voivat 45 päivän kuluessa palvelukseen astumisesta keskeyttää palveluksensa. Aikarajan jälkeen naiset ovat samassa asemassa varusmiespalvelukseen määrättyjen miesten kanssa. (4 §.) Tämän estämättä palvelusta suorittaviin sovelletaan ras-kauteen, synnytykseen ja äitiyteen liittyviä säännöksiä (NVAsepL 7 §).

18–30-vuotias naispuolinen Suomen kansalainen voidaan ottaa asepalvelukseen, jos hän on terveydeltään ja muilta henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan palvelukseen sopiva (NVAsepL 1.1 §). Palveluskelpoisuuden määrittävät terveystarkastukset tehdään samoin kriteerein sekä miehille että naisille⁸¹. Puolustusministeriö määrää vuosittain palvelukseen otettavien naisten määrän (1.2 §). Käytännössä kaikki palveluskelpoisiksi todetut naiset on hyväksytty palvelukseen⁸².

Naisten vapaaehtoinen asepalvelus toteutetaan mahdollisimman pitkälti varusmiespalveluksen kaltaisena. Naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen sovelletaan lähtökohtaisesti samoja asevelvollisuuslain säännöksiä kuin miesten palvelukseen, myös sosiaalietuuksien ja työsuhdeturvan osalta⁸³. Naisten asepalvelus toteutetaan kaikissa puolustushaaroissa ja aselajeissa, ja koulutuksen sisältö on varusmiehille ja -naisille samanlainen. Asepalvelukseen määrätty nainen on niin ikään asevelvollisia koskevien säännösten ja määräysten alainen. Suoritettu naisten asepalvelus rinnastuu varusmiespalvelukseen kaikissa niissä yhteyksissä, joissa henkilöltä edellytetään suoritettua varusmiespalvelusta.⁸⁴

⁸¹ Miettinen 2018: 6–7.

⁸² Pääesikunnan viestintäosaston haastattelu Reserviläinen-verkkojulkaisussa 29.9.2017.

⁸³ Naisille maksetaan kuitenkin päivärahan lisäksi 0,50 euroa päivässä varusrahaa sellaisten henkilökohtaisten varusteiden hankkimiseksi, joita puolustusvoimat ei tarjoa. Työhönpaluuoikeus laajennettiin vuoden 2008 lakimuutoksella koskemaan samoin ehdoin myös palveluksensa keskeyttäviä naisia, ks. HE 207/2008 vp.

⁸⁴ HE 131/1994 vp. s. 16.

Naiset ja siviilipalvelus

Siviilipalvelukseen määrätään ne varusmiespalveluksen aloittaneet naiset, jotka keskeyttävät palveluksensa ensimmäisen 45 vuorokauden jälkeen. Naisten ei kuitenkaan ole mahdollista suoraan hakeutua suorittamaan vapaaehtoista siviilipalvelusta, sillä siviilipalvelus on tarkoitettu vain pakollisen asevelvollisuuden korvaavaksi suorittamismuodoksi. Siviilipalveluksen suorittavia naisia on vuosittain vain yksittäisiä⁸⁵.

Hallituksen vuoden 2007 esityksessä siviilipalveluslaiksi todetaan, ettei vapaaehtoisten naisten kouluttamista siviilipalveluksessa voida pitää tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon muun muassa palveluksesta valtiolle aiheutuvat kustannukset ja siviilipalvelusjärjestelmässä vallitseva palveluspaikkojen puute⁸⁶. Vuonna 2011 laaditussa Siviilipalvelus 2020 -selvityksessä todettiin, että naisilla tulisi yhdenvertaisuuden vuoksi olla ainakin vapaaehtoinen mahdollisuus suorittaa siviilipalvelus kuten asepalveluskin⁸⁷.

2.1.4. Sukupuolen vaikutus asepalveluksessa

Asepalvelusta suorittavat naiset rinnastetaan 45 päivän keskeytysoikeutta lukuun ottamatta velvollisuuksiensa ja oikeuksiensa suhteen lähtökohtaisesti varusmiehiin. Eräät käytännön erityisjärjestelyt on kuitenkin katsottu perustelluiksi naisten asepalvelusta toteutettaessa. Ensinnäkin raskauteen, synnytykseen ja äitiyteen liittyvät säännökset soveltuvat myös asepalvelusta suorittavaan naiseen (NV AsepL 7 §). Raskaus on myös peruste palveluksen keskeyttämiselle. Tällaisessa tapauksessa ratkaistaisiin myöhemmin erikseen, miten palvelusta jatkettaisiin.⁸⁸

Varuskunnissa miehet ja naiset ovat tähän saakka majoittuneet omissa tuvissaan⁸⁹. Leirioolosuhteissa, sotaharjoituksissa ja merivoimien sota-aluksilla erillismajoitusta ei kuitenkaan järjestetä. Naisille maksetaan varusmiesten päivärahan lisäksi 0,50 euroa päivässä

⁸⁵ Kallunki 2015: 42.

⁸⁶ HE 140/2007 vp, s. 90–91. Vrt. palveluspaikattomista Kallunki 2015: 84–85.

⁸⁷ Työ- ja elinkeinoministeriö 2011: 58.

⁸⁸ Varusmiesopas 2019: 13.

⁸⁹ Puolustusministeriö (2019) valmistelee määräaikaisten yhteismajoituskokeilun toteuttamista joissakin joukko-osastoissa vuonna 2020.

varusrahaa sellaisten henkilökohtaisten varusteiden hankkimiseksi, joita puolustusvoimat ei tarjoa⁹⁰. Sukupuolten erilaisen kohtelun käytänteisiin lukeutuvat myös hiusten pituutta koskevat säännöt, jotka sallivat pitkät hiukset naisille mutteivät miehille. Hiuksia koskevat säännöt liittyvät sotilaan siistiin ulkoasuun, turvallisuuteen ja hygieniaan.⁹¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan hiusten pituutta koskevat säännöt eivät loukkaa tasa-arvoa⁹². Myös tasa-arvovaltuutettu on todennut, ettei kysymyksessä ole tasa-arvolaisissa kielletty syrjintä⁹³. Toisaalta tasa-arvovaltuutettu on silti toivonut käytäntöihin muutosta⁹⁴. Koska naisten pitkien hiusten ei katsota asianmukaisesti sidottuina aiheuttavan haittaa turvallisuudelle tai hygieniasta huolehtimiselle, on aiheellisesti kyseenalaistettavissa, voidaanko miesten ja naisten erilaista kohtelua pitää hyväksyttävänä yksinomaan sukupuoleen liitettäviin ulkonäkönormeihin perustuen. Kaikkiaan sukupuolesta riippuvaiset erotelut palveluksessa voivat olla omiaan heikentämään kokemusta palveluksen tasavertaisuudesta⁹⁵. Tällä puolestaan on vaikutusta yhteishenkeen ja joukkokoheesioon. Perustellut toimenpiteet, kuten yksilön yksityisyyden tarpeen huomioiminen mahdollisuuksien mukaan⁹⁶, tulisi toteuttaa yhdenvertaisuus huomioiden.

Puolustusvoimien julkaisuissa korostetaan, ettei eri sotilastehtäviä jaeta sukupuolen mukaan, vaan henkilökohtainen soveltuvuus ratkaisee. Käytännössä yhteneväisten fyysisten vaatimusten asettaminen miehille ja naisille voi tarkoittaa toisen sukupuolen tosiasiallisesti pienempiä mahdollisuuksia ylittää vaatimuksiin. Siksi on keskeistä asettaa pääsyvaatimuksiksi vain sellaiset ominaisuudet, joita kunkin tehtävän hoitaminen tosiasiallisesti

⁹⁰ Varusmiesopas 2019: 33.

⁹¹ Yleinen palvelusohjesääntö 2017, s. 18. Asevelvollisuuslain 66 §:n mukaan ”asevelvollisen ulkoasu on täytettävä sotilaallisesta yhdenmukaisuudesta ja palvelusturvallisuudesta johtuvat vaatimukset”.

⁹² EOA 57/4/99.

⁹³ TAS 216/2016. Tasa-arvovaltuutettu on todennut, ”etteivät puolustusvoimien antamat varusmiespalvelusta suorittavien hiuksia koskevat määräykset kokonaisuutena tarkastellen aseta miehiä siinä määrin epäoikeudenmukaiseen ja epäedulliseen asemaan naisiin verrattuna, että kysymyksessä olisi tasa-arvolaisissa kielletty syrjintä”.

⁹⁴ ”Toisaalta tasa-arvovaltuutettu on jo pitkään todennut, että sotilasviranomaisten harkintavalta sotilaiden pukeutumis- ja ulkoasuasioissa mahdollistaa haluttaessa joustavan mukautumisen yhteiskunnan arvojen ja odotusten muuttumiseen. Yleiset sukupuolten ulkonäköä koskevat käsitykset ovat suomalaisessa yhteiskunnassa muuttuneet siten, ettei hiusten pituus enää liity sukupuoleen samalla tavalla kuin aikaisemmin. Olisi positiivista, jos tämä seikka tulisi otamaan huomioon myös sotilaan ulkonäköä koskevissa ohjeistuksissa.” TAS 216/2016.

⁹⁵ Laisi 1998: 162–165.

⁹⁶ Esim. yksityisyyttä suojaavat verhot vain naisten tupien ikkunoissa ovat omiaan synnyttämään kokemuksen erilaisesta kohtelusta. Leinonen ym. 2012: 22–23.

edellyttää. Tilanteissa, joissa ehdottomia rajoja ei katsota tarpeelliseksi määritellä, voidaan sukupuolten tosiasiallisia mahdollisuuksia tasoittaa soveltamalla mies- ja naiskokeilaisiin erilaisia sukupuolten keskimääräiset erot huomioivia arviointitaulukoita.

2.2. Tilastoja asevelvollisuudesta

Varusmiespalveluksen suorittaa vuosittain hieman yli 20 000 henkilöä, joista naisia on noin 400–600. Vuonna 2018 täysin palvelleina reserviin siirretyistä 20 154 varusmiehestä 614 (3,0 %) oli naisia.⁹⁷ Kokonaisuudessaan palveluksen suorittaneiden määrä on viimeisen kuuden vuoden ajan ollut laskussa, mikä johtuu puolustusvoimien mukaan pääasiassa pienenevistä ikäluokista⁹⁸. Naisten määrä on kuitenkin viime vuosina kasvanut. Vuonna 2018 vapaaehtoiseen asepalvelukseen haki 1265 naista, mikä on toiseksi suurin määrä koskaan⁹⁹. Palveluksen aloittaneista naisista noin neljännes keskeyttää palveluksen ensimmäisen 45 päivän aikana¹⁰⁰. Varusmiespalveluksen aloittaneista miehistä noin 15 prosenttia keskeyttää palveluksen¹⁰¹.

Suomessa naisten osuus varusmiehistä on huomattavasti pienempi kuin muualla Pohjoisessa tai valtaosassa Eurooppaa (ks. taulukko 1). Toisaalta luvut eivät ole vertailukelpoisia, sillä Suomessa asevelvollisuus koskee koko miespuolista ikäluokkaa, kun taas valtaosassa vertailumaita on ammattiarmeijat tai valikoiva eli vapaaehtoisuutta painottava asevelvollisuus, jossa palveluksen suorittaa merkittävästi pienempi osuus ikäluokasta.

⁹⁷ Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018: 17–18.

⁹⁸ Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2017: 17–18.

⁹⁹ Vuonna 2017 palvelukseen haki ennätyselliset yli 1500 naista. Varusmies 6.3.2019.

¹⁰⁰ Palveluksen aloittavien maisten määrä on vuosittain noin 700–1000. Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2017: 17 ja 2018: 17.

¹⁰¹ Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018: 17.

Taulukko 1. Varusmiesten määrä ja naisten osuus Pohjoismaissa vuonna 2018¹⁰².

	Määritelmä	Yht.	Naisia	Naisten osuus, %
Norja	Palveluksen suorittaneet	7 346	1 853	25,0
Tanska	Varusmiehet puolustusvoimissa	4 208	706	16,8
Ruotsi	Palveluksen aloittaneet	3 750	600	16,0
Suomi	Palveluksen suorittaneet	20 154	614	3,0

Siviilipalveluksen suorittaa vuosittain noin 1500–1800 henkilöä, joista noin 60 prosenttia siirtyy siviilipalvelukseen keskeytettyään varusmiespalveluksen¹⁰³. 4–5 naista vuodessa suorittaa siviilipalveluksen¹⁰⁴. Lisäksi vuosittain noin 600–1000 varusmiespalveluksen suorittanutta hakeutuu täydennyspalveluksen kautta reservistä siviilipalvelukseen¹⁰⁵. Kaikista palvelumuodoista kieltäytyy vuosittain noin 30–50 asevelvollista. Nämä totaali-kieltäytyjät suorittavat kestoltaan jäljellä olevaa palvelusaikaansa vastaavan vapausrangaistuksen, joka nykyisin toteutetaan useimmiten rikoslain (39/1889) 6 luvun 11 a §:n mukaisena valvontarangaistuksena.¹⁰⁶

Kaikkiaan varusmiespalveluksen suorittajien osuus miesikäluokasta noin 60–70 prosenttia¹⁰⁷ ja siviilipalveluksen noin 7 prosenttia¹⁰⁸. Naisikäluokasta vapaaehtoisen asepalveluksen suorittaa vain pari prosenttia. Tämä tarkoittaa, että kuusi kymmenestä nuoresta ei suorita minkäänlaista palvelusta.

¹⁰² Forsvaret 2019; Forsvarsministeriets personalstyrelse 2019; Försvarmakten 2019, liite 1: 10; Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018: 17–18.

¹⁰³ HE 139/2018 vp. s. 5. TEM 2011: 21.

¹⁰⁴ TEM 2011: 21.

¹⁰⁵ HE 294/2018 vp. s. 3.

¹⁰⁶ HE 139/2018 vp. s. 5.

¹⁰⁷ Vuonna 2018 varusmiespalvelukseen määrättiin 74,63 prosenttia miesikäluokasta, mikä on noin prosenttiyksikön vähemmän kuin edeltävänä vuonna (Varusmies 17.12.2018). Jos oletetaan aiempien tietojen pohjalta noin 15 prosentin keskeyttävän palveluksensa (Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018: 17), tulisi lopulliseksi palveluksen suorittaneiden osuudeksi vain 63 prosenttia miesikäluokasta.

¹⁰⁸ TEM 2011: 20.

Puolustusalan sukupuolittuneisuus

Sodan ajan joukkojen edellyttämän laajan reservin tuottamisen ohella varusmiespalvelus on käytännössä myös puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen palkatun henkilöstön rekrytointiväylä ja edellytys sotilastyöhön nimittämiseksi¹⁰⁹. Asevelvollisuuden henkilöllisellä ulottuvuudella on näin ollen merkittävä vaikutus näiden ammattiryhmien sukupuolijakaumaan. Vuonna 2018 puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä (yhteensä 12 053 henkeä, joista noin 4000 siviiliä ja 8000 sotilashenkilöä) 18 prosenttia oli naisia. Naisista noin 86 prosenttia toimi siviilitehtävissä. Tämä tarkoittaa, että naisten osuus sotilashenkilöstöstä oli alle 4 prosenttia.¹¹⁰ Samansuuntainen jako ilmenee myös puolustusalan päätöksenteossa ja kehittämisessä: esimerkiksi puolustusministeriön asettamien hankkeiden jäsenistä vuonna 2015 naisia oli 13 ja miehiä 87¹¹¹.

Nykyisen asevelvollisuusjärjestelmän tuki

Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) vuoden 2018 mielipidemittauksessa nykyisenkaltaista asevelvollisuusjärjestelmää tuki 74 prosenttia vastanneista (81 prosenttia vuonna 2017). Tuki on arviolta yhtä vahva miesten ja naisten keskuudessa, nuorissa ikäluokissa vanhempia heikompi. Erillisessä vaihtoehtokysymyksessä nykyjärjestelmää parhaana piti 59 prosenttia, molempia sukupuolia koskevaa yleistä asevelvollisuutta 17 prosenttia, vapaaehtoisuutta 13 prosenttia ja ammattiarmeijaa kahdeksan prosenttia. Toisessa kysymyksessä 55 prosenttia ilmoitti kuitenkin suhtautuvansa myönteisesti sekä miehiä että naisia koskevaan yleiseen kansalaispalvelukseen, jonka voisi suorittaa joko siviili- tai varusmiespalveluna. Kolmannes suhtautui malliin kielteisesti, ja loput eivät osanneet sanoa. Molempien sukupuolten yleistä palvelusvelvollisuutta tukevien määrää on kasvanut viime vuosina. Yleisen koko ikäluokkaa koskevan palvelusvelvollisuuden tukijoiden osuudet ovat suurin piirtein samankokoiset mies- ja naisvastaajissa ja eri ikäluokissa. Nuoret 15–34-vuotiaat tukivat sen sijaan selvästi muita useammin valikoivuuden ja vapaaehtoisuuden lisäämistä.¹¹²

¹⁰⁹ Esim. Pääesikunta 2015: 21.

¹¹⁰ Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018: 8–10.

¹¹¹ Tilastokeskus 2016: 112.

¹¹² MTS 2018: 13–14, 29–32.

Vuoden 2017 tasa-arvobarometrin kyselyssä noin 40 prosenttia vastaajista oli täysin tai jokseenkin sitä mieltä, että on epäoikeudenmukaista, että asevelvollisuus koskee vain miehiä. Yli puolet oli kuitenkin jokseenkin tai täysin eri mieltä. Täysin eri mieltä olevien eli nykyjärjestelmää tukevien osuus oli suurempi kuin täysin samaa mieltä olevien. Miesten ja naisten vastauksissa ei ollut suurta eroa.¹¹³

Mielipidetutkimuksissa nykymuotoinen järjestelmä saa vahvimman kannatuksen. Molempia sukupuolia koskevan velvollisuuden kannattajien osuus on kuitenkin kasvava.

2.3. Enemmän kuin puolustusratkaisu

”Yleiseen asevelvollisuuteen perustuva puolustusjärjestelmä on osoittautunut kansanvaltaiseen järjestelmäämme hyvin soveltuvaksi. Maanpuolustus kuuluu koko kansalle. Tämä periaate toteutuu yleisen asevelvollisuuden kautta. Kun kaikki asevelvolliset taustastaan riippumatta palvelevat samoin ehdoin, on yleinen asevelvollisuus omiaan korostamaan myös yhteiskunnallista tasa-arvoa.”¹¹⁴

Asevelvollisuus on sotilaallinen puolustusratkaisu, jonka pääasiallinen tavoite on tuottaa riittävät sodan ajan joukot Suomen puolustamiseksi. Suomessa asevelvollisuus on katsottu kustannustehokkaimmaksi tavaksi tuottaa maantieteellisesti laajan maan tarpeita vastaava laaja reservi. Asevelvollisuuden tarkastelu yksinomaan teknisenä joukkotuotantoratkaisuna ei kuitenkaan ole mahdollista. Kyseessä on merkittävä yhteiskunnallinen instituutio, joka rakentaa kansalaisten suhdetta asevoimiin ja maanpuolustukseen. Samalla sillä on myös muita kuin välittömästi maanpuolustukseen kytkeytyviä merkityksiä.

¹¹³ Tasa-arvobarometri 2017: 28.

¹¹⁴ HE 37/2007 vp. s. 5.

Osallisuus, kansalaisuus, demokratia

Asevelvollisuudelle annetaan Suomessa suuri painoarvo asevoimien ja yhteiskunnan demokraattisen kytköksen edistäjänä¹¹⁵. Suomalaisessa puolustusjärjestelmässä kansalaiset eivät vaikuta asevoimiin vain parlamentaarisen järjestelmän kautta, vaan osallistuvat henkilökohtaisesti maanpuolustustoimintaan ja -koulutukseen myös rauhan aikana¹¹⁶. Tämän katsotaan tukevan suomalaisten maanpuolustustahtoa, joka on ollut Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) perinteisin kysymyksen mitattuna korkea¹¹⁷. Lisäksi kansalaisosallistuminen rakentaa suomalaisten maanpuolustustietoisuutta ja maanpuolustusosallisuutta, jotka vaikuttavat osaltaan sekä toisiinsa että maanpuolustustahtoon¹¹⁸. Asevelvollisuus on näkyvin ja laajamittaisin kansalaisosallistumisen muoto, joka samalla voimakkaasti eriyttää kansalaisten rooleja, tietoisuutta ja osallisuutta maanpuolustuksessa sukupuolen mukaan.

Sosiologian ja historian tutkimuksessa asevelvollisuutta on usein tarkasteltu yhdessä kansalaisuuden käsitteen kanssa. Asevelvollisuutta on luonnehdittu kansalaisvelvollisuudeksi ja historiallisesta perspektiivistä tarkastellen ”kansakunnan ja lopulta oman valtion rakentumista tukeneeksi yhteiskunnalliseksi tapahtumaksi”¹¹⁹. Perinteisen diskurssi on liittänyt yhteen asevelvollisuuden, kansalaisuuden ja maskuliinisuuden. Tältä pohjalta miehiin rajatun asevelvollisuuden on voitu katsoa osaltaan ylläpitävän patriarkaalisia valtarakenteita sekä maskuliinisuuden ja väkivallankäytön kytköstä.¹²⁰

¹¹⁵ Ks. esim. Pääesikunta 2015: 15. Yleinen asevelvollisuus vahvistaa kansalaisten maanpuolustustahtoa sekä yhteiskunnan ja puolustusvoimien välistä yhteyttä.

¹¹⁶ Tallberg 2017: 181–186.

¹¹⁷ MTS 2018: 25–28. MTS:n mittaamaa niin kutsuttua maanpuolustustahtoa tarkasteltaessa on aina syytä huomioida kysymyksenasettelu. Maanpuolustustahtoa mittaavat kysymykset ovat: (1) Jos Suomeen hyökätään, niin olisiko suomalaisten mielestänne puolustauduttava aseellisesti kaikissa tilanteissa, vaikka tulos näyttäisi epävarmalta? sekä (2) ”Jos Suomeen hyökätään, olisitko itse valmis osallistumaan maanpuolustuksen eri tehtäviin kykyjenne ja taitojenne mukaan?”.

¹¹⁸ Tallberg 2017: 185.

¹¹⁹ Laitinen 2005: 21.

¹²⁰ Tallberg 2009: 78.

Sosiaaliset vaikutukset yksilölle ja yhteiskunnalle

”Yleisen” asevelvollisuuden katsotaan edistävän yhteiskunnallista koheesiota, kun eri taustoista tulevat nuoret asetetaan elämään ja toimimaan yhdessä.¹²¹ Asevelvollisuudella esitetään usein olevan myös konkreettinen syrjäytymistä ehkäisevä vaikutus tai vähintäänkin potentiaali. Kutsuntoja pidetään mahdollisuutena tunnistaa ja tavoittaa syrjäytymisvaarassa olevat – usein palvelukseen kelpaamattomat – nuoret ja ohjata heidät tarvittaessa asianmukaisten sosiaalipalveluiden piiriin¹²². Joillekin varusmiespalvelus itsessään osoittautuu voimaannuttavaksi ja kasvattavaksi kokemukseksi. Palveluksessa saadusta koulutuksesta ja kokemuksesta voi olla yksilölle hyötyä myös opinnoissa tai työelämässä.

Toisaalta on selvää, että asevelvollisuuden suorittamisesta voi aiheutua rasitteita niin fyysisesti, henkisesti, sosiaalisesti kuin taloudellisestikin. Yksilölle palvelusajan suoriin sosioekonomisiin vaikutuksiin kuuluvat usein tulonmenetykset ja opintojen tai työelämään siirtymisen lykkäytyminen¹²³. Palvelus voi myös vaikuttaa nuoren ihmissuhteisiin ja aiheuttaa henkistä rasitusta. Lisäksi eri palvelusmuotojen suorittajiin sekä palveluksesta vapautettuihin kohdistuu arvottamista ja leimaamista. Lopulta ei ole mahdollista ohittaa myöskään asepalveluksen luonteeseen liittyvää perustavanlaatuista eettistä ongelmaa: määrittellä jollekulle oikeus ja velvollisuus tappaa tai tulla tapetuksi.

Kaikkia näitä jo lähtökohtaisesti kompleksisia tekijöitä on välttämätöntä tarkastella myös asevelvollisuusinstituution sukupuolittuneesta luonteesta käsin. Asevelvollisuuden suorat hyödyt ja rasitteet jakaantuvat kansalaisille sukupuolen mukaan. Sukupuolierottelu ylläpitää ja tuottaa sukupuolirooleja ja niihin perustuvia oletuksia sekä maanpuolustuksen kontekstissa että yhteiskunnassa laajemmin. Järjestelmä tukee maanpuolustusalan ja sitä koskevan päätöksenteon miesvaltaisuutta.

¹²¹ Ks. Puolustusvoimien moninaisuudesta esim. Ekholm 2012: 19.

¹²² Ks. esim. Elisabeth Rehn – Bank of Ideas 2018: 13, 27 alaviite 103. Suomalainen asevelvollisuus -työryhmä 2010: 32.

¹²³ Ks. esim. Poutvaara ja Wagener 2007.

3. ASEVELVOLLISUUS, YHDENVERTAISUUS JA TASA-ARVO KANSALLISESSA VALTIOSÄÄNTÖOIKEUDESSA

3.1. Normihierarkia, säätämisyjärjestys ja perusoikeudet

Kansalliset oikeussäännöt muodostavat hierarkkisen järjestelmän, jossa perustuslaki on ylempänä kuin tavallinen parlamenttilaki ja parlamenttilaki ylempänä kuin hallitusvallan antama asetus¹²⁴. Perustuslain hierarkkiseen ylemmyyteen kytkeytyy sen vaikeutettu säätämisyjärjestys eli suuremman konsensuksen vaatimus (PL 73 §). Hierarkiasta seuraa, ettei alemmanasteinen normi saa olla ristiriidassa ylemmän kanssa. Perustuslaissa säädetyt perusoikeudet ovat näin ollen eritoten lainsäätäjän vallan rajoittimia ja ohjaajia¹²⁵.

Suomessa merkittävin lakien perustuslainmukaisuutta ja suhdetta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin arvioiva taho on eduskunnan perustuslakivaliokunta, jonka tehtävästä säädetään perustuslain 74 §:ssä. Perustuslakikontrolli painottuu vahvasti ennakkolliseen valvontaan ja tapahtuu ensisijaisesti parlamentaarisen lainsäädäntöelimen piirissä¹²⁶. Perustuslakivaliokunta on poliittisesti kokoonpantu elin, mutta pyrkii toiminnassaan irtautumaan poliittisesta olemuksestaan ja toimimaan niin kutsutusti kvasijudisiaalisessa eli tuomioistuinta muistuttavassa roolissa. Tuomioistuinten harjoittama *lex superior* -periaatetta yksittäisissä lainsoveltamistilanteissa toteuttava jälkikäteinen perustuslakikontrolli (PL 106–107 §) on suomalaisessa oikeusperinteessä pääsääntöisesti alisteista etukäteiselle lainsäätäjän piirissä tehtävälle arvioinnille¹²⁷.

¹²⁴ Esim. Saraviita 2011: 35–39.

¹²⁵ Laajan perusoikeusnäkemysten mukaan perusoikeudet paitsi rajoittavat lainsäädäntövallan käyttöä myös velvoittavat aktiivisiin lainsäädäntötoimenpiteisiin. Ks. esim. Karapuu 2011.

