

# Euroopan unionin jäsenmaiden asekauppa ja Jemenin sota

Ronja Karkinen  
Pro gradu-tutkielma  
Humanistis-yhteiskuntatieteellinen tiedekunta  
Politiikan opintosuunta

## JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Tiedekunta – Faculty Humanistis-yhteiskuntatieteellinen tiedekunta	Laitos – Department Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Tekijä – Author Ronja Karkinen	
Työn nimi – Title Euroopan unionin jäsenmaiden asekauppa ja Jemenin sota	
Oppiaine – Subject Valtio-oppi	Työn laji – Level Pro gradu-tutkielma
Aika – Month and year 3/2019	Sivumäärä – Number of pages 100
Tiivistelmä – Abstract <p>Tässä tutkimuksessa tutkin Euroopan unionin jäsenmaiden asevientä ja asevientipolitiikkaa Jemenin sodan valossa. EU:lla on neuvoston yhteinen kanta sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä, jossa edellytetään jäsenmaiden myöntävän asevientilupia kahdeksan muun muassa ihmisoikeuksia ja alueellista vakautta koskevan kriteerin mukaan. Kuitenkin Euroopan unionin jäsenmaat ovat myyneet aseita Jemenin sotaan osallistuvan Saudi-koalition jäsenmaille siitä huolimatta, että Jemenin sota on erittäin vakava humanitaarinen kriisi ja koalitio on syyllistynyt sodassa mahdollisesti sotarikoksiksi laskettaviin, vakaviin ihmisoikeusrikkomuksiin.</p> <p>Perustelen tutkimuksessa, miksi Saudi-koalition jäsenmaille käyty asevientä on ollut EU:n yhteisen asevientikannan vastaista. Analysoin syitä sille, miksi asevientä on tästä huolimatta jatkettu. Tärkeimpinä johtopäätöksinä tulen tulokseen, että EU:n aseviennin yhteinen kanta on sitovuudestaan huolimatta liian pehmeää sääntelyä estääkseen kriteerien vastaisen aseviennin. Yhteisen kannan tulkinta ja toimeenpano on annettu kansallisen päätöksenteon valtaan ja ylemmän tason valvonnan puuttuminen antaa mahdollisuuden tulkita yhteistä kantaa väärin ja omaksi eduksi.</p> <p>Ohessa tarkastelen sitä, minkälaista kuvaa aseviennin kysymys antaa EU:n valtasuhteista. Euroopan parlamentti on ottanut vahvasti kantaa sekä yhteisen kannan toimeenpanoon että Jemenin tilanteeseen. Euroopan unionin demokraattisesti valitun elimen painavat kannanotot asian puolesta eivät johda muutoksiin, mikä kertoo EU:n sisäisestä valtakamppailusta ja ristiriidoista.</p>	
Asiasanat – Keywords Neuvoston yhteinen kanta sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä, Euroopan unioni, Euroopan unionin asevientipolitiikka, asevientä, Jemen, Jemenin sota, Saudi-Arabia, Yhdistyneet Arabiemiirikunnat, 2008/944/YUTP	
Säilytyspaikka – Depository JYX-julkaisuarkisto; Jyväskylän yliopiston yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos	
Muita tietoja – Additional information	

# SISÄLLYS

## 1. JOHDANTO

- 1.1. Aihe, tutkimuskysymys ja merkittävyys 4
- 1.2. Aikaisempi tutkimus ja lähdeaineisto 6

## 2. JEMENIN SOTA JA EU:N ASEKAUPPA

- 2.1. Jemenin sota 9
- 2.2. EU:n aseviennin yhteinen kanta 12
- 2.3. Yhteisen kannan soveltamisen prosessi  
— esimerkkinä Suomi 18
- 2.4. EU:n asevientitilanne Saudikoalitiolle 19

## 3. ASEKAUPPA EU:N ERI TASOILLA

- 3.1. Patrian ajoneuvoista Suomessa noussut keskustelu 27
- 3.2. Asevientipäätökset jäsenmaiden riittävän harkinnan näkökulmasta 30
- 3.3. Euroopan unionin parlamentin Jemenin päätöslauselma ja sitä  
edeltänyt keskustelu 35
- 3.4. Euroopan unionin neuvoston kannanotto Jemenin tilanteeseen 43

## 4. EU:N ASEKAUPPOLIITIIKAN VAIKUTTAVUUS JA MERKITYS

- 4.1. Epämääräinen sopimuskieli 46
- 4.2. Seuraamusten puute 53
- 4.3. Yhteinen kanta on yhteiseen tahtoon perustuvaa hallintaa 55
- 4.4. EU-parlamentin vähäiset vaikutusmahdollisuudet ja  
vastavoimaluonne aseviennin kysymyksessä 62
- 4.5. Epäily — onko yhteisen kannan ollut tarkoituskaan toimia? 70
- 4.6. Yhteisen kannan puutteiden vaikutus ja sen kehitysmahdollisuudet 74

5 . PÄÄTÄNTÖ	83
6. LÄHTEET	85
7. LIITTEET	97

# 1. JOHDANTO

## 1.1. Aihe, tutkimuskysymys ja merkittävyys.

Tämä tutkimus käsittelee Euroopan unionin asekauppasääntelyä ja jäsenmaiden asevientä Jemenin sotaan liittyneisiin maihin. Tutkimuskysymykseni on, miksei EU:n yhteinen asevientikanta ole onnistunut estämään EU:n asevientä Jemenin sodan osapuolille.

Ensimmäisessä käsittelyluvussa taustoitan Jemenin sota, EU:n asekauppaa ohjaavia säädöksiä sekä unionin asekauppaa Jemenin sodan osapuolille. Luvun tarkoituksena on tuoda esiin, kuinka ohjaavien säädöksiä ja asekaupan välillä on ristiriita.

Toisessa käsittelyluvussa tarkastelen EU:n asekauppaa eri tasoilla. Tarkastelen sitä jäsenvaltioiden, EU-parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston tasoilla. Jäsenmaiden osalta tarkastelun kohteena on erityisesti Suomessa käytävä keskustelu, EU-parlamentin kohdalla taas sen Jemenin tilannetta koskeva päätöslauselma ja sen muotoilua edeltänyt keskustelu vuoden 2017 lopulla. Euroopan unionin neuvoston osalta tarkastelen sen tekemää kannanottoa Jemenin tilanteeseen.

Kolmannessa käsittelyluvussa esittelen mahdollisia selityksiä sille, että yhteinen asevientikanta ei ole estänyt aseiden päätyä Jemenin sotaan. Tarkastelen kysymystä epämääräisen sopimuskielen ja seuraamusten puutteen kautta sekä yhteisen kannan luonnetta osana EU:n hallintaa. Lisäksi tarkastelen sen asemaa osana EU:n vallan jakautumista, erityisesti parlamentin roolia kysymyksessä. Kysyn myös, onko yhteisen kannan ollut tarkoituskaan estää aseiden vientiä Jemenin kaltaisiin olosuhteisiin. Lopuksi pohdin kysymyksen merkittävyyttä EU:lle ja sitä, millaisin keinoin yhteisen kannan toimeenpanoa voisi mahdollisesti kehittää.

EU:n asekauppasääntely on kysymyksenä merkittävä, sillä EU kokonaisuutena on yksi maailman suurimmista aseiden viejistä. 20 maailman suurimman aseviejämahan joukossa oli vuosina 2012–2016 kahdeksan Euroopan unionin jäsenvaltiota.<sup>1</sup>

Jäsenmaiden asevientä on säädelty EU-tasolla Euroopan unionin neuvoston sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevan yhteisen kannan avulla.<sup>2</sup> Sen mukaan jäsenmaiden on asevientilupaharkinnassa otettava huomioon tietyt kriteerit, jotka koskevat muun muassa ihmisoikeuksia, kansainvälistä oikeutta ja konfliktien ehkäisyä. Lisäksi se edellyttää, että maat erityisesti perustelevat sellaiset päätökset, joista jokin toinen maa on aiemmin linjannut tiukemmin. Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat myös sitoutuneet YK:n kansainväliseen asekauppasopimukseen. Myös sen tarkoitus on luoda kansainvälisiä sääntöjä aseviennille ja kieltää vienti, mikäli on huomattava riski, että myydyillä aseilla loukattaisiin vakavasti kansainvälistä humanitaarista oikeutta tai ihmisoikeuksia.<sup>3</sup>

Olen ottanut tutkimusstrategiakseni tapaustutkimuksen. Tapauksenani on Jemenin sodan osapuolille suuntautunut asekauppa ja siitä eri EU-tasoilla käyty poliittinen keskustelu. Jemen on ajankohtaisuutensa ja sodan luonteen vuoksi luonteva tarkastelutapaus EU:n aseviennille. YK on kutsunut sotaa maailman pahimmaksi humanitaariseksi kriisiksi<sup>4</sup> ja havainnut tutkinnassaan todennäköisiä sotarikoksia.<sup>5</sup> Asevientä Jemenin sodan osapuolille myös kuvaa EU:n aseviennin viime vuosikymmenen vahvaa laajentumista Lähi-itään. Lähi-idästä on tullut EU-aseiden päämarkkina-alue vientilupien arvossa mitattuna.<sup>6</sup>

Tutkimusstrategiakseni voi lukea myös kriittisen tutkimuksen. Tässä yhteydessä ymmärrän sen Frankfurтин koulukuntaa laajemmassa merkityksessä sellaiseksi tutkimukseksi, jota oh-

---

<sup>1</sup> Sipri, The state of major arms transfers in 8 graphics

<sup>2</sup> 2008/944/YUTP

<sup>3</sup> Kansainvälinen asekauppasopimus, 7. artikla

<sup>4</sup> UN News, Yemen

<sup>5</sup> BBC 28.8.2018

<sup>6</sup> Yhteisen kannan kahdeksastoista vuosikertomus

jaa emansipatorinen tiedonintressi. Kriittisen teorian klassikon Max Horkheimerin mukaan kriittinen teoria suhtautuu kriittisesti yhteiskunnalliseen käytäntöön, sisältää arvopäämäärän ja pyrkii teorian ja käytännön yhteyteen.<sup>7</sup> Kriittinen tutkimus pyrkii paikantamaan ja selittämään yhteiskunnassa vallitsevat virheelliset käytännöt sekä identifioimaan toimijat, joiden kautta rakenteiden muuttaminen on mahdollista.<sup>8</sup>

## 1.2. Aikaisempi tutkimus ja lähdeaineisto

Lähdeaineistonani käytän asekauppaan liittyvää EU:n sääntelyä sekä aiheesta unionissa käytyjä keskusteluja. Tärkein EU:n asekauppaa ohjaava dokumentti on Neuvoston yhteinen kanta sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä (2008/944/YUTP), jossa määritellään EU:n jäsenmaiden asevientä koskevat yhteiset periaatteet.<sup>9</sup> Sen lisäksi käytän aineistona EU-parlamentin marraskuussa 2017 käymää keskustelua Jemenin tilanteesta<sup>10</sup> ja sitä seurannutta parlamentin päätöslauselmaa Jemenin tilanteesta.<sup>11</sup> Tarkastelen myös Euroopan unionin neuvoston huhtikuussa 2017 antamaa Jemen-kannanottoa.<sup>12</sup> Suomen osalta analysoin vuonna 2018 presidentinvaalitentissä aiheesta käytyä keskustelua.

Tutkimuskirjallisuuteni avaa asekauppaa EU:n, Suomen ja länsimaiden kontekstissa. Sipri-  
rauhantutkimuskeskuksen Mark Bromley<sup>13</sup>, Jennifer L. Erickson<sup>14</sup>, Susanne Therese Hansen sekä Nicholas Marsh<sup>15</sup> ovat arvioineet artikkeleissaan yhteisen kannan toimeenpanon toteutumista ja epäkohtia. Suomalaisesta asekaupasta on kirjoittanut kirjan Jarmo Pykälä.<sup>16</sup>

---

<sup>7</sup> Huttunen & Heikkinen 1999, s. 2–4

<sup>8</sup> Bohman 2005

<sup>9</sup> 2008/944/YUTP

<sup>10</sup> Situation in Yemen (debate)

<sup>11</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 30.11.2017

<sup>12</sup> Neuvoston päätelmiä Jemenin tilanteesta 3.4.2017

<sup>13</sup> Bromley 2012

<sup>14</sup> Erickson 2011

<sup>15</sup> Hansen & Marsh 2015, Hansen 2015

<sup>16</sup> Pykälä 2015

Anna Stavrianakis<sup>17</sup> on analysoinut länsimaista asekauppaa yhteistä kantaa merkittävästi muistuttavan kansainvälisen asekauppasopimuksen kautta.

Lisäksi olen ottanut mukaan tutkijoita, jotka ovat analysoineet kansainvälisiä sopimuksia tai kansainvälistä oikeutta yleisemmältä kannalta ja hallinnan ilmiöön keskittyneitä tukijoita. Pehmeän ja tiukan lain eroista kansainvälisillä areenoilla ovat kirjoittaneet Fabien Terpan<sup>18</sup> ja Sylvia I. Karlsson-Vinkhuyzen sekä Antto Vihma.<sup>19</sup> Kansainvälisten sopimusten noudattamista ovat tutkineet Harald Müller<sup>20</sup> ja Itay Fischhendler.<sup>21</sup> Jens Henrik Haahr ja William Walters<sup>22</sup> ovat tutkineet hallinnan ilmiötä Euroopan unionissa. Lisäksi viittaa tutkijoihin, jotka ovat keskittyneet EU:n päätöksenteon ja politiikan avaamiseen. Normatiivista EU-politiikkaa tutkinut Mikael Mattlin<sup>23</sup> ja EU:ta pienenä valtana analysoinut Asle Toje<sup>24</sup> avaavat näkymää EU:n luonteeseen. EU-parlamentin toimintaa ja politiikan tekemistä taas avaavat aihetta eri näkökulmista lähestyneet Hans J. Lietzmann<sup>25</sup>, Teija Tiilikainen<sup>26</sup> sekä Claudia Wiesner.<sup>27</sup> Myös Ruth Wodak on analysoinut politiikan tekemistä nimenaan Euroopan unionin ja Euroopan parlamentin näkökulmista.<sup>28</sup>

Tutkimusmenetelmäni on poliittinen lukeminen. Poliittikka sisältyy kaikkiin ilmiöihin ja se on luettava tulkittavasta kohteesta esille. Tieteenalojen välillä liikkuminen ja niiden rajojen ylittäminen onkin poliittisessa tutkimuksessa suotavaa.<sup>29</sup> Tässä työssä kansainvälisoikeudellisen sopimuksen sekä kaupan ja puolustuksen alaan lukeutuvan aseviennin ja asevienti-

---

<sup>17</sup> Stavrianakis 2016

<sup>18</sup> Terpan 2014

<sup>19</sup> Karlsson-Vinkhuyzen & Vihma 2009

<sup>20</sup> Müller 2000

<sup>21</sup> Fischhendler 2008

<sup>22</sup> Walters & Haahr, 2005

<sup>23</sup> Mattlin 2012

<sup>24</sup> Toje 2011

<sup>25</sup> Lietzmann 2011

<sup>26</sup> Tiilikainen 2011 sekä Tiilikainen & Wiesner 2016

<sup>27</sup> Tiilikainen & Wiesner 2016

<sup>28</sup> Wodak 2009

<sup>29</sup> Hänninen & Palonen 2004, s. 5–6



lupien poliittinen tulkitseminen jatkaa jyväskyläläistä poliittisen lukemisen akateemista perinnettä.

## 2. JEMENIN SOTA JA EU:N ASEKAUPPA

### 2.1. Jemenin sota

Jemenin sodassa ovat vastakkain huthikapinalliset ja presidentti Abdu Rabbu Mansour Hadin hallinto, jota tukee Saudi-Arabian johtama koalitio. Sota on monimutkainen hajonneiden ja syntyneiden liittolaisuuksien jatkumo, jossa on mukana suuri määrä maan ulkopuolisia tahoja. Jemenin sota on äärimmäinen humanitaarinen kriisi. YK:n lastenjärjestö Unicefin mukaan Jemenin tilanne on maailman suurin hätätila, sillä 22 miljoonaa ihmistä tarvitsee humanitaarista apua. Konflikti on ajanut yli 2 miljoonaa ihmistä maansisäiseen pakolaisuuteen. Järjestö arvioi, että 12 miljoonaa ihmistä on ruoka-avun tarpeessa vuonna 2019, kolera ja muut taudit vaarantavat väestön terveyden ja lähes 400 000 alle viisivuotiasta lasta kärsii akuutista aliravitsemuksesta.<sup>30</sup> Pelastakaa lapset raportoi marraskuussa 2018 arvionsa 85 000 jemeniläislapsen kuolemasta nälkään ja tauteihin.<sup>31</sup>

Huthit ovat 1990-luvun lopussa Al-Houthin perustama shiia-muslimien poliittinen, uskonnollinen ja aseistautunut liike.<sup>32</sup> He liittoutuivat aiemman, arabikevään seurauksena erotetun presidentti Salehin kannattajien kanssa, hyökkäsivät loppuvuodesta 2014 pääkaupunki Sanaan ja ajoivat presidentti Hadin pakenemaan maasta alkuvuodesta 2015.<sup>33</sup> Maaliskuussa 2015 Hadi pyysi tukea Saudi-Arabialta, Arabiemiraateilta, Bahrainilta, Omanilta, Kuwaitilta ja Qatarilta, ja nämä muodostivat Saudien johtama koalition tukemaan Hadin hallintoa.<sup>34</sup> Koalitio aloitti ilmapommitukset Jemenissä maaliskuussa 2015.<sup>35</sup> Sodan katsotaan monesti alkaneen juuri tuossa kuussa.

---

<sup>30</sup> Unicef, Yemen

<sup>31</sup> Pelastakaa lapset 21.11.2018

<sup>32</sup> Hathaway et al. 2018, s. 5

<sup>33</sup> *ibid*, s. 5

<sup>34</sup> *ibid*, s. 6

<sup>35</sup> Salisbury 2017, 11–12

Joulukuussa 2017 huthi-Saleh-liittouma hajosi, kun Saleh olisi ollut valmis neuvotteluihin ja huthit tappoivat hänet.<sup>36</sup> Alueellisen jakautumisen syvyys näkyy siinä, että tämän allianssin katoaminen ei edes muuttanut sodan kokonaiskuvaa maanlaajuisesti.<sup>37</sup> Myös Saudi-koalitiassa on tapahtunut muutoksia. Siihen ovat liittyneet Egypti, Jordania, Marokko, Sudan ja Senegal. Qatar erotettiin koalitiosta 2017. Yhdysvallat ja Iso-Britannia tukevat koalitiota.<sup>38</sup> Molemmat ovat erittäin merkittäviä asekauppiaita. Yhdysvallat tarjoaa lisäksi muun muassa tiedustelu- ja koulutusapua.<sup>39</sup>

Vaikka niin Hadin hallinto kuin huthikapinallisetkin ovat jemeniläisiä, Jemenin sotaa on väärin tarkastella puhtaasti sisällissotana. Ulkopuolisia tahot ovat olleet siinä erittäin merkittävässä roolissa jo varhaisessa vaiheessa ja sota edustaa myös alueellista valtakamppailua Iranin ja Saudi-Arabian välillä.

Ajatushautomo Chatham Housen raporttia varten haastateltujen asiantuntijoiden mukaan Iran on ollut Jemenin tapahtumissa mukana jo ennen vuotta 2011 tukemalla hutheja ja etelän separatisteja. Iran on pitänyt tätä kustannuksiltaan pienenä tapana haitata Saudi-Arabi-aa, joka on Jemenin naapurimaa ja Iranin vihollinen. Jemen ei ole Iranille tärkeä kohde, mutta se on tapa testata Saudi-Arabian puolustusta ja sen yhteistoimintaa amerikkalaisten kanssa.<sup>40</sup> Saudi-Arabian intressissä Jemenissä taas on Suomen ulkoministeriön arvion mukaan maan etelärajan turvaaminen ja Iranin vaikutusvallan patoaminen.<sup>41</sup> Iranin rooli tapahtumissa on kuitenkin epämääräinen. Ylen haastatteleminen rauhanjärjestö CMI:n tutkijoiden Maruan El-Krekshin ja Emmi Hännisen mukaan huthien ja Iranin suhteet ovat vahvistuneet vasta sodan myötä ja Iranin tuki sodan alussa on ollut Saudi-Arabian liioittele-

---

<sup>36</sup> Hathaway et al. 2018, s. 7

<sup>37</sup> Salisbury 2017, s. 6

<sup>38</sup> Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/175/1/2018 ulkoministeriön tietoihin viitaten, s. 4, lisäksi Chatham House: Yemen: Key Players and Prospects for Peace, 2015, s. 4

<sup>39</sup> Yle 25.9.2018

<sup>40</sup> Salisbury 2017, s. 32–33

<sup>41</sup> Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/175/1/2018, s. 4

maa. Yliopistonlehtori Susanne Dahlgren katsoo Jemenin sodan muistuttavan Syyrian sota, jossa sisäinen taistelu on muuttunut alueelliseksi valtakamppailuksi.<sup>42</sup>

Se, että sisällissodassa on mukana ulkopuolisia tahoja omine intresseineen on omiaan lisäämään konfliktin monimutkaisuutta ja pitkittämään sitä. Mitä enemmän osapuolia sodassa on mukana, sitä vaikeampi rauhanprosessi on ja sitä helpommin konflikti pitkittyy. Eri-tyisesti ulkopuoliset tahot pitkittävät konfliktia. Ne tuovat omat, uudet agendansa mukaan tilanteeseen ja ovat niistä joustamattomia. Jos kolmansia osapuolia on eri puolilla, niille syntynyt pattitilanne voi olla niille taloudellisesti melko edullinen ylläpitää.<sup>43</sup>

Ihmisoikeusjärjestö Amnesty Internationalin raportti vuodesta 2017 kertoo, että konfliktin kaikki osapuolet ovat syyllistyneet sotarikoksiin ja muihin kansainvälisen oikeuden loukkauksiin. Saudi-Arabia johtaa koalitiota, joka tukee kansainvälisesti tunnustettua Jemenin hallintoa.<sup>44</sup>

Saudiliitouma on välittömästi tultuaan sotaan mukaan maaliskuussa 2015 kohdistanut iskuja siviilikohteisiin surmaten tuhansia siviileitä.<sup>45</sup> Vuonna 2017 se edelleen pommitti siviilikohteita ja teki siviilihenkiä vaatineita umpimähkäisiä iskuja. Myös vastapuoli ampui umpimähkäisillä aseilla ja käytti kansainvälisesti kiellettyjä maamiinoja.<sup>46</sup> Saudi-koalition kansainvälisen oikeuden loukkaukset olivat aivan eri mittaluokkaa kuin huthi-Saleh-liitouman, vaatiessaan tuhansia siviilihenkiä verrattuna vastapuolen kymmeneen uhreihin. Saudi-koalition asettama saarto, jonka tarkoitus oli estää huthikapinallisia saamasta aseita ulkomailta, myös heikensi Jemenin ruokaturvaa vakavasti ja oli osaltaan aiheuttamassa koleraepidemian. Saarto tiukentui paikoin niin, että myös elintärkeä humanitaarinen apu jäi

---

<sup>42</sup> Yle 25.9.2018

<sup>43</sup> Salisbury 2017, s. 11

<sup>44</sup> Amnesty 2018, s. 400–402

<sup>45</sup> Amnesty 2016, s. 401

<sup>46</sup> Amnesty 2018, s. 400–402

maan ulkopuolelle.<sup>47</sup> Tähän myös EU-parlamentti halusi erityisesti kiinnittää huomiota tehdessään Jemenin tilanteesta päätöslauselman marraskuussa 2017.<sup>48</sup>

YK:n turvallisuusneuvosto asetti asiantuntijaryhmän selvittämään Jemenin sodan ihmisoikeusloukkauksia joulukuussa 2017. Sen elokuussa 2018 julkaisemien tulosten mukaan Hadin hallinto ja Saudikoalitio ovat syyllistyneet tekoihin, jotka saatettaisiin tuomita soveltuvassa tuomioistuimessa sotarikoksiksi. Koalition ilmaiskut ovat kohdistuneet asutusalueisiin, toreille, häihin ja hautajaisiin ja jopa sairaaloihin. Selvitys myös tuomitsee koalition asettamat ilma- ja laivasaarrot, joita se on toteuttanut sodan alusta lähtien, mahdollisina sotarikoksina.<sup>49</sup>

## 2.2. EU:n aseviennin yhteinen kanta

EU:lla on sitova asekauppaa koskeva kanta, Neuvoston yhteinen kanta sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä. Se on astunut voimaan vuonna 2008.<sup>50</sup> Viitataan siihen jatkossa yhteisenä kantana. Yhteinen kanta on osa eurooppalaista yritystä yhdistää EU-alueen asevientikäytäntöjä. Yhteinen kanta ja sitä edeltänyt vuonna 1998 solmittu EU Code of Conduct on Arms Exports ovat EU:n tärkeimmät aiheeseen liittyvät sopimukset. Lisäksi EU on pyrkinyt alueensa käytäntöjen harmonisointiin muillakin säännöksillä ja sopimuksilla, kuten kidutukseen käytettävien aseiden ja pienaseiden sääntelyllä sekä koko EU-aluetta sitovilla asekauppasaarroilla.<sup>51</sup>

EU:n aseviennin yhtenäistämisen juuret ovat edellä mainittuja sopimuksia syvemmillä 1990-luvulla. Persianlahden sodassa huomattiin nimittäin, että eurooppalaisia joukkoja vastassa oli eurooppalaisia aseita.<sup>52</sup> Lisäksi asekaupan rajoittamisen moraaliset vaatimukset ja asevalmistajien toiveet kaikille yhteisistä säännöistä vaikuttivat siihen, että vahvasti

---

<sup>47</sup> Amnesty 2018, s. 400–402

<sup>48</sup> Euroopan parlamentti, Euroopan parlamentin päätöslauselma 30. marraskuuta 2017 Jemenin tilanteesta

<sup>49</sup> OHCHR 28.8.2018

<sup>50</sup> 2008/944/YUTP

<sup>51</sup> Bromley 2012, s. 1–2

<sup>52</sup> Hansen & Marsh 2015, s. 265

kansallisen turvallisuuden kysymykseksi laskettua asekauppaa haluttiin alkaa säätelämään yhteisesti.<sup>53</sup>

Yhteinen kanta asettaa periaatteet, joiden mukaan jäsenmaiden tulee harkita aseiden vientilupia. Lisäksi se sisältää ohjeita jäsenmaiden asevientikäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi sekä aseviennin raportointiohjeita. Yhteinen kanta alkaa sen toteamisella, että jäsenmaat tunnustavat aseita vievien valtioiden vastuun ja ovat päättäneet asettaa yhteiset vähimmäisvaatimukset aseviennin hallinnoinnille ja rajoittamiselle.<sup>54</sup> Yhteinen kanta perustuu sille, että jäsenmaat ovat ”vakaasti päättäneet estää sellaisen sotilasteknologian ja sellaisten puolustustarvikkeiden viennin, joita voitaisiin käyttää kansalliseen sortotoimintaan tai kansainväliseen hyökkäykseen tai jotka voisivat lisätä alueellista epävakautta.”<sup>55</sup>

Näiden periaatteiden lisäksi huomiota annetaan EU:n ulkopoliittisten toimien yhteensopiavuuden lisäämiselle. Yhteisen kannan aloituksessa todetaan, että ”Euroopan puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan lujittaminen edistää osaltaan Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja erityisesti yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan täytäntöönpanoa, ja siihen olisi kuuluttava yhteistyö ja lähentyminen sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden alalla” ja että ”Unionin on Euroopan unionin perustamissopimuksen 3 artiklan toisen kohdan mukaisesti huolehdittava kaiken ulkoisen toimintansa johdonmukaisuus ulkosuhdepolitiikassaan[.]”<sup>56</sup> Yhteisessä kannassa tunnustetaan valtioiden halu ylläpitää puolustusteollisuutta ja todetaan, että ”[v]altioilla on oikeus siirtää puolustautumisen edellyttämiä tarvikkeita Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa tunnustetun puolustautumisoikeuden mukaisesti.”<sup>57</sup> Siinä on kuitenkin myös ikään kuin ennustettu, mitä kautta jäsenmaat saattavat harkintaan ryhtyä, sillä kymmenennessä artiklassa todetaan: ”Jäsenvaltiot voivat soveltuvin osin ottaa huomioon myös ehdotettujen vientitoimitusten merkityksen taloudellisten, sosiaalisten, kaupallisten ja teollisten etujensa kannalta, mutta nämä

---

<sup>53</sup> Hansen & Marsh 2015, s. 268

<sup>54</sup> Yhteinen kanta, alku, kohdat 2 ja 3

<sup>55</sup> *ibid*, kohta 4

<sup>56</sup> *ibid*, kohdat 14 ja 17

<sup>57</sup> *ibid*, kohdat 12 ja 13

tekijät eivät saa vaikuttaa edellä mainittujen perusteiden soveltamiseen.”<sup>58</sup> Kaupan taloudellinen merkittävyys ei siis saa olla kriteeri, joka tekee yhteisessä kannassa esitettyjä kriteereitä vähäisemmiksi.

Yhteinen kanta määrittelevät perusteet, joiden mukaan jäsenmaan on arvioitava vientilupa-hakemuksia. Ensimmäisen perusteen mukaan vientilupa on evättävä, jos aseiden vienti on jonkin sovitun sitoumuksen vastainen. Tällaisia ovat esimerkiksi biologisten ja myrkyllisten sekä kemiallisten aseiden yleissopimukset ja maamiinojen viennin vastainen sitoumus sekä esimerkiksi EU:n tai YK:n asettamat asevientikiellot.<sup>59</sup> Toisena kriteerinä on ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Ihmisoikeuksien sekä kansainvälisen oikeuden kunnioittamisen vaatimukset koskevat aseiden viimeistä määräraamaa.<sup>60</sup> Kun EU:n jäsenmaat ovat arvioineet määräraaman asenteen ihmisoikeuksia kohtaan, niiden on ”evättävä maastavientilupa, jos on olemassa selkeä vaara, että vietävää sotilasteknologiaa tai vietäviä puolustustarvikkeita saatetaan käyttää kansalliseen sortotoimintaan[.]”<sup>61</sup> Niiden on myös ”noudatettava erityistä huolellisuutta ja varovaisuutta myöntäessään, tapauskohtaisesti ja ottaen huomioon sotilasteknologian tai puolustustarvikkeiden ominaisuudet, maastavientilupia maihin, joissa Yhdistyneiden Kansakuntien, Euroopan unionin tai Euroopan neuvoston toimivaltaiset elimet ovat todenneet vakavia ihmisoikeusloukkauksia.”<sup>62</sup> Tuotteisiin, joita saatetaan käyttää kansalliseen sortotoimintaan, täsmennetään kuuluvaksi sellaiset ”- - joiden osalta on näyttöä siitä, että ilmoitettu loppukäyttäjä on käyttänyt niitä tai vastaavanlaista teknologiaa tai vastaavanlaisia tarvikkeita kansalliseen sortotoimintaan[.]”<sup>63</sup>

Jäsenmaiden on ”- - evättävä maastavientilupa, jos on olemassa selkeä vaara, että vietävää sotilasteknologiaa tai vietäviä puolustustarvikkeita saatetaan käyttää kansainvälisen humanitaarisen oikeuden vakaviin loukkauksiin.”<sup>64</sup> Viennissä tulee arvioida, onko määräraaman

---

<sup>58</sup> Yhteinen kanta, artikla 10

<sup>59</sup> Yhteinen kanta, artikla 2, peruste 1

<sup>60</sup> *ibid*, peruste 2

<sup>61</sup> *ibid*, peruste 2, kohta a

<sup>62</sup> *ibid*, peruste 2, kohta b

<sup>63</sup> *ibid*, peruste 2

<sup>64</sup> Yhteinen kanta, artikla 2, peruste 2

sisällä käynnissä jännitteitä tai aseellisia konflikteja. Mikäli asevientä aiheuttaisi tai pitkitäisi konflikteja, vientilupa on evättävä.<sup>65</sup> Jäsenvaltioiden on myös ” - evättävä maastavientilupa, jos on olemassa selkeä vaara, että ilmoitettu vastaanottaja käyttäisi vietävää sotilasteknologiaa tai vietäviä puolustustarvikkeita hyökkäykselliseen toimintaan toista maata vastaan[.]”<sup>66</sup> On huomioitava todennäköisyys sille, että aseita käytettäisiin muuhun kuin oikeutettuun kansalliseen turvallisuuteen ja puolustukseen.<sup>67</sup>

Määrämaalta edellytetään kansainvälisten säännösten kunnioitusta, esimerkiksi terrorismin ja organisoidun rikollisuuden vastustamista ja sitoutumista relevantteihin asevientä koskeviin yleissopimuksiin.<sup>68</sup> Viennissä on lisäksi arvioitava aseiden mahdollisen epätoivotun edelleensiirron vaaraa.<sup>69</sup> Yhteisessä kannassa asetetaan myös mielenkiintoinen kriteeri kestävän kehityksen ja aseiden oston välille. Aseiden vienti tulee suhteuttaa siihen, minkä kokoinen talous määrämaa on ja voisiko kauppa ehkäistä kestävän kehityksen toteutumista kyseisessä maassa: ”Jäsenvaltioiden on otettava huomioon asianmukaisten lähteiden - - perusteella, haittaisiko ehdotettu vienti vakavasti vastaanottajamaan kestävää kehitystä. Niiden on tarkasteltava tätä varten vastaanottajamaan sotilasmenojen osuutta suhteessa sosiaalimenoihin, ottaen huomioon myös Euroopan unionin antama tai kahdenvälinen apu.”<sup>70</sup> Ostajamaa ei siis saisi käyttää rahaa suhteettomasti aseisiin verrattuna valtion budjettiin. EU-mailla on näin vastuuta paitsi aseiden käytön hyväksyttävyydestä myös itse kaupan teon hyväksyttävyydestä.

