

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/2006 vp

Hallituksen esitys kemiallisten aseiden kehittämisen, tuotannon, varastoinnin ja käytön kieltämistä sekä niiden hävittämistä koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sen soveltamisesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 17 päivänä lokakuuta 2006 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen kemiallisten aseiden kehittämisen, tuotannon, varastoinnin ja käytön kieltämistä sekä niiden hävittämistä koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sen soveltamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 184/2006 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Kaija Suvanto ja ulkoasiainsihteerit Jani Raappana, ulkoasiainministeriö
- johtaja Paula Vanninen, VERIFIN - Kemiallisen aseiden valvontalaitos.

Viitetieto

Ulkoasiainvaliokunta on käsitellyt tässä yhteydessä myös UTP 36/2006 vp — valtioneuvoston selvitys toimintasuunnitelmasta Suomen osallistumiseksi Globaali kumppanuus -ohjelmaan.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kemiallisten aseiden kehittämisen, tuotannon, varastoinnin ja käytön kieltämistä sekä niiden hävittämistä koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sen soveltamisesta annettua lakia.

Muutosten tarkoituksena on saattaa yleissopimusta koskeva lainsäädäntö vastaamaan uudessa perustuslaissa säädöshierarkialle sekä hyvän hallinnon takeiden ja elinkeinovapauden turvaamiselle asetettuja vaatimuksia. Tämän perusteella yleissopimusta koskevasta voimaansaattamis-

asetuksesta ehdotetaan siirrettäviksi lakiin ja täsmennettäviksi säännökset, jotka koskevat tiettyihin yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluihin kemikaaleihin liittyvää lupamenettelyä ja toiminnanharjoittajien ilmoitusvelvollisuutta sekä yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien kemikaalien vientiä ja tuontia. Vastaavasti yleissopimusta koskevasta ulkoasiainministeriön päätöksestä ehdotetaan siirrettäväksi lakiin kansallisen viranomaisen tehtäviä koskevia säännöksiä.

Samassa yhteydessä päivitetään lainsäädännön vientivalvontaa koskevia määräyksiä erityisesti siksi, että kaksikäyttötuotteiden vientivalvonta on siirtynyt vuonna 2003 kauppa- ja teollisuusministeriöltä ulkoasiainministeriölle.

Lakiin ehdotetaan tehtäviksi myös pieniä sisällöllisiä muutoksia, jotta lainsäädäntö tukisi yleissopimuksen tehokasta toimeenpanoa Suo-

messä. Ehdotetut muutokset liittyvät toiminnanharjoittajien ilmoitusvelvollisuuteen, tiettyjen yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien kemikaalien tuontia koskeviin rajoituksiin ja tiettyjen yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien kemikaalien viennille asetettaviin vaatimuksiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Kemiallisten aseiden kieltosopimusta koskevat voimaansaattamislaki ja -asetus on säädetty ennen nykyisen perustuslain voimaantuloa. Käsiteltävänä olevan esityksen tarkoituksena on saat-
taa kemiallisten aseiden kieltosopimusta koskeva lainsäädäntö vastaamaan perustuslaissa säädöshierarkialle sekä hyvän hallinnon ja elinkeinovapauden toteutumiselle asetettuja vaatimuksia. Kokonaisuudistuksella siirretään lain tasolle esimerkiksi tiettyjen yleissopimuksen alaisten kemikaalien lupamenettelyä ja toiminnanharjoittajien ilmoitusvelvollisuutta koskevat säännökset sekä säännöksiä, jotka koskevat yleissopimuksen alaisten kemikaalien vientiä ja tuontia. Lupamenettelyä koskevia sääntöjä ja luvan myöntämisen edellytyksiä on ehdotuksessa pyritty tarkentamaan luvanaalaisten kemikaalien käyttöä koskevien yleissopimukseen sisältyvien rajoitusten mukaisesti. Voimaansaattamislain nykyiset asetuksenantovaltuudet eivät ole perustuslain edellyttämällä tavalla tarkkarajaiset, joten niitä esitetään tarkistettavaksi.

Samassa yhteydessä päivitetään lainsäädännön vientivalvontaa koskevia määräyksiä erityisesti siksi, että kaksikäyttötuotteiden vientivalvonta on siirtynyt vuonna 2003 kauppa- ja teollisuusministeriöltä ulkoasiainministeriölle. Lisäksi voimaansaattamislakiin esitetään joitakin tarkennuksia, jotka johtuvat kemiallisten aseiden kieltosopimuksen määräysten tehokkaan toimeenpanon vaatimuksista. Esityksen mukaan

perustuslain voidaan katsoa edellyttävän yleissopimuksen mukaisen kansallisen viranomaisen eli Kemiallisen aseiden kieltosopimuksen valvontalaitoksen (VERIFIN) yleissopimukseen liittyvien tehtävien ja toimivaltuuksien määrittelyä laissa.

Ulkoasiainvaliokunta pitää kokonaisuudistusta perusteltuna. Vientivalvontaa koskevat kemiallisten aseiden kieltosopimuksen mukaiset lainsäädäntömuutokset ovat valiokunnan mielestä tärkeitä sopimuksen kansallisen toimeenpanon tehostamiseksi. Suomen kemiallisten aineiden kieltosopimusta koskevaa lainsäädäntöä pidetään Kemiallisten aseiden kieltojärjestössä hyvänä esimerkkinä kansallisesta toimeenpanosta. Järjestö käyttääkin Suomea usein mallina kansallisen lainsäädännön laatimisessa muissa sopimusvaltioissa. Myös tämä huomioon ottaen Suomen lainsäädännön päivittäminen on perusteltua. Valiokunta pitää hyvänä, että Suomen kansallinen viranomainen VERIFIN kehittää tutkimusmenetelmiä kemiallisten taistelua-
aineiden tunnistamiseksi ja järjestää koulutusta kehityksymaiden vastaaville viranomaisille osana sopimuksen toimeenpanon tehostamista.

