

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto
LsN Janne Kanerva

5.5.2026

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergialain sekä rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 72/2026 vp)

Oikeusministeriö toteaa otsikkoasiassa kunnioittavasti seuraavan:

Lakivaliokunnan kutsussa on ilmoitettu kuulemisen teemaksi rikosoikeudellinen laillisuusperiaate, johon oikeusministeriö keskittyy tässä asiantuntijalausunnossaan.

1. Ehdotetut lainsäädäntömuutokset

Rikoslain (39/1889) 34 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan ydinräjähderikoksesta tuomitaan se, joka tuo Suomeen taikka hankkii, valmistaa, kuljettaa, toimittaa, pitää hallussaan, kehittää tai räjäyttää ydinräjähteen tai harjoittaa tutkimustoimintaa sen valmistamista varten.

Rikoslain 34 luvun 6 §:ään ehdotetaan nyt lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan, mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta ydinräjähteen tuomiseen Suomeen taikka sen kuljettamiseen, toimittamiseen tai hallussapitoon Suomessa, jos teko perustuu Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, jota toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Pohjois-Atlantin liiton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön, niitä koskevan päätöksentekotai sopimusjärjestelmän mukaisesti. Uusi momentti tarkoittaisi sitä, että siinä mainituissa olosuhteissa tapahtuva ydinräjähteen tuominen Suomeen taikka sen kuljettaminen, toimittaminen tai hallussapito Suomessa ei olisi rangaistavaa pykälän 1 momentin mukaisena ydinräjähderikoksena.

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Ydinenergialain (990/1987) 4 § ehdotetaan kumottavaksi. Mainitun pykälän mukaan ydinräjähteiden maahantuonti samoin kuin niiden valmistaminen, hallussapito ja räjäyttäminen Suomessa on kielletty. Lainmuutosten myötä kielletty ydinräjähteitä koskeva toiminta määrittäisi vain rikoslain 34 luvun 6 §:n perusteella. Lisäksi ydinenergialain 69 §:n 2 momentin viittaussäännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että sen mukaan rangaistus ydinräjähderyöstä, yleisvaaran tuottamuksesta ja törkeästä yleisvaaran tuottamuksesta säädetään rikoslain 34 luvun 6–8 §:ssä.

Myös ydinräjähderyöstä on säädetty ensin ydinenergialaissa. Rikoslain kokonaisuudistuksen toisessa vaiheessa vuonna 1995 ydinräjähderyöstä koskevat säännökset siirrettiin rikoslakiin. Yhteisestä taustasta huolimatta ydinenergialain 4 § ja rikoslain 34 luvun 6 §:n 1 momentti ovat eriytyneet niin, että rikoslain ydinräjähderyöstä koskevassa säännöksessä säädetään rangaistavaksi useampia tekoja kuin ne ydinräjähdettä koskevat teot, jotka ydinenergialain säännös kieltää. Tähän on vaikuttanut terrorismirikoksia koskeva direktiivi (EU) 2017/541, jonka täytäntöönpanon yhteydessä rikoslain 34 luvun 6 §:n 1 momenttiin lisättiin tekotavat, joiden myös tulee olla rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaisesti tavanomaista ankarammin rangaistavia terroristisessa tarkoituksessa tehtynä.

2. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate on keskeinen rikosoikeudellinen periaate, jonka lakivaliokunta on katsonut kuuluvan rikoslainsäädännön käytön yleisiin edellytyksiin (LaVL 9/2004 vp, s. 1/II ja 2/I sekä LaVM 15/2005 vp, s. 5/I) ja jonka on myös katsottu kuuluvan Suomessa noudatettaviin kriminalisointiperiaatteisiin.

Rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta koskevan perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta säädetään myös rikoslain 3 luvun 1 §:ssä, jonka mukaan rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi, ja jonka mukaan rangaistuksen ja muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin. Rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta on lisäksi määräykset Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklassa, Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 19/1990) 7 artiklassa sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7–8/1976) 15 artiklassa.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sisältöä käsitellään hallituksen esityksen sivulla 60. Periaatteen ulottuvuuksista tässä yhteydessä merkityksellinen on vaatimus tunnusmerkistön riittävästä täsmällisyydestä. Rangaistussäännöksen sanamuodon perusteella on oltava ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Sääntelyn tarkkarajaisuuden vaatimus koskee myös tilanteita, joissa säädetään poikkeuksia teon rangaistavuudesta.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä rikossäännösten sisältämiä avoimia tekotapoja on lähtökohtaisesti pidetty rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisina (esim. PeVL 12/2021 vp, kappale 58, PeVL 6/2014 vp, s. 4/I ja PeVL 48/2002 vp, s. 3). Avoimessa tekotavassa rikoksen tunnusmerkistössä ei yksilöidä konkreettisesti, mitä tekoja rangaistavuus koskee, ja teko kuvataan yleisellä, väljästi rajatulla tai avoimeksi jäävällä ilmaisulla (esimerkiksi ”muulla tavalla” tai ”vastaavalla tavalla”).

