

UTRIKESUTSKOTTETS BETÄNKANDE 12/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om kontroll av export av pro- dukter med dubbel användning

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 26 oktober 2010 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning (RP 201/2010 rd) till utrikesutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Leena Yli-Vakkuri-Gardemeister, utrikesministeriet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning ändras med hänsyn till rådets förordning (EG) nr 428/2009 från 2009 om upprättande av en gemenskapsordning för kontroll av export, överföring, förmedling och transitering av produkter med dubbla användningsområden.

Det nationella systemet för exportkontroll av produkter med dubbel användning föreslås bli

ändrat för att uppfylla kraven i den reviderade unionslagstiftningen, så att det utöver export även omfattar förmedling och transitering. Lagen föreslås också bli kompletterad med en bestämmelse om behandlingen av varor som vägrats transitering och som tullen omhändertagit.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2011.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Syftet med exportkontroll är att genom internationella avtal och multilateral samverkan hindra massförstörelsevapen att spridas. Exportkontrollen spelar enligt information till utskottet en växande roll. Den utgör ett viktigt element i utrikespolitiken. Den har också kopplingar till terrorismbekämpning, vilket har ökat kontrollbe-

hovet i fråga om export av produkter med dubbel användning. Karaktäristiskt för produkter med dubbel användning är att de kan användas för såväl militära som civila ändamål och att de vanligtvis har samband med tillverkning eller användning av massförstörelsevapen, missilsystem eller konventionella vapen.

Finland bör vara en aktiv aktör i arbetet på att förbättra lagstiftningen och insatserna på exportkontrollfronten för att kontrollen av export av strategiska produkter faktiskt ska bli effektivt, understryker utskottet.

Kontrollen bekräftades genom FN:s säkerhetsråds resolution 1540 (2004). Enligt resolutionen ska alla stater vidta och genomdriva kraftfulla åtgärder i syfte att införa inhemska kontroller för att förhindra spridningen av kärnvapen och kemiska och biologiska vapen samt bärare av dessa, och att staterna därför bl.a. ska införa kontroller av transitering och förmedling. Propositionen bygger på rådets omarbetade förordning EG nr 428/2009 om upprättande av en gemenskapsordning för kontroll av export, överföring, förmedling och transitering av produkter med dubbla användningsområden. Förordningen tillåter kontroll av förmedlingstjänster och transitering som gäller de i förordningens bilaga I förtecknade produkterna med dubbla användningsområden när förmedlaren eller transitören har informerats av de behöriga nationella myndigheterna eller har kännedom om att tillhandahållandet av förmedlingstjänster eller transitering kan leda till produktion eller leverans av massföroreelsevapen i ett tredjeland.

Utskottet menar att lagen måste ändras så att den inte bara gäller export av produkter med dubbel användning utan också förmedling och transitering av sådana produkter, för att det lagstiftningsvägen ska gå att förhindra all verksamhet som har att göra med utveckling eller användning av massföroreelsevapen som sker via Finland eller genom finska medborgares förmedling. Enligt propositionen är det meningen att transitering och förmedling ska kontrolleras fall för fall och endast vid behov exempelvis utifrån uppgifter från underrättelsekällor.

Lagförslaget och förordningsutkastet

Regeringen föreslår ingen ändring i lagens 10 § 1 mom. om bemyndigande att utfärda förordning med stöd av vilket den till propositionen fogade förordningen skulle utfärdas. De generella bemyndiganden att genom förordning utfärda

närmare bestämmelser om hur lagen ska genomföras som togs in i lagar innan den nuvarande grundlagen trädde i kraft, uppfyller inte dagens krav på noga avgränsning och exakthet. Utifrån en kompletterande utredning från utrikesministeriet föreslår utrikesutskottet en ändring i den föreslagna lagen för att det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning ska uppfylla exakthetskravet.

