

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2010 vp

Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon EUNAVFOR Atalantaan

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 29 päivänä syyskuuta 2010 lähettäessään valtioneuvoston selonteon Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon EUNAVFOR Atalantaan (VNS 5/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- puolustusministeri Jyri Häkämies
- yksikön päällikkö Outi Holopainen, ulkoasiainministeriö
- asiantuntija Mika Kaijamo ja vanhempi osastoiesiupseeri Jukka Tuononen, puolustusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- eversti, apulaisosastopäällikkö Juha Pyykönen, Pääesikunta
- komentaja Veli-Pekka Heinonen, Merivoimien Esikunta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Euroopan unionin ensimmäinen merellinen kriisinhallintaoperaatio Atalanta alkoi marraskuussa 2008. EU-tasolla on tehty päätös operaation jatkamisesta ainakin joulukuuhun 2012 asti. Operaation toimivaltuudet perustuvat YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmiin, joissa YK pyytää valtioilta ja alueellisilta järjestöiltä tukea Somaliaan lähetetyn humanitaarisen avun kuljettamiseen. YK myös antaa valtuutuksen alusten suojelemiseksi.

Atalanta-operaatiossa on määrä olla kerrallaan 6—10 alusta eri unionimaista. Operaatiota tukevat myös meritiedustelukoneet valvontalentoillaan. Operaatioalueella on EU:n lisäksi myös muita toimijoita, mikä korostaa valiokunnan mielestä tarvetta toimiviin yhteistyöjärjestelyihin, jotta saattoaluksia pystytään käyttämään oikeilla painopistealueilla. Nato aloitti elokuussa 2009 oman merirosvouksen vastaisen operaationsa (Ocean Shield). Lisäksi alueella toimii Yhdysvaltain johtama koalitio-operaatio (CTF-151) sekä lukuisa määrä yksittäisiä maita, joista merkittävimpiä toiminnallisesti ovat Venäjä, Kiina, Intia ja Japani.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:n alustavoitevahvuuden aikaansaaminen on osoittautunut ajoittain ongelmalliseksi, sillä rotaatiokierto eri unionimaiden aluksilla on kestoltaan vain 3—4 kuukautta. Asiantuntijakuulemisissa korostettiin, että operaatio on kuitenkin onnistunut hyvin päätehtävässään eli humanitaaristen kuljetusten suojaamisessa — yhtään kuljetusalusta ei ole kaapattu.

Operaation riskiarvio ja voimakeinojen käyttö

Selonteossa todetaan, ettei merirosvojen pidättäminen ole operaation päätehtävä, eikä sillä tule mitata operaation tuloksellisuutta. Valiokunta yhtyy tähän arvioon ja pitää muutenkin operaation tavoitteista julkisuuteen välittyneitä kuvia virheellisenä siltä osin, että julkisessa keskustelussa korostuu liiallisella tavalla merirosvojen kiinniotto. Valiokunta huomauttaa, että tähän mennessä Atalanta-operaation puitteissa on otettu kiinni vain noin 100 merirosvoa.

Valiokunta pitää hyvänä, että selonteossa on erillinen riskiarvio-osio, jota aiempiin eduskunnan käsitteilyyn tuotuihin sotilaallista kriisinhallintaa koskeviin selontekoihin ei ole sisällytetty tässä laajuudessa. Selonteon mukaan Atalanta-operaatiota voidaan riskitasoltaan luonnehtia keskitasoiseksi. Valiokunta yhtyy tähän arvioon siltä osin kuin puhutaan toiminnasta avomerellä. Saadun selvityksen mukaan merirosvojen toiminta on kohdistunut kauppalaivoja vastaan, ja suoraa toimintaa sotalaivoja vastaan on vältetty. Sen sijaan satamavierailut voivat — kohteesta riippuen — sisältää selonteon mukaan korkean riskitason. Valiokunta pitää tärkeänä, että satamatoimintaan liittyviin varotoimenpiteisiin kiinnitetään erityistä huomiota.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 27 §:ssä säädetään voimakeinojen käytöstä kriisinhallintaoperaatioissa. Lain 27 §:n 1 momentin mukaan sotilaallisessa kriisihallinnassa palvelulla sotilaalla on palvelustehtävää suorittaessaan oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Pykälän 2 momentin mukaan voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa

operaation tavoitteeseen nähden ja operaatiolle vahvistettujen voimankäytösäännösten mukaisia.

Atalanta-operaatiolle on hyväksytty voimankäytösäännöt Euroopan unionin neuvostossa. Operaatioissa on annettu voimankäytösäännösten perusteella yksityiskohtaisempia ohjeita menettelyistä epäiltyjä kiinni otettaessa sekä kiinniotettujen henkilöiden oikeuksista kiinnioton aikana. Menettelyt epäiltyjen siirtämisen osalta on myös ohjeistettu yksityiskohtaisesti. Saa maansa selvitykseen viitaten valiokunta toteaa, että merirosvouksesta kiinniotettujen henkilöiden ei ole mahdollista hakea turvapaikkaa miinalaivalta.

Valiokunta toteaa, että eduskunnan käsitteilyssä on parhaillaan hallituksen esitys (HE 117/2010 vp), jossa säädetään kansallisesta menettelyistä tilanteessa, jossa Atalanta-operaatioon osallistuva suomalaisalus on ottanut kiinni merirosvouteen tai aseelliseen ryöstöön merellä epäiltyjä tai jossa muuten tulee Suomen päätettäväksi, haluaako Suomi käyttää toimivaltaa asiassa. Operaatioon liittyvät oikeudelliset kysymykset tulevan näin ollen perusteellisesti arvioitavaksi tämän hallituksen käsitteilyn yhteydessä.

