

Ulkoasiainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen irtisanomiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen irtisanomiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 56/2025 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- puolustusvaliokunta PuVL 4/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- oikeuspäällikkö Kaija Suvanto, ulkoministeriö
- osastopäällikkö Petri Hakkarainen, ulkoministeriö
- vastuuvirkamies Julia Lintunen, ulkoministeriö
- osastopäällikkö, ylijohtaja Janne Kuusela, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Milla Virtanen, puolustusministeriö
- Puolustusvoimain komentaja, kenraali Janne Jaakkola, Puolustusvoimat
- erityisavustaja, everstiluutnantti Inka Niskanen, Puolustusvoimat
- apulaisprofessori Ukri Soirila, Helsingin yliopisto
- toiminnanjohtaja Antti Lehtisalo, Maanpuolustuskoulutusyhdistys
- erityisasiantuntija Olli Klemola, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry
- pääsihteeri Eero Rämö, Suomen Punainen Risti
- professori Martin Scheinin

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Amnesty International, Suomen osasto ry
- sotatieteiden dosentti, tutkija Ilmari Käihkö
- insinöörieversti (evp.) Jyri Kosola

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta antaisi suostumuksensa siihen, että Suomi irtisanoo jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä Oslon 18. päivänä syyskuuta 1997 tehdyn yleissopimuksen.

Suomi liittyi sopimukseen vuonna 2012.

Sopimuspuolella on oikeus irtisanoa sopimus ilmoittamalla siitä kaikille muille sopimuspuolille, tallettajalle ja Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvostolle. Irtisanomiskirjassa on annettava tyhjentävä selvitys irtisanomisen syistä. Irtisanominen tulee voimaan kuuden kuukauden kullutta siitä, kun tallettaja on vastaanottanut irtisanomiskirjan.

Esitys sopimuksen irtisanomisesta perustuu Suomen puolustuksen tarpeisiin heikentyneessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tärkeimpänä päämääränä on turvata Suomen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, estää Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin ja taata suomalaisten turvallisuus ja hyvinvointi. Näiden päämäärien turvaamiseksi ja voidakseen tarvittaessa vastata pitkäkestoiseen ja laajamittaiseen sodankäyntiin Suomen on kyettävä kehittämään puolustuksensa suorituskykyä. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista irtisanoa yleissopimus. Sopimuksen irtisanominen mahdollistaa jalkaväkimiinajärjestelmän palauttamisen puolustuksen keinovalikoimaan.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta annetun lain kumoamisesta. Esityksessä ehdotetaan lisäksi tehtäväksi sopimuksen irtisanomisesta aiheutuvat muutokset rikoslakiin, pakkokeinolakiin sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annettuun lakiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajan-kohtana samanaikaisesti kuin irtisanominen tulee Suomen osalta voimaan.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Suomen toimintaympäristön heikentyminen

Käsitteltävänä oleva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle tilanteessa, jossa Suomen ja Euroopan turvallisuusympäristö on heikentynyt perustavanlaatuisesti ja pitkäkestoisesti Venäjän hyökättyä Ukraina. Esitys perustuu Suomen puolustuksen tarpeisiin tässä muuttuneessa tilanteessa. Venäjä on aggressiivisilla ja kansainvälisen oikeuden vastaisilla sotatoimillaan horjuttanut kansainvälistä sääntöpohjaista järjestelmää ja vaarantanut rauhan ja vakauden euroatlanttisella alueella. Laajamittainen ja pitkäkestoinen sodankäynti on palannut Eurooppaan. Sodan laajenemisen riskiä ei voida sulkea pois (VNS 9/2024 vp). Hallituksen esityksessä tähdennetään, että Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämäärien turvaamiseksi ja voidakseen tarvittaessa vastata pitkäkestoiseen ja laajamittaiseen sodankäyntiin Suomen on kyettävä kehittämään puolus-

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

tuksensa suorituskykyjä. Ottawan sopimuksen irtisanominen mahdollistaa jalkaväkimiinajärjestelmän palauttamisen puolustuksen keinovalikoimaan.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tehdään vakavassa ja vaikeasti ennakoitavassa toimintaympäristössä. Suomen puolustuksen toimintaympäristö on merkittävästi muuttunut siitä, kun Suomi liittyi Ottawan sopimukseen vuonna 2012. Venäjän helmikuussa 2022 aloittama laiton hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on jatkumoa niille aggressiivisille toimille, jotka Venäjä käynnisti Georgiassa vuonna 2008 sekä Krimillä ja Itä-Ukrainassa vuonna 2014. Hyökkäys Ukrainaan ja epävakauttava toiminta EU:n itäisessä naapurustossa ilmentää pitkäaikaista kehitystä, jossa suurvalta-asemansa vahvistamista ja etupiirijakoa tavoitteleva Venäjä pyrkii kasvattamaan vaikutusvaltaansa. Venäjä on osoittanut, ettei se kunnioita valtioiden suvereniteettia tai alueellista koskemattomuutta, ja se on räikeästi loukannut YK:n peruskirjaa sekä rikkonut eurooppalaista sopimusperusteista turvallisuusjärjestystä (VNS 3/2024 vp). Valiokunnan kuulemat asiantuntijat arvioivat, ettei nopeaa kehitystä parempaan ei ole odotettavissa, vaikka aktiiviset sotatoimet Ukrainassa päättyisivätkin.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa sekä globaalien valtasuhteiden muutos muovaavat monin tavoin ja pitkäkestoisesti Euroopan ja Suomen toimintaympäristöä. Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa oli käännekohta, jonka seurauksena sotilaallisen puolustuskyvyn vahvistaminen ja resursointi palasivat Euroopan valtioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskiöön. Venäjän täysimittainen hyökkäys on myös muuttanut käsitystä nykyaikaisesta sodankäynnistä. Sota on osoittanut, että monien aiemmin vanhentuneiksi arvioitujen asejärjestelmien (ml. jalkaväkimiinat) käyttö on edelleen tehokasta ja taktisesti perusteltua. Venäjän toimintamalli Ukrainassa perustuu massiiviseen tulenkäyttöön ja laajamittaiseen, tappioista piittaamattomaan jalkaväen käyttöön. Miinoitus on muodostunut sodankäynnin keskeiseksi elementiksi.