Vientilupien epäämisestä annettujen ohjeiden lisäksi yhteisessä kannassa pyritään luomaan koheesiota Euroopan unionin asekauppapolitiikkaan. Jos jokin jäsenvaltio on evännyt vientiluvan, seuraavan kolmen vuoden ajan samankaltaista vientilupaa harkitsevan valtion tulee konsultoida luvan evännyttä jäsenmaata sen perusteluista ja perustella mahdollinen poik-

---

<sup>65</sup> Yhteinen kanta, artikla 2, peruste 3

<sup>66</sup> *ibid*, peruste 4

<sup>67</sup> *ibid*, peruste 4, kohta c

<sup>68</sup> *ibid*, peruste 6

<sup>69</sup> *ibid*, peruste 7

<sup>70</sup> *ibid*, peruste 8



keama luvan evänneelle jäsenmaalle.<sup>71</sup> Yhteisen kannan kahdeksas artikla sisältää muita yhteisen kannan yhtenäistä toimeenpanoa edistäviä toimia. Jäsenmaiden tulee sen mukaan toimittaa toisille jäsenmaille luottamuksellisesti vuosikertomus, joka sisältää tietoja kyseisen maan aseviennistä ja kuinka se on soveltanut yhteistä kantaa. Neuvosto toimittaa tämän aineiston perusteella julkisen vuosikertomuksen.<sup>72</sup> Yhteisen kannan 13. artiklassa määritellään, että yhteisen kannan täytäntöönpanon toimintaohjeina käytetään Käyttäjän opasta<sup>73</sup> joka on laadittu COARM-ryhmässä eli Tavanomaisten aseiden viennin työryhmässä, joka on Euroopan unionin neuvoston valmisteluelin ja jäsenvaltioiden asevientä koskevien asioiden foorumi.<sup>74</sup> Tätä käyttäjän opasta on päivitetty viimeksi vuonna 2015, kun yhteisen kannan tarkistamisprosessi oltiin saatu päätökseen. Yhdeksännentoista yhteistä kantaa koskevan EU:n vuosikertomuksen mukaan ”Oppaassa esitellään hyvät käytänteet yhteisen kannan 2008/944/YUTP perusteiden tulkintaa varten” tarkoituksena ” - - saavuttaa suurempi yhdenmukaisuus jäsenvaltioiden kesken yhteisen kannan perusteiden soveltamisessa.”<sup>75</sup> Myös se, että yhteinen kanta koskee sen ensimmäisen artiklan mukaisesti EU:n yhteiseen puolustustarvikeluetteloon sisältyviä tuotteita,<sup>76</sup> on yhteisen kannan tulkintaa yhtenäistävä tekijä. Yhteisestä puolustustarvikeluetteloa päivitetään, ja sen vuonna 2018 päivitettyssä versiossa on lueteltu 22 eri puolustustarvikekategoriaa sisältäen muun muassa aseita, ampumatarvikkeita ja niiden komponentteja, maakulkuneuvoja, kemiallisia aineita ja sota-aluksia. Kategoriat sisältävät tarkennuksia ja poissulkemisia ja luettelon lopussa määritellään siinä käytetyt termit.<sup>77</sup> Aseen määritelmästä ei siis tulisi olla epäselvyyttä.

Vaikka yhteinen kanta on sitova, se jättää harkintavaltaa jäsenmaille. Jäsenmaiden on itse yhteistä kantaa tulkiten tehtävä päätökset vientilupien myöntämisestä tai epäämisestä. Yhteisessä kannassa todetaan, että ”[p]äätös sotilasteknologian tai puolustustarvikkeiden siir-

---

<sup>71</sup> Yhteinen kanta, artikla 4, kohta 1

<sup>72</sup> Yhteinen kanta, artikla 8, kohdat 1 ja 2

<sup>73</sup> Yhteinen kanta, artikla 13

<sup>74</sup> Euroopan unionin neuvoston sivut, Tavanomaisten aseiden viennin työryhmä

<sup>75</sup> Yhteisen kannan yhdeksästoista vuosikertomus, kohta I 2

<sup>76</sup> Yhteinen kanta, artikla 1, kohta 1

<sup>77</sup> EU:n yhteinen puolustustarvikeluettelo, 2018

rosta tai siirron epäämisestä on kunkin jäsenvaltion omassa harkinnassa.”<sup>78</sup> Ensimmäisessä artiklassa todetaan, että jäsenmaiden on ”arvioitava sille esitettyjä, 12 artiklassa mainitussa EU:n yhteisessä puolustustarvikeluettelossa olevien tuotteiden maastavientiä koskevia lupahakemuksia tapaus kohtaisesti 2 artiklan perusteiden nojalla.”<sup>79</sup> Erilaisten lupahakemusten tyyppejä myös täsmennetään ensimmäisessä artiklassa ja todetaan, että ”[j]äsenvaltioiden lainsäädännössä on säädettävä, missä tapauksissa nämä hakemukset edellyttävät maastavientilupaa.”<sup>80</sup> Toisen artiklan perusteet ovat sitten niitä, joiden mukaan jäsenvaltion on suoritettava harkintaa.

Yhteinen kanta on kirjattuna Suomen kansalliseen lakiin puolustustarvikkeiden viennistä, pykälään 9 Lupaharkinnan yleiset edellytykset: ”Luvan myöntäminen ja julkaiseminen perustuu kokonaisharkintaan, jossa on otettava huomioon sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä hyväksytty Euroopan unionin neuvoston yhteinen kanta (2008/944/YUTP).”<sup>81</sup>

Euroopan unionin asekauppaa määrittelevät yhteisen kannan lisäksi myös muut sitoumukset. Näistä samankaltaisimpia yhteisen kannan kanssa on myöskin tavanomaisten aseiden kauppaa koskeva on YK:n Kansainvälinen asekauppasopimus. Se astui voimaan joulukuussa 2014 ja sen on allekirjoittanut 130 maata, joista 96 on ratifioinut tai muuten hyväksynyt sen ja on sen jäsen.<sup>82</sup> Jokainen EU-maa on sopimuksen jäsen.<sup>83</sup> Sopimuksen tarkoituksena on luoda kansainväliset säännöt tavanomaisten aseiden kaupalle ja estää laitonta asekauppaa.<sup>84</sup> Tavanomaiset aseet -termi sulkee pois joukkotuhoaseet,<sup>85</sup> joita koskevat omat sopimuksensa. YK:n tavanomaisten aseiden rekisteri ohjaa tarkemmin tavanomaisten

---

<sup>78</sup> Yhteinen kanta, artikla 4, kohta 2

<sup>79</sup> Yhteinen kanta, artikla 1, kohta 1

<sup>80</sup> *ibid*, kohta 2

<sup>81</sup> Laki puolustustarvikkeiden viennistä 282/2012, pykälä 9

<sup>82</sup> Kansainvälisen asekauppasopimuksen sivut

<sup>83</sup> Kansainvälisen asekauppasopimuksen jäsenlista

<sup>84</sup> Kansainvälinen asekauppasopimus, 1. artikla

<sup>85</sup> Yhdistyneet Kansakunnat, Rauha ja turvallisuus, Aseidenriisunta

aseiden määrittelyä.<sup>86</sup> Lisäksi sopimus ottaa huomioon ammusten ja osien sekä komponenttien viennin, joilla aseita voidaan koota.<sup>87</sup> Näiden tuotteiden viennille ei saa myöntää lupaa, mikäli viejämäällä on ” - - luvasta päättämisen ajankohtana tietoa, jonka mukaan kyseisiä aseita tai tarvikkeita voitaisiin käyttää - - sotarikoksiin - -” tai jokin muu kansainvälinen sitoumus kieltää aseiden viennin.<sup>88</sup> Mikäli tällaisia kieltoja ei ole, viejämaan tulee arvioida sitä mahdollisuutta, että aseilla heikennettäisiin rauhaa ja turvallisuutta, loukattaisiin vakavasti kansainvälistä humanitaarista oikeutta tai ihmisoikeuksia tai syyllistytäisiin terrorismiin tai järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Mikäli huomattava riski tällaiseen on, vientilupaa ei saa myöntää.<sup>89</sup>

### **2.3. Yhteisen kannan soveltamisen prosessi — esimerkkinä Suomi**

Esimerkkinä yhteisen kannan kansallisesta toimeenpanosta tässä toimii Suomen valtio. Suomessa vientilupien myöntämisprosessi riippuu siitä, viedäänkö aseita Euroopan talousalueelle vai sen ulkopuolelle. Talousalueen sisäisessä kaupassa prosessi on yksinkertaisempi ja viranomaisvetoinen ja on mahdollista saada yleinen vientilupa yksittäisen sijaan.<sup>90</sup> Lisäksi Australia, Japani, Kanada, Sveitsi, Uusi-Seelanti ja Yhdysvallat on asetuksella vahvistettu luotettaviksi maiksi, joihin ei tarvita poliittista arviota. Muualle suuntautuvaan vientiin on pyydetty poliittinen arvio. Ulkoministeriö antaa ulko- ja turvallisuuspoliittisen lausunnon sotatuotteista, tarvittaessa myös siviiliaseista ja kaksikäyttötuotteista. Lausunto lähetetään sotatuotteiden tapauksessa puolustusministeriöön, jossa suoritetaan kokonaisharkinta ja viennistä päättää virallisesti puolustusministeri.<sup>91</sup> Viennistä kuitenkin päättää valtioneuvosto, kun se on taloudellisesti tai ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä. Taloudellinen merkittävyys on vakiintunut pääasiallisesti koskemaan yli miljoonan euron kauppoja. Valtioneuvosto voi harkinnassaan myös ohittaa ulkoministeriön antaman

---

<sup>86</sup> Kansainvälinen asekauppasopimus, 5. artikla

<sup>87</sup> *ibid*, 3. ja 4. artikla

<sup>88</sup> *ibid*, 6. artikla

<sup>89</sup> *ibid*, 7. artikla

<sup>90</sup> Pykälä 2014, s. 142 - 144

<sup>91</sup> *ibid*, s. 145 - 146

lausunnon.<sup>92</sup> Vientiluvan myöntämisen prosessi on moniportainen ja sen aikana kuullaan useiden eri viranomaisten asiantuntijuutta.<sup>93</sup>

Suomessa kokonaisharkinnan lopputuloksista ei anneta julkisia tietoja. Sekä myönnetty että evätyt vientiluvat on mahdollista saada pyydettyinä nähtäväksi. Niissä ei kuitenkaan ole perusteluja sille, miksi lupa on myönnetty tai evätty. Evätyissä luvissa perusteeksi todetaan: ”Puolustustarvikkeiden viennistä annetun lain (282/2012) 9 pykälän mukaan vientilupa myönnetään vain, jos se on Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan mukaista eikä vaaranna Suomen turvallisuutta.”<sup>94</sup> Ulkopuolisen on siis mahdoton arvioida, miten yhteistä kantaa on kussakin tapauksessa tulkittu ja sovellettu ja millä perusteilla vientilupa on myönnetty tai evätty.

## **2.4. EU:n asevientitilasto Saudi-Arabiolle**

EU-maiden asevientitilasto on kasvanut erittäin merkittävästi viime vuosina (ks. kuvio 1. seuraavalla sivulla.) Huiminta kasvu on ollut Lähi-itään. Yleisesti on havaittavissa trendi, että Euroopan unioni on siirtynyt asekaupoissaan sisäisestä varustautumisesta vahvasti alueensa ulkopuoliseen kaupantekoon 2010-luvulla.

Vielä vuonna 2007 Lähi-idän kauppaa jäi jälkeen Pohjois-Amerikkaan suuntautuneesta viennistä.<sup>95</sup> Vuonna 2011 Lähi-itä erottuu jo selvästi merkittävänä EU-aseviennin markkina-alueena mutta jää vielä jälkeen EU:n sisäiselle asekaupalle. Sen sijaan vuonna 2015 Lähi-itä oli jo EU-aseiden päämarkkina-alue vientilupien arvossa mitattuna huomattavalla marginaalilla.<sup>96</sup> Myös muun Aasian ja Latinalaisen Amerikan merkitys on viime vuosina voimakkaasti kasvanut.

---

<sup>92</sup> Pykälä 2014, s. 146 -147

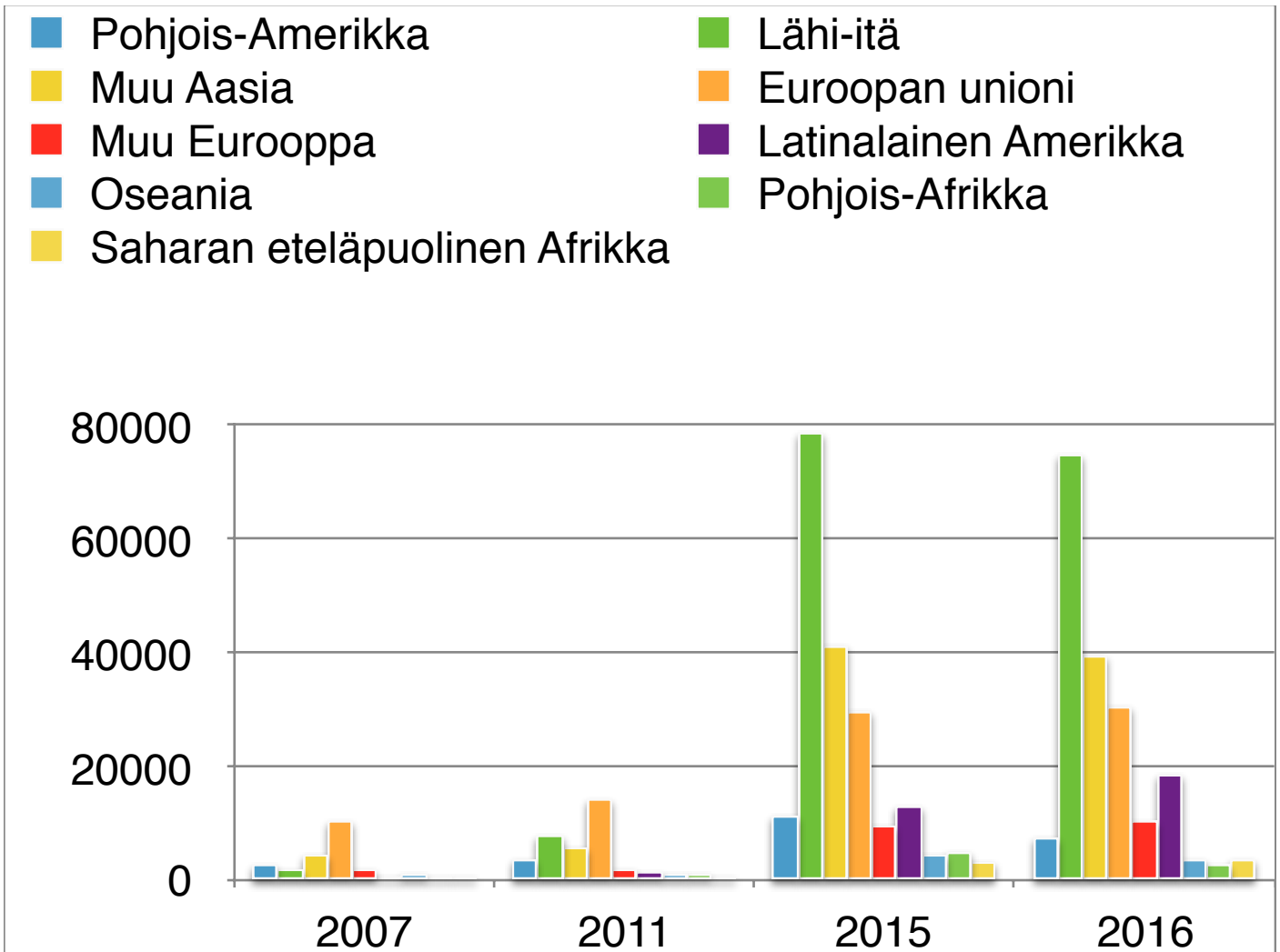
<sup>93</sup> *ibid*, s. 148

<sup>94</sup> Puolustusministeriö, päätös PLM2017-001910

<sup>95</sup> Grebe 2013, s. 13

<sup>96</sup> Yhteisen kannan kahdeksastoista vuosikertomus

Kuvio 1. Euroopan unionin aseviennin kehitys markkina-alueittain 2007—2016 myönnettyjen lupien arvon perusteella, miljoonaa euroa.<sup>97</sup>



On hyvä huomioida, että vientiluvan myöntäminen ei vielä ole toteutunut vienti, eikä vienti tapahdu välttämättä samana vuonna kuin lupa sille on myönnetty. Lupien ja toteutuneen viennin arvo eivät siis vastaa toisiaan täysin, koska jotkin kaupat saattavat myöhemmin peruuntua tai muuttua. Myönnettyjen lupien arvo antaa kuitenkin melko tarkkaa suuntaa asekaupan määristä ja hyvän kuvan EU-maiden poliittisesta asennoitumisesta asekauppaan.

Ylipäätään Arabian niemimaan valtioiden asemenot ovat pääosin kasvaneet huomattavasti. 2012–2016-kaudella asemenot olivat kasvaneet niin Saudi-Arabiassa, Arabiemiraateissa,

<sup>97</sup> Vuosien 2007 ja 2011 luvut Grebe 2013, vuoden 2015 luvut yhteisen kannan kahdeksastoista vuosikertomus ja 2016 luvut yhteisen kannan yhdeksästoista vuosikertomus. Myös Greben luvut ovat peräisin yhteisen kannan vuosikertomuksista.

Qatarissa, Omanissa, Irakissa ja Kuwaitissa verrattuna ajanjaksoon 2007–2011.<sup>98</sup> Vuosien 2012–2016 välillä Saudi-Arabia oli maailman toiseksi suurin aseiden tuoja 8.2% osuudella globaalista merkittävien asejärjestelmien (*major weapons*) kaupasta.<sup>99</sup> Vuosien 2012–2016 välillä Saudi-Arabialle välittivät aseita eniten Yhdysvallat ja Britannia, mutta myös muut EU-maat olivat vahvasti edustettuina: 19 tärkeimmästä aseviejästä Saudi-Arabiaan EU-maita olivat Britannian lisäksi Espanja, Ranska, Saksa Italia, Ruotsi, Alankomaat, Belgia, Suomi, Slovakia, Itävalta ja Bulgaria — eli yhteensä kaksitoista yhdeksästätoista.<sup>100</sup>

Euroopan parlamentin vihreän ryhmän tilauksesta yhteistä kantaa tutkinut BICC-tutkimusinstituutin Jan Grebe on kirjoittanut vuonna 2013, että länsimaissa puolustusbudjetit ovat finanssikriisin tähden tiukoilla ja näiden alueiden ulkopuolisen aseviennin merkitys aseyrityksille kasvaa.<sup>101</sup> Näin on näyttänyt käyneen, kun Euroopan sisäiset markkinat ovat niin ilmeisesti hävinneet sen ulkopuolisille markkinoille myönnettyjen asevientilupien arvossa, erityisesti Lähi-idälle.

Tässä tutkimuksessa olen erityisesti kiinnostunut Saudikoalitiolle suuntautuneesta aseviennistä ja sen merkittävimmille jäsenille, Saudi-Arabialle ja Arabiemiraateille suuntautuneesta aseviennistä. EU-maiden asevienti näille maille on ollut merkittävää myös Jemenin sodan alkamisen jälkeen. Vuotta 2015 voi pitää tietynlaisena rajapyykkinä. Kun Saudikoalitio tuli mukaan Jemenin sotaan maaliskuussa 2015, se kohdisti jo tuolloin iskuja siviilikoheteisiin surmaten tuhansia siviileitä.<sup>102</sup>

Vuosina 2015–2017 Saudi-Arabialle ovat toimittaneet aseita EU-maat Alankomaat, Itävalta, Bulgaria, Ranska, Saksa, Suomi, Italia, Slovakia, Espanja, Ruotsi, ja Iso-Britannia.<sup>103</sup>

---

<sup>98</sup> Sipri, The state of major arms transfers in 8 graphics

<sup>99</sup> *ibid*

<sup>100</sup> *ibid*

<sup>101</sup> Grebe 2013, s. 9

<sup>102</sup> Amnesty 2016, s. 401

<sup>103</sup> Sipri, Arms transfers database, liite 3.

Vuonna 2015 EU-maat myönsivät Saudi-Arabiaan tapahtuvalle viennille 835 vientilupaa, joiden arvo oli yli 22 miljardia euroa. Suurimmat tekijät olivat Iso-Britannia, joka myönsi lupia 228 kappaletta yli kolmen miljardin arvosta sekä Ranska, jonka vientilupien määrä oli hiukan pienempi 219 kappaletta, mutta niiden arvo oli lähes 17 miljardia. Suomi myönsi neljä vientilupaa, joiden arvo oli noin 3 miljoonaa.

Kuten kuvioista 2 voidaan lukea, Ranskan asevientit Saudi-Arabiaan on arvoltaan omaa luokkaansa. Asevientit Saudi-Arabiaan oli kuitenkin vuonna 2015 yleiseurooppalainen ilmiö, sillä 17 unionin jäsenmaata myönsi tuolloin vientilupia. Lupia evättiin 7 kappaletta. Epäämisen perusteena oli kuudessa tapauksessa yhteisen kannan ihmisoikeuksien kunnioittamista ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamista koskeva toisen artiklan 2. peruste.<sup>104</sup>

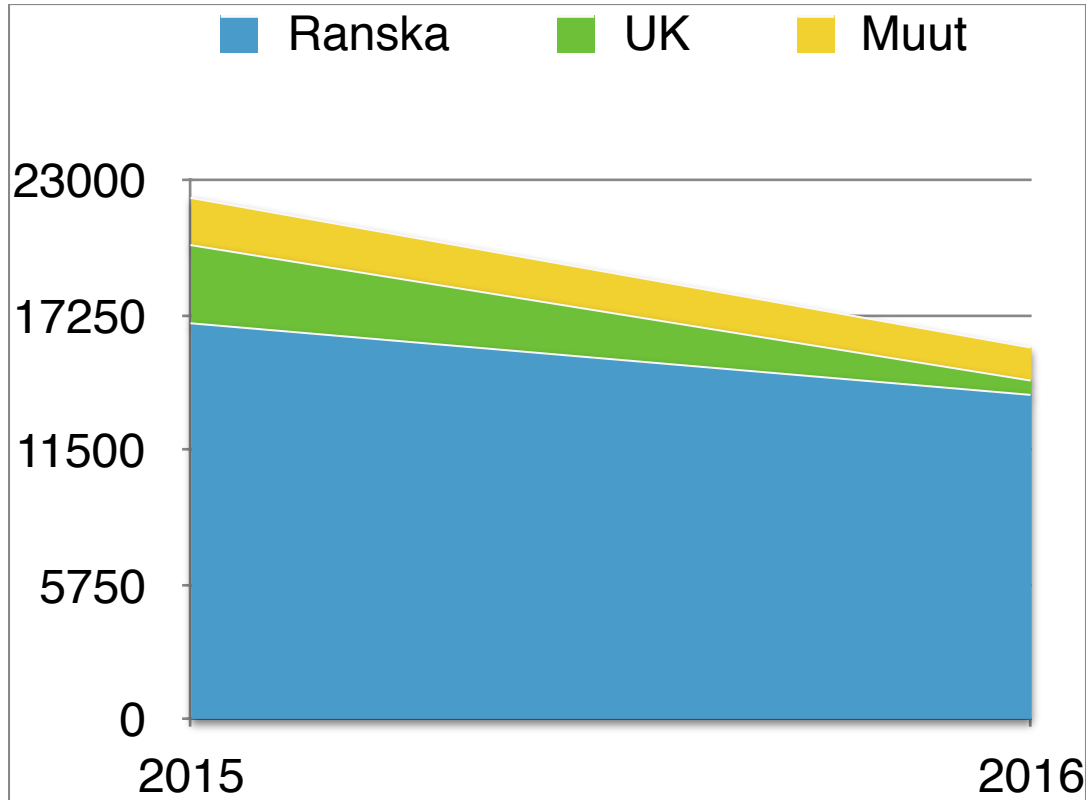
Vuonna 2016, jolta viimeisin yhteisen kannan vuosikertomus on saatavilla, EU-maat myönsivät Saudi-Arabialle 607 vientilupaa, joiden arvo oli lähes 16 miljardia euroa. Määrällisesti eniten vientilupia myönsivät Ranska 215 kappaletta, Saksa 164 kappaletta ja Iso-Britannia 134 kappaletta. Suomi ei myöntänyt vientilupia. Arvoltaan suurimmat vientiluvat myönsi Ranska, jonka vientilupien arvo oli 13 830 miljoonaa euroa — siis valtaosa kaikesta EU-vientilupien arvosta. Lupia myönsi yhteensä 15 maata. Vientilupia evättiin 18 kappaletta ja yleisin epäämisen syy oli ihmisoikeuksien kunnioittamista ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamista koskeva peruste, jota käytettiin kahdeksatoista tapauksessa. Kuudessa tapauksessa myös vedottiin yhteisen kannan toisen artiklan 7. perusteeseen, joka koskee vaaraa aseiden päätyemisestä muualle ostajamaassa tai jälleenvientiä epätoivottavin ehdoin. Myös toisen artiklan neljänteen perusteeseen alueellisen rauhan, turvallisuuden ja vakauden suojelusta vedottiin neljä kertaa ja kuudenteen perusteeseen, joka koskee ostajamaan asennetta kansainväliseen yhteisöön erityisesti terrorismin ja kansainvälisen oikeuden osalta, kerran.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Yhteisen kannan kahdeksastoista vuosikertomus

<sup>105</sup> Yhteisen kannan yhdeksästoista vuosikertomus

Kuvio 2. EU-maiden myöntämien asevientilupien arvo Saudi-Arabiaan vuosina 2015 ja 2016, miljoonaa euroa.<sup>106</sup>



Vuonna 2015 EU-maat myönsivät Arabiemiraatteihin tapahtuvalle viennille 1131 vientilupaa, joiden yhteenlaskettu arvo oli yli 10 miljardia euroa. Ylivoimaisesti eniten vientilupia myönsi Iso-Britannia, joka myönsi niitä 476 kappaletta ja niiden arvo oli yhteensä yli 200 miljoonaa. Ranskan 255 vientiluvan arvo taas oli selkeästi suurin, yli 9 miljardia. Suomi myönsi 9 vientilupaa, joiden arvo oli noin 78 miljoonaa. Vientilupia myönsi 21 maata. Vientilupia evättiin 9 kappaletta, ja niistä kuusi perustui yhteisen kannan toisen artiklan 7. aseiden päätymistä muualle ostajamaassa ja epätoivottavaa jälleenvientiä koskevaan epäämisperusteeseen.<sup>107</sup>

Vuonna 2016 EU-maat myönsivät Arabiemiraatteihin 1025 vientilupaa, joiden yhteenlaskettu arvo oli yli 27 miljardia. Suurimmat vientilupien myöntäjät olivat määrien perusteella

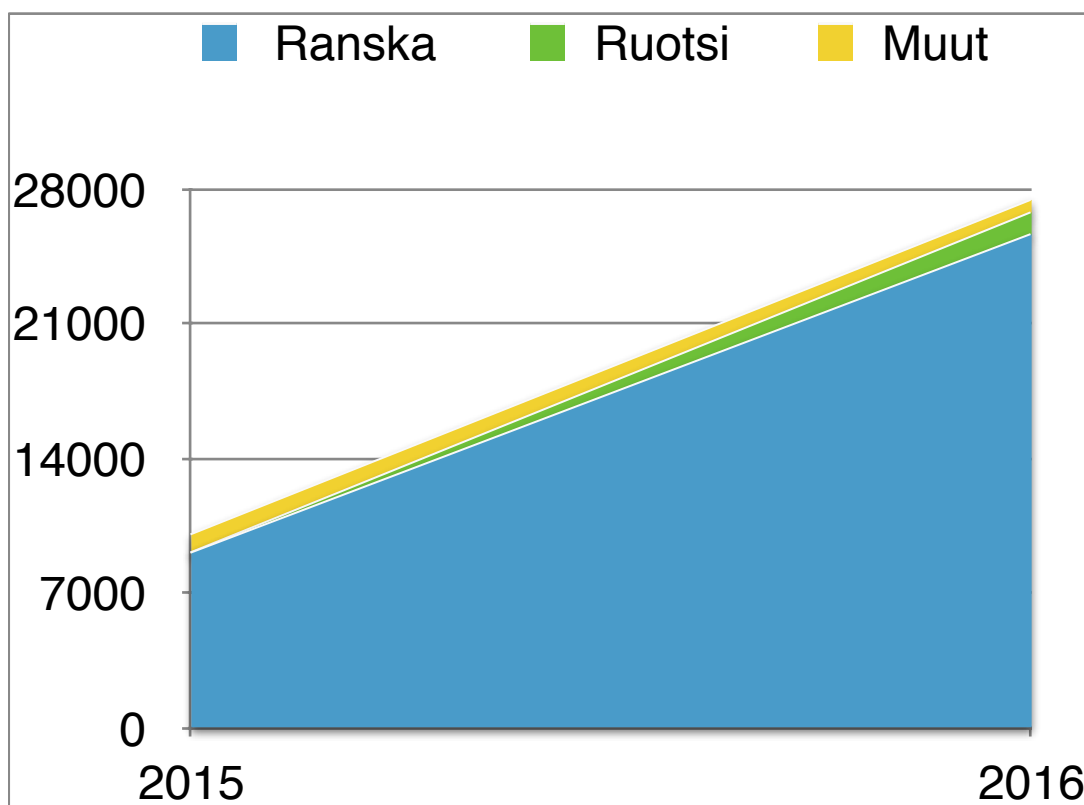
<sup>106</sup> Yhteisen kannan kahdeksastoista ja yhdeksästoista vuosikertomus

<sup>107</sup> Yhteisen kannan kahdeksastoista vuosikertomus



Iso-Britannia 348 vientiluvalla, Saksa 238 vientiluvalla ja Ranska 189 vientiluvalla. Suomi myönsi 3 vientilupaa, joiden arvo oli 6,75 miljoonaa. Arvossa mitattuna suurimmat vientiluvat myönsi Ranska, jonka lupien arvo oli yli 25 miljardia ja Ruotsi, jonka 17 luvan arvo ylitti miljardin ollen 1 132 miljoonaa. Vientilupia myönsi 19 maata. Lupia evättiin 17 kappaletta. Yhteisen kannan toisen artiklan ihmisoikeuksia ja humanitaarista oikeutta koskevaan 2. epäämisperusteeseen vedottiin useimmin, neljässätoista tapauksessa. Alueellista rauhaa ja vakautta koskevaan 4. perusteeseen vedottiin seitsemän kertaa, aseiden päätymistä muualle ostajamaassa ja epätoivottavaa jälleenvientiä koskevaan epäämisperusteeseen 7. kuusi kertaa ja ostajamaan asennetta kansainväliseen yhteisöön erityisesti terrorismin ja kansainvälisen oikeuden osalta koskevaa 6. perustetta kaksi kertaa.<sup>108</sup>

*Kuvio 3. EU-maiden myöntämien asevientilupien arvo Arabiemiraatteihin 2015 ja 2016, miljoonaa euroa.<sup>109</sup>*



<sup>108</sup> Yhteisen kannan yhdeksästoista vuosikertomus

<sup>109</sup> Yhteisen kannan kahdeksastoista ja yhdeksästoista vuosikertomus

Vientilupia kyseisiin maihin on siis myönnetty EU-alueelta vuosina 2015 ja 2016 yhteensä lähes 4000 kappaletta. Lupia taas on evätty vain noin 50 kappaletta. Vientilupien epäämässä on otettava huomioon, että aseteollisuus saattaa jo itse rajoittaa sitä, minkälaisille vienneille se ylipäätään hakee lupia. Ei ole järkevää hakea lupia sellaisille vienneille, joille lupia ei ole aiemmin myönnetty tai jolle teollisuus ei usko lupaa myönnettävän.<sup>110</sup> Tästä huolimatta ero myönnettyjen ja evättyjen lupien määrän välillä on erittäin suuri ja kuvaa luvan myöntämistä lähtökohtana.

