

Utanríkismálanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 30. mars 2021

Meðfylgjandi er umsögn Rauða krossins á Íslandi um tillögu til þingsályktunar um samning Sameinuðu þjóðanna um bann við kjarnorkuvopnum, 151. löggjafarþing 2020-2021. Þingskjal 187 – 186. mál.

Virðingarfyllst,
f.h. Rauða krossins á Íslandi



Kristín S. Hjálmtýsdóttir,
framkvæmdastjóri.

UMSÖGN RAUÐA KROSSINS Á ÍSLANDI

um

tillögu til þingsályktunar um samning Sameinuðu þjóðanna um bann við kjarnorkuvopnum.

151. löggjafarþing 2020-2021.

Þingskjal 187 – 186. mál.

I. Inngangur

Rauði krossin á Íslandi fagnar því að á ný sé lögð fram þingsályktunartillaga þess efnis að Alþingi álykti að fela ríkisstjórn Íslands, fyrir Íslands hönd, undirritun og fullgildingu samnings um bann við kjarnorkuvopnum sem samþykktur var á ráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í New York þann 7. júlí 2017.

Rauði krossinn á Íslandi er hluti af stærstu mannúðarhreyfingu veraldar. Eitt af verkefnum félagsins er að breiða út þekkingu alþjóðlegra mannúðarlaga, gera grein fyrir mikilvægi þeirra og aðstoða íslensk stjórnvöld að virða þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar í samræmi við aðild sína að Genfarsamningunum fjórum frá 1949, viðbótarbókunum við þá frá 1977 og 2005, sem og aðrar skuldbindingar á sviði mannúðarréttar.

Alþjóðaráð Rauða krossins (e. *International Committee of the Red Cross, ICRC*), er verndari Genfarsamningana og viðauka við þá. ICRC leggur mikla áherslu á að ríki fullgildi alþjóðasamninga á sviði mannúðarréttar og hefur frá árinu 1945 vakið athygli á alvarlegum afleiðingum notkunar kjarnorkuvopna og talað fyrir útrýmingu þeirra.

Samningur um bann við kjarnorkuvopnum (e. *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, TPNW*) var samþykktur af 122 ríkjum á ráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í New York þann 7. júlí 2017. Eins og fram hefur komið í fyrri umsögnum Rauða krossins er tilurð TPNW svar við ákalli ICRC um lagalegt bindandi samkomulag á grundvelli alþjóðlegra skuldbindinga og samþykta, um algjört bann við notkun kjarnorkuvopna sem tryggja skuli eyðingu og afnám slíkra vopna. Samningurinn undirstrikar þá alvarlegu hættu sem stafar af áframhaldandi tilvist kjarnorkuvopna og þeim óafturkræfu og geryðandi afleiðingum sem slík vopn valda. Samningurinn er skýr um algjört bann á hvers kyns notkun kjarnorkuvopna í samræmi við alþjóðleg mannúðarlög.

Afstaða Rauða krossins á Íslandi í umsögn um þingsályktunartillögu þessa er í samræmi við afstöðu ICRC til TPNW ásamt grundvallargildum Rauða kross hreyfingarinnar um mannúð, óhlutdrægni og hlutleysi sem og stefnu Rauða kross hreyfingarinnar og Rauða hálfmánans.

II. Fyrri umsagnir

Rauði krossinn á Íslandi áréttar áður framkomnar athugasemdir sem sendar voru utanríkismálanefnd þann 12. júní 2018, 18. mars 2019 og 14. janúar 2020 vegna samhljóða þingsályktunartillagna sem lagðar voru fram á 148. löggjafarþingi 2017-2018, á 149. löggjafarþingi 2018-2019 og 150. löggjafarþingi 2019-2020.

Í umsögn Rauða krossin á Íslandi frá 12. júní 2018 kemur m.a. fram að íslensk stjórnvöld ættu að setja í forgang undirritun og fullgildingu samningsins vegna skelfilegra afleiðinga sem hvers kyns notkun kjarnorkuvopna hefur á hnattræna vísu og þeirrar vár sem af slíkum vopnum stafar.

Í athugasemdun frá 18. mars 2019 kemur fram að afstaða íslenskra stjórnvalda byggir einna helst á aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu (NATO) og í því samhengi þjóðaröryggisstefnu Íslands sem samþykkt var á Alþingi þann 13. apríl 2016. Sú stefna leggi áherslu á aðild Íslands að NATO og þær skuldbindingar sem af henni leiða. Vísað sé til grunnstefnu NATO frá 2010 þar sem fram kemur að kjarnorkuvopn séu hluti af fælingar- og varnarstefnu bandalagsins og TPNW gangi því í berhögg við skuldbindingar Íslands gagnvart NATO.

