

Hallituksen esitys Eduskunnalle tiettyjen sellaisten tavanomaisten aseiden käytön kielloista tai rajoituksista, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä, tehdyn yleissopimuksen 1 artiklan muutoksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi tiettyjen sellaisten tavanomaisten aseiden käytön kielloista tai rajoituksista, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä, tehdyn yleissopimuksen 1 artiklaan Genevessä joulukuussa 2001 tehdyn muutoksen.

Yleissopimuksen 1 artiklan muutoksella laajennetaan yleissopimuksen ja siihen liittyvien pöytäkirjojen soveltamisala kattamaan kansainvälisten aseellisten selkkausten lisäksi myös valtionsisäiset selkkaukset.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimusmuutoksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Yleissopimuksen muutos tulee Suomen osalta voimaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun Suomi tallettaa hyväksymiskirjansa Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin sopimuksen muutos tulee Suomen osalta voimaan.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto	3
2. Nykytila	3
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	3
4. Esityksen vaikutukset	3
5. Asian valmistelu	4
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	5
1. Yleissopimuksen muutoksen sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön	5
2. Lakiehdotuksen perustelut	8
3. Voimaantulo	8
4. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys	9
LAKIEHDOTUS	11
tiettyjen sellaisten tavanomaisten aseiden käytön kielloista tai rajoituksista, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä, tehdyn yleissopimuksen 1 artiklan muutoksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta	11
YLEISSOPIMUKSEN MUUTOKSEN TEKSTI	12

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Punaisen Ristin liikkeen X kansainvälisessä konferenssissa vuonna 1921 hyväksyttiin päätöslauselma, jossa vahvistettiin kaikkien sisällissotien tai sosiaalisten tai vallankumouksiin liittyvien levottomuuksien uhrien oikeus saada apua Punaisen Ristin yleisten periaatteiden mukaisesti. Punaisen Ristin liikkeen XVI kansainvälisessä konferenssissa vuonna 1938 hyväksyttiin päätöslauselma, jolla kehoitettiin Punaisen Ristin kansainvälistä komiteaa tutkimaan sisällissotiin liittyviä ongelmia.

Kysymys keskeisten sodan oikeussääntöjen soveltamisesta myös muihin kuin kansainväliin selkkauksiin nousi esille myös sodan uhrien suojelemiseksi tehtyjen Geneven yleissopimusten (SopS 7—8/1955) valmistelussa. Yleissopimusten yhteiseen 3 artiklaan otettiin määräys, jonka nojalla valtionsisäisten selkkausten osapuolille ja erityisesti henkilöille, jotka eivät ota suoranaisesti osaa vihollisuuksiin, annetaan kansainvälinen minimisuoja. Tätä suojaa on pyritty laajentamaan Genevessä vuonna 1977 hyväksytyllä II lisäpöytäkirjalla (SopS 81—82/1980), joka koskee valtionsisäisissä selkkauksissa noudatettavaa oikeutta.

Toisen maailmansodan jälkeen tapahtuneista laajoista aseellisista selkkauksista suuri osa on ollut valtionsisäisiä. Se korostaa tarvetta rajoittaa sodankäyntimenetelmiä myös valtionsisäisissä aseellisissa selkkauksissa.

2. Nykytila

Suomi on sopimuspuolena yleissopimuksessa tiettyjen sellaisten tavanomaisten aseiden käytön kielloista tai rajoituksista, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä ja siihen liittyvissä pöytäkirjoissa (SopS 64/1983). Yleissopimuksen I pöytäkirja koskee havaitsemattomia sirpaleita. Yleissopimuksen II pöytäkirja koskee miinojen, ansojen ja muiden taistelulaitteiden käytön kielloja ja rajoituksia. Yleissopimuksen III pöytäkirja koskee polttoaseiden käytön

kielloja ja rajoituksia. Yleissopimuksen IV pöytäkirja (SopS 52/1998) koskee sokeutavia laseraseita. Suomi on hyväksynyt myös vuonna 1996 muutetun pöytäkirjan miinojen, ansojen ja muiden taisteluvälineiden käyttöä koskevista kielloista tai rajoituksista (II pöytäkirja niin kuin se on muutettu 3 päivänä toukokuuta 1996, SopS 91/1998).

Yleissopimuksen soveltamisala on määriteltä sen 1 artiklassa siten, että sitä ja sen pöytäkirjoja sovelletaan sodan uhrien suojelemiseksi 12 päivänä elokuuta 1949 tehdyille Geneven yleissopimuksille yhteisessä 2 artiklassa tarkoitettuihin tilanteisiin eli kansainväliin aseellisiin selkkauksiin. Muutetun miinapöytäkirjan soveltamisala on määriteltä siten, että se kattaa myös sellaiset valtionsisäiset selkkaukset, joita tarkoitetaan Geneven yleissopimuksille yhteisessä 3 artiklassa.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on saada eduskunnan hyväksyminen yleissopimuksen ja siihen liittyvien pöytäkirjojen soveltamisalan laajentamiselle koskemaan myös valtionsisäisiä aseellisia selkkauksia. Esitys sisältää ehdotuksen blankettilaiksi, jolla saatetaan voimaan yleissopimuksen muutoksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset.

