

7.10.2025

EOAK/6078/2024

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Tuire Metso

KERTAUSHARJOITUKSEEN OSALLISTUMISEN EPÄÄMINEN RASKAANA OLEVALTA

TIIVISTELMÄ

Oikeusasiamiehen (OA) tutkittavana oli raskaana olevan reserviläisen kertausharjoitukseen osallistumista koskeva asia. Kantelija katsoi kohdanneensa syrjivää kohtelua, kun Puolustusvoimat oli ilmoittanut, ettei hän voi raskaana ollessaan osallistua kertausharjoitukseen, vaan hänet vapautetaan harjoituksesta. Kantelijan tehtävä kertausharjoituksessa olisi ollut joukon kannalta keskeinen, eikä hän olisi tehtävässään altistunut esimerkiksi laukausmelulle tai merkittävälle fyysiselle rasitukselle.

Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annettuun lakiin on säädetty poikkeus, jonka mukaan raskaana oleva nainen vapautetaan reserviläisiä koskevasta velvollisuudesta osallistua kertausharjoitukseen. Saatujen selvitysten perusteella Puolustusvoimat katsoi, että sovellettaessa kyseistä säännöstä raskaana oleva vapautetaan poikkeuksetta kertausharjoituksesta ja ettei asiassa ollut säännöksen nojalla mahdollisuutta toimia toisin.

OA piti lain esitöiden ja erityisesti perustuslakivaliokunnan lausunnon, säännöksen sanamuodon sekä tasa-arvolain valossa perustellumpana tulkintaa, jonka mukaan säännöksen tarkoituksena on ollut nimenomaisesti **vapauttaa** raskaana oleva nainen kertausharjoitukseen osallistumista koskevasta **velvollisuudesta**. OA katsoi, että kantelijan halutessa itse osallistua kertausharjoitukseen raskaudestaan huolimatta, hänen mahdollisuuksiaan osallistua harjoitukseen ja palveluskelpoisuuttaan olisi tullut selvittää. Kantelija olisi voitu määrätä lääkärin tarkastukseen hänen palveluskelpoisuutensa selvittämiseksi. Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain säätämisvaiheessa perustuslakivaliokunta oli nimenomaisesti edellyttänyt, että asepalveluksen keskeyttäminen oli sidottava raskaaksi tulleen naisen palveluskelpoisuuteen eikä raskauteen sinänsä.

OA katsoi, että kertausharjoitukseen osallistumisen epäämistä suoraan raskauden perusteella, selvittämättä raskauden vaikutuksia kantelijan palveluskelpoisuuteen, voitiin pitää syrjivänä.

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kantelussaan Maavoimien esikunnan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimiston sekä Kainuun prikaatin kertausharjoitukseen liittyvää menettelyä ja katsoi kohdanneensa syrjivää kohtelua raskautensa vuoksi. Kantelija on kohdistanut kantelunsa erityisesti Maavoimien esikunnan lakimieheen, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimiston päällikköön, aluetoimiston asevelvollisuussektorin johtajaan ja asevelvollisuussihteeriin sekä Kainuun prikaatin kertausharjoituksen vääpeliin.

Kantelija oli 24.4.2024 määrätty [syksyllä 2024] pidettävään kertausharjoitukseen. Kertausharjoituskäskyn mukaan harjoitus tapahtui pääosin maasto-olosuhteissa ja majoitus oli teltassa. Kantelija oli raskaana ja alkoi selvittää mahdollisuuksiaan osallistua harjoitukseen. Kantelun mukaan hänen raskautensa olisi harjoituksen alkaessa edennyt raskausviikolle 31. Kantelija katsoi, että koska hänen tehtävänsä harjoituksessa ei ollut fyysinen, eikä käytännössä eronnut juurikaan toimistotyöstä, ainoa este hänen harjoitukseen osallistumiselleen olisi voinut olla se, ettei hän pääsisi huolehtimaan hygieniastaan riittävällä tavalla harjoituksen aikana. Kantelija kertoi myös olleensa varautunut konsultoimaan terveydenhuollon ammattilaisia ja hakemaan vapautusta harjoituksesta, mikäli jokin sikiötä vaarantava este ilmenisi osallistumiselle.

Kantelun mukaan tapahtumat etenivät tämän jälkeen seuraavalla tavalla:

- Kantelija kysyi 14.5.2024 Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimistolta mahdollisuutta mukauttaa harjoitusta osaltaan niin, ettei raskaus olisi esteenä harjoitukseen osallistumiselle esimerkiksi hygienian näkökulmasta. Kantelun mukaan aluetoimistosta ei osattu ottaa asiaan kantaa ja kantelijaa ohjeistettiin olemaan yhteydessä harjoituksen johtajaan. Kantelija soitti harjoituksen johtajalle samana päivänä. Kantelun mukaan harjoituksen johtaja selvitti mahdollisia erityisjärjestelyitä ja totesi tämän jälkeen 21.5.2024 kantelijalle, että hänelle voitaisiin järjestää harjoituksessa sisämajoitus peseytymismahdollisuuksineen.

- Kantelija oli 1.8.2024 uudelleen yhteydessä Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimistoon ja kysyi mahdollisuutta saada äitiyshousut harjoitukseen. Asia luvattiin järjestää. Tämän jälkeen, 8.8.2024, asevelvollisuussihteri kuitenkin soitti kantelijalle ja välitti harjoituksen vääpelin ilmoituksen, ettei kantelija voi osallistua raskautensa vuoksi kertausharjoitukseen ja ettei äitiyshousuja ole saatavilla. Kantelija on kertonut soittaneensa samana päivänä vääpelille, joka oli vahvistanut asevelvollisuussihterin kertoman. Kantelun mukaan vääpeli oli myös todennut, että kantelijan tulisi miettiä sikiön turvallisuutta eikä osallistua harjoitukseen, minkä kantelija oli kokenut hyvin asiattomaksi. Kantelija katsoi sikiön turvallisuuden olevan hänelle tietysti ensisijainen prioriteetti. Kantelun mukaan vääpeli soitti kuitenkin myöhemmin samana päivänä kantelijalle uudelleen ja ilmoitti, että äitiyshousut voidaankin tilata varuskuntaan ja toivotti kantelijan tervetulleeksi harjoitukseen. Kantelija ilmoitti samana päivänä Kainuun prikaatiin majoitustarpeestaan harjoitusta edeltävälle yölle ja sai asiaan kuittauksen.
- Seuraavana päivänä 9.8.2024 kantelija sai asevelvollisuussihteriltä sähköpostiviestin, jossa tämä ilmoitti jälleen, ettei kantelija voi osallistua harjoitukseen. Asevelvollisuussihteri kertoi, että asia oli varmistettu myös Maavoimien esikunnasta. Asevelvollisuussihteri kertoi selvittäneensä asiaa, sillä heillä ei ollut ollut aiemmin vastaavaa tilannetta, jossa aluetoimistolla olisi tieto raskaudesta ja reserviläinen haluaisi tästä huolimatta osallistua harjoitukseen. Viestissä oli lainaus naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:stä, jonka mukaan raskaana oleva nainen vapautetaan velvollisuudesta osallistua kertausharjoitukseen. Asevelvollisuussihteri oli todennut, ettei mainittu lainkohta jätä Puolustusvoimille tai harjoituksen johtajalle mitään harkinnanvaraa toimia toisin ja pyysi kantelijaa toimittamaan raskaustodistuksen sekä täyttämään vapautushakemuksen kertausharjoituksesta.
- Kantelija selvitti 12.8.2024 asiaa aluetoimiston asevelvollisuussektorin johtajan kanssa. Kantelija oli kertonut, ettei pykälä hänen näkemyksensä mukaan tarkoita, että raskaana oleva reserviläinen menettäisi oikeutensa osallistua kertausharjoitukseen. Asevelvollisuussektorin johtaja oli kertonut kantelijalle Maavoimien lakimiehen todenneen, ettei raskaana oleva voi osallistua kertausharjoitukseen, eivätkä he voi tehdä asialle mitään. Kantelun mukaan asevelvollisuussektorin johtaja oli lisäksi todennut, että mikäli kantelija ei itse hae vapautusta, aluetoimisto peruu kertausharjoituskäskyn. Kantelija oli kertomansa mukaan pyytänyt lakimiehen nimeä ja yhteystietoja keskustellakseen hänen kanssaan, mutta hänelle ei annettu niitä. Kantelija keskusteli vielä samana päivänä asevelvollisuussihterin kanssa aluetoimistolta lähetettävistä toimintaohjeista ja jäi keskustelun jälkeen siihen käsitykseen, että mikäli hän ei itse hae vapautusta, hänen tulee osallistua kertausharjoitukseen ja hänet mahdollisesti määrätään harjoituksessa lääkärintarkastukseen.

