Punainen Risti
Röda Korset

SUOMEN PUNAISEN RISTIN LAUSUNTO

6.10.2026

Ulkoasiainvaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi puolustustarvikkeiden viennistä annetun lain muuttamisesta (HE 149/2026 vp)

Suomen Punainen Risti kiittää eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto hallituksen esityksestä puolustustarvikkeiden viennistä annetun lain muuttamisesta (HE 149/2026 vp).

Suomen Punainen Risti on antanut hallituksen esityksestä lausunnon myös puolustusvaliokunnalle. Tässä lausunnossa esitetyt näkökohdat ja ehdotukset ovat pääosin samat. Lausunnossamme korostamme erityisesti ehdotetun sääntelyn yhteyttä Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisiin tavoitteisiin, Suomea sitoviin EU-oikeudellisiin ja kansainvälisoikeudellisiin velvoitteisiin sekä kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän vahvistamiseen.

Keskeiset huomiomme ovat:

- **Kiitämme, että hallituksen esitystä on lausuntopalautteen perusteella täydennetty esityksen keskeisten ratkaisujen oikeudellisten ja käytännön vaikutusten selventämiseksi.**
- **Vientilupien päätöksentekoprosessia, vastuita ja kokonaisharkinnan perusteita tulee kuvata nykyistä selkeämmin;**
- **Lain 9 §:n 2 momenttia tulee muuttaa korvaamalla EU:n yhteistä kantaa 2008/944/YUTP koskeva ilmaisu ”otetaan huomioon” ilmaisulla ”noudatetaan”.**
- **Kansainvälisen asekauppasopimuksen sekä EU:n yhteisen kannan mukaan ihmisoikeuksia ja kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevalle riskiarviolle on annettava sitova merkitys silloin, kun siinä todetaan EU:n yhteisessä kannassa tarkoitettu selkeä vaara. Valiokuntien tulee selvyyden vuoksi todeta, ettei tällaista arviota voida sivuuttaa poliittisilla, taloudellisilla, turvallisuuspoliittisilla tai muilla tarkoituksenmukaisuuteen liittyvillä perusteilla.**
- **Merkittäviä ihmisoikeuksia tai kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevia riskejä sisältävät vientiluvat tulee käsitellä valtioneuvoston yleisistunnossa viennin arvosta riippumatta.**
- **Samoja kansainvälisiä velvoitteita ja arviointiperusteita tulee soveltaa myös puolustustarvikeapuun, ja riskiarvioinnin tulee vastata laadultaan, riippumattomuudeltaan, asiantuntemukseltaan, tietopohjaltaan ja resursoinniltaan vientilupamenettelyssä tehtävää arviointia.**
- **Ehdotetut muutokset ja valiokuntien lausuntoon ja mietintöön sisällytettävät kannanotot tukisivat Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeistä tavoitetta vahvistaa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää sekä osoittaisivat käytännössä Suomen sitoutumisen kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamiseen.**

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punaisen Ristin tehtävänä on tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi.

Kansainvälisesti Punaisen Ristin erityisasema perustuu sodan uhrien suojelemiseksi solmittuihin neljään Geneven yleissopimukseen vuodelta 1949 ja niitä täydentäviin lisäpöytäkirjoihin. Kansainvälisellä Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liikkeellä ja erityisesti Punaisen Ristin kansainvälisellä komitealla on kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa (kansainvälisissä sodan oikeussäännöissä) tunnustettu

erityinen tehtävä oikeuden kehittämisessä, toimeenpanon tukemisessa ja sen noudattamisen edistämisessä.

1. Yleisiä huomioita

Suomen Punainen Risti pitää hallituksen esitystä ja siinä ehdotettuja muutoksia kokonaisuutena tervetulleina ja tärkeinä puolustustarvikeviennin sääntelyn kehittämiseksi. Kiitämme, että hallituksen esitystä on lausuntopalautteen perusteella täydennetty esityksen keskeisten ratkaisujen oikeudellisten ja käytännön vaikutusten selventämiseksi.

On myönteistä, että hallituksen esitystä on täydennetty korostamalla yritysten konkreettisia velvollisuuksia. Vastuullisuusohjelman laatimisen lisäksi yritysten on tunnettava asiakkaansa ja puolustustarvikkeiden loppukäyttäjä. On tärkeää varmistaa, ettei yritysten panostus vastuullisuuteen rajoitu vastuullisuusohjelman muodolliseen laatimiseen, vaan että yritykset käytännössä selvittävät asiakkaisiin, vastaanottajiin ja loppukäyttäjiin liittyvät riskit.