Rauði krossinn árétti hinsvegar að aðild Íslands að NATO teljist *ekki lagaleg hindrun* fyrir undirritun og fullgildingu TPNW. Í texta Norður-Atlantshafssamningsins frá 1949 sé hvergi minnst á kjarnorkuvopn né gerð krafa um að aðildarríki taki þátt í nokkurri starfsemi tengdri kjarnorkuvopnum. Grunnstefna NATO frá 2010 setji fram kjarnorkuáætlun fyrir bandalagið sem felur í sér pólitíska skuldbindingu sem *ekki* sé lagalega bindandi fyrir aðildarríkin og þau því ekki bundin að lögum að styðja fælingar- og varnarstefnu bandalagsins þegar kemur að mögulegri notkun kjarnorkuvopna.

Rauði krossinn undirstrikar að íslenska ríkið hafi ekki í eigu nein kjarnorkuvopn og aðild þess að samningnum um bann við útbreiðslu kjarnorkuvopna (e. *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT*) frá árinu 1968 knýji á um algjört bann við því að íslenska ríkið afli slíkra vopna. Þá hafi stjórnvöld með markmiðum sínum í þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland, gefið út að þau muni beita sér fyrir vitundarvakningu og opinni umræðu um kjarnorkumál og stuðla að afvopnun og friði. Jafnframt að Íslendingar skuli beita sér fyrir vopnatak mörkunum og afvopnun, m.a. í flokki kjarnorkuvopna, á vettvangi alþjóðastofnana og í tvíhliða samskiptum við önnur ríki. Þá bendir Rauði krossinn á að fullgilding TPNW feli ekki í sé verulegar breytingar á núverandi afstöðu Íslands til notkunar kjarnorkuvopna. Íslandi hafi þegar fullgilt mikilvæga alþjóðlega sáttmála um bann við þróun, framleiðslu og notkun efnavopna og klasasprengrja. Fullgilding og aðild Íslands að TPNW myndi hinsvegar brúa mikilvægt bil í lagalegu samhengi þar sem samningurinn er afdráttalaus, skýr og marghliða, þ.e. opinn öllum ríkjum og leggur allsherjarbann við hverskyns notkun kjarnorkuvopna. Því ætti Ísland, sem ábyrgt ríki í alþjóðasamfélaginu, að vera leiðandi í átt að kjarnorkuvopnalausum heimi, sýna fordæmi og fullgilda TPNW sem leggur skýlaust bann við notkun verstu geryðingarvopnanna, kjarnorkuvopna.

Ljóst þykir að markmiðinu um kjarnorkuvopnalausán heim verði ekki náð með afstöðu þess efnis að kjarnorkuvopn hafi gildi í öryggisstefnu Íslands. Tilvísun til sjónarmiða um öryggi og varnarstefnu sem fram komi í grunnstefnu NATO, sem réttlætning á beitingu eða hótun um beitingu kjarnorkuvopna, grafi, að mati Rauða krossins, undan grundvallarlögum mannréttar sem leggi bann við notkun slíkra geryðingarvopna. Slík sjónarmið geti verið hvati fyrir önnur ríki, sem jafnvel standa frammi fyrir knýjandi ógn á öryggi sínu, til kaupa eða jafnvel notkunar á kjarnorkuvopnum með öryggisstjórnarmið og sjálfsvörn að leiðarljósi. Framangreind sjónarmið um öryggi, fælingu og varnarstefnu í grunnstefnu NATO séu því að mati Rauða krossins, til þess fallin að réttlæta útbreiðslu kjarnorkuvopna. Þá er jafnframt bent á að þrátt fyrir framangreind sjónarmið í grunnstefnu NATO kveði hún einnig á um það markmið að skapa skilyrði fyrir heim án kjarnorkuvopna sem sé samhljóða grundvallar tilgangi TPNW.

