

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 25/2014 vp

Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyöhön Irakissa

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä helmikuuta 2015 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon Suomen osallistumisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyöhön Irakissa (VNS 10/2014 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti puolustusvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PuVL 16/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja, ulkoasiainministeriö
- sisäministeri Päivi Räsänen, sisäministeriö

- puolustusministeri Carl Haglund, puolustusministeriö
- päälikkö Antti Peltari, Suojelupoliisi
- oikeuspäälikkö Päivi Kaukoranta, apulaisosastopäälikkö Timo Kantola ja lähetystöneuvos Jonna Laurmaa, ulkoasiainministeriö
- kommodori, ministerin sotilasneuvonantaja Rami Peltonen, yksikön johtaja Helena Partanen, vanhempi osastoiesiupseeri Hannu Teittinen, erityisasiantuntija Rasmus Hindrén, erityisasiantuntija Sanna Laaksonen ja erityisasiantuntija Mika Varvikko, puolustusministeriö.

Viitetiedot

Valiokunta on yhdistänyt selonteon käsittelyyn asian UTP 26/2014 vp - jatkokirjelmä 1. PLM 27.01.2015 (Suomen mahdollinen osallistuminen Irakin turvallisuussektorin koulutukseen) asiantuntijakuulemiset.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

ISIL:n vastainen kansainvälinen toiminta

Ääri-islamilaisten ISIL- (Daesh) järjestön äärimmäisen väkivaltainen ja julma toiminta Syyriassa ja Irakissa ja sen aktiivinen rekrytointi ja yllyttäminen terrori-iskuihin eri puolilla Euroop-

paa, Lähi-itää ja Afrikkaa edellyttävät kansainväliseltä yhteisöltä laaja-alaista yhteistyötä. Muista terroristijärjestöistä ISIL poikkeaa siinä, että se pyrkii luomaan oman valtiollisen alueen rikkoen näin perinteisiä valtarajoja. Järjestön leviäminen muun muassa Libyaan on todellinen uhka. Terroristien yksi keskeinen tavoite on kauhun aikaansaaminen vastustajan toiminnan estä-

miseksi tai lamaannuttamiseksi. ISIL:in vastainen toiminta edellyttää onnistuakseen erityisen määrätietoista ja pitkäjänteistä toimintalinjaa, koska järjestön vastatoimet, mukaan lukien julkiset teloitukset, aiheuttavat avoimissa yhteiskunnissa pelkoa kansalaisten keskuudessa.

Valiokunta korostaa, että alueen maiden rooli ISIL:n vastaisessa toiminnassa ja radikalisaation ehkäisemisessä on keskeistä. Yhteistyön esteinä ovat kuitenkin maiden — usein lyhytnäköiset — valtopoliittisiin tavoitteisiin liittyvät eturistiriidat ja uskonnollisten ryhmien asettaminen tietoisesti vastakkain.

Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen, että terrorismin vastaisessa työssä tulee korostaa kansainvälisen oikeuden ja oikeusvaltioperiaatteiden noudattamista, mukaan lukien ihmisoikeudet, humanitaarinen oikeus ja pakolaisoikeus. Jos näistä periaatteista ja oikeuksista luovutaan terrorismin vastustamisessa, ovat terroristit saavuttaneet tavoittelemansa päämäärän — demokraattisten periaatteiden ja arvojen horjuttamisen pelon avulla.

Suomen osallistumisen poliittinen merkitys

YK:n turvallisuusneuvosto (2170 (2014)) vetosi jäsenmaihiin, jotta ne ryhtyisivät "kaikkiin mahdollisiin toimiin, jotka ovat tarpeen, soveliaita ja kansainvälisen oikeuden mukaisia, joilla pystytään vastustamaan ISIL:n toimintaa". Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan mukaista on kantaa vastuuta oman maan, mutta myös muiden maiden turvallisuudesta. Valiokunta pitää ulko- ja turvallisuuspoliittisen johdonmukaisuuden kannalta perusteltuna, että Suomi osallistuu USA:n koordinoimaan kansainväliseen yhteistyöhön ISIL:in toiminnan vastustamiseksi yli 60 muun maan kanssa, mukaan lukien EU-maat ja Pohjoismaat. Kansainvälisen yhteenliittymän tulee integroida alusta pitäen kriisinhallinnan suunnitelmiinsa myös kehitysyhteistyön ja siviilikriisinhallinnan tavoitteet, jotta talouden, oikeusvaltiokehityksen ja ihmisoikeuksien edistäminen voidaan turvata pitemmällä aikavälillä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ISILin vahvistumisen taustalla vaikuttaneita tekijöitä selvite-

tään, jotta terrorismin ja ääriliikkeiden vahvistumista voidaan vastaisuudessa torjua tehokkaammin.