Enligt grundlagsutskottet (GrUU 7/2005 rd) måste ett bemyndigande att utfärda verkställighetsbestämmelser tolkas snävt, och utifrån ett sådant bemyndigande kan nödvändiga bestämmelser som styr myndighetsverksamhet utfärdas. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag ska utfärdas genom lag. Utskottet föreslår därför att vissa frågor som reglerats i en statsrådsförordning (924/2000), nedan statsrådets förordning, och nu ingår i det förordningsutkast som utgör bilaga till propositionen lyfts upp på lagnivå. Utskottet föreslår att statsrådets förordning upphävs och att en ny statsrådsförordning utformas utifrån utskottets betänkande och 6 § i lagen. Innehållet i förordningen kunde bygga på texten i 8 § i förordningsutkastet.

Detaljmotivering

Utskottet föreslår följande ändringar:

1 §. Tillämpningsområde. Tillämpningsområdet kompletteras med en hänvisning till rådets gemensamma åtgärd (2000/401/GUSP). Hänvisningen behövs, eftersom det i 3 § 1 mom. föreskrivs om tillståndsplikt med stöd av rådets förordning, rådets gemensamma åtgärd och den nu aktuella lagen.

3 §. Tillståndsplikt. I 1 mom. skrivs in en hänvisning till rådets gemensamma åtgärd. I 1 mom. räknas upp tillståndsslagen, som bygger på rådets förordning och som tidigare funnits nämnda i statsrådets förordning. Europeiska unionen beviljar generella tillstånd och utrikesministeriet individuella, globala och generella tillstånd.

3 a §. Europeiska unionens generella tillstånd. (Ny) Den anmälningsskyldighet som reglerats i statsrådets förordning föreslås ingå i lagen. I bilaga II till rådets förordning föreskrivs det att exportörer som använder unionens generella exporttillstånd (EU 001) ska underrätta de behöriga myndigheterna om sin första användning av gemenskapens generella exporttillstånd senast 30 dagar efter den dag då den första exporten ägde rum och att medlemsstaterna ska fastställa rapporteringskraven i samband med användningen av gemenskapens generella exporttillstånd.

3 b §. Bevaringstid för tillstånd. (Ny) Artikel 20.3 och 22.8 i rådets direktiv föreskriver att de som exporterar, förmedlar eller överför produkter med dubbla användningsområden ska bevara de register eller förteckningar och dokument som avses i artikel 20 i minst tre år från utgången av det kalenderår under vilket exporten ägde rum eller förmedlingstjänsterna tillhandahölls. Det är viktigt att i vår nationella lagstiftning ha bestämmelser om skyldigheten för tillståndshavaren att arkivera tillståndet bl.a. för att tullen ska kunna utföra sitt övervakningsuppdrag. I kongruens med statsrådets förordning föreslås bevaringstiden vara fem år efter det att tillståndets giltighetstid löpt ut.

4 b §. Förhandsbesked. (Ny) Den bestämmelse om rätten att på förhand ta reda på förutsättningarna att få tillstånd som hittills ingått i 3 § 2 mom. i statsrådets förordning har lyfts in i denna paragraf. Med tanke på rättssäkerheten för dem som exporterar, förmedlar, transiterar eller överför är det viktigt att av myndigheten kunna få ett förhandsbesked som är bindande för tillståndsmyndigheten förutsatt att det inte sker väsentliga förändringar i omständigheterna innan

den egentliga ansökan om tillstånd lämnas in. Skärpta eller lättade sanktioner, nya infallsvinklar i vår utrikes- och säkerhetspolitik eller en bedömd risk för omdirigering är exempel på en väsentlig förändring. De aspekter som enligt artikel 12 i rådets förordning ska vägas in för beslut om tillstånd föreslås bli tillämpade på förhandsbesked.

6 §. Exportkontrolldelegationen. (Ny) Den föreslagna lagen kompletteras med 6 § i den gällande lagen med den ändringen att "av statsrådet" läggs till efter ordet förordning.

Till den föreslagna lagen läggs ett förslag om upphävande av den gällande lagens 10 § (Närmare bestämmelser) och av statsrådets förordning om exportkontroll av produkter med dubbel användning. I 10 § ingår ett bemyndigande att utfärda förordning. Utskottet föreslår att paragrafen upphävs i sin helhet, eftersom formuleringen inte uppfyller de krav grundlagens tolkningspraxis ställer. Eftersom det inte heller föreligger något uppenbart behov av regler på förordningsnivå annat än i fråga om exportkontrolldelegationen, föreslår utskottet att endast bemyndigandet i 6 § lämnas kvar med ovannämnda ändring. Med stöd av det kan ett nytt statsrådsbeslut utfärdas om delegationen. Samtidigt som lagen träder i kraft upphävs det statsrådsbeslut som utfärdats med stöd av 6 och 10 § i den gällande lagen.

