

## Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta. Lain nojalla voitaisiin rajoittaa kaksikäyttötutteen vientiä Euroopan unionin alueen ulkopuolelle, toimituksia Euroopan unionin jäsenvaltioihin (yhteisötoimitus) sekä kaksikäyttötutteen kauttakuljetusta Suomen alueen kautta, jos Suomea sitovat kansainväliset sopimukset, sitoumukset ja velvoitteet taikka Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiset edut tai tavoitteet sitä edellyttävät. Valvonnanalaisten tutteen vienti edellyttäisi viranomaisen antamaa lupaa.

Kaksikäyttötutteen vientivalvonta on osa asesulkupolitiikkaa, jolla tarkoitetaan joukkotuhaseiden leviämisen estämistä kansainvälisten sopimusten ja monenvälisen vientivalvontayhteistyön kautta. Kaksikäyttötutteen vientivalvonta kohdistuu siviilitutteen, joita normaalin siviilikäytönsä ohella voidaan käyttää myös sotilaallisiin tarkoituksiin, nimenomaan joukkotuhaseohjelmien edistämiseen. Laajemmassa mielessä asesulkupolitiikkaan kuuluu myös tavantoinen aseistus, jolloin vientivalvonta kattaa yleistä sotilaallista toimintakykyä edistävät korkean teknologian kaksikäyttötutteen sekä muun lainsäädännön nojalla valvottavan aseviennin.

Esityksen yleisenä tavoitteena on selkiyttää kaksikäyttötutteen vientivalvontaa koskevaa säännöstöä, luoda tehokkaat menettelytavat ja hallinto, jotka tukisivat Suomen osallistumista monenväliseen vienti-

valvontayhteistyöhön ja mahdollistaisivat siitä Suomelle aiheutuvien kansainvälisten velvoitteiden luotettavan toimeenpanon. Lisäksi tavoitteena on toteuttaa tarvittavat valvontatoimenpiteet siten, että ne rasittaisivat teollisuuden laillista vientitoimintaa mahdollisimman vähän.

Tarkoituksena on lain nojalla puuttua vain sellaisiin vienteihin, yhteisötoimituksiin ja kauttakuljetuksiin, joihin sisältyy epähyväksyttävän sotilaallisen loppukäytön mahdollisuus, asesulkupolitiikan tavoitteiden kannalta merkityksellisiä sotilaallisia riskejä tai jotka ovat Suomen etujen vastaisia. Esityksen tarkoituksena ei ole rajoittaa valvonnanalaisten tutteen hyväksyttävää vientiä.

Periaatteellisesti tärkeät lupa-asiat, vientivalvontaa koskevat linjakysymykset ja muut periaatteelliset kysymykset käsiteltäisiin neuvonantavassa vientivalvontaneuvottelukunnassa. Tämä takaisi kaikille keskeisille vientivalvonnassa toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuuden vaikuttaa tehtäviin ratkaisuihin.

Esityksessä on otettu huomioon 31 päivänä joulukuuta 1994 voimaan tulleet Euroopan unionin neuvoston antama asetus ja päätös kaksikäyttötutteen vientivalvonnasta.

Lailla kumottaisiin maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta annettu laki.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

## SISÄLLYSLUETTELO

Sivu

|                                                                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....                                                                                 | 1  |
| YLEISPERUSTELUT .....                                                                                                 | 3  |
| 1. Nykytila .....                                                                                                     | 3  |
| 1.1. Vientivalvonta laajassa merkityksessä .....                                                                      | 3  |
| 1.2. Kaksikäyttötutteen vientivalvontajärjestelyt .....                                                               | 3  |
| 1.2.1. Yleistä .....                                                                                                  | 3  |
| 1.2.2. Ydinalan vientivalvonta ja kaksikäyttötutteen .....                                                            | 3  |
| 1.2.3. Kemian ja biologian alan kaksikäyttötutteen .....                                                              | 4  |
| 1.2.4. Ohjusalan kaksikäyttötutteen .....                                                                             | 5  |
| 1.2.5. Yleiseen sotilaalliseen kykyyn liittyvät kaksikäyttötutteen .....                                              | 5  |
| 1.3. YK:n ja EU:n asettamat pakotteet .....                                                                           | 6  |
| 1.4. Kaksikäyttötutteen vientivalvontaa koskeva neuvoston asetus ja neuvoston yhteistä toimintaa koskeva päätös ..... | 6  |
| 1.4.1. Yleistä .....                                                                                                  | 6  |
| 1.4.2. Neuvoston asetus .....                                                                                         | 7  |
| 1.4.3. Neuvoston päätös .....                                                                                         | 8  |
| 1.5. Kaksikäyttötutteen nykyinen valvonta Suomessa .....                                                              | 8  |
| 1.6. Aseviennin valvonta .....                                                                                        | 9  |
| 1.7. Vientitullausmenettely EY:ssä .....                                                                              | 10 |
| 1.8. Kansainvälinen vertailu .....                                                                                    | 11 |
| 1.8.1. Yleistä .....                                                                                                  | 11 |
| 1.8.2. Catch all -säännös .....                                                                                       | 11 |
| 1.8.3. Palvelut ja teknologia .....                                                                                   | 11 |
| 2. Nykytilan arviointi .....                                                                                          | 12 |
| 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset .....                                                                 | 12 |
| 4. Esityksen vaikutukset .....                                                                                        | 12 |
| 5. Asian valmistelu .....                                                                                             | 12 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....                                                                                    | 13 |
| 1. Lakiehdotuksen perustelut .....                                                                                    | 13 |
| 2. Tarkemmat säännökset ja määräykset .....                                                                           | 16 |
| 3. Voimaantulo .....                                                                                                  | 16 |
| 4. Säättämisjärjestys .....                                                                                           | 16 |
| LAKIEHDOTUS .....                                                                                                     | 17 |

## YLEISPERUSTELUT

## 1. Nykytila

## 1.1. Vientivalvonta laajassa merkityksessä

Vientivalvonta yleiskäsitteenä voi tarkoittaa sotilaallisten tai sotilaskäytön mahdollisuuden omaavien tuotteiden, ympäristön tai terveyden kannalta vahingollisten tuotteiden, eräiden maataloustuotteiden tai kulttuurisesti arvokkaiden tuotteiden ja esineiden maastasiirtojen sääntelyä. Yleensä vientivalvonnalla tarkoitetaan sotilaallisten tai arkaluonteisten tuotteiden taikka yleiselle turvallisuudelle, ympäristölle, hengelle tai terveydelle vaarallisten tavaroiden, aineiden tai palvelujen viennin valvontaa. Tällainen vientivalvonta kattaa aseet sekä muun puolustusmateriaalin ja siviililuontoiset ampumatarvikkeet laajalaisesti, ydinmateriaalin, myrkylliset kemikaalit, vaaralliset jätteet, huumeiden lähtöaineet sekä sellaiset tuotteet ja teknologian, jotka normaalin siviilikäyttönsä ohella voivat sotilaallisesti käytettynä edistää ydin-, kemiallisen tai biologisen aseiden tai niiden maaliinsaattamiseen tarkoitettujen ohjusjärjestelmien kehittelyä tai valmistusta eli niin kutsutut kaksikäyttötouotteet. Tästä ryhmästä voidaan erottaa asesulku- ja muin ulkopoliittisin perustein tapahtuva sotilas- ja siviililuonteisen asemateriaalin, ydinmateriaalin sekä kaksikäyttötouotteiden vientivalvonta omaksi strategisen vientivalvonnan kokonaisuudeksi.

Erityistapauksissa vientivalvonta voi tarkoittaa määräämään joko yleisesti (taloussaarto) tai johonkin tuoteryhmään, kuten aseet, kohdistuvaa vientikieltoa.

Hallinnollisessa mielessä vientivalvonnalla tarkoitetaan viennin ja yleensä myös kauttakuljetuksen luvanvaraisuuteen perustuvaa vientilupa- eli lisensointimenettelyä, johon olennaisena osana liittyy vientitullaustoiminnan, tullitarkastusten ja muun vastaavan tullitoiminnan yhteydessä tapahtuva valvonnanalaisten tuotteiden viennin seuranta (tullivalvonta).

## 1.2. Kaksikäyttötouotteiden vientivalvontajärjestelyt

## 1.2.1. Yleistä

Joukkotouhoseiden leviämisen estäminen (non-proliferaatio) on 1990-luvulla noussut

kansainvälisen yhteisön yhdeksi keskeiseksi turvallisuustavoitteeksi. Tämän asesulkupyrkimyksen ensisijaisina välineinä ovat ydinaseiden leviämisen viiden ydinasevallan ulkopuolelle kieltävä ydinsulkusopimus NPT (1968) sekä kemiallisten aseiden täyskieltosopimus CWC (1993) ja biologisten aseiden täyskieltosopimus BWC (1972).

Persianlahden sodan 1990—91 jälkeen paljastui Irakin joukkotouhoseohjelmien laajuus sekä ulkomaisten laite- ja teknologiatoimistusten keskeinen osuus niiden edistämässä. Läntiset teollisuusmaat havahtuivat huomamaan, että kysyntää koskevien kieltosopimusten täydentäjäksi tarvitaan myös tarjontaan kohdistuvaa vientivalvontaa. Tämän valvonnan tuli kattaa myös edellä määriteltyjen kaksikäyttötouotteiden vienti.

Käytännössä kaksikäyttötouotteiden vientivalvonta kohdistuu niihin verraten harvoin riskimaihin, joilla tiedetään tai epäillä olevan joukkotouhoseiden tai ballististen ohjusten kehittä- tai valmistusohjelmia.

Asesulkupolitiikan laajempaan käsitteeseen sisältyy yhä kiinteämmin myös tavanomaisen aseistuksen maastasiirtojen sääntely (aseviennin valvonta) sekä sotilaallista toimintakykyä edistävien korkean teknologian kaksikäyttötouotteiden vientivalvonta. Kun kyse on suuremmista asesiiroista tai arkaluonteisesta, sotilaskäyttöön soveltuvasta huipputekniikasta, kohdistuu tällainen vientivalvonta käytännössä maihin, jotka esimerkiksi voivat vaarantaa alueellista vakautta tai ryhtyä hyökkäykselliseen aseelliseen toimintaan. Lähi-itä on esimerkki alueesta, jonka herkkää vakautta pyritään osaltaan säätelemään kaksikäyttötouotteiden ja asejärjestelmien vientivalvonnalla.

Kaksikäyttötouotteiden monenvälistä vientivalvontayhteistyötä varten toimivat seuraavat vientivalvontajärjestelyt (regiimit), joiden avulla pyritään jäsenmaiden vientivalvontamenettelyjen ja lupakriteerien harmonisointiin kuitenkin siten, että lupaharkinta tapahtuu kansalliselta pohjalta.

## 1.2.2. Ydinalan vientivalvonta ja kaksikäyttötouotteet

Suomi liittyi vuonna 1970 ydinaseiden leviämisen estämistä koskevaan sopimukseen ns. ydinsulkusopimukseen (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons,

NPT), SopS 10—11/1970, joka on perusta yleismaailmalliselle ydinaseiden leviämisen estämiselle viiden ydinasevaltion ulkopuolelle. Liittyessään NPT-sopimukseen ydinaseeton maa alistaa ydinalan toimintansa Kansainvälisen atomienergiajärjestön IAEA:n valvontaan. Sopimuksen periaatteita on myös, että NPT-maa sallii erityisesti ydintekniseen tarkoitukseen suunniteltujen aineiden ja laitteiden viennin ei-NPT-maahan vain, jos aineet ja laitteet alistetaan IAEA:n valvontaan.

