

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av ett vapenhandelsfördrag samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget och till lag om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i fördraget

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att riksdagen ska godkänna det i New York i april 2013 utfärdade vapenhandelsfördraget. Finland undertecknade fördraget i september 2013.

Vapenhandelsfördraget är det första internationella fördraget om handel med konventionella vapen. Fördragets mål är att åstadkomma så stränga gemensamma internationella krav som möjligt för att reglera eller förbättra regleringen av den internationella handeln med konventionella vapen. En strävan med fördraget är också att bekämpa olaglig vapenhandel. I fördraget fastställs villkor för överföring av vapen i samband med export, import, transitering, däribland omlastning, samt förmedling. Fördraget ska tillämpas på alla konventionella vapen, ammunition samt delar och komponenter. Fördraget innehåller bestämmelser om förbud som gäller överföring av konventionella vapen. Vidare ställer fördraget internationella minimikrav på den nationella bedömningen av ansökningar om exporttillstånd. I fördraget ingår en årlig rapporteringsskyldighet.

Ikraftsättandet av fördraget kräver inga ändringar i den nationella lagstiftningen i

Finland. Finlands gällande exportkontrollsystem kan som sådant anses motsvara kraven som vapenhandelsfördraget ställer på ett kontrollsystem.

Förutsättningen för att fördraget ska träda i kraft internationellt är att det ratificeras av femtio stater. Fördraget träder i kraft nittio dagar efter den dag det femtionde ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller avslutningsinstrumentet har deponerats hos depositarien. Fördraget har ännu inte trätt internationellt i kraft.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget och till lag om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i fördraget. Lagen om sättande i kraft av fördraget avses träda i kraft samtidigt som fördraget för Finlands del träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet. Lagen om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i fördraget föreslås träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet så snart som möjligt efter det att Finland har deponerat sitt eget åtagandeinstrument.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	4
1 INLEDNING	4
2 NULÄGE	4
2.1 Folkkrätten, vapenfördrag och principer	4
<i>Internationella fördrag inom området för humanitär rätt</i>	5
<i>Romstadgan</i>	5
<i>Internationella sanktioner och vapenexportförbud</i>	5
<i>Internationella fördrag om exportkontroll</i>	5
<i>FN:s register över konventionella vapen (UNROCA)</i>	6
<i>Exportkontrollsystem</i>	7
2.2 Lagstiftning i samband med vapenhandelsfördraget	7
2.2.1 EU:s regelverk	8
2.2.2 Lagstiftningen i Finland	10
<i>Lagstiftningen om försvarsmateriel</i>	10
<i>Lagstiftningen om skjutvapen</i>	12
2.3 Vapenhandelsfördragets betydelse	13
2.4 Fördragsförhandlingarna	14
2.5 Beredningen i EU	14
2.6 Finlands agerande i fördragsförhandlingarna	16
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	18
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	19
4.1 Konsekvenser för myndigheterna	19
4.2 Ekonomiska konsekvenser	20
4.3 Konsekvenser för företagen	20
4.4 Samhälleliga konsekvenser	20
5 DEN NATIONELLA BEREDNINGEN	20
DETALJMOTIVERING	23
1 FÖRDRAGETS INNEHÅLL OCH DESS FÖRHÅLLANDE TILL LAGSTIFTNINGEN I FINLAND	23
2 LAGFÖRSLAG	50
2.1 Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i vapenhandelsfördraget	50
2.2 Lag om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i vapenhandelsfördraget	50
3 IKRAFTTRÄDANDE	51
4 BEHOVET AV RIKSDAGENS SAMTYCKE OCH BEHANDLINGSORDNING	51
<i>Befogenhetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna</i>	51
<i>Bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen</i>	52

LAGFÖRSLAG	55
Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i vapenhandelsfördraget.....	55
Lag om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i vapenhandelsfördraget	56
FÖRDRAGSTEXT	57

ALLMÅN MOTIVERING

1 Inledning

En stor del av staternas och organisationernas internationella verksamhet regleras genom bilaterala och multilaterala fördrag. Med avseende på vapen finns det framför allt internationella fördrag som gäller vapenkontroll. Tidigare har dock vapenhandeln blivit utanför den internationella regleringen. Bristen på reglering av vapenhandeln och den olagliga vapenhandeln har inverkat negativt på det globala arbetet för att upprätthålla fred och säkerhet, främja social och ekonomisk jämlikhet, övervaka förbud och sanktioner mot vapenexport, skydda civilbefolkningen, däribland kvinnor och barn, samt främja jämlikheten mellan könen och rättsstatsprincipen. Handeldvapen, som innefattas i tillämpningsområdet för vapenhandelsfördraget, används ofta i staternas interna konflikter och vid internt våld eftersom de är så lätta att få tag på. Det händer att också tyngre vapen används mot civilbefolkningen.

Vapenhandelsfördraget är det första internationella fördraget som rör överföring av konventionella vapen och det är en betydande prestation också med tanke på FN-systemet. Med gemensamma rättsligt bindande bestämmelser om import, export och andra överföringar av konventionella vapen strävar vapenhandelsfördraget efter att den lagliga internationella vapenhandeln ska vara ansvarsfull och mera transparent och efter att åstadkomma ett mervärde. Fördraget, som också syftar till att begränsa den olagliga handeln med vapen, förväntas stärka den internationella freden och säkerheten på det globala planet. Fördraget innehåller bestämmelser om olika slags överföringar av konventionella vapen. Produkter med dubbel användning omfattas inte av tillämpningsområdet för fördraget.

2 Nuläge

2.1 Folkkrätten, vapenfördrag och principer

Fördragen inom området för internationell humanitär rätt har en särskild betydelse också inom området för vapenhandelsfördraget. I fördraget ingår vägande skrivningar om internationell humanitär rätt och om de mänskliga rättigheterna. Artikel 6 i fördraget om förbud föreskriver att tillstånd för överföring av konventionella vapen eller varor inte ska beviljas, om dessa vapen eller varor kan komma att användas för folkmord, brott mot mänskligheten, grov överträdelse av Genèvekonventionerna från 1949, attacker mot skyddade civila mål eller skyddade civila eller för andra krigsförbrytelser som definieras i internationella fördrag där staten i fråga är part. Denna artikel 6 innehåller inte någon uttrycklig hänvisning till Romstadgan som innefattar de internationellt mest omfattande definitionerna av krigsförbrytelser. Romstadgan ingår emellertid indirekt i artikelns hänvisning till internationella fördrag som fördragsparterna är parter i. Vidare innehåller artikel 7 om export och bedömning av ansökan om exporttillstånd skrivningar om kränkning av internationell humanitär rätt och av folkkrätten om de mänskliga rättigheterna.

Betydelse inom tillämpningsområdet för vapenhandelsfördraget har också andra internationella fördrag och åtaganden om vapenkontroll som det redogörs för nedan. Vapenhandelsfördraget skiljer sig dock till sin karaktär från de traditionella fördragen om nedrustning och vapenkontroll genom att det fastställer villkor för den lagliga handeln med konventionella vapen och strävar efter att förhindra olaglig vapenhandel.

Internationella fördrag inom området för humanitär rätt

Inom området för internationell humanitär rätt har det upprättats fördrag som syftar till att begränsa de negativa effekterna av väpnade konflikter och minimera det mänskliga lidande dessa medför. På initiativ och ledd av Internationella Rödakorskommittén (ICRC) sammanträdde en diplomatkonferens 1949 i Genève efter världskriget som antog de fyra Genèvekonventionerna som ska tillämpas vid väpnade konflikter (FördrS 7 och 8/1955). Dessa konventioner har kompletterats med två tilläggsprotokoll som godkändes 1977 (FördrS 81 och 82/1980) och ett tredje tilläggsprotokoll som godkändes 2005 (FördrS 33/2009).

Romstadgan

Genom Romstadgan (FördrS 55 och 56/2000) inrättades den första permanenta Internationella brottmålsdomstolen (ICC). ICC:s uppgift är att ådöma straff för de allvarligaste omfattande internationella brotten som berör hela det internationella samfundet. Romstadgan definierar de brott som hör till domstolens befogenhet: massmord, brott mot mänskligheten samt krigsförbrytelser. Även aggressionsbrott har skrivits in som ett internationellt brott som hör till brottmålsdomstolens befogenhet. Konferensen för översyn av Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen som hölls 2010 i Kampala antog ändringar av stadgan beträffande definitionen av aggressionsbrott, villkoren för utövande av befogenheten samt artikel 8. De godkända ändringarna av artikel 8 i stadgan gäller användning av gift, giftiga vapen, kvävande, giftiga eller andra gaser och alla motsvarande vätskor, material och anordningar samt användning av kulor som utvidgas eller tillplattas lätt i människokroppen, vilket framöver definieras som krigsförbrytelser enligt stadgan, också när de används i statsinterna väpnade konflikter. Motsvarande gärningar har redan tidigare kriminaliserats med avseende på väpnade konflikter av internationell karaktär. I Finland bereds som bäst det natio-

nella godkännandet och ikraftsättandet av ändringarna som antogs i Kampala.

Internationella sanktioner och vapenexportförbud

De sanktioner som fastställs av FN:s säkerhetsråd hör till de viktigaste internationella förpliktelseerna som gäller vapenbegränsning. Säkerhetsrådet kan med stöd av FN-stadgan (FördrS 1/1956) bestämma om ekonomiska sanktioner och handelssanktioner, till exempel om förbud mot export av vapen till ett visst område när rådet anser att upprätthållandet eller återställandet av internationell fred och säkerhet kräver det. Sådana säkerhetsrådsresolutioner är förpliktande för alla FN:s medlemsstater som utan dröjsmål ska genomföra dem.

I Europeiska unionen genomförs säkerhetsrådets sanktioner genom beslut och förordningar av rådet. Parallellt med att EU genomför säkerhetsrådets resolutioner har unionen allt oftare också börjat ty sig till egna vapenexportförbud som är oberoende av FN-resolutionerna, som en del av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Enligt 6 § i vapenhandelsfördraget utgör förbud mot vapenexport som säkerhetsrådet har utfärdat, och andra internationella åtaganden som förpliktar staten i fråga, ett absolut hinder för beviljande av överföringstillstånd.

Internationella fördrag om exportkontroll

Finland är bundet av tilläggsprotokollet mot olaglig tillverkning av och handel med skjutvapen, deras delar och komponenter och ammunition till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (nedan "skjutvapenprotokollet") som antogs av FN:s säkerhetsråd 2001 och som utarbetades med stöd av FN:s generalförsamlings resolution A/55/215. Finland godkände protokollet den 17 maj 2011 och det trädde i Finland i kraft den 16 juni 2011 (FördrS 73-75/2011). Vidare grundar sig kontrollen av vapenförmedling på OSSE-dokumentet om handeldvapen och lätta vapen antaget av Organisationen för säkerhet

och samarbete i Europa (OSCE Document on Small Arms and Light Weapons, FSC.DOC/1/00), (nedan ”OSSE:s lätta vapen-dokument”). I dessa dokument rekommenderas fördragsstaterna att i sin nationella lagstiftning överväga reglering av kontrollen.

Också fördraget om icke-spridning av kärnvapen från 1970 (FördrS 11/1970) förpliktar Finland. Konventionen om förbud mot biologiska vapen (FördrS 14 och 15/1975) och konventionen om förbud mot kemiska vapen (FördrS 19/1997) anknyter liksom till export av försvarsmateriel.

Ytterligare är Finland bunden av FN:s säkerhetsråds resolution 1540 från 2004. Den förutsätter att medlemsstaterna avhåller sig från att erbjuda något som helst stöd till icke-statliga aktörer som försöker skaffa massförstörelsevapen.

Konventionen om förbud mot eller inskränkningar i användningen av vissa konventionella vapen som kan anses vara ytterst skadebringande eller ha urskillningslösa verkningar och de tre protokollen till konventionen godkändes 1980. De trädde internationellt i kraft den 2 december 1983. Protokoll I till konventionen gäller icke-detekterbara fragment, protokoll II förbud mot eller restriktioner i användningen av minor, försåt och andra anordningar, protokoll III förbud mot eller restriktioner i användningen av brandvapen. Som andra land i världen godkände Finland konventionen och dess tre protokoll i maj 1982 (FördrS 64/1983, ändringen av artikel 1 i konventionen FördrS 102 och 103/2004). Konferensen för översyn av konventionen kom överens om ytterligare restriktioner i användningen av minor i protokollet om förbud mot eller restriktioner i användningen av minor, försåt och andra anordningar (FördrS 91/1998, reviderat protokoll II) som godkändes den 3 maj 1996. Vidare har Finland godkänt protokoll IV om synförstörende laservapen som upprättades den 13 oktober 1995 (FördrS 52/1998) och protokoll V om explosiva lämningar efter krig som upprättades den 28 november 2003 (FördrS 84 och 85/2006).

I enlighet med statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse 2009 anslöt sig Finland 2012 till Ottawakonventionen om förbud mot infanteriminor (konventionen om

förbud mot användning, lagring, produktion och överföring av infanteriminor samt om deras förstöring) (FördrS 12 och 13/2012). Konventionen förbjuder direkt och indirekt utveckling, produktion, förvärv, lagring, innehav och överföring av infanteriminor.

FN:s register över konventionella vapen (UNROCA)

FN:s register över konventionella vapen (nedan ”UNROCA”) är ett register, underställt FN:s kontor för nedrustningsfrågor, som inrättats 1991 av FN:s generalförsamling i enlighet med resolution A/46/36, till vilken varje stat frivilligt får rapportera om sin vapenhandel och om vapen de förfogar över. Genom rapporteringsmekanismen ska medlemsstaterna sträva efter att varje år före den 31 maj rapportera om sina vapenöverföringar, importer och exporter under det föregående året. Utdelningen av de årliga rapporterna syftar till att öka informationsutbytet mellan medlemsstaterna och transparensen i vapenöverföringarna och därigenom till att främja inbördes förtroende och stabilitet. Förhoppningen är att öppenheten ska minska medlemsstaternas produktion och överföring av vapen, och därmed också förebygga konflikter. Registret omfattar sju vapenkategorier, stridsvagnar, pansarstridsfordon, grovkalibrigt artilleri, stridsflygplan, attackhelikoptrar, krigsfartyg samt missiler och missilramper. Utöver dessa sju vapenkategorier (minimikravet) får medlemsstaterna, om de så önskar, också rapportera om överföringar av handeldvapen och lätta vapen (A/58/54 från 2003). Medlemsstaterna kan också rapportera om vapen de förfogar över, förvärv av vapen som produceras i hemlandet och om nationell vapenexportlagstiftning. Registrets funktionsduglighet grundar sig på hur väl det omfattar alla de viktigaste vapenkategorierna och hur många medlemsstater som årligen rapporterar om sina vapenöverföringar. I medeltal rapporterar över 100 stater, däribland Finland, årligen till registret. När registret inrättades kom man överens om att man regelbundet bör se över hur det framskrider och utvecklas. Den mellanstatliga expertgruppen (GGE), som rapporterar till FN:s generalför-

samling, granskar vart tredje år hur väl registret fungerar (den senaste översynen är dock från 2009). Registret är delvis föråldrat och man har inte heller lyckats förnya och modernisera det i samband med översynerna. På grund av utvecklingen på vapenområdet bör nya vapensystem tas med i registret – till exempel obemannade luftfartyg är redan i utbredd användning, men de ingår inte som kategori i registret. Behovet av att förnya registret kom fram också i förhandlingarna om vapenhandelsfördraget. De vapen registret omfattar (med tillägg av handeldvapen och lätta vapen) var dock de enda man kunde nå samförstånd om. Enligt artikel 20 i vapenhandelsfördraget går det att göra ändringar i fördraget sex år efter att det har trätt i kraft. Artikeln öppnar alltså för en möjlighet att ändra räckvidden av vapen som fördraget omfattar och därigenom eventuellt också för att uppdatera FN:s register över konventionella vapen. Registret finns på UNROCA:s webbplats (<http://www.un-register.org/>).

Exportkontrollsystem

Wassenaararrangemanget om kontroll av konventionella vapen, produkter med dubbel användning och teknologiöverföring är ett exportkontrollsystem inrättat av 41 medlemsländer. Wassenaararrangemanget inrättades 1998 i det huvudsakliga syftet att genom ansvarsfull exportkontroll förebygga anhopningar av vapen vilket medför instabilitet. Medlemsstaterna strävar efter att med hjälp av sina nationella förfaranden förhindra en ökning och förstärkning av den militära kapaciteten och att förhindra obehöriga överföringar som kan stärka den militära kapaciteten. Så gott som alla medlemsstater i EU är med i Wassenaararrangemanget. Medlemsländerna i Wassenaararrangemanget är in-tresserade av att inom ramen för arrangemanget bidra till genomförandet av vapenhandelsfördraget. Arrangemanget kan följaktligen få stor betydelse för hur vapenhandelsfördraget verkställs. Det kan förutspås att medlemsantalet i Wassenaararrangemanget kommer att öka från nuvarande 41 mestadels industriländer, eftersom flera länder har lämnat in ansökan om medlemskap. Medlemsstaterna är ordförande för arrangemanget ett ka-

lenderår i sänder. Finlands följande ordförandeskap infaller 2016.

Samarbetsinitiativet Proliferation Security Initiative (PSI) som startades 2003 och som fokuserar på ickespridning av massförstörelsevapen är en smidig mekanism, inte en formell organisation och därmed inte rättsligt bindande. Projektet syftar till ett ökat internationellt samarbete för att på land, till sjöss och i luften stoppa och kontrollera transporter som misstänks för smuggling. Inom ramen för initiativet ordnas internationella övningar.

2.2 Lagstiftning i samband med vapenhandelsfördraget

Området för vapenhandelsfördraget regleras både i Europeiska unionens regelverk och i den nationella lagstiftningen.

- De viktigaste EU-rättsakterna är
- rådets gemensamma ståndpunkt 2008/944/Gusp om fastställande av gemensamma regler för kontrollen av export av militär teknik och krigsmateriel,
 - Europeiska unionens gemensamma militära förteckning (Europeiska unionens officiella tidning C 90, 27.3.2013),
 - Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/43/EG om förenkling av villkoren för överföring av försvarsrelaterade produkter inom unionen,
 - förordning (EU) nr 258/2012 om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, och om införande av exporttillstånd, import- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, delar till skjutvapen och ammunition,
 - rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen,
 - rådets direktiv 93/15/EEG om harmonisering av bestämmelserna om utsläppande på marknaden och övervakning av explosiva varor för civilt bruk.

I den nationella lagstiftningen ingår för sin del de bestämmelser som hänför sig till försvarsmaterial i lagen om export av försvars-

materiel (282/2012) och de som hänför sig till civila vapen i skjutvapenlagen (1/1998).

Vapenhandelsfördraget är följaktligen ett så kallat blandat avtal där en del bestämmelser hör till Europeiska unionens befogenhet och en del till medlemsstatens befogenhet.

2.2.1 EU:s regelverk

Vapenhandelsfördraget innehåller bestämmelser som enligt Fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) eller Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) hör till unionens befogenhet. Det har antagits flera sådana rättsakter i unionen som syftar till att lindra och eliminera hinder för överföring av konventionella vapen på den inre marknaden eller till att reglera exporten av konventionella vapen till tredje länder.

De rättsakter som är relevanta med avseende på vapenhandelsfördraget har mestadels antagits med stöd av artikel 207 i EUF-fördraget om handelspolitik eller utifrån unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp).

Inom området för försvarsmateriel har med stöd av rättsgrunden som gäller den inre marknaden, dvs. artikel 114 i EUF-fördraget, antagits Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/43/EG om förenkling av villkoren för överföring av försvarsrelaterade produkter inom gemenskapen (nedan ”direktivet om överföringar av försvarsmateriel”). Det syftar till att förenkla och harmonisera överföringarna av försvarsmateriel inom EU. Direktivet är av betydelse för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och gäller därmed i enlighet med principerna för den inre marknaden överföringar av försvarsmateriel inom samarbetsområdet. Direktivet reglerar inte exportpolitiken och därmed sammanhängande prövningsrätt för de stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Det syftar till att öppna den europeiska marknaden inom försvars- och säkerhetssektorn och göra det möjligt med en mera effektiv gränsöverskridande konkurrensutsättning. Det innefattar grundprinciperna för EU:s inre marknad, såsom öppenhet, icke-diskriminering och likvärdig behandling. Det förenhetligar interna överföringar av för-

svarsmateriel inom unionen och harmoniserar överföringarna inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Genom att harmonisera de nationella tillståndsförfarandena i de stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet vill man förbättra verksamhetsförutsättningarna för försvarsindustrin inom samarbetsområdet. Det förutsätts i direktivet att medlemsstaterna ska bevilja generella och globala överföringstillstånd för interna överföringar inom EU. Överföringar kräver alltid ett förhandstillstånd. De tidigare individuella exporttillstånden som var i utbredd användning är endast tillämpliga i undantagsfall när en medlemsstat anser att ett individuellt tillstånd behövs på grund av statens säkerhetsintressen.

Tillämpningsområdet för direktivet, dvs. räckvidden av vapen som omfattas, är den gemensamma förteckningen över försvarsrelaterade produkter som har godkänts av Europeiska unionen, däribland subsystem, komponenter, reservdelar, teknologiöverföring, underhåll och reparation. Europeiska unionens gemensamma militära förteckning uppdateras en gång om året utifrån den förteckning som det internationella exportkontrollarrangemanget Wassenaar har tagit fram (den så kallade ”Munition List”). Europeiska unionens gemensamma militära förteckning har senast uppdaterats den 11 mars 2013 (Europeiska unionens officiella tidning C 90, 27.3.2013). Eftersom tillämpningsområdet för direktivet om överföring av försvarsmateriel grundar sig på EU:s gemensamma militära förteckning är den räckvidd av vapen som direktivet omfattar avsevärt bredare än i vapenhandelsfördraget.

Inom sektorn för civila vapen har med stöd av artikel 114 i EUF-fördraget antagits rådets direktiv 93/15/EEG om harmonisering av bestämmelserna om utsläppande på marknaden och övervakning av explosiva varor för civilt bruk (nedan ”direktivet om sprängämnen”). Patroner för civila vapen omfattas av direktivets tillämpningsområde. Med stöd av rättsgrunden som gäller den inre marknaden har också ett direktiv antagits om kontroll av förvärv och innehav av vapen (91/477/EEG, nedan ”skjutvapendirektivet”). Skjutvapendirektivet harmoniserar överföringen mellan Europeiska unionens medlemsstater av skjut-

vapen och delar till skjutvapen som är avsedda för civilt bruk. I skjutvapendirektivet och direktivet om sprängämnen skapas ett tillståndssystem för överföringar inom Europeiska unionen där avsändarstatens myndighet ger tillstånd för överföringen efter att mottagarstatens myndighet har meddelat att det inte föreligger något hinder för överföringen. I finska skjutvapenlagen (1/1998) är villkoren för överföringstillstånd att destinationslandets myndighet samtycker till överföringen samt att omständigheterna vid överföringen är säkra. I lagen finns det inget uttryckligt villkor för tillståndsbeviljandet om att överföringen ska vara i linje med Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. I skjutvapenlagen föreskrivs dock om allmän prövningrätt för tillståndsmyndigheten ("Tillstånd kan meddelas för ..."), då tillståndsansökan kan avslås av utrikes- och säkerhetspolitiska skäl. Europeiska kommissionen anser att unionens lagstiftning uppfyller bestämmelserna i vapenhandelsfördraget med avseende på interna överföringar inom unionen. Ikraftträdandet av vapenhandelsfördraget får inga konsekvenser för myndigheterna med avseende på övervakningen av överföringarna.

Exporten av försvarsmateriel till tredjeländer regleras i unionen med Gusp-instrument. Den 8 juni 1999 godkände Europeiska unionens råd EU:s uppförandekod för vapenexport (EU Code of Conduct on Arms Export). Uppförandekoden har fungerat som ett centralt instrument i den finska tillståndsprövningen. Sedan december 2008 har denna uppförandekod ersatts av rådets rättsligt bindande gemensamma ståndpunkt (2008/944/Gusp) om fastställande av gemensamma regler för kontrollen av export av militär teknik och krigsmateriel (Council Common Position Defining Common Rules Governing Control of Exports of Military Technology and Equipment, nedan "EU:s gemensamma ståndpunkt"). Räckvidden av vapen i EU:s gemensamma ståndpunkt är tidigare nämnda gemensamma militära förteckning som ursprungligen antogs just i samband med tillämpningen av den gemensamma ståndpunkten. Den gemensamma ståndpunkten har syftat till att harmonisera tillståndsförfarandet för export av försvarsmateriel till tredje länder. EU:s gemensamma

ståndpunkt innefattar de kriterier som ska beaktas i tillståndsförfarandet för försvarsmateriel och som är bindande för unionens medlemsstater. Tillståndsförfarandet är enligt EU:s gemensamma ståndpunkt en helhetsbedömning som görs från fall till fall. Helhetsbedömningen ska beakta åtta folkrättsliga samt utrikes- och säkerhetspolitiska kriterier, bland annat det interna läget i mottagarstaten, i synnerhet med hänsyn till de mänskliga rättigheterna enligt separat bedömning, läget regionalt och en bedömning av huruvida försvarsmaterielen i fråga i slutändan kan hamna i andra händer än hos de lagliga slutanvändarna. De åtta kriterierna i den gemensamma ståndpunkten redovisas närmare i detaljmotiveringen för artikel 5. Om försvarsmaterielen på grund av sina egenskaper eller sin betydelse inte leder till, eller med stor sannolikhet inte används till kränkningar av de mänskliga rättigheterna, väpnade konflikter eller andra motsvarande icke-godkända ändamål i mottagarstaten eller utanför den, kan tillståndet beviljas under förutsättning att helhetsbedömningens övriga aspekter talar för ett beviljande. Artiklarna 6 och 7 i vapenhandelsfördraget om tillståndskriterier är i kongruens med det processuella avsnittet i EU:s gemensamma ståndpunkt om export av försvarsmateriel. Den gemensamma ståndpunktens och vapenhandelsfördragets kriterier för export- och överföringstillstånd är kongruenta också till sitt grundläggande innehåll och det centrala innehållet är detsamma. I motsats till vapenhandelsfördraget finns det i EU:s gemensamma ståndpunkt likväl inte något kriterium som gäller könsbetingat våld. Det anses ingå i kriteriet om respekt för de mänskliga rättigheterna och iakttagande av humanitär rätt i EU:s gemensamma ståndpunkt. Det har dock förts interna diskussioner inom EU, huruvida könsbetingat våld som kriterium bör innefattas i den gemensamma ståndpunkten när den följande gång ses över.

Med stöd av rättsgrunden som gäller handelspolitiken, dvs. artikel 207 i EUF-fördraget, har unionen utfärdat förordning (EU) nr 258/2012 om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Fören-

ta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, och om införande av exporttillstånd, import- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, delar till skjutvapen och ammunition (nedan ”vapenexportförordningen”). Vapenexportförordningen har harmoniserat exporten av skjutvapen, delar och väsentliga komponenter till skjutvapen och ammunition avsedda för civila ändamål från Europa till tredje länder. Artiklarna i vapenexportförordningen som reglerar exporten blev tillämpliga från och med den 30 september 2013. I artikel 10 i förordningen föreskrivs om aspekter som ska beaktas vid beredningen av beslut. För det första ska medlemsstaten vid beslut beakta sina förpliktelser i egenskap av part i internationella överenskommelser om exportkontroll eller i internationella fördrag. Dessutom ska nationella utrikes- och säkerhetspolitiska aspekter beaktas, inbegripet nämnda EU:s gemensamma ståndpunkt. Medlemsstaterna ska också följa vapenembargon som införts genom beslut som antagits av rådet, av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa eller genom en bindande resolution av Förenta nationernas säkerhetsråd. Vapenexportförordningen innehåller en förpliktelse för medlemsstaterna att underrätta de andra medlemsstaterna om avslagna ansökningar om exporttillstånd eller om upphävanden, ändringar, återkallanden eller tillfälliga tillämpningsupphävanden av tillstånd. Tillståndsmyndigheten ska i tillståndsprövningen beakta beslut om avslag som i allt väsentligt gäller identiska transaktioner.

Tillämpningen av vapenhandelsfördraget tangerar dessutom förordningarna som unionen har utfärdat med stöd av handelspolitiken, förordning (EG) nr 260/2009 om gemensamma importregler och förordning (EG) nr 1061/2009 om upprättandet av gemensamma exportregler.

Utöver dessa rättsakter är dessutom artikel 346 i EUF-fördraget av betydelse, utifrån vilken varje medlemsstat får vidta åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel. Dessa åtgärder får dock inte försämra konkurrensvillkoren på

den inre marknaden vad gäller varor som inte är avsedda speciellt för militärändamål.

2.2.2 Lagstiftningen i Finland

Relevant nationell reglering med avseende på vapenhandelsfördraget finns i lagen om export av försvarsmateriel (282/2012) och i skjutvapenlagen (1/1998). Den nationella lagstiftningen i Finland kan redan som sådan anses motsvara kraven i vapenhandelsfördraget. En ratificering av vapenhandelsfördraget medför följaktligen inte något behov av ändringar i lagstiftningen. Tillämpningen av fördraget kan dock framdeles kräva effektivare myndighetsövervakning och bättre myndighetssamarbete.

Lagstiftningen om försvarsmateriel

I lagen om export av försvarsmateriel finns det bestämmelser om export, överföring, förmedling och transitering av försvarsmateriel. Försvarsmateriel definieras i 3 § i lagen om export av försvarsmateriel. Med försvarsmateriel avses produkter som omfattas av Europeiska unionens gemensamma militära förteckning och som enligt sina egenskaper har delats in i 22 produktklasser och är särskilt utformade för militär användning, samt för dessa utformade komponenter, tilläggsanordningar, tillbehör, utrustning och system. EU:s gemensamma militära förteckning redogörs ovan i avsnitt ”2.2.1 EU:s regelverk”. Den militära förteckningen överlappar delvis produktäckningen i rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen. Den militära förteckningen innehåller delvis skjutvapen och tillbehör till skjutvapen som helt klart är kategoriserade som civila vapen och där ligger tillsynsansvaret i Finland hos Polisstyrelsen. Detta gäller produktklasserna 1 och 3 i den militära förteckningen. Som försvarsartiklar kategoriseras i fråga om produktklass 1 i den militära förteckningen endast speciellt för militär användning utformade helautomatiska vapen, precisionsgevär, slätborrade vapen och vapen där hylslös ammunition används samt komponenter, tilläggsanordningar och tillbehör som utformats för vapnen. Som försvarsartiklar kategoriseras i fråga om pro-

duktklass 3 i den militära förteckningen endast vapen som avses i 2 mom. samt för vapen i produktklass 2 ammunition på minst 12,7 millimeter och komponenter till den, ammunition på under 12,7 millimeter som är exploderande spårlydsammunition som genomborrar pansarplåt och komponenter till den, samt annan ammunition som har märkts enligt militära standarder och komponenter till den.

Lagen om export av försvarsmateriel innehåller bestämmelser om export, överföring, transitering och förmedling av produkter som definieras som försvarsmateriel. Med överföring avses transport av försvarsmateriel till ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, med export transport av försvarsmateriel till ett land utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Här avviker terminologin i vapenhandelsfördraget från terminologin i den nationella lagstiftningen, eftersom begreppet ”överföring” så som den definieras i artikel 2.2 i vapenhandelsfördraget omfattar både export, import, transitering, omlastning och förmedling.

Det är försvarsministeriets skyldighet att avgöra huruvida någon särskild materiel är sådan att den kräver tillstånd för export, överföring, transitering eller förmedling. Enligt lagen om export av försvarsmateriel är export (5 §) och överföring (6 §) samt förmedling (7 §) och transitering (8 §) tillåtna endast med tillstånd som beviljats eller offentliggjorts av statsrådet eller försvarsministeriet. Förutom försvarsmateriel övervakas också överlåtelse och överföring till tredje länder av know-how i fråga om tillverkning av och rätt att tillverka försvarsmateriel, särskilt maskiner och anordningar som är avsedda för tillverkning av försvarsmateriel samt programvara som hänför sig till tillverkning eller användning av försvarsmateriel. Enligt nuvarande lag är import av försvarsmateriel inte beroende av tillstånd utöver vad som bestäms i skjutvapenlagen (1/1998).

