EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 21.9.2006
KOM(2006) 518 lõplik

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

heakskiidu andmise kohta Euroopa Aatomienergiaühenduse liitumisele tuumamaterjalide ja tuumarajatiste füüsilise kaitse konventsiooniga

(komisjoni esitatud)

SELETUSKIRI

1. SISSEJUHATUS

Tuumamaterjalide füüsilise kaitse konventsioon (edaspidi „konventsioon“) kirjutati alla 1980. aastal Rahvusvahelise Aatomienergiaagentuuri (IAEA) egiidi all ning see jõustus 1987. aastal. Konventsiooniga on liitunud 118 riiki ja Euroopa Aatomienergiaühendus (edaspidi „Euratom“).[1] Konventsiooniga on liitunud kõik Euroopa Liidu liikmesriigid.

Euratom kirjutas konventsiooni artikli 18 lõike 4 punkti a kohaselt konventsioonile alla 13. juunil 1980. aastal ja liitus sellega 6. oktoobril 1991. aastal.[2]

Konventsiooni eesmärk on eelkõige füüsilise kaitse meetmete kohaldamine tuumamaterjalide rahvusvaheliste vedude ajal.

1999. aastal teatasid mitu riiki, et konventsioon ei ole piisava toimeulatusega ja vajab läbivaatamist, peamiselt seetõttu, et see ei hõlma füüsilise kaitse teatavaid olulisi aspekte. Puudusi leiti materjalide riigisisese kasutamise, hoidmise ja vedude kaitse osas. Lisaks leiti, et konventsioon ei taga tuumarajatiste küllaldast kaitset kuritahtliku tegevuse eest. Rahvusvahelise Aatomienergiaagentuuri (IAEA) peadirektor kutsus nimetatud küsimuste lahendamiseks 2001. aasta juunis kokku „õigus- ja tehnikaekspertide avatud rühma konventsiooni muudatuste eelnõu ettevalmistamiseks“, et arutada konventsiooni läbivaatamise vajadust.

Esmaspäevast, 4. juulist, kuni reede, 8. juulini 2005. aastal toimus Viinis IAEA peakorteris konverents konventsiooni muutmiseks. 8. juulil võttis konverents vastu konventsiooni muudatused.

Nõukogu oli 28. juuni 2005. aasta otsusega[3] volitanud komisjoni pidama läbirääkimisi tuumamaterjalide füüsilise kaitse konventsiooni muutmise üle küsimustes, mis kuuluvad ühenduse pädevusse. Euratom oli seega konventsiooni muutmise konverentsi täielik osavõtja. Komisjoni esindaja kirjutas konventsiooni muutmise konverentsi lõppdokumendile Euratomi poolt alla 8. juulil 2005. aastal.

2. ETTEPANEKUD KONVENTSIOONI MUUTMISEKS

Konventsiooni muutmise eesmärk on oluliselt suurendada konventsiooni tõhusust.

Seda näitab juba eesmärkide kirjeldus konventsiooni uues artiklis 1A: „Käesoleva konventsiooni eesmärk on saavutada ja tagada rahumeelsel otstarbel kasutatavate tuumamaterjalide ja tuumarajatiste tõhus kaitse kogu maailmas, hoida ära ja tõkestada selliste materjalide ja rajatistega seotud õigusrikkumised ning hõlbustada konventsiooni osalisriikide koostööd selle saavutamiseks“.

---

1 27. juuni 2006. aasta seisuga.

2 Nõukogu 9. juuni 1980. aasta otsus, millega kiidetakse heaks rahvusvahelise tuumamaterjali füüsilise kaitsmise konventsiooni sõlmimine komisjoni poolt, EÜT L 149, 17.6.1980, lk 41.

3 dokument 1024/05 ATO 62 CONOP 33 = C 438

Muudatustega laiendatakse seepärast konventsiooni kohaldamisala tuumamaterjalide rahvusvahelistelt vedudelt ka tuumamaterjalide kasutamisele, vedudele ja hoidmisele igas riigis.

Tuumamaterjalide veelgi täielikuma füüsilise kaitse tagamiseks hõlmab muudetud konventsioon mitte ainult materjale, vaid ka asjaomaseid tuumarajatisi. Seetõttu on konventsioon nimetatud ümber *tuumamaterjalide ja tuumarajatiste füüsilise kaitse konventsiooniks*.

Muudetud konventsioonis kirjeldatakse üksikasjalikult, mida tähendab „tuumarajatis“: see on rajatis, kus tuumamaterjali toodetakse, töödeldakse, kasutatakse, käideldakse, hoitakse või kõrvaldatakse, kui sellise rajatise kahjustamine või töö häirimine võib kaasa tuua kiirguse eraldumise või radioaktiivse materjali vabanemise olulises koguses; see mõiste hõlmab ka juurdekuuluvaid hooneid ja sisseseadet, mille kahjustamisel võib eralduda kiirgust või vabaneda radioaktiivset materjali (artikli 1 punkt d).

