SUOMEN PUNAISEN
RISTIN LAUSUNTO

23.2.2026

Puolustusvaliokunnalle

Asia: Aloite puolustushankintojen sääntelystä (KAA 4/2025 vp)

Suomen Punainen Risti kiittää valiokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto kansalaisaloitteesta puolustushankintojen sääntelystä (KAA 4/2025 vp).

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. Kansainvälinen yhteisö on valtuuttanut Punaisen Ristin kehittämään ja valvomaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta (sodan oikeussääntöjä).

Keskeiset huomiomme ovat:

- Kansainvälisessä oikeudessa ei ole Suomea sitovaa kansainvälistä velvoitetta, joka edellyttäisi säätämään kansalaisaloitteessa esitettyä puolustushankintoja koskevaa lainsäädäntöä.
- Kansainvälisessä oikeudessa on jo nyt Suomea sitovia velvoitteita, jotka tulee huomioida puolustushankintojen yhteydessä.
- Kansalaisaloitteessa esitetty puolustushankintojen sääntely voisi kuitenkin olla yksi laintasoinen keino, jolla Suomi voisi edistää kansainvälisen oikeuden noudattamista toisten valtioiden ja toimijoiden osalta.

1. Puolustushankintoja koskevat suorat ja epäsuorat kansainvälisoikeudelliset velvoitteet yleisesti

Kansainvälisessä oikeudessa ei ole nimenomaista velvoitetta säätää puolustushankinnoista laintasoisesti. Suomen on kuitenkin puolustushankintoja toteuttaessaan noudatettava kansainvälistä oikeutta, kansainvälisiä pakotteita sekä Euroopan unionin ja kansainvälisten järjestöjen sitovia päätöksiä, mukaan lukien esimerkiksi Kansainvälisen tuomioistuimen määräämiä välitoimia.

Itse hankintaa mahdollisesti rajoittavien kansainvälisten velvoitteiden (esim. pakotteet) lisäksi **Suomi on puolustushankintojen yhteydessä velvollinen ottamaan huomioon Geneven vuoden 1949 yleissopimusten I lisäpöytäkirjan 36 artiklassa asetetun velvoitteen suorittaa hankintojen käyttöä koskeva oikeudellinen arviointi**, jolla varmistetaan ko. artiklan piiriin kuuluvien puolustushankintojen **käytön** olevan Suomen kansainvälisten velvoitteiden mukaisia.

Lisäksi yksittäisten puolustushankintojen yhteydessä Suomen tulee arvioida, voiko se niiden avulla tai niitä välttämällä edistää kansainvälisen oikeuden kunnioitusta ja estää tai ennaltaehkäistä sen loukkauksia toisten valtioiden tai toimijoiden osalta.

Suomi on kansainvälisoikeudellisesti velvollinen omilla toimillaan tekemään voitavansa vaikuttaakseen siihen, että toiset valtiot kunnioittavat kansainvälistä humanitaarista oikeutta sekä lukuisia muita kansainvälisiä velvoitteita kuten joukkotuhontaa koskeva yleissopimus tai kansainväliset terrorisminvastaiset yleissopimukset.

Lisäksi kansainvälisestä valtiovastuusta seuraa Suomelle tiettyjä velvollisuuksia liittyen tilanteisiin, jolloin toinen valtio syyllistyy kansainvälisen oikeuden ehdottoman normin (jus cogens) loukkauksiin.

2. Geneven sopimusten I lisäpöytäkirjan 36 artiklan edellyttämä kansainvälisoikeudellinen arvio

Vuonna 1977 laadittu Geneven sopimusten I lisäpöytäkirjan (Sopimussarja 82/1980) 36 artiklan mukaan:

> *”Tutkiessaan, kehittäessään, hankkiessaan tai ottaessaan käyttöön uusia aseita tai sodankäyntimenetelmiä on kukin korkea sopimuspuoli velvollinen tutkimaan, olisiko niiden käyttö joissakin tai kaikissa olosuhteissa tämän pöytäkirjan tai muun kansainvälisen oikeuden asianomaista sopimuspuolta koskevan säännön mukaan kielletty.”*

Artiklan sanamuodosta käy selkeästi ilmi, että oikeudellista arviointia koskeva velvoite ei rajoitu ainoastaan lisäpöytäkirjan tai kansainvälisen humanitaarisen oikeuden velvoitteisiin, vaan se ulottuu kaikkiin Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja kansainvälisten asevalvontasopimusten lisäksi on otettava huomioon muut Suomea velvoittavat kansainvälisen oikeuden säännöt, kuten kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet, kansainvälinen ympäristöoikeus, merioikeus ja avaruusoikeus, sekä Euroopan unionin ja kansainvälisten järjestöjen toimielinten, kuten Kansainvälisen tuomioistuimen (ICJ) ja Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston, Suomea sitovat päätökset ja määräykset, siltä osin kun ne koskettavat oikeudellisen arvioinnin kohteena olevien aseiden tai sodankäyntimenetelmien käyttöä.