Naton pelotteen ja puolustuksen merkitys sekä liittokunnan rooli jäsenvaltioidensa turvallisuuden takaajana on korostunut. Naton strategisen konseptin (2022) mukaisesti liittokunnan ydintehävät ovat pelote ja puolustus, kriisinehkäisy ja -hallinta sekä yhteistyövarainen turvallisuus. Osana yhteisen puolustuksen velvoitteita Nato asettaa Suomelle vaatimuksen ylläpitää vahvaa kansallista puolustuskykyä. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, on Suomella oltava jatkuva kyky vastata laaja-alaiseen vaikuttamiseen, pitkäkestoiseen sotilaalliseen painostukseen sekä vuosia kestävään laajamittaiseen sodankäyntiin kansallisin voimavaroin ja osana Natoa. Naton jäsenenäkin Suomi päättää edelleen itse sotilaallisen maanpuolustuksen toteuttamisperiaatteista.

Yhdysvallat korostaa Euroopan maiden kasvavaa vastuuta oman mantereen turvallisuudesta. Puolustusmenoja koskevaa tavoitetasoa on tarkoitus nostaa Naton Haagin huippukokouksessa kesäkuussa 2025.

Ottawan sopimus ja sen irtisanomiseen liittyvä prosessi

Vuonna 1999 kansainvälisesti voimaan tulleen Ottawan sopimuksen tavoitteena on suojella jalkaväkimiinajärjestelmien aiheuttamalta humanitaariselta kärsimykseltä. Jalkaväkimiina määritellään sopimuksessa ampumatarvikkeeksi, joka on sijoitettu maan tai muun pintakerroksen alle, sen pinnalle tai sen lähelle ja on suunniteltu räjähtämään henkilön läsnäolosta, läheisyydestä tai kosketuksesta ja joka tekee taistelukyvyttömäksi, haavoittaa tai tappaa yhden tai useampia henkilöitä. Mii-

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

noja, jotka on suunniteltu räjähtämään ajoneuvon, mutta ei henkilön läsnäolosta, läheisyydestä tai kosketuksesta ja joissa on käsittelynestolaite, ei tämän laitteen vuoksi katsota jalkaväkimiinoiksi.

Suomen liittymispäätös perustui harkintaan siitä, miten kansallisen puolustuksen turvaamisen edellytykset voitiin silloisessa toimintaympäristössä yhdistää Suomen asemaan kansainvälisiä aserajoitustoimia, kansainvälistä humanitaarista oikeutta ja ihmisoikeuksia korostavana maana sekä miten toteuttaa Suomen kansainvälisoikeudelliset velvoitteet. Puolustusvoimat ei tuolloinkaan suosittanut jalkaväkimiinoista luopumista. Suomen liittyminen sopimukseen oli jatkoa Suomen kansainväliselle asevalvonta- ja aseriisuntalinjalle. Sen mukaisesti Suomi on korostanut monenvälisten asevalvontasopimusten merkitystä asevalvonnan ja aseistariisunnan tavoitteiden edistämiseksi globaalisti. Tämän mukaisesti Suomi on liittynyt kaikkiin tavanomaisia aseita koskeviin asevalvontasopimuksiin rypäleasesopimusta (Convention on Cluster Munitions) ja tavanomaiset aseet Euroopassa (TAE) -sopimusta (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe) lukuun ottamatta.

Jalkaväkimiinojen käyttö globaalisti tarkastellen aiheuttaa huomattavassa määrin siviiliuhreja, ja raivaamattomilla miinoilla on pitkäaikaisia vaikutuksia siviileihin, infrastruktuuriin ja jälleenrakennukseen vielä pitkään aseellisten selkkauksien jälkeenkin. Sopimus tehtiin, koska kansainvälisessä yhteisössä oli laajasti jaettu näkemys siitä, että vain jalkaväkimiinojen täyskiellolla voitaisiin puuttua tehokkaasti jalkaväkimiinojen aiheuttamiin humanitaarisiin ongelmiin. Valiokunta toteaa, että Ottawan sopimus on yksi tärkeimmistä tavanomaisten aseiden valvontasopimuksista ja humanitaarisen aseriisunnan instrumenteista. Ottawan sopimuksella on 25 vuodessa saavutettu myönteisiä tuloksia, etenkin jalkaväkimiinojen uhrien määrän vähenemisessä, miinojen tuhoamisessa, miinanraivauksessa ja miinojen uhrien avustamisessa eri puolilla maailmaa.

Sopimus velvoittaa jäsenvaltioita tuhoamaan miinoitetulla alueellaan olevat jalkaväkimiinat 10 vuoden sisällä sopimukseen liittymisestä. Varastot tulee tuhota 4 vuoden kuluessa sopimukseen liittymisestä. Sopimuksen mukaisesti jäsenvaltiot voivat jättää tuhoamatta koulutuskäyttöön tarvittavan määrän jalkaväkimiinoja. Osapuolilla on velvollisuus antaa kansainvälistä tukea miinanraivaukseen, miinauhrien auttamiseen ja miinojen tuhoamiseen mahdollisuuksiensa mukaisesti.

Ottawan sopimus on voimassa toistaiseksi. Sopimuspuolella on oikeus irtisanoa sopimus ja irtisanominen tulee voimaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun sopimuksen tallettajana toimiva YK:n pääsihteeri on vastaanottanut irtisanomiskirjan. Irtisanomiskirjassa annetaan tyhjentävä selvitys irtisanomisen syistä muille sopimuspuolille, tallettajalle ja YK:n turvallisuusneuvostolle. Jos kuitenkin yleissopimuksen irtisanonut sopimuspuoli on kyseisen kuuden kuukauden ajanjakson päättyessä osallisena aseellisessa selkkauksessa, irtisanominen tulee voimaan vasta aseellisen selkkauksen päättyttyä. Suomessa sopimuksen irtisanomisesta päättää valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta tasavallan presidentti sen jälkeen, kun eduskunnalle on annettu asiasta hallituksen esitys ja sen suostumus on saatu.

