



STORTINGET

Innst. 250 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:6 (2015–2016)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Grunnlovsforslag fra Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås om endring i § 25 (forbud mot atomvåpen på norsk jord)

Til Stortinget

Sammendrag

Grunnlovsforslag 12:6 (2015–2016), som er fremmet av Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås, gjelder forbud mot produksjon, innførsel, bruk og utplassering av atomvåpen i Norge.

Forslagsstillerne viser til at Einar Gerhardsen proklamerte «ingen atomvåpen på norsk jord i fredstid» på NATO-toppmøtet i Paris i 1957. Denne politikken har ikke bare unison politisk støtte i Norge, men har også tydelig aksept blant våre allierte.

Dagens tilstand er imidlertid ingen garanti for fremtiden. En reversering av politikken om at Norge skal være atomvåpenfritt, kan når som helst skje ved et flertall i Stortinget. Det er derfor forslagsstillerne syn at det verdigrunnlaget som representeres gjennom at Norge er atomvåpenfritt territorium, bør grunnlovfestes.

Utover 1950-tallet vokste det frem en stadig sterkere motstand i Norge mot atomopprustning. Forslagsstillerne viser til at de sovjetiske prøvesprengningene over Novaja Semlja bare vel 60 mil fra Kirkenes gjorde spesielt inntrykk. Det vakte voldsom oppsikt da man i januar 1958 fikk meldinger om at det var funnet økende mengder radioaktivt strontium 90 i melken. Angsten for atomvåpnene grep om seg i befolkningen.

I 1957 appellerte nobelprisvinnerne Linus Pauling og Albert Schweitzer i Norge mot prøvesprengningene. Dette bidro sterkt til å mobilisere opinionen. Schweitzers appell samlet en kvart million underskrifter i Norge. I juni 1958 gikk det første demonstrasjonstoget mot prøvesprengningene i Oslo og samlet 5 000 deltakere. Da sprengningene fortsatte, mobiliserte dette til enda større demonstrasjoner.

Samtidig oppsto det en betent situasjon etter Ungarn-oppstanden i 1956. Mange arbeidet for utplassering av amerikanske atomvåpen i alle NATOs medlemsland inkludert Norge. Innen Arbeiderpartiet var menningene delte. Utenriksminister Lange hevdet at Norge ikke kunne reservere seg mot NATOs linje, fordi dette ville være det samme som å melde seg ut. Andre var mer skeptiske. Et benkeforslag om at ingen atomvåpen skulle lagres på norsk jord, ble enstemmig vedtatt på Arbeiderpartiets landsmøte i 1957. Likevel vakte det stor oppmerksomhet da statsminister Gerhardsen utvetydig slo fast på et NATO-toppmøte i desember 1957 at Norge ikke ønsket atomvåpen i Norge.

Om rustningskontroll og forslaget

Forslagsstillerne viser til at et grunnlovsforslag om å forby produksjon, innførsel, bruk og utplassering av atomvåpen på norsk jord må ses i et større perspektiv enn Norge alene. Det er bred politisk enighet om at Norge skal spille en fortsatt pådriverrolle for internasjonal rustningskontroll og nedrustning. Et enstemmig storting støttet opp om dette ønsket gjennom behandlingen av Nedrustningsmeldingen i 2008 (St.meld. nr. 27 (2007–2008) Nedrustning og ikke-spredning, jf. Innst. S. nr. 29 (2008–2009)).

Forslagsstillerne viser til at å imøtekomme ambisjonen om en atomvåpenfri verden vil kreve en samlet glo-

bal innsats på flere arenaer samt at noen går foran og viser hvordan dette kan gjøres i praksis. Å introdusere nasjonal grunnlovsgivning som forbyr bruk, produksjon, utplassering og introduksjon av atomvåpen i Norge, er etter forslagsstillernes oppfatning en naturlig del av denne innsatsen.

I løpet av de siste årene har også kraften i arbeidet for atomvåpennedrustning økt betraktelig, ledet an av Barack Obamas «reset»-initiativ overfor Russland og Ban Ki-moons fempunktplan for atomnedrustning. På tilsvarende måte har både FNs sikkerhetsråd og NATO fremhevet at det nettopp er en atomvåpenfri verden som er vår felles ambisjon. Dette ledet til Ikkespredningsavtalens tilsynskonferanse i mai 2010, hvor følgende tekst ble vedtatt:

«All States need to make special efforts to establish the necessary framework to achieve and maintain a world without nuclear weapons.»