Punaisen Ristin kansainvälinen komitea (ICRC) on korostanut, ettei toimiminen kansallisen lainsäädännön ja voimassa olevan vientiluvan mukaisesti kaikissa tilanteissa yksin poista yrityksen tai sen henkilöstön mahdollista vastuuta esimerkiksi sotarikokseen tai muuhun kansainväliseen rikokseen osallistumisesta. Yrityksille asetettavien velvollisuuksien tulisi tämän vuoksi johtaa tosiasialliseen huolellisuuteen, riskien tunnistamiseen ja olennaisten tietojen toimittamiseen lupaviranomaisille.

Hallituksen esityksen mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa käsiteltävät vientiluvat eivät määräydy yksinomaan viennin arvon perusteella. Valtioneuvoston yleisistunnossa käsiteltäisiin myös ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkitykselliset vientilupa-asiat, vaikka hakemuksen kohteena olevan viennin rahallinen arvo olisi vähäisempi.

Vuoden 2024 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kulmakiviä ovat kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän puolustaminen ja kansainvälisen oikeuden kunnioittaminen. Selonteossa todetaan lisäksi, että Suomi harjoittaa vastuullista puolustustarvikkeiden vientivalvontaa kansainvälisiä vientivalvontavelvoitteita, EU-sääntelyä ja kansallista lainsäädäntöä noudattaen.

Vuoden 2026 ajankohtaisselonteossa edelleen korostetaan, että Suomen turvallisuus ja hyvinvointi edellyttävät toimivaa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää ja että Suomen kannalta on olennaista, että maailmanjärjestys perustuu yhteisiin sääntöihin eikä vahvimman oikeuteen. Selonteon johtopäätöksenä on, että Suomi puolustaa kansainvälisen oikeuden noudattamista ja hyödyntää vaikutusvaltaansa monenvälisen järjestelmän vahvistamiseksi.

Näiden ulko- ja turvallisuuspoliittisten linjausten tulee näkyä käytännössä myös puolustustarvikkeiden vientilupajärjestelmässä. Sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän puolustaminen ei tarkoita vain kansainvälisen oikeuden merkityksen korostamista kansainvälisillä foorumeilla, vaan myös sitä, että Suomi soveltaa kansainvälisiä velvoitteitaan johdonmukaisesti omassa päätöksenteossaan, mukaan lukien puolustustarvikkeiden vientiä ja puolustustarvikeapua koskevissa ratkaisuissaan.

Tämän vuoksi vientilupapäätöksiä, joihin liittyy merkittäviä ihmisoikeuksia tai kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevia riskejä, tulee pitää ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkityksellisinä. Tällaiset asiat tulisi siten käsitellä valtioneuvoston yleisistunnossa riippumatta viennin rahallisesta arvosta.

Suomen Punainen Risti esittää, että ulkoasiainvaliokunta toteaa lausunnossaan ihmisoikeuksia tai kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevia merkittäviä riskejä sisältävien vientilupa-asioiden

olevan ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkityksellisiä ja edellyttävän siten käsittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa viennin rahallisesta arvosta riippumatta.

On tervetullutta, että esitetyn 35 §:n perusteluissa korostetaan viranomaisten välisen oma-aloitteisen tietojenvaihdon merkitystä. Tapauskohtaisen lupaharkinnan asianmukainen toteuttaminen edellyttää, että viranomaiset voivat oma-aloitteisesti välittää toisilleen tietoja, joilla voi olla merkitystä vientiluvan myöntämisen edellytysten arvioinnissa.

Oma-aloitteinen tietojenvaihto on tärkeää myös jo myönnettyjen lupien voimassaolon ja mahdollisen peruuttamisen arvioinnissa. Viranomaisilla tulee olla käytettävissään ajantasaiset tiedot myös vientiluvan myöntämisen jälkeen, jotta vastaanottajaa, loppukäyttäjää, määrämaata tai puolustustarvikkeiden mahdollista väärinkäyttöä koskevat uudet tiedot voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon.

ICRC on vuoden 2024 kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ajankohtaisraportissaan, jossa tarkastellaan nykyisten aseellisten selkkausten humanitaariselle oikeudelle asettamia haasteita (*International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Building a Culture of Compliance for IHL to Protect Humanity in Today's and Future Conflicts*), korostanut, että valtioiden on pidettävä myönnetyt vientiluvat arvioinnin kohteena ja että siirto on evättävä myös luvan myöntämisen jälkeen, jos uusi tieto osoittaa selvän tai olennaisen riskin siitä, että toimitettuja aseita käytetään kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkauksiin. Viennin jälkeiset toimenpiteet ovat tärkeä suojakeino sekä aseiden luvattoman edelleenluovutuksen että niiden väärinkäytön ehkäisemisessä.