¹²⁶ Suomalainen perinne lainsäätäjän piirissä tapahtuvasta perustuslakikontrollista on vahva ja sillä katsotaan usein olevan tuomioistuimissa tapahtuvaan kontrolliin verrattuna tärkeä demokraattinen kytkös (Jyränki 2003: 393). Toisaalta aika ajoin esitetään huolta perustuslakivaliokunnan poliittisesta luonteesta ja politiikan ja oikeuden rajan hämärtymisestä.

¹²⁷ Esim. Jyränki 2003: 393. Tuomioistuinten toimivaltaa perustuslakikontrollissa rajoittaa perustuslain 106 §:n mukainen ristiriidan *ilmeisyyden* vaatimus, joka perustuslain esitöiden mukaan edellyttää muun muassa sitä, ettei perustuslakivaliokunta ole lausunnossaan käsitellyt vastaavaa lain soveltamisesta seuraavaa tilannetta ja katsonut, ettei ristiriitaa ole. Vrt. kuitenkin Helsingin hovioikeus 23.2.2018 nro 108226.

Perusoikeudetkaan eivät ole täysin ehdottomia. Yleisimmin käytetty perusoikeuksien käytön sääntelyn väylä ovat moniin perusoikeuspykäliin sisältyvät lakivaraukset, joissa todetaan, että oikeudesta tai sen osa-alueesta säädetään tarkemmin tavallisella lailla. Myös lakivarauksettomiin perusoikeuksiin voidaan säätää rajoituksia noudattaen perusoikeuksien yleisiä rajoittamisedellytyksiä, joita käsitellään jäljempänä. Vain ehdottomimmista ja sitovimmista perusoikeuksista säädetään kiellon muodossa.¹²⁸ Perustuslain 6 §:ssä säädetty yhdenvertaisuus on yksi keskeisimmistä perusoikeuksista. Seuraavassa tarkastellaan yhdenvertaisuutta perusoikeutena, sen ehdottomuutta sekä suhdetta maanpuolustus- ja asevelvollisuuteen.

3.2. Yhdenvertaisuus ja sukupuoli

3.2.1. Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö

Yhdenvertaisuus on keskeinen oikeudenmukaisuusperiaate, johon liittyvää oikeussääntelyä on sekä kansallisella, EU:n että kansainvälisellä tasolla. Sama pätee myös sukupuolten yhdenvertaisuuteen eli tasa-arvoon. Kansallisella tasolla syrjinnän kieltö on perustuslain lisäksi otettu vastaavan sisältöisenä lukuisiin lakeihin, mukaan lukien asevelvollisuuslakiin (56 §) ja siviilipalveluslakiin (37 §), joiden mukaan asevelvollisuutta tai siviilipalvelusta täytäntöön pantaessa ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolen, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjinnästä säädetään tarkemmin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslaeissa. Tasa-arvolaki koskee sukupuolten tasa-arvoa ja yhdenvertaisuuslaki muita syrjintäperusteita.

Yhdenvertaisuudesta säädetään perustuslain 6 §:ssä. 1 momentin yleisen yhdenvertaisuussäännöksen mukaisesti kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. 2 momentti kieltää asettamasta ketään ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan sukupuolen, iän,

¹²⁸ Saraviita 2011: 135–146.

alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. 3 momentissa säädetään lasten kohtelusta tasa-arvoisesti yksilöinä. 4 momentissa todetaan sukupuolten tasa-arvoa edistettävän yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Neljäs momentti asettaa näin positiivisen velvoitteen edistää sukupuolten tosiasiallista tasa-arvoa¹²⁹.

Yleinen yhdenvertaisuussäännös toteuttaa osaltaan perustuslain 1 §:n yleistä arvolähtökohtaa oikeudenmukaisuuden edistämisestä yhteiskunnassa¹³⁰. Säännös on sisältynyt Suomen perustuslakiin vuoden 1919 hallitusmuodosta (94/1919) saakka. Se kohdistuu paitsi lainsoveltajaan myös lainsäätäjään. Yhdenvertaisuuden huomiointi on erityisen oleellista myönnettäessä lailla ihmisille etuja ja asetettaessa velvollisuuksia.¹³¹

Yhdenvertaisuussäännöksen osioista merkittävimpanä voidaan pitää 2 momentin syrjinnän kieltoa¹³². Erillinen kielto lisättiin lakitekstiin perusoikeusuudistuksen yhteydessä täydentämään yleistä yhdenvertaisuussäännöstä, ja siihen on otettu mallia kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjimättömyyttä edellyttävistä artikloista¹³³. Kyseessä on luonteeltaan ehdoton kielto, josta ei voida poiketa tavallisella lailla¹³⁴. Esimerkiksi Jehovan todistajien vapautuslaki oli mahdollista säätää vain poikkeuslakina, sillä erilaista kohtelua uskonnolliseen yhteisöön kuulumisen perusteella ei edes lain säätämisen vaiheessa katsottu perustuslain mukaisesti hyväksyttäväksi. Perustuslakivaliokunnan sittemmin omaksuttua poikkeuslakien välttämisen periaatteen on vaikea nähdä, että vastaaville räikeille ja kan-

¹²⁹ Anttila 2013: 141.

¹³⁰ Ojanen & Scheinin 2010.

¹³¹ HE 309/1993 vp. s. 42–43.

¹³² Eriksson 1996: 862.

¹³³ HE 309/1993 vp. s. 17 ja 43. Mallina oli etenkin KP-sopimuksen 26 artiklan itsenäinen ja kaikki yhteiskuntaelämän alat kattava syrjinnän kielto. Ojanen & Scheinin 2010.

¹³⁴ Viljanen 2011.

sainvälisten ihmisoikeuselintenkin kritisoimille poikkeamille olisi enää sijaa Suomen oikeusjärjestyksessä. Syrjimättömyyden ehdottomuus näkyy myös poikkeusoloja koskevassa kansallisessa ja kansainvälisessä sääntelyssä¹³⁵.

Käytännössä perustuslain 6.2 §:n erilaisen kohtelun kieltö ei kuitenkaan suinkaan ole ehdoton. Erilaisten oikeuksien ja velvollisuuksien säätäminen eri väestöryhmille on sallittua, jos erottelulle katsotaan kulloinkin käsillä olevassa tapauksessa olevan hyväksyttävä peruste. Kun erilaiselle kohtelulle on hyväksyttävä peruste, voidaan asiasta säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Perustuslain esitöiden mukaan hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat korkeat, kun kyse on 6 §:ssä nimenomaisesti mainituista syrjintäperusteista, esimerkiksi sukupuolesta¹³⁶.

Toisinaan erilaista kohtelua jopa edellytetään. Tämä kytkeytyy yhdenvertaisuuden kaksiosaiseen peruseriaatteeseen: samanlaisia tapauksia tulisi kohdella keskenään samalla tavalla ja erilaisia tapauksia eri tavalla¹³⁷. Perustuslakivaliokunnan käytännöstä ilmenee, ettei yhdenvertaisuussäännös edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia¹³⁸. Ihmisiä voidaan toki aina jaotella ”erilaisiksi tapauksiksi” lukemattomien henkilöön liittyvien syiden perusteella. Keskeistä on pystyä määrittelemään se, mitkä erotteluperusteista ovat kyseessä olevan sääntelyn kannalta relevantteja ja hyväksyttäviä – vain niiden perusteella voidaan tehdä jako yhdenvertaisuuseriaatteen tarkoittamalla tavalla *erilaisiin* tapauksiin. Esimerkiksi oppivelvollisuuden kannalta sukupuoli erottelukategoriana ei ole relevantti, eikä velvollisuuden sisällön määräytyminen sen perusteella olisi hyväksyttävää. Sen sijaan ikä katsotaan hyväksyttäväksi erotteluperusteeksi sekä oppi- että asevelvollisuuden tapauksessa.

¹³⁵ YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 7–8/1976) 4(1) artiklan mukaan poikkeukset eivät saa merkitä pelkästään rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon tai yhteiskunnalliseen syntyperään perustuvaa syrjintää. Suomen on noudatettava kansainvälisiä velvoitteitaan myös poikkeusoloissa (PL 23 §, valmiuslaki 5.1 §, puolustustilalaki (1083/1991) 7.1 §). Lisäksi esimerkiksi puolustustilalain 7.1 § sisältää erillisen syrjinnän kiellon.

¹³⁶ HE 309/1993 vp. s. 44.

¹³⁷ Ks. esim. Eriksson 1996: 862–863.

¹³⁸ HE 309/1993 vp. s. 42–43.

Tähän kahtiajakoon liittyy myös yhdenvertaisuuden ulottuvuuksien määrittely *muodollisen yhdenvertaisuuden* ja *sisällöllisen eli tosiasiallisen yhdenvertaisuuden* käsittein. Muodollinen yhdenvertaisuus toteutuu, kun samanlaisia tapauksia kohdellaan samalla tavalla. Muodollinen yhdenvertaisuus voidaan nähdä lähtökohtana yhdenvertaisuuden pyrkimyksille. Se on kuitenkin vain lähtökohta, joka ei ilman sisällöllisen yhdenvertaisuuden huomiointia johda tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen. Sisällöllisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi voidaan poiketa muodollisesta yhdenvertaisuudesta siten, että erilaisia tapauksia kohdellaan tarpeellisessa määrin eri tavalla tosiasiallisen tasa-arvon tavoittelemiseksi.¹³⁹ Läheisesti edeltävään liittyvä kahtiajako voidaan tehdä kielletyn syrjinnän näkökulmasta. *Välittömällä syrjinnällä* tarkoitetaan ihmisten asettamista eri asemaan kielletyllä syrjintäperusteella. *Välillisellä syrjinnällä* taas tarkoitetaan muodollisesti yhdenvertaista säännöstä tai käytäntöä, joka kuitenkin tosiasiallisesti saattaa ihmiset eri asemaan kielletyn syrjintäperusteen perusteella. Jaottelu on sisällytetty muun muassa yhdenvertaisuuslakiin (10 ja 13 §) ja tasa-arvolakiin (7 §).

Positiiviset erityistoimet tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi ovat hyväksyttävä peruste väestöryhmien erilaiselle kohtelulle¹⁴⁰. Positiiviset erityistoimet voidaan jakaa varsinaisiin positiivisiin erityistoimiin ja positiiviseen erityiskohteluun. Varsinaisiin positiivisiin erityistoimiin kuuluvat heikomman ryhmän toimintaedellytyksiä parantavat koulutus-, rahoitus- ja muut tukimuodot sekä mahdollisuuksista tiedottaminen. Positiivinen erityiskohtelu taas tarkoittaa heikommassa asemassa olevan ryhmän edustajien suosimista varsinaisessa toiminnassa, esimerkiksi työhönotossa.¹⁴¹ Tässä tutkielmassa kaikkiin edellä kuvattuihin käytäntöihin viitataan termillä positiivinen erityiskohtelu, ellei huomiota kiinnitetä erityisesti toimien erilaiseen luonteeseen. Positiivinen erityiskohtelu on perusteltava vastaavasti kuin muukin erilainen kohtelu: sille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja sen on oltava oikeasuhtaista tavoitteeseen nähden.

Asevelvollisuuden määräytymisperusteet eivät ole sukupuolten suhteen muodollisesti yhdenvertaisia, sillä miehiä ja naisia kohdellaan eri tavoin. Sisällöllisen yhdenvertaisuuden

¹³⁹ Ojanen & Scheinin 2010.

¹⁴⁰ HE 309/1993 vp, s. 44.

¹⁴¹ Ahtela, Bruun, Koskinen, Nummijärvi & Saloheimo 2006: 258–259.

toteutumisen arviointi ei ole yhtä suoraviivaista, sillä se vaatii väestöryhmien olemuksen ja aseman tarkastelemista kokonaisuutena. Onko kyseessä kaksi asevelvollisuuden vaatimusten suhteen relevantisti erilaista tapausta, joista toinen voidaan katsoa lähtökohtaisesti sopivaksi palvelukseen ja toinen ei? Entä voidaanko naisten vapauttaminen asevelvollisuudesta nähdä positiivisen erityiskohtelun kaltaisena – joskin keinoiltaan poikkeuksellisenä – tosiasiallista tasa-arvoa edistävänä toimenä?

3.2.2. Hyväksyttävä peruste

Millä edellytyksillä perustuslain 6.2 §:n tarkoittama erotteluperuste voi olla hyväksyttävä? Veli-Pekka Viljanen on todennut hyväksyttävän perusteen arvioinnin vastaavan paljolti perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten toteutumisen arviointia¹⁴². Perustuslakivaliokunta muotoili perusoikeusuudistuksen yhteydessä seitsenkohtaisen listan vaatimuksista, joiden täytyessä perusoikeusrajoitus voi tulla kyseeseen¹⁴³. Viljanen esittää listan tiivistettynä seuraavasti:

- (1) Lailla säätämisen vaatimus
- (2) Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus
- (3) Rajoitusperusteen hyväksyttävyysovaatimus
- (4) Ydinalueen koskemattomuusvaatimus
- (5) Suhteellisuusvaatimus
- (6) Oikeusturvavaatimus
- (7) Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus¹⁴⁴

Rajoitusedellytykset ovat sisällöltään osittain päällekkäisiä. Viljanen on tarkastellut niidenomaan erilaisen kohtelun oikeuttamista perustuslakivaliokunnan käytännössä nos-

¹⁴² Viljanen 2011.

¹⁴³ PeVM 25/1994 vp, s. 4–5.

¹⁴⁴ Viljanen 2011.

taen esiin eritoten hyväksyttävyyden, oikeasuhtaisuuden ja lailla säätämisen vaatimukset¹⁴⁵. Asevelvollisuuden rajautumisesta miehiin säädetään yksiselitteisesti asevelvollisuuslaissa¹⁴⁶. Hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden yhdessä ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen kanssa muodostavat keskeiset arviointikriteerit sukupuolten erilaisen kohtelun oikeuttamiselle.

Yhdeksi perustuslain 6.2 §:n tarkoittaman hyväksyttävän perusteen osatekijöistä voidaan näin ollen katsoa suppeammin käsitetty *hyväksyttävyyden*. Hyväksyttävyyden edellyttää, että erilainen kohtelu on ”*painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa*”¹⁴⁷. Toinen keskeinen vaatimus erilaiselle kohtelulle on *suhteellisuus*. Tämä tarkoittaa, että erilaisen kohtelun on oltava oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Se ei saa olla laajempaa tai pitkäkestoisempaa kuin päämäärän saavuttamiseksi on tarpeen, eikä se saa muodostua merkittävämmäksi kuin päämääränä oleva intressi. Suhteellisuusperiaate nostaa näin perustuslakivaliokunnan kriteerit hyväksyttävälle perusteelle erityisen korkeiksi, jos erilainen kohtelu sijoittuu sellaiseen lainsäädäntöön, jolla puututaan merkittävässä määrin yksilön oikeusasemaan¹⁴⁸. Suhteellisuusperiaatteen katsotaan toisinaan edellyttävän jopa erottelun *välttämättömyyttä*: tällöin erilainen kohtelu voi olla sallittua vain, jos hyväksyttäväksi katsottua tavoitetta ei voida saavuttaa syrjimättömällä tavalla¹⁴⁹. Suhteellisuuteen sisältyy sisäänrakennettuna ilmeinen vaatimus kausaliteettisuhteesta erottelun ja tavoitteen saavuttamisen välillä. Erilaisen kohtelun tulee siten olla *tarkoituksenmukainen* ja toimiva keino tavoitteeseen pääsemiseksi.

Hyväksyttävyyden ja suhteellisuuden vaatimukset sisältyvät myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suorittamaan arvioon erilaisen kohtelun sallittavuudesta¹⁵⁰. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö asettaa minimivaatimukset erilaisen kohtelun

¹⁴⁵ Viljanen 2010: 493–514.

¹⁴⁶ Sen sijaan palveluskelpoisuudesta, joka on sekä miesten vapautusperuste että miesten ja naisten palvelukseen hyväksymisen kriteeri, ei voida säätää tyhjentyvästi laissa, vaan viranomaisille jää alemmin ohjeistuksin säädelyä harkintavaltaa.

¹⁴⁷ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹⁴⁸ Ks. esim. PeVL 59/2001 vp, s. 2.

¹⁴⁹ Ks. esim. vanhempainrahan suuruuden määräytymisperusteita koskeva PeVL 38/2006 vp, s. 3–4. Viljanen 2010: 509.

¹⁵⁰ Esimerkiksi Viljanen (1996: 791) on todennut, että ihmisoikeussopimuksen syrjintäkäsittelyn arvioinnissa on usein kyse nimenomaan siitä, onko erottelulle osoitettavissa hyväksyttävä peruste.

hyväksyttävyydelle myös Suomessa¹⁵¹. Jos sukupuolten erilaisella kohtelulla katsotaan olevan legitiimi tavoite ja erottelu on oikeasuhtaista tavoitteeseen nähden, se voidaan katsoa ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan sekä 12. pöytäkirjan syrjintäkielloista riippumatta sallituksi (ks. 4 luku)¹⁵².

Eriksson on korostanut, ettei hyväksyttävän perusteen vaatimukselle ole mahdollista antaa puhtaan juridista sisältöä. Hän toteaa lainsäätäjään kohdistuvan hyväksyttävyyksivaatimuksen sisällön määräytyvän yhteiskunnassa ja sitä edustavassa eduskunnassa vallitsevista poliittis-moraalisista näkemyksistä.¹⁵³ On selvää, että hyväksyttävän perusteen käsite sijaitsee oikeuden ja politiikan välimaastossa – kuten valtiosääntöoikeus yleensäkin. Tämän ei kuitenkaan pidä katsoa vesittävän käsitettä kauttaaltaan, vaan hyväksyttävyyttä voidaan ja on syytä eritellä oikeudellisin menetelmin. Oikeuden systemaattiseen kokonaisuuteen kytkeytyvät tulkinta-argumentit auttavat myös lainsäätäjää muodostamaan käsityksensä perustuslain tulkinnasta kussakin tapauksessa.

3.2.3. Yhdenvertaisuus perustuslakivaliokunnan käytännössä

Perustuslakivaliokunta sekä tuottaa että soveltaa käytäntöä lainsäädäntöön sisältyvän erilaisen kohtelun hyväksyttävyyden arvioimiseksi. Poliittisesta kokoonpanostaan huolimatta perustuslakivaliokunta pyrkii linjauksissaan jatkuvuuteen ja viittaa säännönmukaisesti aiempaan käytäntöönsä¹⁵⁴. Vaikka valiokunnan käytännöstä ei ole katsottu muodostuvan varsinaista erottelun hyväksyttävyyttä koskevaa doktriinia tai oikeuttamistestiä¹⁵⁵, voidaan lausunnoissa toistuvia perusteluja sekä yksittäisten kysymysten ratkaisuja tarkastelemalla saada tietoa valiokunnan arviointikriteereistä, niiden soveltamisen johdonmukaisuudesta sekä arvioon vaikuttavista yhteiskunnallisista käsityksistä ja niiden kehityksestä.

¹⁵¹ Kansallinen perusoikeussuoja voi kuitenkin mennä kansainvälisiä vaatimuksia pidemmälle (esim. Viljanen 2011).

¹⁵² Ks. esim. EIT tapaukset Sejdić ja Finci v. Bosnia-Herzegovina (22.12.2009), kohta 42; Hämäläinen v. Finland (16.7.2014), kohta 108 ja Andrejeva v. Latvia (18.2.2009), kohta 81.

¹⁵³ Eriksson 1996: 865.

¹⁵⁴ HE 1/1998 vp. s. 52, Jyränki 2003: 397–398, Tuori 2014: 96.

¹⁵⁵ Eriksson 1996: 870–872, Anttila 2013: 123–124.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt juuri sukupuoleen perustuvaa erottelua suhteellisen harvoin¹⁵⁶. Valiokunnan hyväksyttäviä erotteluita koskevan ”linjan” hahmottelemiseksi relevantteja voivat kuitenkin olla myös muiden perusteiden mukaan tehdyt erot. Esimerkiksi ikä, kuten sukupuolikin, on yksi perustuslain 6.2 §:ssä erityisesti mainituista kielletyistä syrjintäperusteista. Perustuslakivaliokunta on tiivistänyt ikää koskevan erottelun hyväksyttävyyden arvioinnin kolmeen osa-alueeseen: (1) perusoikeusjärjestelmän normeihin, (2) erottelun perusteluiksi esitettyihin tosiasioihin ja (3) mahdollisuuksiin saavuttaa sääntelyn päämäärät erottelun avulla¹⁵⁷. Nämä näkökulmat soveltuvat pitkälti myös muita syrjintäperusteita koskevaan arviointiin. Konkreettisena keinona tosiasioiden osoittamiseen on pidetty eritoten tutkimus- ja tilastotietoa, jota valiokunta on usein käytännössään edellyttänyt hyväksyttävyyden perustelemiseksi¹⁵⁸. Erottelun ja sääntelyn päämäärän kytkeminen taas tarkoittaa, että hyväksyttävän syyn on oltava *asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen*¹⁵⁹.

Positiivinen erityiskohtelu

Tyypillinen muodollisesta yhdenvertaisuudesta poikkeamisen peruste on heikommassa asemassa olevan väestöryhmän positiivinen erityiskohtelu tosiasiallisen yhdenvertaisuuden lisäämiseksi. Valiokunta on hyväksynyt erilaisen kohtelun esimerkiksi asetettaessa eläkeikä¹⁶⁰, myönnettäessä korkeaan ikään perustuva vapautus eräistä talousvesien käsittelyvaatimuksista¹⁶¹ sekä asetettaessa nuorten työmarkkinatuen saannille erityisehtoja nuorten työllistymisen edistämiseksi¹⁶². Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen on näin ollen voinut tarkoittaa muun muassa palvelun tai etuuden saamista, velvollisuudesta vapauttamista taikka lisäedellytysten asettamista etuuden saamiseksi.

¹⁵⁶ Anttila 2013: 133.

¹⁵⁷ PeVL 44/2010 vp. s. 6.

¹⁵⁸ Ikään perustuvaa erityiskohtelua koskeneet PeVL 44/2010 vp. s. 6 ja PeVL 46/2002 vp. s. 6.

¹⁵⁹ PeVL 44/2010 vp. s. 6.

¹⁶⁰ PeVL 60/2002 vp. s. 4–5

¹⁶¹ PeVL 44/2010 vp. s. 5–6.

¹⁶² PeVL 46/2002 vp. s. 5–7.

Eläkeikien ja työmarkkinatuen ehtojen suhteen erottelun voidaan todeta olleen kiinteässä yhteydessä lakien tarkoitukseen eli vanhuusiän toimeentulon turvaamiseen ja työelämässä pysymisen edistämiseen. Talousvesien käsittelyvaatimuksen osalta taas korostui vapautuksen kertaluontoinen ja kohderyhmältään rajattu luonne eli sen vähäinen haitta lain tavoitteen toteutumiseksi. Kaikissa tapauksissa pystyttiin perustelemaan ikärajoja tilastollisella tiedolla kohderyhmän erityiskohtelun tarpeesta ja siitä, että kyseinen sääntely parantaisi ryhmän asemaa.¹⁶³

Sukupuolten tasa-arvon osalta perustuslakivaliokunta on hyväksynyt tasa-arvolain 9.4 §:n tarkoittaman miesten ja naisten tosiasialliseen tasa-arvoon pyrkivän heikomman sukupuolen suunnitelmallisen erityiskohtelun työelämässä ja koulutuksessa. Edellytyksenä menettelylle valiokunta mainitsee hyväksyttävän tavoitteen sekä siihen nähden aiheelliset ja tarpeelliset keinot.¹⁶⁴ Vastaavalla tavalla valiokunta on edellyttänyt sekä tavoitteen että keinojen hyväksyttävyyttä arvioimiensa lakiesitysten yhteydessä.

Valiokunta ei pitänyt hyväksyttävänä miesten kannustamista vanhempainvapaiden käyttöön maksamalla isille korkeampaa vanhempainpäivärahaa kuin äideille. Tavoite vähentää tosiasiallisesti ilmeneviä sukupuolten välisiä epäsuhtia lastenhoitovastuun ja vanhemmuuden työnantajakustannusten jakautumisessa oli sinänsä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä. Sen sijaan taloudellisten kannusteiden suuntaaminen jo ennestään tilastollisesti vahvemmassa taloudellisessa asemassa olevalle ryhmälle ei ollut hyväksyttävä keino tavoitteen saavuttamiseen. Valiokunta katsoi, että ehdotettu erottelu vahvistaisi entisestään sukupuolten välistä palkkaeri-arvoisuutta. Ilmaistun tavoitteen todettiin olevan saavutettavissa toista sukupuolta syrjimättömällä tavalla.¹⁶⁵ Toisin sanoen ehdotettu sääntely ei täyttänyt tarkoituksenmukaisuuden ja suhteellisuuden vaatimuksia.

Yhteiskuntakehityksen vaatimukset

Hyväksyttävyyksivaatimusten ohella perustuslakivaliokunta on toisaalta toistuvasti korostanut lainsäätäjän liikkumavaraa syrjintäkiellon alalla¹⁶⁶. Valiokunnan mukaan ”yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta ei voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyritäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn”¹⁶⁷. Näkemys voi viitata

¹⁶³ PeVL 60/2002 vp. s. 4–5; PeVL 44/2010 vp. s. 5–6; PeVL 46/2002 vp. s. 5–7.

¹⁶⁴ PeVL 40/2004 vp. s. 2. PeVL 1/1986 vp. s. 3.

¹⁶⁵ PeVL 38/2006 vp. Anttila 2013: 135–136.

¹⁶⁶ Viljanen 2010: 495–499.

¹⁶⁷ Esim. PeVL 1/2006 vp. s. 2; PeVL 59/2002 vp. s. 2. Näkemys omaksuttiin jo ennen perusoikeusuudistusta, ks. HE 309/1993 vp. s. 43.

yhtäältä kehityksen synnyttämään lainsäädännön muutostarpeeseen¹⁶⁸, toisaalta yhteiskunnallisiin perusteisiin säilyttää vallitseva tila. Esimerkiksi samaa sukupuolta olevien parisuhteiden virallistamista¹⁶⁹ sekä oikeutta keinohedelmöitykseen¹⁷⁰ ja yhteiseen adoptioon¹⁷¹ koskeneissa tapauksissa valiokunta katsoi, että hetero- ja muiden parien välillä tehdyt erottelut olivat ”*kiinteästi yhteiskunnan arvovalintoihin liittyviä*” ja että ne ”*valiokunnan pitkäaikaiseen tulkintakäytäntöönkin verrattuna mahtuvat lainsäätäjälle kuuluvien harkintarajojen sisälle*”. Tuolloinkin valiokunta kuitenkin totesi, että lakien tulkinta voi ajan kuluessa muuttua ja perustuslaintulkinta vastaavasti aktiivisesti osallistua yhteiskunnan arvokäsitysten muuttamiseen.¹⁷² Voidaan toki todeta, että sittemmin kansalaisaloitteen pohjalta säädetty samaa sukupuolta olevien parien avioitumisen ja yhteisen adoption hakemisen mahdollistanut laki avioliittolain muuttamisesta (156/2015) hyväksyttiin ilman perustuslakivaliokunnan käsittelyä¹⁷³.