4. Esityksen vaikutukset

Yleissopimuksen 1 artiklan muutoksella laajennetaan koko yleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen soveltamisala kattamaan myös valtionsisäiset aseelliset selkkaukset. Muutetun miinapöytäkirjan kohdalla kysymyksessä on laajennetun soveltamisalan vahvistaminen, koska sen soveltamisala on jo vuonna 1996 määriteltä samalla tavalla kuin nyt käsiteltävässä muutoksessa. Yleissopimuksen muutoksella parannetaan valtionsisäisten aseellisten selkkausten osapuolten ja uhrien asemaa ulottamalla tiettyjen tavanomaisten aseiden käytön kiellot ja rajoitukset koskemaan myös tällaisia selkkauksia. Yleissopimuksen muutoksen määräykset ovat yksi-

tyiskohtaisia ja tavoiteltu vaikutus on saavutettavissa välittömästi yleissopimuksen muutoksen määräysten ja blankettilain nojalla. Yleissopimuksen muutoksella ei ole taloudellisia, henkilöstö-, tai organisaatiovaikutuksia.

5. Asian valmistelu

Eräitä tavanomaisia aseita koskevan yleissopimuksen ensimmäinen tarkistuskonferenssi hyväksyi vuonna 1996 muutetun pöytäkirjan miinojen, ansojen ja muiden taisteluvälineiden käyttöä koskevista kielloista tai rajoituksista. Muutetulla II pöytäkirjalla laajennettiin pöytäkirja kattamaan myös sellaiset valtiosisäiset selkkaukset, joita tarkoitetaan Geneven yleissopimuksille yhteisessä 3 artiklassa. Tarkistuskonferenssin loppujulistuksessa vahvistettiin, että sopimuspuolten tarkoituksena oli laajentaa II pöytäkirjan soveltamisala käsittämään myös sisäiset selkkaukset, vaikka yleissopimuksen soveltamisalaa koskeva 1 artikla säilytettiin ennallaan. Miinapöytäkirjaa koskevissa neuvotteluissa oli esillä jo tuolloin se mahdollisuus, että myös yleissopimuksen soveltamisala-artiklaa muutettaisiin. Sellaisesta muutoksesta ei kuitenkaan tuolloin päästy yksimielisyyteen.

Tavanomaisia aseita koskevan yleissopimuksen toisessa tarkistuskonferenssissa (11—21 päivänä joulukuuta 2001) esitettiin

yleissopimuksen soveltamisalan laajentamista kattamaan myös valtiosisäiset selkkaukset. Neuvotteluissa esitettiin soveltamisalan laajentamista yleissopimusta muuttamalla tai erillisellä pöytäkirjalla. Euroopan unioni piti soveltamisalan laajentamista yhtenä tarkistuskonferenssin prioriteettina ja piti yleissopimuksen muuttamista tehokkaimpana tapana sen toteuttamiseksi. Euroopan unioni katsoi edelleen, että soveltamisalan laajennuksen tulisi koskea sekä yleissopimuksen vanhoja että mahdollisia uusia pöytäkirjoja. Kompromissina unioni esitti, että soveltamisalan laajentaminen koskisi myös mahdollisia uusia pöytäkirjoja, ellei niissä nimenomaisesti toisin määrättäisi. Soveltamisalan laajentaminen automaattisesti myös kaikkien uusien pöytäkirjojen osalta ei saanut kuitenkaan tarkistuskonferenssissa varauksetonta tukea.

Yleissopimuksen muutoksesta on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, puolustusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, Suomen Punaiselta Ristiltä ja Humanitaarisen oikeuden seuralta. Saaduissa lausunnoissa on puollettu yleissopimuksen muutoksen hyväksymistä. Hallituksen esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, puolustusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä ja kauppa- ja teollisuusministeriöltä. Lausunnonantajilla ei ollut huomautettavaa esitysluonnoksen johdosta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Yleissopimuksen muutoksen sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

1 kappale. Yleissopimuksen 1 artiklan 1 kappale säilyy samassa muodossa kuin se on voimassa olevassa yleissopimuksessa. Yleissopimusta sovelletaan sen mukaan Geneven yleissopimuksille yhteisessä 2 artiklassa tarkoitetuissa tilanteissa, mukaan luettuina yleissopimusten I lisäpöytäkirjan 1 artiklan 4 kappaleen tarkoittamat tilanteet. Yleissopimusten yhteisen 2 artiklan mukaan sopimusta sovelletaan, kun julistetaan sota tai syntyy muu aseellinen selkkauk kahden tai useamman sopimuspuolen välillä, vaikka joku niistä ei olekaan tunnustanut sotatilaa. Sopimusta on niin ikään sovellettava, kun jonkin sopimuspuolen alue tai osa siitä on vallattuna, vaikka valtaus ei kohtaakaan sotilaallista vastarintaa. Geneven yleissopimusten I lisäpöytäkirjan 1 artiklan 4 kappaleen mukaan näihin tilanteisiin kuuluvat myös selkkaukset, joissa kansat taistelevat siirtomaaherruutta ja vieraan vallan miehitystä ja rotusyrjintää harjoittavia hallitusjärjestelmiä vastaan toteuttaen itsemääräämisoikeuttaan, joka on vahvistettu Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa ja julistuksessa kansainvälisen oikeuden periaatteista, jotka koskevat ystävällisiä suhteita ja yhteistoimintaa valtioiden välillä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisesti. Määräys on saatettu Suomessa voimaan tässä muodossa yleissopimuksen voimaansaattamisasetuksella.

