

## Ulkoasiainvaliokunta

### Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Puolustusvoimien joukon lähettamisestä Kabulin lentokentän alueelle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Puolustusvoimien joukon lähettamisestä Kabulin lentokentän alueelle (VNS 7/2021 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- ulkoministeri Pekka Haavisto, ulkoministeriö
- apulaisosastopäällikkö Pekka Kaihilahti, ulkoministeriö
- oikeuspäällikkö Kaija Suvanto, ulkoministeriö
- apulaisosastopäällikkö Janne Kuusela, puolustusministeriö
- valmiuspäällikkö, prikaatikenraali Kari Nisula, Pääesikunta

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) 3 §:n mukaisen selonteon Puolustusvoimien joukon lähettamisestä Kabulin lentokentän alueelle.

Afganistanin nopeasti heikentynyt turvallisuustilanne huomioiden ulkoasiainvaliokunta pitää keskeisen tärkeänä, että Afganistanissa olevien, konsuliapua pyytäneiden Suomen kansalaisten ja Suomessa pysyvästi asuvien afganistanilaisten sekä valtioneuvoston yleisistunnon 13.8.2021 ja 15.8.2021 tekemien päätösten mukaisten henkilöiden evakuointi Afganistanista suoritetaan kiireellisesti. Valiokunnan saamien selvitysten mukaan jälkimmäisillä henkilöillä tarkoitetaan ensisijaisesti Suomen suurlähetystön, EU-instituutioiden tai Naton palveluksessa olevia tai olleita asemamaasta palkattuja henkilöitä sekä heidän perheenjäseniään. Selonteon mukaan edellä mainittujen päätösten kattama evakuoitavien henkilöiden kokonaismäärä on tämän hetken arvion mukaan noin 170 henkilöä. Lisäksi konsuliapua tarvitsevien henkilöiden määrä on selonteossa ilmoitetun mukaisesti arviolta 60 henkeä. Määrän todetaan kasvavan. Osa evakuoinneista on saatu onnistuneesti suoritettua. Valtioneuvoston on toimivaltansa puitteissa mahdollista tarvittaessa laajentaa operaation puitteissa evakuointitarpeessa olevien henkilöiden määrää.

## Valiokunnan mietintö UaVM 3/2021 vp

Evakuoinnit toteutetaan Kabulin kansainvälisellä lentokentällä. Tilanne lentokentällä on sekava ja vaikeasti ennustettava. Valiokunta yhtyy selonteon arvioon siitä, että evakuoitavien auttaminen kontrolloidusti ja turvallisesti edellyttää suurella todennäköisyydellä sotilaallisia suorituskykyjä. Useat länsimaat ovat jo keskittäneet alueelle kansallisiin tarpeisiinsa mitoitettuja sotilaallisia suorituskykyjä.

Aikajänne evakuointien suorittamiseksi on lyhyt. Afganistanin turvallisuustilanne ja Talibanin suhtautuminen evakuointeihin saattaa muuttua äkkinäisesti, ja lisäksi Yhdysvallat on päättämässä Kabulin lentokentän turvaamisoperaatiotaan kuluvan kuukauden lopulla. Valiokunta painottaa selonteon kirjauksia, joiden mukaan Suomen evakuointioperaatio tulisi pyrkiä suorittamaan loppuun mahdollisimman pikaisesti.

Selonteossa esitetään evakuointioperaatiota suorittavien siviilihenkilöiden tueksi Kabulissa käytettäväksi kansainvälisessä toimintaympäristössä Puolustusvoimien joukkoja. Päätös tämän suojausjoukon lähettämiseksi on tarkoitus tehdä kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017, jäljempänä kv. apulaki) mukaisesti. Lakia ei ole toistaiseksi kertaakaan sovellettu.

Selonteossa esitetään, että tasavallan presidentti tekisi päätöksen kv. apulain 1 §:n 4 ja 5 kohdan mukaisesta kansainvälisen avun antamisesta mainitun lain 2 §:n 1 momentin nojalla. Vaadittava eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon (3 §) hoidetaan selontekomenettelyllä selonteossa esitetyin perustein.

Kv. apulain 1 §:n perusteella kansainvälistä apua voidaan antaa toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle. Lain 1 § ei sinänsä tunnista mahdollisuutta Suomen viranomaisen avun pyyntöön lain 1 §:ssä säädetyissä tapauksissa toiselta Suomen viranomaiselta. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa kyse on kuitenkin myös Euroopan unionin ulkosuhdehallinnon ja Naton pyynnöistä Suomelle avustaa Kabulin edustustojensa ja ECHO:n paikalta palkattuja, jolloin kyseessä on lain sanamuodon mukainen pyyntö EU:lta ja kansainväliseltä järjestöltä. Valiokunta yhtyy tähän selonteossa esitettyyn tulkintaan.

Selonteon valmistelun yhteydessä selvitettiin sitä, voitaisiinko päätös operaatiosta tehdä kiireellisenä. Valiokunnan, joka totesi tilanteen perustelevan kiireellistä menettelyä, mielestä Suomen lainsäädäntö (kv. apulaki ja sotilaallista kriisinhallintaa koskeva lainsäädäntö) ei parhaalla mahdollisella tavalla tunnista riittävästi nyt kyseessä olevan tilanteen mukaisia tarpeita.