Sopimuksen irtisanominen ei vaikuta millään tavoin siihen, että irtisanovan valtion on edelleen täytettävä muihin kansainvälisen oikeuden sääntöihin perustuvat asiaan liittyvät velvoitteensa. Miinojen, kuten jalkaväkimiinojen, käyttöä rajoitetaan myös muilla instrumenteilla kuin Ottawan sopimuksella. Eräitä tavanomaisia aseita koskeva sopimus (CCW, Convention on Certain Conventional Weapons, SopS 64/1983) kieltää ja rajoittaa sellaisten tavanomaisten aseiden käyt-

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

töä, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä. Suomi on sopimuksen osapuoli ja on liittynyt sopimuksen kaikkiin viiteen pöytäkirjaan. Sopimuksen toinen muutettu pöytäkirja (SopS 91/1998) sisältää rajoituksia miinojen käyttöön, kuten miinojen havaitsemiseen ja miinoitettujen alueiden merkitsemiseen. Sopimuksen toinen pöytäkirja kieltää mm. havaitsemattomien miinojen käytön, eliniältään rajoittamattomien miinojen käytön ympärimerkityn alueen ulkopuolella sekä velvoittaa miinojen ja ansojen käyttäjän raivaamaan käyttämänsä aseet käyttötarpeen päättyessä. Suomi on ollut muutetun lisäpöytäkirjan jäsen sen hyväksymisestä lähtien ja muuttanut tuolloin jalkaväkimiinojen käytön menetelmiä ja sotilaskoulutusta sopimuksen velvoitteiden mukaisesti. Suomea sitovat jatkossakin, myös Ottawan sopimuksen irtisanomisen jälkeen, nämä velvoitteet.

Ottawan sopimuksen irtisanominen mahdollistaa jalkaväkimiinajärjestelmän palauttamisen puolustuksen keinovalikoimaan sen jälkeen, kun on kulunut kuusi kuukautta Suomen irtisanomiskirjan tallettamisesta (sopimuksen 20 artiklan 3 kohta). Tätä ennen Suomea sitovat Ottawan sopimuksen velvoitteet täysimääräisesti. Vasta sen jälkeen, kun irtisanominen on tullut voimaan, on mahdollista päättää käyttöön otettavasta asejärjestelmästä ja Geneven sopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 36 artiklan mukaisista toimista. Laillisuusarvioinnissa asejärjestelmää on voitava arvioida suhteessa sen aiottuun käyttötarkoitukseen.

Ottawan sopimuksen osapuolia on tällä hetkellä 165, tosin luku on tällä hetkellä muutoksessa, sillä eräät muutkin EU- ja Nato-maat ovat irtisanomassa Ottawan sopimuksen. Tällä hetkellä sopimukseen kuuluvat kaikki EU-maat sekä kaikki Nato-maat paitsi Yhdysvallat. Globaalisti sopimuksen ulkopuolella on 32 valtiota.

Venäjä ei ole mukana Ottawan sopimuksessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Venäjä kehittää ja testaa jalkaväkimiinoja ilman mitään rajoitteita ja käyttää niitä laajasti Ukrainan maaperällä tarkoituksenaan myös siviiliväestön terrorisointi.

Ukrainan sodasta saadut kokemukset ovat saaneet useat muutkin Nato- ja EU-maat tarkastelemaan uudelleen suhtautumistaan Ottawan sopimukseen. Liettuan, Latvian ja Viron parlamenteissa on jo ylivoimaisella enemmistöllä tehty päätös Ottawan sopimuksesta irtautumisesta. Myös Puolassa on vastaava prosessi käynnissä, jonka odotetaan johtavan maan irtautumiseen sopimuksesta lähikuukausina.

Ottawan sopimuksen irtisanomisen puolustuspoliittiset näkökohdat

Hallituksen esityksessä kuvataan Suomen puolustusjärjestelmää kerrokselliseksi, joka muodostuu erityyppisistä asejärjestelmistä. Korkean teknologian aseistuksen lisäksi tarvitaan yksinkertaisia ja laajavaikutteisia asejärjestelmiä, kuten jalkaväkimiina, joka on tehokas lisäsuorituskyky puolustusjärjestelmän kokonaisuuteen. Muita suorituskykyjä, mm. teknologisesti kehittyneitä asejärjestelmiä, kuten lennokkeja, kehitetään jatkuvasti. Ne eivät kuitenkaan korvaa jalkaväkimiinoja, vaan täydentävät niitä.

Puolustusvoimat on tuonut kuulemisissa esille jalkaväkimiinojen hyödyn Suomen puolustukselle. Hallituksen esityksessä todetaan, että Ottawan sopimukseen liittymistä selvitettyä Puolustusvoimat ei suosittanut jalkaväkimiinoista luopumista.

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

Puolustusvaliokunta on lausunnossaan (PuVL 4/2025 vp) arvioinut jalkaväkimiinojen merkitystä Suomen puolustusjärjestelmälle. Lausunnossa korostetaan, että pitkä maaraja Venäjän kanssa tekee Suomesta erityisen haavoittuvan laaja-alaiselle hyökkäykselle.

Tällaisessa tilanteessa jalkaväkimiinat eivät ole valinta vain teknisistä syistä, vaan ne ovat strateginen väline Suomen puolustuksen vahvistamiseksi. Psykologinen vaikutus — miinakauhu — on keskeinen osa miinojen pelotevaikutusta. Miinakauhun vaikutusta ei voi korvata muilla järjestelmillä.

Puolustusvaliokunta toteaa lausunnossaan suluttamisen ja miinojen käytön muodostavan kiinteän osan Suomen puolustuksen kokonaisuutta. Sulute on puolustuksellinen kokonaisuus, joka koostuu aseista, maalipisteistä, miinoista tai esteistä. Näiden tarkoituksena on estää vihollisen etenemistä ja tukea puolustusta. Jalkaväkimiinat soveltuvat monipuolisiin käyttötarkoituksiin: panssariamiinojen ja panosten raivauksen vaikeuttamiseen, vihollisen liikkeen hidastamiseen, alueiden ja kohteiden suojaamiseen sekä sissitoiminnan tukemiseen. Suomen maasto, harva tieverkosto ja vähäinen asutus tekevät jalkaväkimiinoista tehokkaan osan Suomen puolustusvälineistöä. Ne soveltuvat hyvin asevelvollisuusarmeijan käyttöön yksinkertaisen rakenteensa ja helppokäyttöisyytensä ansiosta.