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa käsitellään salassa pidettävien tietojen luovuttamista. Vientivalvonnassa on tärkeää tunnistaa tilanteet, joissa vientiin liittyy mahdollinen kansainvälisen oikeuden, ihmisoikeuksien tai kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkausten riski. Viranomaisilla tulee tämän vuoksi olla käytettävissään olennaiset tiedot puolustustarvikkeiden viejästä, välittäjästä, vastaanottajasta ja loppukäyttäjästä. Myös rikosrekisteritiedoilla voi olla olennainen merkitys arvioitaessa näihin toimijoihin ja suunniteltuun vientiin liittyviä riskejä. Tällaiset tiedot tulee voida ottaa huomioon vientilupaharkinnassa.

2. Päätöksenteon avoimuus ja sääntelyn täsmällisyys

On myönteistä, että puolustustarvikkeiden vientiä koskevan päätöksenteon avoimuutta, selkeyttä ja ennakoitavuutta pyritään vahvistamaan käsillä olevalla lainmuutoksella. Hallituksen esitystä on lausuntokierroksen jälkeen täydennetty kuvaamalla aiempaa perusteellisemmin lain nojalla tehtävien vientilupapäätösten valmistelua ja päätöksentekoprosessia.

Hyvän, avoimen ja uskottavan päätöksenteon varmistamiseksi on kuitenkin perusteltua selventää vientiä koskevaa päätöksentekoprosessia vielä tarkemmin. Tämä koskee erityisesti ihmisoikeuksia ja kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevien riskiarviointien laatimista sekä näille arvioille päätöksenteossa annettavaa merkitystä ja painoarvoa.

ICRC on korostanut, että kansainvälisen humanitaarisen oikeuden vaatimukset on sisällytettävä täysimääräisesti kansalliseen aseiden siirtoja koskevaan lainsäädäntöön ja että niitä on sovellettava järjestelmällisesti ja tapauskohtaisesti kaikkiin vastaanottajiin, mukaan lukien sotilaalliset liittolaiset ja läheiset kauppakumppanit. ICRC on pitänyt erityisen huolestuttavina järjestelyjä, joissa tietyt siirrot tai vastaanottajat vapautetaan kansainvälisen humanitaarisen oikeuden riskiarvioinnista.

On ymmärrettävää, että yksittäisiin vientilupiin ja niiden käsittelyyn liittyy ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökohtia, jotka edellyttävät luottamuksellisuutta, eikä yksittäisten vientilupapäätösten tai niiden kaikkien

perustelujen julkisuus ole välttämätöntä. Osittain juuri tästä syystä päätöksentekoprosessin yleinen läpinäkyvyys on erityisen tärkeää päätöksenteon uskottavuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi.

Suomen Punainen Risti esittää, että ulkoasiainvaliokunta ottaa lausunnossaan kantaa ja puolustusvaliokunta selventää mietinnössään:

- millä kriteereillä vientiluvan myöntämistä koskeva kokonaisharkinta muodostetaan;
- millaisiin tietolähteisiin ja arviointimenetelmiin erityisesti ihmisoikeuksia ja kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevien riskien arvioinnissa tukeudutaan;
- mikä viranomainen vastaa kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja ihmisoikeuksien riskiarvion laatimisesta;
- miten riskiarvion johtopäätös otetaan huomioon valtioneuvoston yleisistunnon poliittisessa kokonaisharkinnassa; sekä
- miten jo myönnettyä lupaa arvioidaan uudelleen uuden olennaisen tiedon perusteella.

Valiokuntien kannanotot vahvistaisivat luottamuksellisen vientilupapäätöksenteon legitimiteettiä. Samalla ne loisivat paremmat edellytykset viranomaisten omalle laillisuusharkinnalle, päätöksenteon yhdenmukaisuudelle ja päätösten jälkikäteiselle arvioinnille.

3. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen sekä kansainvälisoikeudellinen näkökulma

Päätöksentekoprosessin selkeys ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden riskiarvion asema liittyvät keskeisesti Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan uskottavuuteen.

