

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 19/1998 vp

Hallituksen esitys täydellisestä ydinkoekiellosta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sopimuksen soveltamisesta sekä laiksi rikoslain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 3 päivänä marraskuuta 1998 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen HE 186/1998 vp eduskunnalle täydellisestä ydinkoekiellosta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväk-

symisestä ja sopimuksen soveltamisesta sekä laiksi rikoslain muuttamisesta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa on ollut kuultavana
- ulkoasiainsihteerin Timo Kantola, ulkoasiainministeriö..

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi täydellisestä ydinkoekiellosta tehdyn sopimuksen. Sopimus hyväksyttiin YK:n 50. yleiskokouksessa 10 päivänä syyskuuta 1996 ja se avattiin allekirjoituksia varten 24 päivänä syyskuuta 1996 New Yorkissa, jolloin myös Suomi allekirjoitti sen. Sopimus kieltää pysyvästi kaikki ydinaseiden koeräjäytykset ja muut ydinräjäytykset. Ydinkoekieltosopimuksen tavoitteena on tukea ydinsulkua ja ydinaseriisuntaa ja näin vahvistaa kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta.

Sopimus sisältää yksityiskohtaiset määräykset, joiden avulla todennetaan sen noudattaminen sopimusvaltioissa. Todentamisjärjestelmä

sisältää kansainvälisen monitorointijärjestelmän, neuvonpidon ja selvittämisen, paikalla tapahtuvat tarkastukset sekä luottamusta lisäävät toimet.

Sopimus tulee voimaan 180 päivää sen jälkeen, kun sopimuksen liitteessä 2 nimeltä mainittu 44 valtiota ovat sen ratifioineet. Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sopimuksen soveltamisesta sekä sopimuksen edellyttämiä rikoslain muutoksia koskeva lakiehdotus. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin sopimus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

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

Valiokunta toteaa, että sopimuksesta käytiin YK:n aseidenriisuntakonferenssissa vuosina 1993—1996 monimutkaiset neuvottelut, jotka eivät päättäneet yksimielisyyteen Intian vastustuksen vuoksi. Ylivoimainen enemmistö YK:n jäsenvaltioista kuitenkin kannatti sopimusluonnosta, jota koskeva päätöslauselma 50/245 hyväksyttiin yleiskokouksessa äänin 158—3—5 Intian, Libyan ja Bhutanin äänestäessä vastaan ja Kuuban, Libanonin, Mauritiuksen, Syyrian ja Tansanian pidättäytyessä.

Vuoden 1998 syyskuuhun mennessä 150 valtiota oli allekirjoittanut sopimuksen ja sen ratifioineita valtioita oli 21. Niiden 44 nimeltä mainitun valtion joukossa, joiden ratifiointia sopimuksen voimaantulo edellyttää, ovat kaikki ydinasevaltiot ja niin sanotut kynnyshalutot sekä joukko muita valtioita, mm. Suomi. Valiokunta pitää perusteltuna Suomen neuvotteluissa edustamaa kantaa, että tällainen sopimuksen voimaantulon ehdollistaminen on aiheetonta ja perinteinen numeerinen kriteeri olisi ollut riittävä. Nimeltä mainituista valtioista Intia, Korean demokraattinen kansantasavalta ja Pakistan eivät ole allekirjoittaneet sopimusta. Näistä Pakistan äänesti päätöslauselman 50/245 puolesta, mutta ilmoitti antamassaan äänestyselityksessä, että se ei voisi allekirjoittaa sopimusta niin kauan kuin se kokee turvallisuutensa olevan uhattuna regionaalisissa puitteissa.

Ydinasekoeräjäytyksiä on vuosina 1945—1996 tehty jo ainakin 2 400, pääosin niiden viiden valtion toimesta, jotka vuoden 1968 ydinsulkusopimuksen mukaan ovat ydinasevaltioita. Vuonna 1963 Neuvostoliiton, Iso-Britannian ja Yhdysvaltojen kesken tehty osittainen ydinkoekieltosopimus sallii eräin rajoituksin

ydinkoeräjäytykset maanalaisin kokein eikä sillä todentamisyjärjestelmää.

