

Utrikesutskottet

Statsrådets redogörelse till riksdagen om sändande av en trupp inom Försvarsmakten till flygplatsen i Kabul

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse till riksdagen om sändande av en trupp inom Försvarsmakten till flygplatsen i Kabul (SRR 7/2021 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för betänkande

Sakkunniga

Utskottet har hört:

- utrikesminister Pekka Haavisto, utrikesministeriet
- biträdande avdelningschef Pekka Kaihilahti, utrikesministeriet
- rättschef Kaija Suvanto, utrikesministeriet
- biträdande avdelningschef Janne Kuusela, försvarsministeriet
- beredskapschef Kari Nisula, Huvudstaben

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Statsrådet har i enlighet med 3 § i lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd (418/2017) lämnat riksdagen en redogörelse om sändande av en trupp inom Försvarsmakten till flygplatsen i Kabul.

Med beaktande av det snabbt försämrade säkerhetsläget i Afghanistan anser utrikesutskottet att det är viktigt att evakueringen från Afghanistan av finska medborgare som har begärt konsulärt bistånd och afghaner som är stadigvarande bosatta i Finland samt personer som uppfyller de beslut som statsrådets allmänna sammanträde fattade den 13 och 15 augusti 2021 genomförs skyndsamt. Enligt de utredningar som utskottet fått avses med de sistnämnda i första hand personer som är anställda eller har varit anställda i stationeringslandet vid Finlands ambassad, EU-institutioner eller Nato samt deras familjemedlemmar. Enligt redogörelsen uppgår det totala antalet evakuerade personer som omfattas av ovan nämnda beslut enligt nuvarande bedömning till cirka 170 personer. Dessutom uppgår antalet personer som behöver konsulärt bistånd enligt vad som uppgetts i redogörelsen till uppskattningsvis 60 personer. Antalet konstateras öka. En del av evakueringarna har genomförts med framgång. Statsrådet har inom ramen för sin behörighet möjlighet att vid behov utvidga antalet personer som är i behov av evakuering inom ramen för insatsen.

Betänkande UtUB 3/2021 rd

Evakueringarna genomförs på den internationella flygplatsen i Kabul. Situationen på flygplatsen är oklar och svår att förutse. Utskottet instämmer i redogörelsens bedömning att det med stor sannolikhet krävs militära förmågor för att hjälpa evakuerade på ett kontrollerat och säkert sätt. Flera västländer har redan koncentrerat militära förmågor dimensionerade enligt sina nationella behov på området.

Tidsramen för evakueringen är kort. Säkerhetsläget i Afghanistan och talibanernas inställning till evakueringar kan förändras utan förvarning och Förenta staterna håller dessutom på att avsluta sin insats för att skydda flygplatsen i Kabul i slutet av innevarande månad. Utskottet understryker de skrivningar i redogörelsen enligt vilka man bör sträva efter att slutföra Finlands evakueringsinsats så snart som möjligt.

I redogörelsen föreslås att man för att stödja de civilpersoner i Kabul som utför evakueringsinsatser ska använda Försvarets trupper i en internationell verksamhetsmiljö. Avsikten är att beslutet om att sända denna skyddsstyrka ska fattas i enlighet med lagen om beslutsfattande om lämnande av och begäran om internationellt bistånd (418/2017, nedan lagen om internationellt bistånd). Lagen har tills vidare inte tillämpats en enda gång.

I redogörelsen föreslås det att republikens president med stöd av 2 § 1 mom. i lagen om internationellt bistånd fattar beslut om lämnande av internationellt bistånd i enlighet med 1 § 4 och 5 punkten i den lagen. Riksdagens deltagande i beslutsfattandet (3 §) sköts genom ett redogörelseförfarande på de grunder som anges i redogörelsen.

Enligt 1 § i lagen om internationellt bistånd kan internationellt bistånd lämnas till en annan stat, till Europeiska unionen eller till en internationell organisation. Lagens 1 § identifierar inte i sig möjligheten för en finsk myndighet att begära bistånd av en annan finsk myndighet i de fall som anges i 1 §. I det nu aktuella fallet är det dock också fråga om en begäran till Finland från Europeiska utrikestjänsten och Nato om att Finland ska bistå de lokalt anställda vid beskickningarna i Kabul och vid ECHO, varvid det är fråga om en begäran enligt lagens ordalydelse från EU och en internationell organisation. Utskottet instämmer i denna tolkning i redogörelsen.