Vuoden 2024 ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa Suomi sitoutuu kansainvälisen oikeuden ja sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän vahvistamiseen. Konfliktitilanteissa erityisen huomion kohteiksi on määritelty kansainvälisen humanitaarisen oikeuden edistäminen ja rankaisemattomuuden vastainen toiminta. Samassa selonteossa todetaan, että Suomi harjoittaa vastuullista puolustustarvikkeiden vientivalvontaa kansainvälisiä velvoitteita ja kansallista lainsäädäntöä noudattaen.

Vuoden 2026 ajankohtaisselonteossa todetaan, että kansainvälistä oikeutta loukataan entistä räikeämmin ja että konfliktitilanteissa korostuu vahvasti tarve puolustaa kansainvälisen humanitaarisen oikeuden velvoitteita. Selonteon mukaan Suomi kantaa osaltaan vastuunsa sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän vahvistamisesta ja pyrkii YK:n turvallisuusneuvoston jäseneksi vuosiksi 2029–2030 puolustaakseen YK:n peruskirjaan ja kansainväliseen oikeuteen pohjautuvaa maailmanjärjestystä.

Suomen Punainen Risti on ajankohtaisselonteosta antamassaan lausunnossa korostanut, että Suomen tulee paitsi puolustaa kansainvälistä humanitaarista oikeutta yleisesti, myös vaatia sen noudattamista käytännössä ja toimia konkreettisesti oikeudellisten velvoitteiden toteuttamiseksi. Huomioimme myös, että Suomen tulee tarkastella asejärjestelmiä ja asevientiä myös niiden humanitaaristen seurausten näkökulmasta.

Nyt käsiteltävänä oleva säädösmuutos tarjoaa konkreettisen mahdollisuuden toteuttaa näitä ulko- ja turvallisuuspoliittisia linjauksia kansallisessa päätöksenteossa. Soveltamalla kansainvälisen oikeuden velvoitteita johdonmukaisesti myös tilanteissa, joihin liittyy merkittäviä poliittisia, taloudellisia tai turvallisuuspoliittisia näkökohtia, Suomi vahvistaisi osaltaan sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää ja sen uskottavuutta.

Suomen sitoutumista kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamiseen korostettiin myös Ottawan jalkaväkimiinasopimuksesta irtautumisen yhteydessä. Valtioneuvosto ja ulkoministeriö totesivat tuolloin,

ettei irtisanominen vaikuta Suomen muihin kansainvälisen oikeuden mukaisiin velvoitteisiin, mukaan lukien kansainvälisen humanitaarisen oikeuden velvoitteisiin, joita Suomi noudattaa jatkossakin.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen yhteydessä Suomella on mahdollisuus osoittaa, että sitoutuminen kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen toteutuu johdonmukaisesti myös aseiden siirtoja koskevassa kansallisessa päätöksenteossa. Puolustustarvikkeiden vientiä ja puolustustarvikeapua koskevalla lainsäädännöllä ja sen tehokkaalla toimeenpanolla on tässä keskeinen merkitys.

Maailmassa on ICRC:n mukaan käynnissä yli 130 aseellista selkkausta, mikä on kaksinkertainen määrä 15 vuoden takaiseen verrattuna. Aseelliset selkkaukset kestävät yhä pidempään ja niiden humanitaariset seuraukset syvenevät. ICRC on vuoden 2024 kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ajankohtaisraportissaan todennut olevansa syvästi huolissaan valtioiden kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kunnioittamista koskevien sitoumusten ja niiden tosiasiallisten aseiden siirtokäytäntöjen välisestä kuilusta. Tässä tilanteessa vastuullisen toiminnan ja pidättyvyyden edistäminen kansainvälisissä aseiden siirroissa on ICRC:n mukaan kiireellinen humanitaarinen välttämättömyys.

Kansainvälinen asekauppasopimus on myös osa Suomen omaa pitkäjänteistä asevalvontapolitiikkaa. Suomi oli yksi kansainvälisen asekauppasopimuksen (SopS 33/2014)aloitteentekijöistä ja osallistui aktiivisesti vahvan, kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja ihmisoikeuksien riskejä koskevat arviointiperusteet sisältävän sopimuksen neuvottelemiseen YK:ssa vaikeasta kansainvälispoliittisesta toimintaympäristöstä huolimatta. Tämä historiallinen rooli puoltaa sitä, että Suomi toimii myös sopimuksen kansallisessa toimeenpanossa johdonmukaisesti ja esimerkillisesti.