Valiokunnan kuulemisissa painottui, että jalkaväkimiina olisi Suomelle puolustuksellinen ase. Mahdollinen jalkaväkimiinojen käyttö tapahtuisi tarkasti säädellysti ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden periaatteita noudattaen. Miinojen käyttöä ohjaisivat tiukat ohjeistukset, joiden tavoitteena on minimoida vaikutukset siviiliväestöön ja varmistaa vastuullinen puolustuksellinen käyttö. Puolustusvoimat ei asentaisi jalkaväkimiinoja normaalioloissa, vaan kaikki miinat olisi varastoitu koulutus- ja harjoitustoimintaa lukuun ottamatta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että jalkaväkimiinajärjestelmän palauttamisen valmistelun yhteydessä huomioidaan Suomen jalkaväkimiinojen käytön vaikutukset osana liittolaisten välistä yhteistoiminnan suunnittelua ja toteutusta, ml. voimankäyttösäännöt. Puolustusvaliokunta toteaa linjauksen käytännössä tarkoittavan sitä, miten Suomen Nato-liittolaismaiden joukot, jotka kuuluvat Ottawan sopimukseen, voivat toimia ja operoida Suomessa tilanteessa, jossa tarvitaan liittolaismaiden sotilaallista tukea. Valiokunta toteaa tämän olevan kysymys, johon puolustushallinnon tulee hakea sopimuksesta mahdollisen irtautumisen jälkeen yhteinen näkemys liittolaismaiden kanssa mahdollisimman nopeasti.

Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että sillä on puolustusvaliokunnan tavoin ollut mahdollisuus tutustua Puolustusvoimien turvaluokiteltuun arvioon jalkaväkimiinojen hyödyistä Suomen puolustukselle. Selvityksessä huomioitiin muun muassa sodankäynnin luonne ja sen muutosten vaikutukset Suomeen, kustannusarviot, tarkasteltujen asejärjestelmien hankinnan ja tuottamisen mahdollisuudet ja vaikutukset, sekä kansainvälisen humanitaarisen oikeuden periaatteet, mukaan lukien Suomea sitovat asevalvontasopimukset.

Ottawan sopimuksen irtisanomisen ulkopoliittiset näkökohdat

Valiokunta painottaa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ensisijaisena tehtävänä olevan Suomen itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden turvaaminen, estää Suomen joutuminen so-

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

tilaalliseen konfliktiin ja taata suomalaisten turvallisuus ja hyvinvointi. Hallituksen esitys toteaa, että näiden päämäärien vuoksi on osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi irtisanoa sopimus. Ottawan sopimuksen 20 artikla oikeuttaa sopimuspuolen irtisanomaan sopimuksen kansallista suvereniteettia harjoittaessaan.

Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, samalla kuin Suomen puolustuksellinen liikkumatila laajenee, aiheuttaa sopimuksen irtisanominen myös kielteisiä seurauksia. Saadun selvityksen mukaan ennen hallituksen ilmoitusta käynnistää toimet sopimuksen irtisanomiseksi Suomeen kohdistui vaikuttamista sopimuksessa pysymisen puolesta. Asiantuntijakuulemisissa ilmeni kuitenkin myös, että Suomi on saanut päätökselleen laajaa ymmärrystä liittolais- ja kumppanimailta.

Valiokunta toteaa, että vaikka perusteet sopimuksen irtisanomiselle ovat selkeät, humanitaarisen oikeuden sopimuksen irtisanominen on poikkeuksellinen toimi, joka saattaa heijastua kansainväliseen sääntöpohjaiseen järjestelmään. Samalla Suomen päätös irtisanoa sopimus myös osaltaan vaikeuttaa sen saamista universaaliksi.

Edellä mainituista syistä valiokunta pitää erityisen tärkeänä sitä, että Suomi jatkaa aktiivista työtään asevalvonnan- ja aseidenriisunnan saralla kansallisen ja kansainvälisen turvallisuuden edistämiseksi. Asevalvonnan keinoin tavoitellaan strategista vakautta.

Ulkoasianvaliokunta kiinnittää huomiota hallituksen esityksessä (HE 56/2025 vp) esiin tuotuihin kansainvälisoikeudellisiin ja ihmisoikeusnäkökulmiin, joita hallituksen esityksessä on tarkasteltu laajasti. Kuten hallituksen esityksessä todetaan Ottawan sopimuksen irtisanominen ei vaikuta Suomen muista kansainvälisistä velvoitteista ja lainsäädännöstä johtuviin velvoitteisiin. Vuoden 1949 Geneven sopimukset (SopS 7 ja 8/1955) ja niiden lisäpöytäkirjat (SopS 81 ja 82/1980 ja 33/2009), Haagin yleissopimukset sekä muut aseellisia selkkauksia koskevat sopimukset ja tapaoikeudelliset säännöt muodostavat kansainvälisen humanitaarisen oikeuden keskeisen sisällön. Lisäksi monet sodan oikeussäännöt ovat tapaoikeutta eli sitovat kaikkia aseellisen selkkauksen osapuolia riippumatta siitä, ovatko valtiot osapuolina kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevissa sopimuksissa. Jalkaväkimiinojen käytöllä on lisäksi välitön yhteys Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin.

Valiokunta tähdentää, että Ottawan sopimukseen liittyy merkittävä kansainvälisen yhteistyön ja avun ulottuvuus. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että hallituksen esityksen mukaisesti, irtisanoessaan Ottawan sopimuksen, Suomen tulee jatkaa tukeaan humanitaariselle miinatoiminnalle. Humanitaarinen miinatoiminta on ihmishenkiä pelastavaa toimintaa, jonka avulla edistetään konfliktien jälkeistä jälleenrakennusta ja tuetaan turvallisuutta, vakautta ja kehitystä. Toimintaan kuuluu esimerkiksi miinakenttien kartoittaminen ja raivaaminen, miinojen riskeistä kouluttaminen ja miinauhrien avustaminen. Valiokunta korostaa, että näin toimimalla Suomi osoittaa sitoutumisensa edelleen sopimuksen humanitaarisiin päämääriin. Miinatoiminnan tuki ei ole sidottu Ottawan sopimukseen, vaan myös Ottawan sopimuksen ulkopuoliset maat antavat tukea humanitaariselle miinatoiminnalle. Valiokunta sai kuulemisissaan selvityksen siitä, että vuosille 2026—2030 humanitaariseen miinatoimintaan on varattu alustavasti noin 15 miljoonaa euroa kehitysyhteistyövaroista.

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

Valiokunta pitää tärkeänä hallituksen esitykseen sisällytettyä kirjausta siitä, että turvallisuusympäristön kehittyessä myönteisempään suuntaan ja poliittisten linjausten mukaisesti Suomella on mahdollisuus tarkastella Ottawan sopimuksen uudelleenliittymistä ja siitä aiheutuvia vaikutuksia. Sopimukseen liittyminen tapahtuisi perustuslain 8 luvun mukaisesti ja selontekomenettelyä hyödyntäen vastaavasti kuin meneteltiin Suomen liittyessä sopimukseen vuonna 2012.