Osa NPT-maista perusti ns. Zangger-komitean, joka laati listan niistä aineista ja laitteista, joiden on katsottava soveltuvan erityisesti ydintekniseen tarkoitukseen.

1970-luvun jälkipuoliskolla keskeisimmät ydinalan viejät (ns. Lontoon klubi) sopivat suuntaviivoista, joita noudatettaisiin ydinalan viennissä. Suuntaviivoja sovellettiin vienteihin kaikkiin ydinaseettomiin maihin. Suuntaviivoihin liitetty lista kattoi ydinteknologian laajemmin kuin Zangger-komitean laatima lista. Aineiden ja tavaroiden viejämälle tuli oikeus kieltää tarvittaessa jälleenvienti eteenpäin. Viennin kohteena olevat tuotteet tulivat myös fyysisten turvajärjestelyjen alaisiksi. Ryhmän, joka otti myöhemmin nimekseen Nuclear Suppliers Group, NSG, suuntaviivat julkaistiin ensimmäisen kerran vuonna 1978 IAEA:n virallisena julkaisuna numerolla INFCIRC/254.

Persianlahden sota ja Irakin salainen ydinaseohjelma sekä sen toteutustapa saivat aikaan NSG:n jatkokehityksen. Uudeksi periaatteeksi hyväksyttiin vuonna 1992, että erityisesti ydintekniseen tarkoitukseen suunniteltuja aineita ja laitteita saa viedä vain, jos vastaanottajamaassa sovelletaan täysvalvonnan periaatetta eli sen kaikki ydinalan toiminta on IAEA:n valvonnassa (full scope safeguards). Samalla poistettiin eroavaisuudet NSG:n ydinalan listan ja Zangger-komitean listan välillä. Uusitut suuntaviivat on julkaistu numerolla INFCIRC/254/Rev.2/Part.1.

Toinen samanaikainen merkittävä muutos oli, että NSG loi periaatteet ja listan myös ydinalan kaksikäyttötuotteiden vientivalvonalle (INFCIRC/254/Rev.2/Part.2). NSG:n kaksikäyttötuotteilla tarkoitetaan aineita ja tuotteita, joita tarvitaan ydinennergian tuotannon edellyttämissä laitoksissa, mutta joita käytetään jossain määrin, vaikkakaan ei yleisesti myös muualla ja joiden saatavuuden rajoittamisella on siten merkitystä ydinasei-

den leviämisen kannalta. Täysvalvonnan periaate on keskeinen harkintaperuste myös myönnettäessä vientilupia ydinalan kaksikäyttötuotteille. Näiden tuotteiden viennin ehdottomana edellytyksenä on, että viejä vakuuttautuu, ettei tuote päädy ydinaseiden leviämistä edistävään toimintaan.

NSG:hen kuuluu tällä hetkellä 32 valtiota — OECD-maat (poislukien Islanti, Turkki, Meksiko), Visegrad-maat eli Puola, Slovakia ja Unkari, sekä Argentiina, Bulgaria, Etelä-Afrikka, Romania ja Venäjä. Euroopan yhteisöjen komissio, jäljempänä komissio, osallistuu toimintaan pysyvänä tarkkailijana. Suomi liittyi ryhmään vuonna 1980.

### 1.2.3. Kemian ja biologian alan kaksikäyttötuotteet

Kemiallisen aseiden käyttö Irakin ja Iranin sodassa 1980-luvulla sekä kemiallisten sodankäyntiaineiden lähtöainekemikaalien ja valmistuslaitteiden epäselvät toimitukset näihin maihin ja Libyaan länsimaista olivat perusteena Australian aloitteellisuudelle, joka 1980-luvun puolivälissä johti Australian ryhmänä (Australia Group, AG) tunnetun läntisten teollisuusmaiden epävirallisen vientivalvontajärjestelyn toiminnan vakiintumiseen. Suomi liittyi Australian ryhmään vuonna 1991.

Australian ryhmä ulotti 1990-luvulla valvontansa myös biologisten aseiden kehittelyä ja valmistusta edistäviin kaksikäyttötuotteisiin. Australian ryhmän valvontalistat koostuvat tätä nykyä seuraavista tuoteryhmistä: 54 lähtöainekemikaalia, kemialliset valmistuslaitteet, ihmis-, eläin- ja kasvipatogeenit (eli tauteja aiheuttavat mikro-organismit) ja biologiset tutkimuslaitteet.

Myös kemiallisten aseiden kieltosopimus (Chemical Weapons Convention, CWC) edellyttää tiettyjen lähtöainekemikaalien valvontaa. Niistä vain osa on samoja kuin AG:n listassa, joka on laueampi. CW-sopimus ei liioin koske kemiallisen aseiden valmistuslaitteita. Eduskunta on hyväksynyt CW-sopimuksen ja se on vahvistettu helmikuussa 1995, mutta se ei ole tullut vielä voimaan. Sopimus tulee voimaan 180 päivää sen jälkeen, kun 65 valtiota on ratifioinut sen. Tällä hetkellä sopimuksen on ratifioinut 45 valtiota. Yleissopimuksessa bakteriologisten (biologisten) ja toksiiniaseiden kehittämisen, tuottamisen ja varastoimisen kieltämiseksi ja niiden hävittämiseksi eli ns. biolo-

gisten aseiden kieltosopimuksessa (Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction, BWC), SopS 14—15/1975, ei ole lainkaan vientivalvontaa koskevia määräyksiä.

AG:ssa on tätä nykyä jäseninä 29 valtiota — OECD-maat (poislukien Tshekin tasavalta, Turkki, Meksiko), Visegrad-maat, Romania, Argentiina, sekä komissio.

#### 1.2.4. Ohjusalan kaksikäyttötutteen

Suuret länsimaat eli niin sanotut G 7 -maat ryhtyivät 1980-luvun jälkipuolella yhteistyöhön rajoittaakseen ydinkärkien maaliinsaattamiseen tarkoitettujen, yli 300 km kantaman ja 500 kg hyötykuorman omaavien ohjusjärjestelmien leviämistä ohjusteknologian valvontajärjestelyn (Missile Technology Control Regime, MTCR) puitteissa. Vuonna 1992 sisällytettiin myös kyseessä olevat parametrit alittavat, kemiallisen tai biologisen taistelukärjen maaliinsaattamiseen tarkoitettujen ohjusjärjestelmät MTCR-valvonnan piiriin.

Keskimaat ja ballistiset ja risteilyohjukset ovat sellaisenaan tavanomaisia aseita. Koska niiden avulla voidaan joukkotuhoukseen johtaa pitkien etäisyyksien päähän, on ohjusleviämisestä muodostunut erityinen turvallisuushuoli non-proliferaation yhteydessä. MTCR:n valvontalista kattaa itse ohjusjärjestelmät sekä niiden kehittäminen ja valmistus edistävät kaksikäyttötutteen. Myös itse ohjusjärjestelmiä voidaan pitää kaksikäyttötutteenä siinä mielessä, että sama tekniikka palvelee myös avaruuden siviililuonteiselle tutkimukselle ja käytölle välttämättömiä rakettilaukaisuja.

MTCR:n jäsenpiiri on vähittäin laajentunut. Suomi liittyi MTCR:ään vuonna 1991. Järjestelyssä on nyt mukana 28 jäsenvaltiota: OECD-maat (poislukien Tshekin tasavalta, Turkki, Meksiko), Argentiina, Visegrad-maat vain Unkari sekä tuoreimpina jäseninä Venäjä, Etelä-Afrikka ja Brasilia. Jäsenpohjaa pyritään erityisesti laajentamaan rakettitekniikan ja -osaamisen tärkeisiin toimittajamaihin kuten Ukraina ja Kiina, jotta ne alan vienneissään sitoutuisivat noudattamaan MTCR-normistoa ja pidättäisivät vienneistä, joiden kautta epävakautta aiheuttavat maat voivat vahvistaa sotilaallista kykyään ohjuksin tai saavat laitteita ja osaamista kotimaista ohjuskehittelyään varten.

#### 1.2.5. Yleiseen sotilaalliseen kykyyn liittyvät kaksikäyttötutteen

Kylmän sodan kaudella läntiset teollisuusmaat rajoittivat COCOM-yhteistyön (COCOM, Coordinating Committee on Multilateral Export Controls; monenvälinen vientivalvonnan koordinoitukomitea) puitteissa korkean teknologian vientiään Neuvostoliittoon ja sen liittolaismaihin. Jopa tavalliset mikrotietokoneet kattaneen tiukan COCOM-valvonnan (Industrial List) tarkoituksena oli hidastaa itäblokin teknologisen tason kehittymistä ja siten vaikeuttaa uusimman tekniikan saamista ja soveltamista sotilaalliseen käyttöön. Vastaavaa patoamista palvelivat COCOMin muilla listoilla olevien aseiden ja sotamateriaalin (Munitions List) sekä ydinalan tuotteiden (Atomic Energy List) vientikiellot. COCOM lakkautti toimintansa 31 päivänä maaliskuuta 1994, mistä lähtien sen 90-luvulla hienokeltaan karsittuja valvontalistoja on sovellettu pelkästään kansallisella pohjalla. Varmistaakseen läntisen teknologian saannin Suomi noudatti COCOM-valvontaa osana idänkaupan valvontaansa, jonka uudelleenjärjestelyihin liittyen COCOMin Industrial List vuonna 1992 sisällytettiin Suomen vientivalvontalainsäädäntöön. Joukkotuhoukseen leviämisen estämistä palvelevien vientivalvontajärjestelyjen mallin pohjalta ryhdyttiin 1993 ensin COCOMin jäsenmaiden kesken neuvotteluihin COCOMin korvaamiseksi jäsenpohjaltaan laajemmalla yhteistyöjärjestelyllä, johon kuuluisi jäsenenä muun muassa Venäjä. Järjestelyn tarkoituksena olisi valvoa tavanomaista sotilaallista toimintakykyä edistävien korkean teknologian kaksikäyttötutteen sekä varsinaisten tavanomaisten aseiden vientiä etenkin epävakaille maantieteellisille alueille tai vastuuttomasti käyttäytyviin, turvallisuushuolta aiheuttaviin maihin. Suomi ja muut COCOMin ulkopuolella olleet puolueettomat maat liittyivät neuvotteluihin alkuvuodesta 1994, Venäjä ja Visegrad-maat syyskuussa 1995.