Till följd av utskottets ändringsförslag måste också ingressen ändras.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning (562/1996) 10 §, så-
dan den lyder i lagarna 891/2000 och 581/2003,

ändras (*utesl.*) 1 och 3—6 §, 7 § 1 och 4 mom. och 8 §,

av dem 1 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 891/2000, 3 § sådan den lyder delvis ändrad i la-
garna 891/2000 och 581/2003 samt 4 §, 5 § och 7 § 1 mom. sådana de lyder i lag 581/2003 och 8 §, så-
dan den lyder i lag 891/2000, samt

fogas till lagen nya 3 a, 3 b, 4 a, 4 b och 7 a—7 d § som följer:

1 §

Tillämpningsområde

På begränsning av export, förmedling, transi-
tering och överföring av produkter med dubbel
användning (*exportkontroll*) tillämpas denna
lag, om inte något annat följer av någon annan
lag eller av rådets förordning (EG) nr 428/2009
om upprättande av en gemenskapsordning för
kontroll av export, överföring, förmedling och
transitering av produkter med dubbla använd-
ningsområden (omarbetning), nedan *rådets för-
ordning*, eller rådets gemensamma åtgärd
(2000/401/GUSP), om kontroll av tekniskt bi-
stånd som står i samband med viss slags militär
slutanvändning *nedan rådets gemensamma åtgärd*.

3 §

Export av sådana produkter med dubbel an-
vändning som med stöd av rådets förordning el-
ler denna lag omfattas av kontroll är tillåten en-
dast med (*utesl.*) Europeiska unionens generella
tillstånd eller utrikesministeriets individuella,
globala eller generella tillstånd.

(2—5 mom. som i RP)

3 a § (Ny)

Europeiska unionens generella tillstånd

Exportörer ska underrätta utrikesministeriet
om användning av Europeiska unionens generel-
la tillstånd senast 30 dagar efter den dag då den
första exporten ägde rum. Samtidigt ska de upp-
ge för utrikesministeriet sitt namn och den
adress där de dokument som avses i artikel 20 i
rådets förordning är tillgängliga för kontroll.

3 b § (Ny)

Bevaringstid för tillstånd

De som exporterar, förmedlar, transiterar el-
ler överför ska bevara tillståndet i fem år efter
att giltighetstiden löpt ut och på begäran åter-
lämna det till utrikesministeriet.

4 § och 4 a § (Som i RP)

4 b § (Ny)

Förhandsbesked

Utrikesministeriet kan på skriftlig ansökan ge
ett skriftligt förhandsbesked om förutsättningar-

na för att få tillstånd. Beslutet om förhandsbesked ska fattas med hänsyn till kriterierna i artikel 12 i rådets förordning. Ett bindande besked gäller för viss tid. Beskedet är emellertid inte bindande för utrikesministeriet om omständigheterna förändras väsentligt efteråt.

5 §
(Som i RP)

6 § (Ny)

Exportkontrolldelegationen

För beredningen av principiellt viktiga exportkontrollärenden finns en exportkontrolldelegation som tillsätts av statsrådet.

Närmare bestämmelser om delegationens uppgifter, medlemsantal och tillsättande utfärdas genom förordning av statsrådet.

7, 7 a—d och 8 §
(Som i RP)

Denna lag träder i kraft den 20 .
(Utesl.)

Genom denna lag upphävs statsrådets förordning om exportkontroll av produkter med dubbel användning (924/2000).

På de tillståndsansökningar som blivit anhängiga före denna lags ikraftträdande tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 20 januari 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pertti Salolainen /saml
vordf. Markku Laukkanen /cent
medl. Antti Kalliomäki /sd
Ilkka Kanerva /saml
Tanja Karpela /cent
Kimmo Kiljunen /sd
Katri Komi /cent

Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vänst
Elisabeth Nauclér /sv
Aila Paloniemi /cent
Jutta Urpilainen /sd
Ben Zyskowicz /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Raili Lahnalampi.