Kantelija kertoo olleensa tyytyväinen tähän saamaansa tietoon, koska lääkäri ei voisi todeta häntä palveluskelvottomaksi pelkän raskauden perusteella.

- Kantelija sai 14.8.2024 aluetoimiston asiakirjan, jossa pyydettiin kantelijaa toimittamaan aluetoimistoon todistus raskaudesta sekä asiakirjan liitteenä oleva vapautushakemus. Kantelija on arvostellut myös sitä, että asiakirja sisälsi lakimiehen lausunnon asiasta, mutta ei edelleenkään tietoja siitä, kuka kyseinen lakimies on.
- Harjoituksen johtaja soitti kantelijalle 3.9.2024 ja välitti saamansa tiedon siitä, että lääkäri tulisi toteamaan kantelijan palveluskelvottomaksi, mikäli kantelija saapuisi harjoitukseen eikä kantelija voisi missään tilanteessa jatkaa harjoituksessa. Harjoituksen johtaja oli kertonut halunneensa ilmoittaa asiasta kantelijalle suoraan, jotta tämä ei matkustaisi harjoitukseen turhaan. Lisäksi harjoituksen johtaja oli kantelun mukaan halunnut varoittaa kantelijaa varuskunnassa jylläävästä adenovirusepidemiasta, sillä varusmiehiä oli joutunut sen vuoksi myös tehohoitoon. Kantelija kertoo todenneensa, että sairastuminen vakavaan virukseen raskauden aikana oli sellainen riski, jota hän ei halunnut ottaa, joten sen perusteella hän tulisi hakemaan vapautusta, vaikka koki menettelyn asiassa muutoin olleen asiatonta.

Kantelija katsoo edellä kuvatun menettelyn olleen lainvastaista ja raskauden perusteella syrjivää. Kantelija korostaa, että vaikka hän lopulta itse haki vapautusta kertausharjoituksesta varuskuntaa koettelevan adenoviruksen takia, hänelle tehtiin selväksi, että hänen raskautensa on este harjoitukseen osallistumiselle. Kantelijan mukaan häntä ei ole myöskään kohdeltu yhdenvertaisesti suhteessa muihin raskaana olleisiin, jotka ovat hänellä olevien tietojen perusteella saaneet osallistua kertausharjoituksiin.

Kantelija on liittänyt kanteluun muun muassa kertausharjoituskäskyn, käymäänsä sähköpostikirjeenvaihtoa eri tahojen kanssa, aluetoimiston lähettämän 12.8.2024 päivätyn asiakirjan sekä 3.9.2024 tekemänsä vapautushakemuksen ja siihen 4.9.2024 tehdyn päätöksen, jolla hänet on vapautettu kertausharjoituksesta perheolojen vuoksi asevelvollisuuslain 34 §:n nojalla.

2 SELVITYS

Kantelun vuoksi hankittiin Pääesikunnan lausunto. Lausunnossa ja selvityksessä pyydettiin ottamaan kantaa erityisesti esitettyyn syrjintäväitteeseen naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:ää koskevien esitöiden valossa (HE 182/2021 vp, PeVL 49/2021 vp ja PuVM 1/2022 vp).

Pääesikunnan lausuntoon on liitetty Maavoimien esikunnan selvitys liitteensä sotilaslakimiehen selvitys ja Kainuun prikaatin sekä Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimiston selvitys liitteensä selvitykset aluetoimiston päälliköltä, aluetoimiston asevelvollisuussektorin johtajalta aluetoimiston asevelvollisuussihteeriltä, harjoituksen johtajalta ja harjoituksen vääpeliltä.

2.1 Saadut selvitykset

Kainuun prikaatin kertausharjoituksen johtaja on selvityksessään kertonut, että kantelija oli häneen yhteydessä toukokuussa ja toi esiin motivaationsa ja tahtonsa osallistua kertausharjoitukseen siitä huolimatta, että on raskaana. Harjoituksen johtaja on selvityksessään todennut, että kantelija oli sijoitettu keskeiseen tehtävään joukossa, joten hän oli valmis tekemään kantelijan esittämät poikkeusjärjestelyt harjoitukseen osallistumisen mahdollistamiseksi. Selvityksen mukaan kantelija ei olisi tehtävässään altistunut esimerkiksi laukausmelulle tai merkittävälle fyysiselle rasitukselle. Harjoituksen johtaja kertoo vastanneensa kantelijalle, ettei näe olosuhteiden puolesta estettä harjoitukseen osallistumiselle, mutta kertoo esittäneensä lääkärin konsultointia erityisesti lähempänä harjoitusta.

Harjoituksen johtaja on kertonut saaneensa kuulla elokuussa, että kantelijalle oli ilmoitettu, ettei hän voi osallistua raskautensa vuoksi harjoitukseen. Saatuaan 3.9.2024 kuulla, että kantelija olisi mahdollisesti joka tapauksessa tulossa harjoitukseen, harjoituksen johtaja soitti kantelijalle ja kertoi, että hänellä on oikeus saapua harjoitukseen, mutta hänet tullaan osoittamaan heti lääkärintarkastukseen ja hänet tullaan vapauttamaan harjoituksesta. Harjoituksen johtajan mukaan asian käsittely tapahtui hyvässä hengessä ja molemmat osapuolet totesivat lopulta yhteisesti, että kaikkien resurssien säästämiseksi olisi järkevämpää, että hän toimittaa lääkärintodistuksen etukäteen ja hänet vapautetaan harjoituksesta, vaikkakaan kantelija ei ollut tyytyväinen asian kokonaiskäsittelyyn.

Kertausharjoituksen vääpeli on selvityksessään kertonut, että kantelija soitti hänelle 8.8.2024. Harjoituksen vääpeli ei kertomansa mukaan tässä vaiheessa tiennyt, että kantelija oli jo keskustellut harjoitukseen osallistumisesta kertausharjoituksen johtajan kanssa. Harjoituksen vääpeli oli todennut, että naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:n perusteella raskaana oleva nainen vapautetaan velvollisuudesta osallistua asepalvelukseen. Harjoituksen vääpeli oli kertomansa mukaan todennut kantelijalle myös, ettei Kainuun prikaatissa ole äitiyshousuja, koska on tiennyt näin olevan. Harjoituksen vääpelin selvityksen mukaan raskaana olevalle henkilökunnalle niitä tilataan aina tarvittaessa erikseen. Harjoituksen vääpelin mukaan kantelija ei ollut tyytyväinen vastauksiin, vaan totesi, että häntä yritetään savustaa harjoituksesta. Harjoituksen vääpelin mukaan hän oli vastannut, ettei kyse ole mistään tämän kaltaisesta, vaan asiassa ajatellaan kantelijan ja vielä syntymättömän lapsen turvallisuutta. Harjoituksen vääpeli kertoo muistuttaneensa myös, että harjoitus toteutetaan kokonaisuudessaan maasto-olosuhteissa. Harjoituksen vääpelin mukaan hänen huolensa raskaana olevasta naisesta ja hänen tuolloin vielä syntymättömästä lapsestaan ei ollut missään tapauksessa tarkoitettu loukkaavaksi, vaan se oli vilpittömästi tarkoitettu kantelijan parhaaksi.

