

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2000 vp

Hallituksen esitys Euroopan unionin ydinaseettomien jäsenvaltioiden, Euroopan atomienergiayhteisön ja Kansainvälisen atomienergiajärjestön välisen ydinaseiden leviämisen estämistä koskevan sopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta tehtyyn sopimukseen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä sekä laiksi ydinenergiain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 22 päivänä helmikuuta 2000 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen Euroopan unionin ydinaseettomien jäsenvaltioiden, Euroopan atomienergiayhteisön ja Kansainvälisen atomienergiajärjestön välisen ydinaseiden leviämisen estämistä koskevan sopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta tehtyyn sopimukseen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä sekä laiksi ydinenergiain muuttamisesta (HE 5/2000 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 11/2000 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainsihteerinä Pasi Tuominen, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Arja Tanninen, kauppa- ja teollisuusministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi ne Euroopan unionin ydinaseettomien jäsenvaltioiden, Euroopan atomienergiayhteisön ja Kansainvälisen atomienergiajärjestön välisen ydinaseiden leviämisen estämistä koskevan sopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta tehtyyn sopimukseen liittyvän lisäpöy-

täkirjan määräykset, jotka vaativat eduskunnan suostumuksen. Lisäpöytäkirja täydentää osapuolten välillä tehtyä sopimusta ydinsulkusopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta.

Lisäpöytäkirja on neuvoteltu Kansainvälisen atomienergiajärjestön (IAEA) hallintoneuvostossa hyväksytyyn mallipöytäkirjan pohjalta.

Suomi on yhdessä muiden ydinaseettomien EU-maiden kanssa allekirjoittanut sen 22 syyskuuta 1998 Wienissä. Lisäpöytäkirjan tavoitteena on tehostaa IAEA:n valvontaa lisäämällä valtioiden velvollisuutta raportoida alueellaan tapahtuvasta ydinenergia-alan toiminnasta, muun muassa tietynlaisesta ydinenergia-alan tutkimus- ja kehittämistoiminnasta sekä kaivoksista, joista louhitaan uraani- tai toriummalmeja. Samalla IAEA:n tarkastusoikeuksia jonkin verran laajennetaan siten, etteivät ne enää rajoitu vain sille ilmoitettujen tietojen todentamiseen.

Lisäpöytäkirja tulee voimaan sinä päivänä, jolloin IAEA on vastaanottanut Euroopan atomienergiayhteisöltä (Euratom) sekä sopimusvaltioilta kirjalliset ilmoitukset siitä, että voimaantuloa koskevat vaatimukset täyttyvät. Esitykseen sisältyy lakiehdotus lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä sekä lisäpöytäkirjan edellyttämiä ydinenergiain muutoksia koskeva lakiehdotus. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin lisäpöytäkirja.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Lisäpöytäkirjalla laajennetaan IAEA:n tarkastusoikeuksia EU:n ydinaseettomien jäsenvaltioiden osalta siten, etteivät ne enää rajoitu vain järjestölle ilmoitettujen tietojen todentamiseen. IAEA:n valvontajärjestelmän tehostamisen taustalla on Irakin salaisen ydinohjelman paljastuminen 1990-luvun alkupuolella. Irak oli kyennyt kehittämään ydinasetta salassa siitä huolimatta, että sillä oli valvontasopimus IAEA:n kanssa ja vaikka IAEA teki maassa tarkastuksia. Irakin kanssa tehtyjen valvontasopimusten nojalla IAEA ei kyennyt paljastamaan toimintoja, joita Irak ei ollut sille ilmoittanut.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi edelleen tukee voimakkaasti ydinsulkusopimusta täydentävän IAEA:n valvontajärjestelmän kehittämistä ja pitää perusteltuna valvontajärjestelmän tiukentamista lisäpöytäkirjan avulla.