2 kappale. Yleissopimuksen 1 artiklan 2 kappale on sisällöltään samanlainen kuin muutetun miinapöytäkirjan 1 artiklan 2 kappale, jossa pöytäkirjan soveltamisala määritellään. Yleissopimusta ja sen pöytäkirjoja sovelletaan sen mukaan 1 kappaleessa mainittujen tilanteiden (kansainväliset aseelliset selkkaukset) lisäksi myös Geneven yleissopimuksille yhteisessä 3 artiklassa tarkoitettuihin tilanteisiin (kansainvälistä luonnetta vailla olevat selkkaukset). Sisäisiä levottomuuksia ja jännitystiloihin koskeva rajoitus vastaa Geneven yleissopimusten toisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan 2 kappaleessa olevaa rajoitusta.

Geneven yleissopimuksille yhteisessä 3 artiklassa käytettyä ilmaisua "aseellinen selkkauk" ei ole määritelty. Geneven sopimusten neuvotteluissa luovuttiin myös asettamasta tiettyjä ehtoja sille, että kysymyksessä olisi tässä tarkoitettu valtiosisäinen aseellinen selkkauk. Geneven yleissopimusten toisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan 2 kappaleessa olevan rajoituksen mukaan aseelliseksi selkkauksiksi ei kuitenkaan katsota sisäisiä häiriöitä ja jännitystiloihin, kuten mellakoita tai yksittäisiä ja satunnaisia väkivaltaisuuksia, ja muita vastaavanluonteisia tekoja. Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön hyväksymistä koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että selvänä voidaan pitää, että esimerkiksi lakoista tai mielenosoituksista syntyneet yksittäiset väkivaltatilanteet eivät kuulu tällaisiin aseellisiin selkkauksiin (ks. HE 161/2000 vp, s. 19).

Määräys on saatettu voimaan tässä muodossa muutetun miinapöytäkirjan osalta sen voimaansaattamisasetuksella.

3 kappale. Yleissopimuksen 1 artiklan 3 kappale on sisällöltään samanlainen kuin muutetun miinapöytäkirjan 1 artiklan 3 kappale. Määräyksen mukaan jokainen selkkauksen osapuoli on velvollinen noudattamaan yleissopimuksen ja siihen liittyvien pöytäkirjojen kieltoja ja rajoituksia sopimuspuolen alueella sattuvissa aseellisissa selkkauksissa, jotka eivät ole luonteeltaan kansainvälisiä. Määräys asettaa absoluuttisia velvoitteita selkkauksen jokaiselle osapuolelle ilman vastavuoroisuusehtoa.

4—5 kappale. Yleissopimuksen 1 artiklan 4 ja 5 kappaleeseen sisältyvät puuttumattomuusperiaatteet ovat sisällöltään samanlaisia kuin muutetun miinapöytäkirjan 1 artiklan 4 ja 5 kappale. Molemmat on muotoiltu kopioidulla Geneven yleissopimusten II lisäpöytäkirjan 3 artiklan sisältämät määräykset. Niiden mukaan yleissopimuksen tai sen pöytäkirjojen määräyksiin ei voida vedota tarkoituksena vaikuttaa valtion riippumattomuuteen tai sen hallituksen velvollisuuteen kaikin laillisin keinoin ylläpitää tai palauttaa yleinen järjestys tai puolustaa kansallista eheyttä tai alueellista koskemattomuutta. Yleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen määräyksiin ei saa

vedota myöskään oikeutuksena puuttua välillisesti tai välittömästi sopimuspuolen alueella tapahtuvaan aseelliseen selkkaukseen tai sellaisen sopimuspuolen sisäisiin tai ulkoisiin asioihin.

Yleissopimuksen 4 kappaleessa käytetty ilmaisu "laillisin keinoin" korostaa sitä, että hallitus voi tässä tarkoituksessa käyttää vain laillisia keinoja. Yleissopimuksen 4 kappaleen määräykseen ei voida vedota tarkoituksella kiertää yleissopimuksen tai pöytäkirjan määräyksiä, koska niitä rikkoen toteutettuja toimia ei voitaisi pitää laillisina. Yleissopimuksen 5 kappale sisältää interventiokiellon periaatteen, jonka ei voida katsoa kuitenkaan asettavan kysymyksenalaiseksi esimerkiksi Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisia toimenpiteitä.

6 kappale. Yleissopimuksen 1 artiklan 6 kappale selkkauksen osapuolten oikeudellisesta asemasta on sisällöltään samanlainen kuin muutetun miinapöytäkirjan 1 artiklan 6 kappale. Molempien määräykset ovat samantyyppisiä kuin Geneven yleissopimusten yhteisen 3 artiklan viimeisessä kappaleessa ja niiden I lisäpöytäkirjan 4 artiklassa. Määräyksen mukaan yleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen määräysten soveltaminen selkkauksen osapuoliin, jotka eivät ole yleissopimuksen ja sen pöytäkirjan hyväksyneitä sopimuspuolia, ei muuta nimenomaisesti tai epäsuorasti niiden tai kiistanalaisen alueen oikeudellista asemaa. Määräyksessä toistetaan yleinen humanitaarisen oikeuden periaate, jonka mukaan humanitaarisen oikeuden soveltamisella ei ole vaikutusta osapuolten tai kiistanalaisen alueen oikeudelliseen asemaan. Periaate on Suomessa voimassa Geneven sopimusten ja niiden lisäpöytäkirjojen osalta voimaansaattamislain nojalla. Yleisenä humanitaarisen oikeuden määräyksenä sen voitaneen katsoa olevan voimassa laajemminkin tavanomaisena oikeutena.