Pitkittyneessä, työnimellä Post-Cocom kutsutussa neuvotteluhankkeessa saatiin joulukuun lopulla 1995 pidetyssä korkean tason kokouksessa sovituksi järjestelyn toiminnan käynnistämisestä 28 maan (OECD-maat poislukien Islanti ja Meksiko, Visegrad-maat ja Venäjä) välillä. Järjestelyn viralliseksi nimeksi tuli The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and

Dual-Use Goods and Technologies. Toiminnan käynnistävä ensimmäinen täysistunto sovittiin pidettäväksi huhtikuun alussa 1996. Järjestelyn tarkoittaman vientivalvonnan perustana ovat joulukuussa 1995 sovitut alkuvaiheen toimintaperiaatteet (ns. Initial Elements), uusitut valvontalistat (korkean teknologian kaksikäyttötuotteet sekä tavanomaiset aseet), niiden suhteen noudatettavat ilmoitus- ja tiedonvaihdonmenettelyt sekä pyrkimys näiden menettelyjen vähittäiseen laimentamiseen (ns. evoluutioperiaate). Tämä ei silti tulleet olemaan helppoa, koska runsaat kaksi vuotta kestäneet neuvottelutkin olivat varsin vaikeat. Osa jäsenmaista haluaisi kuitenkin laajentaa tiedonvaihdon kattavuutta, tarkentaa ilmoitusmenettelyjä sekä saattaa ne verrannollisiksi kummankin tuoteryhmän kesken. Yksi perusvaikeuksista on johtunut nimenomaan siitä, että aseiden (puolustustarvikkeiden) vienti perustuu erilaisiin intresseihin ja kriteereihin kuin kaksikäyttötuotteiden. Käytännössä uusi järjestely tullee erityisesti kohdentumaan sellaisiin arkaluonteisten tai strategista merkitystä omaavien tuotteiden (esimerkiksi raskaiden aseiden tai aseiden valmistamiseen soveltuviin koneiden ja laitteiden) vienteihin, jotka suuntautuvat Lähi-idän kaltaiselle epävakaa-alueelle tai sillä sijaitseviin, turvallisuushuolta aiheuttaviin yksittäisiin maihin.

### 1.3. YK:n ja EU:n asettamat pakotteet

Suomi on liittyessään YK:n (Yhdistyneet Kansakunnat) jäseneksi sitoutunut hyväksymään ja täyttämään YK:n turvallisuusneuvoston YK:n peruskirjan VII luvun nojalla hyväksymät toimenpiteet, joihin saattaa sisältyä taloudellisten suhteiden sekä rautatie-, meri-, ilma-, posti-, lennätin-, radio- ja muiden yhteyksien täydellinen tai osittainen keskeyttäminen sekä diplomaattisten suhteiden katkaiseminen.

YK:n jäsenyydestä johtuvien, turvallisuusneuvoston sitoviin päätöksiin perustuvien velvoitusten täyttämistä voidaan Suomessa määrätä asetuksella eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (659/67) nojalla. Turvallisuusneuvoston pakotteilla ei ole rajoitettu nimenomaisesti kaksikäyttötuotteiden vientiä mihinkään valtioon. Yleiset taloussaarrot kattavat kuitenkin myös kaksikäyttötuotteiden viennin. Tällainen yleinen taloussaarto kohdistuu tällä

hetkellä ainoastaan Irakiin.

EU:n jäsenenä Suomi osallistuu myös EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, jonka alaisuudessa on vuodesta 1982 alkaen sovittu kolmansiin maihin kohdistettavista talouspakotteista ja muista yhteisistä toiminna. Taloudellisten suhteiden rajoittamisessa noudatettavasta menettelystä on säädetty Maastrichtin sopimuksen 228a artiklassa. Yhteisö on turvautunut talouspakotteisiin sekä itsenäisesti (Neuvostoliittoon kohdistuneet ja Argentiinaan kohdistuneet pakotteet vuonna 1982) että panemalla täytäntöön yhteisön alueella YK:n turvallisuusneuvoston määräämiä pakotteita. Samoin kuin turvallisuusneuvoston yleiset taloussaarrot, myös EU:n yleiset taloussaarrot kattavat kaksikäyttötuotteiden viennin.

EU-jäsenyydestä huolimatta osa YK:n turvallisuusneuvoston asettamista pakotteista jää edelleen voimaansaattavaksi edellä mainitun valtuuslain nojalla. EU:n pakotasetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta, mutta pakotteiden täytäntöönpano edellyttää kansallisia määräyksiä muun muassa rangaistusseuraamuksista ja viranomaisten toimivallasta, joista annetaan eduskunnalle erillinen hallituksen esitys. Siltä osin kuin YK:n ja EU:n asettamat talouspakotteet sisältävät kaksikäyttötuotteiden viennin rajoituksia, tapahtuisi vientivalvonta tässä esityksessä ehdotetulla tavalla.

### 1.4. Kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskeva neuvoston asetus ja neuvoston yhteistä toimintaa koskeva päätös

#### 1.4.1. Yleistä

EU:n neuvosto, jäljempänä neuvosto, hyväksyi 19 päivänä joulukuuta 1994 ensimmäiset yhteisötasolla tapahtuvaa kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskevat säädökset. Neuvoston asetus kaksikäyttötuotteiden vientiä koskevan yhteisön valvontajärjestelmän käyttöön ottamisesta (EY) N:o 3381/94 ja neuvoston päätös kaksikäyttötuotteiden viennin valvontaa koskevasta yhteisestä toiminnasta, jonka neuvosto on hyväksynyt Euroopan unionista tehdyn sopimuksen J.3 artiklan perusteella, (94/942/YUTP), tulivat voimaan 31 päivänä joulukuuta 1994 ja niitä ryhdyttiin soveltamaan 1 päivästä heinäkuuta 1995 lukien.

Säädösten tavoitteena on paitsi taata kaksikäyttötuotteiden viennin tehokas valvonta

yhteisötasolla myös yhtenäistää yhteisön jäsenvaltioiden, jäljempänä jäsenvaltiot, noudattamia kansallisia vientivalvontakäytäntöjä ja vähentää kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa yhteisötoimitusten osalta. Ydinenergi alan osalta säädösten soveltamisala käsittää NSG:n suuntaviivojen kattamat tuotteet kokonaisuudessaan eli sekä erityisesti ydintekniseen tarkoitukseen suunnitellut tuotteet että ydinalan kaksikäyttötuotteet.

Säädöksissä yhdistyvät sekä kauppapolitiikkaan että yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvät asiat. Ne muodostavat tiiviin kokonaisuuden siten, että neuvoston asetuksessa säädetään niistä perusteista, joiden täyttyessä vientiä voidaan rajoittaa, ja neuvoston päätöksessä säädetään valvonnan tuotekatteesta, lupaharkinnan suuntaviivoista ja helpotetun lisensointimenettelyn piiriin kuuluvista maista.

#### 1.4.2. Neuvoston asetukset

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 113 artiklan nojalla annetulla edellä mainitulla neuvoston asetuksella otettiin käyttöön yhteisön kaksikäyttötuotteiden vientivalvontajärjestelmä. Asetuksessa tarkoitetaan kaksikäyttötuotteella tuotetta, jota voidaan käyttää sekä siviilitarkoituksiin että sotilaallisiin tarkoituksiin. Vienti puolestaan kattaa sekä yhteisötavaran varsinaisen viennin että jälleenviennin, jossa muu kuin yhteisötavara viehdään yhteisön tullialueelta.

Asetuksen 3 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on vaadittava neuvoston päätöksessä luetteltujen kaksikäyttötuotteiden viennissä vientilisenssi. Jäsenvaltiot voivat asetuksen 5 artiklassa todetulla tavalla soveltaa kansallisesti tuotekatteeltaan laajempaa vientivalvontaa. Neuvoston päätös ei sisällä tyhjennävää luetteloa valvonnan alaisista tuotteista, sillä asetuksen 4 artiklan mukaisesti myös muun kuin päätöksessä mainitun tuotteen vienti voi poikkeustapauksessa edellyttää vientilisenssiä. Edellytyksenä on, että viejä on saanut maansa viranomaisilta tiedon siitä, että vietävät tuotteet ovat tai voivat olla kokonaan tai osaksi tarkoitettu käyttöön, joka liittyy kemiallisten, biologisten tai ydinaseiden kehittämiseen, tuotantoon, käsittelyyn, käyttöön, ylläpitoon, varastointiin, havaitsemiseen, tunnistamiseen tai levittämiseen taikka tällaisten, asesulkujärjestelyjen alaan kuuluvien aseiden maaliinsaattamiseen soveltuvien ohjusten kehittämiseen, tuotantoon,

ylläpitoon tai varastointiin. Asetuksen 4 artiklaa voidaan soveltaa myös silloin, kun viejä tietää, että tuotteet on kokonaan tai osaksi tarkoitettu johonkin edellä kuvailtuun käyttöön. Kansallisesti voidaan viejän vastuu laajentaa myös tilanteisiin, joissa viejällä on syytä epäillä tuotteiden joutuvan edellä mainittuun käyttöön.

Vientilisenssit ovat voimassa koko yhteisön alueella. Asetuksen 7 artiklassa olevan pääsäännön mukaisesti vientilisenssin myöntävät sen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset, johon viejä on sijoittautunut. Käytännössä tämä merkitsee esimerkiksi sitä, että Suomessa rekisteröity yritys voi hakea Suomen vientivalvontaviranomaiselta vientilisenssiä tuotteelle, joka sijaitsee toisessa jäsenmaassa.

Jäsenvaltioilla on yksittäislisensoinnin kohteena olevien vientien osalta mahdollisuus estää toista jäsenvaltiota myöntämästä vientilisenssiä. Edellytyksenä on, että vietävä tavara sijaitsee tai tulee ennen vientiä sijaitsemaan kiellon esittävässä jäsenvaltiossa.

Jäsenvaltio, joka katsoo vientitoimituksen haittaavan keskeisiä etujaan, voi asetuksen 7 artiklan mukaisesti pyytää toista jäsenvaltiota jättämään vientilisenssin myöntämättä, tai jos lisenssi on myönnetty, mitätöimään, lykkäämään, muuttamaan tai kumoamaan lisenssin. Pyynnön kohteena olevan jäsenvaltion tulee neuvotella pyynnön esittäneen jäsenvaltion kanssa asiasta, mutta neuvottelu ei sido lisenssin myöntävän jäsenvaltion päätösvaltaa.

Jäsenvaltio, jonka alueella tavara saatetaan vientimenettelyyn, voi tietyissä tilanteissa 10 työpäivän ajaksi keskeyttää tuotteiden luovutuksen vietäväksi alueeltaan tai tarvittaessa muutoin estää toimituksen alueensa kautta voimassa olevasta vientilisenssistä huolimatta. Menettely on asetuksen 10 artiklan mukaisesti mahdollinen, jos jäsenvaltiolla on syytä epäillä, että vientilisenssiä myönnettäessä ei ole otettu huomioon tarvittavia tietoja tai olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet lisenssin myöntämisen jälkeen. Tavarat on luovutettava vietäviksi, jos lisenssin myöntänyt jäsenvaltio ei pidä aiheellisena muuttaa tai peruuttaa vientilisenssiä. Poikkeuksen muodostavat tilanteet, joissa jäsenvaltio pitää vientiä keskeisten ulkopoliittisten etujensa, turvallisuusetujensa taikka kansainvälisten velvoitteidensa tai sitoumustensa täyttämisen vastaisena. Tällöin jäsenvaltio voi estää viennin alueensa kautta, vaikka viennillä

olisi voimassa oleva vientilisenssi.