Eräissä tapauksissa muutos on syntynyt perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella¹⁷⁴. Sukupuolten erilaisesta kohtelusta on perustuslakivaliokunnan edellyttämänä luovuttu muun muassa sosiaalietuuksien kohdalla. Valiokunta on todennut perustuslain vastaisiksi esimerkiksi sellaiset leskeneläkkeen edellytykset, jotka täyttämällä naiset olisivat oikeutettuja eläkkeeseen, mutta vastaavassa tilanteessa olevat miehet eivät¹⁷⁵. Perustuslakivaliokunta vaikuttaa linjaustensa perusteella pyrkivän huomioimaan yhteiskunnan muutoksesta lainsäädännölle aiheutuvat muutostarpeet. Yhdenvertaisuutta koskevissa tapauksissa perustuslakivaliokunta on useita kertoja edellyttänyt, että sääntelyä uudistettaessa myös jo aiemmin säädettyjen erilaisen kohtelun asetelmien hyväksyttävyyden arvioitava

¹⁶⁸ Perustuslakivaliokunta on katsonut tietyin ehdoin katsonut hyväksyttäväksi muun muassa alueelliset kokeilut (PeVL 58/2001 vp, PeVL 2/2011 vp, PeVL 20/2012 vp.) sekä perustulokokeilun, jonka osallistujat valittiin tietyn ikäisistä tietyssä työmarkkinatilanteessa olevista kansalaisista satunnaisotannalla (PeVL 51/2016 vp.).

¹⁶⁹ PeVL 15/2001 vp. s. 3.

¹⁷⁰ PeVL 16/2006 vp. s. 2 ja PeVL 59/2002 vp. s. 3.

¹⁷¹ PeVL 15/2011 vp. s. 3–4.

¹⁷² PeVL 15/2001 vp, s. 2. Viljanen 2010: 498–499.

¹⁷³ EK 41/2014 vp. ja M 10/2013 vp.

¹⁷⁴ Voidaan todeta, että useat varhaisemmat naisten asemaa ja yhteiskunnallista osallisuutta merkittävästi parantaneet lakimuutokset, kuten esimerkiksi naisen kelpoisuudesta valtion virkaan annettuun lakiin (112/1926 ja 445/1961) tehdyt muutokset ja lopulta lain kumoaminen (HE 1/1975 vp.), eivät tulleet lainkaan perustuslakivaliokunnan käsiteltäviksi.

¹⁷⁵ PeVL 13/1995 vp.

ja perusteltava selkeästi, jos ne aiotaan säilyttää sellaisinaan¹⁷⁶. Esimerkiksi tosiasialliseen tasa-arvoon tähtäävä erilaisen kohtelun peruste voi ajan kuluessa ja yhteiskunnan muuttuessa menettää alkuperäisen hyväksyttävyytensä¹⁷⁷.

Rahoitukselliset näkökohdat eivät perustuslakivaliokunnan mukaan itsessään voi muodostaa hyväksyttävää perustetta yhdenvertaisuudesta poikkeamiselle. Tässä yhteydessä valiokunta on todennut, että eri perustuslainsäännöksiä on arvioitava eri perustein. Valtion talouden heikko tila on voitu katsoa hyväksyttäväksi perusteeksi puuttua jossain määrin sosiaalisten ja sivistyksellisten perusoikeuksien mitoittamiseen, esimerkiksi etuuksien tasoon. Sen sijaan poikkeamista yhdenvertaisuudesta, esimerkiksi sukupuolten yhdenvertaisesta kohtelusta, ei ole voitu valiokunnan mukaan perustella hyväksyttävästi valtiontalouden säästötavoitteilla.¹⁷⁸

Perustuslakivaliokunnan ei-sitovat suositukset

Perustuslakivaliokunta sisällyttää lausuntoihinsa niin kutsuttuina ponsimuotoiluina *de facto* -sitoviksi katsottavat muutosvaatimukset, joita valiokunta edellyttää lain käsittelemiseksi tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Lausuntoihin voi lisäksi sisältyä ei-sitovia suosituksia, jotka otetaan lain jatkovalmistelussa huomioon poliittisen harkinnan mukaan. Esimerkiksi asevelvollisuuslakia koskeneessa lausunnossaan valiokunta katsoi, ettei aseettomana palvelevien pidempi palvelusaika sopinut vaivatta yhteen perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetyn syrjintäkiellon kanssa, sillä puolustusvoimien koulutuksellisten ja toiminnallisten tarpeiden kannalta ei ollut välttämätöntä, että kaikki aseettomat palvelevat pidempään kuin lyhimmän aseellisen palvelun keston. Valiokunta ehdotti harkittavaksi aseettomana palvelevien palvelusaikasäännösten yhtenäistämistä muiden varusmiesten kanssa. Ehdotus ei kuitenkaan johtanut muutoksiin esityksessä.¹⁷⁹ Tapaus on

¹⁷⁶ Ks. esim. nuorten erilaista kohtelua työmarkkinatuen myöntämisessä koskevat PeVL 46/2002 vp, s.6, PeVL 27/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2010 vp, s. 3.

¹⁷⁷ PeVL 73/2002 vp, s. 2. Viljanen 2010: 507.

¹⁷⁸ Maahanmuuttajien perustoimeentulon muuta väestöä alemmaa tasoa koskenut PeVL 55/2016 vp. s. 4 sekä perhevapaiden ajalta kertyvän vuosiloman enimmäismäärän rajaamista koskenut PeVL 4/2016 vp. s. 4. Ks. myös mielivaltaisten ikärajojen kiellosta varhaisempi lausunto PeVL 17/1996 vp. s. 3.

¹⁷⁹ HE 37/2007 vp, PeVL 9/2007 vp. Ojanen & Scheinin 2010.

esimerkki perustuslakivaliokunnan ja puhtaan poliittisen harkinnan suhteesta sekä toisaalta välttämättömyyden – kuten myös sen lähikäsitteiden suhteellisuuden ja hyväksytävyyden – vaikeasta määriteltävyydestä ja sisällöllisestä joustavuudesta.

3.2.4. Sukupuolten keskimääräisten erojen huomiointi opiskelijavalinnoissa

Mies- ja naisväestön *keskimääräisten* ominaisuuksien ja valintojen välillä on erinäisiä selkeitä tilastollisesti havaittavia eroja. Toiset muuttujat kytkeytyvät selvemmin biologisiin ominaisuuksiin, toiset muodostuvat sosiaalisesti. Yksilöiden välillä on kuitenkin lähes poikkeuksetta merkittävää hajontaa. Tästä seuraa kysymys siitä, missä tilanteissa sukupuolten välisiä keskimääräisiä eroja voidaan lainsäädännön puitteissa käyttää yksilön kohtelun perusteina. Tasa-arvovaltuutettu on linjannut asiaa opiskelijavalintaa koskeissa tapauksissa.

Liikuntapainotteisen koulun opiskelijavalintaa koskeneessa lausunnossaan tasa-arvovaltuutettu totesi, että sukupuolten fyysinen erilaisuus voidaan huomioida arvioimalla valintakokeen kunto- ja liikehallintatestin tuloksia erikseen tyttöjen ja poikien osalta. Valtuutettu totesi erottelussa olevan kyse sukupuolten tasa-arvon edistämisestä: kun naisten keskimäärin alhaisempi fyysinen suorituskyky huomioidaan pisteytyksessä, tytöillä ja pojilla on tosiasiallisesti yhtäläiset mahdollisuudet tulla valituiksi kouluun.¹⁸⁰

Kouluvalintaa koskevan lausunnon kontekstina oli tavoite tukea tasapuolisesti tyttöjen ja poikien liikuntaharrastuksia, joten tosiasiallisen tasa-arvon tavoittelu sukupuolten erilaisella kohtelulla oli hyväksyttävää. Erilaisen kontekstin muodostavat sen sijaan sotilaallisen maanpuolustuksen kannalta tarpeellisiksi määritellyt fyysiset vähimmäisedellytykset, jotka tasa-arvovaltuutetun mukaan voivat ohittaa tosiasiallisen tasa-arvon intressiin perustuvan sukupuolten keskimääräisten fyysisen suorituskyvyn erojen huomioimisen.

Tasa-arvovaltuutettu on todennut vuosien 2010 ja 2016 lausunnoissaan, että Maanpuolustuskorkeakoulun pääsykokeeseen sisältyvä kaikkia hakijoita koskeva vaatimus vähintään 2600 metrin tuloksesta 12 minuutin juoksutestissä on hyväksyttävä. Valtuutetun mukaan

¹⁸⁰ TAS 246/2010.

”jos työn tai tehtävän laatu niin vaatii, voidaan naisille ja miehille asettaa sama, tehtävän vaatima fyysinen suoritustaso tasa-arvolain estämättä”.¹⁸¹

Aiemmin myös kaikilta rekrytoituilta aliupseereilta edellytettiin vastaavaa 2600 metrin tulosta. Vuodesta 2015 lähtien fyysisen suorituskyvyn vaatimuksia on kuitenkin tarkasteltu sotilashenkilöstölle ikäluokittain ja sukupuolittain määritetyn taulukon mukaan.¹⁸²

Edeltävissä tapauksissa kyse oli koulutukseen halukkaiden hakijoiden karsimisesta fyysisin vaatimuksin. Koulutukseen pääsy eroaa kuitenkin kysymyksenä merkittävästi palvelusvelvollisuudesta. Asetettiinpa rajat sukupuolten keskimääräiset erot huomioiden tai ei, nykyisellään kumpaakaan sukupuolta ei kategorisesti suljeta minkään tason sotilaallisen koulutuksen ulkopuolelle, vaan tarpeellisiksi katsottujen fyysisten suorituskykyvaatimusten täyttämistä tarkastellaan yksilökohtaisesti¹⁸³. Asevelvollisuuden määräytymisessä erottelu perustuu sen sijaan ensisijaisesti sukupuoleen.

3.2.5. Erityiskohtelu synnytyksen ja vanhemmuuden perusteella

Kyky tulla raskaaksi lienee keskeisimpiä naisia ja miehiä erottavia biologisia seikkoja. Muun muassa tasa-arvolain 9 §:ssä rajataan kielletyn syrjinnän käsitteen ulkopuolelle naisten erityinen suojele raskauden tai synnytyksen vuoksi. Äidin ja sikiön terveyden suojelutarpeesta seuraa, että raskaus rajoittaa toimimista tietyissä fyysisesti rasittavissa tehtävissä (työsopimuslaki 55/2001 ja työturvallisuuslaki 738/2002). Erityiskohtelu on kuitenkin sallittu vain suojeluperusteella, eikä erityisen suojelun tarve saa johtaa syrjintään¹⁸⁴. Säännöksellä ei voida katsoa viitattavan kaikkien naissukupuolen edustajien *erityiseen* suojelutarpeeseen, vaan raskaana oleviin tai vastikään synnyttäneisiin yksilöihin¹⁸⁵.

¹⁸¹ TAS 445/2010 ja Tasa-arvoaltuutetun vuosikertomus 2017: 21–22. 2600 metrin karsiva raja sisältyy yhä MPKK:n pääsykokeeseen (Maanpuolustuskorkeakoulu 2018: 37). Sen sijaan puolustusvoimien henkilöstön ja varusmiesten kenttäkelpoisuuden ja fyysisen työkyvyn arvioinnissa sovellettavat kuntotestien viitearvotaulukot ovat erilaiset miehille ja naisille (Päaesikunta 2011, Päaesikunta 2016).

¹⁸² Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2017: 9.

¹⁸³ Asevelvollisen palveluskelpoisuudelle sinänsä ei ole asetettu yksittäisiä fyysisen suorituskyvyn vaatimuksia, mutta niitä voidaan edellyttää erikoisjoukkoihin, johtajakoulutukseen ja sotilasuralle pyrkiviltä.

¹⁸⁴ HE 195/2004 vp. s. 35–36.

¹⁸⁵ Sen sijaan laajemmin lisääntymisterveyden suojelua koskevat säännökset koskevat työntekijöitä sukupuolesta riippumatta.

Työelämässä raskauteen ja vanhemmuuteen liittyvä syrjintä sekä rasitteiden epätasainen jakaminen ovat keskeisimpiä epätasa-arvoa luovia tekijöitä. Naiset pitävät suurimman osan vapaasti jaettavista perhevapaista, eivätkä lasten saannin työnantajakustannukset jakaudu tasaisesti äitien ja isien työnantajien välillä. Tämä voi johtaa nuorten naisten syrjintään työmarkkinoilla esimerkiksi määräaikaisten työsuhteiden käyttönä, mikä heijastuu myös palkka- ja urakehitykseen. Syrjintä voi kohdistua naisiin riippumatta siitä, saavatko he koskaan itse lapsia. Samalla isien perhevapaiden pito ei normalisoidu eivätkä perhe-elämän vastuut ja oikeudet jakaudu tasan.¹⁸⁶ Perhevapaiden tasaisempi jakautuminen isien ja äitien välillä on ollut jo pitkään lakihankkeissa ilmaistu tavoite, mutta poliittista erimielisyyttä on vallinnut siitä, tulisiko vapaiden jakosuhde vanhempien kesken kirjata lakiin vai jättää perheille nykyisenlainen laaja mahdollisuus itse valita vapaiden käyttäjät¹⁸⁷. Oikeudellisesti kysymys perhevapaiden jakautumisen sääntelystä liittyy eritoten perustuslain 6 §:n 4 momentissa lainsäätäjälle asetettuun positiiviseen toimintavelvoitteen edistää sukupuolten tasa-arvoa työelämässä. Nykyinen perhevapaajärjestelmä ei ole kyennyt edistämään tosiasiallista tasa-arvoa.

3.3. Maanpuolustus- ja asevelvollisuuden suhde perustuslakiin

3.3.1. Maanpuolustusvelvollisuus velvollisuudenalaisuutena

Perustuslain 127 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Oikeudesta saada vakaumuksen perusteella vapautus osallistumisesta sotilaalliseen maanpuolustukseen säädetään lailla. Vaikka perustuslakikomitea vuonna 1917 esitti hallitusmuotoon kirjattavaksi ”*Isänmaan puolustusta varten on jokainen Suomen mies asevelvollinen*”.

¹⁸⁶ Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2018: 11, Lammi-Taskula & Salmi 2013: 187.

¹⁸⁷ Ks. YLE 9.2.2018.

nen”, päädyttiin vuoden 1919 valtiopäivillä lopulta molemmat sukupuolet kattavaan säännökseen¹⁸⁸. Säännöksen velvoittavuudesta on esitetty oikeustieteilijöiden piirissä ja perustuslakivaliokunnan käytännössä vaihtelevia luonnehdintoja.

Perustuslakivaliokunta toteaa arvioissaan säännönmukaisesti, että perustuslain 127 § sisältää ”*kaikkiin kansalaisiin ulottuvan maanpuolustusvelvollisuuden*” eli vahvistaa maanpuolustuksen ”*jokaisen Suomen kansalaisen perustuslakiin perustuvaksi velvollisuudeksi*”¹⁸⁹. Valiokunta on taannoin viitannut velvollisuuteen myös *kansalaisvelvollisuutena*¹⁹⁰. Hidén on katsonut maanpuolustusvelvollisuuden olevan ainoa perustuslaissa yksilölle asetettu velvollisuus, *perusvelvollisuus*¹⁹¹. Perusvelvollisuutta voidaan jossain määrin pitää perusoikeuden vastakkäiskäsitteenä. Perusvelvollisuuksiin luetaan toisinaan myös perustuslaissa mainittu oppivelvollisuus (PL 16.1 §) sekä velvollisuudeksi tulkittavissa oleva vastuu luonnosta (PL 20.2 §).¹⁹²

Kuitenkin maanpuolustusvelvollisuuden ”*yksityiskohtainen sääntely on jätetty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettävän lain varaan*”¹⁹³. Kuten voimassa oleva sääntely osoittaa, perustuslainsäätämisen on katsottu jättävän tavallisella lailla säädettäväksi paitsi maanpuolustusvelvollisuuden konkreettisen sisällön, myös konkreettisten velvollisuuksien alaisuuteen päätyvän henkilöpiirin. Karapuu onkin huomauttanut, että perusvelvollisuus terminä on harhaanjohtava, sillä perustuslain säännös ei vielä varsinaisesti luo konkreettista velvollisuutta yksilöä kohtaan, vaan oikeuttaa säätämään kyseisen velvollisuuden sisällöstä tavallisella lailla¹⁹⁴. Näin ollen perustuslain maanpuolustussäännöksessä on Karapuun mukaan kyse välittömän velvollisuuden sijaan *velvollisuudenalaisuudesta*. Scheinin on todennut maanpuolustussäännöksen luonteen velvollisuudenalaisuutena selittävän sen, ettei esimerkiksi ahvenanmaalaisten tai naisten vapauttaminen asevelvollisuudesta ole perustuslainvastaista¹⁹⁵. Selitys pätee kuitenkin vain niin kauan, kun

¹⁸⁸ HE 131/1994 vp. s. 5.

¹⁸⁹ PeVL 9/1985 vp. s. 1, PeVL 37/1997 vp. s. 2, PeVL 9/2007 vp. s. 4

¹⁹⁰ PeVL 9/1985 vp. s. 2.

¹⁹¹ Arajärvi 2009: 395 referoiden Hidéniä (1971).

¹⁹² Karapuu 2011. Ks. myös Arajärvi 2009: 395–398.

¹⁹³ PeVL 9/1985 vp. s. 1, PeVL 37/1997 vp. s. 2, PeVL 9/2007 vp. s. 4

¹⁹⁴ Karapuu 2011 viitaten vuoden 1978 julkaisuunsa. Ks. myös Scheinin 1988: 6–36.

¹⁹⁵ Scheinin 2018.

näiden vapautusten katsotaan olevan sopuoinnussa 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen kanssa.

3.3.2. Asevelvollisuus perusoikeuksia rajoittavana velvollisuutena

On ilmeistä, että maanpuolustusvelvollisuutta konkretisoiva asevelvollisuus puuttuu yksilön perusoikeuksiin merkittävästi. Perustuslakivaliokunta kiinnittää asevelvollisuuslakia koskevassa lausunnossaan huomiota yhdenvertaisuuden ohella liikkumisvapauden, yksityiselämän suojan, henkilökohtaisen koskemattomuuden, elinkeinovapauden ja oikeusturvan rajoituksiin¹⁹⁶. Perustuslain 127 §:n voidaan katsoa muodostavan lainsäätäjälle oikeusperustan säätää lailla sellaisista perusoikeusrajoituksista, jotka väistämättä johtuvat asevelvollisuuden suorittamisesta. Maanpuolustus ”*painavana yhteiskunnallisena intressinä*” muodostaa hyväksyttävän perusteen sellaisille perusoikeusrajoituksille, jotka täyttävät myös muut perusoikeuksien yleiset sekä kunkin perusoikeuden erityiset rajoitusedellytykset.¹⁹⁷ Sisältämistään perusoikeusrajoituksista huolimatta asevelvollisuuslaki on siten voitu säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Sotilaalliseen toimintaan liittyvistä erityispiirteistä johtuen maanpuolustuksen suhde perusoikeuksiin on ollut vanhastaan poikkeuksellinen. Vuoden 1919 valtiosäännön säätämisestä aina perusoikeusuudistukseen saakka perustuslakiin sisältyi erityinen valtuus säätää sellaisia perusoikeuksien rajoituksia, jotka ovat sotapalvelukseen nähden välttämättömiä (HM 16 §). Tämä sekä kriisi- että normaaliolot kattanut säännös asetti sotilaat ainoana kansalaisryhmänä perusoikeuksien suhteen poikkeusasemaan¹⁹⁸. Kun erityisestä rajoitusvaltuudesta perusoikeusuudistuksessa luovuttiin, sotapalveluksesta ja muista maanpuolustusvelvoitteista johtuvia perusoikeusrajoituksia on tullut arvioida perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten sekä kunkin yksittäisen perusoikeuden erityisten edellytysten valossa¹⁹⁹.

¹⁹⁶ PeVL 9/2007 vp, s. 2.

¹⁹⁷ Viljanen 2011.

¹⁹⁸ Emt.

¹⁹⁹ HE 309/1993 vp, s. 24–25, Viljanen 2011. Asevelvollisia koskettaviin erityisiin perustuslain säännöksiin lukeutuu enää 9 § 2 momentin maastalähtemisoikeuden rajoitusmahdollisuus maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseksi. Lisäksi perustuslain 28 §:n mukaan kansanedustajantoimen hoitaminen keskeytyy asevelvollisuuden suorittamisen ajaksi, joskin varusmies- tai siviilipalveluksesta voidaan eräiden edustajantoimien perusteella saada lykkäystä 29 ikävuoteen asti (AseVL 35 §, SiviiliL 31 §).

Yhdenvertaisuutta voidaan perustellusti pitää asevelvollisuuteen liittyvistä perusoikeusjännitteistä ongelmallisimpana. Jos asevelvollisuuden rasitteet kohdistuvat väestöryhmiin eri tavalla ilman hyväksyttävää perustetta, korostuu myös asevelvollisuudesta johtuvien perusoikeusrajoitusten ongelmallisuus. Sen sijaan rasitteiden jakautuminen yhdenvertaisesti osaltaan legitimoisi perusoikeuksien rajoituksia. Edellä on käsitelty pintapuolisesti tyypillisimpiä maanpuolustusvelvollisuuden konkretisoimiseen liittyviä yhdenvertaisuuskysymyksiä. Niihin lukeutuvat asevelvollisuuden henkilöllisen ulottuvuuden rajausten sekä vapautusperusteiden lisäksi erot eri varusmiespalvelusmuotojen sekä siviilipalveluksen kestossa²⁰⁰. Henkilölliseltä alaltaan laajin asevelvollisuuteen sisältyvä erottelu tehdään kuitenkin sukupuolen perusteella.

3.4. Sukupuolten tasa-arvo asevelvollisuutta koskevissa esitöissä

Lainvalmistelun keskeisiin periaatteisiin kuuluu, että lakiesitykset tulee perustella. Oikeudellisesti tämä on erityisen merkittävää silloin, kun esitykseen sisältyy perustuslain kannalta merkityksellistä sääntelyä²⁰¹. Sukupuolten muodollisesta yhdenvertaisuudesta poikkeaminen yksilön perusoikeuksiin merkittävästi puuttuvan velvollisuuden asettamisessa on sellainen ilmeisen perusoikeusherkkä ratkaisu, jonka hyväksyttävyyys suhteessa perustuslain 6 §:ään olisi perusteltava erityisen painavin perustein. Seuraavassa tarkastellaan asevelvollisuuden ja sukupuolten tasa-arvon suhteeseen liittyviä lainvalmisteluai-neistoja ja tutkitaan, millaisia perusteita erilaiselle kohtelulle on esitetty.

Tasa-arvolaki

Sukupuolten tasa-arvosta säättävän tasa-arvolain 9 §:ään on kirjattu säännös siitä, ettei asevelvollisuuden säätämistä ainoastaan miehille ole pidettävä kyseisessä laissa tarkoitettuna sukupuoleen perustuvana syrjintänä. Asevelvollisuuden henkilöllinen ulottuvuus on

²⁰⁰ Varusmiespalvelusaikojen aiempaa voimakkaammasta porrastamisesta PeVL 37/1997 vp. ja siviilipalveluksen kestosta esim. PeVL 18/2007 vp. Ks. Viljanen 2011.

²⁰¹ Esim. PeVL 41/2010 vp. s. 6, OKV/7/50/2014.

näin nimenomaisesti rajattu tasa-arvolain soveltamisalan ulkopuolelle. Vuoden 1985 hallituksen esityksessä tasa-arvolain 9 §:n nimenomaisen rajauksen todetaan korostavan sitä ”ettei kysymys naisten asevelvollisuudesta ei ole miesten ja naisten välistä tasa-arvoa koskeva asia”²⁰². Esityksestä mietinnön tai lausunnon antaneet valiokunnat eivät kommentoineet kohtaa mitenkään²⁰³.

Tasa-arvolakia on sittemmin ajanmukaistettu useasti. Naisten saatua oikeuden vapaaehtoisesta asepalveluksesta suorittamiseen myös puolustushallinnon ja rajavartiolaitoksen soveltaen sisällytettiin tasa-arvolain soveltamisalaan²⁰⁴. Asevelvollisuutta koskeva säännös on kuitenkin säilynyt muuttumattomana. Vuoden 2004 lakimuutoksen esityksessä tyydytään edelleen toteamaan, ettei asevelvollisuuden määräämistä ainoastaan miehille pidetä syrjintänä eikä lainkohtaan siten esitetä muutoksia²⁰⁵. Valiokunnat eivät kommentoineet kohtaa sisällöllisesti.

Asevelvollisuuslaki

Nykyinen asevelvollisuuslaki on säädetty vuonna 2007. Sitä edeltävä laki oli vuodelta 1950. Keskeinen syy uudistukselle oli asevelvollisuuslainsäädännön ajanmukaistaminen ja saattaminen uuden perustuslain mukaiseksi²⁰⁶. Uudistuksessa muun muassa nostettiin asevelvollisten oikeuksien ja velvollisuuksien säädöstasoa, asetettiin perusoikeusrajoituksille tiukempia rajoituksia ja säädettiin asevelvollisten käyttämisestä muihin kuin maanpuolustusvelvollisuuteen perustuviin tehtäviin. Merkittäviä sisällöllisiä muutoksia uudistukseen ei sisällynyt, sillä edeltävää lakia oli päivitetty useaan otteeseen.

Hallituksen esityksessä todetaan, ettei lakiehdotus sisällä merkittäviä asiasisältöä koskevia muutoksia verrattuna sitä edeltäneeseen sääntelyyn. Lakiesityksen vaikutusten arvioidaan näin ollen jäävän varsin vähäisiksi, eikä esityksen vaikutuksia käsittelevässä osiossa tarkastella yhdenvertaisuutta.²⁰⁷ Lakiesityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa

²⁰² HE 57/1985 vp. s.21.

²⁰³ PeVL 1/1986 vp. II LaVM 4/1986 vp. SoVL 4/1985 vp. SuVM 79/1986 vp.

²⁰⁴ HE 131/1994 vp. s. 17.

²⁰⁵ HE 195/2004 vp. s. 36.

²⁰⁶ HE 37/2007 vp. s. 1.

²⁰⁷ HE 37/2007 vp, s. 33.

jaksossa esitystä arvioidaan yhdenvertaisuuden kannalta. Sukupuolten erilainen kohtelu velvollisuuden suhteen todetaan, kuten myös naisten mahdollisuus vapaaehtoiseen palvelukseen. Erilaiselle kohtelulle ei kuitenkaan esitetä perusteluja.²⁰⁸

Myös asevelvollisuuslakia käsitellyt perustuslakivaliokunta ohittaa kysymyksen sukupuolten tasa-arvosta todeten, että

”[p]erustuslaista ei perinteisesti ole katsottu johtuvan estettä sille, että asevelvollisuus säädetään lailla koskemaan vain miehiä.”²⁰⁹

Valiokunta viittaa myös perustuslakiuudistukseen, jonka esitöissä todettiin nimenomaisesti, että naisten asepalvelus voidaan edelleen säätää vapaaehtoisuuteen perustuvaksi²¹⁰. Myöskään perustuslain esitöissä sukupuolten erilaisen kohtelun säilyttämiselle ei kuitenkaan esitetä perusteluja²¹¹.

Perustuslakivaliokunnan viittausta perinteeseen sukupuolten erilaista kohtelua perustelvana tai selittävänä tekijänä voidaan pitää jokseenkin kyseenalaisena. Perinne nostetaan esiin myös valiokunnalle annetuissa asiantuntijalausunnoissa. Martin Scheinin toteaa asevelvollisuuslain esityksestä antamassaan lausunnossa:

”Vaikka käsitys miesten ja naisten perustavasta erilaisuudesta suhteessa sotilaallisiin tehtäviin on vanhentunut, en näe estettä jatkaa pitkää historiallista perinnettä, jonka mukaan vain miehet ovat asevelvollisia.”²¹²

Toisin kuin perustuslakivaliokunta Scheinin esittää näkemykselleen myös perusteluja:

”Järjestely on yhdenvertaisuuden estämättä hyväksyttävä, koska naisille on säädetty vapaaehtoisuuteen perustuva mahdollisuus hakeutua sotilasuralle ja koska miesten asevelvollisuuden voidaan katsoa kompensoivan niitä esteitä, joita naiset edelleen kohtaavat työelämän uran luomisessa.”²¹³

²⁰⁸ HE 37/2007 vp, s. 77. Mainittujen lisäksi tasa-arvo mainitaan esityksessä sotilaan ulkoista olemusta koskevassa osiossa. Tasa-arvovaluuttettuun ja eduskunnan oikeusasiamieheen viitaten todetaan, etteivät erilaiset hiusten pituutta koskevat kriteerit miehille ja naisille sinänsä loukkaa yhdenvertaisuusperiaatetta. (HE 37/2007 vp, s. 52–53.)