Vaikka arvoltaan merkittävimpien lupien myöntäjä tilastoissa näiltä vuosilta onkin ollut Ranska, erityisesti Iso-Britannia ansaitsee myös huomiota. Sen myöntämien lupien määrä on ollut sekä 2015 että 2016 merkittävä. Maan katsotaan myös yleisesti olevan Saudikoalition tukija.<sup>111</sup> Maa esimerkiksi sitoutui alkuvuodesta 2018 48 korkean tason hävittäjän myymiseen Saudi-Arabiaan.<sup>112</sup>

Tässä tutkimuksessa lähdän siitä lähtökohdasta, että erityisen selkeän osoituksen EU:n yhteisen asevientikannan puutteista antaa juuri Jemenin sodan jälkeen Saudikoalitiolle suuntautunut asevientä. Otan tässä asiassa saman linjan kuin EU-parlamentti — jäsenmaat ovat rikkoneet yhteisen kannan periaatteita vastaan myöntäessään vientilupia valtioille, jotka ovat sittemmin yhä todennettavammin syyllistyneet ihmisoikeusrikkomuksiin Jemenin siviilejä vastaan kohdistuneissa sotatoimissa. Jatkan tästä temasta seuraavassa luvussa.

---

<sup>110</sup> Vranckx, Slijper & Isbister 2011, s. 28

<sup>111</sup> Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/175/1/2018, ulkoministeriön tietoihin viitaten, s. 4, lisäksi Chatham House: Yemen: Key Players and Prospects for Peace, 2015, s. 4

<sup>112</sup> New York Times 9.3.2018

### 3. ASEKAUPPA EU:N ERI TASOILLA

Sekä asekaupan että Jemenin sodan kysymys on ollut esillä niin kansallisissa keskusteluissa kuin myös EU:ssa. Tässä luvussa tarkastelen ensin Suomessa aseviennistä käytyä keskustelua kahden tapauksen kautta. Kuvaan presidentinvaaliteissä käytyä keskustelua alkuvuodesta 2018, kun oli juuri uutisoitu, että suomalaisia miehistönkuljetusajoneuvoja oli nähty Jemenin sodassa. Tämän jälkeen käsittelen rauhanjärjestöjen oikeuskanslerille tekemää kantelua Suomen asevientiluvista Arabiemiraateille. Mielestäni molemmissa tapauksissa yhteinen kanta jää vaille sitä painoarvoa, joka sillä tulisi EU:n jäsenmaita sitovana asiakirjana olla, ja katson, että Suomi on rikkonut aseviennellään yhteistä kantaa. Tämän jälkeen siirryn tarkastelemaan Euroopan unionin parlamentin Jemenin tilanteesta loppuvuodesta 2017 antamaa päätöslauselmaa ja kuvaan myös lyhyesti Euroopan unionin neuvoston Jemenin tilannetta koskevaa kannanottoa.

#### 3.1. Patrian ajoneuvoista Suomessa noussut keskustelu

Julkiseen keskusteluun Suomessa on noussut erityisesti Arabiemiraateille myytyjen miehistönkuljetusajoneuvojen oikeutus. Muun muassa Helsingin Sanomat uutisoi alunperin norjalaislehti Verdens Gangin haltuunsa saamia ja julkaisemia kuvia alkuvuodesta 2018, joissa Suomen valtion enemmistöomisteisen asevalmistaja Patrian miehistönkuljetusajoneuvoja oli nähty Jemenin sodassa.<sup>113</sup> Asia oli pinnalla siis presidentinvaalien aikaan ja presidenttiehdokkaat pääsivät vastaamaan siihen liittyviin kysymyksiin useamminkin television vaaliteissä.

Suomi on myöntänyt vientiluvan Patrian panssariajoneuvoille Arabiemiraatteihin marraskuussa vuonna 2015 ja jatkanut kyseistä lupaa varaosatoimitusten osalta vuonna 2018.<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup> Helsingin Sanomat 11.1.2018

<sup>114</sup> Oikeuskanslerinviraston tiedote 26.6.2018

Tämä tuotiin ilmi myös Sanomatalon vaalitentissä tammikuussa 2018. Istuva tasavallan presidentti Sauli Niinistö vahvisti kyseisen luvan tosiaan koskevan varaosia — hän sanoi ettei ollut edes tietoinen tästä nimenomaisesta luvasta, jos sen on oletettu kuuluvan ikään kuin aiemman sopimuksen rakenteeseen. Niinistö myös sanoi, että kun alkuperäinen lupa miehistönkuljetusajoneuvoille myönnettiin 2015, niin Arabiemiraattien osallistuminen Saudi-Arabian koalition liittolaisena Jemenin sotaan ei ollut yhtä tiivistä kuin se nyt on. Juontaja muistuttaa puheen välissä, että sota tällöin kuitenkin jo oli käynnissä. Niinistö sanoi, että aiheutusteita Arabiemiraattien maajoukkojen osallistumisesta sotaan on nyt tämän lehdistön esiin tuoman kuvan myötä. Niinistö totesi ettei enää myöntäisi lupia, kun tilanne Jemenissä on mikä on.

SDP:n ehdokas Tuula Haatainen muistutti, että luvat on lainsäädännön mukaan mahdollista keskeyttää, jos näyttää että aseita on kulkeutumassa sotaan jossa niitä voidaan käyttää siviilejä vastaan. Hän piti ilmeisenä, että kun Arabiemiraatit kuuluvat Saudi-Arabian johtamaan koalitioon, Arabiemiraateille myytävät aseet tulevat olemaan mukana Jemenin sodassa ja peräänkuulutti pitäytymistä kansainvälisissä sopimuksissa, joihin Suomi on sitoutunut. Vihreiden ehdokas Pekka Haavisto ja Haatainen kritisoivat sitä, että Suomessa on tehty vientilupapäätöksiä ulkoministeriön näkemyksien vastaisesti. Niinistö vastasi heille useamman kerran, että valtioneuvosto on lopulliset harkinnat tehdessään päätenyt sellaisiin lopputuloksiin, joilla luvat on myönnetty. Niinistö oli sitä mieltä, että uusia asevientilupia ei tulisi myöntää, mutta mikäli varaosien toimittamisesta luovuttaisiin, se asettaisi valtion hankalaan tilanteeseen aseiden toimittajien suhteen, kun he eivät voisi täyttää aiemmin tehtyjä sopimuksiaan.

Uusien lupien myöntämisen lopettamiseen ja aiempaan muiden maiden roolia koskeneeseen keskusteluun viitaten Niinistö myös totesi lopuksi: ”Mutta ei uusia aselupia, silloin me olemme puhtaammalla tiellä kuin ehkä Ruotsi tällä hetkellä.” Niinistö myös muisteli kysyttäessä Ruotsin asekauppoihin liittyen, että Apartheidin aikana sulusta huolimatta Etelä-Afrikasta löytyi ruotsalaisia aseita. Keskustan ehdokas Matti Vanhanen halusi lopuksi vielä palata korostamaan sitä, että Suomen asekaupoilla on merkitystä suomalaisen aseeteollisuuden kannattavuudelle ja hänestä Suomen on tärkeää pitää huolta siitä, että se on luo-

tettava kauppakumppani. Pelkkää kielteistä päätöstä on hänen mukaansa vaikeaa tehdä ja unohtaa suomalaisen teollisuuden tarpeet.<sup>115</sup>

Toinen merkittävä tapaus, jossa asia nousi vuonna 2018 julkisesti esille, oli rauhanjärjestöjen Rauhaliiton ja Sadankomitean oikeuskanslerille tekemä kantelu 23.1.2018. Ne pyysivät tätä selvittämään, ovatko Patrialle Arabiemiraatteihin myönnetty vientiluvat lainmukaisia. Järjestöt vetosivat siihen, että julkisuudessa olleisiin tietoihin Patrian ajoneuvoista Jemenin sodassa ja pyysivät oikeuskansleria myös selvittämään, millainen paino muun muassa yhteiselle kannalle ja YK:n kansainväliselle asekauppasopimukselle on annettu.<sup>116</sup>

Rauhanjärjestöjen kanteluun vastattiin kesäkuussa 2018. Oikeuskanslerinviraston julkaisemassa tiedotteessa todetaan, että ”[o]ikeuskanslerin mukaan hänellä ei ole oikeudellisia perusteita arvioida, että valtioneuvosto olisi menetellyt lainvastaisesti tai ylittänyt harkintavaltansa, kun se päätti puolustustarvikkeiden vientiluvasta Yhdistyneisiin Arabiemiirikuntiin.” Ratkaisussa todetaan, että Arabiemiraattien osallistuminen Jemenin konfliktiin ja Jemenin konfliktin tilanne olivat tiedossa, kun varaosatoimituksille myönnettiin vientiluvan voimassaolon pidennys. Tiedotteessa todetaan:

”Lain perustelujen mukaan lähtökohtana varaosatoimitusten osalta on luvan myöntäminen. Myönteiseen päätökseen on selvitysten perusteella vaikuttanut se, että varaosaviennin epääminen olisi johtanut Patrian kannalta kohtuuttomaan tilanteeseen ja mahdollisesti sopimusrikkomuksiin. Oikeuskanslerin näkemyksen mukaan tämä seikka ja aikaisemman luvan mukaisten sopimusten loppuun saattaminen voitiin ottaa kokonaisharkinnassa huomioon.”<sup>117</sup>

Tiedotteen lopussa todetaan, että vuoden 2018 päätöstä voidaan pitää kritiikille alttiina:

---

<sup>115</sup> Ilta-Sanomien ja Helsingin Sanomien presidentinvaalitentti 22.1.2018

<sup>116</sup> Sadankomitean tiedote 23.1.2018

<sup>117</sup> Oikeuskanslerinviraston tiedote 26.6.2018

”Oikeuskansleri totesi, että laillisuusvalvonnan keinoin ei lähtökohtaisesti voida puuttua ulko- ja turvallisuuspoliittiseen harkintaan, ellei harkintavaltaa ole käytetty ilmeisen väärin. Selvityksen perusteella vientilupapäätöstä valmisteltaessa on harkittu asekauppasopimuksen ja EU:n yhteisen kannan mukaisia seikkoja ja tehty puolustustarvikkeiden viennistä annetun lain mukaiset lausunnot. Valtioneuvosto ei siten ole menetellyt lainvastaisesti. Oikeuskansleri totesi kuitenkin, että tammikuun 2018 vientilupapäätöstä voidaan pitää kritiikille alttiina Arabiemiirikuntien Jemenin konfliktiin osallistumisen ja Jemenin muuttuneiden olosuhteiden vuoksi.”<sup>118</sup>

### **3.2. Asevientipäätökset jäsenmaiden riittävän harkinnan näkökulmasta**

Seuraavaksi käsittelen sitä, miten sekä presidentinvaaliehdokkaiden että myös oikeuskanslerin puheissa esiintyneitä väitteitä voi kritisoida yhteisen kannan vastaisina. Ensimmäisenä otan käsittelyyn sen väitteen, että harkinnassa ei olla oletettu aseiden päätyvän Jemeniin. Kuitenkin aseet ovat päätyneet todistetusti Jemeniin.

Yhteinen kanta perustuu siihen, että jäsenmaiden on harkittava vientilupien myöntämistä sen kriteereiden perusteella. Harkinnan voi katsoa epäonnistuneen, kun sen seurauksena aseita on päätynyt epäamissehtojen vastaisiin olosuhteisiin. Tällöin olisi vielä arvioitava, onko harkintaa suoritettu tarpeeksi suurella vakavuudella ja kaikki olennaiset seikat huomioiden — olisiko harkinnassa kuulunut nähdä toteutunut riski, onko se suoritettu liian huolimattomasti? Tästä herää vahva epäily silloin, kun lopputulos osoittaa harkinnan epäonnistuneen. Mielestäni olisi pitänyt nähdä, että Arabiemiraatit tulee käyttämään miehiskuljetusajoneuvoa Jemenissä, jossa se käy maataisteluita.

Niinistö vetosi presidentinvaalitentissä siihen, että sota ei ollut vuonna 2015 samanlainen kuin vuonna 2018. Yhteisen kannan mukaan tulisi huomioida jo se, mikäli on riski, että valtio syyllistyisi rikkomuksiin. Näin ollen huomionarvoista on jo se asevientä, joka on suuntautunut kyseisiin maihin ennen Jemenin sodan alkamista. Saudi-Arabia tai Arabiemi-

---

<sup>118</sup> Oikeuskanslerinviraston tiedote 26.6.2018

raatit eivät kuitenkaan ole ennen Jemenin sotaan osallistumistakaan ollut tunnettu ihmisoikeuksien kunnioittajia. Saudi-Arabiassa ei ole oikeutta uskonnonvapauteen, sananvapauden tai oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Se käyttää fyysisiä rangaistuksia ja teloituksia.<sup>119</sup> Se on pommittanut Jemenin shiia-kapinallisia jo vuonna 2009 ja käytti tässä Iso-Britannian myymää lentokalustoa. Iskuissa tuhoutui Amnestyn tietojen mukaan koteja ja infrastruktuuria niin, että jopa 280 000 ihmistä jäi kodittomiksi.<sup>120</sup>

Huomionarvoista on, että EU-maiden asekauppa Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan on saanut kritiikkiä erityisesti vuonna 2011 alkaneen arabikevään osalta vasta verattain vähän aikaa ennen Jemenin tapahtumia. Eurooppalaisia aseita nähtiin tuolloin demokratiaa vaatineiden kansannousujen tukahduttamisessa<sup>121</sup>, mikä aiheutti kritiikkiä. Tästä huolimatta asevientä Lähi-itään on entuudestaan kasvanut arabikevään tapahtumien jälkeen.

An Vranckx, Frank Slijper and Roy Isbister ovat arvioineet EU:n asevientä ja sen yhteistä kantaa arabikevään tapahtumien valossa raportissaan *Lessons from MENA*. He ovat kirjoittaneet loppuvuodesta 2011, että vaikka EU:n kontrollimenkanismi on kansainvälistä kärkeä, se on silti kaukana täydellisestä. Sen lisäksi, että eurooppalaisia aseita todella nähtiin kansannousujen tukahduttamisessa, kirjoittajat arvostelevat myös sitä, että EU-maat olivat valmiita myymään aseita maihin joissa tällaisen mahdollisuus oli todellinen. Arabikevään ajoitus ja luonne eivät ehkä itsessään olleet ennustettavissa, mutta se, että autoritaariset hallinnot ryhtyivät kansannousujen tukahduttamiseen ja kansannousujen synty itsessään eivät voineet kirjoittajien mielestä olla yllätys, kun kyse on itsevaltaisesti hallituista valtioista. Kirjoittajien mielestä arabikevät on tärkeä herätys EU-maille siinä, että niiden asevientipolitiikan toimeenpano on useissa tapauksissa epäonnistunut.<sup>122</sup> Jemenin tilanne kuitenkin osoittaa, että tällaista heräämistä ei arabikevään jälkeen tapahtunut. Sen sijaan, että EU-maat olisivat olleet valmiita oppimaan virheistään vuosikymmenen alun tapahtumissa, ne ovat edelleen jatkaneet yhteisen kannan huomiotta jättävällä linjalla.

---

<sup>119</sup> Vranckx, Slijper & Isbister 2011, s. 29

<sup>120</sup> *ibid*, s. 30

<sup>121</sup> *ibid*, s. 3

<sup>122</sup> *ibid*, s. 3

Yhteisen kannan rikkomisesta esimerkiksi Suomessa kielii myös se, että varaosatoimituksia myytyihin aseisiin jatkettiin vielä senkin jälkeen, kun kyseisiä laitteita oli jo havaittu Jemenissä. Suomessa uutisoitiin norjalaislehti Verdens Gangin perusteella Patrian miehistönkuljetusajoneuvojen näkymisestä Jemenissä itse asiassa juuri samana päivänä, jolle valtioneuvosto päätös Patrian vientiluvan jatkamisesta on päivätty, 11.1.2018.<sup>123</sup> Tuona päivänä aiheesta uutisoivat ainakin Helsingin Sanomat, Yle ja Keskisuomalainen.<sup>124</sup> Vaikka päivämispäivä ei kuvannekaan varsinaisen päätöksen tekohetkeä, niin sama uutinen oli edellisessä kuussa esiintynyt jo ainakin Army Recognition -sivustolla.<sup>125</sup> Voisiko olla mahdollista, että tällainen olisi jäänyt harkintavaiheessa huomaamatta ja tiedostamatta? Niin ei olisi ainakaan saanut tapahtua. Näin ollen erityisesti vientiluvan jatkamis päätöksestä puhuttaessa ei ole enää mielestäni mahdollista puhua edes selkeästä vaarasta, että aseet päätyisivät Jemeniin — on ollut ilmeistä, mihin käyttöön ja kohteeseen kyseiset varaosat ovat olleet menossa.

Vuonna 2018 myönnettyä vientilupaa on pyritty perustelemaan juuri varaosatoimituksina. Sekä presidentivaalitenteissä että oikeuskanslerin päätöksessä vedottiin tähän seikkaan. Oikeuskanslerin ratkaisussa todetaan:

”Jemenin humanitaarisen tilanteen vaikeutuminen ja Yhdistyneiden Arabiemmiirikuntien maajoukkojen osallistuminen operaatioon on ollut ulkoministeriön ja puolustusministeriön tiedossa siinä vaiheessa, kun Patrialle myönnettiin 11.1.2018 lupa edellä mainittuun kauppaan liittyviin varaosatoimituksiin. Puolustusministeriö on korostanut selvityksessään, että valtioneuvoston 11.1.2018 myöntämä vientilupa ei koske toimittajan ja loppukäyttäjän välisiä uusia sitoumuksia ja että kyseessä on ollut aiemmin myönnetyn vientiluvan mukaisten toimitusten loppuunsaattaminen.

---

<sup>123</sup> Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/175/1/2018, s. 1

<sup>124</sup> Helsingin Sanomat 11.1.2018, Yle 11.1.2018, Keskisuomalainen 11.1.2018

<sup>125</sup> Army Recognition 10.12.2017



Koska vientilupa kuitenkin myönnetään lain 16 §:n perusteella määräajaksi, on vientiluvan voimassaoloajan pidentämisestä päätettäessä tehtävä lain 9 §:n mukainen lupaharkinta. Aikaisempi lupapäätös ei näin sellaisenaan synnytä yritykselle luottamuksensuojaa. Lupaharkinnan yleisiä edellytyksiä koskevan 9 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan lähtökohdaksi kuitenkin otettaisiin luvan myöntäminen, ”jos uusi toimitus olisi luonteeltaan vastaava kuin aiempi vienti, se olisi jatkotoimitus tai muutoin sidoksissa aiempaan vientiin. Sama koskisi varaosien tai täydennysten toimittamista aiemmin luvitettuihin vienteihin” (HE 93/2011 vp).<sup>126</sup>

Esimerkiksi kansainvälisessä asekauppasopimuksessa tavanomaisten aseiden lisäksi myös osien ja komponenttien vienti on luettu sopimuksen sääntöjen piiriin.<sup>127</sup> Yhteisen kannan kriteerit taas tulee soveltaa sen ensimmäisen artiklan mukaan EU:n yhteisen puolustustarvikeluettelon tuotteisiin, joka samoin lukee komponentit aseiksi: esimerkiksi luokka maakulkuneuvot ja komponentit sisältää ”erityisesti sotilaskäyttöön suunnitellut tai muunnetut maakulkuneuvot ja niiden komponentit.”<sup>128</sup> Näin ollen katsoisin, että kansainvälisten sitoumusten puitteissa ei ole hyväksyttävää vedota siihen, että vietävät tuotteet ovat vain varaosia.

Vahvimpana kritiikkinä pidän kuitenkin sitä, että taloudellisiin seikkoihin on niin vahvasti vedottu sekä presidentinvaalitentissä että oikeuskanslerin ratkaisussa. Tämä ei ole yhteisen kannan hyväksymä peruste.

Presidentinvaalitentissä Niinistö totesi, että mikäli varaosien toimittamisesta luovuttaisiin, se asettaisi valtion hankalaan tilanteeseen aseiden toimittajien suhteen. Tästä puhui myös oikeuskansleri ratkaisussaan:

---

<sup>126</sup> Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/175/1/2018, s. 9

<sup>127</sup> Kansainvälinen asekauppasopimus, 3. ja 4. artikla

<sup>128</sup> Euroopan unionin yhteinen puolustustarvikeluettelo, ML6 a.

”Myönteiseen päätökseen on selvitysten perusteella vaikuttanut se ulkoministeriön esiin tuoma seikka, että varaosaviennin epääminen olisi johtanut Patrian kannalta kohtuuttomaan tilanteeseen ja mahdollisesti sopimusrikkomuksiin. Tämä seikka ja aikaisemman luvan mukaisten sopimusten loppuun saattaminen saadaan näkemykseni mukaan ottaa huomioon lain ja myös YK:n asekauppasopimuksen mukaan tehtävässä kokonaisharkinnassa.”<sup>129</sup>

Yhteisen kannan kymmenennen artiklan perusteella kuitenkin taloudelliset, kaupalliset tai teolliset edut eivät saa vaikuttaa sen perusteiden soveltamiseen:

”Jäsenvaltiot voivat soveltuvin osin ottaa huomioon myös ehdotettujen vientitoimitusten merkityksen taloudellisten, sosiaalisten, kaupallisten ja teollisten etujensa kannalta, mutta nämä tekijät eivät saa vaikuttaa edellä mainittujen perusteiden soveltamiseen.”<sup>130</sup>

Patrialle kohtuuton tilanne on mielestäni luettavissa huonosti miksikään muuksi kuin taloudelliseksi, kaupalliseksi tai teolliseksi perusteluksi ja näin ollen sitä ei olisi saanut ottaa kokonaisharkinnassa huomioon. Patrian näkökulman ei olisi tullut siis vaikuttaa myöskään oikeuskanslerin ratkaisuun, kuten nyt on käynyt.

Vanhasen vetoaminen Suomen uskottavuuteen kauppakumppanina edustaa maineesta ja omasta puolustusteollisuuden menestyksestä huolehtimista, jotka kuuluvat kaupallisten ja taloudellisten intressien piiriin. Vanhanen ei kuitenkaan nosta millään tavalla esiin sitä, että näihin perusteisiin tulisi lähteä vasta sen jälkeen, kun vientiä on ensin harkittu yhteisen kannan kriteerien perusteella. Myös Niinistön viittaukset siihen, kuinka pärjäämme verrattuna Ruotsiin, olivat juontajan provosoimia mutta osoittavat kuitenkin kaupanteon poliittisuuden ja hyväksyttävyyden vertautumisen sellaisiin tekijöihin, joita ei kansainvälisissä sopimuksissa huomioida päteviksi kriteereiksi. Presidentti kuuluu ulko- ja turvallisuuspoliittiseen ministerivaliokuntaan. Näin ollen hän on ollut mahdollisesti henkilökohtaisestikin

---

<sup>129</sup> Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/175/1/2018, s. 9

<sup>130</sup> Yhteinen kanta, artikla 10

päättämässä suurimmista asekaupoista, kuten juuri alkuperäisestä vuonna 2015 myönnetystä miehistönkuljetusajoneuvoluovasta Arabiemiraatteihin. Tämän tason vihjaukset siihen, että kokonaisharkintaa tehtäisiin kriteereillä, joita ei kansainvälisissä sopimuksissa huomioida, antaa ymmärtää, ettei Suomi noudattaisi sitoumuksiaan.

On mielestäni kyseenalaista, että oikeuskansleri ratkaisee kritiikille alttiin tapauksen kuitenkin niin, että lakia ei ole rikottu. Kun päätöksen kaksinaisuuden lisäksi oikeuskanslerin käyttämä perustelu Patrialle kohtuuttomasta tilanteesta ei ole yhteisen kannan mukainen, on todettava, että laillisuusvalvonta ei ole ollut vakuuttavaa.

Marraskuussa 2018 Suomi sitoutui olemaan enää myöntämättä uusia asevientilupia Saudi-Arabialle ja Arabiemiraateille. Päätös syntyi pian sen jälkeen, kun Pelastakaa lapset -järjestön arvio 85 000 nälkään kuolleesta jemeniläislapsesta ylitti laajasti uutiskynnyksen.<sup>131</sup> Jemenin tilanne nousi esiin toimittaja Jamal Khashoggin murhan yhteydessä, josta välittömästi syytettiin laajasti Saudi-Arabian johtoa.<sup>132</sup> Pääministeri Sipilä kertoi Ylen haastattelussa, että Jemenin tilanteen lisäksi myös Khashoggin murha vaikutti Suomen vientilupapäätökseen.<sup>133</sup> Se, että julkisuuteen nousseilla asioilla oli näin merkittävä rooli Suomen päätöksessä, ei sekään anna viitteitä siitä, että päätöksenteko asevientikysymyksissä perustuisi ensisijaisesti meitä velvoittaviin EU:n ja kansainvälisiin sopimuksiin.

### **3.3. Euroopan unionin parlamentin Jemen-päätöslauselma ja sitä edeltänyt keskustelu**

EU-parlamentti on ollut kiinnostunut niin yhteisen kannan toimeenpanosta kuin erityisesti myös Jemenin tilanteesta. Se on käsitelty molempia kysymyksiä useasti viime vuosien aikana.

---

<sup>131</sup> Pelastakaa lapset 21.11.2018

<sup>132</sup> Yle 17.11.2018

<sup>133</sup> Yle 22.11.2018

Vuonna 2015 parlamentti otti päätöslauselmallaan kantaa yhteisen kannan toimeenpanon ongelmiin. Siinä se on huolissaan maailman konfliktikehityksestä eri maissa, myös Jemenissä.<sup>134</sup> Parlamentti ”kehottaa jäsenvaltioita tulkitsemaan johdonmukaisesti ja sovelta-  
maan tiukasti yhteisen kannan perusteita kaikissa tapauksissa siten, että poliittisten ja ta-  
loudellisten pohdintojen ei anneta ratkaista päätöksentekoprosessissa.”<sup>135</sup>

Vuonna 2016 Jemenin humanitaarisesta tilanteesta tekemässään päätöslauselmassa parla-  
mentti tuomitsee jäsenmaiden aseviennin Saudi-Arabialle yhteisen kannan vastaisena ja  
kehottaa asettamaan maan asevientikieltoon.<sup>136</sup> Parlamentti on tehnyt päätöslauselman Je-  
menin humanitaarisesta tilanteesta myös kesäkuussa 2017<sup>137</sup> ja yhteisen kannan toimeen-  
panosta jälleen syyskuussa 2017. Tällöin parlamentti muun muassa katsoi, että ”vienti  
Saudi-Arabiaan on ainakin perusteen 2 vastaista, sillä YK:n toimivaltaisten viranomaisten  
mukaan maa syyllistyy vakaviin humanitaarisen oikeuden loukkauksiin; toistaa 26. helmi-  
kuuta 2016 esittämänsä kehotuksen määrätä kiireesti asevientikielto Saudi-Arabiaa vas-  
taan.”<sup>138</sup>

Marraskuun 2017 lopussa 539 Euroopan parlamentin jäsentä uusi vaatimuksensa EU:n laa-  
juisen asevientikiellon asettamisesta Saudi-Arabialle. He totesivat, että vain poliittinen,  
inklusiivinen ja neuvotteluihin perustuva ratkaisu voi tuoda rauhaa. Parlamentti totesi, että  
EU-maiden jatkunut asekauppa Saudi-Arabialle rikkoo yhteistä kantaa. Parlamentin muoto-  
talle vaatimukselle oli päätöslauselma.<sup>139</sup> Päätöslauselma ei ole kuitenkaan varsinainen ju-  
ridinen proseduuri vaan poliittista tahtoa ilmaiseva epäsitova ilmaisu.<sup>140</sup> Päätöslauselma oli  
osoitettu komissaari Federica Mogherinille, jonka tulisi sen mukaan ehdottaa yhtenäistä  
EU-strategiaa Jemenin rauhan suhteen.

---

<sup>134</sup> Parlamentin päätöslauselma 17.12.2015, kohta 1.

<sup>135</sup> Parlamentin päätöslauselma 17.12.2015, kohta 19.

<sup>136</sup> Parlamentin päätöslauselma 25.2.2016, kohta N ja kohta 7.

<sup>137</sup> Parlamentin päätöslauselma 15.6.2017

<sup>138</sup> Parlamentin päätöslauselma 13.9.2017, kohta 17.

<sup>139</sup> Yemen: MEPs renew their call for an EU arms embargo against Saudi Arabia, 30.11.2017

<sup>140</sup> Moussis, The legal system of the European Union

Päätöslauselmaa edeltäneessä keskustelussa kaikissa puheenvuoroissa yhdyttiin siihen, että Jemen on nykyhetken vakavin humanitaarinen kriisi, josta kärsivät erityisesti siviilit.<sup>141</sup> Puheenvuoroissa toistuivat Jemenin nälänhätä ja koleraepidemia, lasten kärsimykset ja kuolema. Jemenin muistutettiin olevan yksi maailman köyhimmistä valtioista ja kriisin kerrottiin vain pahenevan. Kriisin painotettiin olevan ihmisen aiheuttama, ei luonnonkatastrofin. Puheenvuoroissa painotettiin tunnettuja korkean tason toimijoita ja heidän lausuntojaan ja lukujaan Jemenin tilanteesta kuten YK:n lastenjärjestö Unicef, Maailman terveysjärjestö WHO, YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö FAO sekä ihmisoikeusjärjestö Amnesty.