Harjoituksen vääpeli on selvityksessään kertonut olleensa puhelun jälkeen yhteydessä harjoituksen johtajaan ja muuttaneensa alkuperäistä kantaansa harjoitukseen osallistumisesta harjoituksen johtajan päätöksen mukaiseksi. Harjoituksen vääpeli kertoo olleensa yhteydessä myös materiaalikeskukseen ja selvittäneensä mahdollisuuksia tilata äitiyshousut. Materiaalikeskus oli hänen kertomansa mukaan edelleen selvittänyt asiaa Puolustusvoimien järjestelmäkeskuksesta. Harjoituksen vääpelin mukaan myös Puolustusvoimien järjestelmäkeskus oli tässä vaiheessa huomauttanut raskaana olevan naisen kertausharjoitukseen osallistumisen riskeistä. Saatuaan kuitenkin myönteisen vastauksen housutilauksen toteutumismahdollisuuksista, harjoituksen vääpeli oli soittanut kantelijalle ja toivottanut kantelijan tervetulleeksi harjoitukseen. Harjoituksen vääpelin selvityksen mukaan hän oli seuraavana päivänä perunut äitiyshousutilauksen, kun Maavoimien lakimiehen kanta asiaan oli ilmennyt.

Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimiston asevelvollisuussihteeri on kertonut selvityksessään, että on omalta osaltaan selvittänyt mahdollisuuksia tilata kantelijalle äitiyshousut kantelijan oltua häneen yhteydessä asiasta 1.8.2024. Asevelvollisuussihteeri on keskustellut asiasta 8.8.2024 harjoituksen vääpelin kanssa ja saanut tiedon, että ainakin isompaa vaatekoko löytyy. Asevelvollisuussihteeri on lähettänyt tämän tiedon kantelijalle. Vääpeli on heidän keskustelunsa yhteydessä tuonut esiin naisten vapaaehtoisesta palveluksesta annetun lain 8 §:n.

Asevelvollisuussihteeri on kertonut selvittäneensä asiaa tämän jälkeen esimiehensä aluetoimiston asevelvollisuussektorin johtajan kanssa. Aluetoimiston asevelvollisuussektorin johtaja on selvittänyt asiaa Maavoimien lakimieheltä. Asevelvollisuussihteeri on todennut selvityksessään, ettei hänelle tai muille aluetoimistossa asiaa käsitelleille ollut koskaan aiemmin tullut esiin vastaavaa tilannetta, jossa raskaana oleva nainen olisi halunnut osallistua kertausharjoituksiin. Tämän vuoksi asevelvollisuussihteeri ei ollut kertomansa mukaan tietoinen yhteydenottojen alkuvaiheella kyseisestä lainkohdasta.

Asevelvollisuussihteeri on selvityksessään katsonut, ettei kantelijaa kohdeltu poikkeavalla tai syrjivällä tavalla hänen raskautensa takia. Harjoitukseen osallistuminen on pyritty mahdollistamaan, kunnes asiaa koskevat lainkohdat ovat tulleet asian käsittelijöiden tietoon ja asiasta on pyydetty Maavoimien lakimiehen kannanotto.

Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimiston

asevelvollisuussektorin johtaja on selvityksessään kertonut keskustelleensa kantelijan tapauksesta aluetoimiston päällikön kanssa. Keskustelun jälkeen he ovat päätyneet hankkimaan Maavoimien esikunnan lakimiehen lausunnon. Tämän jälkeen aluetoimistossa on laadittu päätös, jossa kantelijaa on pyydetty toimittamaan aluetoimistolle todistus raskaudesta sekä laatimaan vapautushakemus kertausharjoituksesta. Asevelvollisuussektorin johtaja on viitannut naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:ää koskevan hallituksen esityksen HE 182/2021 vp perusteluihin ja todennut, ettei aluetoimistolla ole sen mukaisesti asiassa harkintavaltaa, kun kertausharjoitukseen käsketyt naisen raskaus tulee tietoon ja hän toimittaa siitä lääkärintodistuksen. Aluetoimiston on tällaisessa tilanteessa myönnettävä henkilölle vapautus kertausharjoituksesta. Asevelvollisuussektorin johtaja on selvityksessään viitannut myös kantelijan vapautushakemukseen, jossa tämä on todennut, ettei halua asettaa itseään ja sikiötä vaaraan adenoviruksen takia. Asevelvollisuussektorin johtajan mukaan on itsestään selvää, että sotilaallisessa harjoituksessa on myös muita vaaroja, kuten esimerkiksi kompastuminen suojaan mentäessä tai vastaavaa.

Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimiston päällikkö on myös todennut selvityksessään, että kantelijan tapaus eli raskaana olevan naisen oma halu osallistua kertausharjoitukseen oli ensimmäinen laatuaan. Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimistoon on aikaisemmissa tapauksissa toimitettu aina raskauden osoittavan lääkärintodistuksen yhteydessä vapautushakemus, jolloin asian käsittely on ollut systemaattista. Aluetoimiston päällikön mukaan aluetoimiston asiakaspalvelussa oli keväällä 2024 henkilöstövaje ja useita henkilöstövaihdoksia, joten on olemassa inhimillinen mahdollisuus, että kantelijan puheluun tuolloin vastannut taho ei tuntenut riittävällä tavalla naisten vapaaehtoisesta palveluksesta annettua lakia, eikä kantelijaa siksi osattu neuvoa alun perin oikein.

Aluetoimiston päällikkö on todennut, että aluetoimiston 12.8.2024 laatiman päätöksen perusteet olisi voitu ilmaista selkeämmin. Päätöksessä on yhdistetty asevelvollisuuslain 34 §:n perusteet sekä naisten vapaaehtoisesta palveluksesta annetun lain 8 §:n perusteet. Asevelvollisuuslain 34 §:n mukainen vapauttaminen edellyttää asevelvolliselta hakemusta vapauttamisen perustaksi, kun taas naisten vapaaehtoisesta palveluksesta annetun lain 8 § määrittää suoraan, että raskaana oleva nainen vapautetaan velvollisuudesta osallistua kertausharjoitukseen. Myös aluetoimiston päällikkö on viitannut kyseisen pykälän hallituksen esityksessä esitettyihin perusteluihin. Lisäksi aluetoimiston päällikkö on todennut, että päätöksessä esitetty pyyntö toimittaa vapautushakemus kertausharjoitukseen oli sinällään tarpeeton. Aluetoimisto olisi voinut tehdä kertausharjoituksesta vapauttavan päätöksen, eli perua käskyn kertausharjoituksesta raskauden osoittavan lääkärintodistuksen perusteella.

Aluetoimiston päällikkö on lisäksi todennut, ettei pysty ottamaan kantaa kantelijan esittämään väitteeseen siitä, että jossakin muualla raskaana olevien naisten olisi annettu osallistua kertausharjoitukseen. Aluetoimiston päällikön mukaan väite voi koskea myös Puolustusvoimien vapaaehtoisia harjoituksia, joihin osallistuminen on jokaiselle osallistujalle muutoinkin vapaaehtoista.

Kainuun prikaatin sekä Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimiston selvityksen mukaan Kainuun prikaatin (mukaan lukien Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimisto) toimintatapa raskaana olevien naisten osallistumisesta kertausharjoituksiin on seuraava: Kun reserviläinen on ollut yhteydessä kertausharjoituskäskyn vastaanottamisen jälkeen Kainuun prikaatiin, on häntä ohjeistettu toimittamaan vapautushakemus ja liittämään raskaustodistus liitteeksi. Henkilö on tämän jälkeen vapautettu harjoituksesta. Jos reserviläinen ei ole ilmoittanut raskaudestaan etukäteen, hänet vapautetaan harjoituksesta vapautushakemuksella ja siihen liitetyllä raskaustodistuksella heti, kun tieto raskaudesta on saatu. Toimintatapa perustuu Pääesikunnan laatimaan ohjeeseen HT491 Kertausharjoitusten vapautusten ja peruutusten myöntämisen edellytyksistä, asevelvollisuuslain 34 §:ään, naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:ään ja hallituksen esityksen HE 182/2021 vp yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Kainuun prikaatin selvityksen mukaan se on selvittänyt sisäisesti toimintatapaansa raskaana olevien naisten osallistumisesta kertausharjoituksiin. Toimintatapa on selvityksen mukaan ollut yhtenevä koko Kainuun prikaatin alueella mukaan lukien kaikki kolme aluetoimistoa. Kainuun prikaatissa ei ole tiedossa tapauksia, joissa raskaana oleva olisi osallistunut Kainuun prikaatin kertausharjoituksiin. Selvityksen mukaan aiemmin ei ole myöskään tullut esiin tapauksia, joissa raskaana oleva olisi ilmaissut halunsa osallistua Kainuun prikaatin järjestämään kertausharjoitukseen.