²⁰⁹ PeVL 9/2007 vp, s. 4.

²¹⁰ PeVL 9/2007 vp, s. 4, HE 1/1998 vp, s. 182.

²¹¹ HE 1/1998 vp, s. 182. PeVM 10/1998 vp, s. 36.

²¹² Scheinin 2007.

²¹³ Scheinin 2007.

Lausunnossaan Scheinin erkaantuu siitä käsityksestä, että naisten ja miesten välillä olisi sotilaallisista tehtävistä selviytymistä ajatellen sellaisia relevantteja eroja, jotka muodostaisivat hyväksyttävän perusteen erilaiselle kohtelulle. Sen sijaan Scheinin katsoo järjestyksen olevan hyväksyttävää naisten positiivista erityiskohtelua rinnastamalla asevelvollisuudesta johtuvat rasitteet naisten työuralla kohtaamiin esteisiin. Lisäksi Scheinin pitää yhdenvertaisuuden kannalta merkityksellisenä, että naisilla on halutessaan mahdollisuus sotilasuraan.

Asevelvollisuuslakia koskevaan hallituksen esitykseen tai perustuslakivaliokunnan laatimaan lausuntoon ei kuitenkaan sisällytetty perusteluja sukupuolten erilaisen kohtelun säilyttämiselle. Kysymyksen käsittely lakiuudistuksen yhteydessä ei siis kaikilta osin vastaa sitä perustuslakivaliokunnan omaksumaa näkemystä, että väestöryhmien erilaista kohtelua sisältävien säännösten ajantasaisuutta ja perusteen hyväksyttävyyttä tulisi arvioida paitsi uutta sääntelyä luotaessa, myös jo olemassa olevaa sääntelyä säilytettäessä²¹⁴.

Laki naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta

Vuonna 1994 säädetty laki naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta teki sotilaallisen koulutuksen ja uran mahdolliseksi myös naisille. Muutosta edeltänyt keskustelu naisten roolista maanpuolustuksessa lähti liikkeelle naisten mahdollisuudesta ja oikeudesta osallistua myös asepalvelukseen.

Esitöissä lakia perustellaan sekä yksilön että puolustusvoimien kannalta. Ensinnäkin naisten oikeuksien ja osallisuuden todetaan kehittyneen kaikkialla yhteiskunnassa ja lainsäädännössä siinä määrin, ettei nykyisellään voida katsoa olevan perusteita pitää sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviä suljettuina naisilta vain sukupuolen perusteella. Maanpuolustuksen tehtäviin hakeutumisen tulee olla mahdollista henkilökohtaisten kykyjen mukaisesti. Toisekseen esitystä perustellaan naisten osallisuuden myönteisellä vaikutuksella puolustusvoimien yhteiskunnalliseen kytkökseen.

²¹⁴ Esim. PeVL 46/2002 vp, s.6, PeVL 27/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2010 vp, s. 3.

”On myös tärkeää, että puolustusvoimat koetaan kiinteästi yhteiskuntaan kuuluvaksi osaksi ja että myös naiset voivat kokea valmiuden ylläpitämisen omaksi asiakseen. Puolustusvoimien on heijastettava muualla yhteiskunnassa tapahtuvaa kehitystä, eikä mitään kansanosaa saa katsoa sinänsä kelpaamattomaksi puolustusvoimien keskeisiin tehtäviin.”²¹⁵

Kolmanneksi naisten osallistumisella katsotaan voivan olla myönteistä vaikutusta puolustusvoimien toimintaan rekrytointipohjaa laajentavana tekijänä sekä toisaalta vapaaehtoisuuteen kytkeytyvänä potentiaalisena lisämotivaationa.²¹⁶

Samalla esitöissä todetaan, ettei esityksellä ole varsinaisia puolustusvalmiuteen liittyviä lähtökohtia. Puolustusvaliokunnan mukaan tämä on naisten palveluksen vapaaehtoisuutta puoltava tekijä.²¹⁷ Naisten asepalveluksesta säädettäessä naisten osallistumismahdollisuuksien avaamisella ei katsottu olevan huomionarvoista puolustuspoliittista merkitystä.

Työasiainvaliokunta korostaa naisten asepalveluksen vapaaehtoisuutta vedoten Scheinin tapaan epäsuorasti naisten positiivisen erityiskohtelun tarpeeseen. Scheinin tosin viittaa vuoden 2007 asevelvollisuuslakia koskeneessa lausunnossaan yleisesti naisten työurallaan kohtaamiin esteisiin²¹⁸, kun taas työasiainvaliokunta vuonna 1994 eritteli äitiyden, synnyttämisen ja lapsista huolehtimisen olevan tärkeitä perusteita sille, miksi naisten asevelvollisuutta ei voida puoltaa *”vain kapea-alaisesti tasa-arvon näkökulmasta”*.²¹⁹ Työasiainvaliokunta tukeutuu näin perusteluissaan paitsi naisen biologiseen rooliin suvun jatkamisessa, myös naiselle ymmärrettyyn sosiaaliseen rooliin lapsista huolehtijana. Perustuslakivaliokunta ei käsitellyt esitystä.

Muutoksella ei siis haettu asevelvollisuuden ulottamista naisiin. Hallituksen esityksessä todetaan naisille jäävän valta punnita ratkaisunsa yksilönä *”niin omista eettisistä kuin ammatillisistakin lähtökohdistaan”*²²⁰ – toisin kuin miehille. Kuitenkin avatessaan mahdol-

²¹⁵ HE 131/1994 vp. s. 12–13.

²¹⁶ HE 131/1994 vp. s. 13.

²¹⁷ PuVM 4/1994 vp. s. 2, HE 131/1994 vp. s. 13. Hallituksen esityksessä puhutaan ”määrällisestä puolustusvalmiudesta”, mietinnössä puolustusvalmiudesta yleisesti.

²¹⁸ Scheinin 2007.

²¹⁹ TyVL 8/1994 vp. s. 1.

²²⁰ HE 131/1994 vp, s. 13.

lisuuden sotilasuraan myös naisille lainsäätäjät tunnusti naisten lähtökohtaisen soveltuvuuden sotilaskoulutukseen ja naisten osallistumisella saatavat hyödyt. Tästä voidaan katsoa seuraavan, että naisten vapautusta kyseisiä tehtäviä koskevasta *velvollisuudesta* on varsin vaikeaa perustella soveltuvuutta koskevilla argumenteilla.

3.5. Kokoavaa pohdintaa kansallisesta oikeudesta

Kuten edellä on esitetty, sukupuolten erilaisen kohtelun hyväksyttävyyttä arvioitaessa voidaan erottaa toisistaan (a) päämäärän hyväksyttävyys eli legitiimi tavoite ja (b) keinojen oikeasuhtaisuus sekä siihen sisältyvä välttämättömyys. Jos suhteellisuusperiaate ymmärretään välttämättömyyden vaatimuksena, miesten asevelvollisuus keinona sodan ajan joukkotuotantotavoitteen saavuttamiseksi voisi olla perustuslain 6.2 §:n edellyttämällä tavalla hyväksyttävä vain sillä oletuksella, ettei tavoitteen saavuttaminen olisi mahdollista sukupuolia yhdenvertaisesti kohtelevalla järjestelmällä. Toisaalta asevelvollisuuteen sisältyvän sukupuolten erilaisen kohtelun hyväksyttävyyden perusteeksi on toisinaan katsottu naisten heikomman yhteiskunnallisen aseman kompensoiminen. Joka tapauksessa erottelun tulisi olla tarkoituksenmukainen sekä *asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen*²²¹.

Perustuslakivaliokunnan omaksuma käsitys sukupuolten erilaisen kohtelun hyväksyttävyydestä asevelvollisuuden suhteen on usein otettu itsestäänselvyytensä, jonka ei ole katsottu edellyttävän tarkempaa käsittelyä ja perusteiden erittelyä. Erotteluasetelmaa on pitkälti pidetty erilaisten tilanteiden erilaisena kohteluna. Yhteiskunnassa ja oikeusjärjestelmässä vallitsevien tasa-arvokäsitysten kehittymisen ja naisten vapaaehtoisen asepalveluksen sallimisen myötä tilanteiden relevantti erilaisuus on kuitenkin kyseenalaistettavissa.

²²¹ PeVL 44/2010 vp. s. 6.

4. ASEVELVOLLISUUS, YHDENVERTAISUUS JA TASA-ARVO EUROOPPALAISSESSA IHMISOIKEUSKONTEKSTISSA

4.1. Yhdenvertaisuus ihmisoikeutena

Yhdenvertaisuus on keskeinen oikeudenmukaisuusperiaate, johon liittyvää oikeussääntelyä on sekä kansallisella, EU:n että kansainvälisellä tasolla. Perustuslain 6.2 §:n syrjintäkiellon muotoilulle haettiin perusoikeusuudistuksen yhteydessä esimerkki kansainvälisen oikeudesta. Suomi on sitoutunut lukuisiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, joista keskeisimpiin lukeutuvat Euroopan ihmisoikeussopimus²²² ja YK:n kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus²²³. Tasa-arvon kannalta merkittävä on myös YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW)²²⁴. Lisäksi EU-lainsäädännön ja -tuomioistuimen vaikutus syrjintää koskevaan oikeuteen on etenkin työoikeuden alalla merkittävä²²⁵.

Oikeuslähteiden moninaisuus johtaa oikeudelliseen pluralismiin ja niin kutsuttuun interlegaliteetin tilanteeseen eli useiden oikeusjärjestysten päällekkäisyyteen ja jatkuvaan vuorovaikutukseen²²⁶. Anttila toteaa tästä monikerroksellisuudesta johtuvan, ettei syrjinnän kiellolla ole täysin yhtenäistä määritelmää, vaan sen tunnusmerkistö, soveltamisala ja oikeussuoja vaihtelevat sovellettavan oikeuslähteen mukaan²²⁷.

²²² Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus (SopS 18–19/1990).

²²³ SopS 7–8/1976.

²²⁴ SopS 67/1986. Raporteissaan CEDAW-sopimuksen valvontakomitealle Suomi on käsitellyt puolustusvoimia ja maanpuolustusta naisten vapaaehtoisia osallistumismahdollisuuksia painottavasta näkökulmasta. Vuoden 1997 raportissa Suomi toteaa, että tasa-arvolain 9.2 §:n mukaan asevelvollisuuden säätämistä vain miehille ei ole katsottava sukupuoleen perustuvaksi syrjinnäksi. Komitea ei Suomea koskevissa raporteissaan ole kommentoinut aihetta eikä edellyttänyt toimenpiteitä. Suomen raportit: CEDAW/C/FIN/3 (1997), s. 31–32; CEDAW/C/FIN/5 (2004), s. 49 ja CEDAW/C/FIN/6 (2007), s. 36. Komitean raportit esim.: CEDAW/C/2001/I/CRP.3/Add.1 24.1.2001, CEDAW/C/FIN/CO/6 18.7.2008 ja CEDAW/C/FIN/CO/7 10.3.2014.

²²⁵ Anttila 2013: 5.

²²⁶ Anttila 2013: 7.

²²⁷ Toisaalta oikeutta tuottavat ja soveltavat tahot myös lähentyvät vuorovaikutuksen ansiosta toisiaan ja kokonaisuuden koherenssi lisääntyy (Anttila 2013: 6–7).

4.2. Euroopan unionin oikeus

Euroopan unionin oikeudessa sukupuolten tasa-arvon huomioimisella voidaan katsoa olevan pitkät perinteet²²⁸. Unionin rooli tasa-arvoa koskevassa sääntelyssä on sen toimivalta- alat huomioiden painottunut työelämän ja taloudellisen toiminnan saralle. Sukupuolten tasa-arvo on yksi EU-oikeuden yleisistä oikeusperiaatteista, minkä lisäksi sekä primääri- että sekundaarioikeuteen sisältyy sitä koskevia säännöksiä. Perussopimuksissa todetaan sukupuolten tasa-arvon olevan yhteinen perusarvo, jota unioni edistää (Sopimus Euroopan unionista, SEU 2–3 art. ja Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, SEUT 8 art.²²⁹) ja pyrkii torjumaan kaiken sukupuoleen perustuvan syrjinnän (SEU 10 ja SEUT 19 art.). SEUT 157 artiklassa säädetään naisten ja miesten samapalkkaisuudesta, mahdollisuuksista työmarkkinoilla ja kohtelusta työssä, mukaan lukien positiivinen erityiskohtelu. Unionille myönnetään laaja toimivalta työhön ja ammattiin liittyvästä tasa-arvosta säätämiseen (157 art. 3 kohta, myös 153 art.)²³⁰. Lissabonin sopimuksen²³¹ myötä vuonna 2009 myös EU:n perusoikeuskirja²³² sai oikeudellisesti sitovan aseman osana primäärioikeutta (SEU 6 art.). Tämän voidaan katsoa vahvistaneen perus- ja ihmisoikeuksien näkyvyyttä unionin toiminnassa, vaikkei perusoikeuskirjalla laajennettu unionin toimivaltaa²³³. Tasa-arvosta säädetään kuudessa direktiivissä, joista keskeisintä käsitellään seuraavassa.

4.2.1. Tasa-arvodirektiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2006/54/EY²³⁴ (uudelleenlaadittu toisinto vuoden 1976 direktiivistä 76/207/EY²³⁵) säädetään miesten ja naisten yhdenvertaisesta kohtelusta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa. Direktiivi kieltää sukupuoleen

²²⁸ Jo Euroopan talousyhteisön perustaneeseen Rooman sopimukseen lukeutui miesten ja naisten tasapalkkaisuutta koskeva artikla. Sittemmin tasa-arvosta etenkin työelämän ja hyödykkeiden saatavuuden alalla on säädetty useissa direktiiveissä ja sukupuolten tasa-arvo todetaan vuonna 2007 Lissabonin sopimuksella hyväksytyissä EU:n perussopimuksissa sekä perusoikeuskirjassa. Ks. Anttila 2013: 215–244.

²²⁹ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoidut toisinnot, EUVL C 202/01, 7.6.2016.

²³⁰ Anttila 2013: 219.

²³¹ Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, SopS 66–67/2009.

²³² Euroopan unionin perusoikeuskirja, EUVL C 202/02, 7.6.2016.

²³³ Anttila 2013: 222–223.

²³⁴ EUVL L 204, 26.7.2006, s. 23–36.

²³⁵ EYVL L 39, 14.2.1976, s. 191–193.

perustuvan syrjinnän muun muassa työpaikan tai toimen saamisen ehdoissa, mahdollisuuksissa uralla etenemiseen sekä pääsyssä ammatilliseen koulutukseen (II osasto 3 luku 14 art. 1 kohta). 14 artiklan 2 kohtaan sisältyvän rajauksen mukaan

”[j]äsenvaltiot voivat säätää työsaannin ja työhön valmistavan koulutuksen osalta, että erilainen kohtelu, joka perustuu sukupuoleen liittyvään ominaisuuteen, ei ole syrjintää, jos tiettyjen työtehtävien luonteen tai niiden yhteyksien vuoksi, joissa tehtävät suoritetaan, kyseinen ominaisuus on todellinen ja ratkaiseva työhön liittyvä vaatimus, edellyttäen, että sen tavoite on oikeutettu ja että vaatimus on oikeasuhteinen.”

Poikkeusmahdollisuus sisältyi jo nykyistä edeltäneeseen alkuperäiseen direktiiviin 76/207/ETY (2 art. 2 kohta)²³⁶. Kohta muutettiin nykyisen kaltaiseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/73/EY²³⁷ (1 art. 2 kohta 6 alakohta) sisällyttämällä siihen EY-tuomioistuimen käytännössä vakiintuneita linjauksia. Työhön liittyvän vaatimuksen (*occupational requirement*) on oltava työtehtävän kannalta todellinen ja ratkaiseva, sillä on oltava oikeutettu tavoite ja vaatimuksen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteeseen nähden (suhteellisuusperiaate). Lisäksi poikkeusta ei enää toteutettu mahdollisuutena soveltamisalan rajaamiseen, vaan se sisällytettiin osaksi syrjinnän määritelmää.

Tapaus Kalliri koski Kreikassa poliisikoulutukseen pääsyyille asetettua 170 senttimetrin vähimmäispituuden vaatimusta, joka koski sekä miehiä että naisia. Tuomioistuin katsoi pituusvaatimuksen tasa-arvodirektiivin vastaiseksi (76/207/ETY muutettuna direktiivillä 2002/73/EY). Ensinnäkin vaatimus oli epäedullinen huomattavasti suuremmalle osalle naisia kuin miehiä. Toisekseen pituusrajan ei katsottu olevan asianmukainen tai tarpeellinen sille asetetun oikeutetun tavoitteen eli poliisivoimien toimintakyvyn turvaamiseksi. Tuomioistuin totesi, ettei pituus välttämättä vaikuta henkilön fyysiseen soveltavuuteen poliisin tehtäviin, vaan kokelaiden fyysinen suorituskyky voidaan testata naisille vähemmän epäedullisilla toimenpiteillä, kuten valintakokeilla. Lisäksi tuomioistuin huomioi, että Kreikan puolustusvoimien ja eräiden muiden turvallisuusviranomaisten vähimmäispituusvaatimus naisille oli vain 160 senttimetriä.²³⁸

Kallirin tapauksessa todetaan kielletyksi syrjinnäksi sellainen sukupuoli tosiasiallisesti eri asemaan asettava ehdoton vaatimus, joka on todellisuudessa epärelevantti kokelaan

²³⁶ ”Tämän direktiivin estämättä jäsenvaltiot saavat jättää sen soveltamisalan ulkopuolelle sellaisen ammattitoiminnan, ja tarvittaessa siihen johtavan koulutuksen, jossa työntekijän sukupuoli on toiminnan luonteen tai suoritusolosuhteiden kannalta ratkaiseva.”

²³⁷ EYVL L 269, 5.10.2002, s. 15–20.

²³⁸ C-409/16, Kalliri, EU:C:2017:767.

soveltuvuuden arvioinnissa. Sen sijaan tuomioistuin suosittaa fyysistä suorituskykyä vaativiin tehtäviin kokelaiden suorituskyvyn yksilöllistä testaamista. Tapauksessa kyse on välillisestä syrjinnästä muodollisesti neutraalilla säännöksellä – lienee nykyisellään ilmeistä, ettei välittömästi sukupuoleen perustuva valikointi tulisi kyseeseen. Lisäksi kyse on koulutukseen pääsystä eikä palvelusvelvollisuudesta. Tapaus nostaa kuitenkin esiin tarpeen yksilöllisen soveltuvuuden arviointiin sen sijaan, että tehdään lähtökohtaisia, heikosti tavoitettavia palvelevia ja sukupuolet eri asemaan asettavia rajauksia.

4.2.2. Sukupuolten keskimääräisten erojen huomiointi EU:n vakuutusosoikeudessa

Vakuutusosoikeuden alalla on käsitelty kysymystä sukupuolten keskimääräisten tilastollisten erojen hyväksyttävyydestä yksilöiden kohtelun perusteena. Sukupuolen käyttäminen vakuutusmaksujen ja -etuksien laskentaperusteena kiellettiin kuluttajille myönnettävien vakuutusten osalta vuonna 2012 unionin tuomioistuimen linjattua menettelyä koskevan direktiivin säännöksen olevan EU:n perusoikeuskirjan vastainen (ks. myös vakuutusyhtiölaki 521/2008, 31:10 §)²³⁹.

Tunnetussa tapauksessa *Test-Achats* oli kyse vakuutusmatemaattisen riskiarvioinnin perusteista, joissa miesten ja naisten vakuutusmaksut ja -etudet muodostuivat erilaisiksi sukupuolen tilastollisen riskialttiuden perusteella. Mahdollisuus erilaiseen kohteluun perustui direktiivin 2004/113/EU 5 artiklan 2 kohdassa säädettyyn ”vapautukseen” pääsäännöstä, jonka mukaan miesten ja naisten vakuutusmaksujen ja -etuksien oli oltava samat. Tuomioistuin totesi yhteisön lainsäätäjän katsoneen miesten ja naisten olevan vakuutusten suhteen rinnastettavissa tilanteissa. Näin ollen yksilön riskialttiutta ei saanut arvioida hänen edustamansa sukupuolen tilastollisen riskin perusteella. Sen sijaan ikä ja terveydentila olivat sallittuja arviointiperusteita. Tuomioistuin katsoi näin ajallisesti rajoittamattoman vapautuksen perusoikeuskirjan 21 artiklan syrjintäkiellon ja 23 artiklan sukupuolten tasa-arvoa koskevan säännöksen vastaisena pätemättömäksi.²⁴⁰

Julkisasiamies Kokott luonnehti tapausta koskeneessa ratkaisuehdotuksessaan sukupuoleen perustuvan erottelun houkuttelevaa helppoutta:

²³⁹ C-236/09, *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ym.*, EU:C:2011:100. Ks. myös HE 55/2012 vp. Muissa kuin kuluttajille myönnettävissä vakuutuksissa sukupuolen käyttäminen maksujen ja etuuskien laskentaperusteena on yhä sallittua, jos se on tilastollisesti riskin suuruuteen vaikuttava tekijä. Ennen lakimuutosta naisten riski ja vakuutusmaksut olivat keskimäärin miehiä alhaisempia henkivakuutuksissa ja vapaaehtoisissa tapaturmavakuutuksissa, kun taas miesten maksut olivat alhaisempia heidän vähemmän hyödyntämissänsä sairaskuluvakuutuksissa ja vapaaehtoisissa eläkevakuutuksissa (TyVL 14/2012 vp. s. 2). Ks. myös Suomea koskenut tapaus C-318/13, X, EU:C:2014:2133.

²⁴⁰ C-236/09, *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ym.*, EU:C:2011:100.

”Myönnettäköön, että sukupuoleen perustuva erottelu on erityisen helppo toteuttaa vakuutus tuotteissa. Vakuutettujen taloudellisten ja sosiaalisten olojen sekä elintapojen rekisteröinti ja arviointi on paljon monimutkaisempaa, ja niitä on myös vaikeampi todistaa, varsinkin kun nämä tekijät voivat muuttua ajan myötä. Pelkät käytännön ongelmat eivät kuitenkaan oikeuta sitä, että vakuutettujen sukupuolta käytetään erotteluperusteena tavallaan mukavuussyistä. -- Sillä tavalla ei voida nimittäin varmistaa, että mies- ja naispuolisten vakuutettujen erilaiset vakuutusmaksut ja -etuudet perustuvat yksinomaan objektiivisiin perusteisiin, joilla ei ole mitään tekemistä sukupuoleen perustuvan syrjinnän kanssa.”²⁴¹

4.2.3. Asevoimien konteksti ja yhteisön oikeuden soveltuvuus

Unionilla ei lähtökohtaisesti ole toimivaltaa kansallisen puolustuksen organisointia koskevissa asioissa (SEU 4.2 art.). Kuitenkin siltä osin kuin toiminta kytkeytyy unionin toimivaltaan kuuluviin aloihin, esimerkiksi kaupallisiin, sosiaalisiin tai ympäristöllisiin kysymyksiin, voi EU-tuomioistuimella olla toimivalta ratkaista sitä koskeva kysymys. Ennen Lissabonin sopimusta EY-tuomioistuin on 2000-luvulla käsitellyt kolmea sukupuolten tasa-arvoa koskenutta tapausta, joissa oli kyse myös unionin oikeuden soveltumisesta jäsenmaiden asevoimia koskeviin ratkaisuihin.

Vuoden 2000 tapauksessa Kreil v. Saksa oli kyse Saksan lainsäädännöstä, joka esti naisilta pääsyn kaikkiin aseellisiin sotilaallisiin tehtäviin. Tapauksessa EY-tuomioistuin otti kantaa kahteen keskeiseen kysymykseen. Ensinnäkin tuomioistuin totesi yhteisön oikeuden soveltuvan tapaukseen siitä huolimatta, että puolustusvoimien organisointia koskevat päätökset kuuluvat jäsenvaltioille. Tuomioistuimen mukaan tasa-arvodirektiiviä sovelletaan julkishallinnon virkasuhteisiin ja siten myös kyseessä olevaan tilanteeseen. Kaikkien yleisen turvallisuuden vuoksi toteutettavien toimenpiteiden rajaaminen yhteisön oikeuden ulkopuolelle voisi tuomioistuimen mukaan vaarantaa oikeuden velvoittavan luonteen ja yhdenmukaisen soveltamisen. Toisekseen tuomioistuin katsoi, ettei tasa-arvodirektiivin työhön liittyviä vaatimuksia koskeva poikkeusmahdollisuus mahdollistanut naisten jättämistä kaikkien sotilaallisten tehtävien ulkopuolelle. Sitä ei laajan soveltamisalansa takia voida pitää poikkeuksellisenä toimenpiteenä, joka olisi perusteltu kyseessä olevan toiminnan luonteen tai suoritusolosuhteiden kannalta. Tuomioistuin katsoi naisten rajaamisen kaikkien aseellisten sotilaallisten tehtävien ulkopuolelle olevan suhteellisuusperiaatteen vastaista. Myöskään naisen biologista tilaa sekä naisen ja lapsen erityistä suhdetta²⁴² koskevat säännökset eivät antaneet mahdollisuutta sulkea naisia kaikkien sotilaallisten tehtävien ulkopuolelle. Tuomioistuimen mukaan naisia ei ollut tarvetta suojella enemmän kuin miehiä

²⁴¹ Julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus asiassa C-236/09, Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL ym., kohdat 66–67.

²⁴² Naisen ja lapsen erityinen suhde on itsessään sukupuolistereotyyppioihin kytkeytyvä idea, jota ei mainita tasa-arvodirektiivin nykyisessä versiossa. Sukupuolistereotyyppioista EU-tuomioistuimen käytännössä ks. Timmer 2016.

riskeiltä, joihin ei liity nimenomaisesti mainittujen tarpeiden kaltaista erityistä naisten suojelemisen tarvetta.²⁴³

Kreilin tapauksessa työhön pääsyn tasa-arvoa koskevien yhteisön säännösten katsottiin soveltuvan asevoimien kontekstiin, kun kyse oli asevoimien tehtäviin pääsystä. Tuomioistuimien katsoi säännösten estävän kyseessä olleen laajamittaisen sukupuoleen perustuvan erottelun. Naisten jättämistä kaikkien aseiden käyttöä vaativien sotilaallisten tehtävien ulkopuolelle ei voitu myöskään pitää tarpeellisenä positiivisena erityiskohteluna naisten suojelemiseksi.