I 20 § i lagen om export av försvarsmateriel föreskrivs om befogenhetsfördelningen mellan statsrådet och försvarsministeriet i tillståndsärenden. Statsrådets allmänna sammanträde beviljar tillstånd för materiel och lavetter som är avsedda för egentligt strids-

bruk och orsakar förstörelse eller när exporten till sitt värde är avsevärt stor eller frågans utrikes- och säkerhetspolitiska betydelse annars kräver det. Ifall exporten är liten till sitt ekonomiska värde eller den inte har samband med överföring till utlandet av äganderätten till försvarsmaterielen eller den bestämmanderätt som gäller försvarsmaterielen, är det försvarsministeriet som beviljar tillstånd. Vad som avses med export som är liten till sitt ekonomiska värde definieras genom beslut av försvarsministeriet. Enligt gällande beslut anses export som understiger 1 miljon euro vara liten till sitt värde.

Genom en lagändring 2002 blev förmedling av försvarsmateriel föremål för övervakning. Genom ändringen uppdaterades den finska lagstiftningen om export av försvarsmateriel så att den motsvarar rekommendationerna i skjutvapenprotokollet, OSSE:s låta vapen-dokument, EU:s arbetsgrupp för export av konventionella vapen (COARM) och Wassenaararrangemanget. Enligt 7 § i lagen om export av försvarsmateriel är förmedling mellan tredje länder av försvarsmateriel inom finskt territorium tillåten endast med tillstånd som beviljats för förmedling. Utanför finskt territorium är det tillåtet att förmedla försvarsmateriel endast för en finsk medborgare, en finsk sammanslutning samt en utlänning som enligt lagen om hemkommun är stadigvarande bosatt i Finland. Tillståndet beviljas av försvarsministeriet på ansökan.

Vidare föreskrivs det i 9 § i lagen om export av försvarsmateriel att ett tillstånd beviljas eller offentliggörs endast om det är förenligt med Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska linje och inte äventyrar Finlands säkerhet. Detta gäller alla tillstånd som beviljas av Finland för export, överföring, transitering och förmedling. I tillståndsprövningen ska EU:s gemensamma ståndpunkt beaktas (beräffande den gemensamma ståndpunkten, se det tidigare avsnittet ”2.2.1 EU:s regelverk”). I den gemensamma ståndpunkten ingår internationella förpliktelser som binder Finland, såsom de ekonomiska sanktioner och vapenembargon som FN:s säkerhetsråd har fastställt, Europeiska unionens förbud mot vapenexport samt restriktioner som Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, andra säkerhetsorganisationer eller interna-

tionella exportkontrollordningar har beslutat om, när dessa är multilateralt förpliktande. EU:s gemensamma ståndpunkt redovisas närmare i detaljmotiveringen för artikel 5.

Tillståndsprövningen ska beakta egenskaper, användningsändamål och militär betydelse hos den försvarsmateriel som ska exporteras. Ytterligare ska exportpolitiken i det tredjeland som köper komponenten eller delsystemet beaktas, eftersom vidareexporten av komponenten eller delsystemet sker under detta tredjelands exportkontroll. Utgångspunkten ska vara att tillstånd beviljas, om en ny leverans till sin art motsvarar tidigare export, är en tilläggsleverans eller på ett annat sätt anknyter till tidigare export. Detsamma ska gälla för leverans av reservdelar eller kompletteringar till export som tidigare har beviljats tillstånd.

Enligt artikel 10 i den gemensamma ståndpunkten får medlemsstaterna, om så är lämpligt, också beakta den tilltänkta exportens inverkan på de egna ekonomiska, sociala, kommersiella och industriella intressena, men dessa faktorer ska inte påverka tillämpningen av ovan nämnda kriterier. I Användarguiden (Europeiska unionens råds meddelande 9241/09, 29.4.2009) som ska tillämpas vid genomförandet av den gemensamma ståndpunkten och som uppdateras av rådets COARM-arbetsgrupp, finns bästa praxis gällande tolkningen av grunderna för tillståndsprövning. De i den gemensamma ståndpunkten nämnda industriella fördelarna innebär att exportens betydelse med tanke på det finska försvarets materialberedskap och utvecklandet av den inhemska industrin på området ska beaktas i helhetsbedömningen. Det finska försvarets materialberedskap och utvecklandet av den inhemska industrin på området är delvis beroende av varandra, eftersom försvarets materialberedskap förutsätter att försörjningstryggheten kan säkerställas och där spelar den inhemska industrin en viktig roll.

Lagstiftningen om skjutvapen

Bestämmelser om export till länder utanför Europeiska unionen av andra skjutvapen, delar och väsentliga komponenter till skjutvapen än sådana som betraktas som försvarsmateriel ingår i EU:s vapenexportförordning

som blev tillämplig den 30 september 2013 (se närmare om vapenexportförordningen också ovan i avsnitt ”2.2.1 EU:s regelverk”). Enligt förordningen är export från Europeiska unionens tullområde till tredje länder av skjutvapen, delar och väsentliga komponenter till skjutvapen och ammunition avsedda för civila ändamål i regel beroende av tillstånd. Polisstyrelsen är tillståndsmyndighet i Finland. Innan förordningen trädde i kraft tillämpades skjutvapenlagens bestämmelser på export av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler. I avvikelse från de tidigare bestämmelserna i skjutvapenlagen är enligt vapenexportförordningen också privat export beroende av tillstånd. I artikel 9 i vapenexportförordningen föreskrivs om avvikelser i tillståndsplikten för temporär export bland annat när det gäller resor för jakt och sportskytte och för utställningar eller reparation. Tillämpningsområdet för vapenexportförordningen avgränsas i artikel 3 i förordningen. Enligt den ska förordningen inte tillämpas på bilaterala statliga vapentransaktioner eller statliga vapenöverföringar. Den ska inte heller tillämpas på skjutvapen, delar och väsentliga delar till skjutvapen och ammunition, avsedda för de väpnade styrkorna, polisen eller de offentliga myndigheterna i medlemsstaterna. Export mellan stater av civila vapen och export av sådana vapen till myndigheterna i en medlemsstat sker i praktiken med stöd av myndigheternas upphandlings- och överlåtelsebeslut.

Enligt skjutvapenlagen är överföring och införsel till Finland, överföring från Finland, kommersiell transitering, förvärv, innehav och tillverkning av samt handel med skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler, reparation och modifiering av skjutvapen och vapendelar samt i kommersiellt syfte bedriven skjutbaneverksamhet och utbildning i användningen av skjutvapen beroende av tillstånd. Skjutvapenlagen gäller, fränsett överföring från eller transitering via Finland, alla skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler, oavsett för vilket ändamål de är planerade eller tillverkade. Tillämpningsområdet för skjutvapenlagen gäller också robot- och raketuppskjutningssystem. Enligt 20 § i skjutvapenlagen meddelas och återkallas tillstånd att idka när-

ing i vapenbranschen (näringstillstånd i vapenbranschen) av Polisstyrelsen.

Enligt 17 § 1 punkten i skjutvapenlagen gäller lagen inte av staten bedriven överföring till eller från Finland, införsel, utförsel och förvärv eller för statens ändamål företagen överlåtelse av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler. Enligt 5 punkten i paragrafen gäller lagen inte heller transport och förvaring av sådana produkter eller enligt 7 punkten reparation och modifiering av dessa i statens inrättningar. Utanför lagens tillämpningsområde ställs i punkt 10 i bestämmelsen (601/2001) överföring till eller från Finland, införsel, utförsel, tillverkning, reparation, modifiering och innehav av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som hör till en främmande stats väpnade styrkor, då verksamheten baserar sig på fördraget mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (FördrS 64 och 65/1997) eller på något annat internationellt fredsbevarande uppdrag eller om tillstånd för verksamheten har beviljats med stöd av territorialövervakningslagen.

I den nationella lagstiftningen finns bestämmelser också om införsel av vapen. Införsel i landet av alla slag av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler är enligt skjutvapenlagen (1/1998) beroende av tillstånd. Ytterligare bestämmelser om införsel finns i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005). Med stöd av den lagen övervakas införseln av explosiva varor, såvida de inte omfattas av tillämpningsområdet för skjutvapenlagen. I kemikalielagen (599/2013) och i EU-förordningarna inom dess tillämpningsområde regleras bland annat tillverkning, import och utsläppande på marknaden av kemikalier. I 3 § i kemikalielagen ingår det en möjlighet att föreskriva om nödvändiga undantag när det gäller iakttagande av kemikalielagstiftningen inom försvarsförvaltningens verksamhet, om det behövs med hänsyn till rikets försvar. I detta syfte har statsrådet utfärdat en förordning (996/2010). Föreskrifter om införsel av kärnmaterial finns i kärnenergilagen (990/1987) och i kärnenergiförordningen

(161/1988). Dessutom övervakar Tullen att all införsel anmäls och hanteras i enlighet med tullbestämmelserna.

2.3 Vapenhandelsfördragets betydelse

Vapenhandelsfördraget är det första internationella fördraget om överföring av konventionella vapen. Fördraget har beretts under många års tid, men först när Förenta staterna förband sig till processen blev det möjligt att inleda förhandlingsprocessen. Intresset för fördraget har alltid varit stort i de konfliktkänsliga länderna i Afrika och Latinamerika, liksom även hos de västliga länderna. Även det civila samhället har i decennier agerat aktivt för att få till stånd ett fördrag.

Fördraget innehåller vägande skrivningar om internationell humanitär rätt och om de mänskliga rättigheterna. För många stater var de stränga skrivningarna om de mänskliga rättigheterna och om internationell humanitär rätt tröskelfrågor i förhandlingarna. Tröskelfrågor var skrivningarna också för Finland och EU. I förhandlingarna framförde Finland att artikeln om förbud skulle förstärkas så att där uttryckligen och självständigt inkluderas de allra allvarligaste kränkningarna av de mänskliga rättigheterna utöver skrivningarna om krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten. Förslaget fick understöd, men hade inte framgång i längden.

Fördraget kan anses vara ett internationellt instrument som på ett betydande sätt främjar efterlevnaden av internationell humanitär rätt. Dessutom beaktar fördraget också i vidare bemärkelse kränkningar av internationell humanitär rätt och de mänskliga rättigheterna. De här skrivningarna måste anses som de viktigaste vinningarna i fördraget, vilkas betydelse accentueras när fördraget genomförs och ses över. Skrivningen i fördraget om att grovt könsbetingat våld ska beaktas vid bedömningen av ansökningar om exporttillstånd är som internationell fördragsskrivning ett viktigt framsteg.

Det faktum att förhandlingarna fördes inom ramen för Förenta nationerna och att det egentliga fördraget antogs vid Förenta nationernas generalförsamling är också ett viktigt resultat. Denna prestation stärker å ena sidan fördragets legitimitet och å andra sidan FN:s

effektivitet, i synnerhet inom området för vapenkontroll.

2.4 Fördragsförhandlingarna

År 2006 ombads FN:s generalsekreterare genom resolution A/61/89 med titeln ”På väg mot ett fördrag om vapenhandel – att fastställa gemensamma internationella normer för import, export och överföring av konventionella vapen” att tillsätta en arbetsgrupp bestående av regeringarnas sakkunniga för att bereda vapenhandelsfördraget. Utöver Finland kallades till arbetsgruppen utifrån en jämlik geografisk fördelning Algeriet, Argentina, Australien, Brasilien, Colombia, Costa Rica, Egypten, Frankrike, Förenade kungariket, Förenta staterna, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kenya, Kina, Kuba, Mexiko, Nigeria, Pakistan, Rumänien, Ryssland, Schweiz, Spanien, Sydafrika, Tyskland och Ukraina. Arbetsgruppen hade i uppdrag att reda ut möjligheten att ingå ett rättsligt bindande vapenhandelsfördrag, det kommande fördragets tillämpningsområde samt kriterier för tillståndsförfarandet.

Egentliga initiativtagare i vapenhandelsfördragsprocessen var Finland, Argentina, Australien, Costa Rica, Japan, Kenya och Förenade kungariket. Vapenhandelsfördraget förhandlades fram i FN under två konferenser. Den första fördragskonferensen hölls i juli 2012 och den andra i mars 2013. Initiativtagarna var mycket aktiva under dessa två konferenser och det hölls gemensamma inlägg allt efter behov. Initiativtagarna strävade efter att påverka de andra förhandlingsparterna genom direkta kontakter och genom att se till att åtminstone en initiativtagare var med i alla inofficiella förhandlingar. Initiativtagarna agerade under bägge konferenserna som ett starkt stöd för respektive ordförande i syfte att nå ett förhandlingsresultat. Finland agerade också på begäran av konferensens ordförande som facilitator i de inofficiella förhandlingarna beträffande kriteriet om könsbetingat våld.

Initiativtagarnas roll accentuerades särskilt när den första fördragskonferensen, som hölls i juli 2012, avslutades utan resultat. Omedelbart efter konferensen började initiativtagarna fundera på fortsättningen och det

utmynnade mycket snabbt i ett förslag om en ny konferens för att fortsätta förhandlingarna utgående från textutkastet som förts fram under julikonferensen. I enlighet med det antog generalförsamlingen den 23 december 2012 resolution A/67/234/A där man kom överens om att en andra konferens ska hållas i mars 2013. Under den nio dagar långa konferensen i mars fördes förhandlingar utifrån fördragsutkastet som ordföranden hade utarbetat i juli. Initiativtagarna fortsatte sitt aktiva arbete under förberedelserna inför marskonferensen för att få understöd för konferensen och för fördraget. Marskonferensen avslutades dock även den utan att fördragstexten hade godkänts. Efter detta beslut initiativtagarna tillsammans med en del andra länder förelägga FN:s generalförsamling fördragstexten för godkännande. FN:s generalförsamling antog fördraget med stor majoritet den 2 april 2013 (resolution A/67/234B).

Fördraget öppnades för undertecknande i New York den 3 juni 2013. Fördraget undertecknades av 67 stater. Även Finland, som en av initiativtagarna i vapenhandelsprocessen, undertecknade fördraget bland de första. Vid tidpunkten för överlämnandet av regeringens proposition har fördraget undertecknats av 113 stater, däribland av alla nordiska länder och alla medlemsstater i EU. Vid tidpunkten för överlämnandet av propositionen har fördraget ratificerats av 7 stater.

En central fråga vid fördragsförhandlingarna blev räckvidden av vapen som ska omfattas av fördraget, dvs. tillämpningsområdet, och särskilt ammunitionens ställning i fördraget. Nu ingår det i fördraget utöver bestämmelsen om dess tillämpningsområde även separata bestämmelser om ammunition och om delar och komponenter. Denna lösning innebär att ammunition samt delar och komponenter i praktiken ingår i tillämpningsområdet, även om de anges i separata bestämmelser. I fördraget hänvisas det dock på flera ställen till alla dessa artiklar när det är fråga om hänvisningar till fördragets tillämpningsområde och räckvidden av vapen.

2.5 Beredningen i EU

I praktiken inledde EU beredningen av vapenhandelsfördraget så fort den förberedande

kommissionen (PrepCom) hade påbörjat sitt arbete 2010. I det första stadiet ombads medlemsstaterna svara på Europeiska utrikes tjänstens frågor om sakinnehållet i fördraget vilket majoriteten av medlemsstaterna gjorde, däribland Finland. Redan i början av beredningen beslöts det att man inte utarbetar någon förhandlingsposition för vapenhandelsfördragsförhandlingarna enligt normal EU-kutym, eftersom det hade gått alltför långsamt att göra ändringar under den förberedande kommissionens arbete och under de egentliga förhandlingarna. I stället för en förhandlingsposition beslöt man utarbeta ett smidigare non-paper-dokument omfattande hela sakinnehållet i fördraget (EU non-paper on the structure of an Arms Trade Treaty) som man sedan kunde komplettera vid behov. Det visade sig vara en lyckad lösning och det gemensamt överenskomna non-paper-dokumentet kom till bruk redan i den förberedande kommissionens arbete och senare som utgångspunkt för EU:s och medlemsstaternas inlägg under FN-konferenserna som hölls 2012 och 2013. Medan fördragsberedningen framskred kompletterades non-paper-dokumentet för marskonferensen 2013 genom att i första hand beakta det fördragsutkast som julikonferensen 2012 resulterade i och de behov av ändringar som EU hade till utkastet.

Rådet beslutade om förhandlingsmandaten och förhandlingsdirektiven med stöd av artiklarna 114.1, 207.4 samt 218.3 och 218.4 i EUF-fördraget, såväl före julikonferensen 2012 som före marskonferensen 2013. I rådets beslut som gällde julikonferensen bemyndigades medlemsstaterna att förhandla om frågor som gäller hela det materiella tillämpningsområdet, däribland frågor som hör till unionens exklusiva befogenhet. För marskonferensen bemyndigade rådet kommissionen att förhandla om frågor som hör till EU:s exklusiva befogenhet samt frågor kring kongruensen mellan EU:s lagstiftning och vapenhandelsfördraget. Medlemsstaterna fortsatte förhandlingarna om bestämmelserna inom deras befogenhet.

Kommissionen föreslog också en så kallad RIO-klausul (Regional integration organisations, tidigare också Regional economic integration organisations, dvs. REIO-

klausulen) till fördraget, om de regionala integrationsorganisationernas, såsom EU:s, anslutning till fördraget. EU strävar efter effektivare yttre åtgärder och alltså i allt högre grad efter att bli part i internationella fördrag. EU blir part i fördrag genom en så kallad RIO-klausul som till exempel reglerar EU:s och dess medlemsstaters rösträtt, antal ratificeringar som krävs samt frågor om befogenhetsfördelningen. Klausulen antogs emellertid inte och EU kan således inte tillträda vapenhandelsfördraget. RIO-klausulen har tidigare godkänts i ett flertal internationella fördrag, till exempel i det tidigare nämnda skjutvapenprotokollet som antogs av FN:s generalförsamling. Det är möjligt att EU senare kan tillträda fördraget med stöd av bestämmelsen i artikel 20 om ändringar av fördraget, såvida de länder som motsatte sig RIO-klausulen ändrar ståndpunkt.

Eftersom någon RIO-klausul som möjliggör EU:s tillträde till fördraget inte godkändes, var det kommissionens primära uppgift i förhandlingarna att se till att vapenhandelsfördraget är kongruent med EU:s lagstiftning. I det avseendet kan man anses ha lyckats. Resultatet av kommissionens förhandlingar var att man lyckades få artikel 5 om det allmänna genomförandet av fördraget och artikel 7 om export och bedömning av ansökan om exporttillstånd samt artikel 9 om transitering och omlastning kongruenta med avvikelse i artikel 4 om generella och globala överföringstillstånd och om direktivets tillståndsförfarande i EU:s direktiv om överföring av försvarsrelaterade produkter inom gemenskapen. Dessutom ändrades ordalydelsen i artikel 26 om förhållandet till andra internationella fördrag så att vapenhandelsfördraget är kongruent med EU:s grundfördrag och rättsakter.

EU:s huvudsakliga ståndpunkter om vapenhandelsfördraget.

I internationell jämförelse har EU och dess medlemsstater långt utvecklade och välfungerande kontrollsystem för överföringar av konventionella vapen och militär teknologi. När fördragsförberedelserna hade inletts beredde EU sina ståndpunkter beträffande fördragets hela materiella tillämpningsområde

vid Coarm ATT-arbetsgruppens möten. Med avseende på de centrala bestämmelserna i vapenhandelsfördraget, såsom räckvidden av vapen och kriterierna för tillståndsförfarandet, gick EU:s ståndpunkter avsevärt längre än de andra parternas framställningar. EU:s ståndpunkt om räckvidden av vapen som ska omfattas innehöll utöver de sju vapenkategorierna i FN:s register över konventionella vapen (UNROCA) dessutom handeldvapen, ammunition, delar och komponenter till vapen, tekniskt längre utvecklade vapen, teknologiöverföring, tekniskt bistånd och utbildning. I fördragets kriterier för tillståndsförfarandet betonade EU skrivningar med hög kravnivå om de mänskliga rättigheterna och internationell humanitär rätt. Kriterierna skulle också inkludera skrivningar om obehöriga överföringar, korruption och mottagarstatens socialekonomiska ställning. EU förordade också ända från början att bestämmelserna om olika former av vapenöverföringar ska vara så täckande som möjligt. Unionen hade som mål att gåvor och lån i form av vapen skulle inkluderas i överföringsformerna utöver export, import, förmedling, transitering och omlastning, men detta uppnåddes inte. Finland tillämpar vapenhandelsfördraget så att även gåvor och lån i form av vapen kräver överföringstillstånd.

EU förordade ända från början ett sekretariat för vapenhandelsfördraget med så begränsade befogenheter som möjligt. Ståndpunkten hänger samman med den viktiga huvudregeln om nationell tillämpning i vapenhandelsfördraget. Man ville undvika att en internationell aktör som inte är fördragspart skulle ingripa i tillämpningen av fördraget.

En av EU:s högsta prioriteter var att säkerställa kongruensen mellan EU:s lagstiftning och vapenhandelsfördraget.

Den interna samordningen och konsultationerna inom EU sköttes effektivt. EU lyckades profilera sig både i den förberedande kommissionen och vid plenarmötena och de inofficiella konsultationerna under julikonferensen 2012 och marskonferensen 2013. Samarbetet mellan utrikestjänsten, kommissionen och medlemsstaterna gick smidigt.

Eftersom det i fördraget ingår områden som hör till Europeiska unionens exklusiva befogenhet och EU inte kan bli part i fördra-

get antog rådet för utrikes ärenden den 27 maj 2013 ett beslut om att ge medlemsstaterna mandat att i Europeiska unionens intresse underteckna vapenhandelsfördraget. Man väntar också på rådets beslut om bemyndigande för medlemsstaterna att ratificera vapenhandelsfördraget till den del det hör till unionens exklusiva befogenhet. Beslutet kräver Europaparlamentets godkännande och behandlingen i parlamentet har ännu inte slutförts.

2.6 Finlands agerande i fördragsförhandlingarna

Finland är en av de sju initiativtagarna till vapenhandelsfördragsprocessen utöver Argentina, Australien, Costa Rica, Japan, Kenya och Storbritannien. Tillsammans med de andra initiativtagarna, de nordiska länderna, medlemsländerna i EU och FN samt med det civila samhället agerade Finland aktivt för att få till stånd ett vapenhandelsfördrag. I samband med godkännandet av generalförsamlingens resolution A/61/89 med titeln ”På väg mot ett fördrag om vapenhandel – att fastställa gemensamma internationella normer för import, export och överföring av konventionella vapen” 2006 betonade Finland som en av medförespråkarna betydelsen av fördragsprojektet och framhöll de negativa följderna av oansvarig vapenhandel och underströk de mänskliga rättigheternas och den internationella humanitära rättens centrala betydelse i fördraget. Initiativtagarländernas utrikesministrar framförde ett gemensamt upprop för vapenhandelsfördraget både i juli 2012 och i mars 2013.

I samband med att resolutionen godkändes konstaterade Finland i sitt inlägg i egenskap av EU-ordförande 2006 att EU var nöjd över det breda understöd resolutionen hade rönt. Arbetsgruppen sammanträdde tre gånger under 2008 och publicerade samma år sin rapport, som förutsattes i resolution A/61/89, med grundprinciperna för fördragets materiella innehåll.

Finlands aktiva interna förberedelser inför fördragsförhandlingarna påbörjade 2010 då också den förberedande kommissionen (PrepCom) inledde sitt arbete. Beredningen började med svaren till frågorna från EU:s

utrikestjänst om fördragets sakinhåll. Då kartlades Finlands preliminära ståndpunkter i anknytning till den mellanstatliga sakkunnigarbetsgruppens arbete, bland annat om fördragets tillämpningsområde och kriterierna för tillståndsförfarandena. Finland utgick från en räckvidd av vapen som grundade sig på FN:s register över konventionella vapen (UNROCA) i sju vapen kategorier, men som ändå skulle vara så bred som möjligt. FN:s vapenregister skulle kompletteras med handeldvapen och ammunition (den så kallade 7+1+1-modellen). Kriterierna för tillståndsförfarandet skulle vara så täckande som möjligt och inkludera hög standard för de mänskliga rättigheterna och internationell humanitär rätt. Finland deltog också från 2010 framåt i alla Coarm ATT-möten som EU:s arbetsgrupp för konventionella vapen (Coarm) höll.

Utrikesministeriet tillsatte en arbetsgrupp för förberedelserna inför fördragsförhandlingarna och inbjöd representanter för försvarsministeriet, inrikesministeriet, Tullstyrelsen och Polisstyrelsen. I sitt arbete kom arbetsgruppen fram till att målet bör vara en strävan efter ett förhandlingsresultat som är i samklang med den nationella lagstiftningen i Finland, särskilt beträffande importen.

Utrikes- och säkerhetspolitiska utskottets möte med republikens president drog upp riktlinjerna för Finlands förhandlingsdirektiv för arbetet i den förberedande kommissionen, i EU och under fördragskonferenserna samt på annat håll, till exempel i nordisk kontext. I övrigt avgjordes Finlands ståndpunkter i konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar och i den förberedande kommissionen samt enligt vad man kommit överens om inom EU.

Den förberedande kommissionen höll inalles fyra möten i New York 2010–2012 och Finland deltog i varje. Kommissionen utarbetade ett politiskt-tekniskt utkast för fördraget, där man hade försökt ta med alla länders och landgruppers ståndpunkter. Utkastet var inte ett egentligt fördragsutkast till sin karaktär. Det utgjorde dock en plattform för arbetet under FN:s första fördragskonferens i New York 2012. Konferensen utarbetade ett fördragsutkast som även Finland hade kunnat godkänna, bland annat för att frågan om import av försvarsmateriel hade lämnats till na-

tionell reglering. Konferensen lyckades dock inte komma till beslut med konsensus eftersom en del stater önskade tilläggstid för fördragsberedningen.

Som resultat av den andra konferensen i mars 2013 kom ett nytt fördragsutkast till stånd A/CONF.217/2013/L.3) som i jämförelse med de tidigare utkasterna var avsevärt bättre till innehållet, eftersom det innehöll kraftigare skrivningar om de mänskliga rättigheterna och internationell humanitär rätt samt placerade ammunitionen, delarna och komponenterna närmare fördragets tillämpningsområde, dvs. med räckvidden av vapen. När konferensen avslutades den 28 mars 2013 kunde utkastet dock inte godkännas enhälligt på grund av motstånd från tre länders sida. Av den orsaken hänsköts fördragsutkastet till FN:s generalförsamling för godkännande den 2 april 2013 och det godkändes då med stor majoritet (för fördraget röstade 154 länder, 3 emot, 23 avhöll sig från att rösta). Finland undertecknade vapenhandelsfördraget i New York den 3 juni 2013.

Finlands uppställning i förhandlingarna var ett innehållsmässigt ambitiöst, kravmässigt högt och så universellt fördrag som möjligt som effektivt reglerar handeln med konventionella vapen beaktande de mänskliga rättigheterna och internationell humanitär rätt. Finland betonade under förhandlingarnas gång fördragets betydelse för att minska de negativa följderna av oansvarig vapenhandel. Finland strävade efter hårda åtaganden i vapenexporten med avseende på de mänskliga rättigheterna och internationell humanitär rätt. Dessutom ansåg Finland det vara viktigt att fördragets tillämpningsområde är så brett som möjligt, ammunitionen inbegripen. EU:s och Finlands mål kan sägas ha uppfyllts i fördraget. Skrivningarna om överföringskriterier är i samklang med målen. Endast skrivningarna om de olika formerna av överföringar och om räckvidden av vapen är något snävare än de ursprungligen uppställda målen. Gåvor och lån i form av vapen togs inte med i överföringsformerna. Dessutom blev teknologi och know-how utanför tillämpningsområdet. Såväl i den nationella lagstiftningen i Finland som i Europeiska unionens lagstiftning ingår dock vapengåvor och vapenlån i överföringsformerna. Likaså

är teknologi och know-how underställda kontroll i den nationella lagstiftningen i Finland när det gäller försvarsmateriel.

Finland medverkade aktivt och tog initiativ på möten som ordnades av EU, av de nordiska länderna och av gruppen av initiativtagarländer. I synnerhet initiativtagarländerna bildade en tät och effektiv grupp under de förberedande konferenserna. Dessutom ordnade Finland olika sidoevenemang tillsammans med de icke-statliga organisationerna under konferensen och förde aktiva diskussioner med företrädarna för dessa organisationer.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Målet för denna proposition är att vapenhandelsfördraget ska godkännas och sättas i kraft nationellt. Genom fördraget regleras för första gången den globala handeln med konventionella vapen. Genom att ratificera konventionen bidrar Finland till att fördraget träder i kraft internationellt och stödjer samtidigt att de viktigaste målen med fördraget – genomförande av de strikta kraven för handel med konventionella vapen och förhindrande av olaglig vapenhandel – träder i kraft universellt. För att uppnå global tillämpning av fördraget är det viktigt att så många stater som möjligt undertecknar och ratificerar fördraget. Detta mål är särskilt viktigt med avseende på de största vapenexportländerna och vapenimportländerna.

Vapenhandelsfördraget tillämpas på alla konventionella vapen som hör till följande kategorier: stridsvagnar, pansarstridsfordon, grovkalibrigt artilleri, stridsflygplan, attackhelikoptrar, krigsfartyg, missiler och missilramper samt handeldvapen och lätta vapen. Till räckvidden av vapen räknas dessutom ammunition för dessa vapen samt vapendelar och komponenter.

I fördraget fastställs villkor för överföring av vapen i samband med export, import, transitering, däribland omlastning, samt förmedling. Fördraget innehåller bestämmelser om förbud för överföring av konventionella vapen. Tillstånd får inte beviljas för vapenöverföringar, om överföringen innebär brott mot FN:s vapenembargo eller partens förpliktelser utifrån internationella fördrag som

den berörda staten har åtagit sig eller, om staten har vetskap om att dessa vapen eller varor kan komma att användas för folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelser. Dessutom ställer fördraget internationella minimikrav på den nationella bedömningen av ansökningar om exporttillstånd, där de viktigaste skyldigheterna inom folkrätten beaktas och det för första gången ställs ett internationellt exporttillståndskriterium om användning av vapen för grovt könsbetingat våld eller grovt våld mot kvinnor och barn.

Det förutsätts i fördraget att parterna inrättar ett öppet nationellt kontrollsystem för att övervaka överföringen av konventionella vapen och varor som omfattas av fördragets tillämpningsområde samt utser behöriga nationella myndigheter för fördragets genomförande. I Finland är dessa försvarsministeriet och Polisstyrelsen.

Vidare förutsätts det i fördraget att varje part ska utse en eller flera nationella kontaktpunkter för utbyte av information i frågor som har samband med genomförandet. Det föreslås att utrikesministeriet, försvarsministeriet och Polisstyrelsen utses till kontaktpunkter i Finland. Varje kontaktpunkt ansvarar för utbytet av information i enlighet med myndighetsuppgifterna som bestäms i lagstiftningen.

I fördraget ingår också rapporteringsskyldighet, vilket bidrar till transparens i vapenhandeln och på det sättet också till ansvarsfullhet.

Genom partskonferensens befogenheter gör fördraget det möjligt att följa utvecklingen inom vapenteknologin och att ändra fördraget till behövliga delar.

Vapenhandelsfördragets mål och betydelse hänför sig till det internationella mervärde det alstrar. Överföring av konventionella vapen har inte tidigare reglerats på det internationella planet med fördrag som har bindande verkan. Bristen på reglering och olaglig vapenhandel har, utöver andra negativa följder, inverkat negativt särskilt på civilbefolkningens, kvinnornas och barnens ställning i väpnade konflikter. Till exempel EU har ett välutvecklat regionalt regelverk för beviljandet av tillstånd för överföring av konventionella vapen. Vapenhandelsfördraget är dock det första internationella fördraget som gäller

beviljande av tillstånd för överföring av vapen, avsett att vara universellt, som genom rättsligt bindande bestämmelser strävar efter att den internationella vapenhandeln ska bli mera transparent och staternas ansvar större i tillståndsförfarandet för vapenöverföringar.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget. Finland har för avsikt att i samband med ratificeringen meddela att landet kommer att tillämpa artiklarna 6 och 7 provisoriskt innan fördraget träder i kraft internationellt. Därför ingår det i propositionen också ett förslag till lag om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i fördraget.