Jalkaväkimiinojen tuotannosta ja kehitystyöstä

Valiokunta käsittelee kuulemisissaan myös kysymystä, mistä jalkaväkimiinat hankittaisiin, mikäli jalkaväkimiinajärjestelmä palautettaisiin Puolustusvoimien keinovalikoimaan. Asiaa käsittelee lausunnossaan myös puolustusvaliokunta (PuVL 4/2025 vp). Saatujen arvioiden mukaan tuotanto kotimaassa olisi vaihtoehtoista todennäköisin. Puolustusvoimilla on myös oma merkittävä kyky miinatuotantoon. Asiantuntija-arvioiden mukaan Suomessa on teknologinen osaaminen miinojen tuotantoon riippumatta siitä, kohdistuuko Suomen operatiivinen tarve perinteisiin mekaanisiin jalkaväkimiinoihin, kehittyntä sensoriteknologiaa sisältäviin ratkaisuihin vai molempien yhdistelmään.

Puolustusvaliokunta on lausunnossaan päätenyt siihen, että luontevinta olisi, mikäli Puolustusvoimat lähtisi määrätietoisesti kehittämään kansallista kykyä yhdessä halukkaiden yritysten kanssa tavoitteena saada jalkaväkimiinat mahdollisimman nopeasti tuotantoon. Tämä olisi myös sotilaallisen huoltovarmuuden kannalta perusteltua.

Ulkoasianvaliokunta kiinnittää huomiota, että teknologian kehittyminen voi aikanaan mahdollistaa uuden ajan älymiinaratkaisujen toteuttamisen. Suomella on tähän tarvittavaa osaamista ja resursseja. Ulkoasiainvaliokunta pitää hyvänä, että Suomessa käynnistetään älykkäiden, uuden teknologian miinojen kehitystyö, yhteistyössä kotimaisen teollisuuden kanssa. Samalla luodaan mahdollisuus vahvistaa Euroopan strategista autonomiaa uusilla teknologisilla suorituskyvyillä. Tätä näkemystä tukevat myös asiantuntijalausunnot.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että Suomen irtautumisella Ottawan sopimuksesta ei ole tarkoituksena edistää laajamittaisesti jalkaväkimiinojen globaalia kauppaa. Hallituksen esityksessä todetaan, että Ottawan sopimuksen laajan globaalien kattavuuden vuoksi jalkaväkimiinojen kansainväliset markkinat ovat hyvin rajalliset. Jalkaväkimiinojen vientiä säännellään lailla puolustustarvikkeiden viennistä (282/2012). Puolustustarvikkeiden vienti Euroopan talousalueen ulkopuolelle edellyttää vientilupaa ja Euroopan talousalueen sisällä siirtolupaa tai julkaistua lupaa. Lupaharkinta perustuu kokonaisharkintaan, jossa huomioidaan muun muassa Euroopan unionin neuvoston yhteinen kanta sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvonnasta (2008/944/YUTP) sekä kansainvälinen asekauppasopimus (Arms Trade Treaty, ATT; SopS 98 ja 99/2014). Mikäli lupa-asia sitä edellyttää, tulee Puolustusministeriön varmistaa erikseen ulkoministeriöltä, ettei luvan myöntämiselle ole ulko- tai turvallisuuspoliittista estettä.

Hallituksen esityksessä todetaan, että puolustusmateriaalihankintoihin varattua määrärahaa kohdennetaan tarvittaessa uudelleen siten, että se mahdollistaa jalkaväkimiinojen hankinnan siltä osin, kun se nähdään välttämättömänä osana Puolustusvoimien suorituskykyä.

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

Valiokunnan johtopäätökset

Valiokunta hyväksyy, että Suomi irtisanoo jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen.

Päätös perustuu Suomen puolustuksen tarpeisiin heikentyneessä turvallisuustilanteessa. Valiokunta katsoo puolustusvaliokunnan tavoin (PuVL 4/2025 vp), että tässä turvallisuustilanteessa Suomen on arvioitava uudelleen sopimusperusteisia rajoitteita, jotka voivat heikentää sen kykyä puolustaa omaa aluettaan.

Ottawan sopimuksesta irtautuminen tehdään sopimuksen ehtojen ja määräysten mukaisesti, laillisesti ja läpinäkyvästi.

Nato ei aseta jäsenmailleen rajoitteita jalkaväkimiinojen käyttöön, vaan korostaa kansallisen puolustuskyvyn ylläpitämistä ja kehittämistä. Suomi jatkaa vastuullista ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaista asejärjestelmien käyttöä osana Nato-yhteensopivaa puolustusratkaisua.

Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto huolehtii strategisesta viestinnästä tämän ratkaisun suhteen. Suomen tulee niin kotimaassa kuin kansainvälisissä yhteyksissään muiden valtioiden ja merkittävien kansainvälisten järjestöjen kanssa avata heikentyneeseen turvallisuustilanteeseen liittyviä perusteluja päätökselle.

Irtisanomispäätöstä avattaessa eri yhteyksissä on myös syytä korostaa Suomen jatkavan vastuullista toimintaa sekä maan rajojen sisä- että ulkopuolella myös irtisanoituttuaan Ottawan sopimuksesta. Jalkaväkimiina on Suomelle puolustuksellinen ase. Suomi on vastuullinen miina-aseen käyttäjä. Puolustusvoimat ei asentaisi jalkaväkimiinoja normaalioloissa, vaan kaikki miinat olisi varastoitu koulutus- ja harjoitustoimintaa lukuun ottamatta.

Valiokunta painottaa, että Suomen tulee osoittaa konkreettisin toimin, että Suomi jatkossakin puolustaa monenkeskistä kansainvälistä sääntöpohjaista järjestelmää ja sen vahvistamista sekä jatkaa aktiivista työtään asevalvonnan- ja aseidenriisunnan saralla kansallisen ja kansainvälisen turvallisuuden edistämiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että irtisanoessaan Ottawan sopimuksen Suomi jatkaa vahvaa tukeaan humanitaariselle miinatoiminnalle. Valiokunta korostaa, että mikäli suunniteltua humanitaarisen miinatoiminnan tukea olisi mahdollista lisätä tulevina vuosina verrattuna aiempien vuosien tukeen, tämä olisi merkittävää.