Irakin ja operaatio-alueen tilanne

Selonteossa on arvioitu Irakin tilannetta varovaisen myönteiseksi. Valiokunta korostaa, että Irakin turvallisuustilanne on kuitenkin edelleen vaikea ja humanitaarinen tilanne on heikentynyt. Kansainvälisen yhteisön tuki Irakin hallitukselle on tärkeää maan hallinnon ja alueellisen yhtenäisyyden vahvistamiseksi.

Irakin Kurdistanin itsehallintoalueen tehtäviin on kirjattu alueen kaikkien hallinnollisten tarpeiden ja myös alueellisten turvallisuusjoukkojen organisoiminen. Alueen turvallisuudesta vastaavat Kurdistanin asevoimat (peshmerga) sekä poliisivoimat. Kurdihallinnolla on oma ulkoasiainhallinto ja epävirallisia edustustoja eri maissa. Kurdit muodostavat noin 15—20 % Irakin väestöstä, ja kaikkiaan heitä asuu Irakissa noin kuusi miljoonaa.

Kriisinhallinnan kokonaisvaltaisen lähestymistavan toimeenpano

ISIL:in vastainen toiminta voi tuottaa kestäviä tuloksia vain kokonaisvaltaisen toiminnan kautta. Suomi osallistuu ISIL:n vastaiseen kansainväliseen yhteistyöhön tukemalla kehitysyhteistyömäärärahoihin Syyriaa ja sen naapurivaltioita (Libanon, Jordania ja Irak) sekä auttamalla humanitaarisella avulla ISIL:n uhreja. Yhteensä Suomi on antanut tukea noin 25 miljoonaa euroa vuonna 2014.

EU:n jäsenmaiden on tehostettava toimiaan radikalisoitumisen ehkäisemiseksi, jotta terrorismia voidaan ehkäistä kestävällä tavalla. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU:n toiminta vierastaistelijoiden uhkaan vastaamiseksi on tehokasta. Viranomaisten toimintamahdollisuuksiin puuttua matkustamiseen Syyriaan ja muille konfliktialueille terroristisessa tarkoituksessa vaaditaan paljon nykyistä laajempaa yhteistyötä. Myös kumppanimaille, mukaan lukien Turkki, on tehtävä selväksi, että EU edellyttää siltä konkreettisia toimia rajavallvonnan tehostami-

seksi. Suomessa tulisi tehostaa vierastaistelijoiden deradikalisointia ja syyllisten saattamista oikeuden eteen, mukaan lukien lainsäädäntömuutoksien.

Koulutusoperaation keskeiset tavoitteet

Operaation tarkoituksena on osallistua Irakin armeijan ja turvallisuusjoukkojen koulutukseen (Building Partner Capacity). Koko koulutusoperaatioon osallistuu saadun tiedon mukaan Australia, Belgia, Espanja, Hollanti, Iso-Britannia, Italia, Kanada, Norja, Saksa, Tanska, Unkari ja Yhdysvallat. Tavoitteena on vahvistaa Irakin kykyä toimia ISIL:iä vastaan ja palauttaa laillisen valtiovallan kontrolli sekä tukea alueellisen turvallisuuden ja vakauden palauttamisessa. Koulutustukea on Irakin hallituksen nimenomaisen pyynnön mukaisesti tarkoitus antaa myös Irakin Kurdistanin turvallisuusjoukoille.