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate mahdollistaa rangaistussäännösten tulkinnan. Käytännössä rangaistussäännöksiä ja niiden perustelujakaan ei voida kirjoittaa niin tyhjentävästi, että tulkinnanvaraa ei syntyisi. Tämä myös todetaan oikeuskäytännössä. Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2019:44 (kohta 15) katsonut käsitteiden tulkinnan olevan välttämätöntä ja oikeutettua myös yksittäisiä rikos-tunnusmerkistöjä sovellettaessa edellyttäen, että tulos on sopusoinnussa tunnusmerkistöstä ilmenevän, rangaistusuhalla tavoitellun suojan tarkoituksen kanssa ja että lopputulos on kohtuudella tekijän ennakoitavissa. Tuossa yhteydessä korkein oikeus viittasi aikaisempiin ratkaisuihinsa KKO 2018:36, KKO 2014:7 ja KKO 2013:12. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut sen, että rikosoikeudelliseen lainsäädäntöön liittyy väistämättä tulkintaa vaativia termejä ja että sellaisia on myös lainsäädännössä tarpeellista käyttää (esimerkiksi Huhtamäki v. Suomi 6.3.2012, kohdat 45–51; Del Rio Prada v. Espanja 21.10.2013, kohdat 92 ja 93 sekä Jasuitis ja Simaitis v. Liettua 12.12.2023, kohta 111).

Rikosoikeudellisen säännöksen liiallinen yksityiskohtaisuus ja tunnusmerkistöä määrittävien tekijöiden runsaslukaisuus voi haitata säännöksen selkeyttä ja ymmärrettävyyttä tavalla, joka ei ole linjassa rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kanssa.

3. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen noudattaminen tässä tapauksessa

Oikeusministeriö on osallistunut hallituksen esityksen valmisteluun. Ministeriön esittämiä näkökohtia on otettu valmistelussa riittävästi huomioon. Tämä koskee myös rikoslain 34 luvun 6 §:ään ehdotettavaa uutta 4 momenttia.

Ehdotettavan momentin tarkkarajaisuusarvioinnissa on ensinnäkin otettava huomioon se, että kyseisessä poikkeussäännöksessä sen piiriin kuuluvat teot (Suomeen tuominen sekä kuljettaminen, toimittaminen ja hallussapito) kuvataan samoin sanoin ja näin ollen myös samalla tarkkuudella kuin voimassa olevassa pykälän 1 momentissa. Ehdotetussa momentissa selkeästi erotellaan ne kolme tapautta, joissa ydinräjähteen tuominen Suomeen taikka kuljettaminen, toimittaminen tai hallussapito Suomessa on sallittua. Sääntelyn tarkkarajaisuutta edistää myös vaatimus teon tapahtumisesta kyseessä olevaa toimintaa koskevan päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti. Kysymyksessä ei ole rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallinen avoin tunnusmerkistö. Ehdotetun momentin laajoissa perusteluissa (esityksen sivut 46–52) annetaan asianmukaisesti ja riittävästi säännöksen tulkintaohjeita.

Huomattavaa on myös rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta se, että ydinenergialain 4 §:n ja rikoslain 34 luvun 6 §:n 1 momentin eroavuuksien vuoksi ydinräjähteitä koskeva sääntely kaipa selkeyttämistä. Kun rikoslain säännöksessä säädetään rangaistaviksi myös ne teot, jotka ydinenergialain säännös kieltää, tapa toteuttaa sääntelyn selkeyttämistä on ydinräjähteitä koskevien kiellettyjen tekojen sääntelyn keskittäminen rikoslain 34 luvun 6 §:ään ja ydinenergialain 4 §:n kumoaminen. Osittain siihen liittyen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteenkin kannalta perusteltua on myös ydinenergialain 69 §:n 2 momentin viittaussäännöksen täsmentäminen.

Hallituksen esityksen mukaan (sivu 61) rikoslain 34 luvun 6 §:ään ehdotettu 4 momentti on täsmällisydeltään ja tarkkarajaisuudeltaan riittävä ja täyttää perustuslain 8 §:stä johtuvan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimukset. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan laillisuusperiaatteen vaatimukset on otettu riittävästi ja asianmukaisesti huomioon momentin muotoilussa.

Hallituksen esityksen mukaan perustuslakivaliokunnan lausunto olisi suotavaa saada myös siitä, onko rikoslain 34 luvun 6 §:ään lisättäväksi ehdotettu 4 momentti riittävän tarkkarajainen ja täsmällinen perustuslain 8 §:ssä säädetty rikosoikeudellinen laillisuusperiaate huomioon ottaen. Näin ollen laillisuusperiaatteen noudattamiseen on hyvinkin mahdollisesti tulossa vielä perustuslakivaliokunnan kannanotto.