Ikraftsättandet av fördraget kräver inga ändringar i den nationella lagstiftningen i Finland. Finlands gällande exportkontrollsystem kan som sådant anses motsvara kraven som vapenhandelsfördraget ställer på ett kontrollsystem.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Konsekvenser för myndigheterna

Export, överföring, transitering och förmedling av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som betraktas som försvarsmateriel är tillåten endast med tillstånd som beviljats för ändamålet. Den övergripande reformen av den nationella lagstiftningen om försvarsmateriel trädde i kraft den 30 juni 2012 och med den genomfördes EU:s direktiv om överföring av försvarsmateriel. Lagen om export av försvarsmateriel reglerar detaljerat om förutsättningar för beviljande och återkallande av tillstånd, om tillståndsförfarandet och om myndigheterna. Försvarsministeriet är tillståndsmyndighet. Lagen bottenar i den tidigare lagen om export och transitering av försvarsmateriel (242/1990), nedan ”exportlagen”. I exportlagen gjordes det 1994 och 2002, medan lagen var i kraft, ändringar som den internationella utvecklingen krävde. Till följd av reformerna kunde därmed lagstiftningen om den finska exportkontrollen av försvarsmateriel och om myndigheternas verksamhet i hög utsträckning anses motsvara den samhälleliga och internationella utvecklingen redan före refor-

men 2012 och förhandlingarna om vapenhandelsfördraget.

Enligt bestämmelserna i EU:s vapenexportförordning är kommersiell och privat export av skjutvapen, delar och väsentliga komponenter till skjutvapen och ammunition avsedda för civila ändamål beroende av tillstånd. Polisstyrelsen är tillståndsmyndighet. Bestämmelserna i vapenexportförordningen förutsätter att de utrikes- och säkerhetspolitiska omständigheterna bedöms på ett sätt som uppfyller kraven i vapenhandelsfördraget.

Bestämmelserna om import i vapenhandelsfördraget lämnar fördragsstaterna en möjlighet att reglera om importkontrollen på en nivå som enligt nationell prövning är tillräcklig. Import av föremål som ingår i skjutvapenlagens tillämpningsområde, dvs. skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler samt robot- och raketupp-skjutningssystem, är beroende av tillstånd enligt 18 § 1 mom. i skjutvapenlagen. Importen av föremål som innehåller explosiva ämnen och som inte omfattas av skjutvapenlagens tillämpningsområde men som ingår i fördragets område övervakas med stöd av lagstiftningen om explosiva ämnen. Import av andra föremål än de som ingår i skjutvapenlagens tillämpningsområde, såsom obeväpnade militära luftfartyg och krigsfartyg, ska ske i enlighet med tullagstiftningens alla bestämmelser och förfaranden. Detta förfarande uppfyller bestämmelserna i vapenhandelsfördraget och det är inte meningen att det ska ändras i samband med att fördraget sätts i kraft.

Fördraget innehåller bestämmelser om rapportering. Motsvarande rapporteringsförpliktelser ingår också i andra internationella fördrag där Finland är part. Eftersom Finland redan lämnar uppgifter till FN:s register över konventionella vapen (UNROCA), kan vapenhandelsfördragets årsrapport i praktiken innehålla samma uppgifter. Utarbetandet av rapporterna kan samordnas så att rapporteringsskyldigheten avseende vapenhandelsfördraget inte medför något betydande tilläggsarbete för de övervakande myndigheterna.

Vidare förutsätts det i fördraget att varje part ska utse en eller flera nationella kontaktpunkter för utbyte av information i frågor

som har samband med genomförandet. Det föreslås att utrikesministeriet, försvarsministeriet och Polisstyrelsen utses till kontaktpunkter i Finland.

Finlands gällande exportkontrollsystem motsvarar väl kraven i vapenhandelsfördraget och det uppstår därför inte några direkta tilläggsförpliktelser av fördragets genomförande för de nationella tillståndsmyndigheterna försvarsministeriet och Polisstyrelsen. Godkännandet av vapenhandelsfördraget påverkar inte lagstiftningen om myndigheternas verksamhet, men kan anses göra samarbetet mellan myndigheterna ännu effektivare.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

Fördraget har inga direkta konsekvenser för statsfinanserna. I artikel 16 i fördraget föreskrivs det om inrättandet av en frivilligfond för internationellt bistånd. Det är meningen att fondens verksamhet ska fastställas mera i detalj först när fördraget har trätt i kraft.

Fördraget har inte heller några andra ekonomiska konsekvenser för förvaltningen eller tillståndssystemet.

4.3 Konsekvenser för företagen

För industrin är det essentiellt att vapenhandelsfördraget träder i kraft samtidigt i alla betydande vapentillverkande stater. Om vapenhandeln följer enhetliga kriterier, skapar det jämlika villkor för de företag som bedriver vapenhandel.

Samhällsansvaret hos företag i vapenbranschen i den internationella handeln med försvarsmateriel och civila vapen har accentuerats. Företagen förutsätts också känna till de internationella bestämmelserna som rör vapenhandel och tillämpa etiska aspekter som hänger samman med vapenhandeln. Det är också en viktig imagefråga för företagen att i ett allt strängare konkurrensläge följa de internationella bestämmelserna i sin verksamhet. Till förhandlingsdelegationen kallades av ovan anförda skäl också en företrädare för Patria Abp som kunde följa förhandlingarnas gång och sätta sig in i grundprinciperna för regleringen av den internationella vapenhandeln.

Godkännandet av fördraget förutsätter inga ändringar i exporttillståndsförfarandet för försvarsmateriel eller för skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler och inte heller i förfarandena för övervakning av import av varor som omfattas av fördragets tillämpningsområde. Godkännandet av fördraget medför inte något behov av att ändra innehållet i, avgränsningarna för eller villkoren för export- och importtillstånd. I det avseendet påverkar ett godkännande av fördraget följaktligen inte företagens verksamhet i vapen- och försvarsmaterielbranschen.

4.4 Samhälleliga konsekvenser

Vapenhandelsfördragets positiva humanitära effekter är betydande. Fördraget är en del av det internationella samfundets åtgärder för att minska och förhindra det mänskliga lidandet som vapenhandeln medför. Konflikterna i de minst utvecklade länderna, särskilt i Afrika, hör till de största hindren för utveckling. I fördraget ingår skrivningar om allvarliga kränkningar av internationell humanitär rätt och folkrätten om de mänskliga rättigheterna. Dessa spelar en särskilt viktig roll i minimeringen av de negativa humanitära konsekvenserna av vapenhandeln.

Fördraget beaktar dessutom att merparten av dem som drabbas av väpnade konflikter och väpnat våld är civila, särskilt kvinnor och barn. Därför har det inkluderats en skyldighet i artikel 7.4 att vid behandlingen av ansökningar om exporttillstånd bedöma risken för att vapnen i fråga används för grovt könsbetingat våld eller grovt våld mot kvinnor och barn.

Vapenhandelsfördraget kan också bedömas ha positiva effekter med tanke på brottsbekämpningen, eftersom fördraget strävar efter att bekämpa olaglig vapenhandel.

5 Den nationella beredningen

Statsrådet lämnade den 18 maj 2010 riksdagen en redogörelse över förhandlingarna om vapenhandelsfördraget (USP 6/2010 rd) och senare fyra kompletterande skrivelser (den 5 juni 2012, den 4 september 2012, den 27 februari 2013 och den 12 april 2013).

Dessutom har riksdagen informerats i ärendet i samband med statsfördragsutredningen den 25 november 2011 (USP 18/2011 rd). Frågan har också behandlats vid ett gemensamt möte mellan utrikes- och säkerhetspolitiska utskottet och republikens president i maj 2012 och i mars 2013.

Före 2010 var frågan aktuell i december 2009 när riksdagen informerades om rådets beslut om EU:s åtgärder angående vapenexportkontroll och om främjande i tredje länder av principerna och kriterierna i rådets gemensamma ståndpunkt 2008/944/GUSP (USP 6/2009 rd).

Finland undertecknade fördraget den 3 juni 2013. Utrikesministeriet bad justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, Finlands Röda kors rf, Amnesty International Finländska sektionen rf, Patria Abp, De Hundras Kommitté i Finland rf och Suomen Puolustus- ja Ilmailuteollisuusyhdistys PIA ry (Finlands försvars- och luftfartsindustriförening) om utlåtande angående undertecknandet av vapenhandelsfördraget. Ingen av dessa remissinstanser såg något hinder för undertecknandet. Amnesty International Finländska sektionen rf och De Hundras Kommitté i Finland rf betonar vikten av att fördraget undertecknas och ratificeras i snabb takt, men konstaterar i detsamma att det bör ses över hur bra det nuvarande kontrollsystemet fungerar och att delar i lagstiftningen bör preciseras.

För beredningen av regeringens proposition tillsatte utrikesministeriet en arbetsgrupp med representanter för försvarsministeriet, inrikesministeriet och utrikesministeriet.

I juli 2013 sände utrikesministeriet arbetsgruppens utkast till regeringsproposition på remiss. Ministeriet bad följande inalles 19 myndigheter, icke-statliga organisationer, företag och föreningar om yttranden: justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Amnesty International Finländska sektionen rf, Förbundet för mänskliga rättigheter rf, Finlands Röda kors rf, Finlands Fredsförbund, De Hundras Kommitté i Finland rf, Finlands FN-förbund, Finska Vapenföretagare Förbund rf, Asekauppiaiden liitto ry (Vapenhandlarnas

förbund), Nammo Lapua Oy, Patria Abp, Sako Oy och Suomen Puolustus- ja Ilmailuteollisuusyhdistys PIA ry (Finlands försvars- och luftfartsindustriförening). Följande remissinstanser lämnade in yttranden: inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Amnesty International Finländska sektionen rf, Finlands Röda kors rf, Finlands Fredsförbund, De Hundras Kommitté i Finland rf, Finska Vapenföretagare Förbund rf, Vapenhandlarnas förbund, Patria Abp, Sako Oy och Finlands försvars- och luftfartsindustriförening.

Godkännandet av vapenhandelsfördraget fick ett brett understöd och en del remissinstanser såg regleringen av den internationella vapenhandeln som ett betydande framsteg. Ingen remissinstans motsatte sig godkännandet. Merparten av remissinstanserna förordade en provisorisk tillämnning av artiklarna 6 och 7 i fördraget. I de icke-statliga organisationernas yttranden prisades vapenhandelsfördragets betydelse för förhindrandet av olaglig handel med vapen. Organisationerna påpekade emellertid att även om den nationella lagstiftningen i Finland som gäller tillstånd för vapenexport mestadels är rätt progressiv, är verkställandet och övervakningen inte alltid helt koherent. Det har i själva verket skrivits in en slutsats i propositionen om att tillämpningen av fördraget framdeles kan kräva effektivare myndighetsövervakning och bättre myndighetssamarbete, även om den nationella lagstiftningen i Finland redan som sådan kan anses motsvara kraven i vapenhandelsfördraget och en ratificering av fördraget inte i sig medför något behov av ändringar i lagstiftningen. Ministerierna framförde närmast tekniska observationer och kompletteringar till texten, vilka har beaktats i den slutliga bearbetningen av propositionen.

Föreningarna och företagen i vapenbranschen ansåg i sina yttranden att vapenhandelsfördraget inte medför några ändringar med avseende på de nuvarande tillståndsförfarandena, eftersom det inte finns något behov av att med anledning av fördragets godkännande ändra lagstiftningen som gäller dessa förfaranden. Vidare framförde föreningarna i vapenbranschen ett önskemål om

att ikraftsättandet av fördraget inte ska öka byråkratin. I yttrandena från näringsintressentgrupper (Finlands försvars- och luftfartsindustriförening, Patria Abp och Sako Oy) betonades också vikten av att vapenhandelsfördraget ratificeras på bred bas och samtidigt i olika länder för att praxis inom vapenexporten ska vara så lika som möjligt för alla aktörer inom vapenindustrin och för att inte vapenexportindustrin i de länder som har ratificerat avtalet ska hamna i en sämre respektive olikvärdig konkurrensställning jämfört med länder som inte har godkänt avtalet.

Finlands försvars- och luftfartsindustriförening och Patria Abp framförde i sina yttranden också att de länder som har godkänt vapenhandelsfördraget bör läggas till förteckningen över länder i statsrådets förordning (311/2013) för vilka utrikes- och säkerhetspolitisk prövning inte ska tillämpas separat vid beviljandet av tillstånd för export av

vapen. Yttrandena ansågs inte kräva åtgärder, eftersom det inte vore i enlighet med målen för vapenhandelsfördraget att lämna bort prövningen med avseende på alla de länder som har godkänt fördraget. Det är en uttrycklig målsättning för vapenhandelsfördraget att sträva efter att säkerställa – med hjälp av tillståndssystemet där den utrikes- och säkerhetspolitiska prövningen av vapenexport ingår – att ansökningarna om tillstånd bedöms tillräckligt noggrant i enlighet med den nationella lagstiftningen innan tillstånd beviljas. Dessutom främjas vapenhandelsfördragets strävan att få till stånd så stränga gemensamma internationella krav och en så omfattande universell tillämpning av fördraget som möjligt enligt regeringens åsikt inte av att varje land börjar inskränka på sin utrikes- och säkerhetspolitiska prövning med avseende på alla länder som har godkänt fördraget.

DETALJMOTIVERING

1 Fördragets innehåll och dess förhållande till lagstiftningen i Finland

Ingress. I ingressen till vapenhandelsfördraget beskrivs de grundläggande orsakerna till att det internationella samfundet har velat utarbeta ett fördrag. Ingressen stödjer dels på de centrala principerna i Förenta nationernas stadga om att främja internationell fred och säkerhet, utveckling och mänskliga rättigheter, dels på de centrala internationella principerna om vapenhandel och vapenhandels konsekvenser. Ingressen hänvisar framför allt till FN:s handlingsprogram för att förebygga, bekämpa och utrota alla former av olaglig handel med handeldvapen och lätta vapen.

Ingressen beaktar att regionala organisationer eventuellt kan få en biträdande roll i arbetet för att främja genomförandet av fördraget. Också det civila samhällets, de icke-statliga organisationernas och näringslivets roll i främjandet av fördraget erkänns. Ingressen betonar att inget i fördraget hindrar stater från att upprätthålla och vidta ytterligare effektiva åtgärder för att främja fördragets mål och syfte. Denna skrivning var speciellt viktig för EU, som med ännu större eftertryck hade velat betona att det också är möjligt med strängare och kraftigare bestämmelser än i fördraget. Vapenhandelsfördraget utgör en miniminivå för den internationella handeln med konventionella vapen och är till sin natur en internationell kompromiss. Många länder tillämpar i praktiken redan i dag strängare kriterier än vad vapenhandelsfördraget kräver. Ingressens sista skäl framhåller vikten av att fördraget följs universellt. Detta är ett viktigt mål som genomsyrade hela förhandlingsprocessen. Beaktande vapenhandelsfördragets mål och syfte, omfattning, natur och praktiska verkan för att mins-

ka mänskligt lidande, kan detta mål anses särskilt viktigt internationellt sett.

Principer. Efter fördragets ingress följer ett separat avsnitt om fördragets principer. Det är exceptionellt med ett separat avsnitt om principer före de operativa bestämmelserna i ett fördrag. Under förhandlingarna var det en tröskelfråga för merparten av staterna att principerna införs i anknytning till ingressen, inte bland de operativa bestämmelserna. Under förhandlingarna gjordes det också försök att införliva principerna i själva ingressen, men det var i slutändan inte möjligt. I principerna skrivs nu de bestämmelser i Förenta nationernas stadga ut i klarspråk som är relevanta med avseende på vapenhandelsfördraget, såsom bestämmelsen om alla staters naturliga rätt till individuellt eller kollektivt självförsvar (artikel 51). I artikel 51 i stadgan föreskrivs att ingen bestämmelse i stadgan inskränker den naturliga rätten till individuellt eller kollektivt självförsvar i händelse av ett väpnat angrepp mot någon medlem av Förenta Nationerna, intill dess att säkerhetsrådet vidtagit nödiga åtgärder för upprätthållande av internationell fred och säkerhet. Syftet med vapenhandelsfördraget är inte att inskränka på staternas rättigheter att förvärva vapen för självförsvarsändamål. I principerna noteras också förbudet enligt artikel 2 stycke 7 i Förenta nationernas stadga om ickeingripande i frågor som väsentligen faller inom vederbörande stats egen befogenhet. Det var inte en självklarhet att denna enskilda bestämmelse i stadgan uttryckligen skulle noteras i principerna, många stater ville inte ha skrivningen med. Denna bestämmelse i stadgan kan dock inte tolkas så att inte alla stater skulle följa genomförandet av vapenhandelsfördraget internationellt genom en så öppen rapportering som möjligt och särskilt

genom genomförandet av artiklarna 6 och 7 i fördraget.

I fördragets principer skrevs också in iakttagande av, respekt för och säkerställande av respekt för internationell humanitär rätt och de mänskliga rättigheterna. Som exempel på internationella förpliktelser om dessa temahelheter nämns Genèvekonventionerna från 1949 och Förenta nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Dessa förpliktelser nämns dock i principerna endast som exempel. Principen syftar till att i så bred utsträckning som möjligt fästa uppmärksamheten vid de viktigaste frågorna kring internationell humanitär rätt och de mänskliga rättigheterna. Förpliktelserna i vapenhandelsfördraget med avseende på dessa frågor har skrivits in mera i detalj i artiklarna 6 och 7.

I principerna noteras också ett konsekvent, objektivt och icke-diskriminerande genomförande av fördraget. Vidare erkänns staternas legitima intresse att förvärva vapen för eget försvar och för fredsbevarande operationer. Denna skrivning syftar till att förtydliga att det handlar om ett internationellt fördrag som inskränker, inte förbjuder vapenhandel. I förhandlingarna ansågs det av tydlighetsskäl viktigt att uttryckligen notera särskilt de fredsbevarande operationerna. I principerna skrevs följaktligen in staternas legitima intresse att förvärva konventionella vapen för att delta i fredsbevarande operationer. I praktiken innebär detta att en stat, när den deltar i en operation, kan föra vapen den har i sin ägo till konfliktområdet och på det sättet garantera sina styrkors säkerhet, liksom även att aktionerna är i enlighet med den fredsbevarande operationens mandat.

Artikel 1. Mål och syfte. Artikelns fastställer fördragets målsättningar, såväl att åstadkomma så stränga gemensamma internationella krav som möjligt som att förhindra olaglig handel med och obehörig överföring av konventionella vapen. Fördragets båda målsättningar är av lika vikt och de togs i slutändan med i fördraget med samma status. Eftersom handeln med konventionella vapen regleras genom fördraget för första gången är det grundläggande målet om gemensamma internationella krav av betydelse. Fördraget ställer minimivillkor för den internationella

vapenhandeln och tillåter följaktligen att strängare krav tillämpas. Den andra målsättningen i fördraget – att förhindra olaglig handel – har betydelse framför allt i framväxande länder. Regleringen av den internationella handeln med konventionella vapen har nära samband också med förhindrandet av olaglig handel, vilket också har att göra med artikel 11 om obehöriga överföringar.

Fördraget syftar till att bidra till internationell och regional fred, säkerhet och stabilitet i FN-stadgans anda, vilket också konstateras i fördragsingressen. Vidare syftar fördraget till att minska det mänskliga lidandet. Svagt reglerad och olaglig handel har direkt inflytande på antalet offer för väpnat våld, enligt uppskattning flera hundratusen människor på årsbasis. I artikeln har också skrivits in fördragets syfte att främja samarbete, öppenhet och ansvarsfullt agerande av parterna i den internationella handeln med konventionella vapen. Det här ska understryka fördragets betydelse för större ansvarsfullhet och öppenhet i vapenhandeln.

Artikel 2. Tillämpningsområde. Artikelns innehåller de med tanke på fördragets tillämpningsområde viktigaste bestämmelserna om fördragets vapentäckning, dvs. om vilka vapen fördraget ska tillämpas på. Vapenhandelsfördraget bestämmer om överföringar av vapen som har tillverkats för militära ändamål och av civila vapen som räknas som handeldvapen.

De för militära ändamål tillverkade konventionella vapen och de handeldvapen som omfattas av fördragets tillämpningsområde räknas upp som separata kategorier i artikel 2.1 punkterna a–h. Enligt denna punkt tillämpas fördraget på alla konventionella vapen som hör till följande kategorier: a) stridsvagnar, b) pansarstridsfordon, c) grovkalibrigt artilleri, d) stridsflygplan, e) attackhelikoptrar, f) krigsfartyg, g) missiler och missilsystem samt h) handeldvapen och lätta vapen. Till räckvidden av vapen räknas också ammunitionen enligt artikel 3 samt vapendelar och komponenter enligt artikel 4, även om de har tagits med som separata artiklar utanför den egentliga bestämmelsen om tillämpningsområdet. Kriterierna enligt artiklarna 6 och 7 som gäller fördragets tillståndsförande tillämpas på överföring av de vapen

som anges i tillämpningsområdet enligt artikel 2, ammunitionen enligt artikel 3 och delar och komponenter enligt artikel 4. Dessutom ska enligt artikel 11 vid tillståndsförfarandet som gäller vapen som avses i artikel 2 också bedömas risken för att vapnen används för obehöriga överföringar, dvs. för olagliga ändamål. Artikel 11 hänvisar inte till ammunition (artikel 3) eller delar och komponenter (artikel 4). I den nationella tillståndsprövningen i Finland beaktas dock möjligheten till obehöriga överföringar också vid tillståndsprövningen för ammunition och delar och komponenter.

Den tidigare nämnda räckvidden av vapen i fördraget (artikel 2.1 punkterna a–g) grundar sig på de sju kategorierna i FN:s register över konventionella vapen (UNROCA) och de är stridsvagnar, pansarstridsfordon, grovkalibrigt artilleri, stridsflygplan, attackhelikoptrar, krigsfartyg samt missiler och missilsystem.

Vapenhandelsfördragets räckvidd av vapen har kompletterats med handeldvapen och lätta vapen (artikel 2.1 h) samt med ammunition (artikel 3) och delar och komponenter (artikel 4), eftersom FN:s register över konventionella vapen är snävt och delvis föråldrat. I komplement till FN:s register över konventionella vapen finns en förteckning över handeldvapen och lätta vapen. Där definieras handeldvapen som lätta maskingevär (kulsprutor i EU:s militära förteckning), stormgevär, maskinpistoler (k-pistar), gevär och karbiner samt revolverar och pistoler som avfyrar självladdande enkelskott. En del av gevären och karbinerna är försvarsartiklar, till exempel militära precisionsgevär, och en del avsedda för civilt bruk, såsom jakt- och sportgevär. Pistoler och revolverar tillverkas för sport- och jaktändamål samt för myndighetsbruk. De myndigheter som bär dessa vapen är i typfall poliser och gränsbevakare samt tjänstemän inom tullen och fängvårdsväsendet. En pistol eller revolver kan också fungera som stödvapen för en soldat, i den finska vapenexportlagstiftningen har alla pistoler och revolverar bedömts som annat än försvarsmateriel.

I definieringen av tillämpningsområdet framfördes under fördragsförhandlingarna också en mera omfattande, tekniskt mera utvecklade räckvidd av vapen som skulle ha in-

nefattat teknologiöverföring, tekniskt bistånd och till exempel utbildning. Dessa förslag godkändes dock inte och viktiga blev i stället frågor om att i tillämpningsområdet innefatta civila vapen som är lätta att förvärva och orsakar stor förstörelse samt ammunition, delar och komponenter. Sprängämnen omfattas inte av tillämpningsområdet för fördraget. Även produkter med dubbel användning har lämnats utanför tillämpningsområdet.

I fördragsförhandlingarna ansågs det viktigt att fördragets räckvidd av vapen inte föråldras utan hänger samman med i den vapentekniska utvecklingen. Av den orsaken har det i artikel 20 innefattats bestämmelser om ändring av fördraget och därmed också av tillämpningsområdet. De första ändringarna kan föreslås sex år efter att fördraget har trätt i kraft internationellt.

Vapnen som omfattas av vapenhandelsfördraget betraktas i finsk lagstiftning med avseende på export antingen som försvarsmateriel eller som skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler avsedda för civilt bruk.

Enligt 3 § 1 mom. i lagen om export av försvarsmateriel avses med försvarsmateriel produkter som omfattas av Europeiska unionens gemensamma militära förteckning och som enligt sina egenskaper har delats in i 22 produktklasser och är särskilt utformade för militär användning samt för dessa utformade komponenter, tilläggsanordningar, tillbehör, utrustning och system. Produktklasserna består bland annat av vapen och vapensystem, kemiska stridsmedel och biologiska och radioaktiva ämnen, militärfordon, krigsfartyg och militära luftfartyg, skyddsutrustning och skyddskonstruktioner, bild- eller motmedelsutrustning, militär elektronik och programvara.

Den know-how och tillverkningsrätt som hänger samman med försvarsmateriel är också underställd tillsyn; särskilt maskiner och anordningar avsedda för tillverkning av försvarsmateriel samt programvara som anknyter till tillverkning eller användning av försvarsmateriel.

Europeiska unionens gemensamma militära förteckning (nedan även ”den militära förteckningen”) ses regelbundet över i unionen beaktande, vid behov, motsvarande nationel-

la och internationella förteckningar. Den militära förteckningen överlappar dock delvis produktäckningen i rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen. Den militära förteckningen innehåller delvis skjutvapen och tillbehör till skjutvapen som helt klart är kategoriserade som civila vapen och där ligger tillsynsansvaret i Finland hos Polisstyrelsen. Detta gäller produktklasserna 1 och 3 i den militära förteckningen. I direktivet om överföringar av försvarsmateriel konstateras att det inte begränsar tillämpningen av direktivet om kontroll av förvärv och innehav av vapen, vilket bör beaktas i tillämpningen av den militära förteckningen.

Produktklasserna i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning innefattar alla produkter som i det internationella vapenhandelsfördraget är beroende av övervakning.

– Produktklass 1, slätborrade vapen med en kaliber som understiger 20 mm, andra vapen och automatvapen med en kaliber på högst 12,7 mm (0,50 tum) samt tillbehör och särskilt utformade komponenter för dessa vapen.

Enligt 3 § 3 mom. i lagen om export av försvarsmateriel kategoriseras som försvarsartiklar i fråga om produktklass 1 endast speciellt för militär användning utformade helautomatiska vapen, precisionsgevär, slätborrade vapen och vapen där hylslös ammunition används samt komponenter, tilläggsanordningar och tillbehör som utformats för vapnen.

– Produktklass 2, slätborrade vapen med en kaliber på minst 20 mm, andra vapen eller utrustning med en kaliber som överstiger 12,7 mm (0,50 tum), kastare samt tillbehör, såsom till exempel skjutvapen, haubitsar, kanoner, granatkastare, pansarvärnsvapen, projektilutskjutningsanordningar, militära kastare för rök, gas eller pyroteknik samt vapensikten.

– Produktklass 3, ammunition för vapen i produktklass 1 på minst 12,7 millimeter och komponenter till den samt exploderande spårlysammunition som genomborrar pansarplåt på under 12,7 millimeter och komponenter till den samt annan ammunition som har märkts enligt militära standarder och komponenter till den. Som försvarsartiklar

kategoriseras i fråga om produktklass 3 endast ammunition på minst 12,7 millimeter och komponenter till den för vapen i produktklass 2 samt exploderande spårlysammunition som genomborrar pansarplåt på under 12,7 och komponenter till den samt annan ammunition som har märkts enligt militära standarder och komponenter till den.

– Produktklass 4, bomber, torpeder, raket, robotar, andra anordningar och laddningar samt tillhörande utrustning och tillbehör.

– Produktklass 5, eldledningsutrustning. I produktklassen ingår utöver eldledningsutrustning relaterad övervaknings- och varningsutrustning och relaterade system, utrustning för försök och skottställning samt motmedelsutrustning, och komponenter och tillbehör som utformats särskilt för eldledningsutrustning.

– Produktklass 6, markfordon, till exempel stridsvagnar och andra militära bestyckade fordon och fordon med lavetter eller utrustning för minläggning, pansarfordon samt bärgningsfordon.

– Produktklass 7, kemiska eller biologiska toxiska agens, agens för kravallhantering, radioaktiva material och tillhörande utrustning, komponenter och material. I produktklassen ingår biologiska agens och radioaktiva material anpassade för användning i krig för att åstadkomma förlust av människoliv eller djur, förstöra utrustning och skörda eller skada miljön. Produktklassen är mycket omfattande och innehåller till exempel kemiska stridsmedel, frätande medel och medel som försätter ur stridbart skick samt avlövningsmedel.

– Produktklass 8, sprängämnen och blandningar av sprängämnen. Sprängämnen är fasta, flytande eller gasformiga ämnen eller blandningar av ämnen som vid användning som primärt sprängämne, booster eller laddning i stridspets, sprängladdningar eller annan användning är avsedda att detonera.

– Produktklass 9, krigsfartyg och särskild marin utrustning.

– Produktklass 10, luftfartyg och utrustning som särskilt utformats för flygvapnet.

– Produktklass 11, elektronisk utrustning som inte ingår i andra produktklasser. Sådana produkter är till exempel elektronisk stör- och motmedelsutrustning, hoppfrekvensrör

och motmedel för användning under vattenytan.

– Produktklass 12, höghastighetsvapen med kinetisk energi och tillhörande utrustning.

– Produktklass 13, pansar- eller skyddsutrustning samt skyddskonstruktioner såsom pansarplåt, ballistiskt skydd för militära system, hjälmar och kroppsskydd.

– Produktklass 14, specialiserad utrustning för militär utbildning eller för simulering av militära scenarior.

– Produktklass 15, bild- eller motmedelsutrustning. I produktgruppen ingår till exempel inspelnings- och bildbehandlingsutrustning, kameror, bildförstärkarutrustning, infraröd utrustning eller värmebildsutrustning samt bildradarsensorutrustning.

– Produktklass 16, smidesstycken, gjutstycken och andra obearbetade produkter, om dessa går att identifiera genom materialets beståndsdelar, form eller funktion som särskilt utformats för utrustning enligt produktklass 1–4, 6, 9, 10, 12 eller 19.

– Produktklass 17, diverse utrustning, material och bibliotek som lämpar sig för militär användning. I produktklassen ingår till exempel autonom utrustning för dykning, byggutrustning, fältarbetsutrustning för användning i stridszon, robotar, 'bibliotek' (parametriserade databaser), utrustning för generering av kärnkraft eller framdrivningsutrustning, generatorer för bruk i fält och containrar.

– Produktklass 18, utrustning och miljötestanordningar för framställning, certifiering, lämplighetsbedömning eller provning av försvarsmateriel.

– Produktklass 19, vapensystem baserade på riktad energi, därtill hörande utrustning eller motmedelsutrustning och testmodeller.

– Produktklass 20, kryogen och supraleddande utrustning. Det här är utrustning som särskilt utformats eller konfigurerats för att monteras i ett fordon för militär mark-, marin-, luft- eller rymdanvändning och som fungerar när fordonet är i rörelse samt kan producera eller bibehålla temperaturer som understiger 103 K (–170 °C).

– Produktklass 21, programvara av olika slag. Produktklassen innefattar till exempel programvara som särskilt utformats för ut-

veckling, produktion eller användning av försvarsmateriel.

– Produktklass 22, teknik som erfordras för utveckling, produktion eller användning av de produkter som är underställda tillsyn enligt definitionen i denna paragraf. Underställd tillsyn är också teknik som erfordras för utveckling, produktion eller användning av toxikologiska agens, tillhörande utrustning eller komponenter som definieras i produktklass 7 eller för utveckling, produktion eller användning av biopolymerer eller kulturer av bestämda celler som definieras i produktklass 7.