Saadun selvityksen mukaan suojausjoukon tehtävät olisivat ulkoministeriön evakuointioperaatioon osallistuvan henkilöstön suojaaminen, evakuoitavien henkilöiden tukeminen ja opastaminen, tilannekuvan muodostaminen ja jakaminen sekä yhteysupseeritoiminta alueella. Tehtävään asetettava joukko varustettaisiin henkilökohtaisella aseistuksella sekä tarvittavalla suojavarustuksella. Joukko toimisi Kabulin lentokentän alueella ja sen välittömässä läheisyydessä. Operaation arvioitu kesto on enintään noin yksi kuukausi. Operaatioon käytettäväksi suunnitellut sotilaat olisivat kaikki Puolustusvoimien palkattua henkilökuntaa. Joukko olisi koko operaation ajan Suomen kansallisessa johdossa. Käytännössä johtaminen toteutettaisiin yhteistoiminnassa muiden toimivaltaisten ministeriöiden, erityisesti ulkoministeriön kanssa. Valiokunnan saaman tiedon mukaan joukon vakuutusturva määräytyy sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mu-

## Valiokunnan mietintö UaVM 3/2021 vp

kaan. Puolustusvoimien arvion mukaan joukon käytöstä aiheutuu enintään 792 000 euron kustannukset, jotka esitetään katettavaksi valtiovarainministeriön momentilta 28.99.96 Ennakoimattomat menot.

Valiokunta kiinnittää huomion myös selonteon kirjaukseen, jonka mukaisesti Afganistanissa ei ole tällä hetkellä toimivaa hallintoa, jolta joukkojen käytölle maassa voitaisiin saada lupa. Aseiden ja ampuatarvikkeiden viemiseen operaation mahdolliselle tukeutumisalueelle muussa maassa tulee saada asianmukaiset luvat kyseisen maan hallinnolta.

Operaation oikeusperustan muodostaa laki puolustusvoimista (551/2007), erityisesti 2 §:n 3 kohta sekä 12 §. Voimankäytön perustana ovat lain 12 a §:n kirjaukset, joiden mukaan avun antamiseen osallistuvalla henkilöstöllä on tehtävää suorittaessaan kansainväliseen oikeuteen perustuva ja kansainvälisen avun pyytäjän määrittämä toimivalta sekä oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden ja tehtävälle vahvistettujen voimankäytösääntöjen mukaisia.

Afganistanin heikko turvallisuustilanne ja epäselvä tilannekuva huomioiden valiokunta pitää operaation tilannekehitystä ennakoimattomana ja mahdollisesti nopeasti vaikeutuvana. On tärkeää, että operaation turvallisuutta ja tilannekuvaa seurataan tarkasti ja myös eduskunta pidetään asiassa tietoisena. Lisähaasteita toiminnalle lentokentällä asettaa se, ettei siellä operoivien toimijoiden välillä ole sopimus pohjaista johtojärjestelmää. Kansainvälisen yhteistyön sujuvuus on kuitenkin keskeistä operaation onnistumisen kannalta, ja tämä on syytä huomioida myös suomalaisen osaston toiminnan ohjeistuksessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että operaation riskiarviota päivitetään näiden asioiden käsittelemiseksi samaan tapaan kuin sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden selontekokäsittelyjen yhteydessä.

Yleisemmin Afganistaniin liittyen valiokunta kiinnittää huomion erityisesti maan vakavaan humanitaariseen tilanteeseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi niin kahdenvälisesti kuin osana EU:ta ja laajempaa kansainvälistä yhteisöä hakee ratkaisuja maan humanitaarisen tilanteen helpottamiseksi ja tukemiseksi, painottaen erityisesti haavoittuvimmassa asemassa olevia, mukaan lukien naiset ja lapset. Ulkoasiainvaliokunnan mielestä eduskunnan on syytä käsitellä Afganistanin monisyistä tilannetta perusteellisesti erikseen, mukaan lukien kansainvälinen kriisinhallintatoiminta.

### **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS**

Ulkoasiainvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy kannanoton selonteon VNS 7/2021 vp johdosta.*

### **Valiokunnan kannanottoehdotus**

*Eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.*

## Valiokunnan mietintö UaVM 3/2021 vp

Helsingissä 20.8.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mika Niikko ps  
varapuheenjohtaja Erkki Tuomioja sd  
jäsen Inka Hopsu vihr  
jäsen Kimmo Kiljunen sd  
jäsen Johannes Koskinen sd  
jäsen Katri Kulmuni kesk  
jäsen Tom Packalén ps  
jäsen Jaana Pelkonen kok  
jäsen Mikko Savola kesk  
jäsen Matti Vanhanen kesk  
jäsen Anne-Mari Virolainen kok  
varajäsen Atte Harjanne vihr  
varajäsen Arja Juvonen ps  
varajäsen Antti Lindtman sd (osittain)  
varajäsen Jouni Ovaska kesk  
varajäsen Sakari Puisto ps  
varajäsen Hussein al-Tae sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tiina Larvala