7 kappale. Yleissopimuksen 1 artiklan 7 kappaleen mukaan 2—6 kappaleiden määräykset eivät vaikuta 1 päivän tammikuuta 2002 jälkeen hyväksytyjen pöytäkirjojen soveltamiseen. Niissä voidaan soveltaa artiklan 2—6 määräyksiä sellaisenaan tai poiketaan niistä kokonaan tai osittain. Yleissopimuksen 1 artiklan 7 kappaleen määräyksen mukaan yleissopimuksen ja ennen 1 päivää tammi-

kuuta 2002 hyväksytyjen pöytäkirjojen soveltamisala laajenee myös valtionsisäisiin aseellisiin selkkauksiin muutoksen hyväksyneiden valtioiden osalta. Sen sijaan uusien pöytäkirjojen kohdalla ratkaisu on tapauskohtainen. Yleissopimuksen sopimuspuolten kokous hyväksyi 28 päivänä marraskuuta 2003 yleissopimuksen viidennen pöytäkirjan sodan räjähtämättömistä jäänteistä. Sen soveltamisala kattaa myös valtionsisäiset aseelliset selkkaukset. Viidettä pöytäkirjaa koskeva hallituksen esitys annetaan eduskunnalle erikseen.

Yleissopimuksen soveltamisalan laajenuksella vaikutetaan kaikkien sopimus- ja pöytäkirjamääräysten soveltamiseen, joskin muutetun miinapöytäkirjan osalta on kysymys soveltamisalan laajentamisen vahvistamisesta. Muutoksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön on tarkasteltava näin ollen yleissopimuksen ja sen I—IV pöytäkirjan määräysten valossa.

Yleissopimus on puitesopimus, jonka tarkoitusta kuvataan laajasti sen johdannossa. Yleissopimuksen operatiiviset määräykset ovat sen sijaan menettelyllisiä. Yleissopimus sisältää soveltamisalan määritelmän lisäksi määräyksen sopimuksen suhteesta muihin kansainvälisiin sopimuksiin, sopimuksen allekirjoittamista ja siihen sitoutumista sekä voimaantuloa koskevat määräykset, sopimus-suhteita sopimuksen voimaantullessa koskevat määräykset, sopimuksen tarkistamista, irtisanomista, tallettamista ja todistusvoimaisia tekstejä koskevat määräykset. Soveltamisalan laajentamisella ei ole vaikutusta näihin määräysten soveltamiseen. Yleissopimuksen 6 artiklan sisältämä tiedottamisvelvoite soveltuu myös rauhan aikana, joten soveltamisalan laajentamisella vain täsmennetään, että tiedottamisvelvoite soveltuu myös valtionsisäisten selkkausten aikana. Muutokset eivät edellytä yleissopimuksen osalta lainsäädännön muuttamista.

Puolustustarvikkeiden käytöstä sotilaallisessa toiminnassa Suomessa ei ole lain säännöksiä. Puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta on annettu laki (242/1990). Sen 3 §:n mukaan maastavientilupaa ei myönnetä, jos lupa vaarantaisi Suomen turvallisuutta tai olisi Suomen omaksuman ulkopoliittisen linjan vastainen. Muute-

tun miinapöytäkirjan 8 artikla sisältää miinojen siirtoja koskevia rajoituksia. Suomen on mm. varmistettava, että siirrot tapahtuvat siten, että sekä siirtävä että vastaanottava valtio täysin noudattaa pöytäkirjan määräyksiä. Kun yleissopimusta ja miinapöytäkirjaa sovelletaan myös valtionsisäisiin selkkauksiin, ei Suomen esimerkiksi tulisi siirtää miinoja valtiolle tai sellaisen valtion kautta, joka käyttää pöytäkirjassa säänneltyjä miinoja valtionsisäisissä selkkauksissa pöytäkirjan määräysten vastaisesti. Maastavientilupaa ei myöskään tulisi tällaisissa tapauksissa myöntää, koska vienti olisi selkeästi Suomen ulkopoliittisen linjan vastaista ollessaan ristiriidassa Suomen kansainvälisen velvoitteen kanssa. Yleissopimuksen muutos ei edellytä puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annetun lain muuttamista. Muutoksesta on sen sijaan tarpeen tehdä merkintä puolustustarvikkeiden maastavientiä, kauttakuljetusta ja välitystä koskevien yleisten suuntaviivojen liitteeseen (liite 2.1.1, 3 ja 4 kohta).