Suomi on siten puolustushankintojen yhteydessä, mikäli kyse on uusista aseista tai sodankäyntimenetelmistä, velvollinen arvioimaan niitä kaikkien Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden osalta.

Artikla 36 sanamuodosta ja sen virallisesta kommentaarista[1] käy ilmi ne olennaiset asiat, jotka sopimusvaltioiden tulee tehdä ja huomioida, kun ne toimeenpanevat artiklasta seuraavia velvoitteita. **Sopimusvaltioille jää harkintavalta päättää, miten ne käytännössä suorittavat 36 artiklan edellyttämän oikeudellisen arvioinnin artiklan soveltamisalaan kuuluvien puolustushankintojen osalta.**

Valtiot ovat toteuttaneet 36 artiklan velvoitteet hyvin eri tavoin. Punaisen Ristin kansainvälinen komitea (ICRC) on osaltaan laatinut kattavan oppaan[2], jonka tarkoituksena on tukea valtioita, kun ne asettavat ja kehittävät menettelytapoja, joilla toteutetaan artiklan edellyttämiä oikeudellisia arviointeja.

[1] IHL Treaties - Additional Protocol (I) to the Geneva Conventions, 1977 - Commentary of 1987 Article | Article 36 - New weapons | Article 36
[2] A Guide to the Legal Review of New Weapons, Means and Methods of Warfare | International Committee of the Red Cross

Ottawan henkilömiinat kieltävän sopimuksen irtisanomista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 56/2025 vp) on tuotu ilmi, miten 36 artiklan velvoitteet huomioidaan ja toimeenpannaan Suomessa (s. 34-35):

> *”Geneven sopimusten ensimmäisen lisäpöytäkirjan 36 artiklan mukaisen arvion tarpeellisuus käsitellään asejärjestelmän hankintaprosessin yhteydessä. Oikeudellinen arviointi voidaan toteuttaa vasta osana asejärjestelmän hankintaprosessia, sillä se edellyttää yksityiskohtaisia tietoja hankittavasta järjestelmästä. Aseen tai asejärjestelmän laillisuutta koskevan oikeudellisen arvioinnin suorittaa Pääesikunta. Puolustusvoimien oikeudellinen arvio on yksi osa Suomen kansallista arviointiprosessia, johon kuuluvat lisäksi soveltuvat laintasoiset säännökset ja puolustusministeriön ja ulkoministeriön aseiden ja asejärjestelmien hankintaa sekä asevalvontaa koskevat määräykset, järjestelmät ja prosessit. Pääesikunnan toteuttamassa oikeudellisessa arvioinnissa voidaan tilannekohtaisesti tukeutua puolustusministeriön ja ulkoministeriön sekä muuhun humanitaarisen oikeuden asiantuntemukseen.*
>
> *Puolustusministeriöllä on keskeinen rooli asevalvonnan velvoitteiden ja rajoitusten kansallisessa ohjauksessa ja valvonnassa, mukaan lukien asevalvontaa koskevien kansainvälisten velvoitteiden ja rajoitusten vaikutusten huomioon ottaminen uusia aseita, asejärjestelmiä tai sodankäyntimenetelmiä kehitettäessä, hankittaessa sekä käyttöön otettaessa. Pääesikunnan suorittama oikeudellinen arvio on edellytys Geneven sopimusten ensimmäisen lisäpöytäkirjan artiklassa 36 tarkoitetun uuden asejärjestelmän hankinnan puoltamiselle puolustusministeriössä. Muutoin oikeudellinen arviointi toteutetaan aseiden ja asejärjestelmien kehittämiseen ja hankintaprosesseihin liittyvien elinjaksoauditointien yhteydessä.”*

Suomessa päävastuu oikeudellisesta arvioinnista on Pääesikunnalla. **Koska artikla 36 mukainen oikeudellinen arviointi koskee kaikkia Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita eikä ainoastaan humanitaarista oikeutta (kansainvälisiä sodan oikeussääntöjä), on ensisijaisen tärkeää, että Pääesikunta tukeutuu myös puolustusministeriön, ulkoministeriön sekä muiden kansainvälisen oikeuden asiantuntijoiden osaamiseen.**

Nyt käsittelyssä olevan kansalaisaloitteen osalta Suomen Punainen Risti toteaa, että I lisäpöytäkirjan 36 artiklan toimeenpano ei nimenomaisesti edellytä lainsäädäntöä, jolla säänneltäisiin puolustushankintoja siten, kun kansalaisaloitteessa on esitetty.