Valiokunta toteaa tässä yhteydessä pitävänsä tärkeänä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen valmistelun yhteydessä työskentelevän parlamentaarisen seurantaryhmän roolia (ks. myös UaVM 14/2024 vp). Parlamentaarisella seurannalla ja vaikuttamisella on keskeinen merkitys laajan parlamentaarisen tuen varmistamiseksi ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä puolustuspolitiikan linjauksille. Tämä hallituksen esitys ei selontekoprosessiin ehtinyt aikataulusyistä.

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

Hallituksen esityksessä on tehty asianmukaisesti selkoa kansainvälisen velvoitteen irtisanomiseen liittyvän päätöksen hyväksymismenettelystä. Esityksen perusteella kansainvälisen velvoitteen irtisanomisen hyväksymisestä voidaan päättää äänten enemmistöllä. Koska irtisanominen ei koske perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa tai 95 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla, sopimuksen irtisanominen voidaan esityksen mukaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus sen voimaansaattamislainsäädännön tavallisen lain käsittelyjärjestyksessä. Valiokunnalla ei ole huomautettavaa esitykseen tältä osin.

Irtisanoessaan sopimuksen tulee sopimuspuolen antaa irtisanomisasiakirjassa tyhjentävä selvitys irtisanomisen syistä. Ulkoasiainvaliokunnan käsityksen mukaan tyhjentävä selvitys ei ole sellainen varauma, selitys ja julistus, joka vaikuttaisi Suomen kansainvälisten velvoitteiden sisältöön tai laajuuteen sopimukseen verrattuna, eikä se siten vaadi eduskunnan suostumusta (ks. myös esim. PeVL 8/2015 vp, s. 3, PeVM 2/2015 vp, s. 3, PeVL 21/2003 vp, s. 2/I). Ulkoasiainvaliokunta sinänsä hyväksyy tyhjentävän selvityksen sisällön ja painottaa sen sisällön merkitystä. Eduskunnan työjärjestyksen 64 §:n mukaan valiokunnan mietinnön perustelut katsotaan hyväksytyiksi, jollei eduskunta toisin päättää. Ulkoasiainvaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että Suomen on irtisanomisesta huolimatta edelleen täytettävä muista kansainvälisistä velvoitteista johtuvat velvoitteensa ml. Suomea sitovat asevalvontasopimukset, kansainvälisen humanitaarisen oikeuden velvoitteet ja ihmisoikeussopimukset.

(47) Hallituksen esityksessä on kattavasti selvitetty miinojen käyttöä rajoittavat kansainväliset velvoitteet ja kansallinen lainsäädäntö. Samoin on kattavasti arvioitu irtisanomisen vaikutuksia. Valiokunnalla ei ole huomauttamista näihin selvityksiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ulkoasiainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä HE 56/2025 vp tarkoitetun yleissopimuksen irtisanomisen.

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 56/2025 vp sisältyvät 1.—4. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotukset)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että irtisanoessaan Ottawan sopimuksen Suomi jatkaa vahvaa tukeaan humanitaariselle miinatoiminnalle.

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp

Helsingissä 13.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Sofia Vikman kok
jäsen Pekka Haavisto vihr (osittain)
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Antti Kaikkonen kesk (osittain)
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Antti Lindtman sd (osittain)
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Annika Saarikko kesk
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Ville Vähämäki ps (osittain)
varajäsen Sanna Antikainen ps (osittain)
varajäsen Ville Kaunisto kok (osittain)
varajäsen Jukka Kopra kok (osittain)
varajäsen Sari Sarkomaa kok (osittain)
varajäsen Mikko Savola kesk (osittain)
varajäsen Tuula Väättäinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jonna Savola

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Vasemmistoliiton mielestä on tärkeää, että tässä maailmantilanteessa, jossa monenkeskistä yhteistyötä, kansainvälisiä sopimuksia, normeja ja periaatteita haastetaan yhä enemmän muun muassa Venäjän toimesta, Suomi itse noudattaa kansainvälisiä velvoitteitaan.

Kansainvälinen monenkeskinen järjestelmä ja siitä kiinni pitäminen on Suomen turvallisuuden etu. Irtautumalla Ottawan sopimuksesta me itse heikennämme tätä meille tärkeää sääntöpohjaista järjestelmää, jonka luomalla tasapainolla pyritään ehkäisemään myös konfliktien syntyä.

Näin merkittävää päätöstä ei pitäisi tehdä näin hätäisesti. Puolustusvoimien selvitys laadittiin "puhtaasti sotilaallisesta näkökulmasta", kuten puolustusministeriö itse asian ilmaisee. Kysymys Ottawan sopimuksesta irtautumisesta ei kuitenkaan ole vain sotilaallinen tai puolustuspoliittinen, vaan myös ulko- ja turvallisuuspoliittinen ja humanitaarinen kysymys. Sopimuksessa on 165 maailman maata, joten sopimuksen painoarvo Suomelle on merkittävä.

Jalkaväkimiinat kieltävä sopimus on yksi maailman kattavimmista ja allekirjoitetuimmista humanitaarisista aseidenriisuntaan liittyvistä sopimuksista. Sopimuksen syntyminen oli pitkän kansainvälisen ponnistelun tulos. Sen tarkoitus on suojella siviilejä konflikteissa ja konfliktien jälkeen. Jalkaväkimiinat eivät erottele sotilaita siviileistä. Yhdysvaltoja lukuun ottamatta kaikki EU- ja Nato-maat ovat liittyneet sopimukseen. Landmine Monitor -raportin mukaan valtiollisista toimijoista jalkaväkimiinoja käyttivät vuonna 2023 Venäjä, Myanmar, Iran ja Pohjois-Korea.

On selvää, että kansainvälisestä sopimuksesta irtautumisella on haitallisia vaikutuksia Suomen maineelle ja toiminnan uskottavuudelle asevalvonnan alalla. Sopimuksen irtisanominen ei myöskään ole Suomen johdonmukaisen asevalvontalinjan mukaista.

Suomi on ollut Ottawan sopimuksen osapuoli vuodesta 2012. Puolustusvoimat eivät ole aikaisemmin pitäneet jalkaväkimiinojen palauttamista tarkoituksenmukaisena, koska niiden suorituskykyä on korvattu vuosien ajan useilla muilla keinoilla. Myös ulkoministeriön kanta on aikaisemmin ollut, että Suomen ei tule irtautua Ottawan sopimuksesta ulko- ja turvallisuuspoliittisista syistä. Ulkoministeriö on nytkin todennut omassa Ottawan sopimusta koskevassa arviossaan muun muassa, että: "Sopimuksen irtisanominen saattaa heijastua kansainväliseen sääntöpohjaiseen järjestelmään laajemminkin. Irtisanominen on negatiivinen signaali tilanteessa, jossa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää haastetaan. Irtisanomisella voi olla haitallisia vaikutuksia Suomen maineelle ja toiminnan uskottavuudelle asevalvonnan alalla." Myös hallituksen esityksessä kerrotaan näistä kielteisistä vaikutuksista ja todetaan että "humanitaarisen oikeuden sopimuksen irtisanominen on erittäin poikkeuksellinen toimi, joka saattaa heijastua kansainväliseen sääntöpohjaiseen järjestelmään laajemminkin."