Ampuma-aselain (1/1998) 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan ampuma-aseisiin, aseiden osiin, patruunoihin ja erityisen vaarallisiin ammuksiin. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan, mitä ampuma-aselaissa säädetään ampuma-aseista, koskee myös ohjus- ja raketinheitinjärjestelmiä ja kaasusumuttimia. Ampuma-aseella tarkoitetaan lain 2 §:n mukaan välinettä, jolla ruutikaasupaineen, nallimassan räjähdyspaineen tai muun räjähdyspaineen avulla voidaan ampua luoteja, haulia ja muita ammuksia taikka lamaannuttavia aineita siten, että siitä voi aiheutua vaaraa ihmiselle. Ammuksella puolestaan tarkoitetaan lain 4 §:n mukaan ruutikaasupaineen, nallimassan räjähdyspaineen tai muun räjähdyspaineen avulla ammuttavaa luotia, haulia ja muuta tarviketta, joka voi aiheuttaa vaaraa ihmiselle. Patruunalla tarkoitetaan taas lain 5 §:n mukaan ampuma-aseessa käytettäväksi soveltuvaan käyttövalmistusta hylsyn, nallin, ruudin ja ammuksen sekä nallin, ruudin ja ammuksen yhdistelmää sekä vastaavaa tarviketta.

Yleissopimuksen pöytäkirjoissa tarkoitettut esineet kuuluvat ampuma-aselain soveltamisalan piiriin seuraavasti: 1) yleissopimuksen I pöytäkirjan aseet silloin, kun ne ovat

ampuma-aseita, joissa käytetään ammuksia, joiden sirpaleita ei voida havaita röntgensäteillä, 2) yleissopimuksen II pöytäkirjan miinat silloin, kun ne ovat ampuma-aselaissa tarkoitettujen ampuma-aseiden erityisen vaarallisia ammuksia, ja 3) yleissopimuksen III pöytäkirjan polttoaseet silloin, kun ne ovat ampuma-aselaissa tarkoitettujen ampuma-aseiden sytyttäviä ammuksia. Edellä mainittuihin ryhmiin sisältyy myös aseita, jotka eivät kuulu ampuma-aselainsäädännön soveltamisalaan. Yleissopimuksen IV pöytäkirjan sokeuttavat laseraseet eivät kuulu ampuma-aselain soveltamisalaan.

Ampuma-aselaissa säädetään ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa ja tuontia Suomeen, siirtoa ja vientiä Suomesta, kaupallisessa tarkoituksessa tapahtuvaa kauttakuljetusta, hankintaa, hallussapitoa, valmistamista sekä kauppaa. Laki koskee lisäksi ampuma-aseen tai aseiden osien korjaamista ja muuntamista, kaupallisessa tarkoituksessa harjoitettavaa kouluttamista ampuma-aseiden käyttöön sekä kaupallisessa tarkoituksessa harjoitettavaa ampumaradan pitämistä. Ampuma-aselainsäädännön peruseräalueena on luvanvaraisuus eli minkään ampuma-aselain soveltamispiiriin kuuluvan esineen tuontia, vientiä, valmistamista, kauppaa, hankkimista ja hallussapitoa ei ole kategorisesti kielletty. Lain vastaisia toimia koskevista seuraamuksista säädetään ampuma-aselain 101–104 §:ssä. Muilta osin ampuma-asetta käyttäen tehdyt rikokset sisältyvät rikoslakiin ja muuhun lainsäädäntöön. Sopimuksen soveltamisalan laajennus ei merkitse ampuma-aselain osalta uusien tekojen kriminalisointia, koska teot ovat joka tapauksessa ampuma-aseiden käyttämistä muuhun kuin ampuma-aselaissa mainittuun hyväksyttävään käyttö-tarkoitukseen eikä aseiden kantamiseen tai kuljettamiseen voi olla sopimuksen kieltämisessä tapauksissa ampuma-aselaissa tarkoitettua hyväksyttävää syytä.

Ampuma-aselain 17 §:n mukaan laki ei koske valtion harjoittamaa ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten hankkimista eikä luovuttamista valtion tarkoituksiin. Laki ei koske myöskään tällaisten valtion omistamien tarvikkeiden hallussapitoa, jos perusteena hal-

lussapidolle on valtion palveluksessa olevien, valtion oppilaitoksissa opiskelevien tai asevelvollisuuteen perustuvaa asepalvelusta taikka vapaaehtoista asepalvelusta suorittavien henkilöiden tehtävien hoitaminen. Kun yleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen määräykset ulotetaan koskemaan myös valtion sisäisiä selkkauksia, niitä sovelletaan vastaisuudessa valtion puolustusvoimien lisäksi myös muihin henkilöihin, jotka valtionsisäisissä aseellisissa selkkauksissa osallistuvat vihollisuuksiin. Tämä merkitsee määräysten ulottamista koskemaan periaatteessa kaikkia valtion oikeudenkäyttöpiirissä olevia henkilöitä, jotka voivat osallistua tällaisiin vihollisuuksiin. Yleissopimuksen pöytäkirjoissa tarkoitetut aseet ovat edellä mainituin rajoituksin ampuma-aselain luvanvaraisuutta koskevien määräysten alaisia. Yleissopimuksen muutos ei edellytä ampuma-aselainsäädännön muuttamista.

Pöytäkirjoissa tarkoitetut laitteet sisältävät myös räjähdysvaarallisista aineista annetussa laissa (263/1953) ja räjähdeasetuksessa (473/1993) tarkoitettuja aineita ja sanotuissa säädöksissä tarkoitetut rajoitukset tulevat niiltä osin sovellettaviksi.

