

Asia: VN/7624/2026

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi ydinenergiain 4 §:n ja 69 §:n sekä rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Turvallisuuskomitean sihteeristö on perehtynyt luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi ydinenergiain 4 §:n ja 69 §:n sekä rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta. Esityksessä kumottaisiin ydinenergiain kansallinen ydinräjähdekiello ja keskitettäisiin ydinräjähteitä koskeva rikosoikeudellinen sääntely rikoslakiin. Samalla rikoslain 34 luvun 6 §:ää tarkennettaisiin niin, että tiukasti rajatuissa poikkeuksissa (Suomen sotilaallinen puolustaminen osana Naton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä) ydinräjähteen tuonti, kuljetus, toimittaminen tai hallussapito Suomessa voisi olla sallittua, kun toimittaisiin kyseisen päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti.

Hallituksen esitysluonnos on kannatettava, kokonaisuutena hyvin perusteltu ja vastaa johdonmukaisesti maailmanpolitiikan ja turvallisuusympäristön muutoksen aiheuttamiin tarpeisiin. Esitysluonnos kuvaa tasapainoisesti ydinräjähteiden pelotevaikutusta ja ennakoivan toiminnan välttämättömyyttä. Rikosoikeudellisen sääntelyn siirtäminen rikoslakiin ja poikkeusten täsmentäminen lisäävät selkeyttä tilanteissa, jossa liittokunnan puolustus edellyttäisi ydinräjähteeseen liittyvää toimintaa.

Jatkotyöskentelyä varten Turvallisuuskomitean sihteeristö esittää muutamia näkemyksiä. Ehdotukset tähtäävät pääasiassa riskeihin varautumiseen ja toimivallan selkeyteen.

Turvallisuusympäristön globaali muutos ja siihen valmistautuminen

Turvallisuusympäristön ja maailmanpolitiikan voimakas ja nopea muuttuminen on osoittanut, että puolustus- ja pelotetarpeet voivat vaihtua nopeastikin. DCA-käsittelyn (PuVL 7/2024 vp) yhteydessä Puolustusvaliokunta kuvasi ydinaseiden tuonnin/kauttakulun "erittäin teoreettiseksi" kysymykseksi. Jos vain noin vuoden kuluttua siirrytään rikoslain poikkeuksen säätämiseen, muutoksen vauhti voi näyttää suurelta suhteessa valiokunnan silloiseen arvioon.

Esityksen jatkovalmistelussa voisi olla hyödyllistä avata perusteellisemmin hallituksen esityksen toteamusta ettei ”Suomi tavoittele ydinaseiden sijoittamista alueelleen eikä tämä ole Natossa suunnitteilla”. Edellä mainitussa DCA-sopimuksen hallituksen esityksessä (voimaan 1.9.2024) todettiin, että nykyisen politiikan mukaan Yhdysvalloilla ei ole suunnitelmaa, aikomusta tai syytä sijoittaa ydinaseita uusiin maihin. Yhdysvaltojen ydinaseiden sijoittaminen Eurooppaan perustuu erillisiin valtiosopimuksiin. Vaikka nyt lausuttavana oleva hallituksen esitys ei merkitse ydinräjähteiden sijoituspäätöstä Suomeen, on esitykseen hyvä kirjata perusteellinen arvio tästä mahdollisuudesta lähitulevaisuudessa.

Tämän kaltaisissa kysymyksissä jatkovalmistelun on tarpeen olla mahdollisimman avointa, poikkihallinnollista ja ennakoitavaa, jotta kokonaisuus ymmärretään oikein ja virheellisten mielikuvien, pelkojen ja uskomuksiin perustuvien käsitysten syntyminen voidaan ehkäistä. Avoimuus ja oikea-aikainen viestintä vahvistavat viranomaisten ja päättäjien työn legitimitettä sekä kansalaisten luottamusta. Näin laaja-alaisessa turvallisuuskysymyksessä valmistelun on perusteltua olla mahdollisimman avointa, samalla kun huomioidaan turvallisuusetuun liittyvät salassapidon vaatimukset.