Kainuun prikaati katsoo, ettei kantelijaa ole kohdeltu asiassa poikkeavalla tavalla ja että puolustusvoimallinen normisto sekä lainsäädäntö huomioiden kanteluun liittyvän tapauksen lopputulos on ollut oikea. Kantelijalle on kuitenkin asiaa hoidettaessa annettu Kainuun prikaatista sekä Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimistosta ristiriitaisia ohjeita, ja niiden vuoksi kantelijalle on syntynyt käsitys linjan muuttumisesta prosessin aikana. Sisäinen tiedonkulku on ollut puutteellista, eikä toimenpiteisiin kantelijan vapauttamiseksi ole ryhdytty heti, vaan asian käsittely on jatkunut. Kainuun prikaati on todennut, että prikaatissa aloitetaan korjaavat toimenpiteet ja terävöitetään välittömästi sisäistä koulutusta, ohjeistusta ja tiedonkulkua, jotta asevelvollisille voidaan antaa selkeää, yksiselitteistä ja kautta linjan yhtenevää ohjausta. Jatkossa Kainuun prikaatissa huolehditaan siitä, että asevelvollisia koskevien asioiden hoitoon liittyen varmistetaan lainsäädäntö ja normisto ennen asian käsittelyä tai ohjeiden antamista. Tässä tukeudutaan tarvittaessa Maavoimien sotilaslakimieheen.

Maavoimien esikunnan sotilaslakimies on todennut selvityksessään antaneensa aluetoimistolle oikeudellista tukea kertausharjoitukseen osallistumista raskauden aikana koskevassa asiassa. Annetun tuen sisältö on kirjattu aluetoimiston asiakirjaan lakimiehen lausunto -otsikon alle. Sotilaslakimies toteaa, ettei ole ollut valmistelemassa aluetoimiston asiakirjaa eikä hän ole antanut siihen liittyen lakimiehen lausuntoa. Kyse on ollut aluetoimistolle annettavasta oikeudellisesta tuesta heidän kysymykseensä liittyen ja siten viraston sisäisestä viestinnästä.

Maavoimien esikunnan selvityksessä on viitattu naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:n esitöihin hallituksen esityksen HE 182/2021 vp osalta sekä Pääesikunnan ohjeeseen PVOHJEK 017 Kertausharjoitusten vapautusten ja peruutusten myöntämisen edellytykset HT491, jonka 4 luvun mukaan

”...kertausharjoituksesta voidaan asevelvollisen kirjallisesta hakemuksesta vapauttaa hänet seuraavin perustein:

5. raskaana oleva nainen vapautetaan velvollisuudesta osallistua kertausharjoitukseen (NVapelL).”

Maavoimien esikunta toteaa, että naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:n 3 momentin säännöksen soveltaminen on osin ongelmallista tilanteissa, joissa nainen ilmoittaa olevansa raskaana, mutta ei hae vapautusta kertausharjoituksesta (joka vapautus hänelle olisi myönnettävä). Raskaana olevan naisen osallistumista kertausharjoitukseen ei kaikissa tilanteissa ole välttämättä mahdollista järjestää palvelusturvallisesti (maasto-olosuhteet, ammunnat, hygienia- ja tarpeet), tai muutoin huomioida raskaudesta johtuvia erityistarpeita, joita kantelijakin oli kantelusta ilmenevin tavoin tuonut esille.

Maavoimien esikunta toteaa, että kertausharjoitukseen määrätyn asevelvollisen raskaus tulee Puolustusvoimien tietoon käytännössä naisen itsensä kertomana. On siis mahdollista, että kertausharjoituksiin on osallistunut raskaana olevia, sillä asia ei tule Puolustusvoimien tietoon, ellei nainen itse asiasta kerro. Kertausharjoitusten palvelusturvallisesta toimeenpanosta vastaa viime kädessä kertausharjoituksen johtaja, ja raskaana olevan naisen osallistumisen salliminen kertausharjoitukseen – tämän omaan tahtoon perustuenkin – voi muodostua palvelusturvallisuuden ja palvelusolosuhteiden järjestämisen kannalta vaikeasti toteutettavaksi. Maavoimien esikunta onkin pyytänyt Pääesikuntaa arvioimaan, tulisiko menettelytapa edellä kuvatun kaltaisissa tilanteissa ohjeistaa edellä todetussa ohjeessa.

Maavoimien esikunnan selvityksen mukaan sotilaslakimies on antanut asiassa oikeudellista tukea aluetoimistolle selvittämällä sovellettavaa lainsäädäntöä ja menettelyä käytännössä. Sähköpostitse annettua oikeudellista tukea ei ole tarkoitettu sisällytettäväksi reserviläiselle lähetettävään asiakirjaan otsikolla ”Maavoimien lakimiehen lausunto”, joskin Maavoimien esikunta toteaa selvyuden vuoksi, että annettu ohjaus on ollut sisällöltään voimassa olevaa lainsäädäntöä ja käytäntöä vastaava. Maavoimien esikunta on todennut, että toteutetun kaltainen kirjaamistapa voi olla omiaan aiheuttamaan reserviläiselle epätietoisuutta siitä, millaisia mahdollisia lausuntoja asiassa on annettu, kenen toimesta ja millä tavoin ne ovat vaikuttaneet asian käsittelyyn. Oikeampi tapa otsikoida asia aluetoimiston 12.8.2024 päivättyyn asiakirjaan olisi ollut esimerkiksi ”Lainsäädännölliset perusteet”. Lisäksi Maavoimien esikunta on todennut, että asiakirjaan alaotsikkona kirjattu ”Päätös”-otsikko saattaa antaa virheellisen käsityksen asiakirjan velvoittavuudesta. Oikeampi tapa olisi ollut antaa ohjeet mahdollisen vapautushakemuksen tekemiseksi ja tarvittavien dokumenttien toimittamiseksi.

Pääesikunnan näkemyksen mukaan yhdenvertaisuusnäkökulmaa on nyt kyseessä olevassa asiassa mahdotonta arvioida suhteessa muihin harjoituksiin osallistuneisiin, koska Pääesikunnan tiedossa ei ole tapauksia, joissa raskaana oleva asevelvollinen olisi osallistunut kertausharjoitukseen. On mahdollista, että harjoitukseen on osallistunut raskaana oleva asevelvollinen, jos hän ei ole ilmoittanut raskaudesta ja raskaus ei ole muutoinkaan tullut Puolustusvoimien tietoon. Pääesikunta toteaa, ettei Puolustusvoimilla ole naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain nojalla lainkaan harkintavaltaa asiassa, vaan vapautus kertausharjoituksesta tulee raskauden perusteella myöntää. Se eroaa siten tilanteesta, jossa vapautusta haetaan asevelvollisuuslain 34 §:n perusteella ja asiaan liittyy harkintavaltaa. Pääesikunta toteaa lisäksi, että palvelusturvallisuuden kannalta raskaana olevan reserviläisen osallistumista ei voitaisi aina järjestää turvallisesti ottaen huomioon maasto-olosuhteet, harjoituksen tuoma rasitus, hygieniatarpeet yms.

Pääesikunnan näkemyksen mukaan kantelijaa ei ole kohdeltu syrjivällä tai muihin henkilöihin nähden poikkeavalla tavalla hänen raskautensa perusteella, vaan kertausharjoituksesta vapauttaminen on perustunut naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain mukaiseen vapautuksen myöntämiseen raskauden perusteella. Pääesikunta toteaa, että kantelijalle on asian käsittelyn eri vaiheissa viestitty Kainuun prikaatista sekä Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimistosta osittain ristiriitaisin tiedoin, mikä on ollut omiaan aiheuttamaan kantelijalle epätietoisuutta Puolustusvoimien kannasta asiaan.

3 RATKAISU

3.1 Raskaana olevan vapauttaminen velvollisuudesta osallistua kertausharjoitukseen

3.1.1 Oikeusohjeet

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Pykälän 4 momentin mukaan sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (jäljempänä tasa-arvolaki) 4 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä luoda ja vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Pykälän 2 momentin mukaan erityisesti tulee muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät tasa-arvon toteutumista.