Uue tekstiga nõutakse ka asjakohase füüsilise kaitse korra (artikli 2A lõige 1) ning õigusliku ja reguleeriva raamistiku (artikli 2A lõike 2 punkt a) kehtestamist ning pädeva(te) asutus(t)e loomist nende rakendamiseks (artikli 2A lõike 2 punkt b).

Lisaks loetletakse konventsioonis 12 „tuumamaterjalide ja tuumarajatiste füüsilise kaitse põhimõtet“, mida uue konventsiooni osalisriigid on kohustatud rakendama (artikli 2A lõige 3).

Muudetud konventsioonist tuleneb otseseid järeldusi kaitsemeetmete süsteemi kohta Euratomi asutamislepingu VII peatükis antud määratluse mõistes.[4] Eelkõige tuleb rõhutada, et on deklareeritud vastutus: füüsilise kaitse korra kehtestamise, rakendamise ja tagamise eest (põhimõte A); tuumamaterjalide vajaliku kaitse tagamise eest rahvusvahelisel veol seni, kuni vastutus kaitse eest on nõuetekohaselt läinud üle teisele riigile (põhimõte B); füüsilise kaitse korraldamise õigusliku ja reguleeriva raamistiku kehtestamise ja rakendamise eest (põhimõte C); õigusliku ja reguleeriva raamistiku rakendamise eest vastutava pädeva asutuse loomise või määramise eest (põhimõte D); füüsilise kaitse eri komponentide rakendamisega seotud vastutuse selge kindlaksmääramise eest igas riigis (põhimõte E); ning kriisikavade (päästeplaanide) väljatöötamise eest tegutsemiseks tuumamaterjali loata kõrvaldamise või tuumarajatise või tuumamaterjali vastu suunatud sabotaažiakti või -katse korral; seda kava peaksid tegusalt rakendama kõik asjaomased tegevusloa omanikud ja asutused (põhimõte K).

Niisiis nõutakse muudetud konventsiooni osalisriigilt selgesõnaliselt kaitset varguse, salakaubaveo ja sabotaaži vastu (artikli 2A lõige 1).

Konventsiooniga nähakse ette ka riikide laiendatud koostöö ja rahvusvaheline koostöö kiirete meetmete võtmisel, et üles leida ja taas oma valdusse võtta varastatud või salakaubana omandatud tuumamaterjal, leevendada sabotaažiakti radioloogilisi tagajärgi ning hoida ära ja tõrjuda seonduvad kuriteod (artikkel 5).

[4] Euratomi asutamislepingu artiklid 77–85.

Väga oluline muudatus on konventsioonis sätestatud uus nõue, et tahtlik rünne, ründe ähvardus või katse „muudetakse iga konventsiooni osalisriigi rahvusliku seadusandluse raames karistatavaks“ (artikli 7 lõige 1).

3. EURATOMI OSA JA PÄDEVUS KONVENTSIOONIGA LIITUNUD LIIKMESRIIKIDE KÕRVAL

Euratomi asutamislepingu artikli 101 lõige 1 näeb ette, et „ühendus võib oma volituste ja pädevuse piires sõlmida kokkuleppeid või lepinguid … rahvusvahelise organisatsiooniga …“.

Euroopa Kohus kinnitas Euratomi osa ja pädevust konventsiooni raames 1978. aastal.[5]

„...(Euratomi asutamislepingu) artikli 2 punkt e teeb ühendusele ülesandeks tagada asjakohase järelevalve abil, et tuumamaterjale ei kasutataks muul kui ettenähtud eesmärgil“, hoolimata eesmärgist kõrvalekaldumiste olemusest ja võimaliku toimumise tingimustest; lisaks on kõnealuses asutamislepingus VII peatüki sätete kirjeldamiseks kasutatud väljendi „julgeolekumeetmed“ kohaldamisala laiem kui üksnes tuumamaterjalide kasutaja teatatud eesmärgi asendamine teisega. Asutamislepingus peetakse siinkohal silmas kõiki tuumamaterjalide kasutuseesmärgist kõrvalekaldumisi, millega kaasneb julgeolekurisk ehk rahvaste ja riikide eluliste huvide kahjustamise oht. Järelikult ei saa olla kahtlust, et mõiste „julgeolekumeetmed“ asutamislepingu tähenduses on piisavalt laiahaardeline, et hõlmata ka füüsilise kaitse meetmeid.“

Kohus otsustas, et liikmesriikide osalemine konventsioonis „on kooskõlas Euratomi asutamislepinguga ainult tingimusel, et oma pädevuste ja jurisdiktsiooni piirides on ühendus konventsiooni osaline liikmesriikidega samadel tingimustel“. Veel otsustas kohus, et teatavaid konventsiooni kohustusi saab ühenduse puhul rakendada üksnes ühenduse ja liikmesriikide tihedas koostöös nii läbirääkimiste ja sõlmimise protsessi käigus kui ka võetud kohustuste täitmisel.