Toisaalta tuomioistuin ei varauksetta edellyttänyt *kaikkien* aseellisten tehtävien avaamista naisille, vaan toteaa kielletyksi vain naisten laaja-alaisen poissulkemisen kaikista aseiden käyttöä vaativista sotilaallisista tehtävistä. Timmer on kuvaillut unionin tuomioistuimen käytäntöä sukupuolten tasa-arvon saralla epäjohdonmukaiseksi²⁴⁴. Toisinaan tuomioistuin on tukeutunut sukupuolistereotyyppioihin tai ratkaissut tapauksen problematisoimatta osapuolten esittämiä tai taustalla vaikuttavia stereotyyppioita ja sukupuolirooleja²⁴⁵. Tapauksessa Sirdar tuomioistuin hyväksyi kritiikittä ja asiaa tutkimatta oletuksen siitä, ettei naisilla ole kuninkaallisessa merijalkaväessä edellytetyjä valmiuksia osallistua taisteluun.

Tapauksessa Sirdar v. Army Board (1999) valittaja ei ollut päässyt kokiksi erääseen Ison-Britannian kuninkaallisen merijalkaväen yksikköön, sillä yksikköön ei hyväksytty lainkaan naispuolisia työntekijöitä. Tuomioistuin katsoi rajoituksen oikeutetuksi ja suhteellisuusperiaatteen mukaiseksi perustellen sillä, että kyseessä oli yksittäinen pieni erikoisjoukko, jonka taistelukyvyyn turvaamiseksi kaikilta jäseniltä edellytettiin valmiuksia osallistua taisteluun.²⁴⁶

Tapauksessa Dory vuonna 2001 oli aiemmista poiketen kyse asevelvollisuudesta vain miehille asetettuna velvollisuutena.

Tapauksessa Dory v. Saksa (2001) oli kyse siitä, onko Saksan asevelvollisuuslaki unionin oikeuden vastainen, koska velvollisuus osallistua kutsuntoihin ja suorittaa asevelvollisuus

²⁴³ C-285/98, Kreil, EU:C:2000:2. Ks. myös C-273/97, Sirdar, EU:C:1999:523.

²⁴⁴ Timmer 2016: 36.

²⁴⁵ Timmer 2016: 41–43. Ks. esim. tasa-arvoa perheessä ja kotitaloudessa koskeneet C-104/09, Roca Álvarez, EU:C:2010:561 ja C-222/14, Maïstrellis, EU:C:2015:473.

²⁴⁶ C-273/97, Sirdar, EU:C:1999:523.

koski vain miehiä. Valittaja katsoi asepalveluksen estävän työnteon ja myöhentävän työelämään pääsyä ja vain miehiin sovellettuna rikkovan tasa-arvoa koskevaa direktiiviä 76/207/ETY. Tuomioistuin myönsi asevelvollisuudella voivan olla epäsuotuisista vaikutuksista ammatilliseen uraan. Tuomioistuimen mukaan kuitenkin se, että Saksassa oli päätetty toteuttaa maanpuolustus osittain asevelvollisuuden avulla, oli sellainen asevoimien organisointiin liittyvä valinta, johon ei sovellettu yhteisön oikeutta.²⁴⁷

Tuomioistuimen käsittely, siltä osin kuin se lähestyi sisällöllisiä kysymyksiä, rajautui työhön pääsyn näkökulmaan eli palvelusvelvoitteesta miehille välillisesti seuraavaan haittaan siviilityöhön pääsyssä. Tuomioistuin ei puuttunut palvelusvelvollisuuden sisältöön tai sukupuolten edellytyksiin asevoimien tehtävissä toimimiseen, kuten tapauksessa Kreil. Tuomioistuin perusteli ratkaisussaan asevelvollisuusjärjestelmästä johtuvien yksilön oikeuksiin kohdistuvien rajoitusten oikeutusta yleisellä tasolla ilman yhdenvertaisuusnäkökulmaa. Se viittasi lisäksi Saksan hallituksen esittämiin huomautuksiin, joissa asevelvollisuudella todetaan olevan merkitystä paitsi asevoimien organisoinnin kannalta myös demokraattisen avoimuuden ja kansalaisten yhteenkuuluvuuden lisääjänä (kohta 37). Tuomioistuin katsoi jäsenmaan priorisoivan yleisen turvallisuuden suojaamisen intressin nuorten ammattiin pääsyyn liittyvän intressin edelle (kohta 38). Tuomioistuin hyväksyi varusmiesten uran viivästymisen asevoimien organisointiin liittyvistä valinnoista johtuvana välttämättömyytenä (kohta 41).

Samassa yhteydessä tuomioistuin katsoi, ettei yhteisöllä ollut toimivaltaa Doryn tapauksessa. Tuomioistuin totesi kuten aiemmin Kreil-tapauksessa, etteivät asevoimien organisointiä koskevat päätökset voi kokonaisuudessaan jäädä yhteisön oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle, vaan muun muassa tasa-arvoisen kohtelun periaatetta on noudatettava työ- ja palvelussuhteisiin pääsyn osalta myös sotilasammateissa (kohta 35). Doryn tapauksessa ei kuitenkaan ollut kyse asevoimien työ- tai palvelussuhteeseen pääsystä, vaan palvelusvelvollisuudesta. Vastaamatta kysymykseen sukupuolten yhdenvertaisesta kohtelusta tuomioistuin ratkaisee asian muodollisen puolen: yhteisöllä ei ole asiassa toimivaltaa eikä yhteisön oikeutta sovelleta tapaukseen. Tätä tuomioistuin perustelee pragmaattisesti, eräänlaisilla reaalilla argumenteilla²⁴⁸ ennakoiden sitä, mitä vaihtoehtoja

²⁴⁷ C-186/01, Dory, EU:C:2003:146.

²⁴⁸ Reaaliset argumentit ovat oikeusohjeiden tulkinnassa käytettyjä perusteluja, jotka koskevat eri ratkaisuvaihtoehtojen yhteiskunnallisia seurauksia. Niiden luonteesta oikeuslähteenä tai tulkinnan välineenä ks. esim. Hautamäki 2004: 42–43.

kielletyn syrjinnän toteaminen asevelvollisuuden suhteen jättäisi lainsäätäjälle. Tuomioistuin välttää näin puuttumisen kansalliseen lainsäädäntöön yhteiskunnallisesti kiistanalaisella tavalla.

”Jäsenvaltioille kuuluvaa toimivaltaa loukattaisiin, jos siitä, että asevelvollisuudesta aiheutuu työhön pääsyn kannalta epäsuotuisia seurauksia, seuraisi, että asianomaisen jäsenvaltion olisi ulotettava asevelvollisuus koskemaan myös naisia ja kohdistettava näin myös naisiin samat epäsuotuisat seuraukset työhön pääsyn osalta taikka että jäsenvaltion olisi poistettava asevelvollisuus.” (kohta 41)

Tapaukset *Sirdar*, *Kreil* ja *Dory* ovat parikymmentä vuotta vanhoja. Tasa-arvo asevoimien kontekstissa ei ole sittemmin tullut tuomioistuimen käsiteltäväksi. 2000-luvulla perus ja ihmisoikeuksien merkitys unionin oikeudessa on kasvanut, mitä ilmentää muun muassa perusoikeuskirjan saattaminen osaksi primäärioikeutta. Samalla naisten osallisuus ja työskentely yleisen turvallisuuden aloilla on normalisoitunut ja yhdenvertaisuuskäsitykset kehittyneet, mikä ilmenee myös unionin tuomioistuimen uudemmasta käytännöstä, kuten tapauksesta *Kalliri*. Ei silti ole yksiselitteistä, missä määrin tuomioistuin on sanoutunut irti asevoimia koskeneissa tapauksissa ilmentämistään sukupuolistereotyyppioista. Se on kuitenkin toistuvasti viitannut jäsenmaiden velvollisuuteen arvioida säännöllisesti uudelleen sukupuolia eri tavalla kohtelevan sääntelyn ajanmukaisuus sosiaalisen kehityksen huomioiden²⁴⁹.

Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa joudutaan tasapainoilemaan kansallisen harkintamarginaalin ja yleiseurooppalaisten ihmisoikeuksien välillä. Unionin tuomioistuin ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kytkeytyvät monin tavoin toisiinsa. Kaikki EU-maat kuuluvat Euroopan neuvostoon ja Euroopan ihmisoikeussopimus tulkintakäytäntöineen muodostaa EU:n perusoikeuskirjassa suojattujen oikeuksien vähimmäistason (perusoikeuskirja 52.3 art.). Myös unionin on tarkoitus tulevaisuudessa liittyä ihmisoikeussopimukseen²⁵⁰. Seuraavassa tarkastellaan ihmisoikeussopimusta ja sen tulkintakäytäntöä sukupuolten tasa-arvon saralla.

²⁴⁹ C-285/98, *Kreil*, EU:C:2000:2, kohta 22; C-273/97, *Sirdar*, EU:C:1999:523, kohta 25; C-222/84, *Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, EU:C:1986:206, kohta 37.

²⁵⁰ Lissabonin sopimukseen sisältyy sitova velvoite EU:n liittymisestä ihmisoikeussopimukseen, mutta EU-tuomioistuimen mukaan siihen liittyy ongelmia unionin oikeuden ominaispiirteiden ja instituutioiden toimivaltaisuuden säilyttämisen kannalta. Neuvottelut liittymisestä jatkuvat. (Euroopan parlamentti 2019.)

4.3. Euroopan ihmisoikeussopimus ja EIT:n käytäntö

4.3.1. Sopimusartiklat ja niiden sisältö

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan mukaan

”[t]ässä yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.”

Sanamuotonsa mukaisesti 14 artikla edellyttää syrjimättömyyttä vain sopimukseen ja sen lisäpöytäkirjoihin sisältyvien oikeuksien ja vapauksien osalta²⁵¹. Tässä mielessä se ei ole yleinen ja itsenäinen tasa-arvosäännös, eikä kata sopimuksen turvaaman alan ulkopuolelle jääviä aihepiirejä. Se kattaa kuitenkin sopimukseen sisältyvien oikeuksien ja vapauksien ”piiriin” lukeutuvan toiminnan²⁵². EIT on jo varhain linjannut, että sellainenkin toimenpide, jonka yhteydessä ei todeta toisen artiklan itsenäistä loukkausta, voi syrjivällä tavalla toteutettuna muodostaa loukkauksen luettuna yhdessä 14 artiklan kanssa²⁵³. Lisäksi EIT on katsonut 14 artiklan syrjimättömyyden vaatimuksen soveltuvan myös minkä hyvänsä sopimusartiklan piiriin lukeutuviin sopimuksen edellyttämää vähimmäistasoa laajempiin oikeuksiin, joita jäsenmaa on vapaaehtoisesti päättänyt tarjota²⁵⁴.

Täydennys 14 artiklan antamaan suojaan on vuonna 2005 voimaan tullut 12. lisäpöytäkirja²⁵⁵. Pöytäkirjan 1 artiklassa asetetaan kaikkinaisen syrjinnän kielto:

”Laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön

²⁵¹ Suojan ulottuvuus verrattuna esimerkiksi YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 26 artiklaan on siis kapeampi, ks. Harris ym. 2014: 783.

²⁵² Toiminnan tulee olla ”within the ambit”. Ks. esim. EIT tapaus Abdulaziz, Cabales ja Balkandali v. Yhdistynyt kuningaskunta (28.5.1985), kohta 71.

²⁵³ EIT tapaus Belgian Linguistics (23.7.1968), s. 30.

²⁵⁴ Esim. EIT tapaus Sejdić ja Finci v. Bosnia-Herzegovina (22.12.2009), kohta 39 sekä EIT tapaus Savez Crkava “Riječ Života” ja muut v. Kroatia (9.12.2010), kohta 58.

²⁵⁵ Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kahdestoista pöytäkirja (SopS 8–9/2005).

kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.

Ketään ei saa syrjiä viranomaistoiminnassa 1 kappaleessa tarkoitetuilla perusteilla”

Artiklan syrjintäkielto kattaa kansallisen sääntelyn tunnustamat oikeudet, julkisen vallan velvoitteet, harkintavallan käytön sekä kaiken viranomaisten toiminnan ja laiminlyönnit, mukaan lukien tosiasiallinen hallintotoiminta²⁵⁶. Lisäpöytäkirjan heikkous on siinä, että vain 20 Euroopan neuvoston jäsenmaata on ratifioinut sen kansallisesti, ja yhdeksän jäsenmaata ei ole allekirjoittanut pöytäkirjaa lainkaan²⁵⁷. Pöytäkirjaa ratifioimattomiin maihin voidaan näin ollen soveltaa vain 14 artiklan suppeampaa syrjintäkieltoa. Suomi on kuitenkin ratifioinut pöytäkirjan.

14 artiklan ja 12 lisäpöytäkirjan syrjintäkäsitteet ovat samansisältöisiä²⁵⁸. Syrjinnällä tarkoitetaan EIT:n vakiintuneen käytännön mukaisesti erilaista kohtelua ilman objektiivista ja kohtuullista oikeutusperustetta (*objective and reasonable justification*). Ollakseen oikeutettua ja kohtuullista erilaisella kohtelulla on oltava legitiimi tavoite (*legitimate aim*) ja yhdenvertaisuuteen puuttumisen on oltava oikeasuhtaista tavoitteeseen nähden (*proportionality*).²⁵⁹ Toisin kuin artikloissa 8–11 (yksityis- ja perhe-elämän suoja, uskonnonvapaus, sananvapaus, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus), joiden rajoittamista käsiteltäessä kysymys harkintamarginaalista usein nousee esiin²⁶⁰, yhdenvertaisuutta koskevissa artikloissa ei erikseen säädetä edellytyksistä niiden rajoittamiselle. Erilaisen kohtelun hyväksyttävyydelle asetettujen objektiivisuuden ja kohtuullisuuden vaatimuksia arvioitaessa huomioidaan kuitenkin paljolti samoja seikkoja kuin 8–11 artiklojen kohdalla tehtävässä arvioinnissa rajoituksen välttämättömyydestä *demokraattisessa yhteiskunnassa (necessary in a democratic society)*²⁶¹. Välttämättömyyden kokonaistesti koostuu paina-

²⁵⁶ Explanatory Report to the Protocol No. 12 (CETS No. 177) to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, kohta 22.

²⁵⁷ Council of Europe Treaty Office 2019a.

²⁵⁸ Esim. EIT tapaus Sejdić ja Finci v. Bosnia-Herzegovina (22.12.2009), kohta 55.

²⁵⁹ Ks. esim. EIT tapaus Sejdić ja Finci v. Bosnia-Herzegovina (22.12.2009), kohta 42; EIT tapaus Hämäläinen v. Finland (16.7.2014), kohta 108 ja EIT tapaus Andrejeva v. Latvia (18.2.2009), kohta 81.

²⁶⁰ Viljanen 1996: 799.

²⁶¹ Välttämättömyydestä demokraattisessa yhteiskunnassa esim. Pellonpää 2018: 357.

van yhteiskunnallisen tarpeen (*pressing social need*), tavoitteen ja keinojen välisen suhteellisuuden (*proportionality*) sekä relevanttien ja riittävien perustelujen (*relevant and sufficient reasons*) vaatimuksista²⁶². Vaikka termit eroavat jossain määrin syrjinnän oikeuttamisen yhteydessä käytetyistä, ovat arviointiperusteet käytännössä hyvin samanlaisia.

Syrjintätapaukset edellyttävät samanlaisuuden arviointia. Yhdenvertaisuus edellyttää samanlaista kohtelua sellaisilta tapauksilta, joiden tilanteet ovat merkityksellisiltä eli relevanteilta osiltaan samanlaisia (*relevantly similar situations*)²⁶³. Arnardottir on todennut, että päätös siitä, mitkä seikat katsotaan samanlaisuusarvioinnissa relevanteiksi, on arvotamispäätös²⁶⁴. EIT jättääkin usein käsittelemättä itsenäisesti kysymyksen samanlaisuudesta ja nivoo sen yhteen objektiivisen oikeutusperusteen arvioinnin kanssa²⁶⁵. Tuomioistuimien myöntää jäsenmaille tietyn harkintamarginaalin (*margin of appreciation*) sen arvioimiseen, milloin erot muuten samanlaisissa tapauksissa oikeuttavat erilaisen kohtelun²⁶⁶.

Kuten perustuslakivaliokunnan käytännössä myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa sukupuoli on yksi erityisen herkistä syrjintäperusteista ja sen oikeuttamiseksi – tai miesten ja naisten relevantin erilaisuuden osoittamiseksi – vaaditaan erittäin painavia perusteita (*very weighty reasons*)²⁶⁷. Jäsenmaan harkintamarginaali on näin ollen lähtökohdaisesti kapea. Tällöin suhteellisuusperiaatteen toteutumiseksi ei riitä se, että erottelu soveltuu keinoksi tavoitteeseen pääsemiselle, vaan erottelun on osoitettava olevan välttämätöntä²⁶⁸. Harkintamarginaalin laajuuteen vaikuttavat kyseessä olevan tapauksen erityispiirteet sekä se, vallitseeko asiasta jäsenmaiden keskuudessa laajaa yhteisymmärrystä²⁶⁹.

²⁶² Viljanen, Jukka 2005: 488–489.

²⁶³ Arnardottir 2003: 11.

²⁶⁴ Arnardottir (2003: 126) käyttää ilmausta *value judgement*.

²⁶⁵ Arnardottir 2003: 13, 16, 85.

²⁶⁶ Esim. EIT tapaukset Rasmussen v. Tanska (28.11.1984), kohta 40 sekä Savez Crkava “Riječ Života” ja muut v. Kroatia (9.12.2010), kohta 85.

²⁶⁷ Esim. EIT tapaus Konstantin Markin v. Venäjä (22.3.2012), kohta 127.

²⁶⁸ EIT tapaus Emel Boyraz v Turkki (2.12.2014), kohta 51.

²⁶⁹ Esim. EIT tapaus Zarb Adami v. Malta (20.6.2006), kohta 74.

4.3.2. Eurooppalainen standardi ja EIT:n tulkinnan muuttuminen

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käytännössään omaksunut erinäisiä doktriineja jäsenmaalle kulloinkin myönnettävän harkintamarginaalin laajuuden määrittelyyn. Yksi keskeinen ja myös yhdenvertaisuutta koskevissa tapauksissa merkitystä saanut oppi on niin kutsuttu konsensusperiaate ja siihen liittyvä eurooppalaisen standardin käsite. Opin mukaan jäsenmaiden välillä vallitseva yhteisymmärrys tai erimielisyys tietyn yhteiskunnallisen tai oikeudellisen kysymyksen suhteen voi vaikuttaa EIT:n myöntämän harkintamarginaalin laajuuteen. Jos tuomioistuin katsoo jäsenmaiden keskuudessa vallitsevan riittävän konsensuksen niin kutsutusta eurooppalaisesta standardista, kansallinen harkintamarginaali tuon standardin alittamiseen on yleensä kapea. Ellei riittävää konsensusta katsota olevan, jäsenmaan harkintavalta sopimuksen vähimmäisvaatimusten määrittelyssä on laajempi.²⁷⁰

Konsensusperiaatetta, konsensuksen määritelmää tai menetelmää sen selvittämiseksi ei ole kirjattu sopimustekstiin, vaan doktriini saa sisältönsä EIT:n ratkaisukäytännössä ja kussakin yksittäistapauksessa²⁷¹. Kyse on usein oikeusvertailusta, joskin sen laatu ja laajuus voivat vaihdella²⁷². Tuomioistuin ei kuitenkaan tarkastele konsensusta yksinomaan lainsäädännön kautta. Oikeusvertailuun ja kansainvälisiin sitoumuksiin perustuvan oikeudellisen konsensuksen lisäksi EIT voi antaa merkitystä yleiselle asiantuntijamielipiteelle ja jopa arvo- ja asennemittauksiin pohjaavalle kansalaismielipiteelle²⁷³. On niin ikään tapauskohtaista, kuinka laajaa jäsenmaiden konsensusta eurooppalaisen standardin

²⁷⁰ Pellonpää 2018: 359–360 ja Rautiainen 2011. Ks. esim. EIT tapaus Lautsi ja muut v. Italia (18.3.2011), kohta 61.

²⁷¹ Sen sijaan voidaan mainita, että subsidiariteettiperiaate ja harkintamarginaalin käsite ollaan sisällyttämässä sopimuksen johdantotekstiin 15. pöytäkirjan (CETS nro 213) myötä, kunhan kaikki jäsenmaat ovat sen ratifioineet. Marraskuuhun 2019 mennessä kaikki jäsenmaat olivat allekirjoittaneet sopimuksen, mutta kaksi maata ei ollut ratifioinut sitä. Council of Europe Treaty Office 2019b.

²⁷² Esimerkkinä laajasti oikeusvertailua hyödyntäneestä tapauksesta ks. EIT tapaus Konstantin Markin v. Venäjä (22.3.2012), jossa tuomioistuin käy läpi paitsi Euroopan neuvoston myös YK:n ja EU:n oikeutta sekä vertailee 33 jäsenmaan kansallisen oikeuden säännöksiä päätyen toteamaan yhteisen standardin olemassaolon, josta poikkeava Venäjän käytäntö katsottiin sopimusrikkomukseksi. Ks. EIT:n oikeusvertailun laadusta myös Harris ym. 2014: 12.

²⁷³ Rautiainen 2011: 1156. Viittaus asiantuntijamielipiteiden hajontaan esim. EIT tapaus Frette v. Ranska (26.2.2002), kohta 42.

toteaminen edellyttää. Tuomioistuimen terminologia konsensusperiaatteen saralla vaihtelee ”konsensuksesta” ”yleiseen trendiin”²⁷⁴ Käytetystä termistä riippumatta kyseessä voidaan katsoa olevan sama oikeudellinen periaate²⁷⁵. Ajallisena kehityksenä konsensuksen määrittelytavassa voidaan huomata hienoinen siirtyminen jäsenmaiden lukumäärällisesti selkeän enemmistön vaatimuksesta kohti laveampaa yleisen trendin tunnistamista²⁷⁶. Tämä on tyypillistä sopimuksen luonteelle ”elävänä asiakirjana” (*living instrument*²⁷⁷), jonka tulkinnassa huomioidaan vallitsevat yhteiskunnalliset olosuhteet ja niiden muutokset²⁷⁸.

Eräissä kysymyksissä EIT on kuitenkin yhä 2010-luvulla päätyntä sivuuttamaan jäsenmaiden keskuudessa vallitsevan lähes täydellisen konsensuksen yhden jäsenmaan laajan harkintamarginaalin hyväksi. Tuomioistuin on esimerkiksi Irlannin tiukkaa aborttilainsäädäntöä arvioidessaan antanut selkeää lähes kaikkien muiden jäsenmaiden konsensusta merkittävämmän painoarvon niin kutsutuille kontekstuaalisille tekijöille, kuten Irlannissa vallitseville ”syville moraalisisille käsityksille”²⁷⁹. Rautiainen toteaa EIT:n näin sanoutuvan lähes kategorisesti irti mahdollisuudestaan oikeudelliseen aktivismiin aborttioikeuden alalla²⁸⁰. Kontekstuaalisessa tulkinnassa oikeuden rajoitus voidaan katsoa oikeuteksi siinä kansallisessa kontekstissa, jossa se esiintyy. Rautiainen uskoo 2010-luvulla voimistuneen yleisen euroskeptisyyden heijastuvan paineena myös Strasbourgin tuomioistuimeen, joka Rautiaisen mukaan yhä useammin perustelee laajaa harkintamarginaalia kontekstuaalisella tulkinnalla.²⁸¹

²⁷⁴ Käytettyjä termejä ovat ainakin ”konsensus jäsenmaiden keskuudessa”, ”yleinen/yhteinen eurooppalainen standardi” (*common European standard*), ”yhtenäinen standardi” (*uniform standard*), ”yhteinen linja/perusta” (*common ground*) sekä ”yleinen trendi” (*general trend*).

²⁷⁵ Rautiainen 2011: 1156.

²⁷⁶ Esimerkiksi sukupuolenkorjausta koskevassa käytännössään tuomioistuin vielä 1990-luvulla katsoi, että vaikka standardit olivat muuttumassa, ei jäsenmailla ollut asiasta yhteistä linjaa (*”there was little common ground between the contracting states”*, esim. EIT tapaus *Cossey v. Iso-Britannia*, 27.9.1990, kohta 40). Sittemmin tuomioistuin muutti linjaansa etäännyen aiemmasta jäsenmaiden ”suuren enemmistön” konsensuksen vaatimuksesta ja katsoi yhteisen standardin olevan olemassa, kun ”jatkuva kansainvälinen trendi” sekä Euroopassa että maailmalla oli ”selkeä ja kiistaton” (EIT tapaus *Goodwin v. Iso-Britannia* 11.7.2002, kohta 85). Ks. myös Harris ym. 2014: 10.

²⁷⁷ Ks. EIT tapaus *Tyrer v. Iso-Britannia* (25.4.1978), kohta 31.

²⁷⁸ Rautiainen 2014: 128.

²⁷⁹ EIT tapaus *A. B. ja C. v. Irlanti* (16.12.2010).

²⁸⁰ Rautiainen 2011: 1168.

²⁸¹ Rautiainen 2014: 132.

Seuraavassa käydään läpi ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöä yhdenvertaisuutta, kansalaisvelvollisuuksia ja kansallista turvallisuutta koskeneissa tapauksissa.

4.3.3. EIT:n käytäntöä

Asevelvollisuus

Asevelvollisuutta koskevia tapauksia on EIT:ssä käsitelty usein pakkotyön kieltävän 4 artiklan valossa. Artiklan 3 kohtaan sisältyy määritelmällisiä rajoituksia, joiden mukaan:

*”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 omantunnon syistä; - -
d. sellaista työtä tai palvelusta, joka kuuluu yleisiin kansalaisvelvollisuuksiin.”*

4 artiklan tulkinnanvaraisesta sanamuodosta riippumatta ihmisoikeustuomioistuin on vuonna 2011 tunnustanut oikeuden aseellisesta palveluksesta kieltäytymiseen 9 artiklan ajatuksen-, uskonnon- ja omantunnon vapauden nojalla. EIT ei ole kuitenkaan katsonut sopimuksesta juontuvan oikeutta totaalikieltäytymiseen eli korvaavastakin palveluksesta kieltäytymiseen²⁸².

Tapauksessa *Bayatyan v. Armenia* vuonna 2011 tuomioistuin tunnusti ensimmäistä kertaa oikeuden aseellisesta palveluksesta kieltäytymiseen omantunnon perusteilla. Tapaus on esimerkki sopimuksen evolutiivis-dynaamisesta eli kehittyvästä tulkinnasta sekä eurooppalaisen konsensuksen merkityksestä. Aiemmin 1900-luvulla ihmisoikeuskomitea oli 4 (3) artiklan b alakohdan sanamuotoa tulkiten säännönmukaisesti katsonut, että jäsenmaan harjintamarginaaliin kuului päättää asevelvollisuuden suorittamistavoista. *Bayatyanin* tapauksessa tuomioistuin kuitenkin erkani tästä käsityksestä ja totesi asepalveluksesta kieltäytymisestä seuranneen rangaistuksen merkitsevän ajatuksen-, uskonnon- ja omantunnon vapautta koskevan 9 artiklan loukkausta. Tulkinnan muuttamista EIT perusteli kansainvälisten ja kansallisten säännösten huomattavalla kehityksellä sekä Turkkiä ja Azerbaidžania lukuun ottamatta kaikki jäsenmaat kattavalla konsensuksella aseistakieltäytymisoikeuden tunnustamisessa.²⁸³

²⁸² Poikkeuksena tapaukset, joissa korvaava palvelus on tosiasiallisesti toteutettu ja kohtuuttoman pitkäkestoinen asepalvelukseen nähden, ks. EIT tapaus *Adyan* ja muut v. *Armenia* (12.10.2017).

²⁸³ EIT tapaus *Bayatyan v. Armenia* (7.7.2011).