### Säädöspohja ja toimivalta

Tiivistyvä muutosnopeus edellyttää, että hallituksen esityksessä avataan tarkemmin niitä käytännön ratkaisuja ja säädöspohjaa, joiden nojalla ydinräjähteiden tuonti, kuljetus, toimittaminen tai hallussapito Suomessa mahdollistettaisiin. Vaarallisten kemikaalien ja etenkin radioaktiivisten aineiden käsittely (mm. kuljetus ja varastointi) on tarkoin säädelty, joten näihin liittyvät kokonaisuudet olisi hyvä tuoda hallituksen esityksessä selkeästi esille. Luonnoksessa toki tuodaan esille se tosiasia, että ydinpelotteeseen liittyvällä tarkoituksellisella ”epämääräisyydellä” on pelotteessa suuri merkitys. Tällä tarkoitetaan sitä, että ydinasepelotteeseen sekä ydinasedoktriineihin liittyvät asiat on julkisesti avattu ja määritelty tarkoituksellisen epämääräisesti. Ydinaseiden sijoittelu, liikuttelu, niihin liittyvä suunnittelu ja harjoittelu sekä ydinasekyvykkyydet ja ydinaseoperaatiot ovat salassa pidettävää tietoa. Vaikka ydinpelotteen luonteeseen kuuluu tietty tarkoituksellinen niukkuus julkisessa tiedonjaossa, perustason vastuut, veloitteet, periaatteet ja valvontajärjestelyt on hyvä kuvata riittävän täsmällisesti. Selkeä kuvaus kansallisesta päätöksentekoketjusta, mahdollisista valvontamekanismeista ja parlamentarisesta informoinnista tukee oikeusvaltioperiaatetta ja lisää järjestelyjen ennakoitavuutta. Jos poikkeussäännöksiä joudutaan tosiasiallisesti soveltamaan, kannattaa harkita, olisiko syytä avata, miten mm. kriittisen infrastruktuurin (lentokentät, satamat, tie- ja rautatiet, varastotilat) ja sitä ympäröivän yhteiskunnan turvallisuus ajantasaisella lainsäädännöllä varmistetaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan poikkeuksiin, jotka tapahtuvat ”pätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti”. Esitämme, että jatkovalmistelussa esitysluonnokseen lisätään täsmällinen kuvaus kansallisesta päätös- ja hyväksymismenettelystä, maininnat mahdollisesta ennakkolisesta ja jälkikäteisestä valvonnasta sekä parlamentarisesta informoinnista, jotta oikeusvaltion periaate ja legitimitetti toteutuvat. Luonnos ei yksilöi kansallista päätöksentekoa, operatiivista ja hallinnollista vastuunjakoa riittävän eksplisiittisesti; kuten kuka tekee, mitä ja millä kynnyksellä. Sen varalle, että poikkeusta todella sovellettaisiin, roolijako on perusteltua tuoda esille jo tässä vaiheessa. Viittaus ”pätöksenteko- tai sopimusjärjestelmään” on yleinen, eikä se vielä muodosta Yhteiskunnan turvallisuusstrategian edellyttämää toimivaltuuksien ja yhteistoiminnan tarkkaa kuvausta. Pidämme tärkeänä, että hallituksen esitys toteuttaa yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteita johtamisesta, läpinäkyvyydestä ja legitimitetistä. Selkeä

vastuiden kuvaus vähentää myös tulkinnanvaraa häiriö- ja kriisitilanteissa. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian viitekehys korostaa nimenomaisesti poikkihallinnollista vastuunjako ja yhteistoimintaa, mikä puoltaisi yksityiskohtaisempaa vastuunjaon avaamista hallituksen esityksen perusteluissa.

DCA:n yhteydessä oikeuskansleri muistutti sopimuksen pitkäkestoisista suvereniteettivaikutuksista ja korosti perusteellisen perustelun tarvetta. Kun vielä huomioi kohtalaisen nopean siirtymän "erittäin teoreettisesta" tilanteesta suureen ja vaikuttavaan muutokseen, on toimivalta-asiat oltava erityisen selkeitä ja perusteltuja. Muutoin voi syntyä vaikutelma tarpeettoman nopeasta normatiivisesta hypystä.

## Rinnakkain tapahtuva ydinenergialain uudistus

Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut eduskunnalle erillisen, laajan ydinenergialain kokonaisuudistuksen (HE 24/2026), joka koskee ydinenergian siviilikäyttöä. Ydinräjähteitä koskeva rikosoikeudellinen muutos kulkee puolustusministeriön prosessina erillään tästä uudistuksesta. Esityksessä olisi hyödyllistä tuoda esille näiden muutosprosessien substantiaaliset liittymäpinnat sekä terminologia. Näin voidaan varmistaa, että sääntelykokonaisuus on johdonmukainen ja tukee sekä puolustussektorin että muun yhteiskunnan tavoitteita turvallisuuden, valvonnan ja selkeyden edistämiseksi.