I den nationella lagstiftningen i Finland definieras *skjutvapen* i 2 § i skjutvapenlagen, enligt vilken med skjutvapen avses ett redskap med vilket kulor, hagel, andra projektiler eller förlamande ämnen kan avfyras från hjälp av krutgastryck, detonationstryck så att det kan medföra fara för människan. Som skjutvapen betraktas också ett föremål som liknar ett skjutvapen och som på grund av sin konstruktion eller sina materialegenskaper utan särskilda kunskaper eller färdigheter kan modifieras till ett funktionsdugligt skjutvapen. Som skjutvapen betraktas inte följande redskap, om de inte utan särskilda kunskaper och färdigheter kan ändras till redskap med vilka kulor eller hagel kan avfyras så att det kan medföra fara för människan:

1) spikpistol som är avsedd att användas i byggnadsarbete och

2) redskap som är avsett att användas vid livräddning eller för vetenskapliga eller industriella ändamål.

Ett skjutvapen som har försatts i varaktigt obrukbart skick betraktas inte som ett skjutvapen. Vad som i skjutvapenlagen bestäms om skjutvapen gäller enligt 1 § 2 mom. den lagen också robot- och raketuppskjutningssystem.

Med stöd av det som anförts ovan kan det konstateras att räckvidden av vapen som regleras i finsk nationell lagstiftning är mera omfattande än vapenhandelsfördragets. I Finland omfattar tillämpningsområdet bland annat know-how (däribland utbildning), programvara, sprängämnen, kemiska och biologiska medel samt radioaktiva ämnen, vilka

inte är inkluderade i vapenhandelsfördragets tillämpningsområde.

I artikel 2.2 definieras parternas åtgärder i samband med internationell vapenhandel som fördraget gäller. Dessa är export, import, transitering och omlastning samt förmedling för vilka begreppet ”överföring” används som allmänt attribut genomgående i fördraget. I vapenhandelsfördraget avses med överföring åtgärder i förhållande till tredje länder. I Europeiska unionens lagstiftning och i den finska lagen om export av försvarsmateriel avses däremot med ”överföring” överföringar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Omlastning har inte definierats i den finska lagstiftningen, utan anses i Finland ingå i transitering, export eller import. Under fördragsförhandlingarna diskuterades också möjligheten att inkludera gåvor och lån i form av vapen i överföringsformerna, men i slutändan nämndes de inte explicit i fördraget. I nationell lagstiftning i Finland ingår dock vapengåvor och vapenlån i överföringsformerna.

I artikel 2.3 föreskrivs att fördraget inte ska tillämpas när en part, eller någon annan på en parts vägnar, förflyttar konventionella vapen internationellt för eget bruk, under förutsättning att dessa konventionella vapen kvarstår i den partens ägo. Bestämmelsen hänger samman med parternas deltagande i internationella fredsbevarar- och krishanteringsoperationer och överföringen av konventionella vapen i det sammanhanget.

Artikel 3. Ammunition. I artikeln förutsätts det att parterna inrättar ett nationellt kontrollsystem och upprätthåller det för att reglera exporten av ammunition inom fördragets tillämpningsområde. Ammunitionen ingår i räckvidden som bestäms under artikel 2, även om den har införts i en separat artikel. På export av ammunition ska artiklarna 6 och 7 om tillståndsförfarandet tillämpas. Ammunitionens ställning i fördraget var en av de svåraste frågorna som togs upp i förhandlingarna. Ursprungligen föreslogs det att artikel 3 också ska gälla andra överföringar av ammunition än export. Problemet var att en del stater inte kunde godkänna att kriterierna för tillståndsförfarandet enligt artiklarna 6 och 7 tillämpas på alla överföringar av ammunition och därför avgränsades bestämmel-

sen till att endast gälla export. Dessutom ställde man sig skeptisk till övervakningen av ammunitionen och säkerställandet av slutanvändningen. Även frågan om hur ammunitionen ska märkas (marking and tracing) togs upp i förhandlingarna, men i slutändan lämnades märkningsskyldigheten på grund av dess komplexitet utanför fördraget.

När det gäller försvarsmateriel används i 3 § i lagen om export av försvarsmateriel inte någon uppdelning i 1) konventionella vapen, 2) ammunition samt 3) delar och komponenter så som i artiklarna 2, 3 och 4 i vapenhandelsfördraget. Däremot definierar 3 § i den lagen nämnda ”försvarsmateriel” så att den omfattar både vapen och ammunition, komponenter och delar för dessa.

Terminologin i skjutvapenlagen avviker också en aning från vapenhandelsfördragets terminologi. I skjutvapenlagen nämns inte termen ammunition som används i vapenhandelsfördraget. I stället definierar skjutvapenlagen projektiler och patroner. Med projektil avses enligt 4 § kulor, hagel och andra förnödenheter som avfyras med hjälp av krutgasttryck, detonationstryck från en tändsats eller annat detonationstryck och kan medföra fara för människan. Endast särskilt farliga projektiler är beroende av tillstånd. Dessa är projektiler för pansarpenetrerande patroner, projektiler för patroner försedda med en explosions- eller brandkula och hjälpsprojektiler eller vid anslag utvidgande projektiler för patroner med centralantändning avsedda för pistol eller revolver. I 5 § i skjutvapenlagen finns sedan definitionen av patroner. Enligt den avses med patron en funktionsklar kombination av hylsa, tändhatt, krut och projektil eller av tändhatt, krut och projektil, eller motsvarande förnödenhet, som lämpar sig för att användas i ett skjutvapen. I bestämmelsen klassificeras patronerna som hagelgevärspatroner, patroner med centralantändning eller med kantantändning, gaspatroner och signalpatroner. Skjutvapenlagens tillämpningsområde omfattar hela patroner, där ingår inte lösa hylsor eller kulor och hagel, fränsett kulor som betraktas som särskilt farliga projektiler.

Vapenexportförordningen föreskriver om export av ammunition för civilt bruk till länder utanför Europeiska unionen. I artikel 1.4

i förordningen definieras ammunition. Med ammunition avses alla patroner eller delar av patroner, inklusive patronhylsor, tändladdningar, drivladdningar, kulor och projektiler som används i skjutvapen enligt bilaga I till förordningen, förutsatt att dessa delar själva omfattas av krav på tillstånd i den berörda medlemsstaten. Huruvida det krävs exporttillstånd för ammunitionskomponenter beror följaktligen av motsvarande definition i respektive medlemsstats nationella lagstiftning.

Även om terminologin i den finska och i Europeiska unionens lagstiftning inte till alla delar är kongruent med terminologin i artikel 3 i vapenhandelsfördraget har exporten av sådan ammunition som bestämmelsen avser både i den finska och i unionens lagstiftning reglerats på det sätt som vapenhandelsfördraget förutsätter.

Det finska kontrollsystemet beskrivs närmare i motiveringarna för artikel 5.

Artikel 4. Delar och komponenter. Delarna och komponenterna ingår i räckvidden som bestäms under artikel 2. Enligt bestämmelsen ska varje part inrätta ett nationellt kontrollsystem och upprätthålla det för att reglera exporten av ammunition. Parterna ska tillämpa bestämmelserna i artiklarna 6 och 7 vid förfarandet för exporttillstånd.

Enligt 3 § i skjutvapenlagen avses med *vapendel* en stomme, pipa, patronkammare, slutstycke med stomme, ett slutstyckshuvud och en ljuddämpare som inte är fäst vid ett skjutvapen samt delar som funktionellt sett motsvarar dessa. Skjutvapenlagen använder inte begreppet komponent, utan definitionen av vapendel täcker också komponenter.

I artikel 2.2 i vapenexportförordningen definieras delar och i artikel 2.3 väsentliga delar till skjutvapen. Enligt förordningen avses med delar varje komponent eller ersättningskomponent enligt bilaga I som har utformats särskilt för ett skjutvapen och som är nödvändig för dess funktion, inbegripet pipa, stomme eller låda, glidskena eller cylinder, slutstycke samt varje anordning som formgivits eller anpassats för att dämpa det ljud som uppkommer då ett skjutvapen avfyras. Med väsentliga delar avses slutstycket, patronläget och pipan till ett skjutvapen, vilka som separata delar tillhör samma kategori som det

skjutvapen på vilket de är monterade eller är tänkta att vara monterade på.

Definitionerna av delar och komponenter i skjutvapenlagen och vapenexportförordningen uppfyller minimikraven i kontrollförteckningen i fördraget.

I motiveringarna för 3 § i lagen om export av försvarsmateriel konstaterades att med komponent ska avses en vara, anordning, produkt eller annan tillverkning, med vilken syftet är att den ska fogas till försvarsmaterielen på så sätt att den inte utgör en dominerande del av slutprodukten identitet (RP 93/2011). Vid beviljande av tillstånd ska exportpolitiken i det tredjeland som köper komponenten eller delsystemet beaktas, eftersom vidareexporten av komponenten eller delsystemet sker under detta tredjelands exportkontroll. Utgångspunkten ska vara att tillstånd beviljas, om en ny leverans till sin art motsvarar tidigare export, är en tilläggsleverans eller på ett annat sätt anknyter till tidigare export. Detsamma ska gälla för leverans av reservdelar eller kompletteringar till export som tidigare har beviljats tillstånd.

Även om terminologin i den finska och i Europeiska unionens lagstiftning inte till alla delar är kongruent med terminologin i artikel 4 i vapenhandelsfördraget har exporten av sådana delar och komponenter som bestämmelsen avser både i den finska och i unionens lagstiftning reglerats på det sätt som vapenhandelsfördraget förutsätter.

Det finska kontrollsystemet beskrivs närmare i motiveringarna för artikel 5.

Artikel 5. Allmänt genomförande. Artikeln föreskriver om det allmänna genomförandet av fördraget på det nationella planet. I fördragsförhandlingarna ansågs genomförandet på det nationella planet vara centralt.

Enligt punkt 1 ska varje part genomföra fördraget konsekvent, objektivt och icke-diskriminerande, med beaktande av de i fördraget nämnda principerna.

Enligt punkt 2 ska varje part inrätta ett nationellt kontrollsystem som innefattar en nationell kontrollförteckning och upprätthålla det i syfte att genomföra bestämmelserna i fördraget.

Enligt punkt 3 uppmanas varje part att tillämpa fördraget på så mångahanda konventionella vapen som möjligt. Varje kategori

som omfattas av artikel 2.1 a–g i fördraget ska åtminstone innefatta de vapenkategorier som används i Förenta nationernas register över konventionella vapen vid den tidpunkt fördraget träder i kraft. Detsamma gäller handeldvapen och lätta vapen (artikel 2.1 h).

Enligt punkt 4 ska varje part i enlighet med sin nationella lagstiftning lämna sin nationella kontrollförteckning till sekretariatet som ska göra den tillgänglig för de andra parterna. Parterna uppmanas att offentliggöra sina kontrollförteckningar.

I punkt 5 förutsätts det att varje part vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra bestämmelserna i avtalet och utser behöriga nationella myndigheter i syfte att åstadkomma ett effektivt och öppet nationellt kontrollsystem för att reglera överföringen av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 och av varor som avses i artiklarna 3 och 4. Behöriga nationella myndigheter i Finland är försvarsministeriet och Polisstyrelsen så som framgår nedan.

I punkt 6 föreskrivs det att varje part ska utse en eller flera nationella kontaktpunkter för utbyte av information i frågor som har samband med genomförandet. Varje part ska meddela sin eller sina nationella kontaktpunkter till sekretariatet som inrättats i enlighet med artikel 18 och hålla denna information uppdaterad.

Finlands nationella exportkontrollsystem utgår från lagen om export av försvarsmateriel och från skjutvapenlagen, vilka föreskriver om omfattande tillståndssystem. Tillståndsmyndighet i Finland är försvarsministeriet med avseende på försvarsmateriel och Polisstyrelsen med avseende på civila vapen och ammunition.

Bestämmelser om kontrollsystemet för försvarsmateriel

I 9 § i lagen om export av försvarsmateriel finns bestämmelser om tillståndsprövningen vid export av försvarsmateriel. Tillstånd för export, överföring, förmedling eller transitering beviljas endast om det är förenligt med Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska linje och inte äventyrar Finlands säkerhet. Beviljandet av tillstånd utgår från en helhetsbedömning från fall till fall med beaktande av

EU:s gemensamma ståndpunkt. Tillståndskriterierna i vapenhandelsfördraget och i EU:s gemensamma ståndpunkt motsvarar i allt väsentligt varandra.

EU:s gemensamma ståndpunkt innefattar de minimikrav som ska beaktas i tillståndsförfarandet för försvarsmateriel och som är bindande för unionens medlemsstater. Den gemensamma ståndpunkten syftar till att inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken åstadkomma ett effektivare samarbete och främja en tillnärmning inom området för export av militär teknologi och försvarsmateriel. Ståndpunkten ska också harmonisera medlemsstaternas tillståndsförfarande vid export till tredje länder.

EU:s gemensamma ståndpunkt innehåller följande åtta kriterier för tillståndsprövningen som ska beaktas vid tillståndsförfarandet: 1) respekt för internationella åtaganden, 2) respekt för de mänskliga rättigheterna i det slutliga bestämmelselandet, 3) den interna situationen i det slutliga bestämmelselandet som en följd av existerande spänningar och väpnade konflikter, 4) bevarande av regional fred, säkerhet och stabilitet, 5) den nationella säkerheten för medlemsstaterna och de territorier i fråga om vilka en medlemsstat är ansvarig för de yttre förbindelserna, samt för vänligt sinnade och allierade länder, 6) köparlandets uppträdande gentemot det internationella samfundet, i synnerhet i fråga om dess attityd till terrorism, arten av dess allianser och dess respekt för internationell rätt, 7) om det föreligger risk för att den militära tekniken eller krigsmaterielen kommer att avledas till annat ändamål inom köparlandet eller återexporteras på oönskade villkor samt 8) den exporterade militära teknikens eller materielens förenlighet med mottagarlandets tekniska och ekonomiska förmåga, med beaktande av det önskvärda i att stater får sina legitima behov på säkerhets- och försvarsområdet tillgodosedda med minsta möjliga användning av mänskliga och ekonomiska resurser till krigsmateriel.

Enligt artikel 10 i EU:s gemensamma ståndpunkt får medlemsstaterna, om så är lämpligt, också beakta den tilltänkta exportens inverkan på de egna ekonomiska, sociala, kommersiella och industriella intressena, men dessa faktorer ska inte påverka tillämp-

ningen av de ovan nämnda kriterierna. I Användarguiden (Europeiska unionens råds meddelande 9241/09, 29.4.2009) som ska tillämpas vid genomförandet av den gemensamma ståndpunkten och som uppdateras av rådets COARM-arbetsgrupp, finns bästa praxis gällande tolkningen av grunderna för tillståndsprövning.

Utrikesministeriet ansvarar för den utrikes- och säkerhetspolitiska prövningen. Som en del av helhetsbedömningen ansvarar försvarsministeriet för försvarsindustrins exportberoende utvecklingsförutsättningar. De industriella fördelarna som anges i den gemensamma ståndpunkten innebär att exportens betydelse med tanke på det finska försvarets materialberedskap och utvecklandet av den inhemska industrin på området ska beaktas i helhetsbedömningen. Det finska försvarets materialberedskap och utvecklandet av den inhemska industrin på området är delvis beroende av varandra, eftersom försvarets materialberedskap förutsätter att försörjningstryggheten kan säkerställas och där spelar den inhemska industrin en viktig roll.

De allmänna förutsättningarna för tillståndsprövning som avses i 9 § 1 och 2 mom. i lagen om export av försvarsmateriel har preciserats i statsrådets förordning (311/2013). Länder som utrikes- och säkerhetspolitisk prövning inte tillämpas på som enskilda länder är medlemsstaterna i EU och EES samt Schweiz, Australien, Japan, Kanada, Nya Zeeland och Förenta staterna, vilka har definierats som så kallade tillförlitliga länder.

Enligt lagen om export av försvarsmateriel är export (5 §) och överföring (6 §) samt förmedling (7 §) och transitering (8 §) tillåtna endast med tillstånd som beviljats av försvarsministeriet. Innan tillstånd beviljas ska ansökningarna om tillstånd för försvarsmateriel behandlas i arbetsgruppen för exportärenden, tillsatt av försvarsministeriet, med företrädare för de behöriga myndigheterna (försvarsministeriet, utrikesministeriet, Polisstyrelsen, Tullen, Huvudstaben och Skyddspolisen). Utrikesministeriet framför sin ståndpunkt beträffande utrikes- och säkerhetspolitiska aspekter för arbetsgruppen för exportärenden som en del av tillståndsprövningen för den föreslagna exporten. Inom ut-

rikesministeriet behandlas frågan i den interna exportkontrollarbetsgruppen som vid utarbetandet av sin ståndpunkt ska beakta de ovan uppräknade åtta kriterierna i EU:s gemensamma ståndpunkt.

När det gäller materiel och lavetter som är avsedda för egentligt stridsbruk och orsakar förstörelse eller när exporten till sitt värde är avsevärt stor eller när frågans utrikes- och säkerhetspolitiska betydelse annars kräver det är det statsrådets allmänna sammanträde som beviljar tillstånd. Ifall exporten dock är liten till sitt ekonomiska värde eller den inte har samband med överföring till utlandet av äganderätten till försvarsmaterielen eller den bestämmanderätt som gäller försvarsmaterielen, är det försvarsministeriet som beviljar tillstånd. Vad som avses med export som är liten till sitt ekonomiska värde definieras genom beslut av försvarsministeriet och är för närvarande en miljon euro.

Exporttillstånd beviljas inte om det äventyrar Finlands säkerhet eller är oförenligt med Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska linje. Tillstånd beviljas inte för export av försvarsmateriel till länder som är föremål för vapenembargo, om inte något av undantagskriterierna som har skrivits in i FN-resolutionen eller i rådets beslut är tillämpligt på den föreslagna exporten. Export kan följaktligen undantagsvis vara tillåten till exempel för att användas av krishanteringsgrupper i området.

Bestämmelser om säkerställande av slutanvändningen finns i 15 § i lagen om export av försvarsmateriel. Vid prövningen av huruvida ett tillstånd ska beviljas är det nödvändigt att man känner till i vilket land och av vem det är meningen att försvarsmaterielen ska exporteras, överföras, förmedlas eller transiteras i sista hand ska användas. Slut användningen ska säkerställas med ett slutanvändarintyg som ska inkrävas av den lagliga slutanvändaren. Slut användarintyget ska vara försett med slutanvändarens underteckning i original. Det viktiga i slut användarintyget är slut användarens försäkran om att produkterna inte exporteras vidare utan tillstånd från de finska myndigheterna. Som slut användare vid export av komponenter betraktas den för vars produkter varan ska användas. Med komponenter avses en vara, anordning, pro-

dukt eller annan tillverkning, med vilken syftet är att den ska fogas till försvarsmaterielen på ett sådant sätt att den inte utgör en dominerande del av slutproduktens identitet.

Bestämmelser om återkallande av tillstånd finns i 17 § i lagen om export av försvarsmateriel. Ett tillstånd kan återkallas om tillståndshavaren har brutit mot tillståndsvillkoren. Tillståndet kan återkallas också om sökanden uppsåtligen har lämnat vilseledande uppgifter i tillståndsansökan, eller om de allmänna förutsättningarna för beviljande av tillstånd eller de omständigheter utifrån vilka tillståndet har beviljats har förändrats väsentligt. Ett tillstånd kan också återkallas om det enligt prövning finns andra jämförbara vägande skäl för att återkalla tillståndet. Tillståndsvillkoren har brutits till exempel om mängden försvarsmateriel i tillståndet överskrids eller föremålet för tillståndet ändras utan att tillståndsanvändaren underrättar tillståndsmyndigheten om detta. Vilseledande uppgifter kan till exempel vara uppgifter om slutanvändaren som inte stämmer överens med verkligheten. Vid prövning av ett återkallande av tillstånd ska ingångna leveransåtaganden beaktas, däribland ingångna eller pågående åtaganden om underhåll och reservdelsleveranser som hänger samman med försvarsmaterielleveranserna. Andra vägande skäl för att återkalla tillståndet kan till exempel vara ett skäl som har samband med Finlands försvarsintressen eller den allmänna ordningen. Ett vägande skäl för återkallande av tillstånd är också vapenembargon utfärdade av FN eller Europeiska unionen som hänför sig till destinationslandet eller eventuella ändringar i Europeiska unionens gemensamma ståndpunkt om export av militär teknologi och försvarsmateriel. Det är nödvändigt att återkalla tillstånd när situationen i mottagarlandet förändras fundamentalt, vilket kan leda till att försvarsmateriel som har exporterats eller förmedlats med tillstånd används för kränkningar av de mänskliga rättigheterna eller i aggressiva väpnade eller motsvarande icke-acceptabla aktiviteter. Det är också möjligt att återkalla ett tillstånd om det i exporten eller förmedlingen sker exportbrott eller förseelser som avser försvarsmateriel. Tillståndet kan återkallas av tillståndsbeviljaren, dvs. statsrådet eller försvarsministeriet.

Ett tillstånd kan återkallas helt och hållet eller för viss tid.

Enligt artikel 5.2 i vapenhandelsfördraget ska parterna som en del av kontrollsystemet föra en nationell kontrollförteckning. Med avseende på försvarsmateriel är förteckningen mycket täckande. I detaljmotiveringarna för artikel 2 ovan redogörs det för förteckningen. Den består av produktklasserna i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning och det föreligger inte heller i det här avseendet något behov av att ändra den nationella lagstiftningen med anledning av att vapenhandelsfördraget godkänns.

Bestämmelser om kontrollsystemet i skjutvapenlagen och i EU:s vapenexportförordning

Enligt skjutvapenlagen är överföring och införsel till Finland, överföring från Finland, kommersiell transitering, förvärv, innehav och tillverkning av samt handel med skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler beroende av tillstånd. Enligt 17 § 1 mom. 14 punkten i skjutvapenlagen gäller lagen inte utförsel av föremål som omfattas av tillämpningsområdet för och transitering som avses i vapenexportförordningen. I 41 § i lagen regleras om ett undantag som hänför sig till export, överföring från Finland och transitering av föremål som ska betraktas som försvarsmateriel. På dessa ska tillämpas vad som bestäms i lagen om export av försvarsmateriel.

Enligt bestämmelserna i EU:s vapenexportförordning är såväl kommersiell som privat export av skjutvapen, delar och väsentliga komponenter till skjutvapen och ammunition avsedda för civila ändamål beroende av tillstånd. Enligt vapenexportförordningen kan en viss exportör meddelas exporttillstånd för en enskild transport, för flera transporter eller som ett globalt tillstånd för en eller flera transporter till en eller flera bestämda slutliga mottagare eller försändelsemottagare i ett eller flera länder. Tillståndsmyndighet är myndigheten i den stat där exportören är etablerad eller har sin hemvist. Förutsättningen för beviljande av exporttillstånd är uppvisande av ett giltigt importtillstånd. Dessutom ska myndigheterna i transiteringsländerna före försändelse av varor transporteras skriftligen

meddela att de inte har några invändningar mot transporten. Om inga invändningar mot transiteringen har inkommit inom 20 arbetsdagar från myndigheterna i ett transitland, anses landet ha gett sitt tillstånd till transiteringen. Genom tillståndskriterierna bestäms närmare om uppvisandet av samtycke. Det är exportörens skyldighet att skaffa importtillstånd och att inhämta transiteringsstatens samtycke. Exporttillståndet ska beviljas i enlighet med det nationella förfarandet men handläggningstiden får inte vara längre än 60 arbetsdagar från det datum då alla de uppgifter som krävs har lämnats till de behöriga myndigheterna. Under exceptionella omständigheter och av vederbörligen motiverade skäl får den perioden förlängas till 90 arbetsdagar. Giltighetstiden för ett exporttillstånd får inte överstiga giltighetstiden för importtillståndet. Om importtillståndet inte anger en giltighetstid ska giltighetstiden för ett exporttillstånd, utom under exceptionella omständigheter och av vederbörligen motiverade skäl, vara minst nio månader.

För spåringsändamål har det ställts vissa krav på vad exporttillståndet, importtillståndet och de åtföljande handlingarna ska innehålla. Handlingarna ska uppta utfärdandedag och sista giltighetsdag, plats för utfärdande, exportland, importland, i förekommande fall tredjeländ eller tredjeländer som är transiteringsländer, försändelsemottagare, slutlig mottagare, om denne är känd vid tidpunkten för avsändandet samt uppgifter om exportvarornas kvalitet och kvantitet. De märkningar som har anbringats på skjutvapnen ska ingå i tillståndsuppgifterna. Transportrutten är i allmänhet inte känd när ansökan om exporttillstånd görs, utan avgörs först när befraktningskontraktet görs upp efter att tillståndet har beviljats. Följaktligen anges transiteringsländer sällan i själva tillståndet. I praktiken har det i Finland krävts att slutanvändaren anges, om exporten hänförs till en stat för vilken bedömningen av utrikes- och säkerhetspolitiska hinder görs från fall till fall. Om mottagaren är återförsäljare, har återförsäljaren ansetts vara slutanvändare. För att märkningarna på skjutvapen som ska exporteras ska kunna införas i exporttillståndet krävs det att den sökande reserverar redan tillverkade vapen i lager för en viss export.

Dessa uppgifter som ska införas i exporttillståndet ska, om de ingår i importtillståndet, före transporten lämnas av exportören till de tredjeländer som är transiteringsländer. I förordningen ingår ett förenklat förfarande för temporär export av skjutvapen.

I artiklarna 10 och 11 i förordningen föreskrivs om avslag på ansökan om tillstånd och om återkallande av tillstånd. Vid beslut om beviljande av exporttillstånd ska medlemsstaterna beakta alla relevanta aspekter. Förordningen tar separat upp följande aspekter som ska beaktas:

a) förpliktelser enligt internationella överenskommelser om exportkontroll eller genom internationella fördrag,

b) nationella utrikes- och säkerhetspolitiska aspekter och gemensam ståndpunkt 2008/944/Gusp, samt

c) aspekter rörande den avsedda slutanvändningen, försändelsemottagaren och risken för omdirigering.

När medlemsstaterna bedömer en ansökan om exporttillstånd ska de beakta huruvida exportören tillämpar proportionella och tillräckliga åtgärder och förfaranden i syfte att se till att bestämmelserna och målen i förordningen och de krav och villkor som gäller för tillståndet iakttas. Medlemsstaterna ska respektera sina förpliktelser som avser sanktioner som införts genom beslut som antagits av rådet eller ett beslut av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa eller genom en bindande resolution av Förenta nationernas säkerhetsråd, särskilt rörande vapenembargon.

Ansökan om exporttillstånd ska avslås om sökanden har blivit dömd för brott som anges i artikel 2.2 i rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna eller någon annan gärning under förutsättning att denna utgör ett brott där maximistraffet är frihetsberövande i minst fyra år eller ett strängare straff. En ansökan ska avslås också om den juridiska eller fysiska person som ansöker om tillståndet har dömts för olaglig handel med skjutvapen, delar och väsentliga komponenter till skjutvapen, eller för andra allvarliga brott.

Tillståndsmyndigheten ska upphäva, tillfälligt upphäva, ändra eller återkalla ett export-

tillstånd om villkoren för beviljande inte, eller inte längre, är uppfyllda. Bestämmelserna i vapenexportförordningen förutsätter att de utrikes- och säkerhetspolitiska omständigheterna bedöms på ett sätt som uppfyller kraven i vapenhandelsfördraget.

I 36 § i skjutvapenlagen finns bestämmelser om kommersiellt transiteringstillstånd. Tillståndsmyndigheten kan kräva att sökanden visar upp ett slutanvändarintyg eller någon annan tillförlitlig utredning om att det inte finns hinder för att meddela tillstånd. Vidare ska tillståndsmyndigheten, om behandlingen av ärendet förutsätter det, hos utrikesministeriet kontrollera att det inte finns några utrikes- eller säkerhetspolitiska hinder för att meddela tillstånd.

Innehållet i export- och transiteringstillstånd för skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler avsedda för civilt bruk och vilka utredningar som krävs beror på vilken stat som är destinationsland. Med stöd av utrikesministeriets utlåtanden har staterna kategoriserats enligt behovet av särskild utrikes- och säkerhetspolitisk prövning för export till respektive stat. Föreligger det inget behov, kan ett exporttillstånd beviljas också på viss tid så att det i tillståndet anges vilka föremål som ska exporteras och deras maximiantal. Föreligger det behov av särskild utrikes- och säkerhetspolitisk prövning, kan tillstånd beviljas för ett enskilt exportparti. I dessa fall förutsätts uppvisande av ett slutanvändarintyg som hänför sig till det aktuella exportpartiet. På vilket sätt slutanvändarintyget som krävs ska verifieras beror på vilken destinationsstaten är. Den utrikes- och säkerhetspolitiska prövningen motsvarar prövningen som görs för ansökningar om exporttillstånd för försvarsmateriel. Vapenexportförordningens exporttillståndsbestämmelser blev tillämpliga den 30 september 2013. Eftersom dessa bestämmelser har tillämpats i ytterst kort tid, vacklar tillståndsförfarandet delvis fortfarande.

Enligt 16 § 2 mom. 3 punkten i skjutvapenlagen avses med överföring transport från en medlemsstat i EU till en annan. Kommerciella överföringstillstånd regleras i 35 § i lagen. Överföringstillstånd kan meddelas en vapen-näringsidkare som har rätt att idka näring i vapenbranschen med föremål som ska över-

föras. En förutsättning för att tillstånd ska kunna meddelas är att det enligt meddelande från myndigheten i destinationslandet inte finns hinder för en överföring och att överföringsförhållandena är säkra. I praktiken ska den som söker tillstånd foga ett förhandssamtycke av mottagarstatens myndigheter till ansökan om överföringstillstånd. Om mottagarstaten meddelar att det inte krävs förhandssamtycke för överföringen av de aktuella föremålen kan tillstånd beviljas utan detta. Överföringstillstånd och förhandssamtycken ges på standardiserade formulär. För bedömningen av överföringsförhållandenas säkerhet finns det en punkt i överföringstillståndsformuläret där överföringsrutten skrivs in. Tillståndsmyndigheten bedömer överföringens säkerhet utifrån förhandenvarande information och ger överföringstillståndet de medlemsstater för kännedom genom vilka transporten sker. Ett kommersiellt överföringstillstånd kan enligt 35 a § i skjutvapenlagen också meddelas tidsbundet. I det fallet ska tillståndsinnehavaren på förhand underrätta tillståndsmyndigheten om varje transport.

Med avseende på export och kommersiell överföring är Polisstyrelsen behörig tillståndsmyndighet och med avseende på privat överföring polisinsättningen i hemkommunen, på hemorten eller vistelseorten. Ett tillstånd kan meddelas om överföringsförhållandena är säkra.

Ett kommersiellt överföringstillstånd och ett tidsbundet kommersiellt överföringstillstånd upphör att gälla, om näringstillståndet i vapenbranschen upphör att gälla eller återkallas. Tillståndsmyndigheten ska återkalla ett kommersiellt överföringstillstånd, ett tidsbundet kommersiellt överföringstillstånd eller ett kommersiellt transiteringstillstånd, om det enligt meddelande från en myndighet i destinationslandet finns hinder för överföringen, utförseln eller transiteringen eller om det finns utrikes- eller säkerhetspolitiskt hinder för dem. Ett kommersiellt överföringstillstånd och ett tidsbundet kommersiellt överföringstillstånd ska återkallas också i sådana fall där överföringsförhållandena inte längre är säkra. Ett tillstånd kan återkallas av utrikes- eller säkerhetspolitiska skäl. Det är tillståndsmyndighetens uppgift att för sin del följa den internationella utvecklingen. Be-

stämmelser om upphörande och återkallelse av tillstånd finns i 39 § i skjutvapenlagen.

Enligt artikel 5.2 i vapenhandelsfördraget ska parterna som en del av kontrollsystemet föra en nationell kontrollförteckning. I detaljmotiveringarna för artikel 2 ovan redogörs det för kontrollförteckningen. Polisen ska enligt 113 § i skjutvapenlagen föra sådana register över skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som behövs för tillstånds- och tillsynsuppgifterna. I registren ska de i vapenexportförordningen fastställda uppgifterna som behövs för tillstånds- och tillsynsuppgifterna antecknas. I registren får också antecknas sådana uppgifter om förvärv, innehav, överföring, införsel och utförsel av ovan avsedda föremål som behövs för de anmälningar till myndigheter i andra stater som ska göras enligt skjutvapendirektivet, direktivet om sprängämnen och Schengenkonventionen. Skjutvapenlagens och vapenexportförordningens tillämpningsområden med avseende på kontrollerade produkter uppfyller vapenhandelsfördragets krav. Kontrollförteckningen baseras på definitionerna i skjutvapendirektivet och det finns inget behov av ändringar i den nationella lagstiftningen med anledning av att fördraget godkänns. I enlighet med vad som ovan anförts, finns det dessutom en skyldighet att föra register över kontrollerade produkter.