Käsiteltävänä oleva sopimus kieltää pysyvästi ydinasekoeräjäytykset ja ydinräjäytykset niin sanottuihin rauhanomaisiin tarkoituksiin, jollaisen Intia ilmoitti suorittaneensa vuonna 1974. Sopimuspuolet ovat velvollisia pidättämään ydinräjäytyksistä sekä kieltämään ja estämään ne alueellaan ja muualla lainkäyttövaltansa piirissä sekä pidättämään aiheuttamasta tai rohkaisemasta tai osallistumasta millään tavoin ydinkoeräjäytyksen suorittamiseen. Kiellon noudattamista valvotaan tehokkaan kansainvälisen todentamisyjärjestelmän avulla.

Hallituksen esityksessä viitataan sopimuksen johdantoon sisältyvään toteamukseen, että räjäytysten kieltäminen on tehokas ydinase-riisuntaa ja ydinsulkua tukeva toimi. Se rajoittaa ydinaseiden kehittämistä ja parantelua sekä lopettaa kokonaan uusien kehittyneiden ydinase-tyyppien kehittämisen. Esityksessä todetaan sopimuksen vahvistavan jo käynnissä olevaa kehitystä, joka on merkinnyt ydinasekilpavarustelun päättymistä, ja pyrkimyksenä olevan, että kaikki valtiot liittyisivät sopimukseen ja sen tavoitteisiin. Valiokunta pitää näitä sopimuksen tavoitteita arvokkaina.

Esityksessä mainitaan edelleen, että sopimukseen sisältyvä ydinkoeräjäytysten täydellinen kieltäminen ei aseta valtioita eriarvoiseen asemaan, koska millään sopimuspuolella ei ole oikeutta tehdä sopimuksen kieltämiä räjäytyksiä tahi osallistua taikka yllyttää niihin. Valiokunta yhtyy periaatteessa tähän näkemykseen, mutta toteaa jaon ydinasevaltioihin ja ydinaseettomiin valtioihin sinänsä merkitsevän valtioiden epätaasa-arvoisuutta, johon sopimuksen ratifiointista mahdollisesti kieltäytyvät valtiot todennäköisesti tulevat vetoamaan. Sopimus ei muuta vuonna 1968 tehtyyn ydinsulkusopimukseen sisältynyttä ratkaisua, jonka mukaan tietyillä sopimusvaltioilla on oikeus ydinasevaltioina pitää hallussaan ydinaseita.

Sopimuksessa ei määritellä sitä, mikä on ydinkoeräjäytys, vaan koekieltoto on totaali-

nen. Valiokunta pitää rajoituksena, että sopimus kieltää vain ydinaseiden koeräjäytykset ja muut ydinräjäytykset. Se ei koske muilla tavoin kuin räjäytyksillä suoritettuja ydinaseiden kokeiluja, kuten ydinaseiden kehittämistä tietokonesimulaatioin ja niin sanottuja alikriittisiä ydinkokeita. Sopimuksen sisältämän kiellon vaikutusta vähentää sekin, että yksinkertaisen ydinaseen rakentaminen on mahdollista myös ilman koeräjäytyksiä.

Sopimuksen täytäntöönpanoa varten perustetaan täydellisen ydinkoekieltosopimuksen järjestö (Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organization, CTBTO), jonka päämaja on Wienissä. Sen tehtävänä on turvata sopimuksen määräysten noudattaminen, mm. kansainvälinen todentaminen, ja ylläpitää sopimusvaltioiden yhteistyötä. Sopimuksen todentamisjärjestelmä perustuu kansainväliseen monitorointijärjestelmään (mittaus- ja valvonta-asemien verkostot sekä kansainvälinen tietokeskus), neuvonpito- ja selvitysmenettelyyn, paikalla tapahtuviin tarkastuksiin sekä luottamusta lisääviin toimiin.

Varsinkin kansainvälisen monitorointijärjestelmän rakentaminen on aikaa vievä tehtävä. Allekirjoittajavaltiot ovat sen vuoksi päättäneet perustaa valmistelutoimikunnan tekemään sopimuksen täytäntöönpanon edellyttämiä toimia. Valmistelutoimikunnan toiminta rahoitetaan allekirjoittajavaltioiden jäsenmaksuilla, jotka lasketaan sopimuksen mukaisesti YK:n jäsenmaksuosuusteikon pohjalta.