Pääsääntöisesti lisensointi ei koske yhteisötoimituksia, vaan myös kaksikäyttötuotteisiin sovelletaan tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta. Poikkeuksen muodostavat päätöksen IV liitteessä luetellut erittäin arkaluonteiset tuotteet ja asetuksen 19 artiklassa säädetty edellytykset täyttävät tilanteet. Näiden mukaisesti jäsenvaltio voi vaatia lisenssiä kaksikäyttötuotteen yhteisötoimitusten osalta, jos toimituksen ajankohtana:

— kyseinen toimija tietää, että tuotteiden lopullinen määräpaikka on yhteisön ulkopuolella;

— kyseisten tuotteiden toimittaminen kyseiseen määräpaikkaan edellyttää asetuksen 3, 4 tai 5 artiklassa tarkoitettua lisenssiä, ja

— tuotteita ei ole tarkoitus valmistaa tai käsitellä yhteisön tullikoodeksin 24 artiklassa tarkoitettulla tavalla siinä jäsenvaltiossa, johon tuotteet toimitetaan.

Lisäksi jäsenmailla on mahdollisuus vaatia yhteisötoimitusten osalta yksittäislisenssi neuvoston päätöksen liitteessä V lueteltujen tuotteiden osalta. Liitteen V tuotekate perustuu jäsenmaiden neuvoston asetuksen 20 artiklan nojalla antamiin ilmoituksiin.

Asetuksen 19 artiklassa mainitut, yhteisötoimituksia koskevat säännöt on tarkoitettu väliaikaisiksi ja niiden tarvetta tarkastellaan uudelleen kolmen vuoden siirtymäajan jälkeen.

Asetuksessa säädetään myös muun muassa hallinnollisesta yhteistyöstä ja valvontatoimenpiteistä.

#### 1.4.3. Neuvoston päätös

Edellä kohdassa 1.4.1. mainittu neuvoston päätös sisältää kaksikäyttötuotteiden, määräpaikkojen ja suuntaviivojen luettelot, joiden sisältöä koskevat päätökset liittyvät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan ja kuuluvat näin ollen jäsenvaltioiden toimivaltaan. Säädos on tämän vuoksi annettu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen yhteistä toimintaa koskevan J.3 artiklan mukaisesti.

Päätökseen kuuluu viisi liitettä, joista ensimmäisessä on luettelo yhteisön vientivalvonnan alaisista kaksikäyttötuotteista. Luettelo noudattaa luvussa 1.2. esiteltyjen kansainvälisten vientivalvontajärjestelyjen mukaista tuotekatetta. Liitteessä II on lueteltu ne maat, jotka kuuluvat yleislisensioinnin piiriin. Suuntaviivat, jotka tulee ottaa huomioon myönnettäessä vientilisenssiä, on kirjat-

tu päätöksen liitteessä III. Niiden mukaisesti huomioon tulee ottaa:

— asesulkua ja arkaluonteisten tuotteiden valvontaa koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin perustuvat jäsenvaltioiden sitoumukset;

— YK:n turvallisuusneuvoston asettamiin tai muulla kansainvälisellä foorumilla sovituihin pakotteisiin perustuvat jäsenvaltioiden velvoitteet;

— kansalliset ulko- ja turvallisuuspoliittiset näkökohdat, mukaan lukien soveltuvien osin ne, jotka sisältyvät Eurooppa-neuvostossa Luxemburgissa kesäkuussa 1991 ja Lissabonissa kesäkuussa 1992 hyväksyttyihin tavanomaisien aseiden vientiä koskeviin kriteereihin; ja

— aiottua käyttöä ja sen kiertämisvaaraa koskevat näkökohdat.

Liitteessä IV on lueteltu erittäin arkaluonteiset tuotteet, joille kaikkien jäsenvaltioiden tulee vaatia erillinen lisenssi myös yhteisötoimitusten osalta.

Liite V sisältää jäsenvaltiokohtaiset listaukset niistä tuotteista, joiden osalta kukin jäsenvaltio haluaa edelleen noudattaa lisensiointia myös yhteisötoimituksissa.

#### 1.5. Kaksikäyttötuotteiden nykyinen valvonta Suomessa

Kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö. Valvonta perustuu maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta annettuun lakiin (157/74), jäljempänä ulkoturvaki, ja sen nojalla annettuun asetukseen eräiden tavaroiden vientivalvonnasta (870/95).

Valtuutus viennin valvontaan on säädetty ulkoturvain 3 a §:ssä, joka lisättiin lakiin vuonna 1992. Suomi oli jo kylmän sodan kaudella kansalliselta pohjalta noudattanut COCOMin korkean teknologian vientivalvontaa varmistaakseen valvonnan alaisten tuotteiden saannin oman teollisuutensa käyttöön. Neuvostoliiton lakattua ja Venäjänkaupan saatua uudet muodot edellytti valvonta valtuutuksen kirjaamista lainsäädäntöön. Säännöksen nojalla voitiin myös aloittaa lupahallinnon keskittäminen kauppa- ja teollisuusministeriöön siten, että Australian ryhmän ja MTCR:n kaksikäyttötuotteet siirrettiin puolustustarvikelain alaisuudesta ulkoturvain piiriin.

Säännöksen mukaisesti tavarantoimintaa voidaan rajoittaa ulkomailta kauttakuljetusta voidaan rajoittaa ulkomailta

peräisin olevien tavaroiden, palvelujen ja teollisuuden toiminnalle välttämättömien raaka-aineiden ja puolivalmisteiden saatavuuden varmistamiseksi. Lisäksi vientiä voidaan rajoittaa silloin, kun tavara tai palvelu on tuotu Suomeen jälleenvientirajoituksin tai -kieloin.

NSG:n suuntaviivojen kattamien, erityisesti ydintekniseen tarkoitukseen suunniteltujen ja käytettävien aineiden ja laitteiden vientivalvonta tapahtuu ydinenergiainsäädännön nojalla.

Vientivalvontaan liittyviä lupa-asioita käsitellään kauppa- ja teollisuusministeriön kauppasastolla ja energiaosastolla, jolle yhdessä Säteilyturvakeskuksen kanssa kuuluvat ydinenergiain soveltamisalaa kuuluvat erityisesti ydintekniseen käyttöön tarkoitetut tuotteet. Puolustusministeriö vastaa puolustustarvikkeisiin ja sisäasiainministeriö siviilipumatarvikkeisiin liittyvästä lupahallinnosta. Ulkoasiainministeriölle kuuluvat vientivalvonnan ulko- ja turvallisuuspoliittiset linjakysymykset. Vaikka luvan myöntämisen periaatteet ja kriteerit vaihtelevat kyseessä olevien tuoteryhmien erityisluonteen mukaan, on vientivalvonnan tekniikka näissä tuoteryhmissä samankaltaista ja yleiset ongelmakysymykset saattavat usein olla yhteisiä.

Yhtenäisen vientivalvontapolitiikan aikaansaamiseksi on pidetty tarpeellisenä koordinoita eri lupaviranomaisten toimintaa. Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti tämän vuoksi vuonna 1993 vientivalvontaneuvottelukunnan, jonka tehtävänä on toimia strategisesta vientivalvonnasta vastaavien viranomaisten ja teollisuuden välisenä yhteistyöelimenä. Neuvottelukunnan tulee antaa lupaviranomaisille lausuntoja merkittävistä vientivalvontaan liittyvistä kysymyksistä ja osallistua vientivalvonnan kehittämiseen. Neuvottelukunnassa ovat edustettuina ulkoasiainministeriö, puolustusministeriö, sisäasiainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, tullihallitus, suojelupoliisi ja teollisuus. Neuvottelukunta on osoittautunut hyväksi eri viranomaisten näkemyksiä koordinoivaksi ja vientivalvontaa kehittäväksi elimeksi, jonka asemaa neuvoo-antavana elimenä on tarkoituksenmukaista vahvistaa edelleen.

## 1.6. Aseviennin valvonta

Puolustustarvikkeiden eli yksinomaan sotilaskäyttöön tarkoitettujen tuotteiden vien-

nin valvonta on strategisessa vientivalvonnassa kaksikäyttötutusteista erillinen kokonaisuutensa, jossa puolustusteollisten ja sitä kautta kansallisen puolustuksen kriisiajan materiaalivalmiuksiin liittyvien näkökohtien lisäksi on lupaharkinnassa otettava huomioon muun muassa ihmisoikeusnäkökohtia painottavat, verraten yksilöidyt kriteeristöt ja periaateluettelot, jollaiset sisältyvät muun muassa EU- ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ) -velvoitteisiin.

Tältä pohjalta ja ottaen huomioon EU-velvoitteista johtunut tarve yksityiskohtaisempaan sääntelyyn tällä alueella saatettiin vuoden 1995 alkupuolella voimaan puolustustarvikelain kokonaisuudistus (laki puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annetun lain muuttamisesta 197/95, asetus puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta 409/95, valtioneuvoston päätös puolustustarvikkeiden maastavientiä ja kauttakuljetusta koskevista yleisistä suuntaviivoista 474/95, puolustusministeriön päätös puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annetun asetuksen täytäntöönpanosta 470/95).

Uudistuksessa säilytettiin lupaviranomais-tehtävät puolustusministeriöllä. Puolustustarvikkeidenkin vientivalvonnassa on kuitenkin toteutettu vastaaventyypinen viranomaisyhteistyön malli, jota vientivalvontaneuvottelukunta kaksikäyttötutusteiden valvonnassa edustaa, perustamalla puolustusministeriön johdolla toimiva maastavientityöryhmä.

Kaksikäyttötutusteiden sekä puolustustarvikkeiden vientivalvonnalla on useimmissa länsimaissa erilliset lakiperustansa. Vastavasti nämä tuoteryhmät muodostavat kumpikin oman valvontalistansa, joilla kuitenkin siviili- ja sotilasteknologian kasvavan vuoro-vaikutuksen johdosta on lisääntyvää päällekkäisyyttä. EU:ssa sotatarvikkeiden tuotanto ja kauppa kuuluu Rooman sopimuksen 223 artiklan nojalla yksinomaan kansalliseen määräysvaltaan. Eurooppalaisen puolustustamateriaaliyhteistyön tiivistyminen EU:n ja Länsi-Euroopan Unionin (Western European Union, WEU) puitteissa lisännee tarvetta lähentää ja sopeuttaa EU-maiden asevientipolitiikkoja.

Siviilirajähteiden vientivalvonta perustuu ampuma-aselainsäädäntöön vain siltä osin kuin kysymys on patruunoista. Ampumaseista ja ampumatarpeista annetun asetuksen (34/33) 10 §:n nojalla ampumatarpeita ei saa maastaviedä ilman sisäasiainministeriön

myöntämää lupaa. Säännöksen on katsottu koskevan vain valmista tuotekokonaisuutta, patruunaa. Sen sijaan patruunan valmistuksessa tarvittavat räjähteet kuten ruuti ja nallit eivät erillisinä tuotteina ole ampuma-aselainsäädäntöön perustuvan vientivalvonnan piirissä.