Puheenvuoroissa paheksuttiin yleisesti Saudi-Arabian asettamaa saartoa, jossa avustusjärjestöjen kuljetukset sekä muut kuljetukset eivät pääsee lentoasemilta ja satamista maahan. Ilmeisesti tämä saarto ja sen rikkomisen kiireellisyys ja tärkeys kansainvälisessä yhteistyössä oli se tekijä, joka nosti Jemenin tilanteen jälleen tuolloin niin ajankohtaiseksi, että parlamentti päätti uusia päätöslauselmansa Jemenin tilanteesta. EU yleisestikin oli herännyt siihen, että tällainen saarto tulee saada välittömästi purettua.

Tilaisuuden aloitti Federica Mogherinin puolesta puhumaan tullut humanitaarisen avun ja kriisienhallinnan komissaari Christos Stylianides. Hän piti komission varapresidentin ja ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan lausunnon Jemenin tilanteesta. Parlamentin jäsenten puheet olivat 3, 2 tai 1 minuuttia pitkiä, mutta Stylianidesille aikarajaa ei ainaakaan kuuluvasti asetettu ja hän puhui yli kahdeksan minuuttia. Ángela Vallina Euroopan yhtyneen vasemmiston ja Pohjoismaiden vihreän vasemmiston konfederaatioryhmästä (GUE/NGL) paheksui, ettei Mogherini ollut tullut paikalle itse.<sup>142</sup> Kuten muutkin puhujat, Stylianides aloitti kuvaamalla Jemenin humanitaarista kriisiä kaikkein pahimmaksi ja vain pahenevaksi. Hän palasi kuvailemaan kriisin vakavuutta ja sen eri osa-alueita myös myöhemmin puheessaan ja käytti tähän runsaasti aikaa puheenvuorossaan. Hitaasti hän muun

---

<sup>141</sup> Situation in Yemen (debate)

<sup>142</sup> Situation in Yemen (debate) minuutti 19 alkaen

muassa luetteli, kuinka ilmaiskut ovat osuneet kouluihin ja sairaaloihin ja lopetti puheensa toteamalla, että kyseessä on tragedia.<sup>143</sup>

Puheessaan Stylianides painotti humanitaarisen avun ja poliittisen ratkaisun merkitystä. Hän myös painotti EU:n olevan eturintamassa toimimassa näiden asioiden puolesta. Humanitaarisen avun osalta hän kertoi EU:n olevan yksi tärkeimmistä lahjoittajista ja puhuneen niin julkisesti kuin yksityisestikin sen puolesta, että humanitaarinen apu päästettäisiin maahan. Poliittisen ratkaisun osalta hän sanoi itsensä ja Federica Mogherinin käyttävän kaikkia mahdollisia reittejä, joilla poliittista ratkaisua voidaan koettaa edistää. Tällaisia olivat muun muassa tuki YK:n rauhanneuvotteluille ja niiden puolustaminen ja niihin rohkaiseminen sekä paikallisemman sovun ja tulitaukojen hakeminen. Stylianides painotti, että poliittinen ratkaisu on ainoa ratkaisu.

Sodan olemuksesta Stylianides kertoi, että se aiheuttaa turvattomuutta koko alueelle, myös Saudi-Arabialle. Hän kuvasi koko kriisin olevan maantieteellisesti hyvin lähellä tärkeää kauppareittiä ja kriisin eskaloitumisen olevan koko maailmalle sellainen riski, ettei sen ottamiseen ole varaa. Hän kertoi EU:n tukevan YK:n esitystä siitä, että sotarikokset tutkittaisiin. Jo aiemmin puheessa Stylianides kuitenkin puhuu saarrosta toteamalla, että ”ymmärrämme” Saudi-Arabian turvallisuushuolet, mutta sen koalition tekemät toimet vaikeuttavat merkittävästi avun ja muiden tarvikkeiden pääsemistä perille, jolloin jemeniläisillä ei ole mahdollisuutta saada esimerkiksi ruokaa. Hän myös luetteli sellaisia siviilikohteita, joihin oli pommitettu.

Stylianidesin puhe sisälsi kyllä kritiikkiä Saudi-Arabiaa kohtaan ja puhetta myös sotarikoksista, mutta linkkiä näiden välille ei asetettu kovin painokkaasti. Tietysti Stylianidesin asema humanitaarisen avun komissaarina, jonka tehtäviin on myös kuulunut esimerkiksi käydä Jemenissä puhumassa rauhan puolesta, vaikuttaa siihen, kuinka suoraan hän haluaa asemassaan puhua.

---

<sup>143</sup> Situation in Yemen (debate), ensimmäiseltä minuutilta alkaen

Poliittisen ratkaisun painottaminen saattoi olla epäsuora viesti siitä, ettei asekaupan lopettaminen olisi ratkaisu kriisissä, joka kuitenkin pitäisi ratkaista poliittisesti. Toisaalta myös monet parlamentin jäsenet puhuivat poliittisen ratkaisun tärkeyden puolesta, vaikka olisivatkin myös vastustaneet asekauppaa. Aseista Stylianides puhui vain kuvatessaan maassa olevan sotaekonomian auttavan taloudellisesti esimerkiksi aseiden salakuljettajia. Tämä oli mielenkiintoinen, melko spesifin ongelman esiintuonti Jemenin monien ongelmien joukossa. Yrittikö hän esittää, että EU:n asekauppa Saudi-Arabian koalitiolle olisi jotenkin olennaista, jotta Saudi-Arabialla olisi mahdollisuuksia puolustautua laittomasti maahantuotuja aseita vastaan? Saudi-Arabialle Euroopan unionista myydyt aseet kuitenkin sisältävät muun muassa sellaisia tuotteita kuin Iso-Britannian maaliskuussa 2018 kaupan olleet 48 hävittäjää.<sup>144</sup> Ne eivät ole samassa sarjassa sellaisten aseiden kanssa, joita voi kuvitella salakuljetettavan.

Stylianidesin runsas Jemenin tilanteen kuvailu oli varmasti tarkoitettu näyttämään, että komissio välittää asiasta ja tunnustaa kriisin vakavuuden. Kun parlamentti kuitenkin oli itse asettanut aiheen ja pitänyt sitä esillä lukuisia kertoja aiemminkin, niin tämä tuntuu hiukan kummalliselta yleisöltä tilanteen kuvailulle. Moni parlamentin jäsen asettuikin puheenvuorossaan moittimaan EU:ta tekopyhyydestä. Onko komission edustajalla oikeutta puhua humanitaarisen kriisin vakavuudesta, kun sitä on aiheutettu eurooppalaisilla aseilla?

Parlamentin jäsenten puheenvuoroissa painotettiin, että EU:n tulee tukea poliittisen ratkaisun syntymistä ja YK:n rauhanneuvotteluita sekä sotarikosten selvittämistä. Yksimielisyyttä siitä, kuinka tärkeää humanitaarinen apu ja saarron poistaminen ovat, painotettiin yleisesti puheenvuoroissa. EU sai myös kiitosta joissakin puheenvuoroissa humanitaarisesta avustaan.

Yleinen näkemys parlamentin jäsenten puheenvuoroissa on syntyneeseen päätöslauselmatekstiinkin kirjoitettu vaatimus, että Saudi-Arabialle ei tule myydä aseita ja se tulee asettaa asevientikieltoon. Useammissa puheenvuoroissa muistutettiin, että huthikapinallisia koskevo asevientikielto. Esimerkiksi sitoutumaton saksalaisedustaja Udo Voigt totesi, että YK:n

---

<sup>144</sup> New York Times 9.3.2018

asevientikielto uhkaa huthikapinallisia, mutta sunneja taas tukevat Saudi-Arabia, Yhdistynyt Arabiemiirikunta, Yhdysvallat, Iso-Britannia, Jordania, Marokko, Pakistan ja Al Qaeda. Hän kysyy, miksei unioni tee toimia näitä maita, kuten EU-jäsen Iso-Britanniaa vastaan, jolla on ollut suuri rooli siviileihin kohdistuneissa ilmaiskussa.<sup>145</sup>

Monissa puheenvuoroissa nähtiin Jemenin tilanteen kontekstina Saudi-Arabian ja Iranin välinen valtakamppailu. Useissa puheenvuoroissa todettiin huthikapinallisten saavan tukea Iranilta ja eräs parlamentin jäsen muistutti heidän tekevän myös iskuja Saudi-Arabian puolelle. Tästä huolimatta monissa puheenvuoroissa korostettiin, että Saudi-Arabian johtaman koalition toimet siviilejä vastaan eivät olleet hyväksyttäviä. Niin ihmisoikeusrikkomukset kuin myös sotarikokset mainittiin. Useampi puhuja liitti myös saarron näiden osaksi sanoen, että sen avulla käytetään nälkää aseena. Marietje Schaake Euroopan liberaalidemokraattien liiton ryhmästä (ALDE) sanoi, että Saudi-koalitio ja kapinalliset ovat estäneet avun pääsyn perille.<sup>146</sup> Yleisempi kanta oli kuitenkin, että nimenomaan Saudi-Arabian johtama koalitio oli saarron takana. Useissa puheenvuoroissa muistutettiin Yhdysvaltain roolia suurena asekauppiaana ja myös sotilaallisena tukena Saudi-Arabialle. Franz Obermayr Kansakuntien ja vapauden Eurooppa -ryhmästä (ENF) myös koetti kysellä kollegaltaan Cristian Dan Predalta Euroopan kansanpuolueen ryhmästä (EPP) Venäjän roolin perään — tämä ei sellaisesta tiennyt mutta pelkäsi, että kuten Syyrian sodassa sellainen voisi myöhemmin ilmaantua.<sup>147</sup>

Aseiden viennin lopettaminen, EU:n asekaupan paheksuminen tai asevientikiellon vaatiminen esiintyvät tavalla tai toisella suurimmassa osassa parlamentin jäsenten pitämässä 19 puheessa. Ainoastaan kuusi parlamentaarikkoa ei maininnut näitä teemoja puheessaan. Parlamentaarikkojen puheenvuorojen kiihkeys vaihteli, mutta pääsääntöisesti argumentaatio oli kuitenkin vihaista ja syyttävää. Useat edustajat esimerkiksi syyttivät suoraan nimeltä EU-maita asekaupasta ja puhuivat häpeästä asekaupan äärellä. Julie Ward sosiaalidemokraattien ryhmästä (S&D) nosti esiin asekaupan lisäksi myös maiden antaman muun avun.

---

<sup>145</sup> Situation in Yemen (debate), minuutilta 26 alkaen

<sup>146</sup> ibid, minuutilta 16 alkaen

<sup>147</sup> ibid, keskustelu minuutilta 30 alkaen



Hän sanoi häpeävänsä sitä, että hänen kotimaansa Iso-Britannia antoi tiedustelupalvelua Trumpin hallinnolle, joka on lisännyt iskujen määrää Jemenissä terrorismin vastaisen sodan nimissä. Hän syytti myös Saksaa siitä, että se on antanut Yhdysvaltojen laukaista drooneja alueeltaan. Lisäksi hän sanoi suoraan, että Iso-Britannia ja Ranska ovat Saudi-Arabian puolella.<sup>148</sup> Voimakkaasta argumentaatiosta hyvä esimerkki on myös toiseksi viimeisen puheenvuoron pitäjä, sitoutumaton kreikkalaisedustaja Georgios Epitideios, joka luetteli Euroopan unionin Saudikoalitiolle aseita myyviä jäsenvaltioita ja totesi, että kaikki (everyone) ovat sitoutuneet myymään sotatarvikkeita Saudi-Arabiaan. Hän sanoi, että EU on jo kolme vuotta sitten päättänyt suvaita Saudi-Arabian tekemät ihmisoikeusrikkomukset ja seurannut tämän ajan sivusta Jemenin tuhoutumista ja siviilien kuolemia ja vasta nyt kun Saudi-Arabia on asettanut saarron, tilanteeseen on päätetty puuttua. Hän syytti tätä tekopyhäksi ja sanoo, että humanitaariselle tilanteelle ja nälälle vuodatetut kyyneleet ovat vain tekopyhyiden kyyneleitä.<sup>149</sup>

Keskustelun lopuksi komissaari Christos Styliniades sai päätöspuheenvuoron. Hän kiitti parlamentaarikkoja hyödyllisestä keskustelusta ja totesi, että Jemen on korkealla EU:n prioriteeteissa. Hän kuitenkin halusi sanoa, että mitä tulee Saudi-Arabiaan kohdistuvan asevientikiellon asettamiseen, se vaatisi yksimielisyyden Euroopan unionin neuvostolta.<sup>150</sup>

Parlamentin puheenvuoroissa oli esillä aseviennin lopettaminen ja monesti tarkemmin juuri asevientikielto. Yhteiseen kantaan ei kuitenkaan parlamenttikeskustelussa vedottu. Se kuitenkin mainitaan päätöslauselmassa, joka syntyi puhetta seuraavan päivän kokouksessa. Siinä parlamentti toteaa, että ” - - EU:n jäsenvaltiot ovat edelleen sallineet asetoimitukset Saudi-Arabiaan konfliktin kärjistymisen jälkeen, mikä on aseviennin valvontaa koskevan neuvoston 8. joulukuuta 2008 vahvistaman yhteisen kannan 2008/944/YUTP vastaista; ottaa huomioon, että parlamentti kehotti 25. helmikuuta 2016 antamassaan päätöslauselmassa varapuheenjohtajaa / korkeaa edustajaa tekemään aloitteen Saudi-Arabian asettamiseksi

---

<sup>148</sup> Situation in Yemen (debate), minuutilta 38 alkaen

<sup>149</sup> ibid, minuutilta 44 alkaen

<sup>150</sup> ibid, minuutilta 47 alkaen

EU:n asevientikieltoon yhteisen kannan 2008/944/YUTP mukaisesti[.]”<sup>151</sup> Parlamentti myös ”kehottaa neuvostoa edistämään tehokkaasti kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamista asiaa koskevien EU:n suuntaviivojen mukaisesti; toistaa eritoten, että EU:n kaikkien jäsenvaltioiden on sovellettava tiukasti yhteisessä kannassa 2008/944/YUTP vahvistettuja sääntöjä; palauttaa tässä yhteydessä mieliin 25. helmikuuta 2016 antamansa Jemenin humanitaarista tilannetta koskevan päätöslauselman, jossa pyydetään korkeaa edustajaa / varapuheenjohtajaa tekemään aloite Saudi-Arabian asettamiseksi EU:n asevientikieltoon ottaen huomioon vakavat väitteet Saudi-Arabian ja Jemenin syyllistymisestä kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkauksiin ja sen, että jatkuva lupien myöntäminen aseiden myymiseen Saudi-Arabialle olisi näin ollen vastoin yhteistä kantaa 2008/944/YUTP[.]”<sup>152</sup> Asevientikielto johdetaan siis samaisesta yhteisestä kannasta.

Päätöslauselman parlamentti on kohdistanut niin Euroopan unionin neuvostolle ja jäsenmaille kuin myös monille muille tahoille. Puhemiestä kehotetaan muun muassa välittämään viesti YK:n pääsihteerille ja Jemenin hallitukselle.<sup>153</sup> Päätöslauselmassa tuomitaan niin koalition kuin huthijoukkojen ja niiden liittolaisten tekemiä iskuja ja kehotetaan kaikkia osapuolia esimerkiksi päästämään toimittajia alueelle.<sup>154</sup> Yhteiseen kantaan vetoamista ja muutenkin tarkempaa lähteistystä lukuun ottamatta päätöslauselman teemat ovat hyvin samat kuin edeltäneen parlamenttikeskustelunkin. YK:n ja sen järjestöjen kuvaukset Jemenin tilanteesta ovat parlamentin huomioon ottaman pohjatiedon päälähde. Päätöslauselmassa kuvataan humanitaarisen kriisin äärimmäisyyttä ja todetaan, että saudikoalition saarto on pahentanut sitä.<sup>155</sup> Päätöslauselmassa myös kuvataan sodassa käytettyjä metodeja ja tuomitaan summittaiset siviileihin kohdistuvat iskut sotarikoksina.<sup>156</sup> Parlamentti tuomitsee väkivallan, kehottaa osapuolia pyrkimään rauhaan ja EU:ta edistämään rauhanneuvotteluja.<sup>157</sup> Se kehottaa saudikoalitiota avaamaan satamia välittömästi ja kaik-

---

<sup>151</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 30.11.2017, kohta M.

<sup>152</sup>ibid, kohta 15.

<sup>153</sup> ibid, kohta 21.

<sup>154</sup> ibid, kohdat 8. ja 10.

<sup>155</sup> ibid, kohdat B - I

<sup>156</sup> ibid, kohta 1.

<sup>157</sup>ibid, kohdat 1. - 4.

kia osapuolia päästämään humanitaarisen avun konfliktialueille.<sup>158</sup> Parlamentti pitää tärkeänä humanitaarisen oikeuden ja ihmisoikeuksien rikkomuksiin syyllistymisten tutkimista ja tuomitsemista<sup>159</sup> ja tukee YK:n ja EU:n pyrkimyksiä humanitaarisen avun antamiseen.<sup>160</sup>

### **3.4. Euroopan unionin neuvoston kannanotto Jemenin tilanteeseen**

Myös Euroopan unionin neuvosto on antanut lausunnon Jemenin tilanteesta.<sup>161</sup> Neuvoston huhtikuussa 2017 tekemät päätelmät Jemenin tilanteesta ovat myös parlamentin päätöslauselmassa huomioonotettuna seikkana. Neuvoston päätelmät on muotoiltu suoraan Euroopan unionin puheena ja ne ovat pitkälti hyvin samankaltaiset parlamentin päätöslauselman kanssa. Päätelmissä todetaan Jemenin humanitaarisen tilanteen olevan katastrofaalinen. EU on huolestunut sodankäynnin vaikutuksista alueen siviiliväestölle, yleiselle väkaudelle ja erityisesti lapsille ja naisille. Unionin todetaan jyrkästi tuomitsevan siviileihin kohdistuvat iskut. Päätelmissä todetaan myös, että konfliktiin ei ole olemassa sotilaallista ratkaisua ja EU ilmaisee tukensa YK:n ponnisteluille rauhanneuvotteluiden edistämiseksi.

Merkittävänä erona parlamentin kirjoituksiin kuitenkin on, että neuvoston päätelmissä mainitaan sodan osapuolia nimeltä vain hyvin vähän ja puhutaan esimerkiksi osapuolista tai kaikista osapuolista. Kaikkia osapuolia vaaditaan suojelemaan siviilejä ja noudattamaan kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia. Esimerkiksi saarron osalta todetaan, että EU vaatii osapuolia päästämään humanitaarisen avun maahan: ”The EU urges the parties to ensure the full and effective functioning of Hodeida port and stresses its importance as a lifeline for humanitarian support and commercial access point for essential supplies.”<sup>162</sup> Jemenin hallitusta EU kehottaa suoraan tekemään velvollisuutensa terroristiryhmiä vastaan alueella. Jemenin hallitus ja koalitio mainitaan hyvin varovaisesti todettaessa, että niiden tuki on välttämätöntä YK:n tutkintaohjelman UNVIMin toiminnalle. Asevientikiellosta

---

<sup>158</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 30.11.2017, kohdat 5. ja 7.

<sup>159</sup> *ibid*, kohdat 12. ja 13.

<sup>160</sup> *ibid*, kohdat 17. - 20.

<sup>161</sup> Neuvoston päätelmiä Jemenin tilanteesta 3.4. 2017

<sup>162</sup> *ibid*, kohta 6.

neuvosto toteaa, että EU vaatii YK:n turvallisuusneuvoston asettaman asevientikiellon täyttä täytäntöönpanoa mainitsematta sen kohdistuvan huthikapinallisiin. Samassa yhteydessä mainitaan yhteinen kanta ja sen tiukka toimeenpano: ”In this regard, the EU also reiterates the strict application of the rules set in the Common Position 2008/944 on arms exports.”<sup>163</sup> Sana *reiterate*, toistaa, on tässä yhteydessä epämääräinen. Lauseen voi tulkita kehotukseksi jäsenmaille pidättäytyä tiukassa yhteisen kannan tulkinnassa, mutta se ei vielä suoraan ilmaise, etteikö näin olisi tähänkin saakka tehty. Vaikka neuvoston kannanotto käsittelee jo asevientikiellon teemaa YK:n asettaman kiellon kautta, se ei tuo ilmi, että EU:n asevientikieltojen asettaminen on sen vallassa<sup>164</sup> eikä se ota kantaa, tulisiko sen asettaa asevientikielto vai ei.

---

<sup>163</sup> Neuvoston päätelmiä Jemenin tilanteesta 3.4. 2017, kohta 6.

<sup>164</sup> Euroopan unionin neuvosto, lehdistötiedote 26.4.2018

## 4. EU:N ASEKAUPPOLITIIKAN VAIKUTTAVUUS JA MERKITYS

EU:n jäsenmaiden asekauppaa sääntelevät aseviennin yhteinen kanta ja kansainvälinen asekauppasopimus antaisivat ymmärtää, että EU-maiden asekauppa olisi hallittua, harkittua ja eurooppalaisten arvojen ohjaamaa. Eurooppalaisia aseita on kuitenkin myyty Jemenin sodan osapuolille ja niitä on myös havaittu käytössä sodassa. Lisäksi asekauppa Saudi-liittoumalle on jatkunut myös sen jälkeen, kun Jemenissä jo on tapahtunut liittouman tekemiä ihmisoikeusrikkomuksia.

Miksi näin on? Miksi yhteinen kanta ei onnistu ehkäisemään asevientä Jemenin kaltaisiin olosuhteisiin? Koetan tässä luvussa tarjota erilaisia selityksiä sille, miksei EU:n aseviennin yhteinen kanta ole onnistunut suojelemaan jemeniläisiä eurooppalaisilta aseilta. Jaan mahdolliset selitykset kolmeen kategoriaan. Ensimmäinen näistä on sopimuskielen epämääräisyys ja seuraamusten puute. Yhteisen kannan sopimuskieli antaa paljon painoarvoa harkinnalle ja tämä tuo prosessiin tulkinnan mahdollisuuden. On myös epäselvää, mikä instanssi voi valvoa tehtyä tulkintaa ja harkintaa.

Toinen selitys on, että yhteinen kanta on hallintaa. Kun jäsenvaltiot ovat yhteisen kannan myötä sitoutuneet sen esittelemiin periaatteisiin, on luotettu siihen, että niillä myös on intressi toimia yhteisen kannan mukaisesti. Luottamus yhteiseen tahtoon kohtaa kuitenkin asekaupan kysymyksessä kovat taloudelliset ja myös turvallisuuspoliittiset intressit ja jää heikoille.

Tähän luottamukseen liittyen arvioin myös EU:n valtarakenteiden vaikutusta yhteisen kannan kaltaisiin politiikkalinjauksiin. EU-tasolla suhtaudutaan asioihin EU-myönteisemmin kuin jäsenmaissa. EU-tasolla ei välttämättä hahmoteta sitä, kuinka jäsenmaissa kansallisten

etujen ajattelu ohittaa EU:n yhteiset edut. Lisäksi valtarakenteiden hajautuneisuus vaikeuttaa mahdollisuutta valvoa EU-politiikkaa ja hahmottaa sen vastuurakenteita.

Pohdin vielä lopuksi kysymyksiä siitä, onko yhteisen kannan kautta todella ollut tarkoitus pyrkiä aseviennin rajoittamiseen. Anna Stavrianakis on tarkastellut yhteistä kantaa aseviennin legitimoinnin kautta, joka on mielestäni mielenkiintoinen näkökulma. Lopulta pohdin, mitä vaikutuksia EU:lle on sillä, että jäsenmaat eivät noudata yhteistä kantaa, sekä sitä, voisiko sen toimeenpanoa jollain tavalla parantaa.

#### **4.1. Epämääräinen sopimuskieli**

Jan Grebe toteaa yhteistä kantaa koskevassa tutkimuksessaan, että jäsenmaat tulkitsevat yhteistä kannan kriteerejä toisistaan eroavilla tavoilla<sup>165</sup> ja ne jättävät hänen mukaansa paljon tilaa tulkinnalle.<sup>166</sup> Puutteet julkisissa tiedoissa siitä, kuinka jäsenmaat ovat tulkinneet yhteistä kantaa, vaikeuttavat kuitenkin sen vertailua, kuinka yhteinen kanta on vaikuttanut evätyjen asevientilupien kohdalla eri maissa. Yhteiseen kantaan perustuvat epäämiset on kyllä raportoitu EU:n yhteisestä kannasta toimittamassa vuosikertomuksessa epäämisperusteiden mukaan, mutta ei jäsenmaakohtaisesti.<sup>167</sup> Joka tapauksessa Greben mukaan säännölliset COARM-tapaamiset eivät vaikuta riittävältä keinolta lisätä jäsenmaiden välistä keskustelua yhteisen kannan arvioinnista, sillä hallinnot tekevät päätökset edelleen hyvin erillään toisistaan ja tämä vaikuttaa erilaisiin tulkintoihin.<sup>168</sup>

Grebe on arvioinut EU maiden asevientä BICC-tutkimuskeskuksen tekemää jaottelua vasten, jossa aseviennin määrämaita on jaoteltu sen mukaan, miten ne menestyvät yhteisen kannan kriteereiden kannalta keskeisissä kysymyksissä.<sup>169</sup> Grebe muistuttaa, että yhteisen kannan kriteereitä tulee arvioida kyseisen viennin kautta eikä yleisesti vastaanottajamaan

---

<sup>165</sup> Grebe 2013, s. 29

<sup>166</sup> *ibid*, s. 14

<sup>167</sup> *ibid*, s. 13

<sup>168</sup> *ibid*, s. 17 - 18

<sup>169</sup> *ibid*, s. 16

kautta. Viennin hyväksyttävyyteen siis vaikuttaa maan sisäinen loppukäyttäjä, mikä tuote on kyseessä sekä tuotteen arvo. Näiden perusteella harkinta tulee suorittaa tapauskohtaisesti. Tästä muodostaa poikkeuksen vain kuudes kriteeri, joka koskee määrärahan suhtautumista kansainväliseen oikeuteen ja -yhteisöön.<sup>170</sup> Tästä huolimatta BICC:n tekemän jaotellun avulla voi arvioida suuntaa antavasti sitä, kuinka yhteistä kantaa noudatetaan.<sup>171</sup> Sellaisiin maihin, joiden BICC on arvioinut olevan suurella todennäköisyydellä vakavia puutteita vähintään neljään yhteisen kannan kriteeriin liittyen, EU maat myönsivät vientilupia vuonna 2011 yli kymmenen miljoonan euron arvosta. 60 tämän kategorian maan joukossa, joihin vientilupia myönnettiin, oli toiseksi merkittävimpänä määrärahana Saudi-Arabia. Vuonna 2011 sekä vientilupien rahallinen arvo että määrärahojen määrä olivat suuremmat kuin muina Greben esitteleminä vuosina 2009, 2008 ja 2007.<sup>172</sup>

Yhteisen kannan tulkinnanvaraisuus tuntuu olevan tunnustettu tosiasia myös EU:ssa itsessään. Yhteisen kannan käyttäjän oppaasta todetaan yhdeksännessätoista yhteistä kantaa koskevassa EU:n vuosikertomuksessa, että ”[o]ppaassa esitellään hyvät käytänteet yhteisen kannan 2008/944/YUTP perusteiden tulkintaa varten” tarkoituksena ” - - saavuttaa suurempi yhdenmukaisuus jäsenvaltioiden kesken yhteisen kannan perusteiden soveltamisessa.”<sup>173</sup> Vuosikertomuksessa myös todetaan suoraan: ”Vaikka yhteisen kannan hyväksyminen on edistysaskel, etenkin sen täytäntöönpanossa on vielä paljon tehtävää, kuten sen tarkistuksen yhteydessä todettiin.”<sup>174</sup>

Erot yhteisen kannan tulkinnassa kertovat siitä, että jäsenmailla on paljon valtaa, kun ne suorittavat asvientilupaharkintaa. Jarmo Pykälä kirjoittaa kirjassaan *Suomalainen asekauppa* niistä ongelmista, jotka kokonaisharkintaa koskevat. Hän sanoo, että jokaisesta kriteeristä tehdään kokonaisharkinta ja tässä apuna on käyttäjän opas. Esimerkiksi sen tulkitseminen, voisiko kauppa ehkäistä kestävän kehityksen toteutumista määrärahaissa, on kuitenkin

---

<sup>170</sup> Grebe 2013, s. 16

<sup>171</sup> *ibid*, s. 17

<sup>172</sup> *ibid*, s. 17

<sup>173</sup> Yhteisen kannan yhdeksästoista vuosikertomus, kohta I 2

<sup>174</sup> *ibid*, kohta III

kin erittäin vaikeaa. Pykälä kirjoittaa kuvaten koko EU:ta, että kriteerin perusteella ei ”kenenkään tietojen mukaan ole koskaan evätty vientilupahakemusta.” Lisäksi loppukäyttäjäksi ei lasketa koko valtiota. Esimerkkinä Pykälä käyttää Bahrainia, jonka armeijalle on myyty tarkkuuskivääreitä. Maan muut viranomaiset ovat syyllistyneet ihmisoikeusrikkomuksiin, mutta armeija ei tiettävästi ole, eikä voida olettaa, että se antaisi aseita eteenpäin.<sup>175</sup>

Pykälä toteaa viranomaisten muistuttavan, että asekauppa on lähtökohtaisesti laillista liiketoimintaa eikä lupaa voi evätä ilman erityistä perustetta. Tällöin päätöksen on perustuttava juuri kyseisen tuotteen vientiin ja sen tueksi tarvitaan faktoja.<sup>176</sup> Lievempi todistustaakka sisältyy kuitenkin ihmisoikeuskriteeriin, jonka mukaan vientiä saa arvioida tuotteen kautta: jos vastaavanlaisella tuotteella tiedetään syyllistytyn ihmisoikeusrikkomuksiin, sen vienti voidaan evätä.<sup>177</sup>

Merkittävin yhteisen kannan tulkinnanvaraisuuden mahdollistava tekijä on se, että se perustuu harkinnalle eikä ehdottomille, kategorisille kielloille esimerkiksi tiettyjen maiden tai aseiden suhteen. Kansalliselle tasolle jätetään sen arviointi, milloin esimerkiksi useammasakin yhteisen kannan kriteerissä käytetty selkeän vaaran käsite realisoituu. Katsoisin, että kannan rikkominen ei voi tapahtua siinä vaiheessa, kun vientilupa myönnetään vaan se tapahtuu siinä vaiheessa, kun harkinta suoritetaan yhteisen kannan vastaisesti. Jäsenmaiden on siis mahdollista väittää, kuten Suomen tapauksessa, että vaikka aseita on todisteiden valossa päätynyt olosuhteisiin, joihin niitä ei olisi tullut päätyä, niin harkinnassa tätä ei oltu pidetty odotettuna lopputuloksena ja niin ollen harkinta on suoritettu lain mukaisesti. Vranckx, Slijper ja Isbister ovat kirjoittaneet, että yhteisen kannan mukainen tapauskohtainen harkinta mahdollistaa sen, että laajempi kuva, kuten hallinnon autoritaarisuus ja ihmisoikeustilanne, jää huomiotta, kun nimenomaisen tuotteen väärinkäytön riski on liian pieni vientiluvan epäämiseen. Kun EU maat myös ovat ottaneet laajasti lähtökohdakseen, että vientiluvat myönnetään ellei ole pakottavaa syytä kieltäytyä, ”it is easy to see how a cultu-

---

<sup>175</sup> Pykälä 2014, 161–163

<sup>176</sup> *ibid*, s. 164

<sup>177</sup> *ibid*, s. 164



re of approving marginal cases could develop.”<sup>178</sup> Myöhemmin he kuitenkin kirjoittavat myös: ”For a robust arms trade policy, EU Member States should realise that national self-interest should not overrule the ethical guidelines of the criteria of the Common Position.”<sup>179</sup>

EU-maat tuntuvat ottavan lähtökohdaksi, että lupa on myönnettävä, ellei ilmeistä estettä sille ole. Yhteinen kanta ei kuitenkaan edellytä tällaista näkökulmaa vaan sitä on mahdollista tulkita ja arvioida niin, että se mahdollistaa paremman. Ensinnäkin yhteinen kanta ilmaisee olevansa vain perustason kriteeristö, jonka jäsenmaat voivat halutessaan ylittää. Sen kolmas artikla kuuluu: ”Tämä yhteinen kanta ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen soveltaa tiukempaa kansallista politiikkaa.”<sup>180</sup> Lisäksi esimerkiksi EU-parlamentti on vahvasti puhunut yhteisen kannan tiukemman, yhtenäisen tulkinnan puolesta. Se on muun muassa yhteisen kannan toimeenpanosta 2017 antamassaan päätöslauselmassa todennut, että ”vientilupiin liittyvissä riskinarviointimenetelmissä olisi noudatettava ennalta varautumisen periaatetta ja että jäsenvaltioiden olisi sen lisäksi, että ne arvioivat, voidaanko jotakin tiettyä sotilasteknologiaa käyttää kansallisiin tukahduttamistoimiin tai muihin ei-toivottuihin tarkoituksiin (toiminnallinen arviointitapa), arvioitava myös kohdemaan kokonaistilanteeseen perustuvia riskejä (periaatteellinen arviointitapa).”<sup>181</sup>

Joiltain osin yhteinen kanta on myös onnistunut aseviennin yhtenäistämässä jäsenmaiden välillä. Ruotsalaisen rauhantutkimuskeskuksen SIPRI:n tutkija Bromley arvioi raportissaan yhteisen kannan vaikuttavuutta.<sup>182</sup> Se katsoo, että vaikuttavuudesta jäsenmaiden toimintaan jää kysymys, sillä kaikki lopullinen valta aselupien myöntämisestä tai epäämisestä on jätetty kansalliselle tasolle. Kuitenkin sen tilastoissa vuodelta 2008 yhteisen kannan voimaantumisen jälkeen näkyi maailman keskiarvoa suurempi lasku EU-maiden aseviennin kohdalla konfliktimaihin ja ihmisoikeuksia rikkoviin maihin. Selkeä vaikutus sopimuksella on ollut EU-maiden asekauppojen läpinäkyvyyteen, kun tietoja asekaupoista on alettu julkistaa en-

---

<sup>178</sup> Vranckx, Slijper & Isbister 2011, s. 11

<sup>179</sup> *ibid*, s. 12

<sup>180</sup> Yhteinen kanta, artikla 3

<sup>181</sup> Euroopan Parlamentin päätöslauselma 13.9.2017, kohta 8.