Sopimuksen tultua voimaan Suomelle aiheutuu kustannuksia jäsenmaksuvelvoitteesta, joka tulee olemaan prosentuaalisesti YK:n jäsenmaksuosuutta jonkin verran korkeampi alkuvuosina. Suomen jäsenmaksuosuus YK:ssa on vuonna 1999 0,542 prosenttia ja vuonna 2000 0,543 prosenttia. Myös sopimuksen täytäntöönpanoon, sitä koskevaan kansainväliseen yhteistoimintaan sekä kansallisen tietokeskuksen tehtäviin liittyy kansallisia kustannuksia. Suomi osallistuu kansainväliseen monitorointijärjestelmään seismisellä mittausasemalla. Huomattava osa monitorointijärjestelmään liittyvistä investoinneista on tarkoitus tehdä ennen voimaantuloa osana sopimuksen täytäntöönpanon valmis-

teluja Wienissä toimivan valmistelutoimikunnan budjetin kautta. Kuluvana vuonna Suomi maksaa valmistelutoimikunnan menoja maksuosuutensa mukaisesti runsaat kaksi miljoonaa markkaa. Kansallisen tietokeskuksen perustamisesta ja sen toiminnasta aiheutuviin kuluihin on vuoden 1999 tulo- ja menoarviossa varattu 1 500 000 markkaa.

Hallituksen esityksen voimaansaattamislakiehdotukseen sisältyy säännöksiä myös sopimuksen täytäntöönpanosta vastaavista viranomaisista (ulkoasiainministeriö sopimuksen edellyttämänä kansallisena viranomaisena), kansallisen tietokeskuksen tehtävistä, viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta, tarkastus- ja valvontaoikeuksista, virka-avusta ja salassapitovelvollisuudesta. Esityksessä todetaan, että voimaansaattamislakiehdotuksen 4 §:ään ja sopimuksen IV artiklaan ja pöytäkirjan II osaan sisältyy paikan päällä tapahtuvia tarkastuksia koskevia säännöksiä ja määräyksiä, jotka vakiintuneen valtiosopimuskäytännön nojalla ovat ristiriidassa valtion täysivaltaisuutta koskevien hallitusmuodon 1 ja 2 §:n säännösten kanssa. Tämän vuoksi lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentin mukaisessa niin sanotussa supistetussa perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Lakia rikoslain muuttamisesta koskevassa ehdotuksessa kansainvälistä rikosta koskevaan rikoslain 1 luvun 7 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädetään, että Suomen lakia sovelletaan tekopaikan laista riippumatta myös sellaiseen Suomen ulkopuolella tehtyyn ydinräjähdერიkokseen tai yleisvaarallisen rikoksen valmisteluun, jota on pidettävä täydellisessä ydinkoekieltosopimuksessa tarkoitettuna rikoksena. Yleisvaarallisia rikoksia koskevan rikoslain 34 luvun ydinräjähdერიkoksesta koskeva 6 § ehdotetaan muutettavaksi, koska sopimuksella velvoitetaan valtio ryhtymään toimenpiteisiin myös silloin, kun räjäytys tapahtuu ulkomailla, jos tekijä on oman maan kansalainen. Sen vuoksi tekopaikan rajausta Suomeen poistetaan. Sen sijaan maahantuonnin kieltä koskee edelleen vain Suomea. Rikoslain 34 lukuun eh-

dotetaan lisättäväksi uusi 12 §, joka koskee oikeushenkilön rangaistusvastuuta.

Valiokunta pitää merkittävänä vastoin käymisenä ydinkoekieltosopimuksen toteutumisen kannalta, että sopimuksen ulkopuolelle jääneet Intia ja Pakistan suorittivat sarjan maanalaisia ydinkoeräjäytyksiä toukokuussa 1998. Valiokunta pitää myös perusteltuna Suomen hallituksen yhdessä muiden EU-maiden kanssa esittämää vakavaa arvostelua räjäytysten johdosta ja vaatimusta, että Intia ja Pakistan lopettavat ydinkokeensa ja liittyvät välittömästi ja ehdoitta täydellisestä ydinkoekiellosta tehtyyn sopimukseen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy ne New Yorkissa 24 päivänä syyskuuta 1996 täydellisestä ydinkoekiellosta tehdyn sopimuksen määräykset, jotka vaativat eduskunnan suostumuksen, ja

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Eva Biaudet /r
jäs. Satu Hassi /vihr
Esko Helle /vas
Sinikka Hurskainen /sd
Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk
Kauko Juhantalo /kesk
Antero Kekkonen /sd

Juha Korkeaoja /kesk
Sirpa Pietikäinen /kok (osittain)
Martti Tiuri /kok
Erkki Tuomioja /sd
Jarmo Wahlström /vas
vjäs. Bjarne Kallis /skl (osittain).