EIT on jo varhain linjannut, että myös sellainen toiminta, jonka ei todeta muodostavan toisen sopimusartiklan itsenäistä loukkausta, voi syrjivällä tavalla toteutettuna muodostaa sopimusloukkauksen luettuna yhdessä 14 artiklan kanssa²⁸⁴. Jo ennen aseistakieltäytymisoikeuden tunnustamista ihmisoikeustoimikunta katsoi 4 (3) artiklan estämättä, että kysymys asevelvollisten välisestä syrjinnästä saattoi nousta esiin niiden jäsenmaiden tapauksissa, jotka tunnustivat joillekin erityisryhmille oikeuden vapautua kokonaan asevelvollisuuden suorittamisesta²⁸⁵. Ihmisoikeustuomioistuin on sittemmin eräissä tapauksissa edellyttänyt muun muassa uskonnollisten yhdyskuntien yhdenvertaista kohtelua vapauksia myönnettäessä²⁸⁶.

Syrjinnän kiellon vahvistumisesta ja sukupuolten tasa-arvoa koskevien käsitysten muuttumisesta huolimatta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole kertaakaan käsitellyt asevelvollisuutta sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Vuoteen 1999 saakka toimineen ihmisoikeustoimikunnan²⁸⁷ käsittelemä tapaus *Spöttl v. Itävalta* vuodelta 1996 on tietävästi ainoa EIS:n valvontaelimissä esillä ollut tapaus, jossa totaalikieltäytyjä on vedonnut sukupuoleen perustuvaan syrjintään asevelvollisuuden määräytymisessä.

Tapauksessa *Spöttl v. Itävalta* asepalveluksesta omantunnon syistä kieltäytynyt valitti hänelle asetetusta siviilipalvelusvelvollisuudesta katsoen sen loukkaavan 14 artiklaa luettuna yhdessä 4 artiklan kanssa, sillä velvollisuutta ei oltu asetettu naisille. Ihmisoikeustoimikunta totesi jäsenmailla olevan laaja harkintamarginaali kansallisen puolustuksen järjestämisessä ja huomautti jäsenmaiden keskuudessa vallitsevan yhteisen standardin siitä, ettei naisia ole velvoitettu asepalvelukseen. Toimikunnan mukaan tällainen standardi huomioi kansallisen puolustuksen jatkuvat perinteet, kansalaisten mielipiteen sekä yleisen edun mukaisen tehokkaan kansallisen puolustusjärjestelmän ylläpitämisen niissä maissa, joiden puolustus perustuu asevelvollisuuteen. Toimikunta katsoi erilaisen kohtelun olevan oikeuttettua ja päätti jättää tapauksen tutkimatta.²⁸⁸

²⁸⁴ EIT tapaus *Belgian Linguistics* (23.7.1968), s. 30.

²⁸⁵ Esim. EIT tapaus *Grandrath v. Saksa* (12.12.1966).

²⁸⁶ EIT tapaus *Gütl v. Itävalta* (12.3.2009), vrt. kuitenkin EIT tapaus *Koppi v. Itävalta* (10.12.2009).

²⁸⁷ Ihmisoikeustoimikunta oli valitusten ensimmäinen käsittelijätaho, josta valitukset siirtyivät eteenpäin Euroopan neuvoston ministerikomitean ja mahdollisesti ihmisoikeustuomioistuimen käsittelyyn vain, jos toimikunta totesi niiden täyttävän valitusedellytykset. Toimikunta lakkautettiin vuonna 1998 voimaan tullella 11. lisäpöytäkirjalla ja valitusten käsittely siirrettiin kokonaan tuomioistuimelle. Pellonpää 2012: 144.

²⁸⁸ Euroopan ihmisoikeustoimikunnan päätös *Spöttl v. Itävalta* (15.5.1996).

Ihmisoikeustoimikunnan esittämät perustelut ovat konservatiivisia. Toimikunta ottaa lähitökohtakseen kansallisen suvereniteetin ja valtion yleisen edun suojaamisen, eikä tarkastele erilaista kohtelua sukupuolten relevantin samanlaisuuden tai erilaisen kohtelun välttämättömyyden kautta. Toisaalta toimikunta pystyy tukeutumaan jäsenmaiden selvään konsensukseen siitä, ettei asevelvollisuus koske naisia, vaikka ratkaisun aikaan valtaosalla jäsenmaista oli yhä käytössä asevelvollisuusjärjestelmä.

Kyseisen tapauksen jälkeen kysymys sukupuolten tasa-arvon toteutumisesta asevelvollisuuden määräytymisperusteissa ei ole tullut ihmisoikeussopimuksen valvontaelinten ratkaistavaksi. Kuluneen kahdenkymmenen vuoden aikana sekä EIT:n käytäntö että vallitseva käsitys sukupuolten tasa-arvosta ovat kehittyneet. Seuraavassa tarkastellaan EIT:n sukupuolten tasa-arvoa koskevia linjauksia, joilla on relevanssia myös asevelvollisuuden kontekstia ajatellen. Tämän jälkeen osiossa 4.4. tarkastellaan niin ikään huomattavasti muuttunutta asevelvollisuusjärjestelmien nykytilaa Euroopassa.

Yleiset kansalaisvelvollisuudet

Pakkotyön määritelmällisiä rajoituksia koskevan 4 (3) artiklan d alakohdan tarkoittamia yleisiä kansalaisvelvollisuuksia koskevissa tapauksissa sukupuoleen perustuvan erottelun hyväksyttävyyttä on käsitelty joitakin kertoja useammin kuin asevelvollisuuden yhteydessä. Tuomioistuimen käytännön mukaan 4 artiklan sinänsä sallima palvelusvelvollisuus voi merkitä sopimuksen loukkausta, jos siihen velvoitettujen ryhmien tai yksilöiden valinta tapahtuu syrjivän perustein²⁸⁹. Ihmisoikeustuomioistuin on todennut miesten ja naisten erilaisen kohtelun kansalaisvelvollisuuksien asettamisessa muodostavan 14 artiklan loukkauksen, ellei sille ole osoitettavissa hyväksyttävää oikeutusperustetta.

Tapauksessa *Karlheinz Schmidt v. Saksa* oli kyse Baden-Württembergin osavaltiossa käytössä olevasta vain miehiä koskevasta palokuntapalvelusvelvollisuudesta. Ne miehet, jotka eivät suorittaneet palvelusta, joutuivat maksamaan korvaavan rahamaksun. Tosiasiassa palvelukseen hakeutui niin paljon vapaaehtoisia, ettei ketään tarvinnut velvollisuuden nojalla

²⁸⁹ EIT tapaus *Van der Musselle v. Belgia* (23.11.1983), kohta 43 (ammattiryhmien yhdenvertaisuus ja asianajajien velvollisuus hoitaa korvaukselta oikeusaputapauksia); EIT tapaus *Zarb Adami v. Malta* (20.6.2006), kohta 45 (maallikkotuomariksi velvoitettavien rekisterissä huomattavasti enemmän miehiä kuin naisia); EIT tapaus *Karlheinz Schmidt v. Saksa* (18.7.1994), kohdat 22–23.

määrätä siihen. EIT katsoi rahamaksun olevan korvaavan sijaan de facto ainoa velvoite, eikä sellaisen asettamista sukupuolen perusteella voitu katsoa oikeutetuksi.²⁹⁰

Lähtökohtaisesti tapauksen Karlheinz Schmidt v. Saksa asetelmaan näyttäisi sisältyvän olennaisena osana kysymys miesten ja naisten relevantista samanlaisuudesta pelastustehävien hoidon suhteen. Tuomioistuin huomauttaa ratkaisussaan, että myös Baden-Württembergissä naisilla on mahdollisuus hakeutua palokuntapalvelukseen vapaaehtoisesti, mikä viittaa siihen, että myös naiset soveltuvat tehtävään. Lopulta tuomioistuin päätyi ratkaisussaan kuitenkin ohittamaan kysymyksen sukupuolten samanlaisuudesta tai erilaisen kohtelun oikeutuksesta varsinaisen palvelusvelvollisuuden suhteen katsoen velvollisuuden silloisessa muodossaan käsittäneen käytännössä vain rahamaksun:

“Irrespective of whether or not there can nowadays exist any justification for treating men and women differently as regards compulsory service in the fire brigade, what is finally decisive in the present case is that the obligation to perform such service is exclusively one of law and theory.”²⁹¹

Ihmisoikeustuomioistuin vaikuttaisi tapauksen valossa haluttomalta ottamaan kantaa sukupuolten samanlaisuuteen sellaisten velvollisuuksien suhteen, jotka edellyttävät fyysistä suorituskykyä.

Fyysinen voima

Uudemmassa käytännössään työoikeuden alalla EIT on osoittanut, etteivät työhön sisältyvät vaaralliset tehtävät ja fyysinen voimankäyttö välttämättä oikeuta työnhakijoiden erillaiseen kohteluun sukupuolen perusteella.

Tapauksessa Emel Boyraz v. Turkki oli kyse sukupuolisyrynnästä työhönoton ja irtisanomisen perusteissa. Valtio-omisteinen sähkölaitos oli alun perin vastustanut naisen palkkaamista vartijan tehtäviin. Alemman oikeusasteen ratkaisun johdosta valittaja oli kuitenkin otettu tehtävään. Parin vuoden päästä ylempi oikeusaste oli kumonnut alemman ratkaisun ja valittaja oli irtisanottu sillä perusteella, ettei hän ollut mies eikä ollut suorittanut asepalvelusta. Jäsenmaan viranomaiset perustelivat sukupuolivaatimusta sillä, että työtehtävät edellyttivät voimankäyttöä, aseiden käsittelyä sekä liikkumista syrjäseudulla yöaikaan. Jäsenmaa ei esittänyt perusteluja sille oletukselleen, etteivät naiset kykenisi näihin tehtäviin.

²⁹⁰ EIT tapaus Karlheinz Schmidt v. Saksa (18.7.1994).

²⁹¹ Emt. kohta 28.

EIT katsoi miesten ja naisten olevan asian suhteen relevanteilta osin analogisessa eli samankaltaisessa asemassa, eikä erilaisella kohtelulla ollut objektiivista ja kohtuullista perustetta. Jäsenmaan todettiin loukanneen 14 artiklaa yhdessä 8 artiklan kanssa.²⁹²

Tuomioistuin ei kuitenkaan sanoutunut yksiselitteisesti irti kaikista sukupuoleen perustuvista vaatimuksista rekrytoinnissa, vaan tunnusti mahdollisuuden sille, että tiettyjä tehtäviä varten voidaan niiden ”luonteesta ja kontekstista” riippuen asettaa ”legitiimejä vaatimuksia”. Kyseessä olleessa tapauksessa merkitystä oli sillä, ettei miesten ja naisten erilaisuudelle oltu esitetty lainkaan perusteluja, minkä lisäksi kansallisten tuomioistuinten käytäntö asian suhteen oli epäyhtenäistä.²⁹³

Perinne ja sukupuoliroolit

Ihmisoikeustoimikunta käytti vuonna 1996 asevelvollisuutta koskeneessa tapauksessa Spöttl v. Itävalta (ks. edellä) yhtenä sukupuolten erilaisen kohtelun oikeutusperusteena ”kansallisen puolustuksen jatkuvaa perinnettä”. Ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin muiden alojen kysymyksiä koskevissa tapauksissa useaan otteeseen todennut, että ”*perinteet, yleiset olettamukset tai vallitsevat sosiaaliset asenteet*” ovat riittämättömiä perusteita sukupuolten erilaiselle kohtelulle²⁹⁴. Näihin voivat lukeutua muun muassa perinteiset perheroolit.

Tapauksessa Vrontou v. Kypros jäsenmaalla oli 40 vuoden ajan voimassa ollut tukijärjestelmä, jossa evakkomiesten lapsille myönnettiin erinäisiin tukiin oikeuttava pakolaiskortti, mutta evakkonaisten lapsille ei. Järjestelmä perustui käsitykselle miehen roolista perheen elättäjänä siten, että evakkoon joutuneen miehen edellytykset elannon hankkimiseen olivat alentuneet, kun taas evakkonaisen ei lähtökohtaisestikaan olisi oletettu hankkivan elantoa perheelleen vaan saavan elatuksen mieheltään. Tuomioistuin ei katsonut tällaista käsitystä perinteisistä perherooleista millään tapaa objektiiviseksi ja kohtuulliseksi perusteluksi, varsinkaan kun tukiin ei sisältynyt tarveharkintaa. Jäsenmaa oli myös selkeästi ylittänyt vaiheittaiselle muutokselle myönnettävän ajallisen harkintamarginaalin säilytettyään vuoden 1974 perinteisiin perherooleihin perustuvan järjestelmän ennallaan 40 vuotta. Jäsenmaan todettiin loukanneen 14 artiklaa yhdessä 1 pöytäkirjan 1 artiklan kanssa.²⁹⁵

²⁹² EIT tapaus Emel Boyraz v Turkki (2.12.2014).

²⁹³ Emt. kohta 54.

²⁹⁴ Esim. EIT tapaukset Konstantin Markin v. Venäjä (22.3.2012), kohta 127; Vrontou v. Kypros (13.10.2015), kohta 75 ja Carvalho Pinto de Sousa Morais v. Portugali (25.7.2017), kohta 46.

²⁹⁵ EIT tapaus Vrontou v. Kypros (13.10.2015).

Samassa tapauksessa tuomioistuin totesi niin ikään, etteivät julkistalouden budjetointiin liittyvät seikat yksinään voi oikeuttaa sukupuolten erilaista kohtelua²⁹⁶.

Asevoimien erityinen konteksti

Asevoimat kytkeytyvät tiiviisti kansalliseen turvallisuuteen ja liittyvät siten valtion keskeisiin intresseihin. EIT tunnustaa asevoimien erityisen kontekstin ja myöntää jäsenmaille tietyn harkintamarginaalin sotilaallisen toimintansa järjestämisessä²⁹⁷. Sotilaallisesta kurista seuraa väistämättä rajoitteita sopimuksen turvaamista oikeuksista nauttimiselle. Tällaiset rajoitteet voidaan katsoa hyväksyttäviksi, jos ne ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa. Tuomioistuin painottaa kuitenkin, että ihmisoikeussopimus pätee myös asevoimien ja sotilaallisen toiminnan alalla.²⁹⁸

Tapauksessa Konstantin Markin v. Venäjä sotilasvirassa oleville miehille ei myönnetty vanhempainvapaata, vaikka naissotilaille ja kaikille siviileille myönnettiin. Tuomioistuin totesi, että huomioiden armeijan tärkeyden kansallisen turvallisuuden suojelemiselle tietyt rajoitteet vanhempainvapaa-oikeuteen voisivat olla oikeutettuja, kunhan ne eivät ole syrjiviä. Tuomioistuin katsoi kuitenkin mies- ja naissotilaiden olevan vanhempainvapaata ajatellen ryhminä relevantisti samanlaisia. Tuomioistuin ei hyväksynyt näkemystä naisten erityisestä roolista lastenkasvatuksessa eikä pitänyt perinteisillä perherooleilla perustelua riittävänä oikeutuksena erilaiselle kohtelulle. Erottelua ei katsottu olevan tarkoitettu naisten positiiviseksi erityiskohteluksi. Jäsenmaan ei myöskään katsottu osoittaneen tilastoihin tai tutkimukseen perustuvaa tietoa siitä, että vanhempainvapaan ulottaminen miessotilaisiin vaikuttaisi negatiivisesti asevoimien taistelukykyyn tai operatiiviseen tehokkuuteen. Yleisluonteinen ja automaattinen sukupuoleen perustuva erottelu ei ollut hyväksyttävää, vaan muodosti 14 artiklan loukkauksen luettuna yhdessä 8 artiklan kanssa.²⁹⁹

Tapaus osoittaa selvästi, ettei armeija tai sotilaallinen toiminta kontekstina oikeuta sellaiseen sukupuoleen perustuvaan erotteluun, jolla ei ole objektiivista ja kohtuullista oikeutusperustetta. Sama näkemys sisältyy toki myös Suomessa puolustusvoimia ja sen henkilöstöä koskevaan sääntelyyn ja käytänteisiin – vain asevelvollisuuden määräytymisperusteiden osalta syrjimättömyyden toteutuminen on jo säännösten tasolla selkeästi kyseenalaistettavissa. Toisaalta EIT viittaa Konstantin Markinin tapauksessa muun ohella siihen,

²⁹⁶ EIT tapaus Vrontou v. Kypros (13.10.2015), kohta 79.

²⁹⁷ EIT tapaus Engel ja muut v. Alankomaat (8.6.1976), kohta 59.

²⁹⁸ EIT tapaus Konstantin Markin v. Venäjä (22.3.2012), kohdat 128 ja 134–136.

²⁹⁹ Emt.

ettei jäsenmaa esittänyt tilastoja tai tutkimustuloksia, joiden mukaan sukupuolten yhtäläinen kohtelu vaikuttaisi negatiivisesti asevoimien toimintaan tai tehokkuuteen. Viittaus antaa ymmärtää, että EIT näkee myös mahdollisuuden sukupuolten erilaiseen kohteluun asevoimien kontekstissa, jos erilaisen kohtelun tarpeellisuus pystyttäisiin perustelemaan tieteellisesti.

Kysymys vanhempainvapaasta on lisäksi jälleen jokseenkin erilainen verrattuna kysymykseen asevelvollisuuden asettamisesta. Ensimmäisessä on kyse positiivisesta vapaudesta eli vapaudesta johonkin, tässä tapauksessa rahallisesti tuettuun vanhempainvapaaseen. Jälkimmäinen kytkeytyy kysymykseen negatiivisesta vapaudesta eli siitä, ketkä ovat vapaita asevelvollisuuden suorittamisesta. Syrjimättömyyden vaatimus on kuitenkin tapauksia yhdistävä tekijä.

4.4. Asevelvollisuus Euroopassa ja Pohjolassa

Euroopan neuvoston 47 jäsenmaasta jonkinlainen asevelvollisuusjärjestelmä oli vuonna 2018 käytössä 17:ssä³⁰⁰. Valtaosassa Eurooppaa asevelvollisuutta ei ole. 15 maassa asevelvollisuus koskee vain miehiä, kahdessa myös naisia.

Useimmat Euroopan maat luopuivat asevelvollisuudesta 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä, Ruotsi vuonna 2010 ja Saksa 2011³⁰¹. 2010-luvulla trendissä on kuitenkin ollut nähtävissä hienoisia kääntymisen merkkejä. Monissa Euroopan maissa on esitetty poliittisia avauksia asevelvollisuuden tai muunlaisen yhteiskunnallista koheesiota tukevan kansalaispalvelusvelvollisuuden käyttöönotosta³⁰². Asevelvollisuus otettiin uudelleen käyttöön vuonna 2015 Liettuassa ja vuonna 2018 Ruotsissa³⁰³. Suomen ohella muun muassa lähimaamme Norja, Tanska ja Viro eivät koskaan virallisesti luopuneet asevel-

³⁰⁰ Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa, Virossa, Liettuassa, Sveitsissä, Itävallassa, Kreikassa ja Kyproksella sekä Venäjällä, Ukrainassa, Turkissa, Moldovassa, Georgiassa, Armeniassa ja Azerbaidzhanissa. (EBCO 2019: 18. EBCOn listauksesta puuttuu Ruotsi, joka palautti asevelvollisuuden 2018.)

³⁰¹ EBCO 2019: 17–18.

³⁰² Bieri 2015.

³⁰³ Bieri 2015 ja Regeringsbeslut 3 FÖ2016/01252/MFI.

vollisuudesta. Pohjoismaisessa kontekstissa asevelvollisuuden nimellä kulkevat järjestelmät ovat pääasiallinen sotaväen rekrytoinnin väylä. On toki huomattava, että valtaosassa asevelvollisuutta käyttävistä Euroopan maista palvelusvelvoitteen kattavuus ja koulutettavien osuus ikäluokasta eroavat huomattavasti Suomen mallista, mikä heikentää mallien vertailukelpoisuutta. Suomessa lähtökohtaisesti kaikkien palveluskelpoisten asevelvollisten edellytetään suorittavan jokin palvelusmuoto. Valtaosassa Eurooppaa asevelvollisuus on valikoivampi.

Ruotsissa ja Norjassa ainoina Euroopan maina asevelvollisuus koskee muodollisesti yhtä lailla miehiä ja naisia. Norja siirtyi ensimmäisenä koko ikäluokan kattavaan asevelvollisuuteen vuonna 2015³⁰⁴, Ruotsi ottaessaan asevelvollisuuden uudestaan käyttöön vuonna 2018³⁰⁵. Molemmissa maissa asevelvollisuus oli valikoiva – Ruotsissa vapaaehtoinen – jo ennen sen ulottamista koko ikäluokkaan. Ruotsissa palveluksen suorittaa nykyisin noin neljä prosenttia ikäluokasta³⁰⁶ ja Norjassa reilu kymmenesosa³⁰⁷.

4.5. Kokoavaa pohdintaa eurooppalaisesta käytännöstä

On ilmeistä, ettei asevelvollisuusjärjestelmän käytöstä itsestään ole muodostettavissa ihmisoikeussopimuksen tulkinnalle merkityksellistä eurooppalaista standardia, vaan velvollisuuden sisältö ja toteutus ratkaisevat yhteensopivuuden sopimuksen kanssa. Asevelvollisuudessa on kyse Euroopan ihmisoikeussopimuksessa sekä kansallisessa lainsäädännössä tunnustettujen oikeuksien rajoittamisesta, jonka tulee tapahtua ilman 14 artiklan ja 12. lisäpöytäkirjan tarkoittamaa syrjintää muun muassa sukupuolen perusteella. Arvioitavaksi tulee, onko miesten ja naisten erilainen kohtelu tarpeellista ja välttämätöntä, onko

³⁰⁴ Hanson, Hellum, Kvalvik, Køber, Ronnes, Steder & Strand 2017: 6.

³⁰⁵ Ruotsissa sukupuolet samaan asemaan saattanut lakimuutos tehtiin jo asevelvollisuudesta luopumisen yhteydessä vuonna 2010 (Prop. 2009/10:160), mutta hallituksen päätös vuonna 2018 (Regeringsbeslut 3 FÖ2016/01252/MFI) aktivoi muutetun asevelvollisuussäännöksen ensimmäistä kertaa.

³⁰⁶ Nyt täysi-ikäistyvien ikäluokkien suuruus Ruotsissa on noin 110 000 (Statistiska centralbyrån 2019). Vuonna 2018 asepalveluksen aloitti 3750 nuorta (Försvarmakten 2019: 11). Asepalveluksen suorittavien määrälle asetettu tavoite oli 4000 vuosina 2018–2019, 5000 vuonna 2020 ja sen kasvattamisesta keskustellaan (Högkvarteret 2019).

³⁰⁷ Vuonna 2018 asepalveluksen suorittajia oli 7346 (Forsvaret 2019). Nyt täysi-ikäistyvien ikäluokkien suuruus Norjassa on noin 65 000 (Statistisk sentralbyrå 2019).

sillä legitiimi tavoite ja onko yhdenvertaisuudesta poikkeaminen oikeasuhtaista tavoitteen nähden. Käytännössä arviointi vastaa myös kysymykseen miesten ja naisten lähtökohtaisesta samanlaisuudesta tai erilaisuudesta velvollisuuden suhteen.

Eurooppalaiset tuomioistuimet ovat toisinaan pidättäytyneet yksiselitteisesti tunnustamasta naisten ja miesten yhtäläisiä edellytyksiä toimia voimankäyttöä vaativissa tehtävissä³⁰⁸. Uudemmassa käytännössään unionin tuomioistuin on kuitenkin suosittanut työhön ja koulutukseen pääsyn suhteen välittömästi työtehtäviin liittyvien vaatimusten yksilökohtaista testaamista sukupuoleen liittyvien jaottelujen sijaan³⁰⁹. Myös ihmisoikeustuomioistuin on 2010-luvulla katsonut naisten olevan voimankäyttöä vaativien tehtävien suhteen lähtökohtaisesti verrannollisessa asemassa miehiin³¹⁰.

Suomen kansainväliset velvoitteet eivät valvontaelinten toteutuneen käytännön valossa estä sukupuolten erilaista kohtelua asevelvollisuuden suhteen. On kuitenkin selvää, ettei naisten jättämisestä asevelvollisuuden ulkopuolelle enää ole olemassa sitä jäsenmaiden yhteistä standardia, johon ihmisoikeustoimikunta vuoden 1999 Spöttl v. Itävalta -tutkimattajättämisspäätöksessään viittaa. Lisäksi Suomelle oikeuskulttuurisesti ja poliittisesti luontevan ihmisoikeuksien ja tasa-arvon kehityksen kontekstin voidaan katsoa muodostuvan Euroopan ohella eritoten muista Pohjoismaista, joista Ruotsi ja Norja ovat siirtyneet koko ikäluokkaa koskevaan asevelvollisuusmalliin.

³⁰⁸ Esim. C-285/98, Kreil, EU:C:2000:2. sekä EIT-tapaus Karlheinz Schmidt v. Saksa (18.7.1994).

³⁰⁹ C-409/16, Kalliri, EU:C:2017:767.

³¹⁰ EIT tapaus Emel Boyraz v Turkki (2.12.2014).

5. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA: PERUSTELUJEN KESTÄMÄTTÖ- MYYS

Perustuslain esitöiden mukaan 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden huomiointi on erityisen oleellista myönnettäessä lailla ihmisille etuja ja asetettaessa velvollisuuksia³¹¹. Asevelvollisuus on yksi konkreettisimmin yksilön toimintavapautta rajoittavista velvollisuuksista ja sellaisenaan erityisen perusoikeusherkkä. Lainsäätäjä on viitannut erilaisen kohtelun perusteisiin niukasti. Erottelulle löydettävät perusteet sopivat heikosti yhteen perustuslain 6 §:n syrjintäkiellon ja oikeusjärjestyksessä ilmenevän yleisen yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

5.1. Koulutustarve ja resurssit

Puolustusvoimien näkökulmasta asevelvollisuutta ei tarvitse ulottaa naisiin, sillä sodan ajan joukkojen määrällinen tuotantotarve ei sitä vaadi³¹². Palvelukseen astuvien määrän radikaalia nostamista ei pidetä tarkoituksenmukaisena eikä resurssien kannalta mahdollisena vaihtoehtona järjestelmän kehittämiseen. Kysymys sukupuolten yhdenvertaisuudesta ei kuitenkaan poistu, vaikka jo nykyisellään asevelvollisuusjärjestelmä pystyy tuottamaan riittävän määrän joukkoja sotilaallisen puolustuksen tarpeisiin.

Taloudellisia argumentteja ei voida pitää sukupuolten erilaista kohtelua oikeuttavina lähtökohtina. Sekä perustuslakivaliokunta että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien ovat suhtautuneet kielteisesti yhdenvertaisuudesta poikkeamiseen yksinomaan julkistalouden resursointiin liittyvin perustein. Koska asevelvollisuuden tapauksessa kyseessä on vielä suurta väestöryhmää koskeva, merkittävällä tavalla yksilön oikeuksia rajoittava velvollisuus, ei sukupuolten erilainen kohtelu puolustusvoimien resursseihin vedoten olisi perus- ja ihmisoikeuksien valossa mahdollista.

³¹¹ HE 309/1993 vp. s. 42–43.

³¹² Esim. puolustusvoimain komentaja Jarmo Lindberg (YLE 18.12.2018).