Bestämmelserna om import i vapenhandelsfördraget (artikel 8) lämnar fördragsstaterna en möjlighet att reglera om importkontrollen på en nivå som enligt nationell prövning är tillräcklig. Import av föremål som ingår i skjutvapenlagens tillämpningsområde, dvs. skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler samt robot- och raketuppskjutningssystem, är beroende av tillstånd. Import av andra föremål än de som ingår i skjutvapenlagens tillämpningsområde, såsom obeväpnade militära luftfartyg och krigsfartyg, ska ske i enlighet med tullagstiftningens alla bestämmelser och förfaranden.

Tullen övervakar överföring, export och transitering av försvarsmateriel och handlägger tillstånden som beviljas för dessa ändamål samt undersöker i egenskap av förundersökningsmyndighet olagliga förfaranden som hänför sig till överföring, export och transite-

ring som behandlas som tullbrott. Endast en del konventionella vapen klassificeras som försvarsartiklar. Övervakningen av övriga, dvs. civila vapen sker i Tullen i enlighet med bestämmelserna i skjutvapenlagen. Tullen övervakar överföring, import, export och transitering av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler och handlägger tillstånden som beviljas för dessa ändamål samt undersöker i egenskap av förundersökningsmyndighet olagliga förfaranden som hänför sig till överföring, import, export och transitering som behandlas som tullbrott.

Det nationella kontrollsystemet i Finland kan redan som sådant anses motsvara kraven i artikel 5 i vapenhandelsfördraget och därmed medför en ratificering av vapenhandelsfördraget inte något behov av ändringar i lagstiftningen. Tillämpningen av fördraget kan dock framdeles kräva effektivare myndighetsövervakning och bättre myndighetssamarbete. Meningen är att utrikesministeriet, försvarsministeriet och Polisstyrelsen ska utses till de kontaktpunkter som avses i artikel 5.6 i fördraget.

Artikel 6. Förbud. I artikeln föreskrivs om sådana absoluta förbud som leder till att överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 eller varor som omfattas av artikel 3 eller 4 avslås. Artikeln gäller i vid bemärkelse alla överföringsformer som fördraget täcker. Artikeln hör till de mest centrala punkterna i fördraget och en tillräcklig räckvidd var en tröskelfråga för många stater särskilt med avseende på skrivningarna om internationell humanitär rätt. Artikeln svarar centralt på fördragets mål och syften enligt artikel 1. Den inskränker sig till de allra allvarligaste brotten som berör hela det internationella samfundet. Med internationella brott avses i allmänhet så kallade världsbrott eller egentliga brott mot folkrätten, såsom massmord, krigsförbrytelser samt brott mot mänskligheten, vilka är nämnda i artikeln. Klassificeringarna är delvis överlappande. I praktiken består massmord och brott mot mänskligheten av gärningar som bör betraktas som krigsförbrytelser, men på grund av gärningarnas planmässighet och mål har de egna brottsbeteckningar. I motsats till krigsförbrytelser kan man göra sig skyldig till massmord och brott mot mänskligheten ock-

så under fredstid. Artikel 6.3 syftar till att i så vid utsträckning som möjligt täcka dessa allvarliga gärningar mot folkrätten.

Enligt artikel 6.1 får en part inte bevilja överföring av konventionella vapen eller av varor som omfattas av artikel 3 eller 4, om överföringen innebär brott mot partens förpliktelser utifrån åtgärder som antagits av Förenta nationernas säkerhetsråd i enlighet med VII kap. i Förenta nationernas stadga, särskilt vapenembargon.

Förenta nationernas säkerhetsråds resolutioner är rättsligt bindande enligt VII kap. i Förenta nationernas stadga (FördrS 1/1956) när det gäller åtgärder för att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. I princip är alla säkerhetsrådsresolutioner bindande för Finland och också för andra medlemsstater i Förenta nationerna. Med stöd av VII kap. i stadgan kan också de vapenembargon utfärdas som nämns i artikeln och som är bindande för Förenta nationernas medlemsstater. Finland är, liksom de andra medlemsstaterna, med stöd av Förenta nationernas stadga skyldig att verkställa vapenembargon som säkerhetsrådet utfärdar med stöd av VII kap. Nationellt beviljas tillstånd för export av försvarsmateriel inte till länder som är föremål för vapenembargo, om inte något av undantagskriterierna som har skrivits in i FN-resolutionen eller i rådets beslut är tillämplig på den föreslagna exporten. Export kan följaktligen undantagsvis vara tillåten till exempel för att användas av krishanteringstrupper i området.

Enligt artikel 6.2 får en part inte bevilja överföring av konventionella vapen eller av varor som omfattas av artikel 3 eller 4, om överföringen innebär brott mot partens relevanta internationella förpliktelser utifrån internationella fördrag där den är part, särskilt förpliktelser som hänför sig till överföring av eller olaglig handel med konventionella vapen. Artikel 6.2 ska påminna om de med tanke på vapenhandelsfördraget centrala internationella fördragen, där en stat är part och därmed bunden av de folkrättsliga rättigheterna och skyldigheterna som ingår i det internationella fördraget. De centrala internationella fördrag som är bindande för Finland redovisas ovan i avsnitt 2.1.

Enligt artikel 6.3 får en part inte bevilja överföring av konventionella vapen eller av varor som omfattas av artikel 3 eller 4, om den vid tidpunkten för beviljandet har vetskap om att dessa vapen eller varor kan användas för folkmord, brott mot mänskligheten, grov överträdelse av Genèvekonventionerna från 1949, attacker mot skyddade civila mål eller skyddade civila eller andra krigsförbrytelser som definieras i internationella fördrag där parten i fråga är part.

Förbudet i artikeln täcker de allra allvarligaste internationella brotten, av dem särskilt massmord och brott mot mänskligheten, vilka har straffbelagts i 11 kap. i finska strafflagen (39/1889). Med avseende på massmord gäller konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (FördrS 5/1960) där Finland är part. Enligt artikel 1 i konventionen bekräftar de fördragsslutande parterna, att folkmord, vare sig det förövas i fredstid eller i krigstid, är ett brott enligt folkrätten, vilket de förbinder sig att förebygga och bestraffa. I 11 paragrafen i 11 kapitlet i finska strafflagen kriminaliseras massmord som en grov krigsförbrytelse. Efter att Romstadgan godkändes har strafflagen ändrats så att den motsvarar brottsbeteckningarna enligt stadgan (RP 55/2007 rd). I artikel 6 i Romstadgan för internationella brottmålsdomstolen (FördrS 56/2000) definieras gärningar som uppfyller brottsrekvisiten för massmord. Till den internationella brottmålsdomstolens befogenhet hör enligt Romstadgan de där definierade gärningarna folkmord, brott mot mänskligheten, och krigsförbrytelser. Domstolens befogenhet kompletterar den nationella befogenheten.

I artikel 6.3 definieras kränkningar av internationell humanitär rätt som hör till artikelns tillämpningsområde. Som sådana definieras grov överträdelse av Genèvekonventionerna från 1949, attacker mot skyddade civila mål eller skyddade civila eller andra krigsförbrytelser som definieras i internationella fördrag där staten i fråga är part. Artikel 6.3 avser de fyra i Genève den 12 augusti 1949 ingångna konventionerna om internationell humanitär rätt angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna, behandlingen av krigsfångar samt skydd för civilpersoner under krigstid. I

respektive konvention definieras grova brott mot människor som ska skyddas.

I artikel 6.3 nämns separat uttryckligen attacker mot skyddade civila mål eller skyddade civila. Till Genèvekonventionerna från 1949 förhandlades det 1977 två tilläggsprotokoll som särskilt gäller offer för interna konflikter och som följaktligen också centralt inverkar på skyddet av civila. I den aktuella artikeln hänvisas det emellertid inte till dessa fördrag, utan tilläggsprotokollen blir enligt artikeln tillämpliga endast, om staten är part i dem. Genèvekonventionernas så kallade gemensamma artikel 3 gäller också interna konflikter utöver de internationella konflikterna. Som allvarliga kränkningar av folkrätten och sedvanerätten som tillämpas vid statsinterna konflikter betraktas uppsåtliga attacker mot civilbefolkningen eller civilpersoner som inte direkt deltar i fientligheterna. Det gick inte att i artikeln få inskrivet en entydig hänvisning till internationell humanitär rätt, däribland till sedvanerätten, som inom området för humanitär rätt är en central internationell rättskälla. Därför ville man i artikeln inkludera en uttrycklig hänvisning till skyddade civila mål och civila, för att dessa uttryckligen ska omfattas av artikelns tillämpningsområde och för att skrivningen om internationell humanitär rätt ska vara så täckande som möjligt med beaktande av förhandlingsrealiteterna.

Artikel 6.3 innehåller också en hänvisning till sådana internationella fördrag där parten i fråga är part. Med det här avses i synnerhet Romstadgan, till vilken det dock inte kunde hänvisas uttryckligen, eftersom alla stater inte har ratificerat stadgan. Artikel 8 i Romstadgan innefattar de internationellt mest omfattande definitionerna av krigsförbrytelser, därför ger ett indirekt inkluderande av den i artikeln mervärde till tillämpningsområdet för förbudet. Finland har ratificerat Romstadgan och som part åtagit sig att följa dess bestämmelser. Det nationella godkännandet och sättandet i kraft av ändringarna i Romstadgan från 2010 (aggressionsbrott och artikel 8) bereds också som bäst. Följaktligen tolkar Finland artikelns skrivning om krigsförbrytelser så täckande som möjligt.

Under förhandlingarnas gång föreslog Finland förstärkningar till artikel 3 som skulle ha lyft fram brott mot de mänskliga rättighe-

terna som självständiga brott i stället för att integrera dessa i krigsförbrytelserna och brotten mot mänskligheten. Detta tilläggsförslag fick emellertid inte tillräckligt stort understöd.

EU:s gemensamma ståndpunkt slår fast absoluta förbud som ska beaktas i den nationella tillståndsprövningen. Den gemensamma ståndpunktens förbud är till väsentliga delar i kongruens med förbudet i vapenhandelsfördraget. Det nationella kontrollsystemet beskrivs närmare i motiveringarna för artikel 5. De nationella bestämmelserna i Finland kan anses uppfylla bedömningskriterierna i artikel 6.

Artikel 7. Export och bedömning av ansökan om exporttillstånd. Artikeln gäller tillståndsbedömningen för export av konventionella vapen och varor när absoluta förbud enligt artikel 6 inte tillämpas i bedömningen av exportansökan. Artikeln syftar till att med beaktande av fördragets mål och syfte slå fast så stränga gemensamma internationella minimikrav som möjligt för den nationella bedömningen av ansökan om exporttillstånd.

Artikel 7.1 förpliktar en exporterande stat som är part i fördraget att i enlighet med sin jurisdiktion och sitt nationella kontrollsystem bedöma konsekvenserna av en export innan tillstånd beviljas. I den nationella bedömningen ska enligt artikel 7.1 a bedömas huruvida exporten av konventionella vapen i enlighet med ansökan bidrar till eller försvagar fred och säkerhet. Med detta avses i praktiken en bedömning av läget i mottagarstaten för de konventionella vapnen och i den omgivande regionen. Likaså ska med stöd av artikel 7.1 b bedömas huruvida vapnen eller varorna allvarligt kränker eller underlättar kränkningar av internationell humanitär rätt eller av folkrätten om de mänskliga rättigheterna. Med allvarliga kränkningar av internationell humanitär rätt avses i praktiken krigsförbrytelser. Som krigsförbrytelser betraktas till exempel uppsåtligt dödande, tortyr och omänsklig behandling av krigsfångar. I Finland definieras krigsförbrytelse i 11 kap. 5 § i strafflagen.

Artikel 7.1 b förpliktar ytterligare till att bedöma huruvida de vapen eller varor som ska exporteras kan användas för att begå handlingar som utgör brott enligt internatio-

nella fördrag eller protokoll om terrorism där den exporterande staten är part. Med detta avses i praktiken FN:s kamp mot terrorism. Samarbetet stater emellan stödjer sig på FN:s 13 sektorvisa internationella konventioner och protokoll om terrorismbekämpning samt tre konventionsändringar. FN-konventionerna förpliktar konventionsparterna till att inom ramen för sin befogenhet undersöka terroristiska brott och åtala de skyldiga, såvida de inte utlämnas till en annan behörig stat. Finland har ratificerat alla FN-konventioner och protokoll för bekämpande av terrorism och bereder som bäst det nationella godkännandet av de senaste konventionsändringarna. Det gäller ändringarna från 2005 i konventionen och protokollet om sjöfartens säkerhet. Ytterligare förpliktar artikeln till att bedöma huruvida vapnen eller varorna kan användas för att begå handlingar som utgör brott enligt internationella fördrag om internationell organiserad brottslighet. Som sådana fördrag kan betraktas särskilt FN-konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (FördrS 20/2004) och tilläggsprotokollen till den.

Bedömningen av ansökningar om exporttillstånd i artikel 7.1 ska handläggas som en enhetlig nationell process som, å ena sidan, beaktar konsekvenserna för fred och säkerhet och, å andra sidan, möjligheterna till kränkning av i synnerhet internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter. I den praktiska tillämpningen av artikeln accentueras särskilt skrivningarna i led b om humanitär rätt och de mänskliga rättigheterna. Under fördragsförhandlingarnas gång gjordes bedömningen av fred och säkerhet till ett kriterium på samma nivå som de övriga faktorerna som eventuellt inverkar på ansökan om exporttillstånd. Under förhandlingarna accentuerades också synsättet att artikeln så allmänt och omfattande som möjligt ska hänvisa till allvarliga kränkningar av internationell humanitär rätt och folkrätten om de mänskliga rättigheterna. I synnerhet medlemsstaterna i EU arbetade för en sådan skrivning.

Artikel 7.2 möjliggör de riskminskande och förtroendeskapande åtgärderna enligt artikel 7.1. Dessa åtgärder är emellertid beroende av prövning, inte förpliktande. Denna karaktär och prövningsberoendet betonades i artikel-

förhandlingarna. Åtgärderna är inte heller någon förutsättning för beviljande av tillstånd. Det är inte meningen att särskilda åtgärder ska kunna åsidosätta exporttillståndsbedömningen med avseende på punkt 1 i artikeln, snarare ska åtgärder av det här slaget komplettera den nationella tillståndsbedömningen överlag.

Enligt artikel 7.3 får en part inte bevilja exporttillstånd, om det föreligger en övervägande risk för någon av de negativa påföljderna i punkt 1. I den engelska återgivningen av artikeln används begreppet "överriding risk", vilket rättsligt är ett mångtydigt och nytt begrepp. Det kan anses innebära att faran för en övervägande risk ska bedömas i den helhetsbedömning som artikeln kräver. EU:s gemensamma ståndpunkt använder som motsvarighet till uttrycket "överriding risk" formuleringen "clear risk", på svenska "uppenbar risk" (artikel 2.2 i EU:s gemensamma ståndpunkt). Denna formulering binder EU-länderna vid tillämpningen av EU:s gemensamma ståndpunkt.

Enligt artikel 7.4 ska bedömningen också beakta konsekvenserna av export av ammunition, delar och komponenter till skjutvapen för grovt könsbetingat våld. Detta är ett betydande framsteg som skrivning i ett internationellt fördrag. Med könsbetingat våld avses handlingar där det huvudsakliga motivet hänför sig till könet. Könsbetingat våld ingår i riktlinjerna från 2005 av FN-organens styrkommitté ("*Guidelines for gender-based violence interventions in humanitarian settings*") där det definieras som ett paraplybegrepp som avser vilken som helst uppsåtlig handling en människa utsätts för mot sin vilja utgående från skillnaderna mellan könen. Begreppet könsbetingat våld används också bland annat i slutsatserna från Förenta nationernas kvinnokommissions 67:e session. I praktiken förpliktar fördragsbestämmelsen till att i bedömningen av exporttillståndet beakta risken för grovt könsbetingat våld. Skrivningen ansågs viktig och drevs särskilt av de nordiska länderna och EU-länderna. Målet är att genom skrivningen fästa särskild uppmärksamhet vid situationer av könsbetingat våld.

Enligt artikel 7.4 ska vid exportbedömningen också risken beaktas för att vapnen

eller varorna används för grovt våld mot kvinnor och barn eller för att underlätta sådant våld. Med barn avses i enlighet med konventionen om barnens rättigheter (FördrS 60/1991) personer under 18 år. Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (FördrS 67 och 68/1986, nedan CEDAW) förbjuder för sin del all diskriminering av kvinnor. CEDAW-kommissionen har i sina allmänna rekommendationer nr 12 och 19 ansett att våld mot kvinnor är en form av diskriminering av kvinnor och som sådan förbjuden. Staterna har enligt kommissionens tolkning också omsorgsplikt (*due diligence*) förutom att avhålla sig från könsbetingat våld, också skyldighet att skydda kvinnor mot våld från privat håll. Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (CETS nr. 210, nedan Istanbulkonventionen) förpliktar till att förbjuda alla former av våld mot kvinnor och familjevåld. Konventionen innehåller också den tidigare nämnda omsorgsplikten att förebygga, undersöka och straffa könsbetingat våld som begås av icke-statliga förövare. Finland undertecknade Istanbulkonventionen den 11 maj 2011, och som bäst bereds ratificeringen av konventionen.

Enligt artikel 7.5 ska varje exporterande part säkerställa att exporttillstånden är detaljerade och utfärdas innan exporten äger rum.

Enligt artikel 7.6 ska varje exporterande part på begäran lämna relevanta uppgifter om tillståndet i fråga till den importerande parten och till transiterings- eller omlastningsparter, i enlighet med sin nationella lagstiftning eller praxis eller sina nationella verksamhetsprinciper.

I artikel 7.7 uppmanas en exporterande part som efter beviljandet av ett exporttillstånd får ny relevant information att omvärdera tillståndet efter samråd med den importerande staten, om så är lämpligt.

Bedömningen av tillståndsansökningar för försvarsmateriel utgår i Finland från lagen om export av försvarsmateriel och EU:s gemensamma ståndpunkt. Ansökningar om exporttillstånd för civila vapen bedöms i enlighet med skjutvapenlagen, EU:s vapenexportförordning och EU:s gemensamma ståndpunkt. Det finska tillståndssystemet redogörs

närmare i detaljmotiveringen till artikel 5. De nationella bestämmelserna i Finland kan anses uppfylla bedömningskriterierna i artikel 7.

Artikel 8. Import. I artikeln föreskrivs om import av konventionella vapen. Importbestämmelserna är avsevärt enklare än exportbestämmelserna och innefattar inget bedömningsförfarande som kunde jämföras med ansökningarna om exporttillstånd, trots att många länder under fördragsförhandlingarna krävde att export och import ska behandlas lika. Enligt dem gavs det i fördraget mera tyngd åt de exporterande ländernas beslut.

Enligt artikel 8.1 ska varje importerande part lämna den exporterande parten sådana uppgifter med hjälp av vilka den exporterande parten kan bedöma exporten nationellt i enlighet med artikel 7. Dessa åtgärder kan innefatta dokumentering om slutanvändning eller slutanvändare. Informationen lämnas ut inom ramen för den nationella lagstiftningen.

Enligt artikel 8.2 ska varje importerande part vidta åtgärder för att reglera importen inom sin jurisdiktion av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1. Dessa åtgärder kan innefatta importsystem.

Enligt artikel 8.3 får den importerande parten begära uppgifter av den exporterande parten om ansökningar om exporttillstånd där den importerande parten är slutdestinationsland.

I lagen om export av försvarsmateriel finns det inga importbestämmelser. Bestämmelserna om import i vapenhandelsfördraget lämnar fördragsstaterna en möjlighet att reglera om importkontrollen på en nivå som enligt nationell prövning är tillräcklig. Import av föremål som ingår i skjutvapenlagens tillämpningsområde, dvs. skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler samt robot- och raketuppskjutningssystem, är beroende av tillstånd. Import av andra föremål än de som ingår i skjutvapenlagens tillämpningsområde, såsom obehäpnade militära luftfartyg och krigsfartyg, ska ske i enlighet med tulllagstiftningens alla bestämmelser och förfaranden. Detta förfarande uppfyller kraven i vapenhandelsfördraget.

Artikel 9. Transitering eller omlastning. Enligt artikeln ska varje part vidta lämpliga åtgärder för att i enlighet med relevant inter-

nationell rätt, när det är nödvändigt och möjligt, reglera om transitering eller omlastning via dess territorium av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 i fördraget. Vapenhandelsfördraget definierar inte begreppen transitering och omlastning. Strävan i förhandlingarna var att så täckande som möjligt skriva in olika överföringsformer, beaktande nationella skiljaktigheter. I fördragsförhandlingarna ansågs det att med transitering avses sådan överföring som inte lossas under transporten. Med omlastning avses sådan överföring som under transporten lossas och därefter omlastas.

Finsk lagstiftning känner inte vapenhandelsfördragets begrepp ”omlastning”. Där emot används termen ”transitering” både i lagen om export av försvarsmateriel och i skjutvapenlagen. Omlastning har alltså inte definierats i finsk lagstiftning, utan anses i Finland ingå i transitering (eller analogt i export eller import).

Enligt 8 § i lagen om export av försvarsmateriel får försvarsmateriel transiteras endast med tillstånd som beviljas av försvarsministeriet eller statsrådet. Försvarsmateriel får transiteras genom Finland endast med tillstånd som beviljats för transitering, om exportören eller mottagaren finns utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Med transitering avses i Finland enligt paragrafen transitering av försvarsmateriel genom Finland, då exportören eller mottagaren av försvarsmaterialet finns utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Enligt motiveringarna till 8 § i lagen om export av försvarsmateriel konstateras att med transitering ska avses på varandra följande transporter mellan vilka varan lagras i Finland under högst 14 dygn. Om försvarsmaterielen lagras en längre tid än detta, ska den fortsatta transporten av den från Finland vara export (till ett land utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet) eller överföring (till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet) av försvarsmateriel (RP 93/2011 rd). Det krävs inget transiteringstillstånd för interna överföringar inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I det fallet är det inte fråga om transitering, utan om interna överföringar i enlighet med direktivet om överföringar av försvarsmateriel.

Bestämmelser om transitering av andra skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler än sådana som betraktas som försvarsmateriel finns i skjutvapenlagen. Med transitering avses enligt 16 § 2 mom. i den lagen transport från någon annan plats än en medlemsstat i EU genom Finland till någon annan plats än en medlemsstat i EU. Enligt 18 § 1 mom. 1 punkten är överföring av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler i kommersiellt syfte beroende av tillstånd. Enligt 36 § meddelas tillstånd för transitering i kommersiellt syfte av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler i av Polisstyrelsen. Transiteringen som avses i skjutvapenlagen omfattar också omlastningen enligt vapenhandelsfördraget. Transitering för privata ändamål regleras i skjutvapenlagen när det gäller införsel till Finland och innehav i Finland, medan den regleras i vapenexportförordningen när det gäller utförsel från Finland.

Artikel 10. Förmedling. I artikeln föreskrivs om de åtgärder som varje part ska vidta inom ramen för sin nationella lagstiftning för att reglera förmedling inom sin jurisdiktion av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1. Parterna kan kräva att de som utövar förmedling ska registrera sig eller ha ett skriftligt tillstånd innan förmedling inleds.

I skjutvapenlagen finns det inga bestämmelser om förmedling av vapen. Enligt 7 § i lagen om export av försvarsmateriel får försvarsmateriel förmedlas endast med tillstånd som beviljas av försvarsministeriet. Med förmedling av försvarsmateriel avses verksamhet genom vilken en förmedlare sammanför kontraktsparter för att få till stånd ett avtal om försvarsmateriel. Kontraktsparterna träffar inte nödvändigtvis varandra konkret. För att förmedlarens verksamhet ska vara beroende av tillstånd ska den ha stor betydelse i uppkomsten av en rättshandling. Det är inte fråga om förmedling, om ett företag inom försvarsindustrin utomlands säljer sina där tillverkade produkter eller skaffar delar eller komponenter till försvarsmateriel för den egna produktionen.

På finskt territorium får försvarsmateriel förmedlas endast med tillstånd som beviljats för förmedling. Förmedlingen ska ske inom finskt territorium och försvarsmaterielen som

förmedlas överförs utanför finskt territorium. Förmedlingen sker inom finskt territorium, om en förmedlare i Finland förhandlar fram eller ordnar ett försvarsmaterielskontrakt eller någon annan rättshandling som gäller export eller överföring av försvarsmateriel från ett land till ett annat. Förmedlingen sker inom finskt territorium också när äganderätten övergår från säljaren till förmedlaren eller från förmedlaren till köparen genom en rättshandling på finskt territorium.

För förmedling av försvarsmateriel utanför finskt territorium krävs det tillstånd, om förmedlaren är en finsk medborgare, en finsk sammanslutning eller en utlänning som enligt lagen om hemkommun (201/1994) är stadigvarande bosatt i Finland. Här är syftet att förhindra att tillståndsbestämmelserna kringgås till exempel genom att förmedlingen flyttas över från Finland till ett sådant land, där förmedling inte är beroende av tillstånd eller där förmedlaren bedömer att det är lättare att få förmedlingstillstånd än i Finland. Fysiska personer och sammanslutningar som omfattas av tillämpningsområdet kan anses ha sådana beröringspunkter med Finland att det är i Finlands intresse att övervaka den förmedlingsverksamhet som dessa bedriver.

Artikel 11. Obehörig överföring. I artikeln definieras hur obehöriga överföringar (på engelska diversion) av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 i fördraget ska förhindras. I vapenhandelsfördraget finns bestämmelser om att överföring av konventionella vapen ska bedömas samt om åtgärder som ska förhindra att dessa vapen avleds till olagliga marknader i import-, export- och transiteringsländerna. Artikeln anknyter till vapenhandelsfördragets mål om att förhindra olaglig vapenhandel.

Enligt artikel 11.1 ska varje part som deltar i överföring av vapen vidta åtgärder för att förhindra obehörig överföring. Strävan är att artikeln ska täcka de situationer där konventionella vapen säljs olagligt via olagliga mellanhänder.

I artikel 11.2 konstateras att den exporterande parten i enlighet med sitt nationella kontrollsystem som inrättats i enlighet med artikel 5.2 ska sträva efter att förhindra att konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 överförs obehörigt genom att bedöma

riskerna för att exporten sker obehörigt och överväga införandet av riskminskande åtgärder, såsom förtroendeskapande åtgärder eller program som gemensamt utarbetas och antas av de exporterande och importerande staterna. Andra förebyggande åtgärder kan, där så är lämpligt, innefatta en undersökning av vilka aktörer som är involverade i exporten, krav på kompletterande dokumentation, intyg och försäkringar, avslag på exportansökan och andra lämpliga åtgärder. Sådana åtgärder är att ta reda på slutanvändaren genom krav på slutanvändarintyg.

Enligt artikel 11.3 ska importerande, exporterande, transiterings- eller omlastningsparter samarbeta och utbyta information i enlighet med sin nationella lagstiftning, när det är lämpligt och möjligt, för att minska risken för obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1.

Enligt artikel 11.4 ska en part, om den upptäcker att konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 har överförts obehörigt, vidta lämpliga åtgärder i enlighet med sin nationella lagstiftning och folkrätten mot denna överföring. Dessa åtgärder kan innefatta att berörda parter varnas, att dessa obehöriga försändelser av vapen som omfattas av tillämpningsområdet inspekteras samt att uppföljande åtgärder med hjälp av undersökningar och brottsbekämpning vidtas.

I artikel 11.5 uppmanas parterna att dela relevant information om effektiva åtgärder mot obehörig överföring för att de bättre ska kunna förstå och förhindra sådana överföringar. Denna information kan innefatta uppgifter om olagliga aktiviteter genom hela överföringskedjan, däribland korruption, internationella rutter för olaglig handel, olagliga förmedlare, olagliga leveranskällor, krypteringsmetoder, allmänna avsändningsställen eller destinationer som används av organiserade grupper som är engagerade i obehörig överföring.

I artikel 11.6 uppmanas parterna att via sekretariatet rapportera till andra parter om åtgärder de har vidtagit mot obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1.

Ett av fördragets centrala mål är att förhindra olaglig vapenhandel, vilket man strävar efter genom att förhindra obehöriga över-

föringar, dvs. diversion eller avledning. Strävan är att förhindra obehöriga överföringar genomgående i hela överföringskedjan. Det ska ske med hjälp av så noggranna kontroller av slutanvändningen och slutanvändaren som möjligt och krav på exakt dokumentering om dessa, såväl vid direkta överföringar som vid återförsäljning respektive export. Obehöriga överföringar ska förhindras genom ett så vattentätt samarbete och informationsutbyte som möjligt. EU-länderna emellan sker sådant informationsutbyte om export av konventionella vapen och exportförbud skriftligt i EU:s interna nät för informationsutbyte och i den månatligen sammankommande arbetsgruppen som behandlar frågor kring konventionella vapen. De nordiska och de baltiska länderna diskuterar exporttillståndsfrågor på sina regelbundna möten.

Under förhandlingarna hade många länder som huvudsakligt mål att fördraget ska fokusera på att förhindra olaglig handel. För detta ändamål utarbetades det en separat artikel om obehöriga överföringar och om hur de kunde förhindras. Slut användningen och slutanvändarna kunde fortfarande inte skrivas in i fördraget på ett för alla tillfredsställande sätt och det förekom mycket diskussioner om hur dessa termer skulle användas. I många kommentarer ansågs det att samma slutanvändare kan använda vapnen för flera olika slutanvändarändamål. Det var dock en positiv sak för många länder att de obehöriga överföringarna fick en separat artikel. Också det att tillhörande faktorer skrevs in i samma artikel förtydligade frågans behandling både politiskt och med tanke på fördragets innehåll.

I 14 § i lagen om export av försvarsmateriel regleras förutsättningarna som gäller sökanden. Centralt är här huruvida sökandens verksamhetsområde och verksamhet är lämpliga med tanke på den verksamhet man söker om tillstånd för. Den som beviljas tillstånd ska kunna följa de allmänna bestämmelserna i lagen och de särskilda villkoren i tillståndet i fråga. Bedömningen av sökandens lämplighet ingår i helhetsbedömningen av förutsättningarna för att bevilja tillstånd. I 15 § i lagen föreskrivs att den som ansöker om ett tillstånd ska säkerställa slutanvändningen av försvarsmateriel som överförs, transiteras eller förmedlas. Vid prövningen av huruvida

ett tillstånd ska beviljas är det nödvändigt att man känner till i vilket land och av vem det är meningen att försvarsmaterielen som ska exporteras, överförs, förmedlas eller transiteras i sista hand ska användas. Slut användarintyget ska vara försett med slut användarens underteckning i original. Det viktiga i slut användarintyget är slut användarens försäkran om att denne inte exporterar produkterna vidare utan tillstånd från de finska myndigheterna.

En fysisk person eller en sammanslutning som bedriver tillverkning eller handel med skjutvapen, vapendelar, patroner, särskilt farliga projektiler eller robot- och raketuppskjutningssystem ska för denna verksamhet ha sådant näringstillstånd i vapenbranschen som avses i 20 § i skjutvapenlagen. Enligt 23 § 2 mom. 2 punkten i den lagen kan tillståndet återkallas för en viss tid eller helt, om tillståndshavaren eller dennes ansvariga person har brutit mot skjutvapenlagen, mot de bestämmelser som utfärdats med stöd av den eller mot tillståndsvillkoren eller annars visat att han inte är lämplig att bedriva sådan verksamhet som avses i tillståndet. Export i strid med vapenexportförordningen och transitering i strid med skjutvapenlagen är straffbart som skjutvapenbrott, grovt skjutvapenbrott eller lindrigt skjutvapenbrott enligt 1–3 § i 41 kap. i strafflagen (39/1889).