3. Suomen velvollisuus varmistaa tiettyjen kansainvälisen oikeuden velvoitteiden kunnioittaminen muiden valtioiden ja toimijoiden taholta

Puolustushankintojen osalta kansainvälinen oikeus saattaa tietyissä tilanteissa edellyttää tapauskohtaista arviointia sen suhteen, voisiko puolustushankinta tai sen tekemättä jättäminen olla tehokas keino vaikuttaa sellaiseen toisen valtion toimintaan, joka on ristiriidassa sen kansainvälisten velvoitteiden kanssa.

Vuoden 1949 Geneven sopimusten yhteisen 1 artiklassa mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat noudattamaan sopimuksia, ja ”saattamaan sen noudatetuksi kaikissa olosuhteissa”. Vuonna 2025 julkaistun Geneven IV yleissopimuksen päivitetyn kommentaarin mukaan tämä velvoite sisältää positiivisia velvoitteita kaikille sopimuspuolille myös silloin, kun ne eivät ole aseellisen selkkauksen osapuolia. Kommentaarin mukaan kolmansilla valtioilla on velvollisuus ryhtyä kaikkiin kohtuullisiin ja käytettävissään oleviin toimiin lopettaakseen Geneven sopimusten rikkomukset ja vaikuttaakseen rikkomuksiin syyllistyvään osapuoleen, jotta tämä palaisi sopimusten mukaiseen toimintaan.

Velvollisuus on huolellisuusvelvoite: valtioiden tulee arvioida rikkomusten ennakoitavuutta, vakavuutta ja omia vaikutusmahdollisuuksiaan sekä käyttää käytettävissä olevia keinoja niiden estämiseksi tai lopettamiseksi. Valtio ei loukkaa tätä velvollisuuttaan, kunhan se on tehnyt kaiken kohtuudella vallassaan olevan rikkomusten estämiseksi tai lopettamiseksi.

Punaisen Ristin kansainvälisen komitean tapaoikeustutkimuksen 144. säännön mukaan valtioiden ”on käytettävä mahdollisuuksien mukaan vaikutusvaltaansa estääkseen kansainvälisen humanitaarisen oikeuden rikkomukset.”

Valtion velvollisuus varmistaa ja edistää kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kunnioittamista muiden valtioiden taholta vahvistettiin myös Kansainvälisen tuomioistuimen 19.7.2024 antamassa neuvoa-antavassa lausunnossa, joka koski miehitettyjä Palestiinan alueita (kohta 279). Tämä todettiin myös oikeuskanslerin 10.11.2025 antamassa ratkaisussa aseiden ja kaksikäyttötuotteiden vientiluvista Israeliin (OKV/1198/10/2025 OKV 7), jossa käsiteltiin myös kolmansien valtioiden velvoitteita toisten valtioiden oikeudenloukkauksiin nähden.

Suomi on osaltaan aktiivisesti tukenut ja edistänyt sitä, että kolmannet maat omilla toimillaan pyrkisivät edistämään humanitaarisen oikeuden kunnioitusta toisten maiden toimesta.[3]

Joukkotuhonnan suhteen Suomen osalta on olemassa sopimusperusteinen velvoite toimia joukkotuhonnaksi katsottavien rikosten ehkäisemiseksi. Vuoden 1948 joukkotuhonnan torjumista koskevaan yleissopimuksen (SopS 5/1960) I artiklassa sopimuspuolet sitoutuvat ehkäisemään joukkotuhontaa. Kansainvälinen tuomioistuin (ICJ) on katsonut, että yleissopimuksen mukainen velvollisuus ehkäistä joukkotuhontaa velvoittaa valtioita käyttämään kaikkia niille kohtuudella käytettävissä olevia keinoja joukkotuhonnan estämiseksi mahdollisimman tehokkaasti.[4]