I samband med beredningen av redogörelsen utreddes om beslutet om insatsen kan fattas skyndsamt. Utskottet konstaterar att läget motiverar ett brådskande förfarande och anser att Finlands lagstiftning (lagen om internationellt bistånd och lagen om militär krishantering) inte på bästa möjliga sätt identifierar de behov som föreligger i den aktuella situationen.

Enligt inkommen utredning ska skyddstruppens uppgifter vara att skydda den personal som deltar i utrikesministeriets evakueringsinsats, att stödja och vägleda personer som evakueras, att skapa och dela en lägesbild samt att upprätthålla förbindelseofficersverksamheten i området. Den trupp som sätts in för uppdraget förses med personliga vapen och behövlig skyddsutrustning. Truppen ska vara verksam på flygplatsen i Kabul och i dess omedelbara närhet. Den uppskattade operationstiden är högst cirka en månad. Alla soldater som är tänkta att användas för insatsen är avlönad personal vid Försvaretsmakten. Under hela insatsen leds truppen nationellt av Finland. I praktiken sker ledningen i samarbete med andra behöriga ministerier, särskilt utrikesministeriet. Enligt den information som utskottet fått bestäms truppens försäkringsskydd enligt lagen om militär krishantering. Enligt försvarets uppskattning föranleder användningen av truppen

Betänkande UtUB 3/2021 rd

kostnader på högst 792 000 euro, vilka enligt förslaget ska täckas med medel under finansministeriets moment 28.99.96 Oförutsedda utgifter.

Utskottet påpekar också att det i redogörelsen sägs att det för närvarande inte finns någon fungerande förvaltning i Afghanistan som skulle kunna ge tillstånd till användningen av trupper i landet. För att föra vapen och ammunition till en eventuell stödjepunkt i ett annat land måste man få tillbörliga tillstånd av förvaltningen i landet i fråga.

Den rättsliga grunden för insatsen utgörs av lagen om försvarsmakten (551/2007), särskilt 2 § 3 punkten och 12 §. Den rättsliga grunden för användningen av maktmedel är 12 a § i den lagen, enligt vilken den personal som deltar i lämnandet av internationellt bistånd vid utförande av uppdrag har en behörighet som grundar sig på folkrätten och som bestäms av den som begär internationellt bistånd samt rätt att använda de maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget. Maktmedel får endast användas i den mån och så länge de är behövliga med tanke på uppdraget, godtagbara i förhållande till uppdragets mål och förenliga med de regler om användning av maktmedel som har fastställts för uppdraget.

Med beaktande av det svaga säkerhetsläget och den oklara lägesbilden i Afghanistan anser utskottet att det inte går att förutsäga hur insatsen kommer att utvecklas och att situationen snabbt kan förvärras. Det är viktigt att säkerhetsläget och lägesbilden bevakas noggrant och att också riksdagen hålls informerad. Ytterligare utmaningar för verksamheten på flygplatsen är att de aktörer som opererar där det inte har något gemensamt avtalsbaserat ledningssystem. Ett smidigt internationellt samarbete är dock viktigt för att insatsen ska lyckas, och detta bör beaktas också i anvisningarna för den finländska avdelningens verksamhet. Utskottet anser det viktigt att riskbedömningen för insatsen uppdateras, så att dessa frågor kan behandlas på samma sätt som vid behandlingen av redogörelser om militära krishanteringsoperationer.

På ett bredare plan fäster utskottet särskild uppmärksamhet vid den allvarliga humanitära situationen i Afghanistan. Utskottet anser det vara viktigt att Finland, både bilateralt och som en del av EU och det bredare internationella samfundet, söker lösningar för att lindra nöden och ge stöd i den rådande humanitära situationen, med särskild betoning på de mest utsatta, inklusive kvinnor och barn. Utrikesutskottet anser att riksdagen bör behandla den komplexa situationen i Afghanistan grundligt separat, inklusive den internationella krishanteringsverksamheten.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Utrikesutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 7/2021 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av redogörelsen.

Betänkande UtUB 3/2021 rd

Helsingfors 20.8.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mika Niikko saf
vice ordförande Erkki Tuomioja sd
medlem Inka Hopsu gröna
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Tom Packalén saf
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Mikko Savola cent
medlem Matti Vanhanen cent
medlem Anne-Mari Virolainen saml
ersättare Atte Harjanne gröna
ersättare Arja Juvonen saf
ersättare Antti Lindtman sd (delvis)
ersättare Jouni Ovaska cent
ersättare Sakari Puisto saf
ersättare Hussein al-Tae sd.

Sekreterare var

utskottsråd Tiina Larvala.