Siviiliräjähteiden maastavientiä koskevia määräyksiä ei lainsäädännössämme ole. Räjähdeseituksen (473/93) muuttamisesta annetulla asetuksella (1385/94) annettiin räjähteiden siirtoa Euroopan talousalueella koskevat määräykset. Asetus tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995. Asetuksella saatettiin voimaan räjähteiden siirron osalta siviilikäyttöön tarkoitettujen räjähdystarvikkeiden markkinoille saattamista ja valvontaa koskevien säännösten yhdenmukaistamisesta annettu neuvoston direktiivi (93/15/ETY), jäljempänä räjähdedirektiivi. Asetuksen mukaan siirrolla tarkoitetaan räjähteen siirtämistä paikasta toiseen Euroopan talousalueella lukuun ottamatta saman laitoksen alueella tapahtuvia siirtoja. Asetuksen 37 b §:ään sisältyvän määräyksen mukaan säädöstä ei ole kuitenkaan sovellettava ampuma-aseen hallussapitoon oikeutetun omaan käyttöön hankitun ruudin siirtoon. Räjähdedirektiivin vaatimukset on muilta osin saatettu Suomessa voimaan räjähteiden osalta asetuksella räjähteiden vaatimustenmukaisuuden toteamisesta (1384/94.)

Neuvoston direktiiviä ampuma-aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta (91/477/ETY), jäljempänä asedirektiivi, ei ole vielä sisällytetty lainsäädäntöömme. Tämä on tarkoitus toteuttaa ennen ampuma-aselainsäädännön kokonaisuudistusta asetuksella ampuma-aseista ja ampumatarpeista annetun asetuksen muuttamisesta. Siviilipatruunoissa käytettävien ruudin ja nallien omaan käyttöön tapahtuvan viennin ja Euroopan unionin ulkopuolelle tapahtuvan viennin (sekä kaupallinen että ei-kaupallinen) valvontaa koskevia määräyksiä ei lainsäädännössämme tällä hetkellä ole.

### 1.7. Vientitullausmenettely EY:ssä

Vientitullausmenettelyä koskevat yhteisön säännökset ovat tullikodeksissa (neuvoston asetus (ETY) N:o 2913/92) ja sen soveltamisasetuksessa (komission asetus (ETY) N:o 2454/93).

Säännösten mukaisesti tavarantullausmenettelyt eroavat sen mukaisesti onko kysees-

sä vientimenettely, jälleenvienti vai ulkoinen jalostus. Vientimenettelyllä tarkoitetaan yhteisötavaran viemistä yhteisön tullialueelta. Jälleenvienti on kyseessä, kun muu kuin yhteisötavara viedään yhteisön tullialueelta, ja ulkoisessa jalostusmenettelyssä yhteisötavara viedään väliaikaisesti yhteisöalueelta jatkojalostamista varten. Tavaroiden toimitukset yhteisön jäsenvaltioiden välillä eivät ole vientejä vaan yhteisötoimituksia. Yhteisötavaroilla tarkoitetaan yhteisöalueella tuotettuja tavaroita tai yhteisöalueelle kolmansista maista tuotuja, vapaaseen liikkeeseen tullattuja tavaroita.

Viejänä pidetään luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä, jonka puolesta vienti-ilmoitus tehdään ja joka omistaa tavarat tai jolla on niihin vastaava määräamisoikeus ilmoituksen antamishetkellä. Ilmoittajan, samoin kuin tämän edustajan, on oltava yhteisöön sijoittautunut. Tämän vuoksi viejänä pidetään yhteisöön sijoittautunutta sopimuspuolta siinäkin tapauksessa, että tavaroiden omistusoikeus on vientihetkellä jo siirtynyt viennin perusteena olevan sopimuksen mukaisesti yhteisön ulkopuolelle sijoittautuneelle ostajalle. Luonnollisen henkilön katsotaan sijoittautuneen sinne, missä hän asuu vakituisesti. Oikeushenkilön sijoittautumispaikkana pidetään EY:n perustamissopimuksen 58 artiklan mukaisesti sitä maata, jonka lain mukaan oikeushenkilö on perustettu ja jossa sillä on sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka.

Kauttakuljetuksella tarkoitetaan tavarant kuljettamista maasta toiseen jonkun kolmannen maan tai maiden kautta ilman, että kauttakuljetusalueella tehdään tuonti- tai vientitullaustoimenpiteitä. Tavarant mukaan liitetään tarvittavat asiakirjat, joiden perusteella se voidaan yksilöidä ja arvioida mahdollinen luvan tai lisenssin tarve. Koska Suomi on osa yhteisöaluetta, voidaan alueemme kautta kuljettaa perinteisen "ei-tullattavan" kauttakuljetustavaran lisäksi tavaraa, joka on asetettu vientimenettelyyn jossakin muussa jäsenvaltiossa tai joka on tuotu alueellemme tarkoituksena tuontitullata tai asettaa se muuhun kolmannen maan tavaralle sallittuun menettelyyn muussa jäsenvaltiossa kuin Suomessa. Jos tavara on asetettu vientimenettelyyn muussa jäsenvaltiossa, on tämän jäsenvaltion velvollisuutena ollut myös tavarant liittyvien lupien ja lisenssien tarkistaminen. Suomessa vastaava tarkistus tehdään tällaisissa tapauksissa vain silloin, kun kansalli-

nen lainsäädäntömme edellyttää tavaralle kauttakuljetuslupaa. Yhteisöalueelle tuodun, toiseen jäsenvaltioon siirrettäväksi ilmoitetun tavaran lupien ja lisenssien tarkistukset tehdään pääsääntöisesti vasta määräpaikassa, ellei tavara edellytä kauttakuljetuslupaa.

## 1.8. Kansainvälinen vertailu

### 1.8.1. Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että Suomi laajentaisi vientivalvonnan katetta EY-säädöksessä asetetusta vähimmäistasosta lähinnä neuvoston asetuksen 4 artiklan catch all -säännöksen osalta siten, että vientilisenssi vaadittaisiin myös tapauksissa, joissa viejä epäilee, että kyseessä olevat tuotteet ovat kokonaan tai osaksi tarkoitettut joukkotuhoseiden leviämiseen ja valvonnan tuotekatteen osalta siten, että se koskisi tuotteiden lisäksi myös palveluja ja teknologiaa.

### 1.8.2. Catch all -säännös

Käytäntö on osoittanut, ettei joukkotuhoseiden leviämistä pystytä riittävästi rajoittamaan nykyisin vallitsevan käytännön eli yksinomaan kaksikäyttötuotteiden tuotelistoihin perustuvan vientivalvonnan avulla. Tämän johdosta kansainvälisessä vientivalvonnessa on viime aikoina eri foorumeilla kiinnitetty erityistä huomiota ns. catch all — eli kattomääräyssäännöksiin.

EY:n kaksikäyttötuotteita koskevaa asetusta ja päätöstä ryhdyttiin soveltamaan 1 päivänä heinäkuuta 1995. Useat jäsenmaat ovat muuttaneet tai tulevat tämän vuoksi muuttamaan omaa lainsäädäntöään siltä osin kuin se on jätetty kansalliseen päätösvaltaan. Neuvoston asetuksen 4 artiklan mukaisesti myös muun kuin neuvoston päätöksessä mainitun tuotteen vienti voi poikkeustapauksissa edellyttää vientilisenssiä, jos viejä on saanut maansa viranomaiselta tiedon siitä, että tuotteet ovat tai voivat olla kokonaan tai osaksi tarkoitettut joukkotuhoseiden leviämistä edistävään käyttöön tai jos viejä tietää, että kyseiset tuotteet on tarkoitettu edellä mainittuun käyttöön. Asetus on jäsenvaltioita suoraan velvoittavaa oikeutta. Kansallisesti voidaan säätää ankarampaa valvontakatteesta. Ennen EU-jäsenyyttä Suomessa ei ollut voimassa kattomääräyssäännöstä.

Iso-Britanniassa jo vuonna 1990 voimaan

tulleessa laissa säädetään vientilisenssin tarpeellisuudesta kaikkien tuotteiden osalta kaikkiin maihin, jos viejä tietää tai hänellä on syytä epäillä, että tuotteet on tarkoitettu joukkotuhoseatarkoituksiin.

Saksan kaksikäyttötuotteiden valvontaa koskevan lain mukaan luettelossa esiintymätön tuote tai valmistusasiakirja edellyttää lisenssiä, jos määräämä on mainittu maaluettelossa ja jos viejä tietää, että tuote tai asiakirja on tarkoitettu ydinvoimalan rakentamiseen tai ylläpitämiseen tai sellaisen voimalan asentamiseen.

EY:n ulkopuolisista maista catch all -säännös on ollut voimassa muun muassa Yhdysvalloissa vuodesta 1990 lähtien, Australiassa 29 päivästä marraskuuta 1995 lukien ja Norjassa 1 päivästä helmikuuta 1995 lukien. Edellä mainittujen valtioiden catch all -säännös kattaa tilanteet, joissa viejä tietää tuotteiden yhteyden joukkotuhoseisiin. Australian säännös kattaa myös tilanteet, joissa viejä epäilee tuotteiden yhteyttä joukkotuhoseisiin.

### 1.8.3. Palvelut ja teknologia

Teknologian kehittyessä nopeammin kuin valvontakatteiden alaisia listoja ehditään muuttaa tulisi valvonnan kohteena olla itse tuotteen lisäksi myös siihen liittyvät palvelut. Saksan kaksikäyttötuotteiden valvontaa koskevassa laissa palvelut ovat jo mukana. Palveluina on mainittu kehittelyyn, tuotantoon, kokoamiseen, testaukseen, ylläpitoon ja soveltamiseen liittyvät palvelut. Yhdysvalloissa catch all -säännös kattaa tavaroiden, ohjelmistojen ja teknisten tietojen lisäksi myös sopimukset, palvelut, työllistämisen ja tukipalvelut (any contract, service, employment and support activities). Norjan voimassa oleva laki kattaa tuotteiden lisäksi teknologian ja palvelut. Myös Australian valvontakatteessa mainitaan tuotteiden lisäksi palvelut. Iso-Britannian valvontakatteessa mainitaan tuotteiden lisäksi teknologia. Sveitsin vireillä olevassa lakiesityksessä esitetään valvontakatteiden alaisiksi tuotteet ja palvelut.

## 2. Nykytilan arviointi

Ulkoturvallain 3 a § säädettiin aikana, jolloin COCOM-järjestelyn merkitys korkean teknologian viennin rajoittajana oli merkittävä. Lainkohta turvasi osaltaan Suomen säilymisen niin kutsuttuna yhteistyömaana, jot-

ka saivat COCOM-maiden taholta parhaimman mahdollisen vientikohtelun.

Tilanne on vuoden 1992 jälkeen muuttunut täysin. Liittyessään joukkotuhouksien leviämisen estämiseksi perustettuihin kaksikäyttötuotteiden vientivalvontajärjestelyihin Suomi sitoutui niiden tavoitteisiin ja keinoihin. Kylmän sodan asetelmaan kuulunut COCOM-järjestely lievensi 90-luvulla vientirajoituksiaan ja se lakkautettiin kokonaan 31 päivänä maaliskuuta 1994. Kuvaavaa on sekin, että aiemmin itään kohdistettu vientivalvonta kohdistuu nyt tiettyihin eteläisiin riskimaihin ja idän maat, ennen muuta Venäjä, halutaan mukaan vientivalvontayhteistyöhön.