Toiminnan rajoitukset ja luvanvaraisuus suhteessa elinkeinovapauteen

Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään (esim. PeVL 28/2001 vp s. 6, PeVL 33/2005 vp) pitänyt elinkeinovapautta pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinovapauden rajoitusten olevan poikkeuksellisesti mahdollisia. Tällöin rajoituksista on säädettävä lailla, jonka tulee täyttää perusoikeuden rajoittamiselta vaa-

dittavat yleiset edellytykset. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Sen lisäksi rajoitusten olennaisen sisällön, kuten rajoittamisen laajuuden ja edellytysten, tulee ilmetä laista.

Yleissopimuksen tehokas toimeenpano ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvät näkökohdat edellyttävät esityksen mukaan elinkeinovapauden tarkoin määriteltä rajoittamista lupamenettelyin sekä vientiä ja tuontia koskevin rajoituksin. Tämän lisäksi luvan peruuttamisen edellytykset on sidottu olennaisesti virheellisten tietojen antamiseen ja vakaviin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että toiminnan harjoittajalle mahdollisesti annettu varoitus ei ole johtanut toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uusilla toiminnanharjoittajia koskevilla vaatimuksilla ei ole merkittäviä vaikutuksia yritysten liiketoiminnan tai kemiallisten tieteiden tutkimuksen harjoittamisen edellytyksiin.

Esityksen vaikutukset

Kemiallisten aseiden kieltosopimusta koskevan lainsäädännön muutokset ovat vaikutuksiltaan vähäisiä. Esityksellä ei ole taloudellisia vaikutuksia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esityksellä ei myöskään voida katsoa olevan merkittäviä vaikutuksia viranomaisten tehtäviin, koska kansallisen viranomaisen tehtävät on jo aikaisemmin määriteltä ja esityksen sisältämät muutokset viranomaisten vastuunjakoon on käytännössä toteutettu jo aikaisemmin kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetun lain muutoksen yhteydessä. Kemiallisen aseiden kieltosopimuksen valvontalaitoksen tehtävien kirjaamisella lakiin ei ole tarkoitus muuttaa laitoksen tehtäviä.

Vientivalvontaa koskevien säännösten tiukentaminen kieltosopimuksen ulkopuolella olevien valtioiden osalta jää käytännössä vaikutuksiltaan vähäiseksi jo siksi, että sopimuksen ulkopuolella on enää 14 valtiota — mm. Egypti, Syyria ja Pohjois-Korea.

Kemiallisten aseiden kieltosopimus kieltää aseiden kehityksen, tuotannon, käytön ja varastoinnin. Sopimuksen mukaan taisteluaineita omaavien valtioiden tuli aloittaa varastojensa tuhoaminen viimeistään kaksi vuotta sopimuksen voimaantulon jälkeen, viimeinen tuhoamistakaraja on vuonna 2012. Muun muassa Venäjä, Yhdysvallat, Intia, Libya, Albania ja Etelä-Korea ovat ilmoittaneet omaavansa kemiallisia aseita. Venäjällä ja Yhdysvalloilla on kaikista ilmoitetuista varastoista yli 90 prosenttia. Molemmat valtiot ovat anoneet pidennystä tuhoamiselle vuoteen 2012. Saadun selvityksen mukaan tämäkin takaraja tulee olemaan suuri haaste, sillä marraskuuhun 2006 mennessä Venäjä oli tuhonnut noin 7 prosenttia varastoistaan ja Yhdysvallat 41 prosenttia. Tämä asettaa haasteita myös koko sopimuksen uskottavuudelle. Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että kemiallisten aseiden tuhoaminen sopimuksen mukaisesti vuoteen 2012 mennessä — myös Venäjällä — on keskeinen osa joukkotuhoaseiden rajoittamisessa ja vahvistaa myös Suomen lähialueiden turvallisuutta. Valiokunta pitää siksi hyvänä, että Suomi tukee myös jatkossa ns. Globaali kumppanuus -ohjelmaa (UTP 36/2006 vp), jonka tavoitteena on ehkäistä joukkotuhoaseiden leviämistä ja edistää aseriisuntaa. Globaali kumppanuus tukee kokonaisuudessaan Suomen asevalvontatavoitteita ja on osa transatlanttista ja Venäjä-yhteistyötä.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

UaVM 17/2006 vp — HE 184/2006 vp

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Liisa Jaakonsaari /sd	Suvi Lindén /kok
vpj.	Mari Kiviniemi /kesk	Petri Neittaanmäki /kesk
jäs.	Ulla Anttila /vihr	Kalevi Olin /sd
	Jörn Donner /r	Maija Perho /kok
	Antero Kekkonen /sd	Aulis Ranta-Muotio /kesk
	Kimmo Kiljunen /sd	Suvi-Anne Siimes /vas
	Katri Komi /kesk	Jari Vilén /kok
	Johannes Koskinen /sd	Ben Zyskowicz /kok.
	Eero Lankia /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.