Rikoslain 11 luvun 1 §:n mukaan sodankäyntirikoksesta rangaistaan sitä, joka sota-toimessa 1) käyttää kiellettyä sodankäyntitapaa tai taisteluvälinettä, 2) väärinkäyttää haavoittuneita tai sairaita suojaavaa kansainvälistä tunnusmerkkiä taikka 3) muulla tavoin rikkoo Suomea velvoittavan sodankäyntiä koskevan kansainvälisen sopimuksen määräyksiä tai yleisesti tunnustettuja ja vaikiittuneita kansainvälisen oikeuden mukaisia sodan lakeja tai tapoja. Saman luvun 2 § koskee törkeää sodankäyntirikosta ja 3 § lieväää sodankäyntirikosta. Sodankäyntirikos koskee hallituksen esityksen (HE 94/1993 vp, s. 27) mukaan vain tekoja, jotka liittyvät sodankäyntiin tai tehdään ainoastaan sota-toimessa, eli sotilaallisten operaatioiden yhteydessä sodan aikana. Ei ole aivan selvää, soveltuuko sodankäyntirikosta koskeva säännös kaikkiin yleissopimuksen soveltamisalan laajennuksessa tarkoitettuihin valtionsisäisiin aseellisiin selkkauksiin. Vaikka sodankäyntirikosta koskeva säännös ei soveltuisikaan, yleissopimuksen ja siihen liittyvien pöytäkirjojen vastaiset teot eivät jäisi kuitenkaan ran-

kaisematta. Sovellettavaksi voi tulla rikoslain 11 luvun 4 §, joka koskee ihmisoikeuksien loukkaamista poikkeuksellisissa oloissa. Pykälä koskee haavoittuneiden, sairaiden tai hädänalaiseen tilaan joutuneiden aseman turvaamista, sotavankien kohtelua ja siviilienkilöiden suojelua sodan, aseellisen selkkauksen tai miehityksen aikana. Lisäksi soveltuvia ovat henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia koskevat säännökset. Soveltamisalan laajentamisesta ei seuraa tarvetta muuttaa rikoslain 11 lukua tai muitakaan rikoslain säännöksiä. Laajentaminen ei myöskään merkitse uusien tekojen tulemistä kriminalisoinnin piiriin. Laajennuksella saattaa kuitenkin olla vaikutusta siihen, minkä rangaistussäännöksen mukaan tekoa olisi arvioitava.

2. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Lain 1 § sisältää tavanomaisen blankettilain säännöksen, jolla saatetaan voimaan lailla ne sopimusmuutoksen määräykset, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan. Lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä selostetaan jäljempänä eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta ja käsittelyjärjestystä koskevassa jaksossa.

2 §. Tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin sopimusmuutos tulee Suomen osalta voimaan.

3. Voimaantulo

Yleissopimuksen 8 artiklan 1 b kappaleen mukaan yleissopimuksen muutokset tulevat voimaan samalla tavalla kuin yleissopimus. Yleissopimuksen 5 artiklan mukaisten voimaantumisen edellytysten mukaan muutos tulee voimaan kuuden kuukauden kuluttua kahdenkymmenennen ratifiointi-, hyväksymis- tai liittymiskirjan tallettamispäivästä. Yleissopimuksen muutoksen voimaantumisen edellytykset ovat täyttyneet 18 päivänä marraskuuta 2003 ja muutos tulee voimaan 18 päivänä toukokuuta 2004. Yleissopimuksen 1 artiklan muutoksen ovat hallituksen esityksen

antamiseen mennessä hyväksyneet seuraavat valtiot: Argentiina, Australia, Belgia, Bulgaria, Burkina Faso, Espanja, Iso-Britannia, Itävalta, Japani, Kanada, Kiina, Etelä-Korea, Kroatia, Latvia, Liettua, Meksiko, Norja, Pyhä Istuin, Ranska, Romania, Ruotsi, Serbia ja Montenegro, Slovakia, Sveitsi, Unkari ja Viro.

Yleissopimuksen muutos tulee Suomen osalta voimaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun Suomi tallettaa hyväksymiskirjansa Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin sopimusmuutos tulee Suomen osalta voimaan.

4. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Tavanomaisia aseita koskeva yleissopimus ja sen pöytäkirjat on saatettu Suomessa voimaan asetuksella. Muutetulle miinapöytäkirjalle pyydettiin vuonna 1997 eduskunnan hyväksyminen vapaaharkintaisesti siitä syystä, että pöytäkirjaa pidettiin periaatteellisesti tärkeänä sopimuksena, jolla on suurta merkitystä Suomen puolustuksessa käytettävien välineiden valinnan ja käytön kannalta. Hallituksen esityksessä (HE 205/1997 vp) todettiin nimenomaisesti, että pöytäkirja ei sisällä lainsäädännön alaan kuuluvia tai valtiosäännön mukaan muutoinkaan eduskunnan suostumusta vaativia määräyksiä.

Uusi perustuslaki ei sisällä enää vapaaharkintaista eduskunnan hyväksymisen pyytämistä. Perustuslain 94 § edellyttää, että eduskunnan hyväksyminen pyydetään kaikille merkitykseltään huomattaville kansainvälisille velvoitteille. Myös lainsäädännön alan määrittelyssä on tapahtunut merkittävää kehitystä sen jälkeen, kun yleissopimus ja sen pöytäkirjat, mukaan luettuna muutettu miinapöytäkirja, on hyväksytty.