Det gällande tillstånds- och kontrollsystemet i Finland kan som det är anses uppfylla vapenhandelsfördragets krav om förhindrande av obehöriga överföringar. Det finska systemet utgår från tillståndsprövning på förhand och från ett täckande tillståndssystem. På det sättet vill man säkerställa att vapnen inte avleds till olagliga marknader och används i obehörigt syfte. Det nationella kontrollsystemet granskas närmare i motiveringarna för artikel 5.

Artikel 11 hänvisar endast till konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1. Där emot hänvisar artikel 11 inte alls direkt till ammunition enligt artikel 3 eller delar och komponenter enligt artikel 4. Den nationella tillståndsprövningen i Finland beaktar dock möjligheten av obehöriga överföringar också vid tillståndsprövningen för ammunition och komponenter. Detta stödjer på Europeiska unionens gemensamma ståndpunkt.

Artikel 12. Diarier. Det förutsätts i artikeln att fördragsparterna i enlighet med sina nationella lagar ska föra diarium (*record*) över beviljade exporttillstånd för konventionella vapen som avses i fördraget eller över den faktiska exporten av dessa vapen. Parterna uppmanas att spara dessa uppgifter om konventionella vapen som överförs till deras territorium som slutdestination eller som har beviljats transitering eller omlastning inom territorium under deras jurisdiktion. Varje part uppmanas att i dessa diarier enligt behov ange mängd, värde, modell/typ, beviljade internationella överföringar av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1, faktiskt överförda konventionella vapen, detaljerade uppgifter om den eller de exporterande, importerande, transiterings- och omlastningsstater samt om slutanvändarna. Diarieuppgifterna ska sparas i minst tio år.

I Finland regleras arkivering, däribland handlingarnas förvaringstider, i arkivlagen (831/1994). Alla tillstånd som har beviljats med stöd av lagen om export av försvarsmateriel är offentliga. Dessutom åläggs försvarsministeriet i 18 § i lagen om export av försvarsmateriel att offentliggöra generella överföringstillstånd på försvarsministeriets webbplats. I 33 § i lagen föreskrivs att den som har beviljats export-, överförings-, transiterings- eller förmedlingstillstånd till försvarsministeriet ska lämna en utredning över åtgärderna enligt tillståndsvillkoren och om skyldigheten att föra bok med avseende på överföringar. Den som har beviljats export-, överförings-, transiterings- eller förmedlingstillstånd ska till försvarsministeriet lämna en tillförlitlig utredning över att produkterna har levererats till destinationslandet i enlighet med tillståndsvillkoren samt för egen del halvårsvis en utredning över den försvarsmateriel som har exporterats, överförts, transiterats eller förmedlats. Den som har beviljats överföringstillstånd samt den som använder ett generellt överföringstillstånd ska ha händelsebaserad och fullständig bokföring över sina överföringar. Bestämmelser om förvaring av bokföringsmaterial finns i bokföringslagen (1336/1997). I bokföringen ska följande uppgifter tas in: 1) den exporterade eller överförda försvarsmaterielen, 2) försvarsmaterielens mängd och värde i euro, 3)

datum för export eller överföring, 4) mottagare, 5) slutanvändning och slutanvändare, om de är kända, samt 6) en utredning över att uppgifter om de exportrestriktioner som eventuellt fogats till överföringstillståndet har sänts till den som tar emot försvarsmaterielen.

Enligt 25 § i skjutvapenlagen ska en vapennäringsidkare som har rätt att idka handel med, tillverka, reparera eller modifiera skjutvapen, för i den lagen avsedd tillsyn över idkandet av näring i vapenbranschen föra register över vapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler. I registret ska också antecknas namnet på den som överlätit och den som tagit emot ett föremål samt namnet på den som gett i uppdrag att reparera eller modifiera ett föremål. Vapennäringsidkaren ska på anfordran visa registret för polisen samt överlåta det till tillståndsmyndigheten då tillståndet upphör att gälla eller om det återkallas. Registret ska förvaras i minst tjuugo år efter det den sista anteckningen har gjorts i det. Registret ska förstöras efter att det har gått 50 år sedan den senaste anteckningen gjordes i det. Vidare ska enligt 113 § i skjutvapenlagen polisen föra sådana register över skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler som behövs för tillstånds- och tillsynsuppgifterna. I registren ska de i vapenexportförordningen fastställda uppgifterna som behövs för tillstånds- och tillsynsuppgifterna antecknas. I registren får också antecknas sådana uppgifter om förvärv, innehav, överföring, införsel och utförsel av ovan avsedda föremål som behövs för de anmälningar till myndigheter i andra stater som ska göras enligt skjutvapendirektivet, direktivet om sprängämnen och Schengenkonventionen. I lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) föreskrivs om informationssystemet för förvaltningsärenden. I informationssystemet får enligt 3 § 2 mom. 1 punkten i den lagen även registreras för skötseln av polisens uppgifter enligt skjutvapenlagen nödvändig information om ansökan, tillstånd, polisens åtgärder, beslut, hinder, anmärkning, anmälan och inspektion enligt nämnda lag. Enligt 23 § 1 mom. 1 punkten ska ur systemets uppgifter om vapentillstånd utplånas uppgifter om beslut då tio år har förflutit sedan beslutet fatta-

des eller förföll eller den i beslutet angivna giltighetstiden gick ut, tillståndsuppgifter då tio år har förflutit sedan utgången av tillståndets giltighetstid, uppgifter om hinder och anmärkningar samt andra registrerade uppgifter då tio år har förflutit sedan uppgiften antecknades. Det har lämnats en proposition till riksdagen (RP 66/2012) om ändring av lagen där det föreslås att minimiförvaringstiden för datafilerna ska höjas från 10 till 20 år.

Enligt artikel 12 i EU:s vapenexportförordning ska medlemsstaterna i minst 20 år bevara de uppgifter som antecknas i exporttillståndet. Uppgifterna ska bevaras i enlighet med nationell rätt. Bestämmelsen ska inte tillämpas på temporär export på vilka förenklade förfaranden tillämpas. Enligt artikel 4.4 i EU:s skjutvapendirektiv ska medlemsstaterna senast den 31 december 2014 föra antingen ett centraliserat eller ett decentraliserat datoriserat register som garanterar behöriga myndigheter tillgång till de register där varje skjutvapen som omfattas av direktivet registreras. Detta register ska omfatta och i minst 20 år bevara uppgifter om skjutvapnets typ, märke, modell, kaliber och serienummer samt leverantörens och förvärvarens eller ägarens namn och adress.

Artikel 13. Rapportering. Vapenhandelsfördraget är till sin huvudsakliga karaktär ett fördrag som reglerar handeln med konventionella vapen. Därför ingår där inte bestämmelser om övervakning av det nationella genomförandet såsom är brukligt i internationella nedrustnings- och rustningskontrollfördrag. I vapenhandelsfördraget sker övervakningen av det nationella genomförandet utifrån parternas rapporter. Rapporteringen är den enda fördragsmekanismen som gäller uppföljning av genomförandet. Artikel 13.1 innehåller de bestämmelser om rapporteringen som är centrala för ett effektivt genomförande och för transparensen. Rapporteringen ökar förutsägbarheten i parternas verksamhet och kan också räknas som en förtroendeskapande åtgärd och till området för preventiv diplomati. Ett effektivt genomförande av fördraget hänger också nära samman med en transparent och ansvarsfull rapportering. Bestämmelsens skrivning beträffande rapporteringens offentlighet lät man på grund av di-

vergerande ståndpunkter vara delvis oklar. Bestämmelsen kan dock tolkas så att den också innefattar rapporternas offentlighet. Fördraget tillämpas på det nationella planet. Den enda internationella aktören är det genom fördraget inrättade sekretariatet som samlar in och vidareänder rapporterna, men som dock inte direkt kan ingripa i parternas nationella verksamhet.

Varje part ska inom det första året efter det att fördraget för partens del har trätt i kraft lämna en första rapport till sekretariatet om de åtgärder parten har vidtagit för att genomföra avtalet. Till sådana åtgärder hör godkännande av nödvändig nationell lagstiftning och andra bestämmelser, utarbetande av kontrollförteckningar samt nödvändiga administrativa åtgärder, till exempel inrättande av en tillsynsmyndighet. Parterna ska också, i förekommande fall, rapportera om nya åtgärder som har vidtagits för att genomföra fördraget. Rapporterna lämnas till sekretariatet som delar ut dem till de andra parterna. På det här sättet bygger man upp ett system i samklang med moderna internationella exportkontrollsystem, där den nationella tillämpningen lämnas till utomstående granskning. Med hjälp av rapporteringen kan också eventuella brister i fördraget påvisas, vilka kan korrigeras i fördragsändringsförfarandet enligt artikel 20.

Med hjälp av parternas första rapport kan man också fastställa partens behov av tekniskt bistånd. Enligt artikel 16 får en part för att bygga upp sin tillståndsförvaltning och för att utarbeta lagstiftning av andra parter be om och ta emot tekniskt bistånd som är av betydelse för en effektiv tillämpning av fördraget.

Förhindrande av obehörig överföring och olaglig vapenhandel är ett av målen för vapenhandelsfördraget. Det är inte möjligt att förhindra obehöriga överföringar till hundra procent. Man kan dock på olika sätt försöka begränsa det. I artikel 13.2 uppmanas parterna i anknytning till artikel 11 om obehörig överföring att via sekretariatet rapportera till andra parter om åtgärder som har visat sig vara effektiva mot obehörig överföring.

Bestämmelser om parternas årsrapporter finns i artikel 13.3. Årsrapporterna ska varje kalenderår senast den 31 maj lämnas till sekretariatet. Rapporterna ska innehålla uppgif-

terna om beviljad eller faktisk export och import av konventionella vapen som avses i artikel 2.1. Eftersom bestämmelsen inskränker rapporteringen till import och export, anknyter den fördragsenliga rapporteringen indirekt till rapporteringen för FN:s register över konventionella vapen (UNROCA). Årsrapporten kan följaktligen i praktiken innehålla motsvarande uppgifter som parten lämnar till FN:s andra system, däribland till FN:s vapenregister. Det konstateras separat i bestämmelsen att rapporteringsskyldigheten inte gäller uppgifter som är känsliga kommersiellt eller ur nationell säkerhetssynpunkt. Finland rapporterar endast om beviljade tillstånd, eftersom den faktiska exporten inte registreras. Exporterna kan bli verklighet över en lång tid från det att tillståndet utfärdas. Finland inkluderar inte kommersiellt eller ur nationell säkerhetssynpunkt känsliga uppgifter i rapporterna. I det här fallet tillämpas samma förfarande som i rapporteringen för EU:s förbudsbeslut.

Artikel 14. Genomförande. Det föreskrivs i artikeln att varje part ska vidta lämpliga åtgärder för att sätta i kraft nationella lagar och föreskrifter i syfte att genomföra bestämmelserna i fördraget.

Uppfattningen är att gällande lagstiftning i Finland möjliggör ett genomförande av fördraget. En ratificering av fördraget kräver därför inte någon ny lagstiftning eller andra myndighetsåtgärder.

Bestämmelsen avviker till sitt syfte från artikel 5 om det allmänna genomförandet av fördraget och ålägger parterna att i sin interna lagstiftning inkludera straffbestämmelser, med stöd av vilka åtal kan väckas mot en fysisk eller juridisk person som bryter mot nationella bestämmelser om genomförandet av fördraget. I den finska lagstiftningen har det redan inkluderats bestämmelser om exportbrott som avser försvarsmateriel och om skjutvapenbrott. Export i strid med vapenexportförordningen och transitering i strid med skjutvapenlagen är straffbar som skjutvapenbrott, grovt skjutvapenbrott eller lindrigt skjutvapenbrott enligt 1–3 § i 41 kap. i strafflagen (39/1889). Med avseende på försvarsmateriel föreskrivs det i 46 kap. 11 § i strafflagen om exportbrott som avser försvarsmateriel. Om exportförseelse som avser

försvarsmateriel föreskrivs i 38 § i lagen om export av försvarsmateriel. Även bestämmelserna i 34 a kap i strafflagen om brott som begåtts i terroristiskt syfte kan bli tillämpliga. Dessutom övervakar Tullen att all införsel anmäls och hanteras i enlighet med tullbestämmelserna. I egenskap av förundersökningsmyndighet kan Tullen undersöka olagliga förfaranden som hänför sig till överföring, import, export och transitering, eftersom de hör till de tullbrott som definieras i 3 § 1 mom. 5 punkten i tullagen (1466/1994). Enligt den bestämmelsen avses med tullbrott bland annat brott som innebär överträdelse av en sådan bestämmelse vars iakttagande tullverket ska övervaka, samt även annan sådan överträdelse av bestämmelser i vilken ingår import eller export av egendom.

Artikel 15. Internationellt samarbete. Artikeln föreskriver om internationellt samarbete för att främja ett effektivt genomförande av fördraget.

Enligt artikel 15.1 ska parterna samarbeta med varandra i för att genomföra fördraget effektivt.

I artikel 15.2 uppmanas parterna att underlätta internationellt samarbete. Samarbetet kan omfatta utbyte av information i frågor av gemensamt intresse som hänför sig till genomförande och tillämpning av fördraget. Samarbetet ska ske inom ramen för nationell lagstiftning och utan att säkerhetsintressen äventyras.

I artikel 15.3 uppmanas parterna att samråda med varandra i frågor av gemensamt intresse och att, i förekommande fall, dela information med varandra.

I artikel 15.4 uppmanas parterna till samarbete för att främja det nationella genomförandet av bestämmelserna i fördraget och för att förhindra och stoppa obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1. Detta innefattar bland annat utbyte av information om olagliga aktiviteter och aktörer.

Enligt artikel 15.5 ska parterna på gemensam överenskommelse och i enlighet med sina nationella lagar bistå varandra i så stor utsträckning som möjligt vid utredningar, åtal och rättsliga förfaranden som hänför sig till brott mot nationella åtgärder som vidtagits i enlighet med fördraget.

I artikel 15.6 uppmanas parterna till samarbete i syfte att förhindra korrruption i samband med överföring av konventionella vapen som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 2.1.

I artikel 15.7 uppmanas parterna att utbyta erfarenheter och information om olika aspekter på fördraget.

Med vapenhandelsfördraget förbättras öppenheten i vapenhandeln genom ökat internationellt samarbete och informationsutbyte samt ömsesidigt bistånd. Informationsutbytet och samarbetet ska ske inom ramen för nationell lagstiftning och utan att säkerhetsintressen äventyras.

Enligt artikel 15.5 ska parterna på gemensam överenskommelse och i enlighet med sina nationella lagar bistå varandra i så stor utsträckning som möjligt vid utredningar, åtal och rättsliga förfaranden som hänför sig till brott mot nationella åtgärder som vidtagits i enlighet med fördraget. Bestämmelsen gäller följaktligen internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden, dvs. hjälp som statliga myndigheter lämnar varandra för behandlingen av gränsöverskridande brottmål. I Finland ingår bestämmelserna om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden huvudsakligen i lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994). Med stöd av den lagen kan finska myndigheter lämna och be om rättshjälp. Lagen har ett brett tillämpningsområde och finska myndigheter kan med stöd av den lämna myndigheterna i en annan stat rättshjälp oavsett om det finns ett fördrag mellan Finland och den stat som har bett om rättshjälp eller inte. Om rättshjälp i straffrättsliga ärenden finns det dessutom internationella fördrag, såsom Europarådets konvention om inbördes rättshjälp i brottmål från 1959 (FördrS 30/1981) och därtill hörande tilläggsprotokoll från 1978 (FördrS 14/1985). Medlemsstaterna i EU har också ingått en konvention om rättslig hjälp och ett tilläggsprotokoll till den (FördrS 44/2005). Vidare kan nämnas Förenta Nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, dvs. den så kallade Palermokonventionen (FördrS 18/2004).

Artikel 16. Internationellt bistånd. Artikelken hänger samman med målet om fördragets universalitet, dvs. om att fördraget ska

tillämpas globalt. I artikeln föreskrivs om olika former av internationellt bistånd som parterna kan be om för att genomföra fördragets bestämmelser.

I artikel 16.1 föreskrivs att parterna i genomförandet av fördraget får be om bistånd. Detta bistånd kan gälla rättshjälp eller lagstiftningshjälp, institutionell kapacitetsuppbyggnad samt tekniskt, materiellt eller finansiellt bistånd. Biståndet kan innefatta lagerhantering, nedrustnings-, demobiliserings- och återanpassningsprogram, utarbetande av modellagstiftning samt effektiva genomförandeförfaranden. Varje part som är i stånd till det ska på begäran lämna sådant bistånd.

Enligt artikel 16.2 får varje part be om, erbjuda eller ta emot bistånd bland annat av Förenta nationerna, internationella, regionala, subregionala eller nationella organisationer, icke-statliga organisationer eller på bilateral basis.

Enligt artikel 16.3 ska parterna inrätta en frivilligfond för att på begäran bistå parter som behöver internationellt bistånd för att genomföra fördraget. Alla parter uppmanas att ge bidrag till fonden.

Bidragen kan vara olika till formen och fokusera på frågor inom fördragets hela tillämpningsområde. I enlighet med fördragets anda är det meningen att särskilt framväxande länder ska lämnas bistånd för att främja deras ratificeringsprocess, eftersom dessa länder inte nödvändigtvis har resurser för att bygga upp den lagstiftning och förvaltning som vapenhandelsfördraget kräver, däribland för att inrätta tillståndsmyndigheter.

Det ska vara möjligt att kanalisera biståndet på många olika vägar, för att det ska ge så stor effekt som möjligt. I förhandlingarna har Finland förfäktat den ståndpunkten att sekretariatet som ska inrättas ska fungera som ett slags "clearing house", som samlar in information om hjälp som det finns behov av och om bidrag som står till buds. Det är meningen att det egentliga biståndssamarbetet sedan ska ske bilateralt, när behov och utbud av hjälp har identifierats, för att undvika eller åtminstone minimera tunga administrativa strukturer och kostnader.

Frivilligfonden ska inrättas och beslut om dess verksamhet fattas först när fördraget har trätt i kraft. I fördraget föreskrivs det således

inte om något annat än en intention att inrätta en frivilligfond, medan själva inrättandebeslutet fattas separat i ett senare skede.

Finland gör sig redo att bistå de framväxande länderna via fonden. Utrikesministeriet strävar efter att i sin budget vara beredd på utbetalningar till frivilligfonden genast när fördraget träder i kraft och fonden inrättas, för att biståndsverksamheten ska kunna inledas så snart som möjligt och på det sättet fördragets universalitet och särskilt de importerande ländernas anslutning till fördraget främjas.

Artikel 17. Partskonferens. Artikeln föreskriver om hur partskonferensens arbete ska organiseras. Enligt artikel 17.1 ska det provisoriska sekretariatet sammankalla en partskonferens senast ett år efter det att fördraget har trätt i kraft. Därefter sammankallas partskonferensen vid tidpunkter som ska bestämmas av konferensen. På det sättet har det inkluderats en flexibilitet i partskonferensens sammanträdestidtabeller och inte införts någon regelbunden tidtabell för konferenserna.

Enligt artikel 17.2 ska partskonferensen vid sitt första möte enhälligt anta sin arbetsordning.

I artikel 17.3 föreskrivs om finansiella förfaranden. Partskonferensen ska bland annat godkänna finansiella regler för sin verksamhet, liksom även en budget för finansperioden.

I artikel 17.4 räknas partskonferensens befogenheter upp. Dessa föranledde långa diskussioner och flera länder, däribland Finland, hade som mål att säkerställa att konferensens befogenheter också täcker åtgärder som syftar till att utveckla fördraget. Det är viktigt att fördragets mekanismer gör det möjligt att beakta utvecklingen inom vapenteknologin och att fördraget på det här sättet också svarar mot framtida utvecklingstrender. Enligt led a ska partskonferensen se över genomförandet av fördraget, däribland utvecklingen inom området för konventionella vapen. Enligt led c ska partskonferensen behandla förslag om ändring av fördraget i enlighet med artikel 20. Syftet med dessa skrivningar är uttryckligen att trygga att vapenteknologins utveckling följs inom ramen för vapenhandelsfördraget. Detta kan också leda till att fördraget ändras. Led b handlar för sin del om att

anta rekommendationer om genomförandet av fördraget och dess verksamhetssätt. Här accentueras i synnerhet åtgärder som ska främja målet i fördragsingressen att fördraget ska följas universellt. Enligt led e ska konferensen behandla och besluta om sekretariatets uppgifter och budget. Led f gäller för sin del inrättandet av eventuella underorgan. Led g gör det möjligt för konferensen att behandla andra uppdrag i enlighet med fördraget.

Enligt artikel 17.5 kan partskonferensen också hålla extraordinarie möten, antingen när konferensen anser det nödvändigt eller när en part skriftligen ber om ett extraordinarie möte. Detta förutsätter att minst två tredjedelar av parterna understöder begäran.

Artikel 18. Sekretariatet. Enligt artikel 18.1 ska genom fördraget ett sekretariat inrättas i syfte att bistå parterna med att genomföra fördraget effektivt. I avvaktan på partskonferensens första möte ansvarar ett provisoriskt sekretariat för de administrativa uppgifterna i anknytning till fördraget. Det i sin tur ska kalla samman en första partskonferens i enlighet med artikel 17.1.

Enligt artikel 18.2 ska sekretariatet förfoga över fullgod personal. Fördraget föreskriver dock inte om sekretariatets förvaltning eller storlek. Därför hänvisas det i fördraget endast till fullgod personal. Det var också Finlands mål att det inte inrättas en alltför tung förvaltning med betydande kostnadsverkningar genom fördraget.

I artikel 18.3 fastställs sekretariatets uppgifter, vilka framför allt handlar om att dela ut information, föra listor över kontakter, främja det internationella samarbetet och bistå partskonferensen. Vidare kan sekretariatet utföra andra uppgifter som partskonferensen bestämmer.

Artikel 19. Tvistlösning. Artikeln innehåller bestämmelser om tvistlösning mellan fördragsparterna. Enligt artikel 19.1 ska parterna konsultera varandra och i samförstånd samarbeta för att lösa tvister som kan uppstå mellan dem om tolkningen eller tillämpningen av fördraget, också genom förhandlingar, medling, förlikning, rättsliga förfaranden eller andra fredliga metoder. Under förhandlingarna var det länge aktuellt att tvistlösningen också skulle omfatta frågor i anknytning till fördragets genomförande. Detta ute-

lämnades medvetet från tvistlösningens tillämpningsområde och därmed anses tvistlösningen inte gälla enskilda beslut om exporttillstånd. Vidare kan parterna enligt artikel 19.2 med ömsesidigt samtycke lämna en inbördes tvist om tolkningen eller tillämpningen av fördraget för avgörande i skiljeförfarande.

Artikel 20. Ändringar. Artikelns innehåller bestämmelser om ändring av fördraget. Enligt artikel 20.1 kan en part föreslå ändringar i fördraget sex år efter det att fördraget har trätt i kraft. Därefter kan partskonferensen behandla ändringsförslag endast vart tredje år. Skrivningen syftar till att åstadkomma en balans mellan dels fördragets beständighet, dels möjligheterna att göra ändringar utan att genomförandet lider av en onödigt intensiv behandling av ändringsförslag. I förhandlingarna uppnåddes den kompromiss mellan dessa mål som skrevs in i artikeln.

Enligt artikel 20.2 ska ett förslag om ändring av fördraget lämnas skriftligt till sekretariatet som sänder det till alla parter minst 180 dagar före följande partskonferens som kan behandla ändringar enligt punkt 1. Förslaget tas till behandling vid följande partskonferens som kan behandla ändringar enligt punkt 1, om majoriteten av parterna senast 120 dagar från det att sekretariatet har skickat ut ändringsförslaget meddelar sekretariatet att de understöder att förslaget tas till behandling.

I artikel 20.3 konstateras att parterna med alla medel ska sträva efter enhällighet om alla ändringar. Om enhällighet alla försök till trots inte kan uppnås, ska ändringen i sista hand godkännas med tre fjärdedelars majoritet av de närvarande och röstande parterna vid partskonferensens möte. Med närvarande och röstande parter avses de närvarande parterna som röstar för eller emot förslaget. Depositarien ska underrätta alla parter om antagna ändringar. Denna punkt i artikeln är ett resultat av åtskilliga förhandlingsomgångar. För vissa länder var det till en början en tröskelfråga att endast enhälligt antagna ändringar av fördraget ska godkännas. Merparten av de stater som deltog i förhandlingarna strävade dock efter en lägre godkännandetröskel för ändringar och ansåg att ett absolut krav på enhällighet är orealistiskt och att det kraf-

tigt bromsar en utveckling av fördraget. I slutändan nådde förhandlingarna fram till artikelns kompromiss där det dock uttryckligen betonas att enhällighet ska eftersträvas med alla medel. Kravet på enhällighet är dock inte absolut. Kompromissen har också samband med restriktionen för ändringsförslag enligt den första punkten i artikeln om att den första ändringen får göras först sex år efter att fördraget har trätt i kraft och därefter endast vart tredje år.

Enligt artikel 20.4 träder en ändring för varje part som har deponerat sitt instrument för godkännande av ändringen i kraft nittio dagar från det att majoriteten av fördragsparterna vid tidpunkten för godkännandet av ändringen har deponerat sitt godkännandeinstrument hos depositarien. Därefter träder ändringen i kraft för varje annan part nittio dagar efter det att parten i fråga har deponerat sitt instrument för godkännande av ändringen. Ursprungligen föreslogs det i fjärde punkten att ändringarna ska träda i kraft automatiskt utan nationellt godkännande. En sådan skrivning var dock av konstitutionella orsaker en omöjlighet för flera stater. Dessutom krävde många länder, bland dem Finland, att det måste lämnas en tillräckligt lång tidsfrist för de nationella åtgärderna ikraftträdandet av ändringar förutsätter.

Artikel 21. Undertecknande, ratifikation, godtagande, godkännande eller anslutning. Fördraget är öppet för undertecknande av alla stater vid Förenta nationernas högkvarter i New York från den 3 juni 2013 till dess det träder i kraft. Signatärstaterna ska ratificera, godta eller godkänna fördraget. Efter ikraftträdandet är fördraget öppet för anslutning av alla stater som inte är signatärstater. Ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrumenten ska deponeras hos depositarien.

Artikel 22. Ikraftträdande. Fördraget träder i kraft nittio dagar efter den dag det femtionde ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet har deponerats hos depositarien. För varje stat som deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument efter fördragets ikraftträdande träder fördraget i kraft nittio dagar från det att denna stats ratifikations-,

godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument deponerades.

Artikel 23. Provisorisk tillämpning. Enligt artikeln kan varje stat vid undertecknandet eller vid deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument avge en förklaring enligt vilken den kommer att tillämpa artiklarna 6 och 7 provisoriskt innan fördraget för den statens del träder i kraft.

Dessa artiklar utgör med tanke på den praktiska tillämpningen och effekterna av vapenhandelsfördraget det centrala innehållet i synnerhet i form av absoluta förbud beträffande vapenexport. Eftersom det är genom dessa artiklar som den internationella handeln med konventionella vapen regleras ansågs det i förhandlingarna att möjligheten till provisorisk tillämpning ska gälla uttryckligen dessa artiklar. I 25 § i Wienkonventionen om traktaträtten föreskrivs om provisorisk tillämpning av en traktat (FördrS 33/1980). En traktat eller en del av en traktat tillämpas provisoriskt i avvaktan på dess ikraftträdande, om traktaten själv föreskriver det; eller de förhandlande staterna på annat sätt överenskommit därom.

Artiklarna 6 och 7 i fördraget innehåller för sin del också bestämmelser som hör till unionens exklusiva befogenhet. Beträffande dessa artiklar anses unionen i rådets beslut om underteckningsbemyndigande ha bemyndigat de fördragsslutande medlemsstaterna i EU att också till den del artiklarna ingår i unionens befogenhet meddela om provisorisk tillämpning. Endast en av EU:s medlemsstater meddelade om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 redan i samband med undertecknandet av fördraget i juni 2013. De övriga medlemsstaterna kan avge en förklaring senare när de förbinder sig till fördraget. Det är meningen att också Finland ska avge en förklaring om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i samband med att Finlands ratifikationsinstrument deponeras. Eftersom dessa artiklar innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, förutsätter en förklaring riksdagens godkännande. I propositionen ingår ett förslag till lag om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i fördraget. Lagen om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i fördraget föreslås träda i

kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet så snart som möjligt efter det att Finland har deponerat sitt eget åtagandeinstrument.

Artikel 24. Giltighet och uppsägning. Fördraget gäller tills vidare. Fördragsparterna har, utövande sin nationella suveränitet, rätt att säga upp fördraget. Parten ska underrätta depositarien om uppsägningen och depositarien underrätta de andra parterna. En anmälan om uppsägning kan innefatta en redogörelse för orsakerna till uppsägningen. Uppsägningen får verkan nittio dagar efter det att depositarien har mottagit anmälan om uppsägning, om där inte anges en senare tidpunkt. Genom sin uppsägning befrias en stat inte från sina förpliktelser som har uppstått genom fördraget medan den var part till fördraget, däribland eventuella ekonomiska förpliktelser som kan ha uppkommit för staten.

Artikel 25. Reservationer. I artikeln föreskrivs om reservationer som kan göras i fördraget. Enligt artikel 25.1 kan en part göra reservationer i fördraget vid undertecknandet, ratificeringen, godtagandet, godkännandet eller anslutningen, om de inte står i strid med fördragets mål och syfte. Bestämmelsen motsvarar artikel 19 om anmälan av reservationer i Wienkonventionen om traktaträtten (FördrS 33/1980). I förhandlingarna ansågs kongruensen med Wienkonventionen viktig. Den principiella frågan huruvida det överlag ska tillåtas att anmäla reservationer till fördraget togs också upp. I granskningen av reservationsfrågan ansågs det under förhandlingarna särskilt viktigt med en skrivning om att reservationer inte får stå i strid med fördragets mål och syfte. I synnerhet artiklarna 2, 3 och 4 om fördragets tillämpningsområde samt artikel 6 om förbud och artikel 7 om export och bedömning av ansökan om exporttillstånd kan anses vara sådana där reservationer inte är möjliga utan att de står i strid med fördragets mål och syfte. Enligt artikel 25.2 får en part när som helst återta en reservation genom att underrätta depositarien om detta.

Artikel 26. Förhållande till andra internationella fördrag. Artikeln föreskriver om fördragets förhållande till andra internationella fördrag. Enligt artikel 26.1 ska genomförandet av fördraget inte inverka på parternas

förpliktelser utifrån gällande eller kommande internationella fördrag där parterna i detta fördrag är parter. Detta förutsätter emellertid att förpliktelserna i fråga står i samklang med vapenhandelsfördraget. I förhandlingarna förutsatte merparten av staterna en uttrycklig skrivning om att andra internationella förpliktelser inte får åsidosätta vapenhandelsfördraget. Man ville därmed garantera att fördraget som konvention följs.

Enligt artikel 26.2 får det inte hänvisas till vapenhandelsfördraget som en grund för att ogiltigförklara överenskommelser om försvarssamarbete mellan fördragsparterna. Det ansågs under förhandlingarna inte nödvändigt med denna bestämmelse, men den antogs som en kompromiss efter krav från vissa stater. Punkten avgränsades så att den endast gäller överenskommelser om försvarssamarbete mellan parterna i vapenhandelsfördraget i stället för mellan alla stater. Bestämmelsen innebär att de stater som är parter i vapenhandelsfördraget inte kan använda vapenhandelsfördraget som en grund för att ogiltigförklara överenskommelser om försvarssamarbete. Skrivningen ska på det sättet inverka på beständigheten i överenskommelser om försvarssamarbete och är uttryckligen riktad till fördragsparterna. I praktiken ska emellertid den andra punkten i artikeln läsas tillsammans med den första punkten, vilket innebär att förpliktelser i internationella fördrag ska stå i samklang med vapenhandelsfördraget. Bestämmelsen innebär alltså ingen avvikelser från vapenhandelsfördragets bindande verkan. Om tillämpningen av en överenskommelse om försvarssamarbete leder till att en part i vapenhandelsfördraget beslutar om överföring av vapen i strid med vapenhandelsfördraget, är det fråga om ett fördragsbrott.