Suomen Punainen Risti on puolestaan todennut omassa lausunnossaan, että "irtautumalla Ottawan sopimuksesta Suomi olisi osaltaan tukemassa kehitystä, jossa sotatilanteissa tai sodan uhan lisääntyessä valtiot kokevat vaihtoehdoksi irtisanoutua sotatilanteita varten laadituista sopimuk-

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp
Vastalause

sista. Kehitys on ristiriidassa Suomen pitkäaikaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan kanssa, jonka mukaan Suomi vahvistaa kansainvälistä oikeutta ja kansainvälistä sääntöpohjaista järjestelmää. Suomenkaan intressissä ei ole valtioiden irtautuminen sodankäyntiä sääntelevistä sopimuksista. Esimerkiksi myös Venäjä on sopimusosapuolena mm. eräitä tavanomaisia aseita koskevassa yleissopimuksessa (CCW) ja sekä kemiallisten aseiden kieltosopimuksessa (CWC)."

Jalkaväkimiinojen käytön kieltäminen on ennen kaikkea humanitäärinen kysymys. Kyse on siitä, ettei sivistysvaltio käytä aseita, tai edes suunnittele käyttävänsä aseita, jotka aiheuttavat siviileille kohtuutonta kärsimystä. Hallitus on vakuutellut, että Suomi tulee käyttämään jalkaväkimiinoja vastuullisesti. Kenttäkokemukset konflikteista kuitenkin osoittavat, että jalkaväkimiinojen vaikutuksia ei kyetä rajaamaan puhtaasti sotilaallisiin kohteisiin. Tutkimusten mukaan yli 80 prosenttia jalkaväkimiinojen uhreista on siviilejä ja noin puolet on lapsia. Kaiken kaikkiaan jalkaväkimiinoja on haastavaa käyttää tavalla, joka ei riko Suomea velvoittavia kansainvälisen oikeuden sääntöjä. Tätä tosiasiaa ei ole arvioitu hallituksen esityksessä ja valiokunnan mietinnössä kattavasti. Ottawan sopimuksesta irtautuminen ei vapauta Suomea muista humanitaarisen oikeuden velvoitteista.

Kuten sotatieteiden dosentti Ilmari Käihkö asian ilmaisee omassa lausunnossaan: "Myös olemassa oleva tutkimustieto kyseenalaistaa ajatuksen siitä, että henkilömiinoja tullaan käyttämään täysin vastuullisesti tavalla, joka ei aiheuta vaaraa siviiliväestölle. Hallituksen esityksessä mainitsemat tekniset ratkaisut voivat auttaa, mutta tuskin täysin ratkaisevat ongelmaa."

Hallituksen esityksessäkään tuodaan esiin, että "useat lausunnonantajat kritisoivat lausunnoissaan miinojen vastuullisen käytön argumenttia ja osa näistä totesi Ottawan sopimuksen syntyneen siksi, että henkilömiinojen käyttöä ei ole kyetty rajoittamaan vain sotilaallisiin kohteisiin. Useat lausunnonantajat toivat esiin sen, etteivät jalkaväkimiinat erottele siviilejä ja sotilaita. Suomen UNICEF ry kritisoi esityksessä esitettyjä miinojen vastuullisen käytön perusteluja toteamalla, että esitetyt keinot ovat samoja, joita käytetään maissa, joissa miinoja on tälläkin hetkellä maastossa, ja joissa siviiliuhrien määrä on suuri."

Kuten hallituksen esityksessäkään todetaan, humanitaarisen oikeuden velvoitteet sitovat Suomea, kuului se Ottawan sopimukseen tai ei. Hallituksen esityksessä on kuitenkin katsottu, että laillisuusarviointi voidaan toteuttaa vasta osana asejärjestelmän hankintaprosessia, koska se edellyttää yksityiskohtaisia tietoja hankittavasta järjestelmästä. Esimerkiksi valtioneuvoston oikeuskansleri ja Suomen Punainen Risti ovat katsoneet, että tämän arvion tulosta olisi tullut selvittää jo etukäteen. Geneven sopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 36 artikla velvoittaa sopimusosapuolet tekemään laillisuusarvion koko kansainvälisen oikeuden näkökulmasta "kehittäessään, hankkiessaan tai ottaessaan käyttöön" uusia aseita. Arvio tehdään aseiden oletetun normaalin käytön perusteella. Vaikka jokin ase ei sellaisenaan ole laitton, sen käyttö voi osoittautua laittomaksi, riippuen kontekstista ja käyttötavasta. Vastuullinen artiklan 36 toimeenpano pitää sisällään aseiden laillisuusarvioinnin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja ennen kuin aseet on hankittu.

Jos Suomi irtautuu Ottawan sopimuksesta ja ottaa jalkaväkimiinat käyttöön, on Suomen sitouduttava siihen, ettei se tue välillisesti jalkaväkimiinojen käyttöä muissa maissa. Lisäksi jos jalkaväkimiinoja tulevaisuudessa valmistetaan Suomessa, on ne asetettava vähintään ehdottomaan maastavientikieltoon. Ei voi olla niin, että Suomi itse lähtee lisäämään jalkaväkimiinojen määrää maa-

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp Vastalause

ilmassa. Tämän lisäksi tulee selvittää muita tehokkaita keinoja sen varmistamiseksi, että jalkaväkimiinat eivät päädy sotaa käyviin maihin.