Lisäksi monissa Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa, esimerkiksi terrorisminvastaisissa yleissopimuksissa sekä Rooman perussäännön johdannossa on kirjattu velvoite tehdä kansainvälistä yhteistyötä sopimusvelvoitteiden kunnioittamisen varmistamiseksi, sekä muutoin ryhtymään käytännön toimiin, joilla pyritään ehkäisemään sopimuksissa kielletyt teot.[5]

4. Valtionvastuuta koskevasta oikeudesta johtuvat velvoitteet

Valtionvastuuta koskevan kansainvälisen oikeuden mukaan tilanteissa, joissa valtio loukkaa kansainvälisen oikeuden ehdotonta normia (jus cogens), jotka koskevat erityisen vakavia kansainvälisen oikeuden loukkauksia kuten joukkotuhontaa tai kidutusta, Suomi on velvollinen:

- tekemään kansainvälistä yhteistyötä kyseisten vakavien loukkausten lopettamiseksi,
- pidättyä avustamasta tai tukemasta laittoman teon ylläpitämistä, sekä
- pidättyä tunnustamasta lailliseksi tilannetta, joka on syntynyt kyseisen vakavan loukkauksen seurauksena.

[3] Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko (2024); Suomen EU puheenjohtajuuskaudella Suomen aloitteesta jäsenmaiden kehitysministereiden hyväksymät Neuvoston päätelmät humanitaarisesta avusta ja kansainvälisestä humanitaarisesta oikeudesta (2019); Suomen edeltävällä EU puheenjohtajuuskaudella hyväksytyt EU:n suuntaviivat kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamisen edistämiseksi (2006)
[4] Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, ICJ Reports 2007
[5] Katso edellinen ICJ tuomio para. 429.

Vaikka valtioilla on näissä tilanteissa oikeus pyrkiä edistämään kansainvälisen oikeuden kunnioitusta asettamalla pakotteita tai jopa olla noudattamatta kansainvälisiä velvoitteita loukkaavan valtion suhteen ottamalla ns. vastatoimenpiteitä, valtiot eivät ole valtiovastuun nojalla oikeudellisesti velvoitettuja ryhtymään nimenomaisesti tällaisiin toimiin.

5. Kansalaisaloitteessa esitetyn sääntelyn hyödyntäminen Suomen perustuslakiin sekä Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen kirjattujen tavoitteiden edistämiseksi

Suomen osalta merkittäviä oikeudellisesti sitovia tavoitteita kansainvälisten suhteiden osalta on kirjattu niin perustuslakiin kuin Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen.

Suomen perustuslain 1 §:n 3 momentin mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi.

Oikeuskansleri on aiemmin mainitussa ratkaisussaan tarkastellut, miten tämä perustuslainkohta tulee ottaa huomioon Suomen ulkosuhteissa.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 ja 3 artikloihin on kirjattu vastaavanlaisia päämääriä ja tavoitteita. Artikla 3:n mukaan:

> *”Unionin päämääränä on edistää rauhaa, omia arvojaan ja kansojensa hyvinvointia…*
>
> ..
>
> *5. Unioni vaalii ja puolustaa arvojaan ja etujaan kansainvälisissä suhteissaan ja edistää osaltaan kansalaistensa suojelua. Se edistää osaltaan rauhaa, turvallisuutta, maapallon kestävää kehitystä, kansojen välistä yhteisvastuuta ja keskinäistä kunnioitusta, vapaata ja oikeudenmukaista kauppaa, köyhyyden poistamista ja ihmisoikeuksien, erityisesti lapsen oikeuksien suojelua, sekä kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja kehittämistä, etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden kunnioittamista.”*

Ihmisoikeuksien suojelemiseksi ja niiden edistämiseksi Euroopan unioni on omaksunut ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan ulkoiseen toimintaansa. EU on humanitaarisen oikeuden edistämisen ohella hyväksynyt useita ihmisoikeuksia koskevia suuntaviivoja,[6] joiden tavoitteena on toimia käytännön ohjeina mm. EU:n jäsenmaille siitä, miten eri ihmisoikeuksia tulisi ulkosuhteissa edistää.

Kansalaisaloitteessa esitetty sääntely voisi olla **yksi keino edistää edellä mainittuja tavoitteita ja päämääriä, mikäli eduskunta katsoisi puolustushankintoja koskevien rajoitusten olevan tehokas väline näiden sekä muiden Suomen ulkosuhteiden tavoitteiden edistämiseksi.**

Eero Rämö
pääsihteeri
Suomen Punainen Risti

[6] Ihmisoikeuksien suojelu ja edistäminen - Consilium