



7.10.2025

OKV/2315/22/2025

OKV/2315/22/2025-OKV-3

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Eduskunnan puolustusvaliokunta

Viite:

Eduskunnan puolustusvaliokunnan lausuntopyyntö valiokunnan kokoukseen 10.10.2025

Asia:

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asevelvollisuuslain, vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain ja siviilipalveluslain muuttamisesta, HE 75/2025 vp

Lähtökohtia

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi asevelvollisuuslakia, lakia vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta ja siviilipalveluslakia. Esityksessä ehdotetaan, että asevelvollisuus jatkuisi sen vuoden loppuun, jona asevelvollinen täyttää 65 vuotta nykyisen 60 vuoden sijaan. Asevelvollinen kuuluisi reserviin sotilasarvostaan riippumatta sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 65 vuotta. Upseerit, joilla on everstin tai kommodorin tai niitä ylempi sotilasarvo, olisivat asevelvollisia ilman yläikärajaa ja kuuluisivat jatkossakin reserviin niin kauan kuin he ovat palveluskelpoisia. Vapaaehtoiseen maanpuolustustoimintaan olisi mahdollista osallistua ilman laissa säädettyä yläikärajaa. Siviilipalveluslakiin ehdotetaan tehtäväksi vastaavat muutokset kuin asevelvollisuuslakiin.

Apulaisoikeuskansleri on antanut lausunnon (23.06.2025 OKV/1109/21/2025) puolustusministeriölle käsillä olevaa hallituksen esitystä valmisteltaessa. Ylimpien laillisuusvalvojen tehtävien kannalta on hyvä huomata, että Puolustusvoimia koskevat asiat on keskitetty eduskunnan oikeusasiamiehelle. Tässä lausunnossani esille nostamani huomiot liittyvät niihin muutamaan seikkaan, jotka ovat olleet esillä apulaisoikeuskanslerin hallituksen esitysluonnoksesta aikoinaan antamassa lausunnossa. Lisäksi kyseinen hallituksen esitys on ollut apulaisoikeuskanslerin sijaisen tarkastettavana viikoittaisessa tavanomaisessa valtioneuvoston päätöslistojen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

tarkastuksessa, jossa on tarkasteltu hallituksen esityksen antamisen edellytyksiä osana valtioneuvoston päätöksenteon laillisuusvalvontaa. Siihen liittyen otan lausunnossani esiin pari näkökohtaa liittyen esityksen suhteeseen perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen. Sinänsä hallituksen esityksiä koskevassa ja valtioneuvoston päätöksentekoa koskevassa valvonnassa on arvioitu, että asiassa ei ole ollut oikeudellista estettä hallituksen esityksen antamiselle.

Toimintakykyisyyden arviointi ja ikärajamuutoksen yhteys perus- ja ihmisoikeusvaikutuksiin

Oikeuskanslerin tehtävin kuuluu hallituksen esitysten ennakollisessa laillisuusvalvonnassa seurata muun muassa sitä, että eduskunta saa oikeat ja riittävät tiedot päätöksentekonsa perustaksi ja että lainvalmistelun ohjeita noudatetaan. Tältä osin esitys on käsitykseni mukaan täytännyt annetun ohjeistuksen vaatimukset.

Kysymyksessä olevassa hallituksen esityksessä on tuotu esiin, että Suomen puolustus perustuu asevelvollisuuteen, laajaan ja koulutettuun reserviin sekä korkeaan maanpuolustustahtoon. Nato-jäsenyys, laajasti muuttunut turvallisuusympäristö sekä kahden- ja monenvälinen puolustusyhteistyö on kasvattanut Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen tarvetta pitkälle koulutetun henkilöstön osaamisen hyödyntämiselle nykyisen reservin yläikärajan jälkeen. Digitalisaation ja teknistymisen vuoksi Puolustusvoimilla ja Rajavartiolaitoksella on aiempaa enemmän sellaisia normaali- ja poikkeusolojen tehtäviä, joissa edellytetään erityistä siviiliosaamista.