<sup>182</sup> Bromley 2012

tistä tarkemmin ja kootusti EU:n vuotuisessa raportissa. Bromley ei ole sitä mieltä, että yhteinen kanta olisi onnistunut EU:n asekauppapolitiikan harmonisoinnissa, mutta jonkinlaisesta yhdentymisestä lienee tapahtunut. Maiden virkamiehet ovat sanoneet, että yhteisellä kannalla on vaikutusta, kun toisten jäsenmaiden asevientipolitiikkaa ei enää voi sivuuttaa.<sup>183</sup> On kuitenkin tärkeää huomata, että EU-maiden yhtenäisempi asevientä on eri asia kuin se, että yhteisen kannan avulla onnistuttaisiin estämään asevientä olosuhteisiin, joissa aseita voidaan käyttää yhteisen kannan kriteerien vastaisesti. Yhtenäisyyden tulisi olla ainoastaan keino, jolla tätä tavoitetta edistetään.

Olisiko yhteisen kannan toimeenpanoa sitten mahdollista parantaa sillä, että sen tulkinnanvaraisuutta vähennettäisiin? Susanne Hansen toteaa EU:n asekauppasääntelyn sopimushistoriaa tutkivassa artikkelissaan, että yleisimmin esitettyjä strategioita hallinnan tehon parantamiseksi on ollut vähentää sopimuskielen tulkinnanvaraisuutta.<sup>184</sup> Esimerkiksi rauhan- tutkimusinstituutti SIPRI:n ja kolmen muun rauhaan ja konfliktiin erikoistuneen instituutin muodostama konsortio on ehdottanut keinoiksi parantaa yhteisen kannan vaikuttavuutta muun muassa parantaa päätöksentekijöiden osallistumista yhteisiin COARM-tapaamisiin, laajentaa ja parantaa tiedonkulkua sekä raportointia ja laajentaa aselistauksia kattavammiksi.<sup>185</sup> Lisäksi ehdotuksiin kuuluu sopimuskielen parantaminen:

”Some of the weaknesses in EU member states’ decision making on arms exports to the Middle East and North Africa stem from too narrow an interpretation of the EU Common Position criteria and limited assessment of how recipient states might use equipment provided in the event of civil unrest. Developing language that would encourage states to take stronger account of the extent to which a recipient state respects democratic processes and human rights and maintains effective systems of good governance could help to fill this gap.”<sup>186</sup>

---

<sup>183</sup> Bromley 2012, s. 6–9

<sup>184</sup> Hansen 2015, s. 192

<sup>185</sup> Bromley 2012, s. 13–16

<sup>186</sup> *ibid*, s. 15

Esimerkiksi ihmisoikeusjärjestö Amnesty uskoo EU:n yhteisen kannan kanssa hyvin samankaltaiseen ATT-sopimukseen vahvasti. Sopimus on hyvä, mutta pitää varmistaa että se laitetaan toimeen tiukasti:

”The Treaty’s rules are simple – if a country knows that the arms about to be sold will be used for genocide, crimes against humanity, or war crimes, then they must stop the transfer.

The work doesn’t not stop here. The ATT gives us crucial ground rules for the global arms trade. Now we must make sure that it is strictly put into action and more states get on board.”<sup>187</sup>

Hansenin mukaan epämääräisyys kuitenkin perustuu sopimusosapuolten erilaisiin tavoitteisiin ja vastustukseen.<sup>188</sup> Tällaisesta lähtökohdasta katsottuna edes selkeämpi kieli ei välttämättä johtaisi toimeenpanoon.<sup>189</sup> Taloudelliset intressit vaikuttavat vahvasti siihen, kuinka sääntely muotoillaan.<sup>190</sup> Myös Itay Fischhender, joka on tutkinut sopimuskielen epämääräisyyttä vesikysymyksiin liittyen, sanoo, että epämääräisyys on kansainvälisissä sopimuksissa tapa sovittaa ristiriitoja yhteen ja saattaa sopimus voimaan. Monesti ajatellaan, että selvennyksiä on mahdollista tehdä myöhemmin. Epämääräisyys on siis tarkoituksellista ja sillä nähdään olevan hyviä puolia.<sup>191</sup> Hän kuitenkin tuo esiin myös kääntöpuolen. Epämääräisyys saattaa esimerkiksi johtaa vapaamatkustamiseen, jossa osapuoli ei erilaisen sopimustulkinnan varjolla halua osallistua johonkin kalliiseen yhteiseen toimeen vaan jättää sen toisille osapuolille.<sup>192</sup>

---

<sup>187</sup> Amnesty, Arms Control Overview

<sup>188</sup> Hansen 2015, s. 194

<sup>189</sup> *ibid*, s. 194

<sup>190</sup> *ibid*, s. 210–211

<sup>191</sup> Fischhendler 2008, s. 111

<sup>192</sup> *ibid*, s. 113

Myös kansainvälistä asekauppasopimuksen syntyä tutkinut Stavrianakis kritisoi sitä, että kansalaisjärjestöillä on ollut halu kehittää asekauppasopimuksen toimeenpanoa sen sanamuotojen muuttamisella ehdottomammiksi ja muilla teknisillä ratkaisuilla. Hänestä tämä epäpoliittisesti asekauppaa ja jättää huomiotta sen, että aseiden myynnillä voidaan tukea huonoja hallintoja myös silloin, kun kyseisillä aseilla ei tehtäisikään ihmisoikeusrikkomuksia.<sup>193</sup> Stavrianakisin mukaan ylipäätään koko riskiperustaiseen järjestelmään tulee suhtautua skeptisesti.<sup>194</sup> Hän toteaa Ison Britannian asevientikontrollia tarkastellessaan, että kun tämä riskiperustaisuutta vahvasti puolustanut valtio ei onnistu riskienhallintamekanismeillaan estämään aseiden siirtoa, riskin käsite legitimoitsee asekauppaa enemmänkin kuin rajoittaa sitä:

”Overall the combination of restrictions on the definition of risk, revocations and suspensions that do not stop equipment being transferred, and dissimulation in its supposedly transparent reporting, by a government that is at the forefront of the risk-based approach suggest that discourses of risk and responsibility are more legitimating than restrictive.”<sup>195</sup>

Myös Jarmo Pykälä on sitä mieltä, että jotkin kansalaisjärjestöt ovat rajoittaneet omia toimintamahdollisuuksiaan yhteisen kannan kriteeristöön. Esimerkiksi määräämään demokraattisuuden arviointi ei sisälly yhteiseen kantaan ja näin ollen kysymystä siitä, auttaako asekauppa pitämään huonoa hallintoa vallassa, ei voi nostaa esiin yhteisen kannan kautta.<sup>196</sup>

Sopimuskielen tiukentaminen ei siis ainakaan itsessään tunnu olevan riittävä keino yhteisen kannan noudattamisen parantamiseen.

---

<sup>193</sup> Stavrianakis 2016, s. 848

<sup>194</sup> *ibid.*, s. 849

<sup>195</sup> *ibid.*, s. 850

<sup>196</sup> Pykälä 2014, s. 164–165

## 4.2. Seuraamusten puute

Parlamentti toteaa päätöslauselmassaan, että EU-maiden toimet ovat yhteisen kannan vastaisia.<sup>197</sup> Parlamentilla ei ole kuitenkaan mahdollisuutta vaatia sanktioita niille, jotka rikovat yhteistä kantaa. EU-sopimusten ja -lakien valvontaa harjoittavat komissio ja Euroopan unionin tuomioistuin.<sup>198</sup> Komissio voi asettaa rikkomusseuraamuksia jäsenvaltioille tai yksityisille tekijöille, jotka eivät noudata EU-lakia.<sup>199</sup>

Changemaker-nuorisoverkoston puheenjohtaja Jaro Karkinen on tehnyt kantelun Suomen yhteisen kannan rikkomisesta komissiolle. Hän argumentoi, että valtioneuvoston Patrian panssariajoneuvoille vuonna 2018 myöntämä vientiluvan pidennys rikkoo yhteisen kannan 2. artiklan perusteita, joiden vuoksi vienti olisi tullut evätä. Hän argumentoi, että valtioneuvosto on jättänyt riittämättömällä vakavuudella huomioimatta vastaanottavan ja toisen maan välisen aseellisen konfliktin, alueellisen vakauden horjuttamisen sekä selkeän vaaran siitä, että ajoneuvoja saatetaan käyttää kansainvälisen humanitaarisen oikeuden vakaviin loukkauksiin Jemenin sodassa. Karkinen vetoaa siihen, että Patrian aikaisemmin toimittama panssariajoneuvo on lehtitietojen perusteella nähty Jemenissä ja myös Patria on myöntänyt tämän.<sup>200</sup> Karkiselle vastattiin, että aseviennin valvonta kuuluu jäsenmaiden toimivaltaan eikä komissiolla ole oikeutta valvoa sen noudattamista, vaan yhteisen kannan toteuttamisen valvonta kuuluu kansallisille tuomioistuimille.<sup>201</sup>

Suomen harjoittamaa asekauppaa ovat kovin sanoin arvostelleet kansainvälisen oikeuden professorit Martin Scheinin ja Martti Koskenniemi Helsingin Sanomien artikkelissa, jossa heidän näkemyksiään aiheesta kysyttiin muun muassa Jemenin sotaan liittyen jo vuonna 2016. Scheininin mukaan Suomen toiminta vaikuttaa olevan selvässä ristiriidassa lainsäädännön kanssa ja Koskenniemi katsoo olevan selvää, että Suomi rikkoo yhteistä kantaa.

---

<sup>197</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 30.11.2017, kohta M

<sup>198</sup> Richardson & Mazey 2015, s. 84–86

<sup>199</sup> *ibid*, s. 84–86

<sup>200</sup> Kantelu Euroopan komissiolle (Liite 1)

<sup>201</sup> COARM\_puheenjohtajan\_vastaus (Liite 2)

Scheinin mukaan oikeuskanslerin, eduskunnan oikeusasiamiehen tai perustuslakivaliokunnan pitäisi puuttua tilanteeseen. Koskenniemi taas pohtii EU:n mahdollisuutta valvoa asekauppoja seuraavassa lainauksessa:

”EU-oikeutta valvova Euroopan unionin tuomioistuin taas ei käsittele ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan kuuluvia asioita, mihin asekauppakin todennäköisesti lasketaan.”

”Se on rajatapaus. Mutta en usko, että tuomioistuin tulisi tähän puuttumaan. Jäsenvaltiot ovat kaikin tavoin pyrkineet siihen, että tehokkaita valvontatoimia ei olisi.”<sup>202</sup>

Euroopan unionin tuomioistuin voi ottaa käsittelyyn kysymyksiä, joita sille esittää kansallinen tuomioistuin pyytäessään ennakkoratkaisua tai mikäli toinen jäsenmaa tai komissio haluaa aloittaa rikkomusmenettelyn sellaista jäsenmaata kohtaan, joka ei täytä velvoitteitaan. Lisäksi se voi käsitellä EU-lainsäädännön kumoamiskanteita sekä toteuttaa menettelyitä, jotka kohdistuvat EU-instituutioihin.<sup>203</sup> Komissio ei Karkisen ehdottamaan rikkomusmenettelyyn lähtenyt ja kun kansainvälisen oikeuden professori Koskenniemellekin on lisäksi epäselvää, olisiko tuomioistuimen mahdollisuus ottaa ulko- ja turvallisuuspolitiikka lähellä olevaa asekauppakysymystä siinäkin tapauksessa että rikkomusmenettely olisi aloitettu, näyttää yhteisen kannan valvonta todella olevan täysin kansallisissa käsissä. Scheinin ei osannut eritellä, minkä kansallisista tahoista — oikeuskanslerista, eduskunnan oikeusasiamiehestä tai perustuslakivaliokunnasta — pitäisi ottaa asia käsittelyyn. Joka tapauksessa sen on nyt käsitellyt pyynnöstä oikeuskansleri ja tulos on kummallinen yhdistelmä lainmukaisuutta ja kritiikille alttiutta.

Yhteisen kannan käytännön sitovuutta voi siis pitää kyseenalaisena, kun sen valvonnan vastuun jakautuminen on epäselvää kansainvälisen oikeuden professoreillekin. On mielestäni huomionarvoista, että aseviennin kysymys Arabiemiraatteihin on maassamme vaatinut

---

<sup>202</sup> Helsingin Sanomat 24.10.2016

<sup>203</sup> Perustiedot, Euroopan unionin tuomioistuin

vahvan kansalaisyhteiskunnan osallistumisen, jotta se on ylipäättään käsitelty jollain tavalla. Periaatteessa kansalaisyhteiskunnan arvostelua voisi pitää epävirallisena seuraamuksena siitä, että yhteisen kannan noudattamisessa on puutteita. Harkintaperustaisuus ja se, että harkinnasta ei luovuteta tietoja, vaikeuttaa kuitenkin kansalaisyhteiskunnan mahdollisuutta valvoa prosessia.

Lopputuloksena näkisin, että yhteisen kannan toteutuksessa ei ole erityistä riskiä seurauksista. Niiden asettamiseen ei ole luotettavia mekanismeja ja oikeuskanslerin lausunto osoittaa, että myös kritiikille alttiit asevientilupapäätökset voivat jäädä rankaisematta siinäkin tapauksessa, että kansalaisyhteiskunta on ne erikseen nostanut esille.

### **4.3. Yhteinen kanta on yhteiseen tahtoon perustuvaa hallintaa**

Seuraamusten puute ja sopimuskielen epämääräisyys antavat kuvaa sellaisesta sääntelystä, jonka odotetaan toimivan ilmankin. EU:n asevientisääntelyssä voikin katsoa olevan kysymys hallinnasta: yhteistä sopimusta ja yhteistä tahtotilaa on pidetty riittävänä keinona asekaupan sääntelyyn.

Yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa hallinnan käsite on muodostunut viime vuosikymmeninä tärkeäksi. Sen juuret ovat englannin sanassa *governance*, jota käytettiin ensimmäistä kertaa 1980-luvun puolivälissä.<sup>204</sup> Hallinnan käsitteellä voidaan viitata moniin tieteellisiin keskusteluihin tai politiikkatoimiin, mutta ennen kaikkea se pyrkii erottamaan perinteisestä byrokraattisesta hallinnosta ja kritisoi sitä. Myös aktivointi, osallisuus, kumpuutus sekä pakon ja lain puuttuminen kuvaavat usein hallintaa.<sup>205</sup> EU:lla on ollut merkittävä rooli hallinnan kehityksessä, kun se on alkanut edellyttää jäsenvaltioilta esimerkiksi hallinnon ulkopuolisten tahojen ottamista mukaan päätöksentekoon rahoituksen edellytyksenä. Kansalaisten osallistuminen nähdään EU:ssa legitimoivan politiikkaa ja parantavan sen tehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.<sup>206</sup>

---

<sup>204</sup> Nousiainen & Kulovaara 2016, s. 8

<sup>205</sup> *ibid*, s. 9 - 11

<sup>206</sup> *ibid*, s. 9

Vaikka hallinnasta ja osallistamisesta yleensä puhutaankin valtion ja viranomaisten suhteessa kansalaisiin, järjestöihin ja yrityksiin, EU tekee sitä myös suhteessa jäsenmaihin. Walters ja Haahr ovat tutkineet, että EU esimerkiksi toteuttaa jäsenmaiden välistä vertailuarvojen asettamista, dialogin ja yhteisen oppimisen lisäämistä sekä yhteisten tavoitteiden asettamista *open method of coordination* -menetelmän eli avoimen koordinoinnin avulla.<sup>207</sup> Menetelmä vastaa kahteen tarpeeseen — toisaalta se on tarpeeksi kaukaista hallintaa, joka jättää keinot tavoitteisiin pääsemiseksi jäsenvaltioille eikä ärsytä liikaa EU-kriittisiä kansallisia ääniä EU:n liiallisesta sekaantumisesta jäsenmaiden omiin asioihin. Toisaalta se kuitenkin auttaa jäsenvaltioita pyrkimään yhteiseen päämäärään myös abstraktimmissa tavoitteissa.<sup>208</sup> Walters ja Haahr nostavat esimerkiksi neuvoston vuonna 2000 Lissabonin kokouksessa EU:lle päättämän tavoitteen tulla kymmenen vuoden sisällä ”kilpailukykyisimmäksi, dynaamisimmaksi ja tieto-perustaisimmaksi taloudeksi maailmassa.”<sup>209</sup> Tähän päätökseen jäsenmaat ovat sitoutuneet edistämään tiettyjä asioita, kuten elinikäistä oppimista, joilla näihin tavoitteisiin voidaan päästä. Komissio vaatii näiden tavoitteiden mittaamista ja tekee erilaisia taulukoita siitä, kuin hyvin eri EU-maat pärjäävät erilaisilla mittareilla verrattuna samalla myös toisiinsa. Näin hallinnot saadaan itse hallinnoimaan itseään oikeaan suuntaan ja tulemaan tehokkaamiksi ja paremmiksi valituilla mittareilla.

Avoim koordinointi pyrkii sitouttamaan jäsenmaat tavoitteisiin sopimuksen tekemisen kautta. Sopimus on kuitenkin tässä niin abstraktissa merkityksessä, ettei se varsinaisesti ole edes oikea sopimus. Sopimisesta ja myöhemmin sopimuksesta puhuminen asettaa kuitenkin valitut päämäärät yhdessä päätetyiksi, jolloin tavoitetta on enää vaikea kyseenalaistaa. Taktiikkaa verrata siihen, jota Walters ja Haahr kuvaavat käytettävän esimerkiksi työvoimatoimistojen ja työttömien välillä.<sup>210</sup> Avoimen koordinoinnin kaltaiseen hallintaan sisältyy myös syvällisempi elementti. Se perustuu uskolle ja tavoitteelle ihmisistä ja valtiollisista toimijoista, jotka toimivat tehokkaasti ja itsenäisesti vaurauden edistämiseksi. Vapauden

---

<sup>207</sup> Walters & Haahr 2005, s. 116

<sup>208</sup> *ibid*, s. 116

<sup>209</sup> *ibid*, s. 115

<sup>210</sup> *ibid*, s. 121–123



ja vapaaehtoisuuden kautta ohjataan tehokkuuteen ja kilpailullisuuteen sekä itsensä kehittämiseen. Tällainen hallinta perustuu sen kohteena olevien subjektiiviteen ja toimijuuteen. Tällaisesta lähtökohdasta avoimen koordinoinnin kaltainen hallinta on järkevää, sillä tarkemmalla säätelyllä ei voitaisi vaatia ihanteen mukaista vastuullista, itseään kehittävää toimijuutta.<sup>211</sup>

Myös yhteisessä asevientikannassa on avoimen koordinoinnin tyyllisen hallinnan piirteitä. Yhteisessä kannassa asetettiin tavoitteet ja arvot, joihin EU-maat sitoutuivat. Varsinainen toimeenpano eli aseiden vientilupien myöntäminen yhteistä kantaa noudattaen jätettiin kuitenkin jäsenmaiden vastuulle. Yhteinen kanta perustuu ikään kuin luottamukseen siitä, että koska EU-maat ovat sopineet sen yhteisten arvojen ja päämäärien pohjalta, jokaisella jäsenvaltiolla on intressi tulkita yhteistä kantaa keskenään samankaltaisesti ja kannan henkeä kunnioittaen. Avoin koordinointi tulee mieleen myös siinä, että tarkimmin kanta määrittelee menetelmät, joilla EU-maiden tulee raportoida tekemistään päätöksistä toisille maille. Yhteistä linjaa haetaan esimerkiksi siinä, että mikäli jokin EU-maa on ajatellut myöntää samankaltaisen vientiluvan maahan jolta jokin toinen maa on sen jo aiemmin evännyt, tämän maan tulee pyytää konsultaatiota aiemmin luvan evänneeltä EU-maalta niistä perusteista, joiden pohjalta päätös on siellä tehty. Näin vertailu ja raportointi ovat osana myös EU:n asevientipolitiikkaa.

Hallinnan ilmiötä on mahdollista analysoida myös pehmeän lain käsitteellä, jota Fabien Terpan on tutkinut suhteessa EU-lainsäädäntöön ja säätelyyn.<sup>212</sup> Hän määrittelee pehmeän lain koskemaan sekä sellaisia tilanteita, joissa itse sitoumus on pehmeää mutta toimeenpano tiukkaa sekä sellaisiin tilanteisiin, joissa sitoumukset ovat tiukkoja mutta toimeenpanomekanismit pehmeitä tai niitä ei lainkaan ole.<sup>213</sup>

Unionilla on erityinen historia nimenomaan tiukan lain toimeenpanijana ja politiikan lainsäädännöllistyminen on edelleen keskeinen EU:ta kuvaava tekijä. Pehmeä laki edustaa uu-

---

<sup>211</sup> Walters & Haahr 2005, s. 132–135

<sup>212</sup> Terpan 2014

<sup>213</sup> *ibid*, s. 76

denlaista kehitystä, jossa laki ei ole keskeisessä roolissa.<sup>214</sup> Se on tullut suosituimmaksi Maastrichtin sopimuksen myötä 1990-luvulta lähtien mutta erityisesti Lissabonin sopimuksen jälkeen.<sup>215</sup> Myös Terpan nostaa erityisesti esille avoimen koordinaation metodin pehmeällä hallinnan keinona. On katsottu, että pehmeät normit ja koordinaatio tarjoavat vaihtoehdon kovalle lainsäädännölle.<sup>216</sup> Terpan katsoo, että EU-lakia ei voi määrittää kansalliseksi eikä myöskään kansainväliseksi oikeudeksi. Tiukan lainsäädännön osalta se on lähellä kansallista lainsäädäntöä mutta pehmeän lain osalta taas muistuttaa enemmänkin klassista kansainvälistä oikeutta.<sup>217</sup>

Terpan laskee ulko- ja turvallisuuspolitiikan alle kuuluvat yhteiset kannat, joihin siis aseviennin yhteinen kantakin kuuluu, pehmeän lain alle. Yhteiset kannat hän laskee vielä tarkemmin siihen pehmeän lain kategoriaan, jossa sitoumus on tiukkaa mutta toimeenpanomekanismeja ei ole.<sup>218</sup> Yhteisessä kannassa puhutaan, että se on sitovaa lainsäädäntöä, mutta Euroopan unionin tuomioistuimella ei ole siihen valtaa. Terpan kirjoittaa:

”The wording of the EU treaty makes it clear that common actions and common positions are legally binding, in spite of a total lack of enforcement. Decisions of the Council that require operational action in the field of CFSP ‘shall commit the Member States in the positions they adopt and in the conduct of their activity’ (Article 28 TEU). Regarding those decisions defining the approach of the Union to a particular matter of a geographical or thematic nature, ‘Member States shall ensure that their national policies conform to the Union positions’ (Article 29), but the role of the Commission as the guardian of EU law does not extend to CFSP and the ECJ has no jurisdiction over CFSP. There is no enforcement mechanism that would help ensure compliance with CFSP decisions.”<sup>219</sup>

---

<sup>214</sup> Terpan 2014, s. 68–69

<sup>215</sup> *ibid*, s. 87

<sup>216</sup> *ibid*, s. 68–69

<sup>217</sup> *ibid*, s. 70

<sup>218</sup> *ibid*, s. 77

<sup>219</sup> *ibid*, s. 80

Terpanin mielestä siis toimeenpanomekanismeja ei ole yhteisissä kannoissa lainkaan. Aseviennin yhteisessä kannassa ainoana EU-tason toimeenpanomekanismina voikin pitää sitä, että jäsenmaiden tulee konsultoida toisiaan harkitessaan sellaisia ratkaisuja, joista toinen jäsenmaa on linjannut eri tavalla. Tämä on kuitenkin erittäin pehmeä hallintakeino ja sopii hyvin liittämään yhteisen kannan pehmeän lain kategoriaan.

Terpan katsoo, että pehmeän lain käyttöönotolle EU:ssa on syynä ensinnäkin se, että siitä saa sovittua nopeammin ja edullisemmin kuin tiukasta laista. Jäsenmaat voivat myös olla sitä mieltä, että asia on helppo toteuttaa ja vähäpätöinen eikä sen toteuttaminen tarvitse tuekseen tiukkaa toimeenpanoa. Tämän kanssa ristiriidassa on kuitenkin kolmas selitys, jonka mukaan jäsenmaat eivät halua sitoutua rangaistusten uhalla johonkin, jonka rikkomiselle ne haluavat jättää option. Neljäntenä syynä Terpan nostaa esiin, että ” - - soft law is not used to pursue materialistic interest but rather as a means to simulate progress.”<sup>220</sup> Pehmeällä lailla voisi siis tehostaa jotakin valittua kehityssuuntaa ennemminkin kuin säädellä jostakin materiaalisesta intressistä.

Liiallinen usko hallinnan voimaan voi olla yksi selitys sille, miksi yhteinen kanta ei kykene estämään sellaista asevientä, jota sen on tarkoitus estää. Asekaupoissa on kysymys valtavista rahasummista: koko maailman asekaupan arvo oli esimerkiksi vuonna 2015 vähintään yli 90 miljardia dollaria.<sup>221</sup> Euroopan unionista vietiin aseita samana vuonna 17 miljardilla<sup>222</sup> ja Suomesta 109 miljoonalla.<sup>223</sup> Asekaupoissa on mahdollisuus saavuttaa nopeasti taloudellista etua, kun miljoonat tai jopa miljardit vaihtavat omistajaa myyjämaan ja ostajamaan välillä. Materiaaliset intressit ovat siis aseviennin kysymyksessä erittäin vahvasti läsnä. EU:n yhteisen asekauppapolitiikan hyödyt taas ovat abstrakteja pitkän aikavälin tavoitteita. Ihmisoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden kunnioituksen vahvistaminen, EU:n normatiivisen luonteen ylläpito ja jäsenmaiden keskenään samankaltaisen toiminnan

---

<sup>220</sup> Terpan 2014, s. 89

<sup>221</sup> Sipri, The financial value of national arms exports, 2001-2016, in current US\$

<sup>222</sup> The Guardian, An interactive guide to Europe's arms trade

<sup>223</sup> Sipri, The financial value of national arms exports, 2001-2016, in current US\$

tuoma vakaus voivat olla vaikeita asettaa etusijalle asevientiluvista päätettäessä, vaikka niin kuuluisikin tehdä. Hallinnan pehmeiden keinojen konteksti voi asekaupassa olla liian kova.