På det internasjonale nivået har Norge ifølge forslagsstillerne en lang og god tradisjon i å være blant de absolutt mest progressive på dette feltet. Forslagsstillerne viser til at dette grunnlovsforslaget befester noe av denne tradisjonen også i Grunnloven. Forslaget er etter forslagsstillernes syn også en oppfølging av våre internasjonale forpliktelser ved at vi med dette yter en ekstra innsats for å legge til rette for en verden uten atomvåpen i eget lovverk. Som sluttdokumentet fra den ovennevnte tilsynskonferansen også vektlegger, er det avgjørende at stater bidrar til rettsliggjøring av atomnedrustningspolitikk slik dette grunnlovsforslaget gjør.

I det nevnte sluttdokumentet poengterer statene på konferansen deres

«deep concern at the catastrophic humanitarian consequences of any use of nuclear weapons, and reaffirm[ed] the need for all states at all times to comply with applicable international law, including international humanitarian law».

Annen tilsvarende lovgivning i andre land

Forslagsstillerne viser til at mange land har innført tilsvarende og strengere lovgivning enn det som her foreslås for å forby atomvåpen nasjonalt. Forslaget inneholder en gjennomgang av denne lovgivningen i New Zealand, Filippinene, Østerrike, Mongolia, Bangladesh og Japan.

I New Zealand sementerte man landets antiatomvåpenpolitikk i New Zealand Nuclear Free Zone, Disarmament, and Arms Control Act i 1987. Denne lovgivningen forbyr produksjon, introduksjon og oppbevaring av atomvåpen i landet. Lovgivningen ulovliggjør også landets borgeres handlinger som bidrar til at andre personer gjør dette. Slike handlinger er også forbudt for alle som handler på vegne av New Zealand, hvor som helst i verden. Lovgivningen forbyr også transport av

atomvåpen på land eller i internasjonalt farvann og der til oppbevaring i landets havner. Selv sivile atomdrevne fartøy forbyr ferdsel innaskjærs gjennom denne lovgivningen. Lovgivningen gir også statsministeren rett til å nekte internasjonale fly å lande i New Zealand om de bærer atomvåpen. New Zealands lovgivning på dette feltet er blant de sterkeste i verden ved at denne også umuliggjør inntreden i atomparaplyer.

I 1987 adopterte Filippinene et grunnlovstillegg som konstaterer at landet adopterer og vil forfølge en politikk for et atomvåpenfritt Filippinene (Nuclear Weapons-Free Provision in the Philippine Constitution: Artikkel II, seksjon 8 i grunnloven av 1987). Denne grunnlovfestede politikken innebærer at regjeringen ikke kan lagre, eller tillate andre å introdusere, atomvåpen på filippinsk territorium. Videre forbyr grunnloven fly, skip og kjøretøy som bærer atomvåpen, å ankomme landet. Denne politikken har vært et effektivt redskap for å bygge nasjonal sikkerhetspolitisk autonomi. Eksempelvis kan landets beslutning fra 1992 om å avslutte avtalen med USA om militære baser i landet anses som et resultat av dette.

I 1992, samme år som de siste russiske troppene trakk seg tilbake fra Mongolia, proklamerte Mongolia i FNs generalforsamling at landets territorium skulle erklæres som atomvåpenfri sone. Denne loven forbyr individer, legale personer og fremmede stater å anskaffe, være i besittelse av eller ha kontroll over atomvåpen. Loven forbyr også utvikling, produksjon, stasjonering, utplassering, transport, dumping og testing av atomvåpen på Mongolias territorium. I dette forbudet mot atomvåpen inkluderes også annet radioaktivt materiale produsert for våpenformål. Mongolias lovgivning er unik ved at en stat unilateralt erklærer seg som atomvåpenfri sone under FN. Denne lovgivningen forplikter derfor FNs sikkerhetsråd til å koordinere den internasjonale institusjonaliseringen av Mongolias atomfrie status.