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 11/2000 vp) kiinnittänyt huomiota eräisiin lisäpöytäkirjan kansallista voimaansaattamista koskeviin valtiosääntöoikeudellisiin seikkoihin. Valiokunta on jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa esi-

tettävillä tavoilla ottanut huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämät seikat. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon verrattuna eräitä täydennyksiä ydinenergiain 63 §:n 2 momenttia koskevaan ehdotukseen.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Voimaansaattamislakiehdotus

Valiokunta ehdottaa voimaansaattamislakiehdotuksen nimikettä muutettavaksi perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Valiokunta on muuttanut voimaansaattamislain 1 §:n sanamuotoa perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Valiokunta ehdottaa 1 §:ään myös eräitä muita kielellisiä täsmennyksiä. Lain 2 §:ää valiokunta ehdottaa muutettavaksi siten, että lain voimaantuloajankohdasta annettavan asetuksen antaa tasavallan presidentti, kuten perustuslakivaliokunta on lausunnossaan ehdottanut.

2. Laki ydinenergiain muuttamisesta

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että lakiehdotuksella laajennettavaksi ehdotetut Säteilyturvakeskuksen valvontaoikeudet eivät ole lisäpöytäkirjan edellyttämiä, vaan ne perustuvat kansallisiin syihin. Perustuslakiva-

liokunta toteaa, että näiltä osin ei siis ole kyse valtiosopimuksen voimaansaattamisesta, ja edellyttää, että lakiehdotuksen johtolauseessa oleva viittaus supistettuun perustuslainsäätämistäjärjestykseen on poistettava.

2 §. Hallituksen esityksellä ehdotetaan ydinenergialain soveltamisalaan otettavaksi lisäpöytäkirjassa tarkoitettu ydinpolttoainekiertoon liittyvä tutkimus- ja kehitystoiminta, jossa ei käsitellä ydinaineita. Esityksen mukaan asetuksella säädettäisiin lisäpöytäkirjan määritelmään perustuen tarkemmin, minkälainen ydinpolttoainekiertoon liittyvä tutkimus- ja kehittämistoiminta kuuluu lain piiriin. Perustuslakivaliokunnan mielestä lain soveltamisalaa ei pidä jättää ehdotetulla tavalla asetuksella säänneltäväksi etenkään, kun asetuksella samalla annettaisiin säännöksiä viranomaiselle lain mukaan kuuluvien toimivaltuuksien käyttöalasta. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettua 2 §:n sääntelyä tulee täsmentää siten, että lainkohdassa viitataan suoraan lisäpöytäkirjassa käytettyyn tutkimus- ja kehittämistoiminnan määritelmään. Vaihtoehtoisesti asetuksenantovaltuus voidaan perustuslakivaliokunnan mukaan kytkeä lisäpöytäkirjan asianomaiseen määräykseen, jolloin valtioneuvosto on mainittava säännöksessä asetuksenantajana. Ulkoasiainvaliokunta ehdottaa jälkimmäistä sääntelyvaihtoehtoa toteutettavaksi.

63 §. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että ehdotetussa ydinenergialain 63 §:n 1 momentin 8 kohdan viimeisessä virkkeessä on kotirauhan suojaamat paikat rajattu lainkohdassa tarkoitettujen tarkastustoimien ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunta toteaa edelleen, että vastakohtaispäätelmän perusteella momentin 1—7 kohdassa tarkoitettua Säteilyturvakeskuksen valvontaoikeudet sen sijaan näyttävät periaatteessa ulottuvan myös kotirauhan piiriin, mitä valvonnan pääasialliset kohteet huomioon ottaen ei valiokunnan mukaan voida pitää välttämättömänä. Ulkoasiainvaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan kantaan viitaten pykälää muutettavaksi lisäämällä siihen uusi 2 momentti siten, että lain 63 §:n 1 momentissa tarkoitettua valvontaoikeudet eivät miltään osin ulotu valtiosäntöoikeudelli-

sen kotirauhan piiriin kuuluviin eli pysyväisluonteisena asuntona käytettäviin tiloihin.

Ehdotetun 63 §:n 2 momentin osalta perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan, että mainitulta säännökseltä on syytä poistaa sille aiemman perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 17/1985 vp) nojalla annettu perustuslaista poikkeavan valtuutuksen luonne. Perustuslakivaliokunnan mukaan tämä voidaan toteuttaa yksilöimällä nimeltä ne ydinenergia-alan kansainväliset järjestöt, joiden tarkastajille Suomi on sitoutunut tarkastusvaltuudet takaamaan. Näitä järjestöjä ovat Kansainvälinen atomienergiajärjestö IAEA sekä Euroopan atomienergia-yhteisö Euratom.