Valiokuntakäsittelyn aikana ei ole riittävästi ilmennyt irtisanomisella mahdollisesti saavutettavaa sotilaallista hyötyä suhteessa ulko- ja turvallisuuspoliittisiin haittoihin, joita sopimuksesta irtautumisesta seuraa. Kuten sotatieteiden dosentti Ilmari Käihkö toteaa omassa lausunnossaan: "Henkilömiinojen palauttamista perustellaan Suomen puolustuksen tarpeilla heikentyneessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa, mutta hallituksen muuten kattava esitys on näistä tarpeista kovin vaitonainen. Sama pätee myös julkiseen keskusteluun, jossa esitetyt tarpeet ovat olleet epämääräisiä." ja, että: "Henkilömiinojen palautusta puoltavat sotilaalliset perusteet ovat epämääräisiä myös siksi, ettei julkisuudessa ole tarkemmin avattu Ukrainan sodan oppeja tai edes sotatieteellistä tutkimustietoa henkilömiinoista."

Oikeustieteiden tohtori Martin Scheinin sanoo omassa lausunnossaan: "Pidän oireellisena ja samalla valittettavana, että Ottawan sopimuksen irtisanomista ja henkilömiinojen käyttöönottoa perustellaan hallituksen esityksessä kyseisen asejärjestelmän sellaisilla oletetuilla sotilaallisilla hyödyillä, jotka liittyisivät sen vastuuttomaan ja samalla kansainvälisen oikeuden kieltämään käyttöön." Hän viittaa tällä siihen tapaan, jolla Venäjä kansainvälisestä oikeudesta piittaamatta käyttää jalkaväkimiinoja. Siksi onkin hänen mukaansa "kyseenalaista, saavuttaisiko kansainvälisen oikeuden tunnontarkkaan noudattamiseen sitoutunut Suomi mitään sotilaallista hyötyä irtisanomalla Ottawan sopimuksen. Sen sijaan on selvää, ettei hallituksen esityksessä ole osattu tai haluttu asianmukaisesti käsitellä tätä kysymystä."

Kuulemisessa on käynyt myös ilmi, että jalkaväkimiinojen mahdollinen valmistaminen aiheuttaa maineriskin myös suomalaiselle puolustusteollisuudelle, joka voi vaikuttaa niiden tulevaan kykyyn saada lainoitusta sekä vaarantaa jo solmitut sekä tulevat sopimukset asiakkaiden kanssa.

Näin poikkeuksellinen prosessi, kuin Suomen irtautuminen kansainvälisestä sopimuksesta, vaatii perusteellisen parlamentaarisen prosessin. Turvallisuuspoliittisesti näin herkinä aikoina olisi erityisen tärkeää vaalia demokratiaa ja avoimuutta. Se, että hallitus ilmoitti huhtikuussa päivää ennen kuntavaalien ennakoäänestyksen alkamista, että valmistelu Ottawan sopimuksesta irtautumisesta aloitetaan, tuli valtaosalle kansanedustajista täytenä yllätyksenä. Tietoa ja informaatiota jaettiin hyvin niukasti, eikä ulkoministeriön ja puolustusvoimien laajempia selvityksiä asiasta saanut edes pyydettyä. Sittemmin informaatiota on tullut, kun sitä on erikseen vaadittu. Puolueiden ja eduskuntaryhmien puheenjohtajien informoiminen samana päivänä juuri ennen jalkaväkimiinatiedostustilaisuutta ei ole yhtä kuin parlamentaarismien turvaaminen. Hallituksen esityksen käsittely valiokunnissa on ollut myös hyvin nopeatahtinen, eikä laajoja kuulemisia asiasta ole järjestetty. Esitystä on käsitelty vain puolustusvaliokunnassa ja ulkoasianvaliokunnassa eikä esimerkiksi lakivaliokuntaa ja perustuslakivaliokuntaa ole kuultu.

Ilmari Käihkö toteaa lausunnossaan, että "henkilömiinakysymys näyttäytyy oppikirjaesimerkiltä turvallisamisesta, jonka myötä asia nostetaan elämän ja kuoleman kysymyksenä muun politiikan yläpuolelle. Turvallisuudella voidaan lisäksi oikeuttaa salaaminen tavalla, joka mahdollistaa päätöksenteon pienessä piirissä. Puolustusministerin puolustusvoimilta tilaama selvitys henkilömiinoista tehtiin salassa eduskunnalta ja julkisten tietojen mukaan jopa puolustusvaliokunnalta. Puolustusvoimain komentajan ulostulon aikaan valtioneuvoston 19.12.2024 julkaistu puolustus-

Valiokunnan mietintö UaVM 4/2025 vp
Vastalause

selonteko oli loppusuoralla. Oli selvää, että ulostulo tulisi vaikuttamaan politiikkaan. Hallitus tyytyi tiedottamaan eduskuntapuolueiden ja -ryhmien puheenjohtajia aikomuksesta vetäytyä Ottawan sopimuksesta. Demokratian kannalta turvallistamisessa on kaksi ongelmaa, jotka nykytietojen valossa tuskin rajoittuvat vain henkilömiinakysymykseen ja joista ei soisi tulevan uutta normaalia. Ensimmäinen turvallistamisen ongelma on, että hyvien poliittisten päätösten tekeminen edellyttää parasta mahdollista tietoa. Salaaminen johtaa herkästi tilanteeseen, jossa keskustelua ei joko käydä, tai sitä käydään suppeilla argumenteilla. Kaikkea ei ole tarpeellista, eikä hyvän päätöksenteon ja vahvan demokratian kannalta edes tarkoituksenmukaista salata. Tutkittu tieto auttaa paitsi päätöksenteossa, myös päätöksien perustelemisessä tilanteessa, jossa nousevia puolustusbudjetteja joudutaan todennäköisesti rahoittamaan muilla osa-alueilla tehtävillä leikkauksilla. Toinen ongelma liittyy siihen, että demokratiassa legitimitettiin ja täten päätösten pitävyyden tausta on laaja konsensus. Suomalaisen turvallisuuspolitiikan vahvuutena onkin ollut jatkuvuus ja laaja kansallinen yksimielisyys."

Pitäisi olla täysin selvää, että ulko- ja turvallisuuspoliittisissa asioissa ei ole varaa toimia näin epädemokraattisesti. Kansallinen turvallisuus ei voi olla taikasana, jolla ohitetaan eduskunnan tiedonsaantioikeus ja vaikutusmahdollisuudet saatikka laajempi yhteiskunnallinen kriittinen perusteellinen keskustelu.

Suomen ei tule irtautua jalkaväkimiinat kieltävästä Ottawan sopimuksesta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että eduskunta ei hyväksy jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä Oslossa 18 päivänä syyskuuta 1997 tehdyn yleissopimuksen (SopS 12 ja 13/2012) irtisanomista,

ja että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 13.6.2025

Veronika Honkasalo /vas