Japan er det landet som i størst grad har kjent atomvåpenenes virkning. På tross av at Japan, som Norge, har underlagt seg amerikansk atomvåpenparaply, har Japan etablert en tydelig anti-atomvåpenlinje etter krigen. De tre atomvåpenprinsippene i japansk politikk ble formulert av statsminister Sato i 1967, tre år etter at Kina hadde testet sitt første atomvåpen. Disse tre prinsippene sier at Japan ikke skal introdusere, produsere eller besitte atomvåpen. Dette ble formulert i en parlamentarisk resolusjon i 1971, selv om prinsippene aldri er blitt lovfestet. Hver eneste sittende statsminister siden Sato har imidlertid confirmert at disse tre prinsippene ligger til grunn for japansk atomvåpenpolitikk.

Forslaget fremmes i to alternativer.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«Alternativ 1:

§ 25 nytt tredje ledd skal lyde:

Atomvåpen må ikke produseres, innføres, brukes eller utplasseres i riket.

–

Atomvåpen må ikke produserast, først inn, brukast eller setjast ut i riket.

Alternativ 2:

§ 25 nytt fjerde ledd skal lyde:

[Som alternativ 1]»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen og Magne Rommetveit, fra Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Mazyar Keshvari og Ulf Leirstein, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, viser til Dokument 12:6 (2015–2016) om endring i § 25 (nytt tredje ledd) om forbud mot atomvåpen på norsk jord.

Komiteen viser til at det helt siden 1950-tallet har vært etablert norsk sikkerhetspolitikk at vi ikke tillater utplassering av atomvåpen eller etablering av utenlandske baser på norsk territorium i fredstid. Denne politikken har hatt en stabil og bred politisk oppslutning og har stått seg gjennom ulike sikkerhetspolitiske epoker gjennom snart 60 år.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, mener at et eksplisitt og detaljert forbud mot produksjon, innføring, bruk og utplassering av en spesiell våpentype vil utgjøre et brudd med norsk konstitusjonell praksis. Det ville også reise spørsmål om presedens gjennom grunnlovfesting av forbud mot andre typer masseødeleggelsesvåpen og våpentyper som må oppfattes som spesielt inhumane eller skadelige for sivilbefolkningen.

Flertallet mener at det ikke bør herske tvil om at norsk politikk på dette feltet ligger fast, og at det derfor er unødvendig å opprette rettslige rammer gjennom en grunnlovsendring.

På dette grunnlag vil flertallet tilrå at forslaget ikke bifalles.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at bruk av atomvåpen har humanitære konsekvenser som overgår alle andre våpen. Våpenet skiller seg også fra konvensjonelle våpen ved at det i bruk først og fremst rammer uskyldige sivile, ikke stridende. Det var om lag 350 000 mennesker i Hiroshi-

ma da atombomba ble sluppet over byen. Få måneder senere, i desember 1945, hadde rundt 140 000 mennesker mistet livet.

Dette medlem understreker at det ikke er noen god grunn til at atomvåpen skal være tillatt. Mens verden har forbudt kjemiske våpen og biologiske våpen, er den tredje typen masseødeleggelsesvåpen – atomvåpen – fortsatt tillatt. Dette skjer på tross av at atomvåpen kan være det mest ødeleggende av dem alle.

Dette medlem viser til at atomvåpen i bruk vil føre til massiv irreversibel menneskelig og miljømessig ødeleggelse. De fleste av dagens våpen har mange ganger mer sprengkraft enn atombombene som ble sluppet over Japan i 1945. Kun ett av verdens grovt regnet 14 000 atomvåpen kan drepe millioner av mennesker i løpet av få sekunder. Enhver bruk av disse våpnene vil også føre til uopprettelig skade på miljøet.

Dette medlem vil videre peke på at de katastrofale effektene av atomvåpen også vil gjøre det tilnærmet umulig for redningsarbeidere og internasjonale organisasjoner å gi humanitær hjelp. Dette gjør atomvåpen til en av vår tids største humanitære utfordringer.

Dette medlem viser til risikoen for ulykker, feil eller andre hendelser knyttet til atomvåpen, og videre til at det å inneha atomvåpen kan gjøre et land til mål for andre lands atomvåpen. Norges geografiske plassering gjør det særlig nødvendig å ivareta en rolle som sikrer forutsigbarhet for at vi ikke vil inneha atomvåpen. Samtidig er det urovekkende at ekspertene i Bulletin of the Atomic Scientists, som stiller den såkalte «dommedagsklokken», mener at vi aldri har vært nærmere «midnatt», fordi sannsynligheten for bruk av atomvåpen har økt. Norge bør gjøre alt for å dempe denne spente situasjonen.