Suomen Punainen Risti esittää, että ulkoasiainvaliokunta korostaa lausunnossaan, että kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja ihmisoikeuksien velvoitteiden tehokas toimeenpano puolustustarvikkeiden vientiä ja puolustustarvikeapua koskevissa ratkaisuissa on olennainen osa Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa sekä Suomen johdonmukaista toimintaa kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän vahvistamiseksi.

4. Esitys lain 9 §:n 2 momentin muuttamiseksi ja kokonaisharkinnan oikeudellisten rajojen täsmentämiseksi

Kun lakia puolustustarvikkeiden viennistä käsiteltiin eduskunnassa vuonna 2012, Suomen Punainen Risti totesi ulkoasiainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa:

> *”Avoimuuden lisäämiseksi olisi ollut hyvä, jos laissa tai hallituksen esityksessä olisi selkeämmin kirjattu prosessi, jonka perusteella puolustusministeriö tai vaihtoehtoisesti valtioneuvoston yleisistunto tekee kokonaisarviointinsa.”*

Suomen Punainen Risti kiinnitti tuolloin huomiota myös lain 9 §:n 2 momentin sanamuotoon, jonka mukaan luvan myöntämistä koskevassa kokonaisharkinnassa ”otetaan huomioon” sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä hyväksytty Euroopan unionin neuvoston yhteinen kanta 2008/944/YUTP. Suomen Punainen Risti katsoi, ettei sanamuoto riittävällä tavalla ilmaise yhteisen kannan oikeudellisesti sitovaa luonnetta, ja esitti ilmaisun ”otetaan huomioon” korvaamista ilmaisulla ”noudatetaan”.

Lain säätämisen jälkeen julkisuudessa käsitellyt yksittäiset vientilupapäätökset sekä oikeuskanslerin ratkaisut, kuten OKV/1198/10/2025, vaikuttavat osaltaan vahvistavan lausunnossa esitettyjen huolten ajankohtaisuutta.

Vaikka oikeuskansleri ei katsonut asiassa olevan perusteltua epäilyä lainvastaisesta tai virkavelvollisuuden vastaisesta menettelystä, hän korosti EU-oikeudesta ja kansainvälisestä oikeudesta johtuvien velvoitteiden merkitystä:

> *”Kiinnitän kuitenkin yllä voimassa olevasta oikeudesta todetun perusteella puolustusministeriön ja ulkoministeriön huomiota niiden velvollisuuteen ottaa vientilupia myönnettäessä huomioon kansainvälisestä ja EU-oikeudesta johtuvat rajoitteet tuotteiden viennille sellaisissa tapauksissa, joissa on perusteltua aihetta epäillä, että kohdemaa on rikkonut tai rikkoo kansainvälisestä oikeudesta taikka kansainvälisestä humanitaarisesta oikeudesta johtuvia velvollisuuksia.”*

Vaikka sääntelystä käyvät yleisellä tasolla ilmi lupaharkinnan perusteet, kokonaisharkinnan tarkempi sisältö sekä eri kriteerien keskinäinen suhde ja painoarvo jäävät edelleen osittain epäselviksi. Erityisen epäselväksi jää, miten poliittinen, taloudellinen ja turvallisuuspoliittinen tarkoituksenmukaisuusharkinta suhteutuu EU-oikeudesta ja kansainvälisistä velvoitteista johtuviin oikeudellisiin rajoitteisiin.

EU-oikeudesta ja kansainvälisistä velvoitteista voi seurata oikeudellinen este vientiluvan myöntämiselle silloin, kun sovellettavassa sääntelyssä määritelty riski vakavista oikeudenloukkauksista täyttyy. Euroopan unionin neuvoston yhteinen kanta 2008/944/YUTP edellyttää, että arvioituaan vastaanottajamaan suhtautumista ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamiseen jäsenvaltioiden on evättävä vientilupa, jos on olemassa selkeä vaara, että vietävää sotilasteknologiaa tai vietäviä puolustustarvikkeita saatetaan käyttää vakaviin ihmisoikeuksien tai kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkauksiin taikka tällaisten loukkausten helpottamiseen.

Kysymys ei tällaisessa tilanteessa ole yhdestä poliittisessa kokonaisharkinnassa vapaasti punnittavasta näkökohdasta, vaan vientiluvan myöntämistä rajoittavasta oikeudellisesta velvoitteesta. Jos asianmukaisesti laaditussa riskiarviossa todetaan yhteisessä kannassa tarkoitettu selkeä vaara, riskiarvion johtopäätöstä ei voida sivuuttaa poliittisilla, taloudellisilla, turvallisuuspoliittisilla tai muilla tarkoituksenmukaisuuteen liittyvillä perusteilla.