Koulutusta varten Irakiin perustetaan neljä alueellista koulutuskeskusta. Varsinaisen kouluttamisen lisäksi henkilöstöä tarvitaan mm. esikunta- ja huoltotehtäviin sekä omasuojaan ja räjähteiden raivaamiseen liittyviin tehtäviin. Valiokunta pitää perusteltuna, että Suomen on tarkoitus osallistua Saksan johtamaan ja koordinoimaan peshmerga-joukkojen koulutukseen Erbilissä. Saksa on tammikuussa 2015 tehnyt päätöksen 100 sotilaan lähettämisestä koulutusoperaatioon. Erbilin koulutuskeskuksen koulutustoimintaan tai sen tukemiseen osallistuvat saadun selvityksen mukaan Saksan lisäksi Hollanti, Italia, Iso-Britannia, Norja ja Yhdysvallat (tukitoimet). Valiokunnan saaman tiedon mukaan myös Ruotsi on todennäköisesti osallistumassa operaatioon.

Operaation luonne, joukkojen asema ja voimankäyttövaltuudet

Operaation koulutuksella halutaan vahvistaa Irakin omaa kykyä ISIL:n vastustamisessa. Koulutus perustuu kolmeen vaiheeseen: koulutettavien valinta, koulutussuunnitelma ja koulutus. Kurdistanin itsehallintoalueella päätöksen koulutettavista tekee peshmergan asioista vastaava ministeriö (Ministry of Peshmerga Affairs). Va-

liokunta viittaa Afganistanin kokemuksiin ja korostaa, että koulutettavien valintaan tulisi kiinnittää erityistä huomiota luotettavuuden ja lojaaliteetin näkökulmasta suunniteltujen pitemmän aikavälin vaikutusten saavuttamiseksi. Selon-teen mukaan koulutusta annetaan neljällä eri alueella: johtajakoulutus, yksikkökoulutus, erikois- ja raskasasekoulutus sekä huoltokoulutus. Erbilin koulutuskeskuksen kokonaisvahvuus tulee olemaan noin 400 sotilasta ja toiminta jakautuu kouluttajaorganisaatioon ja tukioorganisaatioon.

Joukkojen asema

Valiokunta pitää erittäin poikkeuksellisenä, että Irakin kanssa ei ole voitu tehdä kaikki osallistujamaat kattavaa yhteistä, kriisinhallintaoperaatioissa tavanomaista joukkojen oikeudellista asemaa koskevaa sopimusta (Status of Forces Agreement, SOFA). Osallistujamaat joutuvat siten sopimaan joukkojensa asemasta kahdenvälisesti Irakin kanssa. Suomen on tarkoitus noudattaa kehysvaltio Saksan mallia ja sopia joukkojen asemasta Irakin kanssa noottienvaihdolla. Kyseessä ei siis ole varsinainen valtiosopimus. Noottienvaihdossa todetaan, että kouluttajille annetaan diplomaattisia suhteita koskevan Wienin yleissopimuksen (Wienin sopimus) mukaiset edustustojen hallinnolliselle ja teknilliselle henkilöstölle myönnettäviin erioikeuksiin ja vapauksiin rinnastettavat oikeudet. Lisäksi todetaan, että kouluttajilla on mahdollisuus käyttää sotilaspukua ja kantaa aseita itsepuolustustarkoituksessa ("for personal protection"). Wienin sopimuksen mukaan hallinnollisen ja teknillisen henkilökunnan jäsenet ovat muun muassa vapautettuja vastaanottajavaltion rikosoikeudellisesta, siviilioikeudellisesta ja hallinnollisesta tuomiovallasta virkatehtävissään suorittamiensa tekojen osalta. Sotilaille on tarkoitus antaa virkpassit. Saadun selvityksen mukaan järjestelyllä voidaan saavuttaa keskeiset joukkojen asemaan liittyvät tavoitteet. Valiokunta ei pidä järjestelyä tyydyttävänä, mutta ottaen huomioon, että Irak on poliittista syistä kieltäytynyt yhtenäisen SOFA:n laatimisesta, voi se pitää esitettyä me-

nettelyä tässä poikkeustapauksessa hyväksyttävänä.