Nykyisten säännösten muuttamista edellyttävät myös kohdassa 1.4. mainitut neuvoston asetus ja päätös. Ne edellyttävät laintasolla muutoksia muun muassa käytettyyn terminologiaan kuten eron tekemistä yhteisötoimistusten ja viennin eli yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa käytävän kaupan välillä.

Strategiseen vientivalvontaan liittyvä lupahallinto on jaettu kolmen ministeriön kesken. Tämä aiheuttaa joiltakin osin päällekkäisyyttä vastuualueisiin eikä palvele vientiteollisuutta parhaalla mahdollisella tavalla. Lupahallinnon keskittäminen kauppa- ja teollisuusministeriöön on ollut vireillä muutamana viime vuoden ajan ja kaksikäyttötuotteiden osalta se on jo pääosin toteutettu.

### 3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen yleisenä tavoitteena on selkiyttää kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskevaa säännöstöä, luoda tehokkaat menettelytavat ja hallinto, jotka tukisivat Suomen osallistumista monenväliseen vientivalvontayhteistyöhön ja mahdollistaisivat siitä Suomelle aiheutuvien kansainvälisten velvoitteiden luotettavan toimeenpanon. Lisäksi tavoitteena on toteuttaa tarvittavat valvontatoimenpiteet siten, että ne rasittaisivat teollisuuden laillista vientitoimintaa mahdollisimman vähän.

Edellä olevan toteuttamiseksi esityksessä ehdotetaan ulkoturvaki korvattavaksi uudella ajanmukaisemmalla lailla, jossa otetaan huomioon vientivalvontaympäristön muuttuminen. Viennin rajoittamisen kriteerit on tämän vuoksi osin muutettu siten, että valvonnan ensisijaisena tarkoituksena ei enää ole tavaroiden saannin turvaaminen, vaan Suomea koskevien kansainvälisten sopimus-

ten, sitoumusten ja velvoitteiden täyttämisen. Viennin rajoittaminen olisi mahdollista myös ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden tai Suomen turvallisuusetujen edistämiseksi sekä kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämisen tukemiseksi. Tässä yhteydessä tulevat otetuiksi huomioon myös YK:n ja EU:n asettamien pakotteiden nykyistä selkeämpi täytäntöönpanovastuu kaksikäyttötuotteiden osalta.

Tehokkaan hallinnon ja yhtenäisen vientivalvontalinjan varmistamiseksi esityksessä ehdotetaan muun muassa, että vientivalvontaneuvottelukunnan asemaa vientivalvontaa koordinoivana ja yhtenäistä lupamenettelyä edistävänä elimenä vahvistettaisiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi neuvottelukunnan asettamisen siirtämistä kauppa- ja teollisuusministeriöltä valtioneuvoston yleisistunnolle. Neuvottelukunta käsittelee merkittäviä useammalle hallinnonalalle kuuluvia asioita, joten valtioneuvostolla oleva asettamisoikeus on perusteltua.

Esityksessä on otettu huomioon neuvoston kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskeva asetus ja päätös siten, että esityksessä ehdotetaan säädettäväksi vientivalvonnasta vain siltä osin kuin edellä mainitut säädökset jättävät kansalliselle tasolle säädösvaltaa.

### 4. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia tai organisaatio- ja henkilöstövaikutuksia.

### 5. Asian valmistelu

Vuoden 1992 lopussa loppuraporttinsa ulkoasiainministeriölle luovuttanut vientivalvontatyöryhmä selvitti laajasti Suomen osallistumista eri vientivalvontajärjestelyihin sekä vientivalvontahallinnon järjestämis- ja tehostamismahdollisuuksia. Tässä yhteydessä esitettiin myös vientivalvontaneuvottelukunnan perustamista. Esitykset vastasivat tältä osin nykyistä tilannetta kuitenkin siten, että työryhmän esityksen mukaisesti valtioneuvoston tulisi asettaa neuvottelukunta. Muut työryhmän esitykset on pääosin jo toteutettu. Työryhmässä olivat edustettuina ulkoasiainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, puolustusministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, tullihallitus, suojelupoliisi ja teollisuus. Loppuraportista saaduissa lausunnoissa puollettiin työryhmän esityksiä.

Esitys perustuu 31 päivänä maaliskuuta

1995 kauppa- ja teollisuusministeriölle hallituksen esitysluonnoksen jättäneen vientivalvonnan lainsäädännön uudistamistyöryhmäehdotuksiin. Työryhmässä olivat edustettuina ulkoasiainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, puolustusministeriö ja tullihallitus. Työryhmän esityksestä saatiin lausunnot kauppa- ja teollisuusministeriön energia- ja teollisuusosastoilta, oikeusministeriöltä, puolustusministeriöltä, sisäasiainministe-

riöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, tullihallitukselta, ulkoasiainministeriöltä ja Kemianteollisuus ry:ltä sekä Metalliteollisuuden Keskusliitolta. Lausunnoissa suhtauduttiin myönteisesti hallituksen esitysluonnokseen eikä periaatteellisesti merkittäviä näkemyseroja tullut esille. Hallituksen esitystä on muokattu joiltakin osin saatujen kannanottojen perusteella.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. *Sovellettamisala.* Laissa säädettäisiin vientivalvonnasta niiltä osin kuin se on jätetty neuvoston kaksikäyttötuotteita koskevassa asetuksessa ja päätöksessä kansalliseen päätösvaltaan.

Lakia sovellettaisiin toissijaisesti eli vain silloin, kun tuotteen viennin valvonta ei kuulu muun lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten piiriin.

2 §. *Määritelmät.* Kaksikäyttötuotteella tarkoitettaisiin neuvoston asetuksesta poiketen varsinaisten tuotteiden lisäksi myös palveluja ja muita hyödykkeitä, joita voidaan käyttää sekä siviili- että sotilaallisiin tarkoituksiin. Lain soveltamisalaan kuuluisivat näin ollen esimerkiksi tietokoneohjelmat, koulutus ja rahoituspalvelut, joilla voi olla merkitystä sotilaallisille ohjelmille. Näkyvän teknologian ja tietotaidon siirron lisäksi myös aineeton/näkymätön (intangible) siirto, esimerkiksi puhelimitse tai sähköisesti tietokoneella, olisi valvonnan alaisista.

Laissa tarkoitettaisiin kaksikäyttötuotteella eri kansainvälisten vientivalvontajärjestelyjen mukaisia kaksikäyttötuotteita. Neuvoston päätöksen tuoteluetteloon sisältyvien erityisesti ydintekniseen tarkoitukseen suunniteltujen ja käytettävien aineiden, laitteiden ja palvelujen vientivalvonta tapahtuisi edelleen ydinenergialain (990/87) nojalla.

Viennillä tarkoitettaisiin kaksikäyttötuotteen toimittamista Euroopan yhteisön ulkopuolelle.

Yhteisötoimituksella tarkoitettaisiin kaksikäyttötuotteen toimittamista toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon. Neuvoston asetuksen ja päätöksen mukaisesti tuotekatetta rajoitettaisiin kuitenkin tältä osin siten, että toimitus olisi luvanvarainen vain, kun ky-

seessä on neuvoston päätöksen liitteessä IV tai V mainittu tuote.

Kauttakuljetuksella tarkoitettaisiin kaikkea tavaran kuljettamista Suomen alueen kautta joko Euroopan yhteisön ulkopuolelle tai neuvoston päätöksen liitteessä IV tai V tarkoitettua tuotteen kuljettamista Suomen alueen kautta toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon. Kauttakuljetuksena pidettäisiin näin neuvoston asetuksesta poiketen myös tavaran kuljettamista Suomen alueen kautta toiseen EU:n jäsenvaltioon.

3 §. *Luvanvaraisuus.* Kaksikäyttötuotteiden vienti, yhteisötoimitus ja kauttakuljetus edellyttäisivät lupaa. Lupa voitaisiin evätä vain silloin, kun jokin laissa säädetyistä kriteereistä täyttyy.

Lupaharkinnassa ensisijaisena perusteena olisi Suomea koskevien kansainvälisten asesulkusopimusten, -sitoumusten ja -velvoitteiden noudattaminen. Näillä tarkoitettaisiin edellä kohdassa 1.2. esitellyjä kansainvälisiä vientivalvontajärjestelyjä, YK:n ja EU:n asettamia pakotteita ja muita asesulkupolitiikan piiriin kuuluvia kansainvälisiä sopimuksia kuten NPT-sopimus, CW-sopimus ja BW-sopimus. YK:n asettamien pakotteiden osalta tulisivat sovellettavaksi lähinnä taloussaarrot, mutta lupaharkinnassa kiinnitettäisiin huomiota myös YK:n turvallisuusneuvoston asettamiin aseita ja sotatarvikkeita koskeviin pakotteisiin. Niihin on viitattu myös neuvoston päätöksen liitteessä III, joka koskee lupaharkinnassa huomioonotettavia seikkoja.

Vientivalvontajärjestelyihin kuulumisesta seuraavana erityisveloitteena on ottaa lupaharkinnassa huomioon järjestelyihin kuuluvien toisten maiden ilmoittamat vientikiellot. Näitä ovat sellaiset ilmoitukset lissenssin eväämisestä (denial notifications), jotka kos-

kevat yksittäisiä tuotteita tiettyyn käyttöön tiettyyn kohdemaan. Tällaiset epuulmoitukset ovat olennainen osa Suomea koskevaa asesukvelvoitetta.

Viennin rajoittaminen olisi mahdollista myös Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden tai Suomen turvallisuusetujen edistämiseksi sekä kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämisen tukemiseksi. Vastavanlaisia kriteerejä käytetään myös neuvoston päätöksen liitteessä III, jossa on esitetty suuntaviivat vientilisenssin myöntämistä harkittaessa huomioon otettavista seikoista.

Kaksikäyttötuotteiden vientiä voitaisiin rajoittaa myös silloin, kun se on on tarpeen strategisen vientivalvonnan piiriin kuuluvien tuotteiden saannin esteettömyyden varmistamiseksi. Näiden tuotteiden toimittajille on tärkeää, ettei tuotetta tai siihen liittyvää tietotaitoa viedä edelleen. Yleensä tällaisiin toimituksiin liittyy jälleenvientirajoitus tai -kielto, jolloin viranomaiset voivat puuttua vientiin ehdotetun 3 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla. Jos toimitukseen ei ole liitetty tällaista kieltoa, mutta viranomaisilla on luotettava näyttöä siitä, että toimitus saattaa joutua vientivalvonnan tarkoitusten vastaiseen käyttöön, antaisi lainkohta heille mahdollisuuden puuttua aiottuun vientiin. Tämänkaltaisen tilanne liittyy ehdotettuun 4 §:ään, jonka nojalla viranomaiset voivat rajoittaa myös varsinaisiksi kaksikäyttötuotteiksi luokittelemattomien tuotteiden vientiä ja yhteisötoimituksia.

Viennin rajoittaminen olisi mahdollista lisäksi silloin, kun strategisen vientivalvonnan piiriin kuuluvien tuotteiden saantia koskevien ehtojen noudattaminen sitä edellyttää.