EU-maiden asekaupasta tehdyt tutkimukset vahvistavat tätä kuvaa. Jennifer L. Erickson on tutkinut EU:n jäsenmaiden asekauppaa ennen sen minkäänlaista säätelyä ja sääntelyn aloittamisen jälkeen vuosina 1990—2004 ja tullut tulokseen, että materiaaliset intressit ohittavat normatiiviset tavoitteet asekaupassa. Säätelyllä on kuitenkin saattanut olla vaikutusta jossain määrin, sillä ennen sitä heikko ihmisoikeustilanne johti lisääntyvään asekauppaan, mutta sääntelyn jälkeen tästä mittarista tuli merkityksetön.<sup>224</sup> Kansallinen taloudellinen etu selittää Ericksonista kuitenkin paremmin EU-maiden käytöstä kuin oletus siitä, että jäsenmaat ovat sitoutuneet EU:n yhteisiin arvoihin.<sup>225</sup> Arvot ovat EU-retoriikassa vahvasti läsnä, mutta eivät niin sisäistettyjä että ne järjestelmällisesti muokkaisivat jäsenmaiden politiikkaa.<sup>226</sup> Myös Libyaan suuntautunutta asekauppaa ennen maassa vuonna 2011 tapahtunutta kansannousua tutkineet Hansen ja Marsh toteavat, että strategiset edut ohittivat yhteiset arvot myyntipäätöksissä.<sup>227</sup> Kun kansannousu alkoi, aiemmin myytyjä eurooppalaisia aseita käytettiin täsmälleen sellaisiin kansalaisten vastaisiin toimiin, joiden riskin perusteella EU:n asekauppasäätelyn mukaan aseita ei olisi saanut myydä.<sup>228</sup> Riskit olivat Hansenin ja Marshin mukaan nähtävissä. Tarkastellulla aseiden myyntijaksolla Libya muun muassa rikkoi ihmisoikeuksia vakavilla tavoilla ja sillä oli Gaddafin valta-ajalta paljon historiaa toisten valtioiden alueelle hyökkäämisestä, rajakiistoista ja joukkojen lähettämisestä toisten valtioiden alueelle.<sup>229</sup>

Hallinnan keinoilla ei voi samalla tavoin kuin tiukalla lainsäädännöllä varmistaa, että kaikki todella toimivat yhdessä sovitun mukaan. Jos EU-maista tuntuu siltä, että toisetkaan EU-maat eivät noudata sitovaa asevientikantaa, myös niille voi syntyä kiusaus jättää noudatta-

---

<sup>224</sup> Erickson 2011, s. 218

<sup>225</sup> *ibid*, s. 227

<sup>226</sup> *ibid*, s. 227

<sup>227</sup> Hansen & Marsh 2015, s. 266

<sup>228</sup> *ibid*, s. 265

<sup>229</sup> *ibid*, s. 271–272

matta valvomatonta sopimusta. Mikael Mattlin on kirjoittanut EU:n normatiivisesta Kiinan-politiikasta ja puhuu peliteoreettisesta vangin dilemmasta. Jokaisen EU-maan kannattaisi jättää Kiinan ihmisoikeuksista puhuminen ja moraalisuus muulle EU:lle ja ottaa itse vastaan se taloudellinen hyöty, joka yhteisestä linjasta poikkeamisesta seuraa. Hän viittaa Balducciin, jonka mukaan EU:n institutionaalisuus ja yhteisiin kantoihin pyrkiminen ovat johtaneet ”normatiiviseen ansaan” jossa maltillisempien maiden linja on ajanut tiukempaa Kiinan-politiikkaa kannattaneiden linjojen yli. Vaikka yhtenäinen EU-politiikka hyödyttäisi koko EU:ta, monesti kansalliset taloudelliset intressit ovat sen kanssa ristiriidassa ja menevät sen ohi.<sup>230</sup>

Hallinnan ja pehmeän lain keinot ovat kuitenkin yleisiä kansainvälisissä suhteissa. Monesti kansainvälisissä sopimuksissa ei ole käytössä virallisia sanktioita niille, jotka eivät noudata sääntöjä.<sup>231</sup> Tällöin muut keinot yhteistyön löytämiseen ovat tärkeitä. Näitä ovat tarkastelleet Karlsson-Vinkhuyzen ja Vihma analysoidessaan legitimaatiota ja tehokkuutta kansainvälisissä normeissa. Ensinnäkin he toteavat, että kun virallisia sanktioita harvoin on käytössä, epäviralliset ovat tärkeitä: mainehaitat ja muiden maiden paheksunta kohtaavat sääntöjen rikkojaa.<sup>232</sup> Lisäksi normien toimeenpanemista voivat edesauttaa palkitsemisjärjestelmät, keskustelun mahdollistavat verkostot, noudattamisen edellytysten vahvistaminen ja myös legitimaation veto.<sup>233</sup> Valtiot siis sitoutuvat normiin, jonka tuntevat oikeutetuksi.<sup>234</sup> Normin legitimaatioon vaikuttavat muun muassa se diskurssi ja ideologia, jolle se perustuu, eri osapuolten osallistuminen prosessiin ja niiden vastuunalaisuus normin puitteissa ja normin vaikuttavuus.<sup>235</sup> Jos normia ei noudateta tarpeeksi hyvin, sen legitimaatio heikenee ajan myötä.<sup>236</sup>

---

<sup>230</sup> Mattlin 2012, s. 193 - 194

<sup>231</sup> Karlsson-Vinkhuyzen & Vihma 2009, s. 406

<sup>232</sup> *ibid*, s. 406

<sup>233</sup> *ibid*, s. 404

<sup>234</sup> *ibid*, s. 406

<sup>235</sup> Karlsson-Vinkhuyzen & Vihma 2009, s. 410

<sup>236</sup> *ibid*, siteeraten Eckersley 2007, s. 414

Sopimukseen sitoutuneisuudesta puhuu myös kansainvälisten asesopimusten täytäntöönpanoa tutkinut Müller: minkäänlainen sopimusosapuolten painostaminen on poikkeuksellista. Vaikka sopimusosapuolilla olisikin sopimukselle eri tavoitteita, sopimuksen ytimessä tulee olla jaettuja tavoitteita. Hänen mukaansa vain harvoin sopimusosapuoli liittyy sopimukseen tarkoituksenaan huijata, vaan liittyminen tapahtuu, koska se on maan omissa intresseissä tai koska maa tuntee, että se on moraalisesti velvoitettu liittymään. Sopimuksen noudattamisen perustana on tämä vapaaehtoinen tahto ja sopimusosapuolten koheesio.<sup>237</sup> Sopimusosapuolista täytyy myös tuntua siltä, että sopimusta toimeenpannaan reilusti ja että osapuolet ovat siinä mukana. Jos tässä ei onnistuta, se vaikuttaa sopimuskoheesioon ja sopimukseen sitoutuneisuuteen.<sup>238</sup>

EU-laki ei kuitenkaan ole sama asia kuin kansainvälinen sääntely. Terpan katsoo, että EU-laki muistuttaa kovan lain osalta kansallista sääntelyä ja pehmeän lain osalta taas enemmän kansainvälistä sääntelyä.<sup>239</sup> EU:ssa on siis mahdollisuuksia myös kovaan lainsäädäntöön toisella tavalla kuin kansainvälisillä areenoilla monesti ehkä on. EU:ssa jäsenmailla voi myös olla pienemmät mahdollisuudet tosiasiaassa jättäytyä jonkin yhteisen hallinnan keinon tai sopimuksen ulkopuolelle kuin muissa kansainvälisissä yhteyksissä. Näin ollen Müllerin käsitys koheesiosta ei välttämättä itsessään ole myöskään EU:hun yhtä täydellisesti sovellettavissa.

#### **4.4. EU-parlamentin vähäiset vaikutusmahdollisuudet ja vastavoimaluonne aseviennin kysymyksessä**

Kun parlamentti puhuu aseviennistä ja yhteisestä kannasta, saa kuvan, että aihe on EU:ssa merkittävä ja tärkeä. Esimerkiksi parlamentin Jemenin tilannetta koskeva kannanotto on vahva signaali siitä, että EU-tasolla Saudikoalitiolle suuntautuva asekauppa nähdään erittäin ongelmallisena ja Jemenin tilanne huolestuttavana. Parlamentin puheita on kuitenkin

---

<sup>237</sup> Müller 2000, s. 79

<sup>238</sup> *ibid*, s. 80

<sup>239</sup> Terpan 2014, s. 70

syytä tarkastella EU:n valta-asetelmista käsin. Parlamentti on EU:n demokraattisesti valittu edustuselin, mutta sen näkemyksiä ei voi kuitenkaan sellaisenaan yleistää EU:n näkemyksiksi. Tässä alaluvussa tarkastelen parlamentin valta-asemaa ja samalla sitä, kuinka EU-politiikan hahmottaminen valtakamppailun näkökulmasta on hyödyllistä myös yhteisen kannan analysoinnissa.

Euroopan parlamentin valta on kasvanut merkittävästi sen ensimmäisistä suorista vaaleista lähtien, jotka pidettiin vuonna 1979. Aluksi sen valta rajoittui lähinnä oikeuteen tulla konsultoiduksi. Vuonna 2009 voimaan astunut unionin päätöksentekorakenteita uudistanut Lissabonin sopimus asetti yhteispäätösmenettelyn normaaliksi lainsäädännölliseksi menettelytavaksi. Pääsääntöisesti siis parlamentin on hyväksyttävä lait yhdessä Euroopan unionin neuvoston kanssa. Lissabonin sopimus myös vahvisti parlamentin roolia EU:n budjetin muotoilussa sekä komission asettamisessa.<sup>240</sup>

Nimenomaan parlamentin roolista puhuttaessa puhutaan usein EU:n demokratiavajeesta. Yhtenä merkittävimmistä demokraattisista puutteista parlamentin toiminnalle voi pitää sitä, että sillä ei ole aloiteoikeutta. Tämä yksinoikeus on komissiolla.<sup>241</sup> Parlamentti voi kyllä pyytää komissiota esittämään lakia ja komissiolta vaaditaan perustelut, mikäli se ei ehdota lakia.<sup>242</sup> Tällöinkin parlamentilla on kuitenkin mahdollisuus ainoastaan epäsuoraan vaikuttamiseen ja tämä lakialoiteoikeuden puute erottaa sen normaaleista demokraattisista parlamenteista.<sup>243</sup>

Varsinaisen aloiteoikeuden puuttuessa on mahdollisuus katsoa, että parlamentilta puuttuu mahdollisuus linjausten tekemiseen siinä, missä kansallisilla parlamenteilla tällainen mahdollisuus on. Linjaavuus, agendan asettaminen, on olennainen osa esimerkiksi parlamenttipuheita, joissa tulisi aina ottaa huomioon, keillä on oikeus agendan asettamiseen, sillä se

---

<sup>240</sup> Richardson & Mazey 2015, s. 110–111

<sup>241</sup> Tiilikainen 2011, s. 33

<sup>242</sup> Poptcheva 2013

<sup>243</sup> Alapiha 2014, s. 30

vaikuttaa siihen, kuinka esitetyt puheenvuorot tulee ymmärtää.<sup>244</sup> Poliittiset jakolinjat muodostuvat kysymysten ympärille, mutta yhtä merkittävää nykypäivänä on, kuinka kysymykset asetetaan.<sup>245</sup> Ilman aloiteoikeutta parlamentin valta esiintyy usein vastavoimana EU:ssa. Sen valta ei ole ensisijainen EU-lainsäädännön näyttämöllä esiintyvä voima vaan parlamentin valta yleisesti ottaen reagoi johonkin toiseen valtaan. Lisäksi monet erityisen merkittäviksi politiikanlohkoiksi nähdyt alueet, kuten maatalouspolitiikka, verotus ja turvallisuuskysymykset ovat osittain tai kokonaan parlamentin päätösvalan ulkopuolella.<sup>246</sup>

Demokratiavajeen lisäksi EU:ta analysoitaessa on olennaista ottaa huomioon vallan limitteisyys ja jakautuneisuus. Monien eri EU-elinten lisäksi EU:n päätöksentekoa tarkastellessa on huomioitava siihen koko ajan vaikuttava kansallinen taso. Tiilikaisen mukaan EU:n poliittinen järjestelmä edustaa ennen muuta federalistista yhteistyötä. Eri instituutioiden valtaa, kuten myöskään lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa ei ole selkeästi erotettu toisistaan. Tiilikainen lainaa Dannin ajatuksia siitä, että EU on ”monitasoinen hallintajärjestelmä, jossa EU:n ja sen jäsenmaiden lainsäädäntö- ja toimeenpanovalan kompetenssit ovat limittyneet toisiinsa.”<sup>247</sup>

Monesti ei ole selvää, kenellä valta tietyissä asioissa on, sillä valtaa on jaettu eri tahoille ja sen jakautumiseen vaikuttavat myös sanattomat sopimukset ja ylöskirjaamattomat valtaoikeudet. Esimerkiksi EU-parlamentin valtaan vaikuttaa sen virallisen aseman rinnalla myös se, paljonko se valtaa tosiasiallisesti käyttää. Huomioon tulee ottaa myös epäformaali valta, jota eri toimijat käyttävät kaupankäynninomaisesti neuvotteluissa. On verrattu, että parlamentin valta suhteessa Euroopan unionin neuvostoon vastaisi tällaisessa katsantokannassa kahden tai kolmen suuren jäsenvaltion valtaa.<sup>248</sup> Tiilikainen ja Wiesner kirjoittavat, että parlamentin valtaa analysoidessa on tärkeää ottaa huomioon ne valtaoikeudet, joita se on tosiasiasa saavuttanut mutta joita ei ole ainakaan vielä ratifioitu tai kirjattu sopimuksiin.<sup>249</sup>

---

<sup>244</sup> Wiesner, Haapala & Palonen, 2017 s. 30

<sup>245</sup> *ibid*, s. 44

<sup>246</sup> Richardson & Mazey 2015, s. 476–477

<sup>247</sup> Tiilikainen 2011, s. 26

<sup>248</sup> Richardson & Mazey 2015, s. 110–111

<sup>249</sup> Tiilikainen & Wiesner 2016, s. 301



Tästä on monia esimerkkejä. Parlamentti on ylittänyt ylöskirjatut valtaoikeutensa esimerkiksi roolissaan Euroopan unionin olemusta koskevien sopimusten tekemisessä jo ennen kuin sille myönnettiin Lissabonin sopimuksessa oikeus neuvottelupöytiin, joissa uusia sopimuksia muotoillaan. Tiilikainen kirjoittaa, että Euroopan parlamentti on edistänyt omaa rooliaan sopimuksissa ja ajanut samalla Euroopan unionin integraatiota tavoilla, jotka jäsenvaltioissa ovat kontroversiaaleja.<sup>250</sup> Parlamentti ylittää virallisen valtansa rajat myös ulkosuhteissa. Vaikka sillä on yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyen vain oikeus tulla kuulluksi ja informoiduksi, se kuitenkin käyttää näitä oikeuksia ja käy niiden avulla säännöllistä keskustelua muun muassa ulkosuhteiden korkean edustajan kanssa.<sup>251</sup> Tiilikainen kirjoittaa parlamentin roolista EU:n ulkopoliitikassa:

”It could be concluded that even in the policy-field with the least formal parliamentary contribution the EP has been able to consolidate its role and influence in the Union’s separation of powers. Also here the main political framework seems to be a separation-of-power type of system where the main emphasis lies on the EP’s committees and the EP emerges as an institutional counterforce to the other institutions rather than as a rubberstamp to the cabinet.”<sup>252</sup>

Tämä lainaus on monella tavalla kuvaava. Euroopan parlamentti on siis onnistunut hankkimaan valtaa siinä järjestelmässä, jossa sitä on unionissa jaettu eri tahoille. Parlamentti ei typisty leimasimeksi sille mitä muualla halutaan, vaan institutionaaliseksi vastavoimaksi.

Yksi tapa, jolla parlamentin valtaoikeudet ylittyvät, on komission puheenjohtajan valinta. Valinnassa noudatetaan kirjoittamatonta sääntöä, kärkiehdokasmenettelyä. Euroopan parlamentin puolueet valitsevat kärkiehdokkaansa ja komission puheenjohtajaksi valikoituneen ehdokas voittajapuolueesta. Eurooppa-neuvosto kuitenkin ehdottaa komissiota.<sup>253</sup> Lissabo-

---

<sup>250</sup> Tiilikainen 2011, s. 35

<sup>251</sup> *ibid*, s. 36 - 37

<sup>252</sup> *ibid*, s. 37

<sup>253</sup> Tiilikainen & Wiesner 2016, s. 297

nin sopimuksen mukaan eurovaalien tulos on otettava komission puheenjohtajan valinnassa huomioon, mutta kärkiehdokasmenettelyä itsessään ei ole vahvistettu.<sup>254</sup> Helsingin Sanomat arvioi pääkirjoituksessaan 4.10.2018, että Eurooppa-neuvosto ei kuitenkaan halua toimia vastoin kärkiehdokasmenettelyä, sillä ” - valintatavasta vallitsee melko suuri konsensus, eikä valtaansa kasvattanutta parlamenttia kannata yrittää jyrätä.”<sup>255</sup> EU-parlamentin on myös hyväksyttävä esitetty komissio ja sillä on myöhemminkin mahdollisuus erottaa se. Periaatteessa parlamentin on mahdollista erottaa komissio ainoastaan kokonaisuutena. Kuitenkin parlamentin on mahdollista esittää komission puheenjohtajalle, että se pyytää jotkut komissaaria eroamaan.<sup>256</sup> Näin jälleen parlamentilla on epäsuoraa valtaa toisella tavalla kuin suoraa valtaa.

Tällainen menettely edustaa EU:n sisäistä konsensushakuisuuden ideaa. EU-politiikassa eri tasojen on kuunneltava ja konsultoitava toisiaan ja pyrittävä yhteisymmärrykseen. Erityisen hyvä esimerkki tästä on se, kuinka EU-parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto säättävät lakeja lähtökohtaisesti yhdessä ja yhtä vahvoina. Tämä institutionaalinen samanarvoisuus vahvistettiin Lissabonin sopimuksessa.<sup>257</sup> Erilaisia käsittelykierroksia on lukuisia ja niissä on vahva konsensushakuisuuden ajatus. Myös esimerkiksi se, että komission tehtäväksi EU:ssa on muotoiltu ajaa unionin ”yleistä etua” korostaa unionin konsensusluonnetta: siinä katsotaan, että olisi olemassa EU:n yhteinen etu, jota ajaa.<sup>258</sup>

Konsensushakuisuus kuulostaa sivistyneeltä politiikan tekemiseltä, jossa kompromissien hakemisella on keskeinen rooli. Epäselvät valtasuhteet kuitenkin johtavat myös siihen, että unionin eri toimielinten valta on kiinni niiden suorituksesta suhteessa järjestelmään. Tämä mahdollistaa valtakamppailun eri toimijoiden kesken ja vaikeuttaa EU-politiikan määrittelyä sekä myös sen valvontaa.

---

<sup>254</sup> Tiilikainen & Wiesner 2016, s. 296

<sup>255</sup> Helsingin Sanomat 4.10.2018

<sup>256</sup> Tiilikainen 2011, s. 31

<sup>257</sup> *ibid*, s. 33

<sup>258</sup> Alapiha 2014, s. 16

Kirjoittamattomiin sääntöihin perustuvat demokraattiset oikeudet, saavutetut edut, ovat myös hauraampia kuin ylöskirjoitetut. Tämä on EU:ssa konkretisoitunut erityisesti talouskriisin kohdalla. Tiilikainen ja Wiesner kirjoittavat, että kriisimekanismi on ollut vahingollinen parlamentin vallalle. Siinä luotu uusi päätöksentekojärjestelmä ohittaa parlamentin käytännössä kokonaan, kun taas valtaa jää komissiolle, Euroopan unionin neuvostolle, Euroopan keskuspankille ja Kansainväliselle valuuttarahastolle.<sup>259</sup> Tällainen parlamentin ohitus kuvaa mielestäni sitä, miten de facto -oikeudet eivät kuitenkaan ole sama asia kuin ylöskirjoitetut oikeudet. Niihin ei voi vedota silloin, kun ne halutaan viedä syystä tai toisesta pois.

Hans J. Lietzmannin mielestä EU on O'Donnellia mukaillen ”delegoitu demokratia”, jonka hallitus koostuu asiantuntijoista, joita ei ole vaaleilla valittu.<sup>260</sup> Tällöin heidän legitimitteittinsä ei enää perustukaan perinteisten edustajien tavoin annettuihin lupauksiin ja mahdollisuuteen asettaa heidät vastuuseen, vaan hyvään hallintaan. Instituutiot ovat joustavia ja pysymättömiä ja EU:hun sisänohjelmoitu muuttuvuus määrittävät unionin politiikkaa. Pysyvät poliittiset sitoumukset ja yhteistyön muodot ovat korvautuneet joustavilla kansalaisyhteiskunnan kuulemisen prosesseilla ja väliaikaisilla keskinäisillä sopimuksilla. Lietzmannin mukaan tällaisella joustavuudella on kielteisiä vaikutuksia kansalais- ja poliittisten oikeuksien toteutumiseen. Myös niiden toteutus muuttuu tilanteen mukaan eikä ole taattua.<sup>261</sup> Sekä Tiilikainen että Lietzmann puhuvat myös siitä, että joustavuus ja selkeiden EU:lle kuuluvien valtaoikeuksien määrittelemättömyys vaikeuttavat myös valtioiden mahdollisuutta valvoa EU:lle kuuluvaa valtaa.<sup>262</sup>

Nämä EU:n ominaisuudet on hyvä ottaa huomioon, kun pohditaan EU:n demokraattisuutta sekä sitä, kuinka sen tuottamiin dokumentteihin tulisi suhtautua. Jonkin instituution sanomisia ei voi pitää unionin linjana vaan kyseisen instituution linjana. Esimerkiksi parlamentin päätöslauselmaa Jemenin tilanteesta tulee pitää ainoastaan parlamentin näkemyksenä, ei

---

<sup>259</sup> Tiilikainen & Wiesner 2016, s. 302–303

<sup>260</sup> Lietzmann 2011, s. 106

<sup>261</sup> *ibid*, s. 105–106

<sup>262</sup> Tiilikainen 2011, s. 26 ja Lietzmann 2011, s. 106–107

yleisenä EU:n näkemyksenä. Sitä voi vieläpä oikeutetusti tarkastella näkökulmasta, jossa parlamentin valta nähdään vastavoimaroolissa. Parlamentin päätöslauselmaa voi lukea kannanottona suhteessa siihen, miten unionin jäsenmaissa tosiasiallisesti toimitaan.

Tällainen oletus saa tukea parlamentin Jemenin päätöslauselmaa edeltäneestä keskustelusta marraskuussa 2017. Useat parlamentaarikot syyttivät EU:ta tekopyhyydestä sekä arvostelivat erityisesti omien kotimaidensa asevientä. Päätöslauselma oli osoitettu muun muassa Euroopan unionin neuvostolle ja jäsenmaille. Huomionarvoista on lisäksi se, että parlamentti vaatii Saudi-Arabian asettamista asevientikieltoon. Parlamentti ei siis luota yhteisen kannan toimivuuteen vaan vaatii, että käyttöön tulisi ottaa järeämpi keino, joka ei jätä harkinnalle sijaa. Parlamentti siis ilmaisee niin päätöslauselmassa kuin sitä edeltäneessä keskustelussakin tyytymättömyytensä nykytilanteeseen ja vaatii siihen muutosta. Parlamentin vaatimus on kuitenkin vain vaatimus, jota ei ole millään pakottavalla tavalla otettava huomioon. Se on vaatimus siinä missä kansallisten parlamenttien oppositioidenkin vaatimukset muutokseen. Sillä on näkyvyyttä, se varmasti kantautuu niihin korviin, joihin se on tarkoitettu, mutta sen vaikuttavuudesta ei ole mitään takeita.

Grebe antaa vihreän parlamenttiryhmän tilaamassa yhteisen kannan noudattamista koskevassa tutkimuksessaan suosituksia siitä, kuinka parlamentti voisi edistää yhteisen kannan yhtenäisempää toimeenpanoa. Heti alkuun Grebe tunnustaa, että parlamentin vaikutusmahdollisuudet kysymyksessä ovat rajoitetut. Hän kuitenkin ehdottaa muun muassa, että parlamentin tulisi nostaa esille yksittäisiä asevientitapauksia sekä yhteisen kannan eettisiä kriteereitä. Sen tulisi painostaa kriteereiden vahvempaan noudattamiseen sekä ajantasaisempaan raportointiin. Parlamentin tulisi edelleen arvioida yhteisen kannan vuosikertomusta ja tarjota ideoita yhteisen kannan toimeenpanon parantamiseen ja harmonisointiin. Parlamentti voisi myös osallistua laajempaan keskusteluun siitä, kuinka asekaupat suhtautuvat EU:n muihin aktiviteetteihin, ja edesauttaa sellaisen keskustelun kehittymistä, jossa yhteinen kanta nähdään tärkeänä osana jäsenmaiden turvallisuusintressejä. Konkreettisimpana ehdotuksena jokin parlamentin valiokunta voisi Greben mukaan suorittaa arvioita siitä, kuinka jäsenmaat toimeenpanevat yhteistä kantaa.<sup>263</sup>

---

<sup>263</sup> Grebe 2013, s. 32–33

Parlamentti onkin vaikuttanut monilla Grebenkin esiin nostamilla tyyleillä. Se on nostanut esiin erityisesti Saudi-Arabiaan kohdistuvan aseviennin eettistä ongelmallisuutta ja vaatinut parempaa yhteisen kannan toimeenpanoa. Parlamentti käyttää niitä vaikuttamisen keinoja joita sillä on, vaikka ne, kuten Grebekin toteaa, ovat rajoitetut. Se myös herättää keskustelua: parlamentin puolustus- ja turvallisuusvaliokunta on muun muassa tilannut rauhantutkimusinstituutti Sipriltä keskustelutilaisuuden ja sen pohjalta kesäkuussa 2018 raportin siitä, kuinka yhteistä kantaa voisi kehittää.<sup>264</sup> Se on myös muun muassa tehnyt päätöslauselman joulukuussa 2015 yhteisen kannan täytäntöönpanosta.<sup>265</sup> Voisikin sanoa, että parlamentti osallistuu vahvasti ja monipuolisesti yhteistä kantaa koskevaan keskusteluun — siinä rajoitetussa roolissa, joka sillä on käytettävissään.

EU-politiikan hahmottaminen valtakamppailun näkökulmasta antaa mielenkiintoisen kulman myös laajemminkin yhteisen asevientikannan tarkasteluun. Vallan jakautuneisuus EU- ja kansalliselle tasolle on EU:n valtakamppailun merkittävä erityispiirre. EU-tasolla asioista päättävät ihmiset suhtautuvat lähtökohtaisesti positiivisemmin yhtenäisen EU:n asiaan ja yhtenäisten linjojen vetämiseen. Esimerkiksi Tiilikainen ja Wiesner kirjoittavat parlamentin osalta, että europarlamentaarikot pyrkivät lisäämään parlamentin valtaa ja ovat pääsääntöisesti hyvin EU-myönteisiä. Samalla he ovat usein huomattavasti EU-integraatiomyönteisempiä kuin useat edustamistaan unionin kansalaisista.<sup>266</sup>

Kansallisella tasolla taas keskitytään enemmänkin pitämään huolta kansallisesta edusta. EU hyödyttää kansallisia etuja, mutta joissain asioissa on kuitenkin yksittäisen jäsenmaan kannalta hyödyllisempää olla noudattamatta yhteistä linjaa. Epäselvä vallanjako antaa tähän mahdollisuuksia. Se, että yhteisen asevientikannan tulkinta ja toimeenpano on annettu kokonaan kansallisen päätöksenteon valtaan eikä EU-tason valvontamekanismia ole, antaa hyvät mahdollisuudet tulkita yhteistä kantaa jäsenmaan omaksi eduksi. EU-lainsäädäntöä pehmeän lain termin kautta tulkinnut Terpan katsoo, että pehmeässä laissa voikin nähdä

---

<sup>264</sup> The Further Development of the Common Position 944/2008/CFSP on arms exports control, s. 4

<sup>265</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 17. joulukuuta 2015

<sup>266</sup> Tiilikainen & Wiesner 2016, s. 304

demokraattisia ongelmia. Se tuo normeihin epävarmuuden elementin ja tuo valtavan harkintavallan normin toimeenpanijoille.<sup>267</sup> Tämä on omiaan johtamaan siihen, että EU:n toiminnan satunnaisuus lisääntyy.

#### **4.5. Epäily — onko yhteisen kannan ollut tarkoituskaan toimia?**

Jemenin tilanne osoittaa, että EU:n asevientisääntely ei ole estänyt eurooppalaisten aseiden käyttämistä ihmisoikeusrikkomuksissa. Niin kansalaisten kuin esimerkiksi EU-parlamentinkin vaikutusmahdollisuudet kysymyksessä ovat rajalliset. Yksi epäily onkin, onko asekaupan todella uskottu toimivan niin kuin sen sanotaan toimivan? Onko todella luotettu yhteiseen sopimukseen, vai onko mahdollista, että sopimus on luotu tietoisina siitä, että se ei tule täyttämään tarkoitustaan?

Entä jos EU:n sittenkin on tarkoitus vain esittää normatiivista toimijaa? Entä jos asekauppasääntely onkin verho, jonka alle piilottaa se, että asekauppaa kuitenkin jatketaan? Tällaisista pohdinnoista käsin myös parlamentin vastavoimaluonne asettuu epäilyksen alaiseksi. Parlamentin päätöslauselmat Jemenin tilanteesta ovat nostaneet normatiivista EU-näkökulmaa näkyvästi esille ilman konkreettista mahdollisuutta aikaansaada muutosta muuten kuin mielipidevaikuttamisen keinoin. Parlamentin vastavoimaluonne ja sen tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet ovat epäselviä monelle EU-politiikkaa seuraavalle — ne olivat sitä myös minulle ennen kuin olen tutustunut tämän työn myötä aiheeseen tarkemmin. Mikäli EU-kansalainen esimerkiksi seuraa parlamentin toimintaa samankaltaisesta näkökulmasta kuin kansallista parlamenttiaan, voi EU-parlamentin kannanotoista saada kuvan ”EU:n puheenvuoroina” vaikka ne oikeammin tulisi tulkita parlamentin puheenvuoroina osana EU:n valtakamppailua. Tällöin on mahdollista, että kun parlamentti pitää aseviennin kysymyksiä esillä, se onnistuukin piilottamaan niitä. Parlamentti voi olla luomassa vaikutelmaa, että EU tekee Jemenin asian eteen voitavansa, vaikka kärjistetysti voisi toisesta kulmasta tulkita, että se EU:n eräänlaisena oppositiona on tyytymätön vallitsevaan linjaan. Ero on merkittävä.

---

<sup>267</sup> Terpan 2014, s. 95–96

Ruth Wodak on käsitellyt politiikkaa näyttämön ja takahuoneen termien kautta.<sup>268</sup> Poliitiikka on esiintymistä, jossa tärkeää on niin kohtaus kuin esittäjäkin. Yleisö ei pääse näkemään politiikan takahuoneeseen vaan yleensä ainoastaan sitä, mitä näyttämöllä tapahtuu.<sup>269</sup> Näyttämölle luodaankin erilaisia tarkasti harkittuja ja suunniteltuja tapahtumia juuri yleisöä ja myös mediaa varten, jotta voidaan välittää tietynlaista kuvaa politiikasta. Nämä muodostavat monesti virallisia tai puolivirallisia tyyllilajeja, mikä helpottaa poliitikon työtä niiden esittämisessä.<sup>270</sup> Takahuoneessa poliitikko voi lakata esittämästä roolia siinä mielessä kuin hän sitä näyttämöllä suorittaa, mutta politiikan tekeminen kuitenkin jatkuu. Näyttämön ja takahuoneen ei tarvitse vastata toisiaan, eivätkä ne voikaan kokonaan vastata toisiaan. On täysin mahdollista tehdä näyttämöllä jotakin ja takahuoneessa toista.

EU-parlamentin päätöslauselma Jemenin tilanteesta on selkeästi suunnattu yleisölle. Se on virallinen, hyvin tarkasti määritellyn tyylin mukainen tapa esittää asia. Siitä on tehty lehdistötiedote, jossa asioita on painotettu hiukan eri tavalla median suosimia näkökulmia ajatellen. Parlamentin keskustelu ennen päätöslauselman muodostamista on videoitu ja se on kenen tahansa katsottavissa parlamentin sivuilta. Keskustelun tyyllilajiin kuului, että komission edustaja oli kutsuttu kuulemaan, mitä parlamentilla on sanottavanaan ja antamaan aloitus- ja lopetuspuheenvuorot. Parlamentin jäsenet lukevat pitkälle valmistelemaansa puheenvuoroja. Näyttämöä on siis käytetty totutuilla, hyvin valmistelluilla tavoilla yleisöä ajatellen. Euroopan unionin jäsenmaiden asukkaille on levinnyt erityisesti lehdistötiedotteen viesti siitä, että Euroopan parlamentti haluaa asettaa Saudi-Arabian asevientikieltoon. Tämä on merkittävää, sillä juuri parlamentti on EU:ssa näyttämön toimija. Se edustaa varmasti monelle kansalaiselle EU:ta ja sen näkemykset EU:n näkemyksiä. Muiden EU-tason toimijoiden rooli jää parlamenttia enemmän takahuoneissa tapahtuvaksi politiikaksi. Näin myös EU:n suhtautumisesta asekauppaan ja Jemenin tilanteeseen voi jäädä asiaan tarkasti perehtymättömälle yleisölle vääristynyt kuva, jos parlamentin oppositioroolia asiassa ei ymmärretä. Päätöslauselman erittäin viralliselta ja lopulliselta kuulostavasta nimestä ja

---

<sup>268</sup> Wodak 2009

<sup>269</sup> *ibid*, s. 9–10

<sup>270</sup> *ibid*, s. 3–4

parlamentin suuresta yksimielisyydestä huolimatta minkään ei todellisuudessa ole tarvinnut päätöslauselman esittämisen jälkeen muuttua.