Oikeudellisten kysymysten osalta valiokunta pitää keskeisenä tärkeänä periaatteena linjausta siitä, että Suomi ei ota käsiteltäväkseen sellaisia rikoksia, joilla ei ole mitään liittymäkohtaa Suomeen. Kiinniotettujen kohtelun osalta valiokunta korostaa selonteossakin esiin tuotua näkemystä siitä, että kiinniotetut on toimitettava sellaiseen maahan, jossa heitä ei uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu ja jossa he voivat saada asianmukaisen oikeudenkäynnin. Valiokunta huomauttaa, että ongelmaksi voi muodostua sellaisten maiden löytäminen, joihin merirosvouksesta epäiltyjä henkilöitä voidaan luovuttaa.

Suomen osallistuminen

Suomi on osallistunut Atalanta-operaatioon joulukuusta 2009 alkaen, jolloin haettiin ja saatiin mandaatti sille, että Suomi voi osallistua operaation esikuntatehtäviin enintään 10 hengen joukolla. Nyt operaatioon lähetettävän miinalaiva

Pohjanmaan kokonaisvahvuus olisi noin 120 henkeä koostuen sekä kantahenkilökunnasta että reserviläisistä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan reserviläispohjaisia tehtäviä on laivalla noin 40.

Miinalaivan siirtyminen operaatioalueelle kestää noin kuukauden, samoin paluu. Menomatkaa hyödynnetään valiokunnan saaman selvityksen mukaan operaatiokoulutusta antamalla. Paluumatka taas tehtäisiin minimimiehistöllä ja osa joukoista kotiutettaisiin lentoteitse. Itse operaatioalueella oltaisiin helmi—huhtikuussa 3 kuukautta. Operaation kokonaiskustannusten, joihin sisältyvät miinalaivatoiminnan lisäksi koulutus- ja esikuntatehtäväkustannukset, on arvioitu olevan lähes 12 miljoonaa euroa jakautuen ulko- ja puolustusministeriön kesken. Valiokunnan arvion mukaan operaatiota voidaan pitää varsin kalliina kestoonsa nähden. Pitempikestoinen operaatio, jossa operaatioalueella oltaisiin esimerkiksi kaksi kertaa 3 kuukauden jakso, olisi panos-tuotossuhteeltaan valiokunnan mielestä kustannustehokkaampi järjestely kuin nyt suunniteltu lyhyt osallistumisjakso. Miehistön rotointi voitaisiin suorittaa tarvittaessa lentoteitse.

Sinänsä valiokunta pitää operaatioon osallistumista Suomen kannalta tarpeellisena toimena. Selonteossa todetaan, että Atalanta-operaatioon osallistuminen tukee Suomen kokonaisvaltaista lähestymistapaa Somalian vakauttamiseksi. Valiokunta yhtyy tähän näkemykseen. Somalian humanitaarinen tilanne on erittäin huono, ja tarvitaan koko kansainvälisen yhteisön — Suomi mukaan lukien — koordinoituja toimia tilanteen helpottamiseksi. EU noudattaa Somalian vakauttamisessa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa poliittisiin keinoihin on yhdistetty kriisinhallinta maalla ja merellä, mittava kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu. Valiokunta huomauttaa lisäksi, että Suomi on ollut alusta lähtien EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vank-

ka tukija, ja osallistumista unionin toimeenpanemisiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin on tarkasteltava lähtökohtaisesti myönteisesti.

Atalanta-operaatioissa on kyse ensimmäisestä unionin merellisestä kriisinhallintaoperaatiosta ja samalla myös Suomen merivoimien ensimmäisestä osallistumisesta mihinkään kriisinhallintamissioon. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan merivoimat on kehittänyt koko 2000-luvun määrätietoisesti kansainvälistä yhteistointakykyään. Nyt mittavan kansainvälisen harjoitusyhteistyön tulokset voidaan siis mitata myös käytännössä. Asiantuntijakuulemisissa tuotiin lisäksi esiin, että Suomen osallistuminen hyödyttää myös suoranaisesti ja välillisesti kansallisen puolustuksen edelleen kehittämistä, sillä Atalanta-operaatioissa on kyse kauppamerenkulun suojaamisesta, joka on Suomen merivoimien pätehtävä.

Vapaan kauppamerenkulun varmistaminen globaalisti on Suomelle äärimmäisen tärkeää. Valiokunnan näkemyksen mukaan miinalaivan lähettämisellä Atalanta-operaatioon on tätä kautta paitsi konkreettista hyötyä operaation toimeenpanemiselle myös selkeää symboliarvoa sille, että Suomi osallistuu kansainväliseen toimintaan, jolla vapaa merenkulku pyritään turvaamaan.

Merirosvous ei ilmiönä synny tyhjästä, vaan se kertoo vakavista taloudellisista ja sosiaalisista ongelmista ja nuorison näköalattomuudesta, mikä luo rekrytointipohjan merirosvoukselle. Atalanta-osallistumisen lisäksi Suomen tulisi-kin valiokunnan mielestä tehostaa toimiaan kehitysyhteistyössä ja humanitaarisessa avussa Somaliassa ja Puntinmaalla.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

PuVL 10/2010 vp — VNS 5/2010 vp

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Korkea-aho /kesk	Juha Mieto /kesk
vpj.	Olli Nepponen /kok	Lauri Oinonen /kesk
jäs.	Juha Hakola /kok	Reijo Paa- janen /kok
	Lasse Hautala /kesk	Sari Palm /kd
	Hanna-Leena Hemming /kok	Eero Reijonen /kesk
	Reijo Kallio /sd	vjäs. Eero Akaan-Penttilä /kok
	Antti Kalliomäki /sd	Matti Kangas /vas.
	Saara Karhu /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.