Aseiden siirtoihin liittyvä ennakoiva riskinarviointi on keskeinen keino ehkäistä kansainvälisen humanitaarisen oikeuden vakavia loukkauksia. Riskinarvioinnin tarkoituksena ei ole arvioida ainoastaan aseviennin poliittista tarkoituksenmukaisuutta vaan ehkäistä riskiä siitä, että siirrettyjä aseita tai muuta puolustusmateriaalia käytetään tavalla, joka johtaa vakaviin kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkauksiin, helpottaa niitä tai muutoin edistää niiden toteutumista.

Suomen Punainen Risti esittää, että ehdotetun lain 9 §:n 2 momenttia muutetaan siten, että ilmaisu ”otetaan huomioon” korvataan ilmaisulla ”noudatetaan”.

Säännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti:

> *Luvan myöntäminen ja julkaiseminen perustuu kokonaisharkintaan, jossa noudatetaan sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä hyväksyttyä Euroopan unionin neuvoston yhteistä kantaa 2008/944/YUTP.*

Muutoksella ilmaistaisiin nykyistä yksiselitteisemmin, ettei EU:n yhteinen kanta ole ainoastaan yksi kokonaisharkinnassa huomioon otettava näkökohta, vaan jäsenvaltioita oikeudellisesti sitova normi, jota vientilupaharkinnassa on noudatettava.

Riippumatta siitä, muutetaanko 9 §:n 2 momentin sanamuotoa, Suomen Punainen Risti esittää, että ulkoasiainvaliokunta suosittaa puolustusvaliokunnalle seuraavan selventävän kannanoton sisällyttämistä mietintöön:

> *Vientiluvan myöntämistä koskevassa kokonaisharkinnassa ei voida poliittisilla, taloudellisilla, turvallisuuspoliittisilla tai muilla tarkoituksenmukaisuuteen liittyvillä perusteilla sivuuttaa ihmisoikeuksia tai kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevaa kielteistä riskiarviota, jos arviossa todetaan Euroopan unionin yhteisessä kannassa 2008/944/YUTP tarkoitettu selkeä vaara. Riskiarvion johtopäätöksestä voidaan poiketa vain, jos arvio osoitetaan virheelliseksi tai puutteelliseksi esimerkiksi uuden tai luotettavamman tiedon perusteella. Tällainen poikkeaminen on perusteltava ja dokumentoitava asianmukaisesti.*

Ehdotettu kirjaus ei muuttaisi hallituksen esityksen tai voimassa olevan oikeuden sisältöä eikä laajentaisi lain soveltamisalaa. Se toteaisi voimassa olevasta EU-oikeudesta ja kansainvälisestä oikeudesta jo seuraavan oikeudellisen lähtökohdan ja selventäisi, miten sitä tulee soveltaa lain toimeenpanossa. Kirjaus vahvistaisi kansallisen toimeenpanon johdonmukaisuutta, päätöksenteon ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta.

Kannanotto selventäisi EU:n yhteisen kannan ja muiden Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden asemaa vientilupaharkinnassa. Se vahvistaisi päätöksenteon oikeudellista ennakoitavuutta sekä yhdenmukaista ja asianmukaisesti dokumentoitua soveltamiskäytäntöä.

Ehdotettu lainmuutos ja vähintään valiokunnan mietintöön sisällytettävä nimenomainen kannanotto vastaisivat lisäksi oikeuskanslerin marraskuussa 2025 antamassa ratkaisussa OKV/1198/10/2025 esittämään huomioon puolustusministeriön ja ulkoministeriön velvollisuudesta ottaa vientilupia myönnettäessä asianmukaisesti huomioon kansainvälisestä oikeudesta ja EU-oikeudesta johtuvat viennin oikeudelliset rajoitteet. Oikeuskanslerin nimenomainen huomio osoittaa osaltaan tarpeen selventää, miten nämä velvoitteet otetaan käytännössä huomioon vientilupapäätöksissä.

Samalla ne toteuttaisivat käytännössä Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista sitoumusta kansainvälisen oikeuden noudattamisen ja sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän vahvistamiseen. Suomen johdonmukainen toiminta omissa vientilupapäätöksissään vahvistaisi myös sen kansainvälistä uskottavuutta tilanteessa, jossa Suomi tavoittelee YK:n turvallisuusneuvoston jäsenyyttä ja pyrkii profiloitumaan kansainvälisen oikeuden johdonmukaisena puolustajana.