EU:ssa on monia eri päätöksenteon tasoja ja paikkoja. Vaatii tarkkaa perehtymistä olla selvillä siitä, mikä niistä vaikuttaa mihinkin ja missä vaiheessa päätöksentekoprosessia ollaan esimerkiksi silloin, kun komissio tai parlamentti esittää jotakin. EU:ssa onkin sen monimutkaisen päätöksentekorakenteen vuoksi kenties erityisen hyvät mahdollisuudet luoda näyttämöllä ja takahuoneessa toisistaan eroavaa politiikkaa ja poliittista kuvaa.

Myös aseviennin yhteistä kantaa voi tarkastella näyttämön ja takahuoneen kautta. Se on julkinen, virallinen dokumentti, eli näyttämön politiikkaa. Se kuvastaa Euroopan unionin arvomaailmaa ja niitä toimintatapoja, joita EU ainakin toivoo itsellään olevan. Kannan olemassaolo antaa kuvaa, että EU näkee asekaupan ongelmat tärkeänä kysymyksenä ja pyrkii niiden ratkaisemiseen. Tämän kuvan syntymistä edesauttaa jo kannan olemassaolo, vaikka sen noudattamisessa olisikin suuria puutteita, kuten nyt on.

ATT-sopimusta tutkinut Stavrianakis väittää, että erilaisilla asekauppasäädöksillä ei ole niinkään tarkoitus ehkäistä asekauppaa kuin legitimoida sitä. Länsimaisen asekaupan oikeutuksen kannalta on tärkeää, että aseiden vienti on jotenkin ihmisoikeuksiin vedoten perusteltu, jotta se voi jatkua.<sup>271</sup> Tässä Stavrianakisin mielestä hukataan se, että myös silloin kun kyseisillä aseilla ei suoraan tehdä ihmisoikeusrikkomuksia, ne voivat olla epädemokraattisten hallintojen tukemisessa tärkeitä.<sup>272</sup> Stavrianakis ei kuitenkaan ole sitä mieltä, että sopimusten alle piilotetaan todellisuus vaan että sopimukset vaikuttavat todellisuuteen mutta heikentävästi.<sup>273</sup> Sopimukset takaavat valtioille harkinnan mahdollisuuden aseviennissä, jolloin itse vienti tapahtuu, mutta se saa yllään ihmisoikeudellista legitimitettä. Ei siis tehdä toisin kuin ollaan väitetty tehtävän, vaan toimitaan juuri niin kuin on väitetty ja jätetään kansalaisjärjestöt kiistelemään siitä, että sopimusten sanamuotoja pitäisi tiukentaa, koska ne eivät ole tyytyväisiä harkintaan.

---

<sup>271</sup> Stavrianakis 2016, s. 840

<sup>272</sup> *ibid*, s. 848

<sup>273</sup> *ibid*, s. 844



Mielestäni Stavrianakisinkin tulkinta on kuvaava, mutta ero legitimitetin ja piilottamisen välillä on hiuksenhieno. Vaikka, kuten todettua, harkinta tekee asekaupan arvostelusta vaikeampaa, se ei tee siitä mahdotonta. Stavrianakis ei myöskään anna vastausta siihen, miten asioiden pitäisi olla. Hän toteaa, että on sopimuksia, jotka kieltävät tietynlaiset aseet ja vetoavat siihen, että ne ovat jollain tavalla epähyväksyttäviä eikä niitä sen tähden tulisi valmistaa, käyttää tai viedä. ATT-sopimus kuitenkin koskee tavanomaisten aseiden kauppaa ja siinä tällainen kieltäminen ei onnistu, sillä asekaupalla on laajaa hyväksyntää kansallisen puolustuksen osana ja näin sen hallinnan on perustuttava kieltojen sijaan sääntelyyn.<sup>274</sup> Tekisikö asekaupan arvostelusta helpompaa, jos mitään sääntöjä ei olisi? Silloin kansalaisyhteiskunnan pitäisi olla hereillä ysittäistapauksissa, ja saisiko se niistä edes tietoa kun säännöksiä asekaupasta raportoimiseen ei olisi?

Kansalaisyhteiskunnalla on ollut vaikutusta asekauppojen sääntelyyn. Esimerkiksi henkilömiinat kieltävän Ottawan sopimuksen taustalla on 1990-luvulla perustettu International Campaign to Ban Landmines -järjestö, joka sai Nobelin rauhanpalkinnon vuonna 1997.<sup>275</sup> Näissä on ollut kuitenkin kysymys Stavrianakisinkin kuvaamista tiettyjen asetyyppien epähyväksyttävyyteen perustuvista sopimuksista. Voi olla, että kansalaisyhteiskunnan tulisi nyt keksiä uusia argumentteja tavanomaisten aseiden kauppaa koskevalle kritiikilleen.

Onko siis yhteisen kannan ollut tarkoituskaan säädellä asekauppaa, vai ainoastaan legitimoida sitä, mikä muutenkin tapahtuu tai luoda kuvaa EU:sta, joka välittää ihmisoikeuksista? Intentiot ovat vaikeimpia kysymyksiä poliittisessa tutkimuksessa. On vaikea ottaa kantaa, mitä todella on tarkoitettu.

Wodak kuvaa kirjassaan tulkintansa Deborah Stonen polis-yhteiskuntamallista. Mielestäni se on ikään kuin inhimillisen demokratian kuvaus. Yhteiskunta ohjaa politiikan tekemistä ja sekä yhteistyöllä että kilpailulla on sijansa. Päätöksentekoa ohjaavat monenlaiset asiat — poliitikko voi ajaa niin omaa kuin julkistakin etua ja hänen toimintaansa vaikuttaa esi-

---

<sup>274</sup> Stavrianakis 2016, s. 842

<sup>275</sup> Pykälä 2014, s. 85

merkiksi lojaalisuus ihmisille, paikoille, organisaatioille tai tuotteille.<sup>276</sup> Jos on siis ajamassa julkista tai jonkin viiteryhmänsä etua myös takahuoneessa, ei varmasti ole useinkaan mitään syytä olla tuomatta sitä myös näyttämön puolelle oikean yleisön nähtäväksi ja kiitettäväksi.

En pidä uskottavana, ettei kukaan yhteisen kannan muotoilussa mukana ollut olisi antanut ajatusta ihmisoikeuksien toteutumiselle. Varmasti EU:ssa myös on aitoa uskoa sen perusarvojen merkityksellisyyteen, joihin ihmisoikeuksien puolustaminenkin nojaa. Lisäksi kun EU-tasolla asioista päättävillä on jäsenmaiden päättäjiä positiivisempi katsantokanta yhtenäiseen EU:hun ja yhtenäisiin linjoihin, hallinnan menestymismahdollisuudet saattavat näyttää EU-tasolla paremmilta kuin kansallisella tasolla.

Ei mielestäni tarvitse siis epäillä, etteivätkö EU-parlamentin jäsenet olisi puhuneet sydämestään jemeniläisten lasten kärsimysten lopettamiseksi. Tästä huolimatta he voivat edustaa sellaista etuhuoneen politiikkaa, joka on omiaan piilottamaan käytännön ja periaatteiden välisen eron. Tahdon ja tarkoituksen kysymystä voikin pitää merkitykseltään vähäisenä.

Empiirinen tutkimus auttaa hahmottamaan todellisuutta tahdon ja tarkoituksen takaa ja mielestäni se on asekaupan kohdalla erityisen tärkeää. EU:n yhteinen asevientipolitiikka ei ole onnistunut estämään asekauppaa Saudikoalitiolle, joka on syyllistynyt vakavimpiin ihmisoikeusrikkomuksiin. Harkintaa on oltava valmis kritisoimaan sen lopputuloksista käsin, ei ainoastaan prosessin perusteella.

#### **4.6. Yhteisen kannan puutteiden vaikutus ja sen kehittymismahdollisuudet**

Yhteisen kannan parantamiseksi on ehdotettu erilaisia keinoja. EU-parlamentti on esimerkiksi ehdottanut yhteisen kannan täytäntöönpanosta vuonna 2017 antamassaan päätöslauselmassa muun muassa ihmisoikeusperusteen (2) laajentamista koskemaan myös demo-

---

<sup>276</sup> Wodak 2009, s. 51–52

kraattista hallintotapaa kuvaavia indikaattoreita<sup>277</sup>, jakamalla enemmän, järjestelmällisesti ja nopeammin tietoja aseviennistä<sup>278</sup> ja kehittämällä mekanismin yhteisen kannan rikkomisen sanktioimiseksi.<sup>279</sup>

Grebe on tarkastellut sitä, kuinka yhteisen kannan yhteneväisempää toimeenpanoa jäsenmaiden välillä voisi kehittää. Hän muun muassa ehdottaa, että jäsenmaiden raportointia tulisi yhdenmukaistaa ja EU:n vuosittaisen raportin tulisi sisältää nykyistä yksityiskohtaisempaa tietoa myönnettyistä ja evätyistä asevientiluvista jäsenmaiden arvioinnin vertailun helpottamiseksi.<sup>280</sup> Myös toteutuneiden vientien tietokannan muodostaminen täydentäisi hänestä hyvin nykyistä raportointia.<sup>281</sup> Kriteereiden tulkinnan yhdenmukaisuutta voisi lisätä sillä, että esimerkiksi COARM-ryhmälle annettaisiin mahdollisuus arvioida sitä, kuinka jäsenmaat ovat yhteisen kannan kriteerejä tulkinneet.<sup>282</sup> Greben mukaan EU:ssa tulisi myös pohtia, pitäisikö Euroopan ulkosuhdehallinnolla olla vahvempi rooli asekaupan sääntelyssä, sekä tulisiko asetuohtantoon ja asekauppaan liittyvien teemojen edelleen säilyä jäsenmaiden itsemääräämisoikeuden alla. Grebestä olisi tärkeää keskustella, pitäisikö asekaupan kuulua ulko- ja turvallisuuspolitiikan alle vai olla osa yhteistä kauppapolitiikkaa.<sup>283</sup>

Arabikevään tapahtumien valossa suosituksia ovat antaneet Vranckx, Slijper ja Isbister. He ovat muun muassa ehdottaneet ”huolestuttavien maiden” listan perustamista, jolloin lähtökohtaisena oletuksena listan maille olisi viennin kieltäminen sen sallimisen sijaan, ja yhteisen kannan kriteereiden päivittämistä niin, että ne huomioisivat spesifisti hallinnon aiheuttamat riskit aseiden käytölle.<sup>284</sup>

---

<sup>277</sup> Parlamentin päätöslauselma 13.9.2017, kohta 16.

<sup>278</sup> *ibid*, kohta 26 ja 36

<sup>279</sup> *ibid*, kohta 34

<sup>280</sup> Grebe 2013, s. 30

<sup>281</sup> *ibid*, s. 33

<sup>282</sup> *ibid*, s. 32

<sup>283</sup> *ibid*, s. 32

<sup>284</sup> Vranckx, Slijper & Isbister 2011, s. 6

Lisäksi yhteisen kannan toimivuutta voisi parantaa se, että tulkitsemiseen olisi nykyistä paremmin mahdollisuus myös kansalaisilla ja kansalaisjärjestöillä. Suomessa ei esimerkiksi julkaista asevientilupien ja evätyjen lupien osalta mitään perusteita, joiden pohjalta harkintaa on tehty. Voisi kuitenkin olla hyvä, että asiakirjoja päätettäisiin julkaista siltä osin, kun tästä ei Suomelle aiheudu vahinkoa. Jos asevientilupa myönnetään, tällöin harkinnassa on katsottu, että luvan myöntäminen ei vaaranna kansallista turvallisuutta ja on yhteisen kannan mukainen. Kun tilanne on näin myönteinen, myöskään perusteiden julkaiseminen esimerkiksi juuri yhteisen kannan kautta suoritetun harkinnan osalta ei välttämättä aiheuttaisi vahinkoa Suomelle ja voisi olla perusteltua.

Paras keino mielestäni olisi kuitenkin, että yhteinen kanta siirtyisi sääntelyn ja pehmeän lain piiristä tiukan EU-lainsäädännön piiriin ja EU-tason valvonnan alaiseksi. Olen tässä työssä analysoinut sitä, että jäsenmailla ei tunnu tällä hetkellä olevan tarpeeksi vahvaa intressiä yhteisen kannan noudattamiseen. Lait ja politiikkalinjaukset ovat aina tulkinnanvaraisia. Olisi hyväksi EU:n yhtenäiselle linjalle, että lopullinen tulkinnan arvioinnin mahdollisuus olisi EU-tasolla. Näin myös EU:n toiminnan aiemmin kritisoimani satunnaisuus vähenisi.

Tällainen muutos kuitenkin vaatisi sitä, että jäsenmailla olisi intressi ja tahtotila yhteisen kannan valvonnan ja toimeenpanon kehittämiseen. Sääntelyn parempi valvonta vaatisi, että EU-maat ovat valmiita antamaan nykyistä enemmän arvoa EU:n linjan yhdenmukaisuudelle, vaikuttavuudelle ja uskottavuudelle. EU-maiden tulisi Terpanin mukaan tällaista kehitystä edistääkseen nähdä, että pehmeät keinot eivät toimi ja haluta parantaa niiden tehoa asettamalla niille tiukkaa lainsäädäntöä.<sup>285</sup>

Hyödyille, joita yhteisen kannan paremmasta toimeenpanosta seuraisi, voi hakea perusteluja EU:n olemuksesta. EU:lla on identiteetti ja maine, jotka perustuvat ihmisoikeuksien kunnioittamiselle ja rauhantahtoisuudelle. Ian Manners on arvioinut EU:ta normatiivisena valtana, jonka kansainvälistä roolia olisi tärkeää arvioida tämän normatiivisen vallan kaut-

---

<sup>285</sup> Terpan 2014, s. 93

ta.<sup>286</sup> Hän sanoo, että EU:n tapa edistää normejaan on erilainen kuin historian imperiumeilla ja nykyisillä suurvalloilla, sillä EU:n normatiivisuus kumpuaa sen historiasta sodanjälkeisenä valtioiden yhdentymisenä. Sen arvot ovat sen konstituution ytimessä ja keskeisessä roolissa jäsenmaiden välisissä suhteissa ja EU:n suhteessa maailmaan.<sup>287</sup> Mannersin mukaan tämä arvopohjaisuus ajaa EU:n toimimaan normatiivisesti maailmanpolitiikassa.<sup>288</sup> ”It is built on the crucial, and usually overlooked observation that the most important factor shaping the international role of the EU is not what it does or what it says, but what it is.”<sup>289</sup> Myös Mikael Mattlin näkee EU:n koko olemassaolon perustuvan arvoille ja katsoo, että arvoajattelusta luopuminen heikentäisi yhteisöä.<sup>290</sup> EU:n asema ei ole koskaan perustunut kovalle voimalle vaan oikeastaan nimenomaan sen puuttumiselle. Normatiiviseen luonteeseen sopii, että sen taustalla ei ole kovaa voimaa.<sup>291</sup>

EU:ta on mahdollista arvostella siitä, että se esittää enemmän kuin mitä se on. Mattlin on kirjoittanut EU:n yrityksestä välittää arvojaan Kiinan-politiikassaan.<sup>292</sup> Hän väittää, että koska EU ei pysty todella sitoutumaan Kiinan kaltaisen suurvallan painostamiseen esimerkiksi demokratiakysymyksessä, sen ei kannattaisi edes pyrkiä esittämään, että se tekee niin. EU:n tulisi Mattlinin mukaan keskittyä enemmänkin puolustamaan arvojaan EU:n sisällä ja näyttää tällä tavalla mallia silloin, kun EU:n esimerkki sen ulkopuolisia kiinnostaa.<sup>293</sup>

Yhteinen kanta on hyvin arvolähtöinen sitoumus. Jo sen alussa todetaan, että ”Jäsenvaltiot tunnustavat sotilasteknologiaa ja puolustustarvikkeita vievien valtioiden erityisen vastuun.”<sup>294</sup> Unioni argumentoi arvojensa ja pehmeän valtansa kautta ja vetoaa niihin laa-

---

<sup>286</sup> Manners 2002, s. 238

<sup>287</sup> *ibid*, s. 240–241

<sup>288</sup> *ibid*, s. 252

<sup>289</sup> *ibid*, s. 252

<sup>290</sup> Mattlin 2012, s. 196

<sup>291</sup> Manners 2002, s. 186

<sup>292</sup> Mattlin 2012

<sup>293</sup> *ibid*, s. 196

<sup>294</sup> Yhteinen kanta, alku, kohta 2

jemminkin. EU:n globaalia strategiaa tutkinut Asunmaa arvioi, että jaetut eurooppalaiset arvot, kuten ihmisoikeuksien kunnioittaminen, tuovat unionille houkuttelevuutta ja mainetta jotka se tunnistaa edukseen ja näkee mahdollisuudet arvojensa välittämiseen myös alueensa ulkopuolelle. Unioni haluaa johtaa esimerkillään ja sen pehmällä vallalla on ollut menestystä kylmän sodan jälkeisenä aikana.<sup>295</sup>

Arvoperustaisuudesta voi kuitenkin olla vaikeaa pitää pidemmän päälle kiinni, jos teot eivät vastaa arvoja. EU:n normatiivisen toimijuuden identiteettiin ja maineeseen vaikuttaa väistämättä ennemmin tai myöhemmin se, jollei se kykene ylläpitämään arvojaan toiminnassaan. Erittäin painavaa kritiikkiä EU:ta kohtaan on esittänyt Stavrianakis väittäessään, että asekauppasäädökset pyrkivät legitimoimaan liberaalia militarismia. Väittäisin kuitenkin, että tällainen legitimoitakin kuitenkin vaatii tuekseen uskottavuutta. Yhteisen asekaupapolitiikan tapauksessa legitimointi perustuu kokonaan aseviennin rajoittamiseen. Jos minkäänlaista rajoittamista ei kuitenkaan tapahdu, on sen väistämättä vaikutettava hyväksyttävyyden tasoon. Jos, kuten Jemenin tapauksessa, näyttää siltä, että rajoittamista ei tapahdu millään merkityksellisellä tavalla, kaiken asekaupan legitimaatio kärsii. On täysin mahdollista olla noudattamatta omia sääntöjään. Tällöin kuitenkin mielestäni menetetään onnistuneen legitimoinnin mahdollisuus. Pidemmän päälle kestävä lähestymistapa EU:n uskottavuuden kannalta olisi se, että sen jäsenmaat noudattaisivat yhdessä asettamaansa yhteistä kantaa ja pystyisivät osoittamaan, että sillä todella on vaikutusta asevienttiin ja se pystyy ehkäisemään epähyväksyttäviä asekauppoja.

Olisiko EU:ssa sitten tahtoa yhteisen kannan toimeenpanon kehittämiseen sen EU-tason valvontaa kehittämällä? Grebe kirjoittaa, että jo Euroopan unionin perustamisesta lähtien aseoteollisuus on jätetty normaalin ”single market” -sääntelyn ulkopuolelle ja tämä on johtanut sen sirpaloitumiseen kansallisiksi markkinoiksi. Vaikka harmonisointitoimia on koetettu tehdä jo vuosikymmeniä, aseoteollisuus on edelleen vain osittain ”europeanisaation” alainen. Aseiden valmistuksen ja viennin hallintajärjestelmä on muotoutunut jäsenmaiden eriävistä käsityksistä siitä, mitä ne haluavat järjestelmältä. Vaikka koordinoitumasta suh-

---

<sup>295</sup> Asunmaa 2018, s. 49–51

tautumisesta asekkysymyksiin keskustellaankin, Grebestä vaikuttaa epätodennäköiseltä, että jäsenmaat olisivat halukkaita luovuttamaan vallan EU:lle puolustuskysymyksissä.<sup>296</sup>

Pehmeää lainsäädäntöä ja hallintaa on kyllä mahdollista saada tehtyä sitovammaksi. Karlsson-Vinkhuyzen ja Vihma katsovat, että pehmeä laki voi koventua. Kansainvälisesti pehmeä laki on usein ensimmäinen askel kohti kovan lain kehittymistä.<sup>297</sup> Myös Terpan katsoo, että näin voisi käydä — pehmeän lain kautta voitaisiin päätyä sen tiukentamisen myötä tiukkaan lainsäädäntöön. Tällaista kehitystä on ollut esimerkiksi talouskurin sääntelyn kanssa. Hän kuitenkin sanoo, että jää nähtäväksi, kävisikö näin esimerkiksi juuri ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla.<sup>298</sup> Kuitenkin yksi syy pehmeän sääntelyn taustalla on jäsenmaiden tahto itsenäisyyteen kyseisissä kysymyksissä.<sup>299</sup> Yhteisessä asevientikannassa pehmeään sääntelyyn on saatettu päätyä nimenomaan siksi, että jäsenmaat laskevat asekaupan olennaiseksi ulko- ja turvallisuuspolitiikkansa osaksi eivätkä halua luovuttaa siihen liittyvää päätösvaltaa EU:lle. Voi myös olla, kuten Terpan esittelee yhdeksi syyksi ottaa käyttöön pehmeää lakia, että jäsenmaat ovat halunneet jättää sääntelyn itselleen mahdollisuuden myös rikkoa sääntelyä rangaistuksen pelon häiritsemättä.<sup>300</sup> Tilaa on saatettu jättää nimenomaan taloudellisen harkinnan käytölle, vaikka sitä ei yhteisessä kannassa hyväksytä.

Myös Mattlin on kirjoittanut, että kansalliset taloudelliset intressit EU-maissa monesti ylittävät painoarvossaan EU:n yhteisen linjan, kun ne ovat sen kanssa ristiriidassa — siitä huolimatta, että yhtenäisyys EU-politiikassa hyödyttäisi koko EU:ta. Mattlinin mukaan EU:ssa olisi pakottava tarve kehittää institutionaalisen yhdessä toimimisen kapasiteettia. Hän lainaa Sjursenia, jonka mukaan tällainen yhtenäisyys kuitenkin vaatisi enemmän yhteistä identiteettiä.<sup>301</sup> Myös Asle Toje viittaa Sten Rynningin ajatuksiin liittyen EU:n asemaan maailmanpolitiikassa, että siinä missä rakenne ohjaa EU:ta hakemaan suurvalta-ase-

---

<sup>296</sup> Grebe 2013, s. 24

<sup>297</sup> Karlsson-Vinkhuyzen & Vihma 2009, siteeraten Shelton 2000, s. 414

<sup>298</sup> Terpan 2014, s. 91

<sup>299</sup> *ibid.*, s. 93

<sup>300</sup> *ibid.*, s. 89

<sup>301</sup> Mattlin 2012, s. 193–194

maa, niin heikko toimijuus johtaa parhaimmillaan heikkoon politiikkaan ja pahimmillaan politiikan epäonnistumiseen.<sup>302</sup>

Monet seikat puhuvat sen puolesta, että EU-maat eivät olisi valmiita kiristämään yhteisen kannan toimeenpanon sitovuutta. Keskustelua turvallisuuspolitiikan alan yhdentymisestä kuitenkin käydään EU:ssa jatkuvasti: esimerkiksi loppuvuodesta 2018 keskustelua on kuumentanut erityisesti Ranskan presidentti Emmanuel Macronin puhe ”todellisesta eurooppalaisesta armeijasta”.<sup>303</sup> Uudenlaisia avauksia on toteutettu, kun komissio on esimerkiksi esitellyt 2017 EU:n puolustussuunnitelman ja siihen liittyen puolustusrahaston, joiden tarkoituksena on lisätä yhteistyötä puolustuksessa ja jossa ensimmäistä kertaa EU-rahaa käytetään yhteisen puolustuskyvyn kehittämiseen ja valmistamiseen. Vuonna 2017 myös perustettiin halukkaille jäsenmaille yhteisen puolustuksen kehittämiseen tarkoitettu pysyvän rakenteellisen yhteistyön järjestely PESCO.<sup>304</sup> Aiheesta kerrotaan EU-parlamentin työpajan raportissa näin:

”The overall goals of these measures are several: to reach strategic autonomy; to reinforce the single market for defence; to allocate defence spending more efficiently; and to address security threats in the EU Neighbourhood. Nevertheless, as highlighted by the speaker [Siprin Giovanna Maletta], there are a series of challenges ahead, mostly related to the prerogatives that EU member states will retain in certain areas. These include decisions on PESCO projects, defence procurement, priorities of the EDF [eurooppalainen puolustusrahasto], and issuing arms export licences.”<sup>305</sup>

Tavoitteet PESCO:lle ovat siis kunnianhimoiset, mutta herättävät tutkijan epäilyksen siitä, saadaanko ne toimimaan. Asetelma ei ole uusi. Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ensimmäistä vuosikymmentä artikkelissaan analysoinut Toje toteaa, että EU:n yhdentymiseen

---

<sup>302</sup> Toje 2011, s. 53

<sup>303</sup> Helsingin Sanomat 20.11.2018

<sup>304</sup> The Further Development of the Common Position 944/2008/CFSP on arms exports control,, s. 8

<sup>305</sup> *ibid*, s. 8



on aina sisältynyt myös ajatusta sen maailmanpoliittisen aseman laajentamisesta.<sup>306</sup> Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alkuajoista lähtien EU-johtajilla on ollut sen suhteen suuria toiveita — esimerkiksi jo vuonna 1999 määriteltiin tavoitteeksi, että EU:lla olisi 60 000 miehen nopean toiminnan joukot.<sup>307</sup> Tavoitetta on kuitenkin sittemmin heikennetty<sup>308</sup> ja EU on Tojen mukaan epäonnistunut kokoamaan mitään alkuperäistä ideaa muistuttavaakaan joukkoa.<sup>309</sup> EU on epäonnistunut suoriutumaan itselleen asettamissaan tavoitteissa ja ulko- ja turvallisuuspolitiikan ensimmäinen vuosikymmen on Tojesta todistus siitä, että EU:n jäsenmaat eivät jaa riittäviä ulkopoliittisia intressejä ja päämääriä, jotta niistä syntyisi automaattisesti todellista yhteistä politiikkaa.<sup>310</sup> Myös Iris Asunmaa on analysoinut EU:n globaalia strategiaa ja hänestä EU pyrkii esittämään vahvempaa ja suurempaa valtaa kuin se todellisuudessa on. Unionin tavoitteena on olla vahva, yhtenäinen ja myös puolustuksellisesti vahva ja itsenäinen. Todelliset eurooppalaiset kehityskulut kuten Britannian eropro- sessi ja euroskeptisten puolueiden menestys eivät kuitenkaan tue tätä lähtökohtaa.<sup>311</sup>

Yhteisen asevientipolitiikan lisäksi siis myös koko EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa on mahdollista tarkastella valtakamppailun näkökulmasta. EU-tasolla pyritään luomaan politiikkaa, joka ei sitten kuitenkaan jäsenmaiden toteutuksessa ilmene sellaisena kuin se on EU-johtajien ajatuksissa ja tavoitteissa esiintynyt. Tojen mukaan EU on valtana taloudellisesti vahva, mutta sotilaallisesti heikko ja poliittisesti hajautunut.<sup>312</sup> Jää nähtäväksi, miten mahdollinen yleiseurooppalaisen puolustuksen sääntely laajemmin kehittyy ja miten se vaikuttaa myös yhteiseen kantaan. Kuinka EU:n integraatiointressien ja jäsenmaiden riis- teävien toiveiden suhde kehittyy tältä osin tulevaisuudessa, on kuitenkin jo jatkotutkimuk- sen aihe.

---

<sup>306</sup> Toje 2011, s. 48

<sup>307</sup> *ibid.*, s. 49

<sup>308</sup> *ibid.*, s. 50

<sup>309</sup> *ibid.*, s. 53

<sup>310</sup> *ibid.*, s. 52

<sup>311</sup> Asunmaa 2018, s. 57

<sup>312</sup> Toje 2011, s. 53

Kova laki voi pehmetä, jos se menettää tehoaan ja legitimaatiotaan heikon toimeenpanon vuoksi. Karlsson-Vinkhuyzen ja Vihma kirjoittavat, että laki voi säilyttää formaalin asemansa kovana lakina, mutta valtiot pitävät sitä enemmänkin pehmeänä.<sup>313</sup> Voi olla, että myös yhteinen kanta on menettänyt tehoaan niinä kymmenenä vuotena, jotka se on ollut voimassa. Tällainen kehitys voi myös jatkua tulevaisuudessa, jos muutoksia yhteisen kannan toimeenpanossa ei saada EU:ssa aikaan. On siis merkittävä kysymys, lähdetäänkö yhteisen kannan toimeenpanoa EU:ssa kehittämään ja millä tavalla.

---

<sup>313</sup> Karlsson-Vinkhuyzen & Vihma 2009, s. 414

## 5. PÄÄTÄNTÖ

Tässä tutkimuksessa olen arvioinut EU:n asekauppaa Jemenin sotaan. Vuonna 2008 muodostetun yhteisen kannan on tarkoitus säädellä sitä, millä periaatteilla aseille myönnetään vientilupia jäsenvaltioissa. EU:n jäsenmaiden ei tule myöntää aseille vientilupia, mikäli on riski, että niitä käytettäisiin ihmisoikeuksien rikkomiseen tai toisen valtion alueella. Jemenin sota kuitenkin osoittaa, että todellisuudessa aseita edelleen myydään laajamittaisesti Saudi-Arabian johtamalle koalitiolle, joka käyttää niitä Jemenin alueella ja on syyllistynyt kansainvälisen oikeuden ja ihmisoikeuksien rikkomiseen kohdistamalla sotatoimia tarkoituksella siviiliväestöön.

Asekaupoissa on kysymys suurista rahasummista. Olenkin tässä tutkimuksessa analysoinut, että EU-maat eivät tunnu olevan tässä taloudellisesti merkittävässä kysymyksessä tarpeeksi sitoutuneita yhteistoimintaan, jotta yhteinen kanta onnistuisi estämään aseviennit olosuhteisiin, joissa niitä voidaan käyttää väärin. Vaikka yhteinen kanta onkin periaatteessa sitovaa lainsäädäntöä, puutteet sen EU-tason valvontamekanismeissa tekevät siitä enemmänkin hallintaa ja pehmeää lakia. Olen sitä mieltä, että asekaupan konteksti on tällaiselle pehmeälle sääntelylle liian kova. EU-tason valvonta olisi tapa, jolla yhteisen kannan toimeenpanoa voisi parantaa. Jäsenmaat saisivat edelleen suorittaa vientilupien osalta harkintaa, mutta EU-tasolla olisi mahdollista valvoa sitä, että tämä harkinta tosiasiasa noudattaa yhteiseen kantaan ylöskirjattuja periaatteita.

Tällä hetkellä EU-parlamentti on ottanut voimakkaasti kantaa yhteisen kannan tiukemman toimeenpanon ja myös erityisesti Jemenin tilanteeseen vastaamisen puolesta. Se on kritisoinut Saudi-Arabiaa EU:n asekaupan määrämana. EU-parlamentti ei kuitenkaan kuvasta koko EU:n linjaa, vaan EU:n toiminnassa on sisäisiä ristiriitaisuuksia. Sisäinen valtakamppailu niin EU:n eri toimielimien kuin EU:n ja jäsenmaidenkin välillä lisää EU:n toiminnan satunnaisuutta, mikä näkyy myös aseviennin kysymyksessä. EU:n linjan tulisi olla näkyvässä yhteisessä kannassa, mutta jäsenmaiden toisistaan eriävät tulkinnat ja Jemenin kalta-

set tilanteet, joissa yhteisen kannan periaatteiden vastaisesti aseita on päätynt siviilejä vastaan, osoittavat, että yhteinen linja ei ole tällä hetkellä selkeä eikä se ole helposti EU-kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen valvottavissa tai tulkittavissa.

Vaikuttaa lisäksi siltä, että jäsenmaat eivät tosiasiallisesti ole halunneet luopua merkityksellisenä pitämästään kansallisesta vallasta puolustustarvikkeisiin liittyvissä kysymyksissä. Toisaalta myös EU-politiikan nykyistä paremmassa yhteneväisyydessä on nähtävissä etuja. Nähtäväksi jää, tuleeko myös yhteisen kannan toimeenpanoon liittyen muutoksia esimerkiksi jos EU:ssa paljon puhuttu puolustuspoliittisen yhteistyön lisääminen saa tuulta alleen.