Pidades silmas, et konventsiooni muutmise üldine eesmärk on selle kaasajastamine, et mõjusamalt vastata uutele ohtudele ja saavutada tuumajulgeoleku kõrgem tase, võideldes tuumamaterjalide varguste, tuumasabotaaži või koguni -terrorismiga, neid ära hoides ja süüdlasi karistades, tuleb kohtu järeldusi tõlgendada uues valguses, mis eeldab, et ka konventsiooni Euratomile kohaldamise ulatust tuleb vastavalt muuta. Analoogiliselt kohtu hiljutisele keskkonnakaitse alasele otsusele,[6] ei saa Euratomi pädevusest põhimõtteliselt välja jätta õigust kohustada liikmesriike kehtestama karistusi. Kohus kinnitas selle otsusega, et ühendusel on põhimõtteline pädevus nõuda liikmesriikidelt kriminaalkaristuste kehtestamist ühendusele oluliste objektide kaitseks.

---

5 Euroopa Kohtu 14. novembri 1978. aasta otsus 1/78, mille aluseks on Euratomi asutamislepingu artikli 103 kolmas lõik, EKL 1978, lk 2151, eelkõige paragrahvid 21 ja 34, ning otsuse regulatiivosa algus.

6 Euroopa Kohtu 13. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-176/03, Euroopa Ühenduste Komisjon *versus* Euroopa Liidu Nõukogu, eelkõige paragrahvid 47 ja 48.

On üldtunnustatud seisukoht, et tuumamaterjalide füüsiline kaitse on üks ühenduse olulistest eesmärkidest, mida väljendab Euratomi terviklik, õiguslikult siduv ja täitmisele kuuluv kaitsemeetmete süsteem.

Seda arvestades sätestab Euratomi asutamislepingu artikli 2 lõige e, et ühenduse ülesanne on „kindlustada, … et tuumamaterjale ei kasutataks muul kui ettenähtud eesmärgil“.

Seetõttu võib osutuda vajalikuks, et Euratom võtaks julgeoleku kõrge taseme tagamiseks liikmesriikide kriminaalõigusega seotud meetmeid.

Järelikult ei ole iseenesest välistatud, et konventsiooni artikli 7 lõikes 1 tehtud tähtsad muudatused, mille alusel rünnete, ähvarduste ja ründekatsete tahtlik toimepanemine määratletakse kuriteona vastavalt iga riigi, kes on liitunud konventsiooniga, siseriiklikele õigusnormidele, kohalduvad ka Euratomile.

Konventsiooniga liitumisel teatab komisjon hoiulevõtjale vastavalt artikli 18 punkti 4 alapunktis c konventsiooniga liituva liikmesriigi kohta esitatud nõuetele, milliseid artikleid tema suhtes ei kohaldata.

Euroopa Kohtu eespool nimetatud suuniseid arvestades kinnitatakse deklaratsiooniga, et, erinevalt üksikutest liikmesriikidest, ei kohaldata ühenduse suhtes artikleid 8–13.[7]

4. JÄRELDUSED

Arvesse võttes konventsiooni muutmise ettepanekuid, mida on eespool kirjeldatud, ja Euroopa Kohtu otsuseid, millele on viidatud, peaks ühendus jätkama täiel määral osalemist konventsioonis eelkõige selleks, et kindlustada konventsiooni ning Euratomi asutamislepingu ja sellest tulenevate teiseste õigusaktide vastuoludeta rakendamine.

Seetõttu teeb komisjon nõukogule ettepaneku Euratomi asutamislepingu artikli 101 lõikele 2 kohaselt võtta vastu lisatud otsus, millega kiidetakse heaks konventsioonilepingu sõlmimine komisjoni poolt.