Kansainvälisen atomienergiajärjestön IAEA:n tarkastajien valtuudet perustuvat ydinsulkusopimuksen (SopS 10—11/1970) III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta tehtyyn sopimukseen (SopS 55/1995). Euroopan atomienergia-yhteisön tarkastajien valtuudet perustuvat edellä mainittuun sopimukseen sekä Euratomin perustamissopimukseen (SopS 102—103/1994).

Valiokunta esittää saamansa selvityksen perusteella, että momentissa huomioidaan kansainvälisten ydinenergia-alan järjestöjen lisäksi myös Suomen tekemät kahdenväliset ydinenergian rauhanomaista käyttöä koskevat sopimukset. Tällaisia sopimuksia ovat Ison-Britannian (SopS 15—16/1969), Venäjän (SopS 38—39/1969), Ruotsin (SopS 40—41/1970), Kanadan (Sops 42—43/1976), Australian (SopS 1—2/1980) ja Yhdysvaltojen (SopS 37/1992) kanssa tehdyt sopimukset. Näiden sopimusten valvontaa koskevat oikeudet on annettu ensisijaisesti IAEA:lle. Edellä mainitut sopimukset sisältävät myös nimenomaiset määräykset sen varalta, että valvontaa ei toteuteta IAEA:n toimesta. Sopimusten sisältämien tarkempien määräysten ja edellytysten mukaisesti edellä mainitut valtiot voivat tällöin suorittaa Suomessa valvontaa kunkin sopimuksen nojalla erikseen määriteltujen ydinaineiden tai ydinalan teknologian suhteen.

Valiokunta ehdottaa momenttia muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin erikseen lailla voi-

maan saatettuihin kansainvälisiin sopimuksiin. Tämä viittaus kattaa ydinsulkusopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanoa koskevaa sopimusta ja Yhdysvaltojen kanssa tehtyä sopimusta lukuun ottamatta edellä luetellut IAEA:ta ja Euratomia koskevat sopimukset sekä muut mainitut kahdenväliset sopimukset. Valiokunta ehdottaa, että ydinsulkusopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta ja Yhdysvaltojen kanssa tehdystä sopimuksesta sisällytetään momenttiin nimenomaiset maininnat, koska niitä ei ole saatettu lailla voimaan. Koska valiokunta ehdottaa edellä uutta 2 momenttia, siirtyy ehdotuksen 2 momentti 3 momentiksi.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että ydinenergialain muuttamista koskevan lakiehdotuksen voimaantulosäännös on kirjoitettu siten, että lain voimaantuloajankohdasta päätetään lain vahvistamisen yhteydessä. Koska lailla on kiinteä yhteys kansainväliseen velvoitteeseen, perustuslakivaliokunta on katsonut, että sen voimaantulosta voidaan perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaisesti säätää asetuksella. Perustuslakivaliokunta katsoo myös samasta syystä perustelluksi, että asetuksen antaa tasavallan presidentti. Ulkoasiainvaliokunta ehdottaa voimaantulosäännöstä muutettavaksi perustuslakivaliokunnan ehdottamalla tavalla.

Säätämisyjärjestys

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että lisäpöytäkirja ei sisällä valtion täysival-

taisuutta koskevien perustuslain säännösten kanssa ristiriidassa olevia määräyksiä. Näin ollen lisäpöytäkirjan voimaansaattamislakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta ehdottaa voimaansaattamislakia muutettavaksi perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy Itävallan tasavallan, Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Suomen tasavallan, Saksan liittotasavallan, Helleenien tasavallan, Irlannin, Italian tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan, Portugalin tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ruotsin kuningaskunnan, Euroopan atomienergiayhteisön ja IAEA:n välisen ydinaseiden leviämisen estämistä koskevan sopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta tehtyyn sopimukseen liittyvän lisäpöytäkirjan ja

että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

Itävallan tasavallan, Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Suomen tasavallan, Saksan liittotasavallan, Helleenien tasavallan, Irlannin, Italian tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan, Portugalin tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ruotsin kuningaskunnan, Euroopan atomienergiayhteisön ja IAEA:n välisen ydinaseiden leviämisen estämistä koskevan sopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanos-

ta tehtyyn sopimukseen liittyvän lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti (*poist.*) säädetään:

1 §

Wienissä 22 päivänä syyskuuta 1998 *allekirjoitetun* Itävallan tasavallan, Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Suomen tasavallan, Saksan liittotasavallan, Helleenien tasavallan, Irlannin, Italian tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan, Portugalin tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ruotsin kuningaskunnan, Euroopan atomienergiayhteisön ja IAEA:n välisen (*poist.*) ydinaseiden leviämisen estämistä koske-

van sopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta tehtyyn sopimukseen liittyvän lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

2.