Artikel 27. Depositarie. Förenta nationernas generalsekreterare är depositarie för fördraget.

Artikel 28. Giltiga texter. Originaltexten till fördraget, vars arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska texter är lika giltiga, deponeras hos Förenta nationernas generalsekreterare.

2 Lagförslag

2.1 Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i vapenhandelsfördraget

1 §. Enligt paragrafen ska de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen sättas i kraft på lagnivå sådana Finland har förbundit sig till dem. Dessa bestämmelser refereras i avsnittet om behovet av riksdagens samtycke.

2 §. Det föreslås att det föreskrivs om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som inte hör till området för lagstiftningen och om lagens ikraftträdande vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet samtidigt som fördraget för Finlands del träder i kraft.

2.2 Lag om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i vapenhandelsfördraget.

1 §. Paragrafen gör det möjligt att i avvaktan på fördragets internationella ikraftträdande provisoriskt tillämpa artikel 6 om förbud och artikel 7 om export och bedömning av ansökan om exporttillstånd. I artikel 23 i fördraget bestäms om provisorisk tillämpning. Där konstateras att varje stat vid undertecknandet eller vid deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller avslutningsinstrument kan avge en förklaring enligt vilken den kommer att tillämpa artiklarna 6 och 7 provisoriskt i avvaktan på att fördraget träder i kraft. Eftersom artiklarna 6 och 7 innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen bör det i lag regleras om den provisoriska tillämpningen.

2 §. Om lagens ikraftträdande bestäms enligt paragrafen genom förordning av statsrådet. Förordningen ska utfärdas så snart som möjligt efter att Finland har deponerat åtagandeinstrumentet och avgett förklaringen om provisorisk tillämpning. Det föreslås att lagen ska gälla fram till den dag, då lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i vapenhandelsfördraget träder i kraft. Lagen är följaktligen i kraft endast tills fördragets egentliga

ikraftträdandelag träder i kraft. På det sättet behövs det ingen separat upphävandelag.

3 Ikraftträdande

Vapenhandelsfördraget har ännu inte trätt internationellt i kraft. Det träder i kraft nittio dagar efter den dag det femtonde ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet har deponerats hos FN:s generalsekretärare som är depositarie för fördraget. Island var först med att förbinda sig till fördraget. Vid tidpunkten för överlämnandet av propositionen har 7 länder förbundit sig till fördraget.

Om ikraftträdandet av lagen om sättande i kraft av vapenhandelsfördraget föreskrivs genom förordning av statsrådet. Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som konventionen träder i kraft internationellt och för Finlands del. Finland har för avsikt att avge en förklaring enligt artikel 23 om att Finland kommer att tillämpa artiklarna 6 och 7 provisoriskt i avvaktan på att fördraget träder i kraft internationellt. Bestämmelserna görs provisoriskt tillämpliga genom en lag som sätts i kraft genom förordning av statsrådet efter att Finland har deponerat sitt åtagandeinstrument. Lagen om provisorisk tillämpning av fördraget föreslås gälla fram till dess den egentliga ikraftträdandelagen träder i kraft.

Fördraget innehåller inga bestämmelser som enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till landskapet Ålands lagstiftningsbefogenhet. Enligt 27 § i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbefogenhet i frågor som gäller skjutvapen och skjutföremål (27 § 27 punkten) samt utrikeshandeln (27 § 12 punkten). På övervakningen av import, export och överföring av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler avsedda för civilt bruk tillämpas skjutvapenlagen både när det gäller rikets och Ålands territorium. Det finns följaktligen inte behov av att inhämta det åländska lagtingets bifall i enlighet med 59 § 1 mom. i självstyrelselagen för ikraftträdandet av ikraftträdandelagen som ingår i propositionen.

Demilitariseringen av Åland har etablerad folkrättslig ställning som Finland har förbundit sig att följa fullt ut. Vapenhandelsfördra-

get fastställer villkoren för överföring av vapen i samband med export, import, transitering, däribland omlastning, samt förmedling. Tillämpningen av vapenhandelsfördraget har inga konsekvenser för Ålands specialställning som demilitariserat territorium. Enligt artikel 9 i vapenhandelsfördraget om transitering ska varje part vidta lämpliga åtgärder för att i enlighet med relevant folkrätt, när det är nödvändigt och möjligt, reglera transitering eller omlastning av konventionella vapen via dess territorium. Bestämmelsen gör det möjligt att beakta Ålands specialställning. Konventionella vapen som avses i fördraget och som är avsedda för militära ändamål får inte importeras till Åland eller transiteras via Åland.

4 Behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordning

Befogenhetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna

Vapenhandelsfördraget är ett så kallat blandat avtal där en del bestämmelser hör till Europeiska unionens befogenhet och en del till medlemsstatens befogenhet. Enligt etablerad praxis godkänner riksdagen ett sådant blandat avtal endast till den del det hör till Finlands befogenhet (t.ex. GrUU 6/2001 rd s.3, GrUU 31/2001 rd s. 3 och GrUU 16/2004 rd s. 2–3). Däremot gäller riksdagens godkännande enligt etablerad praxis inte de delar av ett avtal som hör till unionens exklusiva befogenhet (t.ex. GrUU 31/2001 rd, GrUU 16/2004 rd, GrUU 16/2004 rd och GrUU 24/2004 rd). Grundlagsutskottet har ansett det vara viktigt att befogenhetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna ges tillräcklig uppmärksamhet vid utarbetandet av regeringspropositioner som gäller avtal med delad befogenhet. Det bör framgå av propositionerna till vilka delar de hör till medlemsstaternas befogenhet (se t.ex. GrUU 6/2001 rd, GrUU 31/2001 rd och GrUU 6/2005 rd).

Unionen har exklusiv befogenhet inom området för vapenhandelsfördraget till den del unionen har antagit rättsakter med stöd av rättsgrunden i artikel 114 i EUF-fördraget om den inre marknaden och artikel 207 om han-

delspolitiken. Rättsakterna syftar till att lindra och eliminera hinder för överföring av konventionella vapen på den inre marknaden.

Inom unionen har det för det första antagits rättsakter om överföring av försvarsmateriel inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet med stöd av artikel 114 i EUF-fördraget. Med avseende på försvarsmateriel har det antagits ett direktiv om förenkling av villkoren för överföring av försvarsrelaterade produkter inom unionen (2009/43/EG). Med avseende på civila vapen har det å sin sida antagits ett direktiv om kontroll av förvärv och innehav av vapen (91/477/EEG).

Därutöver har det inom unionen antagits rättsakter om export av vapen till tredje länder, dvs. till länder *utanför* Europeiska ekonomiska samarbetsområdet med stöd av artikel 207 i EUF-fördraget. För det första har unionen utfärdat förordning (EU) nr 258/2012 om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, och om införande av exporttillstånd, import- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, delar till skjutvapen och ammunition.

När det gäller försvarsmateriel regleras exporten till tredje länder med gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiska instrument. Dessa instrument avviker från rättsakter som antas inom områdena för unionens sektorvisa politik såtillvida att särskilda regler och förfaranden tillämpas på den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, vilken är betonat mellanstatlig framför allt när det gäller organens befogenheter, beslutsförfarandet och art av akter som står till förfogande. Rådets gemensamma ståndpunkt om fastställande av gemensamma regler för kontrollen av export av militär teknik och krigsmateriel (2008/944/Gusp) reglerar exporten av försvarsmateriel till tredje länder. Den gemensamma ståndpunkten beaktas i den nationella exporttillståndsprövningen med stöd av 9 § i lagen om export av försvarsmateriel.

De nämnda EU-akterna slår fast kriterierna för tillstånd i tillståndssystemet för försvarsmateriel och civila vapen (däribland avslag på tillståndsansökan och grunderna för till-

ståndsbedömningen) samt för återkallande av tillstånd. Dessa har samband med artiklarna 2–4 (tillämpningsområde) i vapenhandelsfördraget, med artikel 5 (kontrollsystem), artikel 6 (förbud), artikel 7 (bedömning av ansökningar om exporttillstånd), artikel 8 (import), artikel 9 (transitering och omlastning), artikel 10 (förmedling), artikel 11 (obehörig överföring) och artikel 12 (diarier). Även om det i de nämnda EU-rättsakterna ställs kriterier på tillstånd för försvarsmateriel och skjutvapen, har Finland dock också när det gäller dessa bestämmelser befogenhet åtminstone med avseende på bedömningen av utrikes- och säkerhetspolitiska hinder i tillståndsprövningen för försvarsmateriel och skjutvapen. Ytterligare är det att märka att artikel 346 i EUF-fördraget berättigar varje medlemsstat att vidta åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel. Dessa åtgärder får dock inte försämra konkurrensvillkoren på den inre marknaden vad gäller varor som inte är avsedda speciellt för militärändamål.

Bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande.

Vapenhandelsfördraget är det första universella fördraget som reglerar handeln med konventionella vapen och strävar efter att förhindra olaglig vapenhandel. Vapenhandelsfördraget innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, vilka redogörs närmare i detaljmotiveringarna för fördraget, och som refereras nedan. Av den orsaken måste riksdagens samtycke för fördraget inhämtas.

Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis ska en bestämmelse anses höra till området för lagstiftningen om den gäller utövande eller begränsning av någon grundläggande fri-

eller rättighet som är skyddad i grundlagen, om den i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, om den sak som bestämmelsen gäller är sådan att om den enligt grundlagen ska föreskrivas i lag eller om det finns lagbestämmelser om den sak som bestämmelsen gäller eller om det enligt rådande uppfattning i Finland ska lagstiftas om saken. Enligt grundlagsutskottet hör en bestämmelse om en internationell förpliktelse på dessa grunder till området för lagstiftningen oavsett om den strider mot eller överensstämmer med en lagbestämmelse i Finland (se t.ex. GrUU 11/2000 rd och GrUU 12/2000 rd).

Enligt grundlagsutskottets praxis hör de bestämmelser som indirekt påverkar innehållet i och tillämpningen av dels bestämmelserna om ansvar, dels andra materiella avtalsbestämmelser i ett avtal till området för lagstiftningen (GrUU 6/2001 rd, GrUU 24/2001 rd). Artikel 1 om målet för vapenhandelsfördraget samt artiklarna 2–4 om tillämpningsområdet bestämmer innehållet i och tillämpningen av sådana andra bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen. Följaktligen hör också artiklarna 2, 3 och 4 till området för lagstiftningen och kräver riksdagens samtycke.

Artikel 6 i fördraget innehåller ett absolut förbud för överföring av konventionella vapen eller varor, om överföringen innebär brott mot FN:s vapenembargo eller partens förpliktelser utifrån internationella fördrag som den berörda staten har åtagit sig eller, om staten har vetskap om att dessa vapen eller varor kan komma att användas för folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelser. Eftersom bestämmelsen de facto inskränker Finlands prövningsrätt vid beslut om överföring (export, import, förmedling, transitering) kräver den riksdagens samtycke.

I artikel 7 i fördraget föreskrivs om export och bedömning av ansökan om exporttillstånd. I Finland regleras förfarandet för exporttillstånd i 3 kap. i lagen om export av försvarsmateriel. Exporten av skjutvapen, delar och väsentliga komponenter till skjutvapen regleras å sin sida i EU:s vapenexportförordning. Artikelns bestämmelser hör till området för lagstiftningen till den del de inte omfattas av EU:s vapenexportförordning.

Artikel 8 i fördraget gäller import av konventionella vapen. I 18 § i skjutvapenlagen föreskrivs att import av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler är beroende av tillstånd. Också i tullagen (1466/1994) finns det bestämmelser som hänför sig till importkontroll.

Artikel 9 i fördraget gäller transitering och omlastning av konventionella vapen. I Finland regleras transitering i 8 § i lagen om export av försvarsmateriel. Bestämmelser om transitering av andra skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler samt robot- och raketuppskjutningssystem än sådana som betraktas som försvarsmateriel finns i 18 § i skjutvapenlagen.

I artikel 10 i fördraget föreskrivs om förmedling av konventionella vapen. I Finland regleras förmedling av försvarsmateriel i 7 § i lagen om export av försvarsmateriel.

Obehörig överföring av konventionella vapen behandlas i artikel 11 i fördraget. Fördraget förutsätter att varje part ska vidta åtgärder för att förhindra att vapen överförs obehörigt. Bestämmelsen förpliktar varje stat att vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra olaglig vapenhandel. Bestämmelsen inskränker Finlands prövningsrätt vid beslut som rör överföringar (export, import, förmedling, transitering) av konventionella vapen och kräver därför riksdagens samtycke.

Enligt artikel 12 i fördraget ska parterna i enlighet med sina nationella bestämmelser föra diariet över exporttillstånd. I Finland regleras arkivering, däribland handlingarnas förvaringstider, i arkivlagen (831/1994). Bestämmelser om att föra register finns i 25 och 113 § i skjutvapenlagen samt i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003). Vidare föreskrivs det om offentliggörande av överföringstillstånd i 18 § i lagen om export av försvarsmateriel. Denna fördragsbestämmelse hör följaktligen till området för lagstiftningen.

I artikel 13 i fördraget finns bestämmelser om rapportering. Enligt artikel 13.3 får kommersiellt känslig eller nationell säkerhetsinformation utelämnas ur rapporterna. I 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) finns bestämmelser om uppgifter som är sekretessbelagda.

Eftersom bestämmelsen inte förpliktar Finland att lämna ut sekretessbelagd information anses den inte höra till området för lagstiftningen och kräver därmed inte heller riksdagens samtycke.

Artikel 19 i fördraget innehåller bestämmelser om tvistlösning. Enligt artikeln ska parterna konsultera varandra och i samförstånd samarbeta för att lösa tvister som kan uppstå mellan dem om tolkningen eller tillämpningen av fördraget, också genom förhandlingar, medling, förlikning, rättsliga förfaranden eller andra fredliga metoder. Parterna kan också hänskjuta en tvist till skiljeförfarande. Bestämmelsen bör anses höra till området för lagstiftningen till den del den kan leda till obligatorisk och bindande tvistlösning där avgörandet i tvisten kan påverka hur en bestämmelse som rör en fråga som i Finland regleras på lagnivå ska tillämpas (GrUU 31/2001 rd).

Artikel 23 i fördraget innefattar en möjlighet till provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7. Det är meningen att Finland ska avge en förklaring om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i samband med att Finlands ratifikationsinstrument deponeras. Eftersom dessa artiklar innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, förutsätter förklaringen riksdagens godkännande. I pro-

positionen ingår ett förslag till lag om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i fördraget. Lagen om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i fördraget föreslås träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet så snart som möjligt efter det att Finland har deponerat sitt eget åtagandeinstrument.

Fördraget innehåller inte bestämmelser som rör grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. i grundlagen och de lagförslag som ingår i propositionen rör inte heller grundlagen på det sätt som avses i 95 § 2 mom. i grundlagen. Enligt regeringens uppfattning kan således fördraget godkännas med enkel majoritet och förslaget till lag om sättande i kraft av fördraget godkännas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås att

riksdagen ska godkänna det i New York den 2 april 2013 utfärdade vapenhandelsfördraget till den del det faller inom Finlands befogenhet.

Eftersom fördraget innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen föreläggs riksdagen samtidigt följande lagförslag:

*Lagförslag***1.**

Lag

om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i vapenhandelsfördraget

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i det i New York den 2 april 2013 utfärdade vapenhandelsfördraget gäller som lag sådana Finland har förbundit sig till dem.

2 §
Om sättande i kraft av de övriga bestämmelserna i avtalet och om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av statsrådet.

2.**Lag****om provisorisk tillämpning av artiklarna 6 och 7 i vapenhandelsfördraget**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
Bestämmelserna i artiklarna 6 och 7 i det i New York den 2 april 2013 utfärdade vapenhandelsfördraget tillämpas provisoriskt innan fördraget träder i kraft internationellt.

2 §
Om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av statsrådet. Denna lag är i kraft till den dag då lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i vapenhandelsfördraget (/) träder i kraft.

Helsingfors den 10 oktober 2013

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Utrikesminister *Erkki Tuomioja*

*Fördragstext**(Översättning)***VAPENHANDELSFÖRDRAG***Ingress**De stater som är parter i detta fördrag som**vägleds av målen och principerna i Förenta nationernas stadga,**erinrar om artikel 26 i Förenta nationernas stadga som syftar till att främja upprättande och upprätthållande av internationell fred och säkerhet med minsta möjliga uppoffring av världens mänskliga och ekonomiska tillgångar för rustningsändamål,**betonar behovet av att förhindra och göra slut på den olagliga handeln med konventionella vapen och förhindra obehörig överföring av dessa vapen till den olagliga marknaden eller till olovlig slutanvändning och olovliga slutanvändare, däribland till terroråd,**erkänner staternas legitima politiska, ekonomiska, kommersiella och säkerhetsintressen i internationell handel med konventionella vapen,**bekräftar varje stats suveräna rätt att reglera och kontrollera konventionella vapen uteslutande inom sitt eget territorium i enlighet med sin egen rättsordning eller konstitution,**är medvetna om att fred och säkerhet, utveckling och mänskliga rättigheter är grundpelare i Förenta nationernas system och ligger till grund för en gemensam säkerhet, och inser att utveckling, fred och säkerhet och mänskliga rättigheter är sammanlänkade med och stärker varandra,**erinrar om Förenta nationernas nedrustningskommittés riktlinjer för internationella vapenöverföringar utifrån generalförsamlingens resolution 46/36 H av den 6 december 1991,**uppmärksammar det bidrag som har gjorts genom Förenta nationernas handlingsprogram för att förebygga, bekämpa och undanröja samtliga aspekter av olaglig handel med handeldvapen och lätta vapen, tilläggsprotokollet mot olaglig tillverkning av och handel med skjutvapen, deras delar, komponenter***THE ARMS TRADE TREATY***Preamble**The States Parties to this Treaty,**Guided by the purposes and principles of the Charter of the United Nations,**Recalling Article 26 of the Charter of the United Nations which seeks to promote the establishment and maintenance of international peace and security with the least diversion for armaments of the world's human and economic resources,**Underlining the need to prevent and eradicate the illicit trade in conventional arms and to prevent their diversion to the illicit market, or for unauthorized end use and end users, including in the commission of terrorist acts,**Recognizing the legitimate political, security, economic and commercial interests of States in the international trade in conventional arms,**Reaffirming the sovereign right of any State to regulate and control conventional arms exclusively within its territory, pursuant to its own legal or constitutional system,**Acknowledging that peace and security, development and human rights are pillars of the United Nations system and foundations for collective security and recognizing that development, peace and security and human rights are interlinked and mutually reinforcing,**Recalling the United Nations Disarmament Commission Guidelines for international arms transfers in the context of General Assembly resolution 46/36H of 6 December 1991,**Noting the contribution made by the United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects, as well as the Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and*

och ammunition till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, samt det internationella instrumentet för att möjliggöra för stater att i tid och på ett tillförlitligt sätt identifiera och spåra olagliga handeldvapen och lätta vapen,

är medvetna om de sociala, ekonomiska, humanitära och säkerhetskONSEKVENSerna av olaglig och oreglerad handel med konventionella vapen,

beaktar att en stor majoritet av dem som drabbas av väpnade konflikter och väpnat våld är civila, särskilt kvinnor och barn,

är medvetna också om utmaningarna som offren för väpnade konflikter möter och om deras behov av lämplig vård och rehabilitering samt av social och ekonomisk delaktighet,

betonar att inget i detta fördrag hindrar stater från att upprätthålla och vidta ytterligare effektiva åtgärder för att främja fördragets mål och syfte,

beaktar laglig handel med, lagenligt ägarskap och lagenlig användning av vissa konventionella vapen för rekreation, kulturella, historiska och sportsliga aktiviteter där sådan handel, sådant ägarskap och sådan användning är tillåtna eller skyddade genom lag,

också beaktar den roll regionala organisationer kan inta genom att på begäran bistå parterna i genomförandet av detta fördrag,

är medvetna om den frivilliga och aktiva insatsen av civila samhället, däribland frivilligorganisationerna, och näringslivet kan stå för genom att informera om fördragets mål och syfte och genom att stöda genomförandet av fördraget,

erkänner att reglering av den internationella handeln med konventionella vapen och förebyggande av obehörig överföring av dessa vapen inte ska få hämma internationellt samarbete eller laglig handel med materiel, utrustning och teknologi för fredliga ändamål,

framhåller att det är önskvärt att fördraget följs universellt,

är fast beslutna att agera enligt följande principer:

Principer

– alla staters naturliga rätt till individuellt eller kollektivt självförsvar erkänt i artikel 51

ammunition, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, and the International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons,

Recognizing the security, social, economic and humanitarian consequences of the illicit and unregulated trade in conventional arms,

Bearing in mind that civilians, particularly women and children, account for the vast majority of those adversely affected by armed conflict and armed violence,

Recognizing also the challenges faced by victims of armed conflict and their need for adequate care, rehabilitation and social and economic inclusion,

Emphasizing that nothing in this Treaty prevents States from maintaining and adopting additional effective measures to further the object and purpose of this Treaty,

Mindful of the legitimate trade and lawful ownership, and use of certain conventional arms for recreational, cultural, historical, and sporting activities, where such trade, ownership and use are permitted or protected by law,

Mindful also of the role regional organizations can play in assisting States Parties, upon request, in implementing this Treaty,

Recognizing the voluntary and active role that civil society, including nongovernmental organizations, and industry, can play in raising awareness of the object and purpose of this Treaty, and in supporting its implementation,

Acknowledging that regulation of the international trade in conventional arms and preventing their diversion should not hamper international cooperation and legitimate trade in materiel, equipment and technology for peaceful purposes,

Emphasizing the desirability of achieving universal adherence to this Treaty,

Determined to act in accordance with the following principles;

Principles

– The inherent right of all States to individual or collective self-defence as recog-

i Förenta nationernas stadga,

– att lösa internationella tvister med fredliga medel på sådant sätt att internationell fred och säkerhet samt rättvisan inte sätts i fara, i enlighet med artikel 2 stycke 3 i Förenta nationernas stadga,

– att i sina internationella förbindelser avhålla sig från hot om eller bruk av våld, vare sig riktat mot någon annan stats territoriella integritet eller politiska oberoende, eller på annat sätt oförenligt med Förenta Nationernas ändamål, i enlighet med artikel 2 stycke 4 i Förenta nationernas stadga,

– att icke ingripa i frågor som väsentligen faller inom vederbörande stats egen behörighet, i enlighet med artikel 2 stycke 7 i Förenta nationernas stadga,

– att respektera och säkerställa respekt för internationell humanitär rätt bland annat i enlighet med Genèvekonventionerna från 1949 och att respektera och säkerställa respekt för de mänskliga rättigheterna bland annat i enlighet med Förenta nationernas stadga och den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna,

– alla staters ansvar att effektivt reglera den internationella handeln med konventionella vapen i enlighet med sina internationella förpliktelser och att förhindra obehörig överföring av dem samt alla staters primära ansvar för att inrätta och genomföra nationella kontrollsystem,

– respekt för staternas legitima intresse att förvärva konventionella vapen för att utöva sin rätt till självförsvar och för fredsbevarande operationer samt att tillverka, exportera, importera och överföra konventionella vapen,

– att genomföra detta fördrag konsekvent, objektivt och icke-diskriminerande,

har kommit överens om följande:

Artikel 1

Mål och syfte

Målet med detta fördrag är att
– åstadkomma så stränga gemensamma internationella krav som möjligt för att reglera

nized in Article 51 of the Charter of the United Nations;

– The settlement of international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered in accordance with Article 2 (3) of the Charter of the United Nations;

– Refraining in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations in accordance with Article 2 (4) of the Charter of the United Nations;

– Non-intervention in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any State in accordance with Article 2 (7) of the Charter of the United Nations;

– Respecting and ensuring respect for international humanitarian law in accordance with, inter alia, the Geneva Conventions of 1949, and respecting and ensuring respect for human rights in accordance with, inter alia, the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights;

– The responsibility of all States, in accordance with their respective international obligations, to effectively regulate the international trade in conventional arms, and to prevent their diversion, as well as the primary responsibility of all States in establishing and implementing their respective national control systems;

– The respect for the legitimate interests of States to acquire conventional arms to exercise their right to self-defence and for peace-keeping operations; and to produce, export, import and transfer conventional arms;

– Implementing this Treaty in a consistent, objective and non-discriminatory manner,

Have agreed as follows:

Article 1

Object and Purpose

The object of this Treaty is to:
– Establish the highest possible common international standards for regulating or im-

eller förbättra regleringen av den internationella handeln med konventionella vapen,

– förhindra och göra slut på den olagliga handeln med konventionella vapen och förhindra obehörig överföring av dessa vapen,

i syfte att

– bidra till internationell och regional fred, säkerhet och stabilitet,

– minska mänskligt lidande,

– främja samarbete, öppenhet och ansvarsfullt agerande av parterna i den internationella handeln med konventionella vapen och så öka det ömsesidiga förtroendet mellan parterna.

proving the regulation of the international trade in conventional arms;

– Prevent and eradicate the illicit trade in conventional arms and prevent their diversion;

for the purpose of:

– Contributing to international and regional peace, security and stability;

– Reducing human suffering;

– Promoting cooperation, transparency and responsible action by States Parties in the international trade in conventional arms, thereby building confidence among States Parties.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Detta fördrag ska vara tillämpligt på alla konventionella vapen som ingår i följande kategorier:

- (a) stridsvagnar,
- (b) pansarstridsfordon,
- (c) grovkalibrigt artilleri,
- (d) stridsflygplan,
- (e) attackhelikoptrar,
- (f) krigsfartyg,
- (g) missiler och missilramper samt
- (h) handeldvapen och lätta vapen.

2. Vid tillämpningen av detta fördrag innefattar internationella handelsaktiviteter export, import, transitering, omlastning och förmedling, härafter kallade ”överföring”.

3. Detta fördrag ska inte tillämpas när en part, eller någon annan på en parts vägnar, förflyttar konventionella vapen internationellt för eget bruk, under förutsättning att dessa konventionella vapen kvarstår i den partens ägo.

Artikel 3

Ammunition

Varje part ska inrätta och upprätthålla ett nationellt kontrollsystem för att reglera exporten av ammunition som skjuts, avfyras eller på annat sätt sänds iväg med konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 och ska tillämpa bestämmelserna i artiklarna 6

Article 2

Scope

1. This Treaty shall apply to all conventional arms within the following categories:

- (a) Battle tanks;
- (b) Armoured combat vehicles;
- (c) Large-calibre artillery systems;
- (d) Combat aircraft;
- (e) Attack helicopters;
- (f) Warships;
- (g) Missiles and missile launchers; and
- (h) Small arms and light weapons.

2. For the purposes of this Treaty, the activities of the international trade comprise export, import, transit, trans-shipment and brokering, hereafter referred to as “transfer”.

3. This Treaty shall not apply to the international movement of conventional arms by, or on behalf of, a State Party for its use provided that the conventional arms remain under that State Party’s ownership.

Article 3

Ammunition/Munitions

Each State Party shall establish and maintain a national control system to regulate the export of ammunition/munitions fired, launched or delivered by the conventional arms covered under Article 2 (1), and shall apply the provisions of Article 6 and Article

och 7 innan de beviljar tillstånd för export av sådan ammunition.

7 prior to authorizing the export of such ammunition/munitions.

Artikel 4

Article 4

Delar och komponenter

Parts and Components

Varje part ska inrätta och upprätthålla ett nationellt kontrollsystem för att reglera exporten av delar och komponenter när exporten sker i en form som gör det möjligt att montera ihop konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 och ska tillämpa bestämmelserna i artiklarna 6 och 7 innan de beviljar tillstånd för export av sådana delar och komponenter.

Each State Party shall establish and maintain a national control system to regulate the export of parts and components where the export is in a form that provides the capability to assemble the conventional arms covered under Article 2 (1) and shall apply the provisions of Article 6 and Article 7 prior to authorizing the export of such parts and components.

Artikel 5

Article 5

Allmänt genomförande

General Implementation

1. Varje part ska genomföra detta fördrag konsekvent, objektivt och icke-diskriminerande, med beaktande av de i fördraget nämnda principerna.

1. Each State Party shall implement this Treaty in a consistent, objective and non-discriminatory manner, bearing in mind the principles referred to in this Treaty.

2. Varje part ska inrätta och upprätthålla ett nationellt kontrollsystem som innefattar en nationell kontrollförteckning i syfte att genomföra bestämmelserna i fördraget.

2. Each State Party shall establish and maintain a national control system, including a national control list, in order to implement the provisions of this Treaty.

3. Varje part uppmanas att tillämpa bestämmelserna i detta fördrag på så många handla konventionella vapen som möjligt. Nationella definitioner av de kategorier som omfattas av artikel 2.1 a–g ska åtminstone innefatta de beskrivningar som används i Förenta nationernas register över konventionella vapen vid den tidpunkt detta fördrag träder i kraft. För kategorin som omfattas av artikel 2.1 h ska de nationella definitionerna åtminstone innefatta de beskrivningar som används i Förenta nationernas relevanta instrument vid den tidpunkt detta fördrag träder i kraft.

3. Each State Party is encouraged to apply the provisions of this Treaty to the broadest range of conventional arms. National definitions of any of the categories covered under Article 2 (1) (a)-(g) shall not cover less than the descriptions used in the United Nations Register of Conventional Arms at the time of entry into force of this Treaty. For the category covered under Article 2 (1) (h), national definitions shall not cover less than the descriptions used in relevant United Nations instruments at the time of entry into force of this Treaty.

4. Varje part ska i enlighet med sin nationella lagstiftning lämna sin nationella kontrollförteckning till sekretariatet som ska göra den tillgänglig för de andra parterna. Parterna uppmanas att göra sina kontrollförteckningar tillgängliga för allmänheten.

4. Each State Party, pursuant to its national laws, shall provide its national control list to the Secretariat, which shall make it available to other States Parties. States Parties are encouraged to make their control lists publicly available.

5. Varje part ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra bestämmelserna i detta fördrag och utse behöriga nationella

5. Each State Party shall take measures necessary to implement the provisions of this Treaty and shall designate competent na-

myndigheter i syfte att åstadkomma ett effektivt och öppet nationellt kontrollsystem som reglerar överföringen av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 och av varor som avses i artiklarna 3 och 4.

6. Varje part ska utse en eller flera nationella kontaktpunkter för utbyte av information i frågor som har samband med genomförandet av detta fördrag. Varje part ska meddela sin eller sina nationella kontaktpunkter till sekretariatet som inrättats i enlighet med artikel 18 och hålla denna information uppdaterad.

Artikel 6

Förbud

1. En part får inte bevilja överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 eller varor som omfattas av artikel 3 eller 4, om överföringen innebär brott mot partens förpliktelser utifrån åtgärder som antagits av Förenta nationernas säkerhetsråd i enlighet med VII kap. i Förenta nationernas stadga, särskilt vapenembargon.

2. En part får inte bevilja överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 eller varor som omfattas av artikel 3 eller 4, om överföringen innebär brott mot partens relevanta internationella förpliktelser utifrån internationella fördrag där den är part, särskilt de som hänför sig till överföring av eller olaglig handel med konventionella vapen.

3. En part får inte bevilja överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 eller varor som omfattas av artikel 3 eller 4, om den vid tidpunkten för beviljandet har vetskap om att dessa vapen eller varor kan komma att användas för folkmord, brott mot mänskligheten, grov överträdelse av Genèvekonventionerna från 1949, attacker mot skyddade civila mål eller skyddade civila eller för andra krigsförbrytelser som definieras i internationella fördrag där parten i fråga är part.

tional authorities in order to have an effective and transparent national control system regulating the transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) and of items covered under Article 3 and Article 4.

6. Each State Party shall designate one or more national points of contact to exchange information on matters related to the implementation of this Treaty. Each State Party shall notify the Secretariat, established under Article 18, of its national point(s) of contact and keep the information updated.

Article 6

Prohibitions

1. A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if the transfer would violate its obligations under measures adopted by the United Nations Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, in particular arms embargoes.

2. A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if the transfer would violate its relevant international obligations under international agreements to which it is a Party, in particular those relating to the transfer of, or illicit trafficking in, conventional arms.