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mu-

kaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Muusta syystä eduskunnan hyväksymistä edellyttäviä määräyksiä ovat muun muassa eduskunnan budjettivaltaa sitovat kansainväliset velvoitteet.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan määräys luetaan lainsäädännön alaan kuuluvaksi, 1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatus perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, 2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita, 3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla tai 4) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä 5) taikka siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla säädetyn säännöksen kanssa (PeVL 11 ja 12/2000 vp).

Samoin kuin sopimuksen muutoksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön myös lainsäädännön alaan kuulumista on tarkasteltava yleissopimuksen ja sen I—IV pöytäkirjan määräysten valossa. Yleissopimuksen 6 artiklan sisältämästä tiedottamisvelvollisuudesta aseellisten selkkausten aikana ei ole lainsäädäntöä, eikä se muutoinkaan kuulu lainsäädännön alaan. Yleissopimuksen käytännön vaikutukset ilmenevät siten, että pöytäkirjojen sisältämiä kieltoja ja rajoituksia on sovellettava kansainvälisten aseellisten selkkausten ohella myös valtionsisäisiin aseellisiin selkkauksiin.

Edellä muutoksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön käsittelevässä jaksossa todetaan, että Suomen ei tulisi siirtää miinoja valtiolle tai sellaisen valtion kautta, joka käyttää pöytäkirjassa säänneltyjä miinoja valtionsisäisissä selkkauksissa pöytäkirjan määräysten vastaisesti. Maastavientilupaa ei myöskään tulisi tällaisissa tapauksissa myöntää, koska vienti olisi selkeästi Suomen ulkopoliittisen linjan vastaista ollessaan ristiriidassa Suomen kansainvälisen velvoitteen kanssa. Suomen ulkopoliittista linjaa ei kuitenkaan määritellä yleisesti ottaen lain säännöksiin, joten pelkäämään sen seikan, että sanotusta asiasta on puolustustarvikelaissa lain säännöksiä, ei voitane

katsoa merkitsevän määräyksen kuulumista lainsäädännön alaan.

Vaikka yleissopimuksen pöytäkirjoissa tarkoitettut aseet ja laitteet kuuluvat edellä kuvatulla tavalla osittain ampuma-aselain soveltamisalaan, lain menettelylliset säännökset eivät merkitse kuitenkaan sitä, että pöytäkirjojen kyseisiä aseita koskevien määräysten soveltamisalan laajennus kuuluisi lainsäädännön alaan.

Muutetun miinapöytäkirjan 14 artikla sisältää nykyisen perustuslakitulkinnan mukaan selkeästi lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Artiklassa edellytetään mm. rikosoikeudellisia seuraamuksia, jos valtion lainkäyttövallan ja valvonnan alainen henkilö rikkoo pöytäkirjan määräyksiä. Sovellettavaksi tulevat rikoslain 11 luvun määräykset. Koska miinapöytäkirjan soveltamisalaa laajennettiin jo vuonna 1996 muutetulla miinapöytäkirjalla kattamaan myös valtiosisäiset selkkaukset, ei yleissopimuksen muutoksella ole käytännössä laajentavaa vaikutusta. Määräystä ei tuolloisen perustuslakitulkinnan vuoksi ole saatettu voimaan lailla. Samansisältöiseen määräykseen sitoutumisen nykyisen tulkinnan mukaan on katsottava kuitenkin kuuluvan lainsäädännön alaan. Edellä todetaan, että soveltamisalan laajentamisesta ei seuraa tarvetta muuttaa rikoslain 11 lukua tai muitakaan rikoslain säännöksiä. Laajentaminen ei myöskään merkitse uusien tekojen tulemistä kriminalisoinnin piiriin. Laajennuksella saattaa kuitenkin olla vaikutusta siihen, minkä rangaistussäännöksen mukaan tekoa olisi arvioitava. Sopimuksen muutos sisältää myös tällä perusteella lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä.

Tavanomaisia aseita koskeva yleissopimus pöytäkirjoineen sisältää yksityiskohtaisia sodan oikeussääntöjä, jotka nojautuvat siihen kansainvälisen oikeuden periaatteeseen, jonka mukaan aseellisen selkkauksen osapuolten oikeus valita sodankäyntimenetelmänsä ei ole rajoittamaton, sekä periaatteeseen, joka kieltää luonteeltaan sellaisten aseiden, ammusten, tarvikkeiden ja sodankäyntimenetelmien käytön, jotka aiheuttavat liiallisia vammoja tai tarpeetonta kärsimystä. Tällaisista keskeisistä humanitaarisen oikeuden säännöistä lienee nykyisin vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla, joten määräysten soveltamisalan laajentamisen on katsottava myös tällä perusteella kuuluvan lainsäädännön alaan.

Yleissopimuksen muutos voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä eduskunnassa äänten enemmistöllä ja sen voimaansaattamislaki käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään, että

Eduskunta hyväksyisi Genevessä 21 päivänä joulukuuta 2001 tiettyjen sellaisten tavanomaisten aseiden käytön kielloista tai rajoituksista, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä, tehdyn yleissopimuksen 1 artiklaan tehdyn muutoksen.