5. Puolustustarvikeapu ja kansainvälisten velvoitteiden toimeenpano

Puolustustarvikeavusta päätetään kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) nojalla. Ehdotetun puolustustarvikkeiden viennistä annetun lain 2 §:n uuden 5 kohdan mukaan vientilakia ei sovellettaisi tällaiseen toimintaan.

Puolustustarvikeapua koskevassa päätöksenteossa on noudatettava samoja asiaankuuluvia EU-oikeudellisia ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita kuin puolustustarvikkeiden kaupallisessa viennissä. Kansainvälisten velvoitteiden soveltuminen ei riipu siitä, luovutetaanko puolustustarvikkeita kaupallisena vientinä vai annetaanko niitä toiselle valtiolle puolustustarvikeapuna.

Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisissa selonteoissa korostetaan Ukrainan sekä muiden kumppanien pitkäjänteistä sotilaallista tukemista. Vuoden 2026 ajankohtaisselonteon mukaan suurin osa Suomen Ukrainalle antamasta tuesta on sotilaallista materiaali- ja koulutustukea. Samalla selonteossa korostetaan

Suomen vastuuta kansainvälisen oikeuden noudattamisen ja sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän puolustamisessa.

ICRC on vuoden 2024 raportissaan edellyttänyt kansainvälisen humanitaarisen oikeuden arviointiperusteiden soveltamista järjestelmällisesti kaikkiin kansainvälisiin aseiden siirtoihin. ICRC mainitsee tässä nimenomaisesti valtioiden väliset siirrot ja sotilaallisen avun antamisen. Arviointivelvollisuutta on sovellettava kaikkiin vastaanottajiin, mukaan lukien sotilaalliset liittolaiset ja etuoikeutetut kumppanit.

Kansalaisjärjestöjen ja viranomaisten välisessä vuoropuhelussa on kuitenkin ilmennyt epäselvyyksiä siitä, millaisin menettelyin kansainvälisten velvoitteiden noudattaminen varmistetaan puolustustarvikeapua koskevissa päätöksissä. Ulkoministeriön asevalvonnan yksikön kanssa lokakuussa 2022 käydyissä keskusteluissa tuli esille, ettei ulkoministeriö ollut osallistunut puolustustarvikeapuun liittyviin tavanomaisiin riskiarviointeihin ainakaan ensimmäisen Ukrainalle toimitettua puolustustarvikeapua koskevan päätöksen yhteydessä.

Järjestöjen tiedustellessa, miten kansainvälisen asekauppasopimuksen ja EU:n yhteisen kannan (2008/944/YUTP) edellyttämät riskiarvioinnit oli tehty, puolustusministeriö ilmoitti arvioiden sisältyneen ministeriössä tehtyyn kokonaisharkintaan. Vastauksissa ei kuitenkaan kuvattu tarkemmin arviointimenettelyä, siihen osallistuneita tahoja, käytettyjä tietolähteitä eikä sitä, miten ihmisoikeuksia ja kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevat riskit oli arvioitu. Epäselväksi jäi myös, miksi puolustustarvikeapua koskevassa päätöksenteossa poikettiin vientilupamenettelyssä noudatetusta käytännöstä, jossa ulkoministeriöllä on keskeinen tehtävä riskiarviointien tekemisessä.

Samojen kansainvälisten velvoitteiden soveltuminen puolustustarvikevientiin ja puolustustarvikeapuun edellyttää myös niiden toimeenpanolta vastaavaa huolellisuuden, riippumattomuuden ja asiantuntemuksen tasoa. Erilainen kansallinen päätöksentekomenettely ei sellaisenaan ole peruste poiketa siitä, miten ja minkä viranomaisen toimesta riskiarviot laaditaan, millaiseen tietopohjaan ne perustetaan ja millaiset resurssit niiden tekemiseen osoitetaan.

Erityisen perusteltua korostaa ulkoministeriön ulko- ja turvallisuuspoliittisen, ihmisoikeuksia koskevan ja kansainvälisoikeudellisen asiantuntemuksen systemaattista hyödyntämistä puolustustarvikeapua koskevissa riskiarvioinneissa. Jos vientilupamenettelystä poiketaan, menettelyn tulee joka tapauksessa turvata vähintään vastaava arvioinnin riippumattomuus, objektiivisuus, asiantuntemus ja järjestelmällisyys.