5.2. Soveltuvuus

Lainsäätäjät on muodostanut käsityksensä naisten soveltumisesta asepalvelukseen. Avatessaan mahdollisuuden asepalvelukseen ja sotilasuraan myös naisille lainsäätäjät tunnusti naisten lähtökohtaisen soveltuvuuden sotilaskoulutukseen. Lainsäätäjät ei katsonut ongelmalliseksi naisten vapaaehtoista hakeutumista asevelvollisuuteen kuuluvan pitkäaikaisen palvelusvelvoitteen piiriin ja yksilöllisten ominaisuuksiensa rajoissa kaikkiin sotilaallisiin tehtäviin, sisältäen niihin liittyvät velvoitteet niin rauhan kuin poikkeusolojen aikana. Varusmiespalvelusta suorittaviin naisiin sovelletaan tarvittaessa raskautta, synnytystä ja äitiyttä koskevia säännöksiä (AsevL 7 §), ja muista palvelusvelvoitteista voidaan myöntää vapautuksia eräin terveydellisin tai sosiaalisin perustein sekä miehille että naisille (AsevL 33–34 §, 84 §). Tästä seuraa, että naisten kollektiivista vapautusta velvollisuudesta kyseisiin tehtäviin on vaikeaa perustella soveltuvuutta koskevilla argumenteilla.

Kysymys tiettyjen fyysisten ominaisuuksien relevanssista asevelvollisuuden tai yleisemmin maanpuolustusvelvollisuutta konkretisoivan palveluksen suorittamiselle riippuu siitä, miten velvollisuuden sisältö ja tavoite määritellään. Varusmiespalveluksen suorittamisen edellytys on palveluskelpoisuus. Erityisaloille- ja tehtäviin sekä sotilasuralle pyrkiville on asetettu erinäisiä fyysisiä vaatimuksia, joista osa on sukupuolille yhteisiä ja osa miehille ja naisille eriäviä. Fyysiset vaatimukset tulisi määritellä mahdollisuuksien mukaan tehtäväkohtaisesti³¹³. Näin voidaan välttää sitä, että tehtävän kannalta epäolennaiset vaatimukset karsivat hakijoita kaventaen sekä rekrytointipohjaa että yksilön osallistumis- ja uramahdollisuuksia.

Yleisesti ottaen yhdenvertaisuuden kannalta voidaan pitää toivottavana, että valikointi fyysistä suorituskykyä edellyttäviin tehtäviin perustuisi tarvittavassa määrin fyysisiin testeihin sen sijaan, että erottelu tehdään automaattisesti esimerkiksi sukupuolen tai muun epärelevantin ominaisuuden perusteella³¹⁴. Nykyinen sääntely johtaa tilanteeseen, jossa myös palveluksen suorittamisen edellytyksiltään tasaväkiset tapaukset jaetaan lähtökohtaisesti asevelvollisiin ja ei-asevelvollisiin sukupuolen perusteella. Mahdollisuuksien

³¹³ Ks. Harala, Eränen & Ojanen 2019: 4.

³¹⁴ C-409/16, Kalliri, EU:C:2017:767.

tasa-arvoa, kuten työhön pääsyä, koskeneissa tapauksissa sekä kotimainen että kansainvälinen oikeus ovat enenevässä määrin tuominneet kategoriset sukupuoleen perustuvat rajoitukset. Velvollisuuden muodossa toiselle sukupuolelle asetettavien vapaudenrajoitusten suhteen yhdenvertaisuuskehitys ei ole kaikilta osin edennyt vastaavasti.

5.3. Yleisyyden harhaanjohtava narratiivi

Naisiin ulottuvan asevelvollisuuden torjuminen resursseihin ja määrällisiin joukkotuotantotavoitteisiin liittyvillä argumenteilla kytkeytyy ajatukseen siitä, että koko ikäluokan kattavassa järjestelmässä palveluksen suorittajien määrä kaksinkertaistuisi. Tosiasiassa valikoivuutta sekä eri palvelusmuotojen sisältöä ja keskinäissuhdetta muokaten asevelvollisten piirin laajentamisen koko ikäluokkaan ei täytyisi tarkoittaa varusmiesten määrän nostamista. Asepalvelukseen astuvien avoin valikointi merkitsisi kuitenkin perustavanlaatuisia muutosta suomalaisen *yleisen asevelvollisuuden narratiiviin*. Yleisyys ja siihen liittyvät yhteiskunnallisen yhdenvertaisuuden ja kansallisen yhtenäisyyden ajatukset ovat keskeisimpiä osia suomalaisen asevelvollisuuden narratiivissa³¹⁵. Yleisen asevelvollisuuden kautta tapahtuvan kansalaisten henkilökohtaisen osallisuuden katsotaan myös takaavan asevoimien demokraattisen kytköksen yhteiskuntaan.

Jos kuitenkin lähdetään liikkeelle lainsäätäjän omaksumasta käsityksestä, että sukupuolilla on yhtäläiset edellytykset sotilastehtävissä toimimiseen, ei sukupuoleen perustuvaa asevelvollisuutta nykymuodossaan voida loogisen ajattelun rajoissa pitää yleisenä ensinkään – valikoimisen työkaluna käytetään vain yksilön muiden ominaisuuksien sijaan ensisijaisesti tämän sukupuolta. On ongelmallista esittää, että sotilaskoulutukseen henkilökohtaisesti osallistuvien miesten osuuden pienentymisestä olisi potentiaalisesti haittaa puolustusvoimien demokraattiselle kytkökselle, ellei samalla osallistuvien naisten marginaalisuutta pidetä huomionarvoisena epäkohtana. Narratiivin kannalta sukupuoli on turvallinen jakoperuste, sillä se on voitu esittää itsestään selvänä, luontaisena fyysisenä ja sosiaalisena erontekijänä, kuten aiemmin monilla yhteiskunnan osa-alueilla.

³¹⁵ Laitinen 2005: 26, 56, 74 ja 41 alaviite 132. Narratiivista ja diskursseista myös emt. 69–73.

Narratiivi nykyisen asevelvollisuuden yleisyydestä perustuu käsitykselle miesten ja naisten välisen yhteiskunnallisen roolijaon hyväksyttävyydestä, joka oikeudellisessa kontekstissa on muutoin enenevässä määrin kyseenalaistettu. Suomalaisen oikeusjärjestyksen piirissä perinteisiin perhe- tai sukupuolirooleihin viittaamista ei voitane pitää kestäväenä oikeudellisena argumenttina. Yleinen hyväksyntä tai sääntelyn pitkään kestänyt sisällöllinen muuttumattomuus eivät tee syrjivästä kohtelusta hyväksyttävää³¹⁶.

5.4. Positiivista erityiskohtelua – vai sittenkin syrjintää

5.4.1. Soveltuu heikosti positiiviseksi erityiskohteluksi

Asevelvollisuus lykkää koulutukseen ja työelämään siirtymistä, ja miehiin kohdistuvana rasitteena sillä katsotaan toisinaan olevan jopa sukupuolten asemaa taloudellisesti tasapainottava vaikutus. Esimerkiksi Scheinin rinnastaa varsin suoraviivaisesti asevelvollisuudesta seuraavat rasitteet naisten työurallaan kohtaamiin esteisiin³¹⁷. Tällaisen kompensatiologiikan soveltaminen on kuitenkin perusoikeuksia rajoittavan velvollisuuden tapauksessa varsin kyseenalaista. Ensinnäkin logiikka sisältää oletuksen työelämässä valitsevan epätasa-arvoisuuden pysyvyydestä – päädyttäisiin tilanteeseen, jossa sukupuoliin kohdistuvat rasitteet ikään kuin oikeuttaisivat toisiaan. Tämä liittyy muun muassa Timmerin esille nostamaan positiivisen erityiskohtelun ongelmaan: ero tosiasiallisen epätasa-arvon asianmukaisen huomioimisen ja perinteisten sukupuoliroolien vahvistamisen välillä voi olla hiuksenhieno³¹⁸.

Toiseksi asevelvollisuudesta vapauttaminen on heikosti verrannollinen niihin keinoihin ja edellytyksiin, joiden puitteissa positiivista erityiskohtelua tavanomaisesti toteutetaan. Muuta lainsäädäntöä koskeneissa tapauksissa perustuslakivaliokunnan toteamiin positiiv-

³¹⁶ Vrt. Hautamäki 2015: 114.

³¹⁷ Scheinin 2007.

³¹⁸ Timmer 2016: 44–45.

visen erityiskohtelun hyväksyttävyyttä tukeviin perusteluihin ovat lukeutuneet muun muassa toimenpiteen rajattu luonne, erityiskohtelun tarpeen tilastollinen osoittaminen sekä kyseisen sääntelyn todistettavasti kiinteä yhteys kohteena olevan väestöryhmän aseman parantamiseen³¹⁹. Naisten rajaaminen asevelvollisuuden ulkopuolelle on puolestaan toimenpiteenä erityisen laaja, eivätkä asevelvollisuuteen liittyvät rasitteet ole luonteeltaan verrannollisia naisten työelämässä kohtaamiin ongelmiin.

Kolmanneksi voidaan katsoa, ettei lainsäätäjän itsensä omaksuma linja asevelvollisuuden henkilöllisen rajauksen luonteesta tue käsitystä naisten positiivisesta erityiskohtelusta. Tasa-arvolain esitöissä todetaan, ”*ettei kysymys naisten asevelvollisuudesta ole miesten ja naisten välistä tasa-arvoa koskeva asia*”³²⁰. Perustuslakivaliokunta on sittemmin toistanut tämän näkemyksen³²¹.

5.4.2. Sukupuolisyrjinnän piirteitä

Miehille varusmiespalvelus on sekä oikeudellisesti että sosiaalisesti oletusarvoinen velvollisuus, joka rajoittaa yksilön vapautta ja voi aiheuttaa rasitteita niin fyysisesti, taloudellisesti kuin henkisesti. Asevelvollisuus jatkuu lähes läpi aikuisiän. Aseistakieltäytymiseen voi liittyä sosiaalista painetta ja leimautumista, joille nykyisellään altistuu vain toinen sukupuoli. Eräät luonnehdinnat kuvaavat asevelvollisuutta työpalveluna kerättäväksi ylimääräiseksi veroksi, joka on asetettu vain miehille³²².

Samanaikaisesti tilanne voi merkitä epäedullista asemaa myös naisille. Scheinin arvioi Jehovan todistajien vapautuslain kumoamista koskeneessa lausunnossaan vuonna 2018 naisten vapautusta asevelvollisuudesta ja sen oikeudellista perustaa. Scheininin mukaan perustuslain 127 §:n konkretisoituminen vain miehille asetetuksi velvollisuudeksi ei itsessään ole valtiosääntöoikeudellinen ongelma miesten ja naisten erilaisen kohtelun takia. Sellaiseksi se voisi kuitenkin nousta

³¹⁹ PeVL 60/2002 vp. s. 4–5; PeVL 44/2010 vp. s. 5–6; PeVL 46/2002 vp. s. 5–7.

³²⁰ HE 57/1985 vp. s. 21.

³²¹ PeVL 9/2007 vp, s. 4.

³²² Poutvaara 2010: 417.

”sen pitkästä historiallisesta taustasta huolimatta – –, jos naisten keskuudesta alettaisiin esittää väitteitä järjestelyn naisia syrjivästä luonteesta, jos ja kun naisten vapaaehtoinen asepalvelus ei tarjoa yhdenvertaisia mahdollisuuksia sotilasuralla.”³²³

Scheinin pitää mahdollisena miehiin rajautuvan asevelvollisuuden kyseenalaistamista naisten heikompien sotilasuramahdollisuuksien perusteella. Naisten sotilastehtävissä kokea syrjintä liittyy osittain naisten marginaaliseen osuuteen puolustusvoimissa sekä asepalveluksen vapaaehtoisuuteen³²⁴. Huomattava on myös, että asevelvollisuuden ja kutsunnalaisuuden puuttuminen sekä informaation puute ohjaavat naisten uravalintoja passiivisesti jo kutsuntaikään tullessa. Naisilta palvelukseen hakeutuminen vaatii omaaloitteisuutta ja aktiivisuutta.

Scheinin, kuten myös osa kansainvälisestä oikeuskäytännöstä ja poliittisesta selvitystyöstä, käsittää tältä osin asepalveluksen mahdollisuutena, johon sukupuolilla on oltava tasa-arvoinen pääsy. Velvollisuuksien tasa-arvoisuutta – toisin ilmaistuna tasa-arvoisuutta oikeuksien rajoituksissa – on käsitelty harvemmin. Nähdäkseni molemmat näkökulmat on syytä huomioida. Naisille on nykyisellään säädetty vapaaehtoisesta mahdollisuudesta hakeutua asepalvelukseen ja sotilasuralle, miehillä sen sijaan ei ole mahdollisuutta välttyä asevelvollisuuteen kuuluvan palveluksen merkittävilta rasitteilta. Samalla miesten ja naisten erilaiset lähtökohdat palveluksen suorittamiseen sekä naisten määrän marginaalisuus ja sotilaskulttuurin maskuliinisuus voivat vaikuttaa negatiivisesti naisten – ja miesten – asemaan palveluksessa.

Naiset kokevat varusmiespalveluksessa syrjintää useammin kuin miehet³²⁵. Naisten osuuden marginaalisuuden on todettu vaikeuttavan naisten sopeutumista sotilasorganisaatioon³²⁶. Haastattelututkimuksista ilmenee, että varusmiespalveluksen luonne naisille vapaavalintaisena mutta miehille lakisääteisenä velvollisuutena luo jännitteitä varusmiesten välille³²⁷. Naisten määrän vähäisyydestä seuraa varusnaisten sukupuolen korostuneisuus ja joukosta erottuminen. Tutkimuksissa on noussut esiin myös käytännön ongelmia, kuten

³²³ Scheinin 2018.

³²⁴ Leinonen ym. 2012: 24, Hellum 2016.

³²⁵ Leinonen, Nikkanen, Otonkorpi-Lehtoranta 2018: 10.

³²⁶ Hellum 2016: 61–63.

³²⁷ Leinonen ym. 2012: 22–25, ks. myös Leinonen ym. 2017: 8–9.

heikompa tiedonkulkua naisten kuin miesten tupiin³²⁸. Norjalaistutkimuksista saatujen tulosten mukaan tasaisempi sukupuolijakauma sekä miesten ja naisten yhteismajoitus vähentävät sukupuoleen perustuvaa sosiaalista erontekoa ja vaikuttavat positiivisesti ryhmäkiinteyteen. Positiivisen vaikutuksen todetaan edellyttävän hyvää johtamista sekä palvelukseen astuvien valikointia niin, että kaikilla on edellytykset täyttää tehtäviensä fyysiset vaatimukset.³²⁹

Varusmiespalvelus on puolustusvoimien keskeinen rekrytointiväylä. Naisten pieni osuus asepalveluksen suorittajista näkyy sotilasammattissa toimivien sukupuolijakaumassa – sekä asepalveluksen suorittajista että puolustusvoimien palkatusta sotilashenkilöstöstä alle 4 prosenttia on naisia³³⁰. Norjassa naisten osuus varusmiehistä on kasvanut koko ikäluokkaa koskevan kutsunanalaisuuden ja asevelvollisuuden käyttöönoton jälkeen. Vuonna 2018 Norjassa neljäsosa asepalveluksen suorittaneista oli naisia. Toisaalta kasvu ei ole näkynyt vastaavasti naisten osuudessa ammattisotilaista, joka on Norjassa yhä noin 13 prosenttia.³³¹

On selvää, ettei koko ikäluokan kattava asevelvollisuus automaattisesti johda sotilashenkilöstön tasaiseen sukupuolijakaumaan, johon vaikuttavat useat sosiaaliset tekijät, kuten kaikilla ammattialoilla. On niin ikään mahdollista, että muodollisesti sukupuolesta riippumattomassa järjestelmässä esiintyisi välillistä syrjintää tai uusia yhteiskunnallisen eriarvoisuuden asetelmia. Lähtökohtaisesti molempia sukupuolia samalla tavalla kohteleva velvollisuusinstituutio kuitenkin tasa-arvoistaisi sekä velvollisuuden rasitteiden että hyötyjen ja kannusteiden jakautumisen. Ennen kaikkea se ilmentäisi maanpuolustuksen tehtävien kuulumista koko kansalle.

³²⁸ Leinonen ym. 2012: 29, 38.

³²⁹ Ellingsen, Lilleaas & Kimmel 2016: 155, Hellum 2016: 61–63. Myös Varusmiesliitto (4.6.2019) ajaa yhteistupakokeilujen aloittamista Suomessa.

³³⁰ Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018: 8–10.

³³¹ Hanson, Hellum, Kvalvik, Køber, Ronnes, Steder & Strand 2017: 6–10. Forsvaret 2019.

6. LOPUKSI

Auktoritatiiviset perustuslakia ja kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia tulkitsevat tahot ovat toistaiseksi hyväksyneet asevelvollisuuden asettamisen vain miehille. Oikeusjärjestyksen sisäisen johdonmukaisuuden näkökulmasta sukupuolen käyttäminen erotteluperusteena näin laajamittaista velvollisuutta asetettaessa on poikkeuksellista.

Asevelvollisuuden rajaaminen miehiin on tasa-arvon kannalta ongelmallista. Velvollisuus asetetaan tai vapautus myönnetään sukupuolen perusteella, vaikka lainsäätäjä on tunnustanut molempien sukupuolten lähtökohtaisen soveltuvuuden asepalvelukseen. Rajaaminen miehiin ei ole välttämätöntä sota-ajan joukkojen tuottamiseksi. Se ei myöskään näyttäydy tarkoituksenmukaisena tai oikeasuhtaisena naisten positiivisena erityiskohteluna.

Erilaisten sukupuolesta riippumattomien asepalvelusjärjestelmien arvioimiseksi tarvitaan poikkitieteellistä tutkimus- ja selvitystyötä. Asevelvollisten piirin laajentaminen koko ikäluokkaan edellyttäisi muutoksia myös ase- ja siviilipalvelusvelvollisuusjärjestelmän muissa osissa. Keskeisiä kysymyksiä ovat muun muassa asepalvelukseen valikoimisen perusteet ja valikoitavien määrä, mahdolliset korvaavat tai vaihtoehtoiset palvelumuodot sekä totaalkielletymisen sanktiointi. Kysymykset ovat monella tapaa perusoikeusherkkiä. Esimerkiksi sotilaallisesta asevelvollisuudesta irrotettu kansalaispalvelusvelvollisuus ja sen sanktiointi voisivat tulla arvioitaviksi muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 artiklan pakkotyön kiellon valossa.

Asevelvollisuusjärjestelmää kehitettäessä on syytä huolehtia sen koetusta oikeudenmukaisuudesta, sillä sotilaallinen palvelusvelvollisuus on perusuonteensa takia altis kyseenalaistuksille. Suomalaisten vahvana pidetyn maanpuolustustahdon voi kuitenkin katsoa osaltaan luovan tukevan perustan järjestelmän kehittämiseksi. Sukupuolten yhdenvertainen kohtelu ja maanpuolustuksen moniulotteisuuden huomioiminen voisivat asianmukaisesti toteutettuina vahvistaa palvelusvelvollisuusinstituution legitimitettä tulevaisuudessa.

Kuten Eriksson on todennut, hyväksyttävän perusteen vaatimukselle ei ole mahdollista antaa puhtaan juridista sisältöä³³². Lienee selvää, ettei muutoksia asevelvollisuuden henkilölliseen ulottuvuuteen tehdä oikeudellisen ratkaisun kautta, vaan kyseessä on poliittisen lainsäätäjän valinta, jota käsitys oikeusjärjestelmän ilmentämien periaatteiden ja arvojen kokonaisuudesta voi parhaimmillaan tukea.

³³² Eriksson 1996: 865.

LÄHDELUETTELO

- Ahlbäck, Anders (2010). *Soldiering and the Making of Finnish Manhood Conscription and Masculinity in Interwar Finland, 1918–1939*. Väitöskirja. Turku: Åbo Akademi. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-12-2509-3>.
- Ahtela, Karoliina, Niklas Bruun, Pirkko K. Koskinen, Anja Nummijärvi & Jorma Saloheimo (2006). *Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus*. Helsinki: Talentum.
- Anttila, Outi (2013). Kohti tosiasiallista tasa-arvoa: Sukupuolisyrynnän kiellot oikeudellisen pluralismin aikana. *Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja*. A-sarja N:o 314. Helsinki.
- Arajärvi, Pentti (2009). Yksilön velvollisuuksista. Teoksessa: *Puhuri käy: Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme*, 389–432. Toim. Kanninen, Heikki, Hannu Koskinen, Allas Rosas, Maija Sakslin & Kaarlo Tuori. Helsinki: Edita. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Arnardottir, Oddný Mjöll (2003). *Equality and Non-Discrimination Under the European Convention on Human Rights*. Haag: Kluwer Law International.
- Asepalvelus 2020 (2019). Kampanjan verkkosivu. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <http://asepalvelus2020.fi/>.
- Bieri, Matthias (2015). *Wehrpflicht in Europa: Neue Relevanz*. CSS Analysen zur Sicherheitspolitik, nro 180. Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSS-Analyse180-DE.pdf>.
- Bondolfi, Sibilla (2012). *Wehrpflicht und Geschlechterdiskriminierung: Verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Anforderungen an die Wehrpflicht im Vergleich zum Modell Israel*. Väitöskirja. Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, nro 206.

CEDAW/C/2001/I/CRP.3/Add.1. 24.1.2001. Third and fourth periodic reports of States parties Finland. CEDAW-komission raportti.

CEDAW/C/FIN/3 (1997). Third periodic report of Finland. Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

CEDAW/C/FIN/5 (2004). Fifth periodic report of Finland. Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

CEDAW/C/FIN/6 (2007). Sixth periodic report of Finland. Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

CEDAW/C/FIN/CO/6. 18.7.2008. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Finland. CEDAW-komission raportti.

CEDAW/C/FIN/CO/7. 10.3.2014. Concluding observations on the seventh periodic report of Finland. CEDAW-komission raportti.

Council of Europe Treaty Office (2019a). Chart of signatures and ratifications of Treaty 177: Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Päivitetty 18.11.2019. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/177/signatures>.

Council of Europe Treaty Office (2019b). Chart of signatures and ratifications of Treaty 213: Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Päivitetty 18.11.2019. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/213/signatures>.

- Ekholm, Elina (2012). Eri tausta, sama tahti: Monimuotoisuus Puolustusvoimissa. Puolustusvoimat. Noudettu 4.11.2019 osoitteesta <https://puolustusvoimat.fi/asiointi/aineistot/julkaisut-ja-esitteet>.
- Elisabeth Rehn – Bank of Ideas (2018). Kansalaispalvelus kokonaisturvallisuuden tueksi: Selvitys maanpuolustuksen kehittämisestä. Noudettu 4.11.2019 osoitteesta https://www.bankofideas.fi/wp-content/uploads/2018/05/bankofideas_kansalaispalvelus_230518.pdf.
- Ellingsen, Dag, Ulla-Britt Lilleaas & Michael Kimmel (2016). Something is Working – But Why? Mixed Rooms in the Norwegian Army. *Nordic Journal of Feminist and Gender Research* 24: 3, 151–164, <https://doi.org/10.1080/08038740.2016.1236037>.
- Eriksson, Lars D. (1996). Syrjintäkielto ja yhdenvertaisuus. *Lakimies* 5–6/1996, 862–872. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Euroopan parlamentti (2019). Completion of EU Accession to the ECHR. Legislative Train 10.2019: Area of Justice and Fundamental Rights. Päivitetty 20.10.2019. Noudettu 17.11.2019 osoitteesta <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-completion-of-eu-accession-to-the-echr>.
- EBCO (2019). Conscientious Objection to military service in Europe 2018. Annual Report. Bryssel: European Bureau for Conscientious Objection. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <http://ebco-beoc.org/sites/ebco-beoc.org/files/attachments/EBCOreport2018fin.pdf>.
- Explanatory Report to the Protocol No. 12 (CETS No. 177) to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. 4.11.2000.

Forsvaret (2019). Forsvarets årsrapport 2018: Statistikk: Personell. Verkkosivu, päivitetty 23.4.2019. Noudettu 1.11.2019 osoitteesta <https://forsvaret.no/aarsrapport/statistikk/personell>.

Forsvarsministeriets personalestyrelse (2019). Værnepligtige i Forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Verkkosivu, päivitetty 21.1.2019. Noudettu 1.11.2019 osoitteesta <http://forpers.dk/hr/Pages/Vaernepligtige.aspx>.

Försvarsmakten (2019). Försvarsmaktens årsredovisning 2018. Tukholma. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.forsvarsmakten.se/sv/om-forsvarsmakten/dokument/arsredovisningar/>.

Hanson, Torbjørn, Nina Hellum, Sverre Kvalvik, Petter Kristian Køber, Nina Ronnes, Frank Brundtland Steder & Kari Røren Strand (2017). Slik får forsvaret flere kvinner. VITEN 1/2017. FFI-rapport 17/00889. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.ffi.no/publikasjoner/arkiv/slik-far-forsvaret-flere-kvinner>.

Harala, Jari, Liisa Eränen & Tommi Ojanen (2019). Maavoimien sotilaan toimintakykyvaatimukset: Tutkimuksen loppuraportin julkinen lyhennelmä. Puolustusvoimien tutkimuslaitoksen julkaisuja 12. Tuusula. Noudettu 19.11.2019 osoitteesta <https://puolustusvoimat.fi/documents/1948673/10330463/PVTUTKL+julkaisuja+12.pdf>.

Harris, David John, Michael O'Boyle, Ed Bates & Carla Buckley (2014). Law of the European Convention on Human Rights. 3. painos. Oxford University Press.

Hautamäki, Veli-Pekka (2002). Perustuslain auktoritatiivinen tulkinta: Oikeusvertaileva tutkimus perustuslain tulkinnan auktoritatiivisista instituutioista ja niiden käyttämästä argumentaatiosta Suomessa ja Norjassa. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 232. Helsinki.

- Hautamäki, Veli-Pekka (2004). Hyvän hallinnon toteuttaminen. Helsinki: Edita Publishing Oy. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Hautamäki, Veli-Pekka (2015). Pelastuslain yleinen toimintavelvollisuus. Lakimies 1/2015, 105–114. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Hellum, Nina (2016). «Ikke ha fokus på om det er tut eller hank» en studie av jevn kjønnsfordeling blant menige i Luftvern bataljonen på Ørland. Forsvarets forskningsinstitutt. FFI-rapport 16/01923. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:2640/16-01923.pdf>.
- HS 25.5.2008. Kaskeala: Armeija tarvitsee naisia. Perttu Kauppinen / STT. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000004572246.html>.
- HS 2.12.2016. Puolustusministeri Jussi Niinistö katu yhä jalkaväkimiinoista luopumista: ”Poliitikkojen vastuu mitataan nuorten miesten ja naisten verellä”. Pia Elonen. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000004890318.html>.
- Husa, Jaakko (1995). Julkisoikeudellinen tutkimus. Tutkimus julkisoikeudessa harjoitettavan oikeusdogmatiikan metodologiasta. Väitöskirja. Acta Universitatis Lapponiensis, N:o 4. Finnpublishers.
- Högkvarteret (2019). Tillväxt under minst tio år. Försvarmakten. Arkistoitu uutinen. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.forsvarsmakten.se/sv/aktuellt/2019/02/tillvaxt-under-minst-tio-ar/>.
- Julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus asiassa C-236/09, Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL ym. EU:C:2010:564.
- Jyränki, Antero (2003). Valta ja vapaus. Helsinki: Talentum.