Voimankäyttösäännöt

Koulutustehtävissä toimivan henkilöstön mahdollisen voimankäytön arvioidaan aktualisoituvan käytännössä vain itsepuolustustilanteissa. On muistettava, että kriisinhallinnassa joudutaan kuitenkin usein arvaamattomiin ja haastaviin tilanteisiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan voimankäyttösäännösten osalta joudutaan poliittista syistä tyytymään poikkeukselliseen ja Suomen kannalta ei-toivottuun järjestelyyn. Koulutukseen osallistuvalla maaryhmällä ei laadita yhteisesti sovittuja voimankäyttösääntöjä. Suomalaiselle koulutusosastolle on saadun selvityksen mukaan tarkoitus laatia mahdollisimman yhdenmukaiset voimankäyttösäännökset muiden Eriilin koulutuskeskuksessa toimivien maiden kanssa. Puolustusvaliokunnan lausunnon mukaan voimankäyttösäännökset eivät tule välttämättä olemaan yhteismitallisia. Keskeistä olisi, että Suomen voimankäyttösäännöt ovat yhteismitalliset kehysvaltio Saksan kanssa.

Ulkoasiainvaliokunta viittaa sotilaallisen kriisinhallintalain käsittelyssä esittämänsä kantaan, jonka mukaan eroavaisuudet kansallisissa voimankäyttösäännöksissä ovat toiminnan uskottavuuden kannalta haitallisia. Eroavuudet voivat myös heikentää joukon turvallisuutta, jos sen osat eivät kykene yhdenmukaiseen toimintaan (UaVM 1/2006 vp). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan voimankäyttösäännökset ovat käytännössä hyvin lähellä toisiaan. On muistettava, että kyky olosuhteisiin nähden riittävään ja yhdenmukaiseen voimankäyttöön muodostaa olennaisen pelotevaikutuksen, joka edistää tehtävän suorittamista ja joukon omaa turvallisuutta. Sotilaallisessa operaatiossa yhtenäisten voimankäyttösäännösten puuttuminen tuo mukanaan riskitekijän, jonka minimoimiseksi Suomen tulee edellyttää jo ennakolta erityisen tiukkaa koordinaatiota mahdollisen voiman käytön tilanteessa koulutusoperaatioon osallistuvilta muilta mailta.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) mukaan sotilaallisessa kriisinhallinnassa palvelevalla sotilaalla on palvelustehtävää suorittaessaan oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa operaation tavoitteeseen nähden ja operaatiolle vahvistettujen voimankäyttösääntöjen mukaisia. Lisäksi sotilailla on, kuten muillakin yksilöillä, oikeus hätävarjeluun ja pakkotilatekoon, joista säädetään Suomessa rikoslaissa. Voimakeinojen käyttöä rajoittavat humanitaarisen oikeuden säännöt. Joukkojen koulutuksessa on tärkeää kiinnittää huomiota niin humanitaarisen oikeuden kuin ihmisoi-keuksien normien tuntemukseen. Näitä tietoja tarvitaan niin peshmerga-joukkojen koulutuksessa kuin kriisinhallintaan liittyvässä operaatioalueella mahdollisesti tapahtuvien sotarikosten havaitsemisessa ja raportoinnissa. Valiokunta korostaa, että Suomen joukoilla tulee olla selkeät ohjeet edellä mainittujen rikosten raportoinnista.

Operaation turvallisuustilanne, riskiarvio ja vaativuus

Olosuhteiden selkiintymättömyydestäkin johtuen selonteon riskiarvio on monin osin puutteellinen. Se että kyseessä on koulutusoperaatio, ei poista toiminta-alueen uhka-arvion tärkeyttä valiokunnan kannanmuodostukselle. Valiokunta on kuulemisissa pyrkinyt selvittämään niin operaation kuin oman joukkomme turvallisuuden liittyviä tekijöitä. Keskeinen johtopäätös on, että tilanne operaatioalueella on erittäin arvaamaton. Kyseessä on olosuhteista johtuva korkea uhkatason operaatio, vaikka tehtävä on perinteinen koulutustehtävä.

Selonteon mukaan Irakin Kurdistanin alue on ollut pitkään rauhallinen ja suhteellisen vakaa. ISIL:llä ei arvioida olevan varsinaisia ideologisia liittolaisia Irakin kurdialueella. Pohjois-Irakissa on ollut pieni islamistinen terroristiryhmä, joka on tietävästi hiljattain kytkeytynyt osaksi ISIL:iä. Viime vuoden aikana kurdialueilla

esiintyi yksittäisiä iskuja kurdeja ja shiioja vastaan. Valiokunta huomauttaa, että koulutuskeskuksen sijaintipaikka Erbil sijaitsee 80 kilometrin päässä Mosulista, joka on ISIL:n valtaamista tärkein kaupunki Irakissa. Taisteluja käydään vain noin 30 kilometrin päässä Erbilistä. Taistelujen leviäminen, esimerkiksi Mosulin pommitamisen tai ISIL:in iskujen vuoksi, on otettava huomioon jo valmistelussa. Samoin on otettava huomioon puolustusvaliokunnan huomio, että lisääntynyttä kansainvälisten sotilaiden läsnäoloa alueella voidaan hyväksikäyttää ISIL:in toiminnassa ja propagandassa.