Laki

ydinenergiain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti (*poist.*)

muutetaan 11 päivänä joulukuuta 1987 annetun ydinenergiain (990/1987) 2 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohta, 63 §:n 1 momentin 1, 5 ja 6 kohta ja 2 momentti, 68 §:n 2 momentin 4 kohta, 73 §:n 2 momentin 4 kohta ja 76 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 68 §:n 2 momentin 4 kohta laissa 1271/1988, sekä

lisätään 2 §:n 1 momenttiin uusi 6 kohta, 8 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, ja 63 §:n 1 momenttiin uusi 7 ja 8 kohta ja *uusi 3 momentti* seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

(4 ja 5 kohta kuten HE)

6) *valtioneuvoston* asetuksella säädettävissä tapauksissa *ydinsulkusopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta tehtyyn sopimukseen liittyvän lisäpöytäkirjan (SopS /) 18 artiklan a kohdan mukaiseen ydinpolttoainekiertoon liittyvään tutkimus- ja kehittämistyöhön.*

8 §

Velvollisuus hakea lupa

(Kuten HE)

63 §

Valvontaoikeudet

Säteilyturvakeskuksella on tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä ja määräyksissä sekä Suomea velvoittavissa ydinenergia-alan

kansainvälisissä sopimuksissa edellytettyä valvontaa varten oikeus:

(1 kohta kuten HE)

(5 — 7 kohta kuten HE)

8) ottaa ympäristönäytteitä ja käyttää säteilyn havaitsemiseen ja mittaamiseen tarkoitettuja laitteita ydinaseiden leviämisen estämiseksi tarpeellista valvontaa varten, jotta voidaan varmistua siitä, että 2 §:n 1 momentin mukaista toimintaa ei harjoiteta luvattomasti ja että annetut tiedot pitävät paikkansa. (Poist.)

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja valvontaoikeuksia ei kuitenkaan ole asuntona käytetyssä tilassa. (Uusi)

Edellä 1 momentin 1, 2, 5, 7 ja 8 kohdassa säädetty koskee myös Suomea velvoittavien lailta voimaan saatettujen ydinenergian rauhanomaista käyttöä koskevien sopimusten sekä ydinsulkusopimuksen III artiklan 1 ja 4 kohdan täytäntöönpanosta tehdyn sopimuksen (SopS 55/1995) ja Amerikan yhdysvaltojen kanssa ydinenergian rauhanomaisesta käytöstä tehdyn sopimuksen (SopS 37/1992) edellyttämässä laajuudessa (poist.) Suomen hallituksen hyväksymiä Kansainvälisen atomienergiajärjestön ja Euroopan atomienergiayhteisön tarkastajia

sekä muita henkilöitä, jotka säteilyturvakeskuksen edustajan läsnäollessa suorittavat edellä tarkoitetuissa sopimuksissa tarkoitettua valvontaa.

68 §

Virka-apu ja takavarikko

(Kuten HE)

73 §

Menettämisseuraamus

(Kuten HE)

76 §

Luvanvaraisuudesta vapautetun ilmoitusvelvollisuus ja ilman lupaa tapahtuva ydinenergian käyttö

(Kuten HE)

Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

Helsingissä 25 päivänä toukokuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Liisa Jaakonsaari /sd
jäs. Ulla Anttila /vihr
Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk
Antti Kalliomäki /sd
Bjarne Kallis /skl
Ilkka Kanerva /kok
Antero Kekkonen /sd
Kimmo Kiljunen /sd

Outi Ojala /vas
Mirja Rynnänen /kesk
Hannu Takkula /kesk
Martti Tiuri /kok
Ben Zyskowicz /kok
vjäs. Paula Kokkonen /kok
Esko-Juhani Tennilä /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Antti Pelttari.