Kun puolustustarvikeapua koskevat yksittäiset päätökset ja niitä varten tehdyt arviot ovat pääsääntöisesti salassa pidettäviä, yleisellä tasolla on oltava selvää:

- mitkä viranomaiset vastaavat riskiarvioinnista;
- millaisia tietolähteitä arvioinnissa hyödynnetään;
- miten arvio dokumentoidaan;
- miten sen johtopäätökset otetaan huomioon päätöksenteossa; sekä
- miten päätöstä arvioidaan uudelleen, jos materiaalin käytöstä tai vastaanottajan toiminnasta saadaan uutta tietoa.

Hallituksen esityksen lausuntopalautetta koskevassa osassa todetaan, että useat kansalaisjärjestöt korostivat kansainvälisten velvoitteiden ja ulko- ja turvallisuuspoliittisen arvion tarpeen koskevan myös toiselle valtiolle annettavaa materiaaliapua. Esitystä ei kuitenkaan muutettu tämän palautteen perusteella, koska menettelyistä tulisi hallituksen esityksen mukaan säätää tarvittavilta osin kansainvälistä apua koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa.

SUOMEN PUNAISEN RISTIN LAUSUNTO

6.10.2026

On perusteltua, että puolustustarvikeapua koskevan päätöksentekomenettelyn mahdollisista muutoksista säädetään tarvittaessa kyseisessä laissa. Tämä ei kuitenkaan estä valiokuntia selventämästä nyt käsiteltävän soveltamisalapoikkeuksen yhteydessä, että puolustustarvikeavun riskiarvioinnin tulee vastata kansainvälisten velvoitteiden asianmukaisen toimeenpanon vaatimuksia.

Suomen Punainen Risti esittää, että ulkoasiainvaliokunta esittää puolustusvaliokunnalle seuraavan kannanoton sisällyttämistä mietintöön:

> *Puolustustarvikkeiden viennistä annetun lain soveltamatta jättäminen toimintaan, joka perustuu kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain nojalla tehtyyn päätökseen, ei vaikuta Suomea sitovien EU-oikeudellisten ja kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden soveltumiseen.*
>
> *Päätettäessä toiselle valtiolle annettavasta puolustustarvikeavusta ihmisoikeuksia ja kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevien riskien arvioinnissa on sovellettava samoja asiaankuuluvia EU-oikeudellisia ja kansainvälisoikeudellisia arviointiperusteita kuin puolustustarvikkeiden kaupallista vientiä koskevassa lupaharkinnassa. Puolustustarvikeapua koskevan riskiarvioinnin tulee vastata menettelyltään, riippumattomuudeltaan, objektiivisuudeltaan, asiantuntemukseltaan, tietopohjaltaan ja resursoinniltaan vientilupamenettelyssä tehtävää arviointia. Mahdollisen poikkeavan menettelyn tulee turvata vähintään vastaava arvioinnin laatu ja luotettavuus. Arviointi on tehtävä järjestelmällisesti ja dokumentoitava asianmukaisesti.*

Valiokuntien kannanotto selventäisi, ettei puolustustarvikeavun jääminen vientilain soveltamisalan ulkopuolelle oikeuta kevyempään tai olennaisesti erilaiseen ihmisoikeuksia ja kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevaan riskiarviointiin.

Kannanotto olisi myös johdonmukainen Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten linjausten kanssa. Se osoittaisi, että sotilaallisen tuen antaminen, liittolais- ja kumppanuussuhteet sekä puolustusteollisen yhteistyön edistäminen toteutetaan tavalla, joka samalla vahvistaa kansainvälisen oikeuden noudattamista ja sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää.

Jos kansainvälistä apua koskevasta päätöksenteosta annettua lakia myöhemmin muutetaan, laissa tai muutosta koskevan hallituksen esityksen perusteluissa tulee määritellä puolustustarvikeapua koskevan riskiarvioinnin menettely, vastuuviranomaiset, arviointiperusteet ja resursointi. Samalla tulisi varmistaa, että arviointi tehdään riittävän riippumattomasti ja asiantuntevasti sekä asianmukaisen tietopohjan perusteella.

Lopuksi huomioimme, että on tärkeää, että viranomaiset voivat hyödyntää ulkopuolista asiantuntemusta ja luotettavia tietolähteitä erityisesti silloin, kun puolustustarvikkeita on tarkoitus luovuttaa alueelle, jolla on raportoitu merkittävistä tai toistuvista ihmisoikeuksien tai kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkauksista.

Eero Rämö
pääsihteeri
Suomen Punainen Risti