Selonteon mukaan Irakin operaatiossa toiminnan riskit ovat verrannollisia koulutusoperaatioihin Malissa ja Somaliassa. Valiokunta pitää ISIL:in toimintatavat huomioon ottaen riskitasoa arvaamattomampana ja uhkakuvaa ongelmallisempaan. ISIL on pyrkinyt kohdentamaan propagandaa kurdeihin, ja sen riveissä toimii näkyvästi useita kurditaustaisia henkilöitä. Selonteon mukaan mahdolliset ISIL:lle myötämieliset tahot Pohjois-Irakissa voivat aktivoitua, kun ulkomaalaisia joukkoja saapuu alueelle.

Selonteon mukaan kouluttajat liikkuvat Kurdistanissa peshmerga-joukkojen omilla harjoitusalueilla ja koulutuskeskuksissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan erityisesti kuljetustilanteisiin liittyy monia riskitekijöitä. ISIL:n tienvarsipommien laukaisumenetelmät ovat vastaavat kuin Irakissa aiemmin. Valiokunnan käsityksen mukaan riskeinä ovat sekä ISIL:in koulutuskeskuksiin kohdistamat iskut että kuljetuksiin liittyvät tuliylläköet, tienvarsipommit ja kidnappausuhka. Selonteon mukaan uhkaan koulutustehtävässä toimivia joukkoja vastaan varaudutaan.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy puolustusvaliokunnan kantaan, että kriisinhallinnan veteraaniohjelmaa tulee viedä määrätietoisesti eteenpäin.

Joukkojen omasuoja

Valiokunnan kuulemisissa on ilmennyt, että tiedot joukkojen omasuojaan liittyvät kysymykset ovat edelleen avoinna. Puolustusvaliokunta huomauttaa, että kaikkiin uhakuviin on varaudutta-

va perusteellisesti. Puolustusvaliokunnan mukaan Erbilin pääkoulutuskeskukseen liittyvät riskit pystytään minimoimaan. Omasuojan riittävyyttä testataan erityisesti koulutuksessa peshmergan tukikohdissa ja siihen liittyvissä joukkojen kuljetuksissa. Sotilaiden varustuksen ja kuljetuskaluston tulee vastata myös näitä korkeampia turvallisuusuuhkia.

Suomeen kohdistuva terrorismin uhka

Valiokunta on korostanut, että keskinäisriippuvuus merkitsee kaukaistenkin turvallisuusuhkien heijastuvan myös Suomen turvallisuuteen. Irakin operaatiota on pidetty sinällään poikkeuksellisenä, että osallistuminen kriisinhallintaoperaatioon voi saadun selvityksen mukaan vaikuttaa osaltaan myös turvallisuustilanteeseen Suomessa. Valiokunta huomauttaa, että osallistuminen ISIL:in vastaiseen yhteistyöhön on osa globaalia terrorismin uhkan torjumista. Vahvistamalla Irakin turvallisuussektoria pyritään heikentämään ISIL:in toimintaa ja vähentämään globaalia terroriuhkaa pitkällä aikavälillä. Operaatiosta pois jääminen ei vähentäisi terrorismin uhkaa Suomessa. Suojelupoliisi on kesällä 2014 päivittämässään uhka-arviossa nostanut terrorismin uhka-arviota liittyen riskihenkilöiden ja vierastaistelijoiden määrän kasvuun. Suomessa on — Euroopassa tapahtuneet terrori-iskutkin huomioon ottaen — varauduttava kasvavaan terroristiuhkaan riippumatta siitä, osallistummeko Irakin koulutusoperaatioon.