Tasa-arvolain 7 §:n 1 momentin mukaan välitön ja välillinen syrjintä sukupuolen perusteella on kielletty. Pykälän 2 momentin mukaan välittömällä sukupuoleen perustuvalla syrjinnällä tarkoitetaan tässä laissa: 1) naisten ja miesten asettamista eri asemaan sukupuolen perusteella; 2) eri asemaan asettamista raskaudesta tai synnytyksestä johtuvasta syystä; 3) eri asemaan asettamista sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun perusteella.

Saman pykälän 3 momentin mukaan välillisellä sukupuoleen perustuvalla syrjinnällä tarkoitetaan tässä laissa: 1) eri asemaan asettamista sukupuoleen, sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun nähden neutraalilta vaikuttavan säännöksen, perusteen tai käytännön nojalla, jos menettelyn vaikutuksesta henkilöt voivat tosiasiallisesti joutua epäedulliseen asemaan sukupuolen perusteella; 2) eri asemaan asettamista vanhemmuuden tai perheenhuoltovelvollisuuden perusteella.

Pykälän 4 momentin mukaan edellä 3 momentissa tarkoitettu menettely ei kuitenkaan ole syrjintää, jos sillä pyritään hyväksyttävään tavoitteeseen ja valittuja keinoja on pidettävä aiheellisina ja tarpeellisina tähän tavoitteeseen nähden.

Tasa-arvolain 9 §:n mukaan tässä laissa tarkoitettuna sukupuoleen perustuvana syrjintänä ei ole pidettävä muun muassa naisten erityistä suojelua raskauden tai synnytyksen vuoksi ja asevelvollisuuden säätämistä ainoastaan miehille.

Asevelvollisuuslain 2 §:n 2 momentin mukaan asevelvollisuuden suorittamiseen kuuluu varusmiespalvelus, kertausharjoitus, ylimääräinen palvelus ja liikekannallepanon aikainen palvelus sekä osallistuminen kutsuntaan ja palveluskelpoisuuden tarkastukseen.

Asevelvollisuuslain 9 §:n 1 momentin mukaan asevelvollisen palveluskelpoisuudella tarkoitetaan sitä, että asevelvollinen suoriutuu tässä laissa tarkoitettusta palveluksesta eikä vaaranna omaa tai muiden palvelusturvallisuutta.

Asevelvollisuuslain 32 §:n 1 momentin mukaan kertausharjoitukseen voidaan määrätä reserviin kuuluva asevelvollinen ja asevelvollisuuslain 50 §:n 1 momentin mukaan reservissä oleva asevelvollinen on velvollinen osallistumaan kertausharjoitukseen.

Asevelvollisuuslain 33 §:n 1 momentin mukaan aluetoimisto voi peruuttaa kertausharjoitukseen osallistumista koskevan määräyksen, jos: 1) asevelvollinen on vammautunut tai sairastunut niin, ettei hän kykene suoriutumaan hänelle suunnitelluista palvelustehtävistä kertausharjoituksessa; 2) on tullut ilmi seikkoja, jotka osoittavat, että asevelvollinen voi vaarantaa omaa tai muiden palvelusturvallisuutta; 3) harjoitukseen määrätty asuu pysyvästi ulkomailla eikä määräyksen antajalla ole ollut tästä tietoa määräystä annettaessa. Saman pykälän 2 momentin mukaan aluetoimisto voi peruuttaa kertausharjoitukseen osallistumista koskevan määräyksen, jos se on tarpeen yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi tai muusta erityisen painavasta syystä.

Asevelvollisuuslain 34 §:n 1 momentin mukaan kertausharjoituksesta voidaan asevelvollisen hakemuksesta vapauttaa asevelvollinen: 1) jolle vapautus on tämän perhe- tai taloudellisten olojen taikka ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen liittyvien syiden vuoksi erittäin tarpeellinen; 2) jonka opintojen aloittaminen tai eteneminen tuntuvasti kärsisi ilman vapauttamista; 3) jonka osallistuminen kertausharjoitukseen haittaisi tai vahingoittaisi erityisen vakavasti hänen työnantajansa toimintaa; tai 4) asevelvollisen muun erityisen henkilökohtaisen syyn vuoksi. Saman pykälän 3 momentin mukaan vapautusta haetaan kirjallisesti määräyksen antaneelta aluetoimistolta. Hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys 1 tai 2 momentissa tarkoitetusta perusteesta.

Asevelvollisuuslain 48 §:n mukaan reservin kertausharjoituksilla muun muassa pidetään yllä varusmiespalveluksen aikana saatuja sotilaallisia tietoja ja taitoja sekä koulutetaan vaativampiin tehtäviin, perehdytetään asevelvolliset sotilaallisessa maanpuolustuksessa tapahtuneen kehityksen mukanaan tuomiin muutoksiin ja harjoitetaan joukkokokonaisuuksia niille suunnitelluissa kokoonpanoissa.

Asevelvollisuuslain 63 §:n 1 momentin mukaan asevelvollinen voidaan määrätä hänen terveydentilansa toteamiseksi lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön tarkastukseen ja tutkimukseen, jos se on tarpeen palvelustehtävien hoitamisen edellytysten selvittämiseksi tai palveluskelpoisuuden määrittämiseksi.

Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan, jos asepalveluksen aloittamismääräyksen saanut henkilö ilmoittaa, ettei hän aloita asepalvelusta, aluetoimiston on heti peruutettava määräys. Jos asepalvelusta suorittava henkilö 30 päivän kuluessa asepalveluksen aloittamispäivästä ilmoittaa, ettei hän jatka asepalvelusta, joukko-osaston komentajan on peruutettava asepalveluksen aloittamismääräys ja henkilö on heti kotiutettava. Saman pykälän 3 momentin mukaan aluetoimisto voi peruuttaa asepalveluksen aloittamismääräyksen ennen asepalveluksen aloittamista, jos määräyksen antamisen jälkeen on tullut ilmi seikkoja, jotka osoittavat henkilön olevan vaaraksi palvelusturvallisuudelle. Joukko-osaston komentaja voi 1 momentissa tarkoitetun 30 päivän aikana peruuttaa asepalveluksen aloittamismääräyksen, jos henkilö ei ole asevelvollisuuslain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla palveluskelpoinen.

Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 6 §:n 3 momentin mukaan lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitetun määräajan jälkeen henkilö rinnastetaan palveluksen aikana ja hänen siitä vapauduttuaan kaikilta osin asevelvolliseen.

Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:ssä on säädetty raskauteen liittyvistä säännöksistä. Pykälän 1 momentin mukaan asepalvelusta suorittavaan naiseen sovelletaan 5 ja 6 §:n estämättä raskauteen, synnytykseen, äitiyteen ja vanhemmuuteen liittyviä säännöksiä muualla lainsäädännössä. Saman pykälän 2 momentin mukaan, jos asepalveluksessa oleva nainen tulee raskaaksi 30 päivän jälkeen asepalveluksen aloittamisesta, hänen palveluksensa keskeytetään määräajaksi, jollei häntä todeta lääkärintarkastuksessa palveluskelpoiseksi asevelvollisuuslain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Joukko-osaston komentaja määrää lääkärin lausunnon ja naisen antamien tietojen perusteella asepalveluksen keskeytyksen alkamisajankohdan ja keskeytyksen pituuden. Jos nainen tulee raskaaksi ennen asepalveluksen aloittamista, aluetoimisto tekee päätöksen asepalveluksen aloittamismääräyksen peruuttamisesta. Pykälän 3 momentin mukaan raskaana oleva nainen vapautetaan velvollisuudesta osallistua kertausharjoitukseen.

3.1.2 Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain esityöt

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta (HE 182/2021 vp) lain 6 ja 8 §:ää ehdotettiin alun perin seuraavansisältöisinä (korostukset lisättyinä tässä):

6 § Asepalveluksen järjestäminen ja suhde varusmiespalvelukseen

Asepalvelus järjestetään asevelvollisuuslaissa säädetyn varusmiespalveluksen yhteydessä ja se suoritetaan samalla tavalla kuin varusmiespalvelus sekä rinnastetaan siihen kaikissa suhteissa, jollei 5 tai 8 §:stä muuta johdu.