[7] Konventsiooni artiklites 8–13 on käsitletud kriminaalkuriteo mõistet, õigusrikkujate jälitamist ja väljaandmist ning nendega seotud küsimusi.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

heakskiidu andmise kohta Euroopa Aatomienergiaühenduse liitumisele tuumamaterjalide ja tuumarajatiste füüsilise kaitse konventsiooniga

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingut, eriti selle artikli 101 teist lõiget,

võttes arvesse komisjoni ettepanekut,[8]

ning arvestades, et:

(1) Euratomi asutamislepingu artikli 2 punkt e sätestab, et ühendus tagab asjakohase järelevalve abil, et tuumamaterjale ei kasutataks muul kui ettenähtud eesmärgil;

(2) Tuumamaterjali füüsilise kaitse konventsioon (edaspidi „konventsioon“) võeti vastu 1979. aastal ja jõustus 1987. aastal. Konventsiooniga on liitunud 118 riiki ja Euroopa Aatomienergiaühendus.[9] Konventsiooniga on liitunud kõik Euroopa Liidu liikmesriigid.

(3) 4. juulil 2005. aastal kutsuti IAEA egiidi all konventsiooni artikli 20 kohaselt kokku konverents konventsiooni muutmiseks. 8. juulil 2005. aastal kirjutas Euroopa Komisjon Euroopa Aatomienergiaühenduse nimel tuumamaterjali füüsilise kaitse konventsiooni muudatusi käsitlevale lõppdokumendile alla.

(4) Kui „piirkondlikud internatsionaalse või muu iseloomuga organisatsioonid“ liituvad konventsiooniga, edastatakse hoiulevõtjale teatis, milles näidatakse ära, millised riigid on organisatsiooni liikmed ja milliseid artikleid vastavalt nimetatud konventsiooni artiklile 18 talle ei kohaldata.

(5) Euroopa Kohus otsustas,[10] et liikmesriikide osalemine konventsioonis on Euratomi asutamislepinguga kooskõlas ainult tingimusel, et oma pädevuste ja jurisdiktsiooni piirides on ühendus konventsiooni osaline liikmesriikidega samadel tingimustel. Veel otsustas kohus, et teatavaid konventsiooni kohustusi saab ühenduse puhul rakendada üksnes ühenduse ja liikmesriikide tihedas koostöös nii läbirääkimiste ja sõlmimise protsessi käigus kui ka võetud kohustuste täitmisel.

---

8 ELT […], […], lk […].

9 27. juuni 2006. aasta seisuga.

10 Kohtu 14. novembri 1978. aasta otsus 1/78, mille aluseks on Euratomi asutamislepingu artikli 103 kolmas lõige, EKL 1978, lk 2151, eelkõige otsuse regulatiivosa algus ja paragrahv 34.

(6) Euroopa Kohus kinnitas lisaks,[11] et Euratomi asutamislepingu artikli 2 punkt e teeb ühendusele ülesandeks tagada asjakohase järelevalve abil, et tuumamaterjale ei kasutataks muul kui ettenähtud eesmärgil, hoolimata eesmärgist kõrvalekaldumiste olemusest ja võimaliku toimumise tingimustest; lisaks on kõnealuses asutamislepingus VII peatüki sätete kirjeldamiseks kasutatud väljendi „julgeolekumeetmed" kohaldamisala laiem kui üksnes tuumamaterjalide kasutaja teatatud eesmärgi asendamine teisega.

(7) Seetõttu tuleks heaks kiita Euroopa Aatomienergiaühenduse liitumine tuumamaterjali ja tuumarajatiste füüsilise kaitse muudetud konventsiooniga,

ON TEINUD JÄRGMISE OTSUSE:

Ainus artikkel

Euroopa Aatomienergiaühenduse liitumine tuumamaterjalide ja tuumarajatiste füüsilise kaitse konventsiooniga, mida muudeti 8. juulil 2005. aastal allkirjastatud lõppdokumendiga, on käesolevaga kiidetud heaks.

Muudetud konventsiooni ja selle artikli 18 lõike 4 kohase Euratomi deklaratsiooni tekst on lisatud käesolevale otsusele.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja

[11] Sealsamas, paragrahv 21.

LISA

Euroopa Aatomienergiaühenduse deklaratsioon vastavalt konventsiooni artikli 18 lõikele 4

Euroopa Aatomienergiaühenduse liikmeks on käesoleval ajal järgmised riigid: Belgia Kuningriik, Tšehhi Vabariik, Taani Kuningriik, Saksamaa Liitvabariik, Eesti Vabariik, Kreeka Vabariik, Hispaania Kuningriik, Prantsuse Vabariik, Iiri Vabariik, Itaalia Vabariik, Küprose Vabariik, Läti Vabariik, Leedu Vabariik, Luksemburgi Suurhertsogiriik, Ungari Vabariik, Malta Vabariik, Hollandi Kuningriik, Austria Vabariik, Poola Vabariik, Portugali Vabariik, Sloveenia Vabariik, Slovaki Vabariik, Soome Vabariik, Rootsi Kuningriik, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik.

Ühendus teatab, et temale ei kohaldata tuumamaterjali ja tuumarajatiste füüsilise kaitse konventsiooni artikleid 8–13.