

Utanríkismálanefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. mars 2019

Meðfylgjandi er umsögn Rauða krossins á Íslandi um tillögu til þingsályktunar um samning Sameinuðu þjóðanna um bann við kjarnorkuvopnum, 149. löggjafarþing 2018-2019. Þingskjal 57 – 57. mál.

Virðingarfyllt,  
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.

**149. löggjafarþing 2018-2019.**

**Þingskjal 57 – 57. mál.**

## Inngangur

Sem hluti af stærstu mannúðarhreyfingu á heimsvísu vinnur Rauði krossinn á Íslandi að því að kynna og gera grein fyrir mikilvægi alþjóðlegra mannúðarlaga ásamt því að vinna að því að Ísland virði þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar í samræmi við aðild sína að Genfarsamningunum fjórum frá 1949, viðbótartókana 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 hefur lagt mikla áherslu á að ríki fullgildi alþjóðsamninga 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. Samningurinn er svar við ákalli ICRC um lagalegt bindandi samkomulag á grundvelli alþjóðlegra skuldbindinga og samþykktu, 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 gereyðandi 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.

## Almennar athugasemdir

Rauði krossinn á Íslandi áréttar áður framkomnar athugasemdir sem sendar voru utanríkismálanefnd þann 12. júní 2018 vegna samhljóða þingsályktunartillögu sem lögð var fram á 148. löggjafarþingi 2017-2018.

Í fyrri umsögn frá 12. júní 2018 kemur m.a. fram að Rauði krossinn fagnar þingsályktunartillögu þess efnis að Alþingi álykti að fela ríkistjórninni að sjá til þess að Ísland gerist aðili að TPNW. 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 miklu vár sem af slíkum vopnum stafar.

Þegar þetta er ritað hafa 70 ríki undirritað samninginn og 22 ríki fullgilt hann, nú síðast Suður-Afríka þann 22. febrúar sl.

### **Athugasemdir til viðbótar við fyrri umsögn RKÍ frá 12. júní 2018**

Afstaða íslenskra stjórnvalda gagnvart undirritun og fullgildingu TPNW hefur einna helst byggst á aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu (NATO) og í því samhengi þjóðaröryggisstefnu Íslands sem samþykkt var á Alþingi 13. apríl 2016. Þjóðaröryggisstefnan leggi áherslu á að aðild Íslands að NATO og þær skuldbindingar sem af henni leiða. Í því samhengi hefur verið vísað til grunnstefnu NATO frá 2010 þar sem fram kemur að kjarnorkuvopn séu hluti af fælingar- og varnarstefnu bandalandsins, og að samningurinn um bann við kjarnorkuvopnum gangi því í berhöggi við skuldbindingar Íslands gagnvart NATO.

Rauði krossinn áréttar í þessu samhengi að aðild Íslands að NATO telst *ekki lagaleg hindrun* fyrir undirritun og fullgildingu TPNW. Hvergi er minnst á kjarnorkuvopn í texta Norður-Atlantshafssamningsins frá 1949 og ekki er í samningnum gerð nein krafa um að aðildarríki taki þátt í nokkurri starfsemi tengdri kjarnorkuvopnum. Áðurnefnd grunnstefna NATO frá 2010 setur fram kjarnorkuáætlun fyrir bandalagið sem felur í sér pólitíska skuldbindingu sem *ekki er lagalega bindandi* fyrir aðildarríkin. Þannig eru aðildarríkin ekki bundin að lögum til þess að styðja fælingar- og varnarstefnu bandalagsins þegar kemur að mögulegri notkun kjarnorkuvopna.