ISIL on kehottanut kannattajiaan iskemään koalitioon osallistuvien maiden kansalaisiin. Suomesta on lähtenyt yli 50 tunnistettua henkilöä Syyriaan tai Irakiin. Heistä pääosa kannattaa ISIL:iä tai taistelee ISIL:n riveissä. Näiden taistelijoiden paluu lisää uhkatekijöitä. Palanneet vierastaistelijat samaistuvat selonteon mukaan voimakkaasti ISIL:iin ja sen julistamaan kalifaattiin. Osallistuminen ISIL:n toiminnan heikentämiseen Irakissa on tärkeää myös vierastaistelijoiden vähentämisen näkökulmasta. Puolustusvaliokunta on kiinnittänyt huomiota tarpeeseen toimeenpanna varusmiespalveluksen suo-

rittaneiden palaajien osalta uhka-arvio, jotta heidän sopivuuttaan reserviin voidaan harkita.

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että ei ole poissuljettua, että osallistuminen lisää Suomeen kohdistuvaa terroristi-iskujen uhkaa. Valiokunta suhtautuu asiaan erittäin vakavasti. Valiokunta kuitenkin muistuttaa, että kriisinhallinta ei ole riskitöntä ja lähtökohteisesti päätöksiä tehtäessä on aina oltava poliittinen valmius ottaa vastuu myös tappioista niin toimintakentällä kuin kotimaassa.

Valiokunta korostaa, että Irakin operaatioon osallistuttaessa on syytä varautua myös toimiin, joilla vahvistetaan sisäistä turvallisuutta. Viranomaisilla tulee olla riittävät resurssit ja toimintavaltuudet mahdollisten terroristi-iskujen torjumiseen. Valiokunta pitää perusteltuna, että toimenpiteisiin niin lainsäädännön kuin resurssien vahvistamiseksi on jo ryhdytty. Valiokunta muistuttaa, että terrorismin torjunnan painopisteen on kuitenkin oltava ennalta ehkäisevässä työssä. Esimerkiksi syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisy ovat tärkeitä väkivaltaisen radikalisoitumisen ja siitä mahdollisesti seuraavan toiminnan ennalta ehkäisemiseksi. Myös yhteiskunnan henkistä ja materiaalista kriisinsietokykyä tulisi vahvistaa iskujen vaikutusten minimoimiseksi.

Suomen osallistumisen muoto, tavoitteet ja vaikutus kansalliseen puolustuskyykyyn

Suomen on tarkoitus lähettää operaatioon enintään 50 sotilasta. Joukko koostuu varsinaisesta kouluttajaosastosta sekä henkilöstöstä huolto- ja tukitehtäviin, mukaan lukien omasuojan ja räjähteiden vastatoimiin liittyviin tehtäviin. Puolustusvaliokunta on käsitellyt sotilaiden rekrytointia ja kiinnittänyt perustellusti huomiota muun muassa kriisinhallinnan neuvottelumekanismin tehokkuuteen.

Suomen osasto voisi siirtyä alueelle aikaisintaan huhtikuun 2015 lopussa. Kansallisesti täysi operatiivinen valmius voitaisiin saadun selvityksen mukaan saavuttaa kesäkuun 2015 aikana.

Suomi suorittaa operaatiossa joukkojen peruskoulutusta. Ulkoasiainvaliokunta viittaa puolustusvaliokunnan lausuntoon ja korostaa, että

kuten kehitysyhteistyössä niin myös kriisinhallinnassa koulutustoimintaa on kohdennettava pitemmällä aikavälillä tuloksia tuottavaan toimintaan (ml. kouluttajien kouluttamiseen). Toisaalta on huomattava, että operaatiossa tällaista johtajatasen koulutusta annetaan muiden maiden toimesta.

Osallistumisen merkitys Suomen puolustuskyykyille

Puolustusvaliokunta on lausunnossaan (PuVL 16/2014 vp) todennut osallistumisen hyödyn kansalliselle puolustukselle olevan vaatimaton. Selonteon arvio vaikutuksesta on myönteisempi — osallistumisen arvioidaan kehittävä kykyä vaativaan koulutustoimintaan. Ulkoasiainvaliokunta huomauttaa tämän näkemyseron valossa, että koulutusoperaatiossa tulisi pyrkiä hyödyntämään kaikin tavoin mahdollisuutta edistää myös pohjoismaista yhteistyötä kriisinhallinnassa.