Rauði krossinn hvetji því íslensk stjórnvöld til þess að taka af skarið, sýna öðrum NATO ríkjum mikilvægt fordæmi og taka skref í átt að fullgildingu TPNW. Með vísan í ofangreint telji Rauði krossinn ljóst að fullgilding TPNW *gangi ekki í berhögg við skuldbindingar Íslands gagnvart NATO.*

Að lokum telji Rauði krossinn að aðild Íslands að TPNW sé nauðsynleg til þess að styrkja enn fremur stöðu þeirra alþjóðlegra samninga um kjarnorkuvopn sem Ísland á nú þegar aðild að, n.t.t. NPT og samninginn um bann við tilraunum með kjarnorkuvopn e. *Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT*). Með undirritun og fullgildingu TPNW sé því fyllt upp í mikilvægar eyður sem fyrri samningar hafa ekki kveðið á um, auk þess sem samningurinn stuðlar að bættri fylgni við NPT.

Í athugasemdum frá 14. janúar 2020 kemur fram að kjarnorkuvopn séu þau vopn sem hafi hvað mestan eyðileggingarmátt. Engin læknis- eða mannúðaraðstoð sé möguleg strax í kjölfar kjarnorkuárásar. Til frambúðar hafi slík árás skelfilegar afleiðingar fyrir mannfólk, dýraríki, umhverfi og loftslag. Notkun einungis lítills hluta af kjarnorkuvopnalager heims geti leitt af sér algjört landbúnaðarhrun, útbreidda hungursneið, skyndilega hitalækkun og minnkun úrkomu á heimsvísu vegna reyks- og rykmyndunar. Bann við kjarnorkuvopnum sé því eina tryggingin gegn notkun slíkra vopna og þeim afleiðingum sem notkun þeirra skapar.

Rauða krossinn bendir einnig á myndband sem ICRC framleiddi haustið 2019 og ber nafnið „*What if we Nuke a City*“. Þar er greint frá átakanlegum staðreyndum í kjölfar kjarnorkuárásar á nútíma borg. Veflink á myndbandið má finna hér neðst á síðunni.¹

III. Athugasemdir til viðbótar við fyrri umsagnir Rauða krossins á Íslandi

Þann 22. janúar sl. tók TPNW gildi eftir að 50 ríki höfðu fullgilt samninginn undir lok október 2020. Samningurinn festir í sessi afdráttarlaust bann við notkun kjarnorkuvopna á grundvelli alþjóðlegra mannúðarlaga sem tryggja skal eyðingu og afnám slíkra vopna, sem og bann við framleiðslu, flutningi, þróun, prófun, geymslu eða hótunum um notkun þeirra.

Nýleg könnun á vegum International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN) sem gerð var á Íslandi leiddi í ljós að 86% þeirra sem spurðir voru eru hlyntir gildistöku samningsins hér á landi. Þá eru jafnfram 75% hlyntir því að Ísland verði fyrst NATO ríkja til að skrifa undir og fullgilda samninginn. Sambærilegar kannanir voru gerðari í Belgíu, Danmörku, Hollandi, Ítalíu og á Spáni og leiddu í ljós að nálægt eða yfir 80% eru fylgjandi samningnum og endurspegla þannig yfirgnæfandi stuðning almennings í þessum ríkjum gagnvart samningnum og gildistöku hans.²

Þegar þetta er ritað hafa 86 ríki undirritað samninginn og 54 ríki fullgilt hann, nú síðast Kambódía, Filíseyjar og Comoros-eyjar.

Lokaorð

Rauði krossinn telur það geta skaðað trúverðugleika íslenskra stjórnvalda á því markmiði að stuðla að kjarnorkuvopnalausum heimi að svara ekki ákalli Sameinuðu þjóðanna um algjört bann við notkun kjarnorkuvopna sem og vilja almennings um að skrifa undir og fullgilda samninginn.

Með því að stíga skref í átt að fullgildingu TPNW sýna íslensk stjórnvöld frumkvæði og undirstrika á skýran og ábyrgðarfullan hátt að þau séu tilbúin að taka skref í átt að alheimsmarkmiði um kjarnorkuvopnalausán heim.

¹ Hægt er að horfa á myndbandið með því að smella á eftirfarandi slóð:

https://www.youtube.com/watch?v=5iPH-br_eJQ

² Nánari upplýsingar um ICAN og skoðanakönnunina: https://www.icanw.org/nato_poll_2021

Aðild Íslands að TPNW stuðlar að vernd almennra borgara, lífríkis og náttúru til framtíðar og styrkir ennfremur stöðu þeirra alþjóðlegu samninga um kjarnorkuvopn sem Ísland á nú þegar aðild að.

Rauði krossinn vill koma því á framfæri að fulltrúar félagsins eru tilbúnir að hitta utanríkismálanefnd til þess að ræða framangreindar athugasemdir og svara spurningum sé þess óskað.