Íslenska ríkið hefur ekki í eigu nein kjarnorkuvopn, og vegna aðildar að samningnum um bann við útbreiðslu kjarnorkuvopna (e. *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT*) frá árinu 1968 liggur algjört bann við því að íslenska ríkið afli slíkra vopna. Þá hafa stjórnvöld með markmiðum sínum í þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland, gefið út að þau munu beita sér fyrir vitundarvakningu og opinni umræðu um kjarnorkumál og stuðla að afvopnun og friði. Jafnframt að Íslendingar skuli beita sér fyrir vopnatakörkunum og afvopnun, m.a. í flokki kjarnorkuvopna, á vettvangi alþjóðastofnana og í tvíhliða samskiptum við önnur ríki. Með vísan til framangreinds vill Rauði krossinn benda á að fullgilding TPNW fæli ekki í sér verulegar breytingar á núverandi afstöðu Íslands til notkunar kjarnorkuvopna. Ísland hefur nú þegar fullgilt mikilvæga alþjóðlega sáttmála um bann við þróun, framleiðslu og *notkun* efnavopna og klasasprengrja. Fullgilding og aðild Íslands að TPNW myndi hins vegar brúa mikilvægt bil í lagalegu samhengi þar sem að samningurinn er afdráttarlaus og skýr, marghliða, þ.e. opinn öllum ríkjum og leggur allsherjargann við hverskyns notkun kjarnorkuvopna. Ísland, sem ábyrgt ríki í alþjóðasamfélaginu, ætti að vera leiðandi í átt að kjarnorkuvopnalausum heimi, sýna gott fordæmi og fullgilda TPNW sem leggur skýlaust bann við notkun verstu geryðingarvopnanna, kjarnorkuvopna.

Ljóst er að markmiðinu um kjarnorkuvopnalausán heim verður ekki náð með afstöðu þess efnis að kjarnorkuvopn hafi gildi í öryggisstefnu landsins. Tilvísun til sjónarmiða um öryggi og varnarstefnu sem fram koma í grunnstefnu NATO, sem réttlætning á beitingu eða hótun um beitingu kjarnorkuvopna, grefur að mati Rauða krossins undan grundvallarlögum mannréttar sem leggja bann við notkun slíkra geryðingarvopna. Slík sjónarmið geta einnig verið hvati fyrir önnur ríki, sem jafnvel standa frammi fyrir knýjandi ógn á öryggi sínu, til kaupa eða jafnvel notkunar á kjarnorkuvopnum með öryggissjónarmið og sjálfvörn að leiðarljósi. Framangreind sjónarmið um öryggi, fælingu og varnarstefnu í grunnstefnu NATO eru því að mati Rauða krossins, til þess fallin að réttlæta útbreiðslu

kjarnorkuvopna. Þá vill Rauði krossinn jafnframt benda á að þrátt fyrir framangreind sjónarmið í grunnstefnu NATO, kveður hún einnig á um það markmið að skapa skilyrði fyrir heim án kjarnorkuvopna sem er *samhljóða grundvallartilgangi TPNW*.

Rauði krossinn hvetur íslensk stjórnvöld til þess að taka af skarið, sýna öðrum NATO ríkjum mikilvægt fordæmi og taka skref í átt að fullgildingu TPNW. Með vísan til þess sem að framan er rakið telur Rauði krossinn ljóst að *fullgilding TPNW gangi ekki í berhögg við skuldbindingar Íslands gagnvart NATO*.

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

### Lokaorð

Það að svara ekki ákalli Sameinuðu þjóðanna um samning um algjört bann á notkun kjarnorkuvopna, og þátttöku þeirra ríkja sem undirritað og fullgilt hafa TPNW, dregur verulega úr trúverðugleika á því markmiði íslenskra stjórnvalda að stuðla að kjarnorkuvopnalausri veröld.

Rauði krossinn hvetur sem fyrr Alþingi til þess að leggja fram frumvarp sem heimilar ríkisstjórninni að gera nauðsynlegar ráðstafanir til þess að Ísland verði fullgildur aðili að samningnum eins fljótt og auðið er og stuðla þannig enn frekar að þátttöku Íslands í þeirri mikilvægu vegferð ríkja að stíga skref að algjöru kjarnorkubanni á heimsvísu.

Með aðild sinni að TPNW sýna íslensk stjórnvöld á skýran og ábyrgðarfullan hátt að þau séu tilbúin að stíga næstu skref sem nauðsynleg eru til að stuðla að alheimsmarkmiði um kjarnorkuvopnalausán heim.

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