Suomen osallistumisen kustannukset

Arvio Suomen osallistumisen kustannuksista on yhteensä noin 15 miljoonaa euroa. Suunnittelu- ja perusteena on käytetty 50 sotilaan vahvuista joukkoa ja noin 12 kuukauden mittaista osallistumista. Kustannukset on ulkoministeriön osalta sisällytetty vuoden 2015 lisätalousarvioksi (yhteensä 5,8 miljoonaa euroa) ja puolustusministeriön pääluokkaan (noin 9,2 miljoonaa euroa).

Päätöksenteko ja eduskunnan kuuleminen

Kriisinhallintalain (211/2006) mukaan tasavallan presidentti päättää Suomen osallistumisesta ja osallistumisen lopettamisesta kriisinhallintaoperaatioihin valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Ennen esityksen tekemistä valtioneuvosto kuulee eduskuntaa joko selvitys- tai selontekomenettelyn kautta riippuen operaation mandaatista, laajuudesta ja vaativuudesta.

Eduskuntaa on pidetty mahdollisen osallistumisen osalta informoituna joulukuusta 2014 lähtien (UTP 26/2014 vp, 3.12.2014.) Tasavallan presidentin ja hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan yhteiskokous linjasi hel-

mikuussa 2015 Suomen osallistumisesta Irakin koulutusoperaatioon.

Varsinaista YK:n valtuutusta toiminnalle Irakin alueella ei ole, vaan voimakas poliittinen tuki YK:n turvallisuusneuvoston ja turvallisuusneuvoston puheenjohtajan taholta. YK:n turvallisuusneuvoston valtuutus tällaiselle operaatiolle ei ole kansainvälisoikeudellisesti välttämätön, eikä Suomen sotilaallinen kriisinhallintalaki vaadi YK:n mandaattia. Laissa todetaan, että osallistumisessa otetaan huomioon YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella kyseessä on sotilaallisesti korkean riskin operaatio, kun otetaan huomioon operaation luonteen vaikuttavat tekijät, kuten operaation tavoitteet, tehtävät ja toteuttamistapa sekä olosuhteet kriisialueella.

Edellä olevan johdosta ulkoasiainvaliokunta pitää perusteltuna, että eduskuntaa kuullaan operaatioon osallistumisesta selontekomenettelyn kautta.

Johtopäätökset

Kokonaisarviossa Suomen osallistumisesta Irakin koulutusoperaatioon on otettu huomioon edellä mainitut seikat ja arvioitu niiden vaikutuksia operaation tavoitteiden saavuttamiseen, joukon turvallisuuteen, Suomen turvallisuuden ylläpitämiseen ja terrorismin torjumisen tehokkuuteen pitkällä aikavälillä.

Ulkoasiainvaliokunta pitää perusteltuna ja puoltaa Suomen osallistumista turvallisuussektorin koulutusyhteistyöhän Irakissa.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että ennen joukko-osaston lähettämistä Erbiliin noottienvaihto Irakin kanssa joukkojen oikeudellisesta asemasta on saatettu päätökseen. Mikäli noottienvaihtoa ei jostain syystä saada aikaan, valtioneuvoston tulee kuulla ulkoasiainvaliokuntaa uudelleen antamalla sille asiasta selvitys.

Ulkoasiainvaliokunta viittaa puolustusvaliokunnan kantaan ja korostaa, että joukkojen omasuojaa koskevat kysymykset on saatava ratkaistua puolustusvoimia tyydyttävällä tavalla, ennen kuin suomalaisjoukkoja voidaan lähettää operaatioon.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

että eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta, mutta eduskunta edellyttää valtioneuvoston ottavan huomioon mietinnössä esitetyt kannanotot.

UaVM 25/2014 vp — VNS 10/2014 vp

Helsingissä 6 päivänä maaliskuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Timo Soini /ps	Annika Lapintie /vas
vpj.	Pertti Salolainen /kok	Maria Lohela /ps
jäs.	Jörn Donner /r	Tom Packalén /ps
	Pekka Haavisto /vihr	Juha Sipilä /kesk
	Timo Heinonen /kok	Jutta Urpilainen /sd
	Ilkka Kanerva /kok	Ben Zyskowitz /kok
	Ilkka Kantola /sd	vjäs. Antti Kaikkonen /kesk
	Saara Karhu /sd	Seppo Kääriäinen /kesk.
	Johannes Koskinen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.