Esityksessä on arvioitu, että 60 vuoden reservin yläikärajaa voidaan pitää tarpeettoman matalana, koska 60-vuotiaat ovat entistä toimintakykyisempiä, eikä reserviin kuulumisiään nostoa ole arvioitu esityksen mukaan 1960-luvun lainmuutosten jälkeen. Esityksen myötä asevelvollisia voitaisiin käskää kertausharjoitukseen ja muuhun palvelukseen 5–15 vuotta pidempään kuin nykyään. Siviilipalvelusvelvollisten siviilivarantoon kuuluminen ja täydennyspalvelusvelvollisuus kestäisi puolestaan 15 vuotta nykyistä pidempään.

Mainitsemassani apulaisoikeuskanslerin lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei erityisesti tuotu esiin esimerkiksi tutkimustietoon perustuvaa tarkempaa kuvausta siitä, mihin mainittu arvio toimintakykyisyydestä perustuu. Esityksessä oli viitattu Parlamentaarisen asevelvollisuuskomitean mietintöön (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:91).

Hallituksen esityksen Lausuntopalaute-jaksossa on todettu, että asevelvollisuuslain muutosehdotuksiin liittyen useampi henkilöstöjärjestö kiinnitti huomiota siihen, että viranomaisille tulisi turvata riittävät resurssit kasvaneen reservin hallinnoimiseen sekä asevelvollisten toimintakyvyn, osaamisen ja työkokemuksen tunnistamiseen. Osa lausunnonantajista peräänkuulutti tarkempaa kirjausta siitä, mihin arvio reserviläisten toimintakyvyn parantumisesta perustuu.

Esityksen mukaan sen perusteluja on lausuntopalautteen vuoksi täydennetty siten, että esityksestä ilmenisi selkeämmin, että yksittäisen asevelvollisen palvelukseen määrääminen edellyttää aina tämän palveluskelpoisuutta. Apulaisoikeuskanslerin lausunnon jälkeen esitykseen on myös täsmennetty, että arvio reserviläisten toimintakyvyn parantumisesta perustuu mainittuun mietintöön.

Esityksessä on todettu, että asevelvollisuuslain säännösten vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin on arvioitu asevelvollisuuslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 37/2007 vp). Lausuntokierroksen jälkeen on esityksessä mainittu, että asevelvollisen palvelukseen määräämisellä on mainituissa hallituksen esityksissä todetulla tavalla vaikutuksia asevelvollisten ja siviilipalvelusvelvollisten perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisuuteen, 7 §:ssä turvattuun oikeuteen elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen sekä perustuslain 21 §:ssä turvattuun oikeusturvaan. Esityksessä on edelleen todettu, että asevelvollisuusiän sekä reserviin kuulumisen iän nostamisesta huolimatta käytännön vaikutukset koskisivat tiettyä rajattua ryhmää, jolla on Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen tehtäviin liittyvää tarpeellista erityisosaamista. Esityksen mukaan yleistä asevelvollisuuden yläikärajaa nostettaisiin viidellä vuodella. Asevelvollisuusaika on tällä hetkellä 42 vuotta (18–60-vuotiaat) ja jatkossa se olisi 47 vuotta (18–65-vuotiaat). Viiden vuoden pidennystä asevelvollisuus aikaan voidaan kokonaisuutena arvioiden pitää verrattain lyhyenä. Asevelvollisia ja siviilipalvelusvelvollisia koskisivat samat yläikärajat, mitä on pidettävä myönteisenä yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta. Edellä mainittua konkreettisempia vaikutuksia mainittuun ryhmään kuuluviin ihmisiin ei ole esityksessä tarkemmin avattu.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Suomen perustuslain 127 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään.