3. A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if it has knowledge at the time of authorization that the arms or items would be used in the commission of genocide, crimes against humanity, grave breaches of the Geneva Conventions of 1949, attacks directed against civilian objects or civilians protected as such, or other war crimes as defined by international agreements to which it is a Party.

Artikel 7

Export och bedömning av ansökan om exporttillstånd

1. Om en export inte är förbjuden enligt artikel 6, ska varje exporterande part innan exporttillstånd beviljas för konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 eller varor som omfattas av artikel 3 eller 4, i enlighet med sin jurisdiktion och sitt nationella kontrollsystem objektivt och icke-diskriminerande, beaktande relevanta omständigheter, däribland information som den importerande staten lämnar i enlighet med artikel 8.1, göra en bedömning av huruvida dessa konventionella vapen eller varor

a) bidrar till eller försvagar fred och säkerhet,

b) kan användas för

i) att allvarligt kränka eller underlätta kränkningar av internationell humanitär rätt,

ii) att allvarligt kränka eller underlätta kränkningar av folkrätten om de mänskliga rättigheterna,

iii) att begå eller underlätta handlingar som utgör brott enligt internationella fördrag eller protokoll om terrorism där den exporterande staten är part, eller

iv) att begå eller underlätta handlingar som utgör brott enligt internationella fördrag eller protokoll om internationell organiserad brottslighet där den exporterande staten är part.

2. Den exporterande parten ska också överväga huruvida åtgärder kan vidtas för att minska riskerna som avses i punkt 1 a och b, såsom förtroendeskapande åtgärder eller program som gemensamt utarbetas och antas av de exporterande och importerande staterna.

3. Om den exporterande parten, efter att ha bedömt frågan och övervägt vilka riskminskande åtgärder som finns att tillgå, kommer fram till att det föreligger en övervägande risk för någon av de negativa påföljderna i punkt 1, får den inte bevilja exporttillstånd.

4. Vid bedömningen av frågan ska den exporterande parten beakta risken för att konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 eller varor som omfattas av artikel 3 eller 4 används för grovt könsbetingat våld eller

Article 7

Export and Export Assessment

1. If the export is not prohibited under Article 6, each exporting State Party, prior to authorization of the export of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, under its jurisdiction and pursuant to its national control system, shall, in an objective and non-discriminatory manner, taking into account relevant factors, including information provided by the importing State in accordance with Article 8 (1), assess the potential that the conventional arms or items:

(a) would contribute to or undermine peace and security;

(b) could be used to:

(i) commit or facilitate a serious violation of international humanitarian law;

(ii) commit or facilitate a serious violation of international human rights law;

(iii) commit or facilitate an act constituting an offence under international conventions or protocols relating to terrorism to which the exporting State is a Party; or

(iv) commit or facilitate an act constituting an offence under international conventions or protocols relating to transnational organized crime to which the exporting State is a Party.

2. The exporting State Party shall also consider whether there are measures that could be undertaken to mitigate risks identified in (a) or (b) in paragraph 1, such as confidence-building measures or jointly developed and agreed programmes by the exporting and importing States.

3. If, after conducting this assessment and considering available mitigating measures, the exporting State Party determines that there is an overriding risk of any of the negative consequences in paragraph 1, the exporting State Party shall not authorize the export.

4. The exporting State Party, in making this assessment, shall take into account the risk of the conventional arms covered under Article 2 (1) or of the items covered under Article 3 or Article 4 being used to commit or facili-

grovt våld mot kvinnor och barn eller för att underlätta sådant våld.

5. Varje exporterande part ska vidta åtgärder för att säkerställa att alla exporttillstånd för konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 eller varor som omfattas av artikel 3 eller 4 är detaljerade och utfärdas innan exporten äger rum.

6. Varje exporterande part ska på begäran lämna lämpliga uppgifter om tillståndet i fråga till den importerande parten och till transiterings- eller omlastningsparter, i enlighet med sin nationella lagstiftning eller praxis eller sina nationella verksamhetsprinciper.

7. En exporterande part som efter beviljandet av ett exporttillstånd får ny information uppmanas omvärdera tillståndet efter samråd, om så är lämpligt, med den importerande staten.

tate serious acts of genderbased violence or serious acts of violence against women and children.

5. Each exporting State Party shall take measures to ensure that all authorizations for the export of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4 are detailed and issued prior to the export.

6. Each exporting State Party shall make available appropriate information about the authorization in question, upon request, to the importing State Party and to the transit or trans-shipment States Parties, subject to its national laws, practices or policies.

7. If, after an authorization has been granted, an exporting State Party becomes aware of new relevant information, it is encouraged to reassess the authorization after consultations, if appropriate, with the importing State.

Artikel 8

Import

1. Varje importerande part ska vidta åtgärder för att säkerställa att lämpliga och relevanta uppgifter, på begäran och i enlighet med dess nationella lagstiftning, lämnas den exporterande parten för att bistå den parten i dess nationella bedömning av exporten i enlighet med artikel 7. Dessa åtgärder kan innefatta dokumentering om slutanvändning eller slutanvändare.

2. Varje importerande part ska vidta åtgärder för att, om nödvändigt, reglera importen inom sin jurisdiktion av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1. Dessa åtgärder kan innefatta importsystem.

3. Varje importerande part får begära uppgifter av den exporterande parten om ansökningar om exporttillstånd eller beviljade exporttillstånd där den importerande parten är slutdestinationsland.

Article 8

Import

1. Each importing State Party shall take measures to ensure that appropriate and relevant information is provided, upon request, pursuant to its national laws, to the exporting State Party, to assist the exporting State Party in conducting its national export assessment under Article 7. Such measures may include end use or end user documentation.

2. Each importing State Party shall take measures that will allow it to regulate, where necessary, imports under its jurisdiction of conventional arms covered under Article 2 (1). Such measures may include import systems.

3. Each importing State Party may request information from the exporting State Party concerning any pending or actual export authorizations where the importing State Party is the country of final destination.

Artikel 9

Transitering eller omlastning

Varje part ska vidta lämpliga åtgärder för att inom sin jurisdiktion i enlighet med relevant folkrätt, när det är nödvändigt och möjligt, reglera transitering eller omlastning via dess territorium av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1.

Artikel 10

Förmedling

Varje part ska vidta lämpliga åtgärder i enlighet med sin nationella lagstiftning för att reglera förmedling som sker inom partens jurisdiktion av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1. Dessa åtgärder kan innefatta krav på att förmedlare ska registrera sig eller ha ett skriftligt tillstånd innan förmedling inleds.

Artikel 11

Obehörig överföring

1. Varje part som deltar i överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 ska vidta åtgärder för att förhindra att de överförs obehörigt.

2. Den exporterande parten ska i enlighet med sitt nationella kontrollsystem som inrättats i enlighet med artikel 5.2 sträva efter att förhindra obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 genom att bedöma risken för att exporten sker obehörigt och överväga införandet av riskminskande åtgärder, såsom förtroendeskapande åtgärder eller program som gemensamt utarbetas och antas av de exporterande och importerande staterna. Andra förebyggande åtgärder kan, där så är lämpligt, innefatta en undersökning av vilka aktörer som är involverade i exporten, krav på kompletterande dokumentation, intyg och försäkringar, avslag på exportansökan och andra lämpliga åtgärder.

3. Parter som är importerande, exporterande, transiterings- eller omlastningsstater ska samarbeta och utbyta information i enlighet

Article 9

Transit or trans-shipment

Each State Party shall take appropriate measures to regulate, where necessary and feasible, the transit or trans-shipment under its jurisdiction of conventional arms covered under Article 2 (1) through its territory in accordance with relevant international law.

Article 10

Brokering

Each State Party shall take measures, pursuant to its national laws, to regulate brokering taking place under its jurisdiction for conventional arms covered under Article 2 (1). Such measures may include requiring brokers to register or obtain written authorization before engaging in brokering.

Article 11

Diversion

1. Each State Party involved in the transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) shall take measures to prevent their diversion.

2. The exporting State Party shall seek to prevent the diversion of the transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) through its national control system, established in accordance with Article 5 (2), by assessing the risk of diversion of the export and considering the establishment of mitigation measures such as confidence-building measures or jointly developed and agreed programmes by the exporting and importing States. Other prevention measures may include, where appropriate: examining parties involved in the export, requiring additional documentation, certificates, assurances, not authorizing the export or other appropriate measures.

3. Importing, transit, trans-shipment and exporting States Parties shall cooperate and exchange information, pursuant to their na-

med sin nationella lagstiftning, när det är lämpligt och möjligt, för att minska risken för obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1.

4. Om en part upptäcker att konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 har överförts obehörigt ska den vidta lämpliga åtgärder i enlighet med sin nationella lagstiftning och med folkrätten mot denna överföring. Dessa åtgärder kan innefatta att eventuellt berörda parter varnas, att obehöriga försändelser av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 inspekteras samt att uppföljande åtgärder med hjälp av undersökningar och brottsbekämpning vidtas.

5. För att parterna bättre ska kunna förstå och förhindra obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 uppmanas de att dela relevant information med varandra om effektiva åtgärder mot obehörig överföring. Denna information kan innefatta uppgifter om olagliga aktiviteter, däribland korruption, internationella rutter för olaglig vapenhandel, olagliga förmedlare, olagliga leveranskällor, metoder för att dölja olaglig handel, vanliga avsändningsplatser eller destinationer som används av organiserade grupper engagerade i obehörig överföring.

6. Parterna uppmanas att via sekretariatet rapportera till andra parter om åtgärder de har vidtagit mot obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1.

tional laws, where appropriate and feasible, in order to mitigate the risk of diversion of the transfer of conventional arms covered under Article 2 (1).

4. If a State Party detects a diversion of transferred conventional arms covered under Article 2 (1), the State Party shall take appropriate measures, pursuant to its national laws and in accordance with international law, to address such diversion. Such measures may include alerting potentially affected States Parties, examining diverted shipments of such conventional arms covered under Article 2 (1), and taking follow-up measures through investigation and law enforcement.

5. In order to better comprehend and prevent the diversion of transferred conventional arms covered under Article 2 (1), States Parties are encouraged to share relevant information with one another on effective measures to address diversion. Such information may include information on illicit activities including corruption, international trafficking routes, illicit brokers, sources of illicit supply, methods of concealment, common points of dispatch, or destinations used by organized groups engaged in diversion.

6. States Parties are encouraged to report to other States Parties, through the Secretariat, on measures taken in addressing the diversion of transferred conventional arms covered under Article 2 (1).

Artikel 12

Diarier

1. Varje part ska i enlighet med sina nationella lagar och föreskrifter föra nationellt diarium över beviljade exporttillstånd för konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 eller över den faktiska exporten av dessa vapen.

2. Varje part uppmanas att föra diarium över konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1 som överförs till partens territorium som slutdestination eller som har beviljats transitering eller omlastning inom territorium under partens jurisdiktion.

3. Varje part uppmanas att i dessa diarier

Article 12

Record keeping

1. Each State Party shall maintain national records, pursuant to its national laws and regulations, of its issuance of export authorizations or its actual exports of the conventional arms covered under Article 2 (1).

2. Each State Party is encouraged to maintain records of conventional arms covered under Article 2 (1) that are transferred to its territory as the final destination or that are authorized to transit or trans-ship territory under its jurisdiction.

3. Each State Party is encouraged to include in those records: the quantity, value,

enligt behov ange mängd, värde, modell/typ, beviljade internationella överföringar av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1, faktiskt överförda konventionella vapen, detaljerade uppgifter om den eller de exporterande, importerande, transiterings- och omlastningsstaterna samt om slutanvändarna.

4. Registeruppgifter ska sparas i minst tio år.

model/type, authorized international transfers of conventional arms covered under Article 2 (1), conventional arms actually transferred, details of exporting State(s), importing State(s), transit and trans-shipment State(s), and end users, as appropriate.

4. Records shall be kept for a minimum of ten years.

Artikel 13

Rapportering

1. Varje part ska inom det första året efter det att fördraget för partens del har trätt i kraft i enlighet med artikel 22 lämna en första rapport till sekretariatet om de åtgärder som har vidtagits för att genomföra fördraget, däribland nationell lagstiftning, nationella kontrollförteckningar, annan reglering och administrativa åtgärder. Varje part ska, i förekommande fall, rapportera till sekretariatet om nya åtgärder som har vidtagits för att genomföra fördraget. Sekretariatet ska göra rapporterna tillgängliga för och dela ut dem till parterna.

2. Parterna uppmanas att via sekretariatet rapportera till andra parter om åtgärder som har visat sig vara effektiva mot obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1.

3. Varje part ska varje år senast den 31 maj lämna sekretariatet en rapport för det föregående kalenderåret om tillåten och faktisk export och import av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1. Sekretariatet ska göra rapporterna tillgängliga för och distribuera dem till parterna. Rapporterna till sekretariatet kan innefatta samma uppgifter som parten har lämnat i samband med andra relevanta FN-mekanismer, däribland Förenta nationernas register över konventionella vapen. Rapporterna får utelämnas kommersiellt känslig eller nationell säkerhetsinformation.

Article 13

Reporting

1. Each State Party shall, within the first year after entry into force of this Treaty for that State Party, in accordance with Article 22, provide an initial report to the Secretariat of measures undertaken in order to implement this Treaty, including national laws, national control lists and other regulations and administrative measures. Each State Party shall report to the Secretariat on any new measures undertaken in order to implement this Treaty, when appropriate. Reports shall be made available, and distributed to States Parties by the Secretariat.

2. States Parties are encouraged to report to other States Parties, through the Secretariat, information on measures taken that have been proven effective in addressing the diversion of transferred conventional arms covered under Article 2 (1).

3. Each State Party shall submit annually to the Secretariat by 31 May a report for the preceding calendar year concerning authorized or actual exports and imports of conventional arms covered under Article 2 (1). Reports shall be made available, and distributed to States Parties by the Secretariat. The report submitted to the Secretariat may contain the same information submitted by the State Party to relevant United Nations frameworks, including the United Nations Register of Conventional Arms. Reports may exclude commercially sensitive or national security information.

Artikel 14

Genomförande

Varje part ska vidta lämpliga åtgärder för att sätta i kraft nationella lagar och föreskrifter i syfte att genomföra bestämmelserna i detta fördrag.

Artikel 15

Internationellt samarbete

1. Parterna ska samarbeta med varandra i enlighet med sina säkerhetsintressen och sin nationella lagstiftning för att genomföra detta fördrag effektivt.

2. Parterna uppmanas att underlätta internationellt samarbete, däribland utbyte av information i frågor av gemensamt intresse som hänför sig till genomförande och tillämpning av detta fördrag, i enlighet med sina säkerhetsintressen och sin nationella lagstiftning.

3. Parterna uppmanas att samråda med varandra i frågor av gemensamt intresse och att, i förekommande fall, dela information med varandra för att bidra till genomförandet av detta fördrag.

4. Parterna uppmanas till samarbete i enlighet med sin nationella lagstiftning för att främja det nationella genomförandet av bestämmelserna i detta fördrag, däribland genom att dela information med varandra om olagliga aktiviteter och aktörer och för att förhindra och stoppa obehörig överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1.

5. Parterna ska på gemensam överenskommelse och i enlighet med sin nationella lagstiftning bistå varandra i så stor utsträckning som möjligt vid utredningar, åtal och rättsliga förfaranden som hänför sig till brott mot nationella åtgärder som vidtagits i enlighet med detta fördrag.

6. Parterna uppmanas att vidta nationella åtgärder och att samarbeta i syfte att förhindra korruption i samband med överföring av konventionella vapen som omfattas av artikel 2.1

7. Parterna uppmanas att utbyta erfarenheter och information om sina lärdomar med

Article 14

Enforcement

Each State Party shall take appropriate measures to enforce national laws and regulations that implement the provisions of this Treaty.

Article 15

International Cooperation

1. States Parties shall cooperate with each other, consistent with their respective security interests and national laws, to effectively implement this Treaty.

2. States Parties are encouraged to facilitate international cooperation, including exchanging information on matters of mutual interest regarding the implementation and application of this Treaty pursuant to their respective security interests and national laws.

3. States Parties are encouraged to consult on matters of mutual interest and to share information, as appropriate, to support the implementation of this Treaty.

4. States Parties are encouraged to cooperate, pursuant to their national laws, in order to assist national implementation of the provisions of this Treaty, including through sharing information regarding illicit activities and actors and in order to prevent and eradicate diversion of conventional arms covered under Article 2 (1).

5. States Parties shall, where jointly agreed and consistent with their national laws, afford one another the widest measure of assistance in investigations, prosecutions and judicial proceedings in relation to violations of national measures established pursuant to this Treaty.

6. States Parties are encouraged to take national measures and to cooperate with each other to prevent the transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) becoming subject to corrupt practices.

7. States Parties are encouraged to exchange experience and information on les-

avseende på olika aspekter av detta fördrag.

sons learned in relation to any aspect of this Treaty.

Artikel 16

Internationellt bistånd

1. I genomförandet av detta fördrag får parterna be om bistånd, däribland rätts hjälp eller lagstiftningshjälp, institutionell kapacitetsuppbyggnad samt tekniskt, materiellt eller finansiellt bistånd. Detta bistånd kan innefatta lagerhantering, nedrustnings-, demobiliserings- och återanpassningsprogram, modelagstiftning samt effektiva genomförandeförfaranden. Varje part som är i stånd till det ska på begäran ge sådant bistånd.

2. Varje part får be om, erbjuda eller ta emot bistånd bland annat av Förenta nationerna, internationella, regionala, subregionala eller nationella organisationer, icke-statliga organisationer eller på bilateral basis.

3. Parterna ska inrätta en frivillig fond för att på begäran bistå parter som behöver internationellt bistånd för att kunna genomföra detta fördrag. Alla parter uppmanas att bidra med medel till fonden.

Artikel 17

Partskonferens

1. Det provisoriska sekretariatet som inrättats genom artikel 18 i detta fördrag ska sammankalla en partskonferens senast ett år efter det att detta fördrag har trätt i kraft och därefter vid tidpunkter som bestäms av konferensen.

2. Vid sitt första möte ska partskonferensen enhälligt anta sin arbetsordning.

3. Partskonferensen ska anta finansiella regler för konferensen, såväl som för underorganen eventuellt inrättar samt finansiella bestämmelser för sekretariatets verksamhet. Vid respektive ordinarie möte ska partskonferen-

Article 16

International Assistance

1. In implementing this Treaty, each State Party may seek assistance including legal or legislative assistance, institutional capacity-building, and technical, material or financial assistance. Such assistance may include stockpile management, disarmament, demobilization and reintegration programmes, model legislation, and effective practices for implementation. Each State Party in a position to do so shall provide such assistance, upon request.

2. Each State Party may request, offer or receive assistance through, inter alia, the United Nations, international, regional, subregional or national organizations, non-governmental organizations, or on a bilateral basis.

3. A voluntary trust fund shall be established by States Parties to assist requesting States Parties requiring international assistance to implement this Treaty. Each State Party is encouraged to contribute resources to the fund.

Article 17

Conference of States Parties

1. A Conference of States Parties shall be convened by the provisional Secretariat, established under Article 18, no later than one year following the entry into force of this Treaty and thereafter at such other times as may be decided by the Conference of States Parties.

2. The Conference of States Parties shall adopt by consensus its rules of procedure at its first session.

3. The Conference of States Parties shall adopt financial rules for itself as well as governing the funding of any subsidiary bodies it may establish as well as financial provisions governing the functioning of the Secretariat.

sen godkänna en budget för finansperioden fram till följande ordinarie möte.

4. Partskonferensen ska
- a) se över genomförandet av detta fördrag, däribland utvecklingen inom området för konventionella vapen,
 - b) behandla och anta rekommendationer om detta fördrags genomförande och verksamhetssätt, i synnerhet om främjandet av dess universalitet,
 - c) behandla förslag om ändringar i detta fördrag i enlighet med artikel 20,
 - d) behandla frågor som gäller tolkningen av detta fördrag,
 - e) behandla och besluta om sekretariatets uppgifter och budget,
 - f) behandla inrättandet av underorgan som eventuellt behövs för att detta fördrag ska fungera bättre,
 - g) utföra andra uppdrag i enlighet med detta fördrag.
5. Partskonferensen ska hålla extraordinarie möten vid andra tillfällen när konferensen anser det nödvändigt eller på skriftlig begäran av någon part med stöd av minst två tredjedelar av parterna.

At each ordinary session, it shall adopt a budget for the financial period until the next ordinary session.

4. The Conference of States Parties shall:
- (a) Review the implementation of this Treaty, including developments in the field of conventional arms;
 - (b) Consider and adopt recommendations regarding the implementation and operation of this Treaty, in particular the promotion of its universality;
 - (c) Consider amendments to this Treaty in accordance with Article 20;
 - (d) Consider issues arising from the interpretation of this Treaty;
 - (e) Consider and decide the tasks and budget of the Secretariat;
 - (f) Consider the establishment of any subsidiary bodies as may be necessary to improve the functioning of this Treaty; and
 - (g) Perform any other function consistent with this Treaty.
5. Extraordinary meetings of the Conference of States Parties shall be held at such other times as may be deemed necessary by the Conference of States Parties, or at the written request of any State Party provided that this request is supported by at least two-thirds of the States Parties.

Artikel 18

Sekretariatet

1. Genom detta fördrag inrättas ett sekretariat för att bistå parterna med att genomföra fördraget effektivt. I avvaktan på partskonferensens första möte ansvarar ett provisoriskt sekretariat för de administrativa uppgifterna enligt detta fördrag.
2. Sekretariatet ska förfoga över fullgod personal. Personalen ska ha den sakkunskap som behövs för att säkerställa att sekretariatet effektivt kan utföra sina uppgifter enligt punkt 3.
3. Sekretariatet är ansvarigt inför parterna. Sekretariatet ska med en lätt organisation utföra följande uppgifter:
 - a) ta emot, tillgängliggöra och dela ut rap-

Article 18

Secretariat

1. This Treaty hereby establishes a Secretariat to assist States Parties in the effective implementation of this Treaty. Pending the first meeting of the Conference of States Parties, a provisional Secretariat will be responsible for the administrative functions covered under this Treaty.
2. The Secretariat shall be adequately staffed. Staff shall have the necessary expertise to ensure that the Secretariat can effectively undertake the responsibilities described in paragraph 3.
3. The Secretariat shall be responsible to States Parties. Within a minimized structure, the Secretariat shall undertake the following responsibilities:
 - (a) Receive, make available and distribute

porterna som bestäms i fördraget,
 b) föra en lista över nationella kontakter och göra den tillgänglig för parterna,
 c) hjälpa till med att samordna framställningar och erbjudanden om bistånd för genomförandet av detta fördrag och främja internationellt samarbete enligt begäran,
 d) bistå partskonferensen i dess arbete, däribland med att sköta arrangemangen och bidra med den service som behövs för möten som hålls i enlighet med fördraget, och
 e) utföra andra uppgifter som partskonferensen bestämmer.

the reports as mandated by this Treaty;
 (b) Maintain and make available to States Parties the list of national points of contact;
 (c) Facilitate the matching of offers of and requests for assistance for Treaty implementation and promote international cooperation as requested;
 (d) Facilitate the work of the Conference of States Parties, including making arrangements and providing the necessary services for meetings under this Treaty; and
 (e) Perform other duties as decided by the Conferences of States Parties.

Artikel 19

Tvistlösning

1. Parterna ska konsultera varandra och i samförstånd samarbeta för att lösa tvister som kan uppstå mellan dem om tolkningen eller tillämpningen av detta fördrag, bland annat genom förhandlingar, medling, förlikning, rättsliga förfaranden eller andra fredliga metoder.

2. Parterna kan med ömsesidigt samtycke lämna en inbördes tvist om tolkningen eller tillämpningen av detta fördrag för avgörande i skiljeförfarande.

Article 19

Dispute Settlement

1. States Parties shall consult and, by mutual consent, cooperate to pursue settlement of any dispute that may arise between them with regard to the interpretation or application of this Treaty including through negotiations, mediation, conciliation, judicial settlement or other peaceful means.

2. States Parties may pursue, by mutual consent, arbitration to settle any dispute between them, regarding issues concerning the interpretation or application of this Treaty.

Artikel 20

Ändringar

1. Sex år efter det att detta fördrag har trätt i kraft kan en part föreslå ändringar i fördraget. Därefter kan partskonferensen behandla ändringsförslag endast vart tredje år.

2. Ett förslag om ändring av detta fördrag ska lämnas skriftligt till sekretariatet som sänder förslaget till alla parter minst 180 dagar före följande partskonferens som kan behandla ändringar enligt punkt 1. Förslaget tas till behandling vid följande partskonferens som kan behandla ändringar enligt punkt 1, om majoriteten av parterna senast 120 dagar från det att sekretariatet har skickat ut ändringsförslaget meddelar sekretariatet att de

Article 20

Amendments

1. Six years after the entry into force of this Treaty, any State Party may propose an amendment to this Treaty. Thereafter, proposed amendments may only be considered by the Conference of States Parties every three years.

2. Any proposal to amend this Treaty shall be submitted in writing to the Secretariat, which shall circulate the proposal to all States Parties, not less than 180 days before the next meeting of the Conference of States Parties at which amendments may be considered pursuant to paragraph 1. The amendment shall be considered at the next Conference of States Parties at which amendments may be considered pursuant to paragraph 1

understöder att förslaget tas till behandling.

3. Parterna ska med alla medel sträva efter enhällighet om alla ändringar. Om enhällighet alla försök till trots inte kan uppnås, ska ändringen i sista hand godkännas med tre fjärdedels majoritet av de närvarande och röstande parterna vid partskonferensens möte. I denna artikel avses med närvarande och röstande parter de närvarande parterna som röstar för eller emot förslaget. Depositarien ska underrätta alla parter om antagna ändringar.

4. En ändring som har antagits i enlighet med punkt 3 träder för varje part som har deponerat sitt instrument för godkännande av ändringen i kraft nittio dagar från det att majoriteten av fördragsparterna vid tidpunkten för godkännandet av ändringen har deponerat sitt godkännandeinstrument hos depositarien. Därefter träder ändringen i kraft för varje annan part nittio dagar efter det att parten i fråga har deponerat sitt instrument för godkännande av ändringen.

if, no later than 120 days after its circulation by the Secretariat, a majority of States Parties notify the Secretariat that they support consideration of the proposal.

3. The States Parties shall make every effort to achieve consensus on each amendment. If all efforts at consensus have been exhausted, and no agreement reached, the amendment shall, as a last resort, be adopted by a three-quarters majority vote of the States Parties present and voting at the meeting of the Conference of States Parties. For the purposes of this Article, States Parties present and voting means States Parties present and casting an affirmative or negative vote. The Depositary shall communicate any adopted amendment to all States Parties.

4. An amendment adopted in accordance with paragraph 3 shall enter into force for each State Party that has deposited its instrument of acceptance for that amendment, ninety days following the date of deposit with the Depositary of the instruments of acceptance by a majority of the number of States Parties at the time of the adoption of the amendment. Thereafter, it shall enter into force for any remaining State Party ninety days following the date of deposit of its instrument of acceptance for that amendment.

Artikel 21

Undertecknande, ratifikation, godtagande, godkännande eller anslutning

1. Detta fördrag är öppet för undertecknande av alla stater vid Förenta nationernas högkvarter i New York från den 3 juni 2013 till dess det träder i kraft.

2. Detta fördrag ska ratificeras, godtas eller godkännas av signatärstaterna.

3. Efter att detta fördrag har trätt i kraft är det öppet för anslutning av alla stater som inte är signatärstater.

4. Ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrumenten ska deponeras hos depositarien.

Article 21

Signature, Ratification, Acceptance, Approval or Accession

1. This Treaty shall be open for signature at the United Nations Headquarters in New York by all States from 3 June 2013 until its entry into force.

2. This Treaty is subject to ratification, acceptance or approval by each signatory State.

3. Following its entry into force, this Treaty shall be open for accession by any State that has not signed the Treaty.

4. The instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Depositary.

Artikel 22

Ikraftträdande

1. Detta fördrag träder i kraft nittio dagar efter den dag det femtionde ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet har deponerats hos depositarien.

2. För varje stat som deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument efter att detta fördrag har trätt i kraft träder fördraget i kraft nittio dagar från det att denna stat har deponerat sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument.

Article 22

Entry into Force

1. This Treaty shall enter into force ninety days following the date of the deposit of the fiftieth instrument of ratification, acceptance or approval with the Depositary.

2. For any State that deposits its instrument of ratification, acceptance, approval or accession subsequent to the entry into force of this Treaty, this Treaty shall enter into force for that State ninety days following the date of deposit of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

Artikel 23

Provisorisk tillämpning

Varje stat kan vid undertecknandet eller vid deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument avge en förklaring enligt vilken den kommer att tillämpa artiklarna 6 och 7 provisoriskt i avvaktan på att fördraget för den statens del träder i kraft.

Article 23

Provisional Application

Any State may at the time of signature or the deposit of instrument of its of ratification, acceptance, approval or accession, declare that it will apply provisionally Article 6 and Article 7 pending the entry into force of this Treaty for that State.

Artikel 24

Giltighet och uppsägning

1. Detta fördrag gäller tills vidare.

2. Varje part har, utövande sin nationella suveränitet, rätt att säga upp detta fördrag. Parten ska underrätta depositarien om uppsägningen och depositarien underrätta de andra parterna. En anmälan om uppsägning kan innefatta en redogörelse för orsakerna till uppsägningen. Uppsägningen får verkan nittio dagar efter det att depositarien har mottagit anmälan om uppsägning, om inte en senare tidpunkt anges i anmälan.

3. Genom sin uppsägning befrias en stat inte från förpliktelser som har uppstått genom fördraget medan den var part till fördraget, däribland eventuella ekonomiska förpliktelser

Article 24

Duration and Withdrawal

1. This Treaty shall be of unlimited duration.

2. Each State Party shall, in exercising its national sovereignty, have the right to withdraw from this Treaty. It shall give notification of such withdrawal to the Depositary, which shall notify all other States Parties. The notification of withdrawal may include an explanation of the reasons for its withdrawal. The notice of withdrawal shall take effect ninety days after the receipt of the notification of withdrawal by the Depositary, unless the notification of withdrawal specifies a later date.

3. A State shall not be discharged, by reason of its withdrawal, from the obligations arising from this Treaty while it was a Party to this Treaty, including any financial obliga-

som kan ha uppkommit för staten.

Artikel 25

Reservationer

1. En part kan göra reservationer i detta fördrag vid undertecknandet, ratificeringen, godtagandet, godkännandet eller anslutningen, om inte reservationerna står i strid med fördragets mål och syfte.

2. En part får när som helst återta en reservation genom att underrätta depositarien om detta.

Artikel 26

Förhållande till andra internationella fördrag

1. Genomförandet av detta fördrag ska inte inverka på parternas förpliktelser utifrån gällande eller kommande internationella fördrag där parterna i detta fördrag är parter, om förpliktelserna i fråga står i samklang med detta fördrag.

2. Detta fördrag får inte åberopas som en grund för att ogiltigförklara överenskommelser om försvarssamarbete mellan fördragsparterna.

Artikel 27

Depositarie

Förenta nationernas generalsekreterare är depositarie för detta fördrag.

Artikel 28

Giltiga texter

Originaltexten till detta fördrag, vars arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska texter är lika giltiga, deponeras hos Förenta nationernas generalsekreterare.

UTTFÄRDAT I NEW YORK den andra april tjugohundratretton.

tions that it may have accrued.

Article 25

Reservations

1. At the time of signature, ratification, acceptance, approval or accession, each State may formulate reservations, unless the reservations are incompatible with the object and purpose of this Treaty.

2. A State Party may withdraw its reservation at any time by notification to this effect addressed to the Depositary.

Article 26

Relationship with other international agreements

1. The implementation of this Treaty shall not prejudice obligations undertaken by States Parties with regard to existing or future international agreements, to which they are parties, where those obligations are consistent with this Treaty.

2. This Treaty shall not be cited as grounds for voiding defence cooperation agreements concluded between States Parties to this Treaty.

Article 27

Depositary

The Secretary-General of the United Nations shall be the Depositary of this Treaty.

Article 28

Authentic Texts

The original text of this Treaty, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

DONE AT NEW YORK, this twenty-eighth day of March, two thousand and thirteen.