Koska yleissopimuksen muutos sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

tiettyjen sellaisten tavanomaisten aseiden käytön kielloista tai rajoituksista, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä, tehdyn yleissopimuksen 1 artiklan muutoksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Genevessä 21 päivänä joulukuuta 2001 tiettyjen sellaisten tavanomaisten aseiden käytön kielloista tai rajoituksista, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä, tehdyn yleissopimuksen 1 artiklaan tehdyn muutoksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ulkoasiainministeri *Erkki Tuomioja*

(Suomennos)

Tiettyjen sellaisten tavanomaisten aseiden käytön kielloista tai rajoituksista, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä, tehdyn yleissopimuksen ("yleissopimus") 1 artiklan muutos

Yleissopimuksen 1 artikla päätetään muuttaa seuraavaan muotoon:

"1. Tätä yleissopimusta ja siihen liittyviä pöytäkirjoja sovelletaan sodan uhrien suojelemiseksi 12 päivänä elokuuta 1949 tehdylle Geneven yleissopimuksille yhteisessä 2 artiklassa tarkoitetuissa tilanteissa, mukaan luettuina näiden yleissopimusten I lisäpöytäkirjan 1 artiklan 4 kappaleen tarkoittamat tilanteet.

2. Niiden tilanteiden lisäksi, joita tämän artiklan 1 kappaleessa tarkoitetaan, tätä yleissopimusta ja siihen liittyviä pöytäkirjoja sovelletaan 12 päivänä elokuuta 1949 tehdylle Geneven yleissopimuksille yhteisessä 3 artiklassa tarkoitettuihin tilanteisiin. Tämä yleissopimus ja siihen liittyvät pöytäkirjat eivät koske sisäisiä levottomuuksia ja jännitystiloja, kuten mellakoita tai yksittäisiä ja satunnaisia väkivaltaisuuksia ja muita vastaavan luonteisia tekoja, joita ei katsota aseellisiksi selkkauksiksi.

3. Jokainen selkkauksen osapuoli on velvollinen noudattamaan tämän yleissopimuksen ja siihen liittyvien pöytäkirjojen kieltoja ja rajoituksia korkean sopimuspuolen alueella sattuvissa aseellisissa selkkauksissa, jotka eivät ole luonteeltaan kansainvälisiä.

4. Mihinkään tämän yleissopimukseen tai siihen liittyvien pöytäkirjojen määräykseen ei saa vedota tarkoituksena vaikuttaa valtion riippumattomuuteen tai sen hallituksen velvollisuuteen kaikin laillisin keinoin ylläpitää tai palauttaa yleinen järjestys valtioon tai puolustaa kansallista eheyttä tai valtion alueellista koskemattomuutta.

Amendment to Article I of the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects (CCW)

DECIDE to amend Article I of the Convention to read as follows:

"1. This Convention and its annexed Protocols shall apply in the situations referred to in Article 2 common to the Geneva Conventions of 12 August 1949 for the Protection of War Victims, including any situation described in paragraph 4 of Article I of Additional Protocol I to these Conventions.

2. This Convention and its annexed Protocols shall also apply, in addition to situations referred to in paragraph 1 of this Article, to situations referred to in Article 3 common to the Geneva Conventions of 12 August 1949. This Convention and its annexed Protocols shall not apply to situations of internal disturbances and tensions, such as riots, isolated and sporadic acts of violence, and other acts of a similar nature, as not being armed conflicts.

3. In case of armed conflicts not of an international character occurring in the territory of one of the High Contracting Parties, each party to the conflict shall be bound to apply the prohibitions and restrictions of this Convention and its annexed Protocols.

4. Nothing in this Convention or its annexed Protocols shall be invoked for the purpose of affecting the sovereignty of a State or the responsibility of the Government, by all legitimate means, to maintain or re-establish law and order in the State or to defend the national unity and territorial integrity of the State.

5. Mihinkään tämän yleissopimuksen tai siihen liittyvien pöytäkirjojen määräykseen ei saa vedota oikeutuksena puuttua mistään syystä, välittömästi tai välillisesti korkean sopimuspuolen alueella tapahtuvaan aseelliseen selkkaukseen tai sellaisen korkean sopimuspuolen sisäisiin tai ulkoisiin asioihin.

6. Tämän yleissopimuksen ja siihen liittyvien pöytäkirjojen määräysten soveltaminen selkkauksen osapuoliin, jotka eivät ole tämän yleissopimuksen ja siihen liittyvien pöytäkirjojen hyväksyneitä korkeita sopimuspuolia, ei muuta nimenomaisesti tai epäsuorasti niiden tai kiistanalaisen alueen oikeudellista asemaa.

7. Tämän artiklan 2—6 kappaleen määräykset eivät vaikuta sellaisten pöytäkirjojen soveltamiseen, jotka on hyväksytty myöhemmin kuin 1 päivänä tammikuuta 2002 ja joissa mahdollisesti sovelletaan näitä määräyksiä sellaisenaan tai poiketaan niistä kokonaan tai osittain.

5. Nothing in this Convention or its annexed Protocols shall be invoked as a justification for intervening, directly or indirectly, for any reason whatever, in the armed conflict or in the internal or external affairs of the High Contracting Party in the territory of which that conflict occurs.

6. The application of the provisions of this Convention and its annexed Protocols to parties to a conflict which are not High Contracting Parties that have accepted this Convention or its annexed Protocols, shall not change their legal status or the legal status of a disputed territory, either explicitly or implicitly.

7. The provisions of Paragraphs 2—6 of this Article shall not prejudice additional Protocols adopted after 1 January 2002, which may apply, exclude or modify the scope of their application in relation to this Article.