Kun henkilö on aloittanut asepalveluksen tai on annetun määräyksen mukaan ollut velvollinen aloittamaan palveluksen, häneen sovelletaan 5 ja 8 §:ssä säädettyin poikkeuksin kaikkia niitä säännöksiä, jotka koskevat asevelvollisuuslain mukaisesti varusmiespalvelukseen määrättyä.

Edellä 5 §:n 1 momentissa tarkoitetun määräajan jälkeen henkilö rinnastetaan palveluksen aikana ja hänen siitä vapauduttuaan kaikilta osin asevelvolliseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asepalveluksen käytännön järjestelyistä.

8 § Raskauteen liittyvät säännökset

Naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen **ei oteta raskaana olevaa naista.**

Asepalvelusta suorittavaan naiseen sovelletaan 5 ja 6 §:n estämättä raskauteen, synnytykseen, äitiyteen ja vanhemmuuteen liittyviä säännöksiä muualla lainsäädännössä.

Jos asepalveluksessa oleva nainen tulee raskaaksi, hänen palveluksensa keskeytetään määräajaksi. Joukko-osaston komentaja määrää lääkärin lausunnon perusteella keskeytyksen alkamisajankohdan. Asepalvelus keskeytetään korkeintaan siksi ajaksi, jona naisella on oikeus muuhun lakiin perustuviin lapsen syntymään ja hoitoon liittyviin poissaoloihin.

Raskaana oleva nainen vapautetaan velvollisuudesta osallistua kertausharjoitukseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä edellä 2 momentin säännöksiin perustuvien oikeuksien käytön huomioimisesta palveluksen järjestämisessä.

Hallituksen esityksessä on lisäksi todettu 8 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa seuraavaa (HE 182/2021 vp, s. 24–25):

Pykälässä säädettäisiin raskauden vaikutuksesta palvelukseen ottamiseen ja palveluksen suorittamiseen. Pykälä vastaisi sisällöltään osin voimassa olevan lain 7 §:ää ja osin naisten vapaaehtoisen asepalveluksen järjestämisestä annetun puolustusministeriön määräyksen 1 §:ää. Palvelukseen valitsemista sekä palveluksen järjestämistä ja keskeyttämistä koskevat säännökset vaikuttavat yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin, joten raskautta koskevat säännökset ehdotetaan nostettavaksi kokonaisuudessaan lain tasolle.

Pykälän 1 momentin mukaan vapaaehtoiseen asepalvelukseen ei otettaisi raskaana olevaa naista. Säännös vastaisi voimassa olevan naisten vapaaehtoisen asepalveluksen järjestämisestä annetun puolustusministeriön määräyksen 1 §:n 1 momenttia, eikä säännös siten muuttaisi tosiasiallista oikeustilaa.

[...]

Pykälän 4 momentin mukaan raskaana oleva nainen vapautettaisiin velvollisuudesta osallistua kertausharjoitukseen. Säännös vastaisi pääosin naisten vapaaehtoisen asepalveluksen järjestämisestä annetun puolustusministeriön määräyksen 1 §:n 3 momenttia, jonka mukaan raskaana olevaa naista ei määrätä osallistumaan kertausharjoituksiin. Käytännössä reserviin kuuluvan naisen raskaus on harvoin Puolustusvoimien tiedossa kertausharjoituksiin käskettäessä, minkä vuoksi usein on mahdotonta välttää oma-aloitteisesti määräämästä raskaana olevaa naista harjoitukseen. Säännöksen sanamuotoa ehdotetaan siksi muutettavaksi siten, että nainen vapautetaan raskauden perusteella harjoituksesta. Säännös eroaisi asevelvollisuuslain 34 §:ssä säädetyistä muista vapautusperusteista siten, että Puolustusvoimilla ei olisi asiassa harkintavaltaa, vaan vapautus olisi myönnettävä, jos nainen esittää raskaudestaan riittävän näytön, käytännössä lääkärintodistuksen.

Eduskuntakäsittelyssä **perustuslakivaliokunta** totesi lakiehdotuksesta edellä todettujen pykälien osalta seuraavaa (PeVL 49/2021 vp, s. 3 ja 4, korostus lisätty tässä):

(8) Lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin mukaan asepalvelus järjestetään asevelvollisuuslaissa säädetyn varusmiespalveluksen yhteydessä ja se suoritetaan samalla tavalla kuin varusmiespalvelus sekä rinnastetaan siihen kaikissa suhteissa, jollei 5 tai 8 §:stä muuta johdu. Kun henkilö on aloittanut asepalveluksen tai on hakemuksensa mukaisesti annetun määräyksen mukaan ollut velvollinen aloittamaan palveluksen, häneen sovelletaan 5 ja 8 §:ssä säädetyn poikkeuksin kaikkia niitä säännöksiä, jotka koskevat asevelvollisuuslain mukaisesti varusmiespalvelukseen määrättyä (6 §:n 2 momentti). Lain 5 §:ssä ehdotetaan säädetävän naisten vapaaehtoisen asepalveluksen aloittamismääräyksen peruuttamisesta ja 8 §:ssä raskauden vaikutuksista palvelukseen valintaan ja palveluksen suorittamiseen.

(9) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että koska 5 ja 8 §:ssä ei säädetä nimenomaisista poikkeuksista asevelvollisuuslain säännöksiin, jättää sääntely jossain määrin avoimeksi sen, miltä osin asevelvollisuuslain säännöksiä ei sovelleta 5 ja 8 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Naisten vapaaehtoista asepalvelusta koskevaan lakiin ei sisälly esimerkiksi lainkaan terveystarkastusta koskevaa sääntelyä. **Asevelvollisuuslain 63 §:ssä puolestaan säädetään mahdollisuudesta määrätä asevelvollinen terveydentilansa toteamiseksi lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön tarkastukseen ja tutkimukseen, jos se on tarpeen palvelustehtävien hoitamisen edellytysten selvittämiseksi tai palveluskelpoisuuden määrittämiseksi. Säännös ei kuitenkaan tule nyt arvioitavan lakiehdotuksen 8 §:n tarkoittaman raskauden kohdalla sovellettavaksi, jos asevelvollisuuslain säännöksiä ei sovelleta lainkaan 8 §:n soveltamisalalla.** Koska yhtäältä asevelvollisuuslain ja toisaalta naisten vapaaehtoista asepalvelusta koskevan lain soveltamisalat määrittävät asevelvollisuutta suorittavien oikeuksien ja velvollisuuksien perusteet, on sääntelyä valiokunnan mielestä täsmennettävä.

(12) Lakiehdotuksen 8 §:n 1 momentin mukaan naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen **ei oteta raskaana olevaa naista**. Säännös on sinänsä täsmällinen ja tarkkarajainen. Perustuslakivaliokunnan mielestä asiasta olisi kuitenkin ollut **perusteltua säätää esimerkiksi vastaavalla tavalla kuin asevelvollisuuslain 9 §:ssä säädetään palveluskelpoisuudesta**.

(13) Lakiehdotuksen 8 §:n 3 momentissa [voimassa olevan lain 2 momenttia vastaava säännös, tarkennus tässä] säädetään asepalveluksessa raskaaksi tulevan naisen palveluksen keskeyttämisestä. Jos asepalveluksessa oleva nainen tulee raskaaksi, hänen palveluksensa keskeytetään määrääjäksi. Joukko-osaston komentaja määrää lääkärin lausunnon perusteella palveluksen keskeytyksen alkamisajankohdan. **Tarkoitus lienee, että lausunto koskee palveluskelpoisuutta eikä raskautta sinänsä. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettua säännöksen sanamuotoa ei voida pitää perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaisen syrjintäkiellon kannalta ongelmattomana. Lakiehdotuksen 8 §:n 3 momenttia on täsmennettävä siten, että palveluksen keskeyttäminen sidotaan säännösperusteisesti raskaaksi tulleen naisen palveluskelpoisuuteen eikä raskauteen sinänsä.** Tällainen täsmennäminen on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta on siis lausunnossaan katsonut, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä vain, jos valiokunnan 8 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Lakiehdotusta käsitelleen **puolustusvaliokunnan** mietinnössä (PuVM 1/2022 vp, s. 4–5) on todettu kyseisten pykälien osalta seuraavaa (korostus lisätty tässä):

Ehdotetun lain 8 §:ssä säädettäisiin raskauden vaikutuksesta vapaaehtoiseen asepalvelukseen. **Raskaus voi vaikuttaa asepalvelusta suorittavan palveluskelpoisuuteen, jota arvioidaan lääkärintarkastuksessa.** Palveluskelpoisuutta arvioidaan samoin edellytyksin sekä varusmiespalvelusta suorittavien että vapaaehtoista asepalvelusta suorittavien henkilöiden osalta. Tästä syystä on tärkeää, että myös asevelvollisuuslain 63 §:ää voidaan soveltaa myös vapaaehtoista asepalvelusta suorittaviin henkilöihin.