Kyseisessä säännöksessä on vahvistettu maanpuolustus jokaisen Suomen kansalaisen perustuslakiin perustuvaksi velvollisuudeksi ja annettu valtuus säätää tämän velvollisuuden yksityiskohtaisemmasta sisällöstä lailla. Perustuslaissa tarkoitettu maanpuolustusvelvollisuus kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen lisäksi myös muut isänmaan puolustamisen ja siinä avustamisen tavat. Asevelvollisuus puolustusvoimissa kuuluu säännöksen piiriin samoin kuin varusmiespalvelusta korvaava siviilipalvelus sekä velvollisuus osallistua maanpuolustustarkoituksessa järjestettävään muuhun koulutukseen (HE 1/1998 vp, s. 181–182, PeVL 10/1985 vp, s. 3/I, PeVL 18/1995 vp, s. 2/II, PeVL 9/1996 vp, s. 2/I, PeVL 9/2007 vp). Maanpuolustusvelvollisuuden sisältöä ei määritellä perustuslain säännöksessä tarkemmin (PeVL 27/2004 vp). Perustuslaissa tarkoitettu maanpuolustusvelvollisuus kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen lisäksi myös muut isänmaan puolustamisen ja siinä avustamisen tavat. Asevelvollisuus puolustusvoimissa kuuluu säännöksen piiriin samoin kuin varusmiespalvelusta korvaava siviilipalvelus sekä

velvollisuus osallistua maanpuolustustarkoituksessa järjestettävään muuhun koulutukseen (HE 1/1998 vp, s. 181–182, PeVL 10/1985 vp, s. 3/I, PeVL 18/1995 vp, s. 2/II, PeVL 9/1996 vp, s. 2/I, PeVL 49/2021 vp).

Perustuslain 127 §:n 1 momentissa säädetty maanpuolustusvelvollisuus muodostaa sinänsä hyväksyttävän perusteen rajoittaa asevelvollisten perusoikeuksia. Asevelvollisten ja muiden sotilashenkilöiden perusoikeuksiin kohdistuvia rajoituksia on kuitenkin pääsäännön mukaan arvioitava perusoikeuksien yleisten ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden erityisten rajoitusedellytysten kannalta (PeVL 9/2007 vp, myös HE 309/1995 vp, s. 24–25). Rajoitusten hyväksyttävyyden lisäksi on kiinnitettävä huomiota muun muassa niiden tarkkarajaisuuteen ja oikeasuhtaisuuteen sekä asevelvollisten oikeusturvaan (PeVL 27/2004 vp ja siinä mainitut PeVL 9/2007 vp, s. 2–3, ks. myös PeVL 22/2016 vp, s. 2).

Ehdotetut asevelvollisuuslain muutokset pidentävät asevelvollisuusaikaa ja reserviin kuulumisen aikoja, mutta eivät muuta asevelvollisuuden sisältöä, minkä vuoksi ehdotetulle sääntelylle ei esityksen mukaan ole estettä perustuslain 127 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta on aiemmin asevelvollisuuslainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan (PeVL 9/2007 vp s. 4–5) todennut, että asevelvollisuuden ulottaminen vain tuolloisessa ehdotuksessa tarkoitetun ikäisiin miehiin ei lausunnossa esitetyn perusteella muodostu lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen vaikuttavaksi seikaksi. Ikään liittyen se on nimenomaisesti ottanut kantaa asevelvollisuuden alkamisiikään todeten, että silloin ehdotettu sääntely ”asevelvollisuuden alkamisiästä on sopusoinnussa lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan määräysten kanssa lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin”. Esityksen laillisuusvalvonnassa lausuntoa annettaessa apulaisoikeuskansleri kiinnitti huomiota siihen, että nimenomaisesti asevelvollisuuden yläikärajaan perustuslakivaliokunta ei ollut ottanut kantaa.

Yllä todetun mukaisesti yläikärajan nostaminen pidentää perusoikeuksien rajoituksen ajallista kestoa, millä on periaatteessa välillistä merkitystä useiden perusoikeuksien kannalta. Yleisen ikärajan asettaminen lainsäädännössä ja sen tarkistaminen esitetyllä tavalla perustellusti ei vaikuta mitenkään mielivaltaiselta. Muutoinkin tällaisenaan ehdotettu sääntely sille esitetyt perustelut huomioon ottaen täyttää käsitykseni mukaan perustuslakivaliokunnan käytännössä tällaiselle sääntelylle asetetut edellytykset.