- Kallunki, Valdemar (2015). Siviilipalveluksen muuttuneet merkitykset maanpuolustusvelvollisuuden kokonaisuudessa – Siviilipalveluksen alku- ja loppukyselyn tutkimusraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Konserni 38/2015. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-005-3>.
- Karapuu, Heikki (2011). Perusoikeuksien käsite ja luokittelu. Teoksessa: Veli-Pekka Viljanen, Kaarlo Tuori, Martin Scheinin, Tuomas Ojanen, Heikki Karapuu & Pekka Hallberg. Perusoikeudet. Helsinki: Alma Talent. Päivitetty 23.2.2011. Noudettu 9.10.2019 osoitteesta <https://fokus.almatalent.fi/teos/FAIBCXJTBF>. Vaatii käyttöoikeuden.
- Kekkonen, Jukka (2013). Selvitys Jehovan todistajien vapauttamista asepalveluksen suorittamisesta koskevasta lainsäädännöstä. Helsinki: Puolustusministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-663-026-0>.
- Laisi, Tiina (1998). Naisten sopeutuminen sotilasorganisaatioon. Naisten kokemuksia varusmiespalveluksesta. Julkaisusarja 2. Työpapereita N:o 6, Maanpuolustuskorkeakoulu. Helsinki.
- Laitinen, Kari (2005). Suomalainen asevelvollisuus: Historiallinen kaari, kehitys ja kansallinen olemus. Teoksessa: Suomalaisen asevelvollisuuden kaari ja haasteet, 7–118. Toim. Kari Laitinen & Arto Nokkala. Puolustusministeriön julkaisuja 1/2005. Noudettu 2.11.2019 osoitteesta https://www.defmin.fi/files/336/2381_394_Laitinen-Nokkala.pdf.
- Lammi-Taskula, Johanna & Minna Salmi (2013). Perhevapaat ja sukupuolten tasa-arvo. Teoksessa: Työ, talous ja tasa-arvo, 187–194. Toim. Marjut Pietiläinen. Helsinki: Tilastokeskus. Noudettu 14.11.2019 osoitteesta <https://www.stat.fi/tup/tasaarvo/julkaisut.html>.

- Lavapuro, Juha (2009). Perustuslakikontrollin uudet muodot II: Keskustelevan normi-kontrolliajattelun edellytykset Suomessa. *Lakimies* 2/2009, 270–296. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Lavapuro, Juha (2011). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen noudattamien tulkintape-riatteiden kansallisesta sovellettavuudesta. *Defensor Legis* 4/2011, 467–479. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Leinonen, Minna, Risto Nikkanen & Katri Otonkorpi-Lehtoranta (2012). Sukupuolten tasa-arvo puolustusvoimissa: Kehittämistarpeiden näkökulma asepalvelusta suo-rittavien ja henkilöstön kokemuksiin. *Työraportteja* 88/2012. Tampereen yli-
opisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-8879-5>.
- Leinonen, Minna, Katri Otonkorpi-Lehtoranta, Risto Nikkanen (2017). Naisten ja mies-ten vuorovaikutus ja osallisuus asepalveluksessa tasa-arvon näkökulmasta. *Työ-
raportteja* 96/2017. Tampereen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0568-0>.
- Leinonen, Minna, Risto Nikkanen & Katri Otonkorpi-Lehtoranta (2018). Naisten ja mies-ten eriarvoisen kohtelun syyt asepalveluksen koulutustoiminnassa. *Kasvatus* 49:
3, 198–212. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-201903121348>.
- Maanpuolustuskorkeakoulu (2018). *Valintaopas 2019: Sotatieteellisten perus- ja jatko-
tutkintojen opinnot*. Helsinki. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2018112649017>.
- Miettinen, Timo (2018). Huomioon otettavat asevelvollisuusasiat. Diasarja koulutusma-
teriaalia 2019. Maavoimien esikunta. Puolustusvoimat. Noudettu 27.10.2019
osoitteesta [https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista/sotilaslaaketieteen-keskus/ter-
veystarkastusohjeet](https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista/sotilaslaaketieteen-keskus/ter-
veystarkastusohjeet).

- MTS (2018). Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta. Tiedotteita ja katsauksia 1/2018. Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, Puolustusministeriö. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-663-029-1>.
- Niemi, Johanna (2015). Onko 'oikeus ja sukupuoli' oikeudenala? *Lakimies* 7–8/2015, 1022–1039. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Niinistö, Jussi (2018). Puolustusministerin puhe Elisabeth Rehn Bank of Ideas -ajatushautomon seminaarissa. 23.5.2018. Puolustusministeriö. Noudettu 29.10.2019 osoitteesta https://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministerin_puhe_elisabeth_rehn_bank_of_ideas_ajatushautomon_seminaarissa.9329.news?661_o=30.
- Nokkala, Arto (2005). Suomalainen asevelvollisuus ja puolustusvoimien henkilöstörakenne kansainvälisissä muutospaineissa. Teoksessa: Suomalaisen asevelvollisuuden kaari ja haasteet, 119–238. Toim. Kari Laitinen & Arto Nokkala. Puolustusministeriön julkaisuja 1/2005. Noudettu 2.11.2019 osoitteesta https://www.defmin.fi/files/336/2381_394_Laitinen-Nokkala.pdf.
- Ojanen, Tuomas & Martin Scheinin (2010). Uskonnon ja omantunnon vapaus (PL 11 §). Teoksessa: Veli-Pekka Viljanen, Kaarlo Tuori, Martin Scheinin, Tuomas Ojanen, Heikki Karapuu & Pekka Hallberg. *Perusoikeudet*. Helsinki: Alma Talent. Päivitetty 23.2.2010. Noudettu 9.10.2019 osoitteesta <https://fokus.almatalent.fi/teos/FAIBCXJTBF>. Vaatii käyttöoikeuden.
- Pellonpää, Matti (2018). Ihmisoikeussopimusta koskevat tulkintaperiaatteet. Teoksessa: Euroopan ihmisoikeussopimus, 329–366. Toim. Matti Pellonpää, Monica Gullans, Pasi Pölönen ja Antti Tapanila. Helsinki: Alma Talent. Noudettu 19.11.2019 osoitteesta <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.proxy.uwasa.fi/teos/DAFBIXB-TEB>. Vaatii käyttöoikeuden.

- Peltokorpi, Kaisa-Maria (2011). On elettävä kun koska tahansa voi kuolla: Lottien selviytyminen sodassa 1939–1945. Väitöskirja, Lapin yliopisto, Rovaniemi, Acta Electronica Universitatis Lapponiensis 90. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:ula-201201181006>.
- Poutvaara, Panu & Andreas Wagener (2007). To Draft or Not to Draft? Efficiency, Generational incidence, and political economy of military conscription. *European Journal of Political Economy* 23: 4, 975–987. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2006.12.001>.
- Poutvaara, Panu (2010). Asevelvollisuuden taloudelliset vaikutukset. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 106: 4, 413–417. Taloustieteellinen yhdistys. Noudettu 19.11.2019 osoitteesta <https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/images/stories/kak/KAK42010/KAK42010Poutvaara.pdf>.
- Prop. 2009/10:160. Regeringens proposition. Modern personalförsörjning för ett användbart försvar.
- Puolustusministeriö (2019). Puolustusministeriö valmistelee miesten ja naisten yhteismajoituskokeilua varusmiespalveluksessa. Tiedote 11.10.2019. Noudettu 31.10.2019 osoitteesta https://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet?9_m=10014.
- Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2017. Pääesikunta 2018. Noudettu 29.10.2019 osoitteesta <https://puolustusvoimat.fi/asiointi/aineistot/henkilostotilinpäätökset>.
- Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018. Pääesikunta 2019. Noudettu 29.10.2019 osoitteesta <https://puolustusvoimat.fi/asiointi/aineistot/henkilostotilinpäätökset>.
- Pääesikunta (2011). Puolustusvoimien kuntotestaajan käsikirja. Noudettu 7.11.2019 osoitteesta <https://puolustusvoimat.fi/asiointi/aineistot/ohjesaannot-ja-oppaat>.

- Pääesikunta (2015). Puolustusvoimien henkilöstöstrategia. Noudettu 1.11.2019 osoitteesta https://puolustusvoimat.fi/documents/1948673/2267766/PEVIESTOS-HESTRA_Julkaisu.pdf.
- Pääesikunta (2016). Palkatun henkilöstön kenttäkelpoisuus ja fyysinen työkyky. PEKOULOS, normi HL1175/13.5.2016.
- Pääesikunta (2017). Puolustusvoimien henkilöstöressit. Muistio. Helsinki 28.3.2017. Noudettu 9.10.2019 osoitteesta <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2017-AK-116454.pdf>.
- Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma (2019). Osallistava ja osaava Suomi: sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019: 23. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-756-7>.
- Rantala, Marjo (2016). Sukupuoleen sopeutetut – intersukupuolisten ja transsukupuolisten henkilöiden oikeusasema Suomessa. Oikeus 45: 1, 8–28. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Rautiainen, Pauli (2011). Moninaisuudessaan yhtenäinen Eurooppa: konsensusperiaate ja valtion harkintamarginaalioppi. Lakimies 6/2011, 1152–1171. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Rautiainen, Pauli (2014). Kontekstualismi vahvistuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkinnassa. Defensor Legis 1/2014, 128–134. Saatavissa Edilex-verkkopalvelussa. Vaatii käyttöoikeuden.
- Regeringsbeslut 3 FÖ2016/01252/MFI. Uppdrag till Försvarsmakten och Totalförsvarets rekryteringsmyndighet om mönstring och grundutbildning med värnplik.

Reserviläinen 29.9.2017. Reserviin ennätysmäärä naisia tänä vuonna. Paavo Airo & Seppo Simola. Noudettu 29.10.2019 osoitteesta https://www.reservilainen.fi/uutiset/reserviin_ennatysmaara_naisia_tana_vuonna.

Ruotuväki 12.7.2018. Tehtäväkohtaiset vaatimukset selkeyttäisivät kuntotestausta. Niko Ylä-Poikelus. Noudettu 27.10.2019 osoitteesta <https://ruotuvaki.fi/-/tehtavakohtaiset-vaatimukset-selkeyttaisivat-kuntotestausta>.

Saraviita, Ilkka (2011). Perustuslaki. Alma Talent Oy. Noudettu 29.10.2019 osoitteesta <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.proxy.uwasa.fi/teos/BADBIXBTEB>. Vaatii käyttöoikeuden.

Satakunnan kansa 17.6.2019. Puolustusministeri Kaikkonen väläyttää 2–3 kuukauden kansalaispalvelusta: Päätökset kuitenkin jäämässä seuraavalle hallitukselle. Anita Simola. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.satakunnan-kansa.fi/a/0206167d-5f78-471d-a5e4-6276414e0ecf>.

Statistisk sentralbyrå (2019). Befolkning, etter region, kjønn, alder, statistikkvariabel og år. Päivitetty 22.2.2019. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://www.ssb.no/statbank/table/07459/>.

Statistiska centralbyrån (2019). Befolkning efter ålder och kön. Päivitetty 21.2.2019. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BE__BE0101__BE0101A/BefolkningR1860/.

Scheinin, Martin (1987). Omantunnonvapaus ja maanpuolustusvelvollisuus: Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus aseistakieltäytymisoikeudesta ja perusoikeuksien sitovuudesta. Lisensiaatintutkimus. Turku: Turun yliopisto.

Scheinin, Martin (1988). Aseistakieltäytymisoikeus. Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisuja D-sarja N:o 3.

Scheinin, Martin (2007). Lausunto perustuslakivaliokunnalle 13.9.2007 hallituksen esityksestä asevelvollisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. PeVP 15/2007 vp. liite D 4.

Scheinin, Martin (2018). Lausunto perustuslakivaliokunnalle 18.1.2019 hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetun lain kumoamisesta ja asevelvollisuuslain 3 §:n muuttamisesta. PeVP 127/2018 vp. liite D 3.

Siltala, Raimo (2003). Oikeustieteen tieteenteoria. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 234. Helsinki.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2018). Tasa-arvobarometri 2017. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 8/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3932-5>.

Suomalainen asevelvollisuus -työryhmä (2010). Suomalainen asevelvollisuus. Helsinki: Puolustusministeriö. Noudettu 9.10.2019 osoitteesta https://www.defmin.fi/files/1648/Suomalainen_asevelvollisuus_plmv2_2010.pdf.

Särmäkari, Veli (2016). Suomalainen asevelvollisuusperiaate: Kansallisen asevelvollisuuden käännekohta 1800-luvun lopun Suomessa. Väitöskirja, Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisusarja, Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-2564-4>.

Tallberg, Teemu (2009). The Gendered Social Organisation of Defence: Two Ethnographic Case Studies in the Finnish Defence Forces. Väitöskirja, Hanken Svenska handelshögskolan, Helsinki, Skrifter utgivna vid Svenska handelshögskolan 193. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-232-020-9>.

Tallberg, Teemu (2017). Yhteiskunnallinen turvallisuustyönjako: miten tutkia maanpuolustusta toimintana ja sosiaalisina suhteina? Teoksessa: Puolustuskannalla: yhteiskuntatieteellistä ja historiallista tutkimusta maanpuolustuksesta ja asevelvollisuudesta, 180–203. Toim. Teemu Tallberg, Anni Ojajärvi & Tiia Laukkanen. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 197, verkkojulkaisuja 122, sarja: Kenttä. Noudettu 1.11.2019 osoitteesta <http://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/puolustuslinjalla/tallberg.pdf>.

TAS 246/2010. Liikuntapainotteisen koulun oppilasvalinnassa tyttöjä ja poikia voi kohdella omina ryhminään. (annettu 12.11.2010).

TAS 445/2010. Erilaiset suorituskysymykset naisilla ja miehillä puolustusvoimissa.

TAS 216/2016. Naisten ja miesten erilainen kohtelu armeijassa (annettu 20.10.2016).

Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2017. Tasa-arvojulkaisuja 2018:1.

Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2018. Tasa-arvojulkaisuja 2018:4.

Terveystarkastusohje (2012). Ohjesääntönumero 330. Pääesikunta. Tampere. Noudettu 19.11.2019 osoitteesta <https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista/sotilaslaaketieteen-keskus/terveystarkastusohjeet>.

Tilastokeskus (2016). Miehet ja naiset Suomessa 2016. Helsinki. Noudettu 1.11.2019 osoitteesta http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yyti_namisu_201600_2016_16132_net.pdf.

Timmer, Alexandra (2016). Gender Stereotyping in the case law of the EU Court of Justice. *European Equality Law Review*: 1, 37–46. Euroopan komissio. Oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto. Saatavissa Euroopan unionin julkaisutoimiston verkkopalvelusta.

Tuori, Kaarlo (2014). Demokraattisen oikeusvaltion uhkakuvia. *Lakimies* 1/2014, 94–98.
<http://urn.fi/URN:NBN:fi:ELE-1604948>.

TEM (2011). Siviilipalvelus 2020. Siviilipalveluksen kehittämistyöryhmän mietintö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, *Konserni*, 9/2011. Helsinki.

Uusi Suometar (20.1.1871). Aleksanteri II:n kirje Suomen kenraalikuvernöörille ja Uuden Suometaren toimituksen kirjoitus suomalaisesta asevelvollisuudesta. Saa-
vissa Kansalliskirjaston verkkopalvelussa osoitteessa <https://digi.kansalliskirjasto.fi/sanomalehti/binding/427500>.

Varusmies 17.12.2018. Nästan 23 000 förordnades att inleda sin tjänstgöring. *Lehdistötiedote*. Puolustusvoimat. Noudettu 21.10.2019 osoitteesta https://varusmies.fi/sv/artiklar/-/asset_publisher/1950813/lahes-23-000-sai-maarayksen-aloittaa-varusmiespalveluksen.

Varusmies 6.3.2019. Över 1200 kvinnor sökte till frivillig militärtjänst. *Lehdistötiedote*. Puolustusvoimat. Noudettu 21.10.2019 osoitteesta https://varusmies.fi/sv/artiklar/-/asset_publisher/1950813/yli-1200-naista-haki-asepalvelukseen.

Varusmiesopas 2019. Opas varusmiespalvelukseen valmistautuvalle. Puolustusvoimat. Noudettu 1.11.2019 osoitteesta <https://varusmies.fi/documents/1948673/2258487/Varusmiesopas+2018.pdf/522a30fe-5941-4d67-8eb1-be8a45dee004/Varusmiesopas+2018.pdf>.

Varusmiesliitto 4.6.2019. Hallitusohjelma varusmiesten näkökulmasta. Noudettu 19.11.2019 osoitteesta <http://varusmiesliitto.fi/2019/06/04/hallitusohjelma-varusmiesten-nakokulmasta/>.

Varusmiesliitto 8.7.2019. Kannanotto: Varusmiesliitto vaatii tasa-arvoista asevelvollisuutta. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <http://varusmiesliitto.fi/2019/07/08/kannanotto-varusmiesliitto-vaatii-tasa-arvoista-asevelvollisuutta/>.

- Viljanen, Jukka (2005). Euroopan ihmisoikeussopimus perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä. *Oikeustiede-Jurisprudentia* 38: 461–517. Saatavissa Edilex-verkkopalvelusta. Vaatii käyttöoikeuden.
- Viljanen, Veli-Pekka (1996). Perusoikeusuudistus ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset. *Lakimies* 94: 5–6, 788–815. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:ELE-531662>.
- Viljanen, Veli-Pekka (2010). Perustuslain yhdenvertaisuussäännökset eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä. Teoksessa: *Hallinto ja hallintolainkäyttö: Juhla-julkaisu Heikki Kulla 1950 - 28/8 – 2010*, 493–514. Toim. Erno Anttila & Mikael Koillinen. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja A, Juhla-julkaisut 21.
- Viljanen, Veli-Pekka (2011). Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa: Veli-Pekka Viljanen, Kaarlo Tuori, Martin Scheinin, Tuomas Ojanen, Heikki Karapuu & Pekka Hallberg. *Perusoikeudet*. Helsinki: Alma Talent. Päivitetty 17.1.2011. Noudettu 9.10.2019 osoitteesta <https://fokus.almatalent.fi/teos/FAIBCXJTBF>. Vaatii käyttöoikeuden.
- Vilkman, Kai (2019). Palveluskelpoisuusarviointi mielenterveyden häiriöissä. Diasarja koulutusmateriaalia. Sotilaslääketielen keskus. Puolustusvoimat. Noudettu 29.10.2019 osoitteesta <https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista/sotilaslaaketie-teen-keskus/terveystarkastusohjeet>.
- VNK (2017a). *Svenskt lagspråk i Finland Slaf – ruotsinkielinen lakikieli*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-297-5>.
- VNK (2017b). *Valtioneuvoston puolustuselonteko*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2017. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-370-5>.

YK:n ihmisoikeuskomitea (1998). Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant: Concluding observations of the Human Rights Committee. Finland. CCPR/C/79/Add.91.

YK:n ihmisoikeuskomitea (2004). Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant: Concluding observations of the Human Rights Committee. Finland. CCPR/CO/82/FIN.

YK:n ihmisoikeuskomitea (2013). Concluding observations on the sixth periodic report of Finland. CCPR/C/FIN/CO/6.

YLE 15.8.2013. Lappilaiset menevät armeijaan, Keski-Suomessa jaetaan vapautuksia. Juha Rissanen & Tuomo Björkstén. Noudettu 29.10.2019 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-6779406>.

YLE 9.2.2018. Mistä kaatuneessa perhevapaaudistuksessa on kyse? Näillä viidellä pöytäkirjalla pääset kartalle. Annette Blencowe. Noudettu 14.11.2019 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-10068819>.

YLE 1.3.2018. Puolustusministeri Niinistö YK:n kritiikistä Suomelle: "Ei tunnu missään". Liisa Haapanen. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-10098283>.

YLE 23.5.2018. Yhä useampi nuori ei kelpaa armeijaan mielenterveysongelman vuoksi: puolustusvoimien seula tiukentunut. Eero Mäntymä. Noudettu 27.10.2019 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-10218507>.

YLE 16.8.2018. Lännen Media: Vapautuksia asepalveluksesta eniten Pohjois-Savossa ja Pirkanmaalla. STT. Noudettu 27.10.2019 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-10355093>.

YLE 18.12.2018. Puolustusvoimien komentaja ei kaipaa kaikkia naisia armeijaan: Sodan ajan joukot saadaan nykymallilla kasaan. Ari Hakahuhta & Maria Stenroos. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-10558332>.

Yleinen palvelusohjesääntö 2017. Pääesikunta 2016. Noudettu 31.10.2019 osoitteesta <https://puolustusvoimat.fi/asiointi/aineistot/ohjesaannot-ja-oppaat>.

Ylöstalo, Hanna (2012). Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen puolustushallinnossa. Puolustusministeriö. Noudettu 18.11.2019 osoitteesta https://www.defmin.fi/files/2670/sukupuolinakokulman_vavi_raportti.pdf.

Virallislähteet

EK 41/2014 vp. Eduskunnan kirjelmä. Kansalaisaloite eduskunnalle avioliittolain, rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain ja transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta (KAA 3/2013 vp).

HE 1/1975 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi naisen kelpoisuudesta valtion virkaan annetun lain kumoamisesta.

HE 57/1985 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 73/1990 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi.

HE 149/1991 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle siviilipalveluslaiksi ja laiksi palvelukseen kutsutun asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumisesta annetun lain muuttamisesta.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 131/1994 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 195/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.

HE 37/2007 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle asevelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 140/2007 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle siviilipalveluslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 207/2008 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maapuolustusvelvollisuutta täyttävän työ- ja virkasuhteen jatkumisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 55/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vakuutusyhtiölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 139/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Jehovan todistajien vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annetun lain kumoamisesta ja asevelvollisuuslain 3 §:n muuttamisesta

HE 252/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi puolustusvoimista annetun lain 37 §:n, Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 10 ja 26 §:n muuttamisesta.

LA 71/1998 vp. Lakialoite laiksi kansalaispalveluksesta.

LA 147/2004 vp. Lakialoite laiksi naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain kumoamisesta sekä asevelvollisuuslain ja siviilipalveluslain 1 ja 3 §:n muuttamisesta.

LA 21/2012 vp. Lakialoite laiksi asevelvollisuuslain 101 §:n muuttamisesta.

II LaVM 4/1986 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksen johdosta sakon muuntorangaistusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta.

M 10/2013 vp. Kansalaisaloite eduskunnalle avioliittolain, rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain ja transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta (KAA 3/2013 vp).

HE 294/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta.

PeVL 9/1985 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto puolustusvaliokunnalle.

PeVL 1/1986 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto toiselle lakivaliokunnalle.

PeVL 13/1995 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle.

PeVL 17/1996 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle.

PeVL 37/1997 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi asevelvollisuuslain muuttamisesta.

PeVL 15/2001 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi virallistetusta parisuhteesta.

PeVL 58/2001 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi lukioainelain 18 §:n muuttamisesta.

- PeVL 59/2001 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi nuorisorangaistuksen kokeilemisesta annetun lain 14 §:n ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 11 §:n muuttamisesta.
- PeVL 46/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- PeVL 59/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi sukusolujen ja alkioiden käytöstä hedelmöityshoidossa ja isyyslain muuttamisesta.
- PeVL 60/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä Hallituksen esitys eläkelainsäädännön muuttamiseksi.
- PeVL 73/2002 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi kuntien yleisestä kalleusluokituksesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta.
- PeVL 40/2004 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä Hallituksen esitys laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta.
- PeVL 1/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- PeVL 16/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi hedelmöityshoidoista ja isyyslain muuttamisesta.
- PeVL 38/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä vanhempainpäivärahoja ja työnantajakustannusten korvaamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi.

PeVL 9/2007 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä asevelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 18/2007 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä siviilipalveluslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 27/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

PeVL 11/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 41/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon lain muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi.

PeVL 44/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi ympäristönsuojelulain 18 ja 103 §:n muuttamisesta.

PeVL 2/2011 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 13 luvun 11 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.

PeVL 15/2011 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle adoptiota koskevan lainsäädännön uudistamiseksi sekä lasten adoptiota koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

PeVL 20/2012 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta sekä asumistukilain 15 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.

PeVL 4/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi vuosilomalain, merimiesten vuosilomalain ja sairausvakuutuslain muuttamisesta.

PeVL 51/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi perustulokokeilusta sekä tuloverolain 92 §:n ja ennakkoperintälain 17 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.

PeVL 55/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain 19 §:n väliaikaisesta muuttamisesta sekä asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 3 a §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta.

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVM 10/1998 vp. Hallituksen esitys uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

PuVL 9/2017 vp. Puolustusvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018.

PuVM 4/1994 vp. Puolustusvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

SoVL 4/1985 vp. Sosiaalivaliokunnan lausunto toiselle lakivaliokunnalle.

SuVM 79/1986 vp. Suuren valiokunnan mietintö hallituksen esityksen johdosta naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevaksi lainsäädännöksi.

TyVL 8/1994 vp. Työasiainvaliokunnan lausunto perustuslakivaliokunnalle.

TyVL 14/2012 vp. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi vakuutusyhtiölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Oikeuskäytäntö ja ylimpien lainvalvojen ratkaisut

EIT tapaus Grandrath v. Saksa (12.12.1966)

EIT tapaus Belgian Linguistics (23.7.1968)

EIT tapaus Engel ja muut v. Alankomaat (8.6.1976)

EIT tapaus Tyrer v. Iso-Britannia (25.4.1978)

EIT tapaus Van der Musselle v. Belgia (23.11.1983)

EIT tapaus Rasmussen v. Tanska (28.11.1984)

EIT tapaus Abdulaziz, Cabales ja Balkandali v. Yhdistynyt kuningaskunta (28.5.1985)

EIT tapaus Cossey v. Iso-Britannia (27.9.1990)

EIT tapaus Karlheinz Schmidt v. Saksa (18.7.1994)

EIT tapaus Frette v. Ranska (26.2.2002)

EIT tapaus Goodwin v. Iso-Britannia (11.7.2002)

EIT tapaus Zarb Adami v. Malta (20.6.2006)

EIT tapaus Gütl v. Itävalta (12.3.2009)

EIT tapaus Koppi v. Itävalta (10.12.2009)

EIT tapaus Sejdić ja Finci v. Bosnia-Herzegovina (22.12.2009)

EIT tapaus Andrejeva v. Latvia (18.2.2009)

EIT tapaus Savez Crkava "Riječ Života" ja muut v. Kroatia (9.12.2010)

EIT tapaus A. B. ja C. v. Irlanti (16.12.2010)

EIT tapaus Lautsi ja muut v. Italia (18.3.2011)

EIT tapaus Bayatyan v. Armenia (7.7.2011)

EIT tapaus Konstantin Markin v. Venäjä (22.3.2012)

EIT tapaus Hämäläinen v. Finland (16.7.2014)

EIT tapaus Emel Boyraz v Turkki (2.12.2014)

EIT tapaus Vrontou v. Kypros (13.10.2015)

EIT tapaus Carvalho Pinto de Sousa Morais v. Portugali (25.7.2017)

EIT tapaus Adyan ja muut v. Armenia (12.10.2017)

Euroopan ihmisoikeustoimikunnan päätös Spöttl v. Itävalta (15.5.1996)

C-222/84, Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, EU:C:1986:206

C-273/97, Sirdar, EU:C:1999:523

C-285/98, Kreil, EU:C:2000:2

C-186/01, Dory, EU:C:2003:146

C-104/09, Roca Álvarez, EU:C:2010:561

C-236/09, Association Belge des Consommateurs Test-Achats ym., EU:C:2011:100

C-318/13, X, EU:C:2014:2133

C-222/14, Maistrellis, EU:C:2015:473

C-409/16, Kalliri, EU:C:2017:767

Helsingin hovioikeus 23.2.2018 nro 108226

EOA 23.6.1999 Dnro 57/4/99

AOA 12.12.2014 Dnro 3792/2/12

OKV/7/50/2014