Edellä todettuun viitaten puolustusvaliokunta ehdottaa, että lain 6 §:n 1 ja 2 momenteista poistettaisiin viittaus 8 §:ään.

[...]

Edellä todettuun [perustuslakivaliokunnan lausuntoon, lisäys tässä] viitaten **puolustusvaliokunta ehdottaa lain 8 §:n 1 momentin poistamista kokonaan, jolloin raskauden vaikutusta palvelukseen voitaisiin arvioida nimenomaan palveluskelpoisuuden kautta.** Lisäksi valiokunta ehdottaa pykälän 3 momenttia [voimassa olevan lain 2 momenttia vastaava säännös, tarkennus tässä] täsmennettäväksi siten, että jos asepalveluksessa oleva nainen tulee raskaaksi **30 päivän jälkeen** asepalveluksen aloittamisesta, palvelus keskeytettäisiin määräajaksi, jollei häntä todeta lääkärintarkastuksessa palveluskelpoiseksi asevelvollisuuslain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Tämä mahdollistaisi esimerkiksi tilanteen, jossa nainen on tullut raskaaksi palveluksen loppupuolella, mutta hän olisi vielä lääkärin arvion mukaan asevelvollisuuslain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla palveluskelpoinen, jolloin hän voisi suorittaa palveluksen loppuun ilman keskeytystä.

Ehdotetun lain 5 §:n 3 momentin mukaan joukko-osaston komentaja voisi pykälän 1 momentissa tarkoitetun **30 päivän aikana** peruuttaa asepalveluksen aloittamismääräyksen, jos henkilö ei ole asevelvollisuuslain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla palveluskelpoinen. Tämä kattaisi myös tilanteen, jossa nainen tulee raskaaksi 30 päivän aikana palveluksen aloittamisesta eikä häntä todettaisi palveluskelpoiseksi. Kun palvelusta on kulunut yli 30 päivää, olisi asepalvelusta suorittava nainen samassa asemassa kuin asevelvollinen mies. Tällöin asepalveluksen aloittamismääräyksen peruuttaminen ei enää olisi mahdollista, vaan asepalvelus tulisi keskeyttää määräajaksi, jonka jälkeen nainen palaisi palvelukseen.

Toisaalta puolustusvaliokunta ehdotti lisäksi 8 §:n 3 momenttiin (eli nykyisen lain 2 momenttiin) lisättäväksi säännöksen siitä, että jos nainen tulee raskaaksi **ennen asepalveluksen aloittamista**, aluetoimisto tekisi päätöksen asepalveluksen aloittamismääräyksen peruuttamisesta. Mietinnön mukaan säännös vastaa Puolustusvoimien käytäntöä, jossa aluetoimisto peruuttaa raskaaksi tulleen naisen palveluksen aloittamispäätöksen. Tämä liittyy valiokuntakäsittelyn valmisteluaineiston perusteella siihen, että koska naisten asepalvelus perustuu vapaaehtoisuuteen, eikä palveluksen alkamisesta laskettava 30 päivän harkinta-aika ole vielä kulunut, naista ei voida määrätä saapumaan aluetoimiston järjestämään tarkastukseen samalla tavalla kuin asevelvollista miestä asevelvollisuuslain 30 §:ssä tarkoitettussa tilanteessa. Keskeytyksen pituutta olisi myös vaikea arvioida etukäteen. Tämän vuoksi katsottiin käytännöllisemmäksi, että naisen asepalveluksen aloittamismääräys peruutetaan kokonaan ja nainen voi ottaa itse yhteyttä aluetoimistoonsa, jos tahtoo myöhemmin aloittaa palveluksen (Puolustusministeriön asiantuntijalausunto 3.2.2022 s. 4).

Eduskunta hyväksyi naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 6 ja 8 §:n puolustusvaliokunnan mietinnössä ehdotetussa muodossa.

3.1.3 Kannanotto

Tasa-arvolain 9 §:n mukaan laissa tarkoitettuna sukupuoleen perustuvana syrjintänä ei ole pidettävä naisten erityistä suojelua raskauden tai synnytyksen vuoksi. Pykälää koskevien perustelujen mukaan naisten ja miesten erilainen kohtelu biologisten erojen vuoksi on sallittua kuitenkin ainoastaan silloin, kun syynä on joko naisen tai syntymättömän sikiön suojelun tarve terveydellisistä tai turvallisuuteen liittyvistä syistä. Naisten erityiskohtelu raskauden tai synnytyksen vuoksi on sallittua ainoastaan suojeluperusteella eikä erityisen suojelun tarve saa johtaa syrjintään. (HE 195/2004 vp, s. 35–36)

Tasa-arvolakia koskevissa esitöissä on todettu, että tasa-arvolain soveltamisala on yleinen ja laissa todettu syrjinnän kieltö koskee lähtökohtaisesti kaikkia yhteiskunnallisia toimintoja ja elämänalueita, joita ei nimenomaisesti ole rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle (ks. esim. HE 195/2004 vp, s. 3).

Tässä asiassa saatujen selvitysten perusteella Puolustusvoimat on katsonut, että sovellettaessa naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:n 3 momenttia raskaana oleva vapautetaan poikkeuksetta kertausharjoituksesta ja ettei asiassa ole mahdollisuutta toimia toisin. Selvityksissä on viitattu myös siihen, ettei raskaana olevan reserviläisen osallistumista voitaisi aina palvelusturvallisuuden kannalta varmuudella järjestää turvallisesti ottaen huomioon muun muassa maasto-olosuhteet, harjoituksen tuoma rasitus ja hygieniatarpeet.

Puolustusvoimien näkemys näyttäisi johtavan selvitysten perusteella käytäntöön, jossa raskaana olevan naisen ei missään olosuhteissa katsota olevan mahdollista osallistua kertausharjoitukseen. Kuitenkin samanaikaisesti naisten vapaaehtoisesta palveluksesta annetun lain nojalla on mahdollista, että palvelukseen osallistuu raskaana olevia, jotka on todettu lääkärintarkastuksessa palveluskelpoiseksi. Asepalveluksen aloittamismääräyksen peruuttaminen tai palveluksen keskeyttäminen on sidottu palveluskelpoisuuteen sekä 5 §:n 3 momentin tarkoittamissa tilanteissa, joissa nainen tulee raskaaksi 30 päivän kuluessa asepalveluksen aloittamispäivästä, että 8 §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa, joissa nainen tulee raskaaksi 30 päivän jälkeen asepalveluksen aloittamisesta. Ainoastaan tilanteissa, joissa nainen tulee raskaaksi ennen naisten vapaaehtoisen asepalveluksen aloittamista, aluetoimisto voi tehdä suoraan päätöksen asepalveluksen aloittamismääräyksen peruuttamisesta.

Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Viranomaisilla on perustuslaissa edellytetyn yhdenvertaisen kohtelun lisäksi velvollisuus edistää tasa-arvoa tasa-arvolain 4 §:n nojalla. Pykälän perustelujen mukaan tasa-arvon edistäminen tulee rakentaa hallinnon rutiineihin ja menettelyihin niin, että tasa-arvon edistämisen edellytykset turvataan viranomaistoiminnan kaikissa vaiheissa. (HE 195/2004 vp, s. 21)

Naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 6 §:n 3 momentin mukaan lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitetun määräajan jälkeen henkilö rinnastetaan palveluksen aikana ja hänen siitä vapauduttuaan kaikilta osin asevelvolliseen. Asevelvollisuuslain 50 §:n 1 momentin mukaan reservissä oleva asevelvollinen on velvollinen osallistumaan kertausharjoitukseen. Asevelvollisuuslain 33 ja 34 §:ssä on säädetty, missä tilanteissa määräys voidaan peruuttaa ja missä tilanteissa asevelvollinen voidaan hänen hakemuksestaan vapauttaa kertausharjoituksesta. Velvollisuuteen osallistua kertausharjoitukseen on säädetty poikkeus naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:n 3 momentissa.