## Terminologia

Selkeä ja yhdenmukainen terminologia on olennainen osa kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä. Hallituksen esitykseen tai operatiivisiin ohjeisiin olisi mahdollista lisätä keskeisten termien määritelmät ja englanninkieliset vastineet. Näin varmistetaan, että päätöksenteossa ja valvonnassa käytetyt käsitteet ymmärretään täsmällisesti oikein myös liittolais- ja kumppanimaiden yhteistoiminnassa. On olemassa mahdollisuus, että ilman määritelmiä muutamat ilmaisut ovat epätasällisiä kansainvälisessä ympäristössä ja voivat aiheuttaa tulkintariskiä. Tällainen termi voi olla esimerkiksi ydinase ja ydinräjähdde, sekä toimittaminen. Vaikka hallituksen esitys käyttää johdonmukaisesti ydinräjähdde -käsitettä, poliittisissa asiakirjoissa ja Nato -viitekehyyksessä puhutaan useimmiten ydinaseista ja ydinpelotteesta.

## Vaikutustenarviointi

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian näkökulmasta ydinräjähteitä koskevan rikosoikeudellisen sääntelyn keskittäminen rikoslakiin mahdollistaa paremman yhteistoiminnan purkamalla operatiivis-oikeudellisen pullonkaulan. Tämä tukee yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaista johdon, vastuiden ja yhteistoiminnan selkeyttä kriittisissä tilanteissa.

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että Naton pelote ja puolustus ovat uskottavia myös Suomen osalta. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia korostaa yhteistoimintaa liittokunnassa ja resilienssin vahvistamista. Pelotteen selkeä oikeudellinen yhteensopivuus voi nostaa kynnyistä kohdistaa liittokuntaan voimankäyttöä.

Hallituksen esityksessä todetaan, ettei muutos vaikuta Suomea sitoviin ydinsulkua ja koekiellon kaltaisiin velvoitteisiin (NPT, CTBT), mikä on linjassa yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteeseen oikeusvaltiosta ja kansainvälisten velvoitteiden noudattamisesta. Hallituksen esitys ei aiheuta ristiriitaa suhteessa esityksessä tarkasteltuihin kansainvälisiin sopimuksiin.

Jatkotyöskentelyssä vaikutustenarvioiti voisi täydentää tarkastelemalla laajemmin ympäristövaikutuksia ja varautumiseen liittyviä kysymyksiä sekä resurssitarpeita. Käsiteltäviä asioita voisivat olla esimerkiksi minkälaisia riskejä ydinräjähteet voivat aiheuttaa (kuljetusonnettomuus, päästö, sabotaasi) ja minkälaisia varautumiskustannuksia (suojautuminen, säteilymittaus, väestönsuojelu, sairaalavalmius, harjoitukset) ydinräjähteistä voisi aiheutua Suomelle. Varautumista olisi hyvä peilata vaikkapa rescEU-hankkeen aikaansaamaan turvaan. Viranomaisille aiheutuvat kustannusvaikutukset (mm. luvitus, valvonta, tarvittavan osaamisen hankkiminen ydinräjähteistä jne.) on hyvä kirjata näkyviin. Arviot parantavat hallituksen esityksen toimeenpanokelpoisuutta.

## Peruslaki

Perustuslain näkökulmasta on tärkeää korostaa poikkeusten tarkkarajaisuutta ja välttämättömyyttä. Jatkovalmistelussa voisi korostaa entisestään oikeasuhteisuutta ja välttämättömyyttä, missä poikkeukset ovat viimesijaisia ja tiukasti rajattuja, päätöksenteko on dokumentoitua ja jälkikäteisesti valvottua. Tämä tukee oikeusvaltioperiaatetta ja yhteiskunnallista hyväksyntää.

Hallituksen esitysluonnos ei ole ristiriidassa perustuslain (PL) kanssa, kun kyse on rikoslain täsmentämisestä ja ydinräjähteitä koskevan rikosoikeudellisen sääntelyn keskittämisestä rikoslakiin sekä kansallisen poikkeusperusteen rajaamisesta sotilaalliseen puolustukseen ja Naton yhteiseen puolustukseen. Jatkotyöskentelyssä kannattaa vielä arvioida pystyisikö poikkeusperusteiden muotoilua ”pätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti” selventämään, jotta sääntely täyttää perusoikeuksien rajoitusedellytykset ja rikosoikeudellisen täsmällisyyden vaatimukset. Vaikka Nato-prosessit (NAC, NPG) ohjaavat liittokunnan päätöksentekoa, Suomen kansallisen päätöksen tulee olla selvä. Avainkysymyksiä ovat, kenen suomalaisen viranomaisen muodollinen ratkaisu poikkeuksen käyttämisestä on ja minkä kynnsarvojen ja perusteiden nojalla. Jos tämä jää epäselväksi, syntyy riski, että tosiasiallista harkintaa ulkoistetaan tavalla, joka voi herättää kysymyksiä toimivallan käytön demokraattisesta legitimitetistä.

Korvala Petteri  
Turvallisuuskomitean sihteeristö

Ojala Mirva  
Turvallisuuskomitean sihteeristö