Dette medlem viser til den tverrpolitiske, norske støtten til arbeidet for en verden fri for atomvåpen, blant annet fordi full avskaffelse av atomvåpen vil gi en tryggere verden. På bakgrunn av dette fremmet en enstemmig utenriks- og forsvarskomite følgende forslag i Innst. 199 S (2015–2016):

«Stortinget ber regjeringen arbeide aktivt for en verden fri for atomvåpen og bidra til gjennomføring av Ikkespredningsavtalens (NPT) forpliktelser, innta en aktiv rolle som pådriver for ikke-spredning og for nedrustning med sikte på en balansert, gjensidig, irreversibel og verifiserbar avskaffelse av atomvåpen, og på dette grunnlaget arbeide langsiktig for et rettslig bindende rammeverk for å sikre dette målet.»

I juli 2017 vedtok 122 stater et FN-forbud mot atomvåpen som forbyr stater å tillate at andre land stasjonierer, installerer eller setter ut atomvåpen på deres territorium eller under deres jurisdiksjon eller kontroll. Så langt har 57 land signert og sju land ratifisert traktaten, og antallet vil stige i tida framover. Et flertall i Stortinget har vedtatt at det nå skal utredes hvilke conse-

kvenser dette forbudet har for Norge, og blant annet gi en vurdering av mulig norsk tilslutning til traktaten.

Dette medlem viser i denne sammenheng også til at NATOs strategiske konsept forplikter alliansen til målet om å legge til rette for en verden uten atomvåpen. NATO-landene Island og Litauen har allerede gått et skritt lenger enn Norge ved ikke å tillate atomvåpen på sitt territorium, uten distinksjon mellom krigstid og fredstid. Litauen har også grunnlovfestet et forbud mot stasjonering av atomvåpen.

Dette medlem viser til at Norge har hatt et tydelig standpunkt mot atomvåpen på norsk jord siden Einar Gerhardsen proklamerte sitt «ingen atomvåpen på norsk jord i fredstid» på NATO-toppmøtet i Paris i 1957. Denne politikken har ikke bare unison politisk støtte i Norge, men også tydelig aksept blant våre allierte. Dette medlem understreker at den norske politikken om ikke å tillate atomvåpen i fredstid medfører at atomvåpen vil kunne føres inn i riket i krigstid og på den måten gjøre Norge til et mål for atomangrep. Et utvetydig forbud mot utstasjonering av atomvåpen på norsk område ville støtte Stortingets uttrykte ambisjon om et langsiktig forbud mot atomvåpen.

Dette medlem mener det vil være en styrke for Norge med en bestemmelse som tydelig slår fast at produksjon, introduksjon, utplassering eller bruk av atomvåpen i Norge er uaktuelt.

Dette medlem vil på denne bakgrunn tilrå at forslaget bifalles.

Dette medlem viser til Dokument 12:45 (2015–2016), der det fremmes forslag om endring i Grunnloven § 25 om bruk av rikets forsvarsmakt på fremmed jord. I Dokument 12:6 (2015–2016), jf. innstillingen her, fremmes det forslag til § 25 nytt tredje ledd (alternativ 1), alternativt § 25 nytt fjerde ledd (alternativ 2), tilpas-

set utfallet av behandlingen av grunnlovsforslaget om bruk av rikets forsvarsmakt på fremmed jord.

Bestemmelsen vil på bokmål og nynorsk lyde:

«Atomvåpen må ikke produseres, innføres, brukes eller utplasseres i riket.»

–

«Atomvåpen må ikkje produserast, førast inn, brukast eller setjast ut i riket.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Dokument 12:6 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås om endring i § 25 (forbud mot atomvåpen på norsk jord) – alternativ 1 – bifalles.

Forslag 2

Dokument 12:6 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås om endring i § 25 (forbud mot atomvåpen på norsk jord) – alternativ 2 – bifalles.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 12:6 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås om endring i § 25 (forbud mot atomvåpen på norsk jord) – alternativ 1 og alternativ 2 – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 24. april 2018

Dag Terje Andersen

leder

Eva Kristin Hansen

ordfører