Lupaviranomaisena olisi voimassaolevien säännösten mukaisesti kauppa- ja teollisuusministeriö. Hakemusmenettelystä annettaisiin tarkempia säännöksiä kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksellä. Neuvoston asetuksen mukaisesti vientilisenssin myöntää sen maan viranomainen, johon viejä on sijoittautunut. Kauppa- ja teollisuusministeriö myöntäisi luvan näin ollen myös silloin, kun kaksikäyttötuote sijaitsee toisessa jäsenmaassa, mutta viejä on sijoittautunut Suomeen.

Vientilisenssi tulisi esittää tulliviranomaisille myös yhteisötoimitusten yhteydessä. Näiden osalta valvottavia olisivat kuitenkin vain neuvoston päätöksen liitteessä IV ja V mainitut tuotteet. Yhteisötoimitusten osalta laajennettaisiin neuvoston asetuksen soveltamisalaa vain kauttakuljetuksen osalta siten,

että tuote, joka kuljetetaan Suomen alueen kautta Euroopan unionin jäsenmaahan edellyttää lisenssiä, kun kyse on liitteen IV tai V mukaisesta tuotteesta.

4 §. *Tuoteluetteloon kuulumattoman tuotteen viennin ja yhteisötoimituksen luvanvaraisuus.* Neuvoston asetus laajentaa viranomaisten mahdollisuuksia rajoittaa kaksikäyttötuotteiden vientiä myös silloin, kun tuotteita ei ole mainittu neuvoston päätöksen tuotelistoissa. Tämä on mahdollista silloin, kun vienti on tai se voi olla kokonaan tai osaksi tarkoitettu joukkotuhoojien valmistus- tai kehitystarkoituksiin. Edellytyksenä on, että toimivaltainen viranomainen on antanut viejälle tiedon toimituksen luvanvaraisuudesta tai jos viejä tietää tai hänellä on syytä epäillä, että toimitus on tarkoitettu edellä mainittuun käyttöön.

Tehokkaana vientivalvonnan takaamiseksi kansallisesti otettaisiin käyttöön osin neuvoston asetusta laajempi valvontaoikeus. Neuvoston asetuksen 4 artiklasta poiketen lainkohta koskisi myös yhteisötoimituksia. Sovellettavaksi tulisivat lähinnä tilanteet, joissa tuote myydään Suomesta toiseen jäsenmaahan, mutta tiedossa on tai on syytä epäillä, että tuotteen loppukäyttäjä on yhteisön ulkopuolella ja lainkohdan muut edellytykset täyttyvät.

Neuvoston asetuksen mukaisesti viejän velvollisuus tiedustella toimituksen luvanvaraisuutta koskee vain tilanteita, joissa viejä tietää, että tuote on tarkoitettu lainkohdassa mainittuun tarkoitukseen. Koska viejä voi hyvin harvoissa tapauksissa olla täysin varma tuotteen loppukäytöstä, ehdotetaan viejän vastuuta laajennettavaksi siten, että se kattaa myös tilanteet, joissa viejän on syytä epäillä tuotteen olevan tarkoitettu lainkohdassa tarkoitettuun käyttöön.

5 §. *Luvan peruuttaminen tai sen ehtojen muuttaminen.* Neuvoston asetuksen 9 artiklan mukaisesti toimivaltaisilla viranomaisilla tulee olla oikeus evätä vientilisenssi sekä mitätöidä, keskeyttää, muuttaa tai kumota jo myönnetty lisenssi.

Hakemuksen eväminen olisi mahdollista silloin, kun joku edellä 3 §:ssä ehdotetuista kriteereistä täyttyy.

Lupa voitaisiin peruuttaa tai sen ehtoja muuttaa, jos hakemuksessa on annettu virheellisiä tietoja tai jos olosuhteet ovat lisenssin myöntämisen jälkeen muuttuneet niin, että Suomen kansainväliset sitoumukset tai velvoitteet sitä edellyttävät. Kyseeseen tuli-

sivat lähinnä tilanteet, joissa viranomaiset saavat lisenssin myöntämisen jälkeen vientitoimituksen loppukäytöstä luotettavia lisätietoja, joiden perusteella on ilmeistä, että toimitus on tarkoitettu joukkotuhouksien valmistus- tai kehittelytarkoituksiin.

6 §. *Vientivalvontaneuvottelukunta.* Vientivalvontaneuvottelukunnan asemaa vientivalvontaa koordinoivana ja neuvoa-antavana elimenä vahvistettaisiin siten, että sen asetaisi kauppa- ja teollisuusministeriön sijasta valtioneuvosto. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi nykyiseen tapaan periaatteellisesti tärkeiden vientivalvonta-asioiden valmistelu. Neuvottelukunnan tehtävistä samoin kuin sen jäsenten määrästä ja asettamisesta säädettäisiin tarkemmin asetuksella.

7 §. *Tarkastus- ja tietojensaantioikeus.* Sekä kansallisten säännösten että EY:n vientivalvontaan liittyvien säästöjen tehokkaan täytäntöönpanon takaamiseksi asianomaisille viranomaisille annettaisiin oikeudet saada toisiltaan valvonnan edellyttämiä tietoja. EY:n säästöjen niin edellyttäessä näitä tietoja voitaisiin antaa myös EY:n valvontaelimille.

Näillä lain täytäntöönpanosta vastaavilla valvontaviranomaisilla olisi myös oikeus saada käyttöönsä valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja heidän määräämillään henkilöillä olisi oikeus tehdä tarkastuksia viejien tiloissa. Viejillä tarkoitettaisiin tässä myös yhteisön alueelle myyviä yrityksiä ja luonnollisia henkilöitä.

Valvonnan yhteydessä saatuja tietoja ei saisi käyttää väärin eikä luovuttaa sivullisille.

8 §. *Viennin, yhteisötoimitusten ja kauttakuljetuksen valvonta.* Kaksikäyttötuotteiden vientiä, yhteisötoimituksia ja kauttakuljetusta valvoisi tulliviranomainen yhteisölainsäädännön asettamissa rajoissa.

9 §. *Rangaistukset.* Neuvoston asetuksen 17 artikla edellyttää, että jäsenvaltiot vahvistavat neuvoston asetuksen säännösten tai sen soveltamiseksi annettujen säännösten rikkomisesta määrättävät rangaistukset. Rangaistusten tulee olla tehokkaita, oikein suhteutettuja ja varoittavia. Lisäksi artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden tulee erityisesti neuvoston asetuksen 4 artiklan 2 kohdan eli viejän ilmoitusvelvollisuuden osalta määrätä ja eritellä kansallisen lain rikkomisen luonne sekä vahvistaa siitä määrättävän rangaistuksen luonne.

Neuvoston asetuksen mukaisesti viejän

velvollisuus tiedustella viennin luvanvaraisuutta koskee vain tilanteita, joissa viejä tietää, että tuote on tai voi olla kokonaan tai osaksi tarkoitettu käyttöön, joka liittyy kemiallisten, biologisten tai ydinaseiden kehittämiseen, tuotantoon, käsittelyyn, käyttöön, ylläpitoon, varastointiin, havaitsemiseen, tunnistamiseen tai levittämiseen taikka tällaisten, asesulkujärjestelyjen alaan kuuluvien aseiden maaliinsaattamiseen soveltuvien ohjusten kehittämiseen, tuotantoon, ylläpitoon tai varastointiin. Asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa annetaan valtuudet kansallisesti laajentaa viejän vastuuta. Kun otetaan huomioon suojeltava oikeushyvä, halutaan viejän vastuuta korostaa sellaisten tuotteiden osalta, joita voidaan käyttää joukkotuhotarkoituksiin. Tämän vuoksi ehdotetaan viejän vastuuta laajennettavaksi siten, että se kattaa myös tilanteet, joissa viejällä on syytä epäillä tuotteen olevan tarkoitettuna kokonaan tai osaksi edellä mainittuun käyttöön. Tällöin ei kuitenkaan ole kysymys sellaisesta rikoslain 46 luvun 7 §:ssä tarkoitettusta vähäisestä ilmoittamisvelvollisuuden rikkomisesta, jota ei pidetä säännöstelyrikoksena. Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentti koskee esimerkiksi sellaisia tapauksia, joissa viejä on laiminlyönyt ilmoittamisen, vaikka hänen olisi pitänyt ymmärtää, että kyseessä on kaksikäyttötuote.

Rangaistussäännösten osalta viitattaisiin rikoslain 46 luvun 1—3 §:iin, jotka eivät kuitenkaan sisällä rangaistussäännöstä tuottamuksen osalta. Tämän vuoksi rangaistussäännös tuottamuksen osalta sisällytettäisiin uuteen lakiin. Rikoksiin liittyvistä menettämisseuraamuksista viitattaisiin rikoslain 8—13 §:iin.

Ehdotetun rangaistussäännöksen mukaisesti laissa tarkoitettu vientivalvonnasta vastaava viranomainen voisi olla ryhtymättä syytetöimenpiteisiin, jos tekoa on kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä. Arvostelussa otettaisiin huomioon teon haitallisuus, siitä ilmenevä tekijän syyllisyys ja yleinen etu.

Neuvoston asetuksen rikkomisesta rangaistetaan rikoslain 46 luvun 1 §:n 9 kohdan nojalla.

10 §. *Tarkemmat säännökset ja määräykset.* Lain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asetuksella. Asetuksella voitaisiin säätää neuvoston päätöksen liitteen I tuotekatteen laajentamisesta.

Neuvoston päätöksen liitteen II kohdassa 2 annetaan valtuudet kansallisesti laajentaa yleislisensioinnin piiriin kuuluvien maiden

katetta. Voimassa olevien säännösten mukaisesti valtuudet päätöksentekoon annettaisiin valtioneuvostolle, jolla olisi myös oikeus rajoittaa yleislisensiointimenettely koskemaan vain osaa kaksikäyttötuotteista.

Neuvoston asetuksen 5 artiklan perusteella kauppa- ja teollisuusministeriö voisi antaa tarkempia määräyksiä lisensiointimenettelyistä ja lisenssihakemukseen liitettävistä tiedoista ja voisi asettaa lisenssin käytölle ehtoja. Tämä tarkoittaisi muun muassa sitä, että kauppa- ja teollisuusministeriö voisi antaa yksityiskohtaisia määräyksiä neuvoston asetuksen 6 artiklassa tarkoitetuista yksinkertaistetuista lisensiointimenettelyistä, kuitenkin siten, että yleislisensiointiin liittyvä päätösvalta kuuluisi pykälän 3 momentin mukaisesti valtioneuvostolle.

11 §. *Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset.* Lain olisi tultava voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lailla kumottaisiin ulkoturvalaki. Ulkoturvain nojalla annettuihin vientilisensseihin sovellettaisiin kuitenkin myöntöhetkellä voimassa olleita säännöksiä. Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

## 2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valvonnan piiriin kuuluvista tuotteista sekä vientivalvontaneuvottelukunnan tehtävistä, jäsenten määrästä ja asettamisesta. Asetuksella voitaisiin lisäksi antaa tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta.

Valtioneuvoston päätöksellä voitaisiin tarvittaessa laajentaa neuvoston päätöksen liitteessä II määrättyä yleislisensioinnin piiriin kuuluvien maiden määrää. Yleislisensiointi voitaisiin tällöin rajoittaa koskemaan vain osaa kaksikäyttötuotteista.

Kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksellä annettaisiin tarkempia määräyksiä lisensiointimenettelyistä ja lisenssihakemukseen liitettävistä tiedoista.

## 3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on sen hyväksynyt.

## 4. Säättämisjärjestys

Ehdotettu laki antaisi tietyissä tilanteissa valtuudet rajoittaa perustuslain suojaamia oikeuksia. Ehdotetulla lailla delegoitaisiin hallitusmuodossa turvattuun omaisuuden suojaan liittyvää päätösvaltaa siten, että viranomaiset voisivat esityksessä ehdotettujen edellytysten täytyessä rajoittaa tavaroiden vientiä. Lisäksi kansalliset viranomaiset voisivat luovuttaa valvontaan liittyviä tietoja EY:n valvontaelimille.

Oikeus rajoittaa vientiä samoin kuin EY:n viranomaisten tietojensaantioikeus perustuisi pääosin EY:n sekundäärilainsäädäntöön. Viranomaisten oikeus valvoa kauttakuljetusta olisi jonkinverran EY:n säädöksiä laajempaa, mutta vastaisi toisaalta voimassa olevassa, perustuslainsäätämisyjärjestyksessä laaditussa, ulkoturvalla olevia valtuuksia. Ainoa poikkeus voimassa olevaan menettelyyn, joka ei perustu EY-säännöksiin, on viranomaisten oikeus rajoittaa tuotelistoihin kuulumattoman tuotteen vientiä tilanteissa, joissa viejän on syytä epäillä, että tuotteet ovat kokonaan tai osittain tarkoitettu joukkotuhoaseiden valmistukseen tai kehittämiseen.

Edellä mainittu valtuuksien vähäinen laajennus merkitsee myös perustuslakipoikkeuksen vähäistä laajentamista. Se ei kuitenkaan muuta perustuslakipoikkeuksena säädetyn kokonaisjärjestelyn luonnetta ja asiallista merkitystä toisenlaiseksi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että lakiesitys käsiteltäisiin valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että lakiesityksen säätämisyjärjestyksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

# Laki

## kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

### 1 §

#### *Soveltamisala*

Neuvoston asetuksessa kaksikäyttötuotteiden vientiä koskevan yhteisön valvontajärjestelmän käyttöön ottamisesta (EY) N:o 3381/94 ja neuvoston päätöksessä kaksikäyttötuotteiden viennin valvontaa koskevasta yhteisestä toiminnasta, jonka neuvosto on hyväksynyt Euroopan unionista tehdyn sopimuksen J.3 artiklan perusteella, (94/942/YUTP) säädetyin lisäksi on kaksikäyttötuotteiden vientiä, yhteisötoimituksia ja kauttakuljetusta rajoitettaessa (*vientivalvonta*) voimassa, mitä tässä laissa säädetään ja sen nojalla säädetään tai määrätään.

Tätä lakia ei sovelleta sellaisten kaksikäyttötuotteiden vientiin, joiden vientivalvonnasta säädetään tai määrätään muussa laissa taikka muun lain nojalla annetussa asetuksessa tai päätöksessä.

### 2 §

#### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *kaksikäyttötuotteella* tuotetta, teknologiaa, palveluja ja muuta hyödykettä, jota normaalin siviililuontoisen käyttönsä tai sovelutuksensa ohella voidaan käyttää joukkotuhoojien tai niiden maaliinsaattamiseen tarkoitettujen ohjusjärjestelmien kehittelyyn tai valmistukseen taikka jolla voidaan edistää yleistä sotilaallista toimintakykyä;

2) *viennillä* kaksikäyttötuotteen toimittamista Euroopan yhteisön ulkopuolelle;

3) *yhteisötoimituksella* kaksikäyttötuotteen toimittamista toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon silloin, kun kyseessä on neuvoston päätöksen liitteessä IV tai V tarkoitettu tuote; ja

4) *kauttakuljetuksella* kaksikäyttötuotteen kuljettamista Suomen alueen kautta Euroopan yhteisön ulkopuolelle tai neuvoston päätöksen liitteessä IV tai V tarkoitetun tuotteen kuljettamista Suomen alueen kautta toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon.

### 3 §

#### *Luvanvaraisuus*

Kauppa- ja teollisuusministeriö myöntää hakemuksesta luvan (*vientilisenssi*) kaksikäyttötuotteen vientiin, yhteisötoimitukseen ja kauttakuljetukseen. Lupa voidaan jättää myöntämättä:

1) jos Suomea koskevien kansainvälisten sopimusten, sitoumusten ja velvoitteiden noudattaminen sitä edellyttää;

2) jos Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden tai Suomen turvallisuus-etuisten edistäminen sekä kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämisen tukeminen sitä edellyttävät;

3) jos ulkomailta peräisin olevien strategisen vientivalvonnan piiriin kuuluvien tuotteiden saannin esteettömyyden varmistaminen tai niiden saantia koskevien ehtojen noudattaminen sitä edellyttää; tai

4) jos tavara tai palvelu on tuotu Suomeen jälleenvientirajoituksin tai -kieltoin.

Vientilisenssi tulee esittää tulliviranomaisille myös yhteisötoimitusten osalta.

Viennin luvanvaraisuuden osalta on lisäksi voimassa, mitä 4 §:ssä säädetään.

### 4 §

#### *Tuoteluetteloon kuulumattoman tuotteen viennin ja yhteisötoimituksen luvanvaraisuus*

Aiottaessa viedä Euroopan yhteisön ulkopuolelle tai toimittaa toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon tuotteita, palveluja tai muita hyödykkeitä, jotka eivät sisälly tämän lain nojalla annettuun tuoteluetteloon, on viennin ja yhteisötoimituksen yhteydessä esitettävä vientilisenssi, jos viejä on saanut kauppa- ja teollisuusministeriöltä ilmoituksen siitä, että tuote on tai se voi olla kokonaan tai osaksi tarkoitettu käyttöön, joka liittyy kemiallisten, biologisten tai ydinaseiden kehittämiseen, tuotantoon, käsittelyyn, käyttöön, ylläpitoon, varastointiin, havaitsemiseen, tunnistamiseen tai levittämiseen taikka tällaisten, asesulkujärjestelyjen alaan kuuluvien aseiden maa-

liinsaattamiseen soveltuvien ohjusten kehittämiseen, tuotantoon, ylläpitoon tai varastointiin.

Jos viejä tietää tai viejällä on syytä epäillä, että tuote on kokonaan tai osaksi tarkoitettu johonkin 1 momentissa mainittuun käyttöön, viejän tulee ilmoittaa asiasta kauppa- ja teollisuusministeriölle, joka päättää vientilisenssin tarpeellisuudesta.

### 5 §

#### *Luvan peruuttaminen tai sen ehtojen muuttaminen*

Kauppa- ja teollisuusministeriöllä on oikeus peruuttaa vientilisenssi tai muuttaa sen ehtoja, jos hakemuksessa on annettu virheellisiä tietoja tai jos olosuhteet ovat lisenssin myöntämisen jälkeen muuttuneet niin, että Suomen kansainväliset sitoumukset tai velvoitteet sitä edellyttävät.

### 6 §

#### *Vientivalvontaneuvottelukunta*

Periaatteellisesti merkittävien vientivalvonta-asioiden valmistelua varten on valtioneuvoston asettama vientivalvontaneuvottelukunta.

Neuvottelukunnan tehtävistä, jäsenten määrästä ja asettamisesta säädetään tarkemmin asetuksella.

### 7 §

#### *Tarkastus- ja tietojensaantioikeus*

Kauppa- ja teollisuusministeriöllä, tulliviranomaisella ja veroviranomaisilla on oikeus niitä muutoin koskevien salassapitosäännösten estämättä antaa toisilleen sellaisia viejiä ja vietyjä kaksikäyttötuotteita koskevia tietoja, joita viranomaiset tarvitsevat valvontatehtävässään. Näitä tietoja voidaan luovuttaa Euroopan yhteisön valvontaviranomaisille.

Viejä, rahoituslaitos ja muu, jolla on hallussaan viennin valvontaa varten tarpeellisia tietoja, on velvollinen vaadittaessa antamaan 1 momentissa tarkoitetuille viranomaisille kirjanpitoa, kirjeenvaihtonsa ja muut valvontaa varten tarpeelliset tiedot.

Valvontaviranomaisten määräämillä henkilöillä on oikeus vientiehtojen noudattamiseen liittyvää valvontaa suorittaessaan tarkastaa

viejien tiloissa tavaraa ja maastavietävän tavaran valmistusta sekä viejien kirjanpitoa ja kirjeenvaihtoa. Jos tarkastus toimitetaan tarkastettavan luona, on tarkastajan käytettäväksi asetettava tarvittavat apuneuvot ja apulaiset.

Mitä 1—3 momentissa säädetään viejistä, koskee myös yhteisötoimittajia.

Tietoa, joka on hankittu tai muutoin saatu tämän pykälän nojalla, ei saa käyttää väärin eikä ilmaista sivulliselle.

### 8 §

#### *Viennin, yhteisötoimitusten ja kauttakuljetuksen valvonta*

Kaksikäyttötuotteiden vientiä, yhteisötoimituksia ja kauttakuljetusta valvoo tullilaitos.

### 9 §

#### *Rangaistukset*

Rangaistus tämän lain 3, 4, 5 ja 7 §:n tai viranomaisen niiden nojalla antaman määräyksen tahallista rikkomista tai sen yrittämisestä on säädetty rikoslain 46 luvun 1—3 §:ssä. Menettämisseuraamuksista on säädetty saman luvun 8—13 §:ssä.

Joka huolimattomuudesta rikkoo 4 §:n 2 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden, on tuomittava *kaksikäyttötuotteiden vientivalvontailmoituksen laiminlyömisestä* sakoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Viranomaisen voi olla ryhtymättä toimenpiteisiin syylliseksi epäillyn saattamiseksi syytteeseen, milloin tekoa on sen haitallisuus ja siitä ilmenevä tekijän syyllisyys huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden pidettävä vähäisenä eikä yleinen etu vaadi syytetöiden menpiteitä.

### 10 §

#### *Tarkemmat säännökset ja määräykset*

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntönnäpistä voidaan tarvittaessa antaa asetuksella.

Asetuksella voidaan säätää neuvoston päätöksen liitteen I tuotekatteen laajentamisesta.

Valtioneuvosto voi päättää yleislienssin käyttöoikeuden laajentamisesta.

Asianomainen ministeriö voi antaa tarkempia määräyksiä lisensointimenettelystä ja lisenssihakemukseen liitettävistä selvityksistä sekä asettaa lisenssin käytölle ehtoja.

# 11 §

## *Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Tällä lailla kumotaan maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta 15

päivänä helmikuuta 1974 annettu laki (157/74) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Kumotun lain nojalla annettuihin vientilisensseihin sovelletaan kuitenkin edelleen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Muussa lainsäädännössä olevien kumottua lakia koskevien viittausten katsotaan tämän lain voimaantultua tarkoittavan tämän lain vastaavaa kohtaa.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

---

Helsingissä 10 päivänä toukokuuta 1996

**Tasavallan Presidentti**

**MARTTI AHTISAARI**

Ministeri *Ole Norrback*