Jatkotutkimuksen kannalta mielenkiintoisia aiheita voisivat olla esimerkiksi jäsenmaiden asevientimäärien, päätöksentekotapojen, raportointimallien ja niiden kansallisten keskustelujen tarkempi vertailu. Eroavatko esimerkiksi kokoluokaltaan eri suuruisten aseviejien Suomen, Ruotsin ja Ranskan kansalliset keskustelut toisistaan? Minkälaista debattia aiheesta on käyty Iso-Britanniassa, joka on laskettu Saudikoalition tukijaksi? Tällaisten kysymysten tarkastelu toisi tarkempaa kuvaa EU:n asekaupapolitiikan moninaisuudesta.

## 6. LÄHTEET

### Aineistolähteet

#### EU-sopimukset ja niihin liittyvät asiakirjat

Neuvoston yhteinen kanta sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä, 2008/944/YUTP, 2008, Euroopan unionin virallinen lehti

Euroopan unionin yhteinen puolustustarvikeluettelo (2018/C 098/01), 2018, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0315\(01\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0315(01)&from=NL), luettu 1.2.2019

Yhteisen kannan kahdeksastoista vuosikertomus, Sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä hyväksytyyn neuvoston yhteisen kannan 2008/944/YUTP 8 artiklan 2 kohdan mukainen kahdeksastoista vuosikertomus, (2017/C 153/01), 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017XG0516%2801%29>, luettu 30.1.2019

Yhteisen kannan yhdeksästoista vuosikertomus, Sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä hyväksytyyn neuvoston yhteisen kannan 2008/944/YUTP 8 artiklan 2 kohdan mukainen yhdeksästoista vuosikertomus, (2018/C 056/01), 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018XG0214%2801%29>, luettu 30.1.2019

## **Euroopan unionin toimielinten raportit, kannanotot ja lehdistötiedotteet**

Euroopan komissio: Iranin ydinsopimusta tukevan EU-säädöksen päivitys tulee voimaan, lehdistötiedote 6.8.2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4805\\_fi.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4805_fi.htm)

Euroopan unionin neuvoston päätelmät Jemenistä, Council adopts conclusions on Yemen 3.4.2017, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-yemen/>, luettu 16.7.2018

Euroopan parlamentti: Euroopan parlamentin päätöslauselma 17. joulukuuta 2015 asevien nistä: yhteisen kannan 2008/944/YUTP täytäntöönpano 2015/2114(INI), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0472+0+DOC+XML+V0//FI>, luettu 1.2.2019

Euroopan parlamentti: Euroopan parlamentin päätöslauselma 25. Helmikuuta 2016 Jemenin humanitaarisesra tilanteesta 2016/2515(RSP), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0066+0+DOC+XML+V0//FI>, luettu 1.2.2019

Euroopan parlamentti: Euroopan parlamentin päätöslauselma 13. Syyskuuta 2017 asevien nistä: yhteisen kannan 2008/944/YUTP täytäntöönpano 2017/2029(INI), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0344+0+DOC+XML+V0//FI>, luettu 1.2.2019

Euroopan parlamentti: P8\_TA(2017)0473, Jemenin tilanne, Euroopan parlamentin päätöslauselma 30. marraskuuta 2017 Jemenin tilanteesta (2017/2849(RSP)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0473+0+DOC+PDF+V0//FI>, luettu 1.2.2019

Euroopan unionin neuvosto, lehdistötiedote, Myanmar/Burma: EU extends and strengthens its arms embargo, and adopts a framework for targeted measures against officials responsible for serious human rights violations, 26/04/2018, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/04/26/myanmar-burma-eu-extends-and-strengthens-its-arms-embargo-and-adopts-a-framework-for-targeted-measures-against-officials-responsible-for-serious-human-rights-violations/#>, luettu 27.11.2018

The Further Development of the Common Position 944/2008/CFSP on arms exports control, Workshop Report, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603876/EXPO\\_STU\(2018\)603876\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603876/EXPO_STU(2018)603876_EN.pdf), luettu 1.2.2019

Situation in Yemen (debate), 29.11.2017, European Parliament EPTV, <http://www.europarl.europa.eu/ep-live/en/plenary/video?debate=1511985582073>, video ladattu 7.5.

Yemen: MEPs renew their call for an EU arms embargo against Saudi Arabia, 30.11.2017, News European Parliament, Press release <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20171127IPR88940/yemen-meps-renew-their-call-for-an-eu-arms-embargo-against-saudi-arabia>, luettu 27.11.2018

## **Suomalaiset lait ja viranomaispäätökset**

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621

Oikeuskanslerinviraston tiedote: Valtioneuvosto ei toiminut lainvastaisesti myöntäessään Patrialle vientiluvan Arabiemiirikuntiin, 26.6.2018, <https://www.okv.fi/fi/ratkaisut/id/1082/>

Valtioneuvoston oikeuskansleri, päätös Dnro OKV/175/1/2018, Valtioneuvoston menettely vientilupien myöntämisessä, 26.6.2018, [https://www.okv.fi/media/filer\\_public/ef/87/ef872-fa5-8f1a-485d-acdb-2bdce21ad29b/okv\\_175\\_1\\_2018.pdf](https://www.okv.fi/media/filer_public/ef/87/ef872-fa5-8f1a-485d-acdb-2bdce21ad29b/okv_175_1_2018.pdf)

Puolustusministeriö, päätös PLM2017-001910, Hakemuksenne 2017-01-03-00094rp0,  
Noptel Oy, vientilupa

## **Muut kansainväliset organisaatiot ja sopimukset**

Kansainvälisen asekauppasopimuksen jäsenlista, [http://www.thearmstradetreaty.org/images/Status lists/List of ATT States Parties alphabetical order25 June 2018.pdf](http://www.thearmstradetreaty.org/images/Status%20lists/List%20of%20ATT%20States%20Parties%20alphabetical%20order25%20June%202018.pdf), luettu  
luettu 3.7.2018

YK: Kansainvälinen asekauppasopimus. <https://unoda-web.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/English7.pdf>, luettu 1.2.2019

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2231, 2015, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2231\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2231(2015))

## **Tutkimuskirjallisuus**

Alapiha, Sonja: "This European convoy does not have one single captain" : Eurooppa-neuvosto presidentiaalisena valtatekijänä Herman Van Rompuyn ulko- ja turvallisuuspoliittisten puheiden retoriikassa, 2014, Pro gradu.

Asunmaa, Iris: "A STRONG UNION IS ONE THAT THINKS STRATEGICALLY"  
Analysis of the Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, 2018, Pro gradu.

Amnesty International: Arms Control Overview, <https://www.amnesty.org/en/what-we-do/arms-control/>, luettu 31.8.2018

Amnesty International Report 2017/18: The State of the World's Human Rights, 2018, Peter Benenson House, <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018ENGLISH.PDF>, luettu 1.2.2019



Amnesty International Report 2015/16: The State of the World's Human Rights, 2016, Peter Benenson House <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1025522016ENGLISH.PDF>, luettu 1.2.2019

Army Recognition: Patria AMV 8x8 armored combat proven in Yemen with UAE army, 10.12.2017, [https://www.armyrecognition.com/december\\_2017\\_global\\_defense\\_security\\_news\\_industry/patria\\_amv\\_8x8\\_armored\\_combat\\_proven\\_in\\_yemen\\_with\\_uae\\_army.html](https://www.armyrecognition.com/december_2017_global_defense_security_news_industry/patria_amv_8x8_armored_combat_proven_in_yemen_with_uae_army.html), luettu 5.12.2018

BBC News: Yemen conflict: UN experts detail possible war crimes by all parties, 28.8.2018, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-45329220>, luettu 28.11.2018

BBC News, Iran nuclear deal: Trump pulls US out in break with Europe allies, 9.5.2018, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-44045957>

Bohman, James: Critical Theory. Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2005. <https://plato.stanford.edu/entries/critical-theory/>, luettu 1.2.2019

Bromley, Mark: The Review of the EU Common Position on Arms Exports: Prospects of Strengthened Controls, 2012, EU Non-Proliferation Consortium <https://www.sipri.org/sites/default/files/Nonproliferation7.pdf>, luettu 1.2.2019

Chatham House: Yemen: Key Players and Prospects for Peace, Middle East and North Africa Programme Workshop Summary, 2015, [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/events/2015-11-07-yemen-key-players-prospects-peace-meeting-summary\\_4.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/events/2015-11-07-yemen-key-players-prospects-peace-meeting-summary_4.pdf), luettu 1.2.2019

Erickson, Jennifer L.: Market imperative meets normative power: Human rights and European arms transfer policy, *European Journal of International Relations* 19(2) 209–234, 2011

Euroopan unionin komission sivut, [https://ec.europa.eu/growth/sectors/defence/arms-trade-treaty\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/defence/arms-trade-treaty_en), luettu 3.7.2018

Euroopan unionin neuvoston sivut, Tavanomaisten aseiden viennin työryhmä, <https://www.consilium.europa.eu/fi/council-eu/preparatory-bodies/working-party-conventional-arms-exports/>, luettu 19.3.2018

Foreign Policy: Is the Iran Deal Finally Dead?, 25.9.2018, <https://foreignpolicy.com/2018/09/25/iran-nuclear-deal-last-stand/>

Fischhendler, Itay: When Ambiguity in Treaty Design Becomes Destructive: A Study of Transboundary Water, *Global Environmental Politics*, Volume 8, Number 1, February 2008, pp. 111-136, MIT Press

Grebe, Jan: Harmonised EU Arms Exports Policies in Times of Austerity? Adherence to the Criteria of the EU Common Position on Arms Exports, Bonn International Center for Conversion, 2013, [https://www.bicc.de/fileadmin/Dateien/Publications/other\\_publications/other\\_72/EU\\_arms\\_exports\\_policies.pdf](https://www.bicc.de/fileadmin/Dateien/Publications/other_publications/other_72/EU_arms_exports_policies.pdf)

The Guardian: An interactive guide to Europe's arms trade, <https://www.theguardian.com/news/datablog/interactive/2013/jun/13/interactive-investigate-europe-arm-trade>, luettu 28.10.2018

Hansen, Susanne Therese: Taking ambiguity seriously: Explaining the indeterminacy of the European Union conventional arms export control regime, 2015, *European Journal of International Relations* 2016, Vol. 22(1) 192 - 216

Hansen, Susanne Therese & Marsh, Nicholas: Normative power and organized hypocrisy: European Union member states' arms export to Libya, *European Security*, 2015, 24:2, 264-286, DOI: 10.1080/09662839.2014.967763

Hathaway, Oona; Haviland, Aaron; Kehtireddy, Srinath Reddy & Yamamoto, Alyssa : Yemen: Is the U.S. Breaking the Law?, Harvard National Security Journal (2018) <https://posidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=013084113099075071084102124108085007125015095067062090018070005096126064064080083110101106016015108127058124122016020104065028047047048048043096064091116127126125066052023104027124097115097110064065001121115113068071068010095123086097084064067021021&EXT=pdf>, luettu 1.2.2019

Helsingin Sanomat, EU:n Mogherini tyrmää vaatimukset yhteisestä armeijasta: ”Emme ole sotilasliitto emmekä kilpaile Naton kanssa”, 20.11.2018, <https://www.hs.fi/ulkomaat/art-2000005905923.html>, luettu 28.11.2018

Helsingin Sanomat, Oikeustieteen professorit tyrmäävät Sipilän hallituksen siunaamat asekaupat diktatuureihin – ”Hallitus on täysin piittaamaton lain sisällöstä”, 24.10.2016, <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002926908.html>, luettu 28.10.2018

Helsingin Sanomat, Patrian valmistama panssariajoneuvo nähty Jemenin sodassa, uutisoi norjalaislehti – Norja keskeytti aseviennin Arabiemiraatteihin sodan takia, 11.1.2018, <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005520882.html>, luettu 10.5.2018

Helsingin Sanomat, pääkirjoitus 4.10.2018, <https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000005850921.html>, luettu 5.10.2018

Huttunen, Rauno & Heikkinen, Hannu L. T.: Kriittinen teoria ja toimintatutkimus. [https://www.academia.edu/2528354/KRIITTINEN\\_TEORIA\\_JA\\_TOIMINTATUTKIMUS](https://www.academia.edu/2528354/KRIITTINEN_TEORIA_JA_TOIMINTATUTKIMUS). Julkaistu alunperin teoksessa Heikkinen, H., Huttunen, R. & Moilanen. P. (toim.), Siinä tutkija missä tekijä, Jyväskylä 1999, s. 155—186.

Hänninen, Sakari & Palonen, Kari: Politologian profiloituminen. Teoksessa: Hänninen, Sakari & Palonen, Kari; Lue poliittisesti: profiileja politiikan tutkimukseen, SoPhi 81, 2004, s. 4—11.

Ihalainen, Pasi; Ilie, Cornelia & Palonen, Kari: Parliament and Parliamentarism: A Comparative History of a European Concept, 2016, Berghahn Books

Ilta-Sanomien ja Helsingin Sanomien presidentinvaalit, 22.1.2018, keskustelu n. kohdassa 00:48–01:00 <https://www.is.fi/presidentinvaalit2018/art-2000005534702.html> kuunneltu 10.5.

Kansainvälisen asekauppasopimuksen sivut, <http://www.thearmstradetreaty.org/index.php/en/the-arms-trade-treaty>, luettu 3.7.2018

Karlsson-Vinkhuyzen, Sylvia I., Vihma, Antto: Comparing the legitimacy and effectiveness of global hard and soft law: An analytical framework, *Regulation & Governance* 3, 400 - 420, 2009

Keskisuomalainen: Lehti: Patrian valmistama panssariajoneuvo nähty Jemenin sodassa, 11.1.2018 <https://www.ksml.fi/ulkomaat/Lehti-Patrian-valmistama-panssariajoneuvo-nahty-Jemenin-sodassa/1093612>, luettu 5.12.2018

Lietzmann, Hans J.: European Constitutional Politics and Contingency. The European Union as a 'sui generis' political entity. Teoksessa: Wiesner, Claudia; Turkka, Tapani & Palonen, Kari (toim.): Parliament and Europe. Rhetorical and conceptual studies on their contemporary connections. *Nomos* 2011, s. 95—110.

Mattlin, Mikael: Dead on arrival: normative EU policy towards China, *Asia Europe Journal* 2012 10:181-198 julkaissut internetissä Springer-Verlag

Moussis, Nicholas: The legal system of the European Union, [europedia.moussis.eu](http://www.europedia.moussis.eu), [http://www.europedia.moussis.eu/books/Book\\_2/2/3/3/index.tkl](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/3/3/index.tkl), luettu 11.5.2018

Müller, Harald: Compliance Politics: A Critical Analysis of Multilateral Arms Control Treaty Enforcement, 2000, The Nonproliferation Review, 7:2, s. 77-90

New York Times: Britain to Sell Jets to Saudis Despite Conduct of Yemen War, 9.3.2018, <https://www.nytimes.com/2018/03/09/world/middleeast/uk-saudi-arms-jets-yemen.html>, luettu 11.5.

Nousiainen & Kulovaara: Hallinnan ja osallistamisen politiikat 2016 Kirjoittajat ja Jyväskylän yliopisto, SoPhi 132 <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/50502/978-951-39-6613-3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

OHCHR: Yemen: United Nations Experts point to possible war crimes by parties to the conflict, 28.8.2018, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23479&LangID=E>, luettu 31.1.2019

Pelastakaa lapset: Arviolta 85 000 lasta kuollut nälkään sodan aikana Jemenissä, 21.11.2018, <https://www.pelastakaa lapset.fi/uutiset/arviolta-85-000-lastakuollut-nalkaan-sodan-aikana-jemenissa/>, luettu 30.1.2019

Perustiedot, Euroopan unionin tuomioistuin, [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice\\_fi](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_fi), luettu 28.10.2018

Poptcheva, Eva Maria: Parliament's legislative initiative, 2013, Library Briefing, Library of the European Parliament. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130619/LDM\\_BRI\(2013\)130619\\_REV2\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130619/LDM_BRI(2013)130619_REV2_EN.pdf), luettu 1.2.2019

Pykälä Jarmo: Suomalainen asekauppa - rahan, vallan ja sodan ytimessä, 2014, LIKE

Richardson, Jeremy & Mazey, Sonja: European union power and policy making, 2015, Routledge.

Sadankomitean tiedote: Suomen aseviennistä kantelu oikeuskanslerille, 23.1.2018, <https://www.sadankomitea.fi/rauhanpolitiikkaa/tiedote/suomen-asevienneista-kantelu-oikeus-kanslerille>

Salisbury, Peter: Yemen: National Chaos, Local Order, 2017, Chatham House The Royal Institute of International Affairs <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2017-12-20-yemen-national-chaos-local-order-salisbury2.pdf>, luettu 11.5.2018

Salisbury Peter: Yemen and the business of war, Chatham House, 2017 (b), <https://www.chathamhouse.org/publications/twt/yemen-and-business-war>, luettu 11.5.2018

Sipri: The state of major arms transfers in 8 graphics, <https://www.sipri.org/commentary/blog/2017/state-major-arms-transfers-8-graphics>, luettu 30.1.2019

Sipri: Arms transfers database, tietokannasta luotu taulukko Saudi-Arabialle aseita myyneistä EU-maista vuosina 2015 - 2017, taulukko liite 3. <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>

Sipri: Financial value of the global arms trade, <https://www.sipri.org/databases/financial-value-global-arms-trade>, luettu 28.10.2018

Sipri: The financial value of national arms exports, 2001-2016, in current US\$, <https://www.sipri.org/databases/financial-value-global-arms-trade>, luettu 28.10.2018

Stavrianakis, Anna: Legitimising liberal militarism: politics, law and war in the Arms Trade Treaty, 2016, Third World Quarterly, 37:5, 840-865

Suomen YK-liitto: Asekauppasopimus, Sälekarin kirjapaino, 2014, <http://www.ykliitto.fi/sites/ykliitto.fi/files/asekauppasopimus.pdf>

Terpan, Fabien: Soft Law in the European Union - the Changing Nature of EU Law, European Law Journal, Vol. 21, No. 1, January 2015, pp. 68–96, kirjoitettu 2014

Tiilikainen, Teija: The Role of the European Parliament in the EU's Political Order. Teoksessa: Wiesner, Claudia; Turkka, Tapani & Palonen, Kari (toim.): Parliament and Europe. Rhetorical and conceptual studies on their contemporary connections. Nomos 2011, s. 25—40.

Tiilikainen, Teija & Wiesner, Claudia: Towards a Political Theory of EU Parliamentarism. Teoksessa: Ihalainen, Ilie, Palonen; Parliament and Parliamentarism: A Comparative History of a European Concept, 2016, Berghahn Books, s. 292—310.

Toje, Asle: European Union as a Small Power, Journal of Common Market Studies 2011 Volume 49. Number 1. pp. 43–60

Unicef: Yemen, päivitetty maaliskuussa 2018, <https://www.unicef.org/appeals/yemen.html>, luettu 11.5.2018

UN News: Yemen. <https://news.un.org/en/focus/yemen>, luettu 28.11.2018

Walters, William & Haahr, Jens Henrik: Governing Europe: Discourse, Governmentality and European Integration, Routledge 2005

Wiesner Claudia; Haapala, Taru & Palonen Kari: Debates, Rhetoric and Political Action: Practices of Textual Interpretation and Analysis, Palgrave Macmillan Limited, 2017

Wiesner, Turkka & Palonen, Kari: Parliament and Europe; Rethorical and conceptual studies on their contemporary connections, Nomos 2011

Wodak, Ruth: The Discourse of Politics in Action: Politics as Usual, 2009, Palgrave Macmillan

Yhdistyneet Kansakunnat: Rauha ja turvallisuus: Aseidenriisunta, päivitetty kesäkuussa 2016 <http://www.yk.fi/node/243>, luettu 2.7.2018

Yle: CIA uskoo Saudi-Arabian kruununprinssin antaneen käskyn toimittaja Khashoggin murhaan, 17.11.2018, <https://yle.fi/uutiset/3-10513109>, luettu 30.1.2019

Yle: Jemenin kriisiin on sotkeutunut kymmenkunta valtiota – miksi rutiköyhän maan aavikoista taistellaan verisesti?, 25.9.2018, <https://yle.fi/uutiset/3-10420286> (luettu 29.1.2019)

Yle: Norjalaislehti: Suomalaiset AMV-vaunut mukana Jemenin sodassa, 11.1.2018, <https://yle.fi/uutiset/3-10016756>, luettu 5.12.2018

Yle: Sipilä: Asevientipäätökseen vaikutti myös saudiarabialaisen toimittajan murha, 22.11.2018, <https://yle.fi/uutiset/3-10521521>, luettu 30.1.2019



## 7. LIITTEET

### Liite 1. Kantelu Euroopan komissiolle (olennaisilta osiltaan ilman henkilötietoja)

#### 2.1 Mitkä kansalliset toimenpiteet mielestäsi rikkovat EU-lainsäädäntöä ja miksi?\*

Valtioneuvoston myöntämän vientiluvan muuttaminen. Patria Land Systems Oy:lle Arabiemiirikuntiin myönnetty voimassaolon pidentys. Valtioneuvoston yleisistunto 11.1.2018. (<http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f8057f726>)

#### 2.2 Mistä EU-lainsäädännön osasta on kysymys?

Neuvoston yhteinen kanta 2008/944/YUTP, 2 artikla, perusteet 2 ja 4.

#### 2.3 Kuvalle ongelma ja ilmoita kantelun tosiseikat ja syyt\* (enintään 7 000 merkkiä):

Valtioneuvosto on 11.1.2018 hyväksynyt esityksen Patria Land Systems Oy:n vientiluvan Arabiemiirikuntiin pidentämisestä vuodelta. Vientilupa koskee neljäkymmentä (40) Patria AMV 8x8 panssaroitua pyöräajoneuvoa, näiden ajoneuvojen varustelun, käytön ja ylläpidon edellyttämää teknologiaa ja teknistä tukea sekä ajoneuvojen varaosia. Tuotteiden loppukäyttäjäksi valtioneuvosto on tulkinnut UAE:n puolustusvoimat.

Vientiluvan pidentys on myönnetty huolimatta siitä, että tammikuussa 2018 julki tulleiden tietojen mukaan kyseisiä Patrian panssariajoneuvoja on päätyntä UAE:n kautta osaksi Jemenin sisällissotaa. Jemenissä havaittuun vaunuun on asennettu raskas konekivääri. Patria on myöntänyt, että norjalaisen sanomalehden julkaisemissa kuvissa näkyvä panssaroitu ajoneuvo on sen toimittama. Ajoneuvoon on myös kiinnitetty selkeästi näkyvät UAE:n pienoisliput.

Valtioneuvosto on vientiluvan pidennyksen hyväksyessään rikkonut neuvoston yhteistä kantaa 2008/944/YUTP. Maastavientilupa olisi tullut evätä 2. artiklan luettelemien perusteiden 2 ja 4 mukaisesti. Perusteen 2 mukaisesti vientilupaan liittyy selkeä vaara, että viettäviä sotilasteknologiaa tai viettäviä puolustustarvikkeita saatetaan käyttää kansainvälisen humanitaarisen oikeuden vakaviin loukkauksiin Jemenin sodassa. Perusteen 3 mukaisesti vientiluvan voimassaoloajan pidentäminen olisi pitänyt evätä alueellisen rauhan, turvallisuuden ja vakauden suojelun perusteella. Valtioneuvosto on riittämättömällä vakavuudella jättänyt huomioimatta perusteen 3 a) mukaisen vastaanottavan ja toisen maan välisen aseellinen konfliktin sekä perusteen 3 d) mukaisen alueellisen vakauden horjuttamisen merkittäväällä tavalla.

## Liite 2. COARM-ryhmän vastaus kanteluun

### EUROOPAN ULKOSUHDEHALLINTO



Euroopan unionin neuvoston  
tavanomaisten aseiden viennin työryhmän (COARM)  
puheenjohtaja

Bryssel 11. lokakuuta 2018  
ee.as.secpol.1(2018)5662138

Jaro Karkinen



Arvoisa Jaro Karkinen

Euroopan ulkosuhdehallinto on saanut tiedoksi Suomen hallitusta vastaan tekemänne kantelun, jossa esitetään, että Suomen hallitus on toiminut virheellisesti pannaan täytäntöön yhteisen kannan 2008/944/YUTP.

Koska sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvonta kuuluu EU:n jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan, Euroopan komissiolla ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkealla edustajalla ei ole oikeutta valvoa yhteisen kannan 2008/944/YUTP noudattamista.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden kansalliset toimintalinjat vastaavat unionin kantoja EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla. Näiden kantojen noudattamisen valvonta kuuluu kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan.

Kunnioittavasti

Caroline Cliff

### Liite 3. Transfers of major weapons: Deals with deliveries or orders made for 2015 to 2017

Source: SIPRI Arms Transfers Database

Information generated: 22 August 2018

Supplier/ recipient (R)	ordered	No. designation	Weapon description	Year(s) Weapon of order	Year delivery	of delivered	No. Comments
<b>Austria</b> R: Saudi Arabia	(50)	MMV	APC	2014	2015-2016	(50)	
<b>Belgium</b> R: Saudi Arabia	119	CT-CV 105mm	Tank turret	2014			Part of EUR3.2 b deal; for 119 Piranha LAV-6 AFSV from Canada
	119	MCT	IFV turret	2014			Part of EUR3.2 b deal; for 119 Piranha LAV-6 IFV from Canada
<b>Bulgaria</b> R: Saudi Arabia	(800)	9M111 Fagot/AT-4	Anti-tank missile	2015	2015	(800)	Possibly second-hand; probably for Saudi aid to Syrian rebels or Yemen
	15	BTR-60P	APC	2016	2016	15	Second-hand; designation uncertain (reported as 'BTR'); probably for Saudi aid to Syrian rebels or Yemen
<b>Finland</b> R: Saudi Arabia	36	NEMO 120mm	Mortar turret	(2011)	2012-2015	(36)	EUR100 m deal; for 36 Piranha (LAV-2) mortar carriers from Canada;
<b>France</b> R: Saudi Arabia	(60)	Damocles	Aircraft EO system	(2007)	2009-2017	(60)	For Tornado and Typhoon combat aircraft; possibly incl assembly or production of components in Saudi Arabia
	(73)	Aravis	APC	2011	2013-2015	(73)	For National Guard
	32	CAESAR 155mm	Self-propelled gun	2011	2013-2015	(32)	EUR169 m deal; assembled from kits in Saudi Arabia
	(20)	Ground Master-60	Air search radar	2011	2013-2015	(20)	Part of IMGP command/control systems for use with MPCV SAM system
	(800)	Mistral	Portable SAM	2011	2013-2015	(800)	Mistral-2 version for MPCV SAM systems
	(49)	MPCV	Mobile AD system	2011	2013-2015	(49)	For National Guard
	191	Aravis	APC	2012	2015-2016	(191)	For National Guard
	(130)	Mistral	Portable SAM	2013	2016-2017	(130)	For Šimbad RC system on 2 Borajda support ships
	(2)	COBRA	Arty locating radar	(2014)	2016-2017	(2)	Originally ordered by Saudi Arabia as aid for Lebanon but Lebanese aid cancelled and radars taken over by Saudi Arabia
	(71)	Bastion	APC/APV	(2015)	2016	(71)	Bastion PATSAS version
	3	Combattante FS-56	FAC	2015			EUR250 m deal
	(10)	FLASH	ASW sonar	2015			For 10 MH-60R ASW helicopters from USA
	100	Sherpa	APV	2016	2016	(100)	Originally ordered by Saudi Arabia as aid for Lebanon but Lebanese aid cancelled and vehicles taken over by Saudi Arabia
	100	VAB-VCI	IFV	2016	2016	(6)	VAB Mk-3 version; originally ordered by Saudi Arabia as aid for Lebanon but Lebanese aid cancelled and vehicles taken over by Saudi Arabia

<b>Germany (FRG)</b>							
<b>R: Saudi Arabia</b>	(191)	OM-924	Diesel engine	2012	2015-2016	(191)	For 191 Aravis APC from France
	(15)	FPB-40	Patrol craft	2014	2016-2017	(7)	Part of EUR1.4-1.5 b deal
	2	IPV-60	OPV	2015			
	23	EC145	Light helicopter	2016	2017	(10)	EUR500 m deal; ordered via France
	4	TRS-4D	Multifunction radar	(2017)			For 4 MMSC frigates from USA
<b>Italy</b>							
<b>R: Saudi Arabia</b>	26	X-TAR	Air search radar	2011	2015-2016	(26)	For use with MPCV SAM systems
	2	RAT-31S	Air search radar	2013	2015	(2)	Designation uncertain (reported as 'transportable air traffic control radar'); possibly also for civilian use
	3	Super Rapid 76mm	Naval gun	2015			For 3 Combattante FS-56 FAC from France
	6	RAT-31S	Air search radar	2016	2016-2017	(6)	Designation uncertain (reported as 'fixed and transportable air traffic control radar'); possibly also for civilian use
	(4)	Super Rapid 76mm	Naval gun	(2017)			For MMSC frigates from USA
<b>Netherlands</b>							
<b>R: Saudi Arabia</b>	(225)	SQUIRE	Ground <del>surv</del> radar	2009	2011-2015	(225)	Sold via French company (part of 'Miksa' deal); for border security
<b>Slovakia</b>							
<b>R: Saudi Arabia</b>	(36)	BM-21 Grad 122mm	Self-propelled MRL	(2012)	2013-2016	36	Second-hand; possibly ordered by Saudi Arabia as aid to Syrian rebels or Yemeni government; supplier may be Czech Republic
<b>Spain</b>							
<b>R: Saudi Arabia</b>	3	A-330 MRTT	Tanker/transport ac	2009	2014-2015	3	
	3	C-295	Transport aircraft	2015	2015-2016	(3)	For Ministry of Interior
	1	C-295MPA	MP aircraft	2015	2017	1	
<b>Sweden</b>							
<b>R: Saudi Arabia</b>	71	MD5	Diesel engine	(2015)	2016	(71)	For Bastion APC from France
<b>United Kingdom</b>							
<b>R: Saudi Arabia</b>	24	Typhoon Block-20	FGA aircraft	2007	2015-2017	24	Part of GBP4.4 b deal (part of up to GBP20 b 'Project Salam'); Typhoon Block-25C (Tranche-3A) version
	48	Typhoon Block-8	FGA aircraft	2007	2009-2015	(48)	Part of GBP4.4 b deal (part of up to GBP20 b 'Project Salam'); Typhoon Block-8BC, Block-8C, Block-9C, Block-10C, Block-11C and Block-15C (Typhoon Tranche-2) versions
	3	Air refuel system	Air refuel system	2009	2014-2015	(3)	For 3 A-330 MRTT tanker/transport aircraft from Spain
	22	Hawk-100	Trainer/combat ac	2012	2016-2017	22	Part of GBP1.6 b deal; Hawk-165 (Hawk AJT) version
	(2400)	<del>Payeway</del>	Guided bomb	2013	2015	(2400)	GBP150 m (\$250 m) deal; <del>Payeway</del> -4 version; for Typhoon and modernized Tornado combat aircraft
	(100)	Storm Shadow/SCALP	ASM	2013	2016-2017	(100)	For Tornado and/or Typhoon combat aircraft
	..	Meteor	BVRAAM	(2014)	2017	(20)	EUR1 b deal; for Typhoon combat aircraft
	22	Hawk-100	Trainer/combat ac	2015	2017	(4)	Hawk-165 (Hawk AJT) version; assembled in Saudi Arabia
	(1000)	Brimstone	ASM	(2017)			For Tornado combat aircraft
	8	MT-30	Gas turbine	2017			For 4 MMSC frigates from USA