Lain esitöiden perusteella lainsäätäjän tarkoitus on ollut, että naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:ää sovellettaessa otetaan huomioon myös asevelvollisuuslain säännökset. Hallituksen esityksen HE 182/2021 vp perustelujen mukaan 8 §:n 3 momentin säännös eroaa asevelvollisuuslain 34 §:ssä säädetyistä muista vapautusperusteista siten, että Puolustusvoimilla ei ole asiassa harkintavaltaa, vaan **vapautus** on myönnettävä, jos nainen esittää raskaudesta riittävän näytön, käytännössä lääkärintodistuksen. Katson perusteluiden viittaavan siten siihen, että raskaudesta esitetty näyttö, kuten juuri lääkärintodistus, sellaisenaan riittää osoittamaan, **ettei** raskaana olevalla ole asevelvollisuuslain 50 §:n 1 momentin mukaista **velvollisuutta** osallistua kertausharjoitukseen.

Säännöksen tulkinnassa on otettava huomioon, että lainsäätäjä on lain eduskuntakäsittelyssä nimenomaisesti poistanut lakiehdotuksesta ehdottoman säännöksen, jonka mukaan raskaana olevaa ei oteta naisten vapaaehtoiseen palvelukseen ja todennut, että esimerkiksi naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu palveluksen keskeyttäminen on sidottava perustuslain syrjintäkielto huomioiden nimenomaan raskaaksi tulleen naisen palveluskelpoisuuteen eikä raskauteen sinänsä.

Katsonkin, että vaikka naisten vapaaehtoisesta palveluksesta annetun lain 8 §:n 3 momentin säännöksen taustalla on hyväksyttävä naisten erityiskohtelu raskauden vuoksi, kyseinen erityiskohtelu on sallittu tasa-arvolain mukaisesti ainoastaan suojeluperusteella eikä erityisen suojelun tarve saa johtaa syrjintään. Näkemykseni mukaan lain tulkintaa ja siihen perustuvaa menettelyä on pidettävä syrjivänä, mikäli raskaana oleva joutuu näennäisesti hyväksyttävän erityiskohtelun seurauksena epäedulliseen asemaan.

Näin ollen pidän naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain esitöitä koskevan aineiston ja erityisesti perustuslakivaliokunnan lausunnon valossa perustellumpana tulkintaa, jonka mukaan naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 8 §:n 3 momentin tarkoituksena on ollut nimenomaisesti **vapauttaa** raskaana oleva asevelvollisuuslain 50 §:n 1 momentissa säädetystä **velvollisuudesta** osallistua kertausharjoitukseen. Tätä tulkintaa puoltaa myös säännöksen sanamuoto.

Edellä todetun perusteella katson, että kantelijan halutessa itse osallistua raskaudestaan huolimatta kertausharjoitukseen, hänen mahdollisuuksiaan osallistua harjoitukseen ja palveluskelpoisuuttaan olisi tullut selvittää, kuten harjoituksen johtaja alun perin asian tulkitsi. Saadun selvityksen perusteella harjoituksen johtaja oli pitänyt kantelijan osallistumista kertausharjoitukseen tarpeellisena hänen joukon kannalta keskeisen tehtävänsä vuoksi. Selvityksen mukaan kantelija ei olisi myöskään tehtävässään altistunut esimerkiksi laukausmelulle tai merkittävälle fyysiselle rasitukselle.

Näin ollen katson, että kertausharjoitukseen osallistumisen epäämistä suoraan raskauden perusteella, selvittämättä raskauden vaikutuksia kantelijan palveluskelpoisuuteen, voidaan pitää syrjivänä. Kantelija olisi asevelvollisuuslain nojalla voitu määrätä hänen terveydentilansa toteamiseksi lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön tarkastukseen ja tutkimukseen palvelustehtävien hoitamisen edellytysten selvittämiseksi ja palveluskelpoisuuden määrittämiseksi.

Sen sijaan en katso saatujen selvitysten perusteella osoitetuksi, että kantelija olisi tilanteessaan tietoisesti asetettu eri asemaan muihin raskaana olleisiin naisiin nähden. Selvitysten antajien mukaan heillä ei ole tietoa, että naisia olisi osallistunut kertausharjoituksiin raskaana ollessaan. Selvitysten perusteella on kuitenkin pidetty mahdollisena, että harjoitukseen on osallistunut raskaana oleva asevelvollinen, jos hän ei ole ilmoittanut raskaudesta ja raskaus ei ole muutoinkaan tullut Puolustusvoimien tietoon.

Koska kantelijan tapaus oli saatujen selvitysten perusteella monelle asian käsittelijälle ensimmäinen laatuaan ja asiaa pyrittiin monella tapaa selvittämään asian käsittelyn eri vaiheissa, myös säännöstä koskevien esitöiden valossa, pidän riittävänä, että saatan edellä todetun käsitykseni asiasta selvityksiä antaneiden virkamiesten sekä Kainuun prikaatin, Maavoimien esikunnan ja Pääesikunnan tietoon.

3.2 Asian käsittely Puolustusvoimissa

3.2.1 Oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Samana pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hyvän hallinnon perusteista on säädetty hallintolain 2 luvussa. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

3.2.2 Kannanotto

Olen jo edellä kohdassa 3.1.3 ottanut kantaa Puolustusvoimien menettelyn sisällölliseen puoleen. Siten katson tässä kohdassa tarpeelliseksi todeta ainoastaan, että yhdyn selvityksissä esiin tuotuihin käsityksiin siitä, että kantelijalle annettu ristiriitainen viestintä on ollut omiaan aiheuttamaan kantelijalle epätietoisuutta Puolustusvoimien kannasta asiaan. Menettelyn ei voida – myös kohdassa 3.1.3 esiin tuoduista syistä – kaikilta osin katsoa noudattaneen hallintolain 6 – 8 §:ssä säädettyjä viranomaiselle asetettuja velvoitteita.

Olen samaa mieltä myös Maavoimien esikunnan selvityksessä esitetystä kannasta, että Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun aluetoimiston laatimaa asiakirjaa, jossa on käytetty osittain sekä termejä pyyntö että päätös, ja joka tosiasiallisesti on koskenut asiassa annettavia toimintaohjeita, voidaan pitää sisällöllisesti harhaanjohtavana. Lisäksi pidän lakimiehen nimen ja yhteystietojen toimittamatta jättämistä kantelijalle tämän niitä pyytäessä hallintolain 8 §:n ja hallinnon avoimuuden kannalta ongelmallisena. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että virkamiehen nimi on pyydettäessä ilmoitettava.

Selvitysten perusteella en katso olevan mahdollista arvioida kantelijan ja harjoituksen vääpelin välistä keskustelua sen osalta, olivatko vääpelin käyttämät sanamuodot kantelijan kokemalla tavalla tai hallintolain 9 §:n tarkoittamalla tavalla epäasiallisia. Asian lopputulokseen vaikuttavaa lisäselvitystä käytettyjen sanavalintojen yksityiskohdista ja tarkasta sisällöstä ei ole nähdäkseni mahdollista saada. Näistä syistä asia ei tältä osin anna puoleltani aihetta enempään.

Saatan edellä todetut käsitykseni Kainuun prikaatin ja sen selvityksiä antaneiden virkamiesten tietoon ja vastaisen varalle huomioon otettavaksi.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1.3 esittämäni käsitykset Pääesikunnan, Maavoimien esikunnan, Kainuun prikaatin sekä selvityksiä antaneiden virkamiesten tietoon.

Lisäksi saatan kohdassa 3.2.2 esittämäni käsitykset Kainuun prikaatin sekä sen selvityksiä antaneiden virkamiesten tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän edellä mainituille jäljennöksen tästä päätöksestäni.