



Lausunto

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitussihteeri Joona Lapinlampi

18.5.2026

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 72/2026 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergialain sekä rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt puolustusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ydinenergialakia ja rikoslakia.

Esityksen sisältö ja tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi ydinräjähteet kieltävä voimassa olevan ydinenergialain (990/1987) 4 §. Pykälän kumoamisen jälkeen ydinräjähteiden kieltöä koskeva sääntely perustuisi jatkossa rikoslakiin ja Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin.

Rikoslain 34 luvun 6 §:n ydinräjähderyöstä koskevaan pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin poikkeuksesta ydinräjähderyöseen. Jatkossa ydinräjähteen tuominen Suomeen tai sen kuljettaminen, toimittaminen taikka hallussapito Suomessa olisivat sallittuja, jos teko perustuisi Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, jota toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Pohjois-Atlantin liiton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön. Lisäksi edellytettäisiin, että kunkin kohdan mukainen toiminta tapahtuu sitä koskevan päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti.

Muissa kuin poikkeusperusteen mukaisissa tilanteissa toiminta säilyisi jatkossakin Suomessa kriminalisoituna ydinräjähderyöstä. Ydinräjähteiden hankkiminen, valmistaminen, kehittäminen ja räjäyttäminen sekä tutkimustoiminnan harjoittaminen ydinräjähteen valmistamista varten säilyisivät kaikissa tilanteissa Suomessa kriminalisoituna ydinräjähderyöstä. Lisäksi terroristisessa tarkoituksessa tehty ydinräjähderyö pysyisi edelleen nykyiseen tapaan kriminalisoituna.

Esitetyillä lainsäädännön muutoksilla parannetaan Suomen sotilaallista puolustamista sekä Naton pelotteen ja yhteisen puolustuksen täysimääräistä hyödyntämistä. Esityksellä parannetaan pelotetta ja ennaltaehkäistään sotilaallisen voiman käyttöä Suomea, sen liittolaisia ja koko liittokuntaa vastaan. Esityksellä turvataan ja vahvistetaan Suomen kansallista, liittolaisten ja liittokunnan turvallisuutta.

Esitetyt muutokset vahvistaisivat Suomen asemaa luotettavana ja ennustettavana liittolaisena sekä mahdollistavat Suomen osallistumisen liittokunnan ydinpelotetta koskevaan taakanjakoon Suomen itsensä määrittelemällä tavalla. Muutokset eivät luo Suomelle uusia velvoitteita.

Suomi on kansainvälisesti tunnettu asevalvontaa edistävänä maana. Naton ydinpelotteeseen täysimääräisesti osallistuminen ei ole ristiriidassa Suomen kansainvälisten velvoitteiden kanssa, kuten ei muidenkaan liittolaisten kohdalla. Suomi jatkaa aktiivisesti kansainvälisen asevalvontapolitiikan edistämistä ja joukkotuhoaseiden leviämisen estämistä sekä kansallisesti että osana liittokuntaa. Suomi

Postiosoite
Postadress
Postal Address

Puolustusministeriö
PL 31
00131 Helsinki

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Eteläinen Makasiinikatu 8
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

+358 295 16001

S-posti, verkkosivusto
E-post, webbplats
E-mail, website

kirjaamo.plm@gov.fi
defmin.fi

toimii kansainvälisessä yhteisössä pitkäjänteisesti ja johdonmukaisesti NPT-velvoitteidensa mukaisesti ja edistää keskustelua ydinaseriisunnasta. Ehdotetuilla lainsäädännön muutoksilla ei olisi vaikutusta näistä kansainvälisistä velvoitteista johtuviin Suomea sitoviin ydinräjähteitä koskeviin kieltoihin ja rajoitteisiin.

Esitetyt muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Esityksen suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Suomen täysivaltaisuus, kansainvälinen yhteistyö ja päätöksenteko

Perustuslain 1 §:n 1 momentin mukaan Suomi on täysivaltainen tasavalta. Perustuslain 1 §:n 3 momentin mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Suomi on Euroopan unionin jäsen.

Suomella tai Natolla liittokuntana ei ole omia ydinaseita, vaan Naton ydinasepelote perustuu Naton ydinasevaltioiden kansallisiin, ennen kaikkea Yhdysvaltojen, ydinaseisiin. Lisäksi Iso-Britannian ja Ranskan ydinasekyvyillä on oma roolinsa liittokunnan turvallisuuden takeena. Ydinaseet ovat aina ydinasevaltioiden hallinnassa.

Kaikki Natossa ydinasepolitiikan suunnitteluryhmään osallistuvat valtiot ovat päättämässä Naton mahdollisen ydinaseoperaation toteuttamisesta konsensuksella. Lopulliset päätökset ydinaseiden käytöstä tekevät aina ydinasevaltiot. Tietyt liittolaismaat osallistuvat ydinpelotteen jakamisjärjestelyihin esimerkiksi isännöimällä Yhdysvaltojen ydinaseita tukikohdissaan tai tarjoamalla kaksikäyttöähvittäjiä Naton mahdollisiin ydinaseoperaatioihin.

Näiden seikkojen vuoksi esitystä on arvioitava perustuslain 1 §:ssä tarkoitetun Suomen täysivaltaisuuden ja osallistumisen kansainväliseen yhteistyöhön kannalta. Suomen jäsenyys Natossa, mukaan lukien Nato SOFA sekä Yhdysvaltojen kanssa tehty puolustusyhteistyösopimus, ovat olleet perustuslakivaliokunnan arvioitavana ja muodostavat perustan tämän esityksen arvioinnille.

Perustuslakivaliokunta on Suomen Nato-jäsenyyttä koskevan hallituksen esityksen (HE 315/2022 vp) käsittelyn yhteydessä katsonut, että Nato-jäsenyyttä voidaan pitää perustuslain 1 §:n 3 momentin kannalta ongelmattomana. Perustuslakivaliokunta katsoi arviossaan, että merkitystä on erityisesti sillä, että Naton toiminta rakentuu YK:n peruskirjan periaatteille kansainvälisen rauhan, turvallisuuden ja oikeuden ylläpitämisestä. Valiokunnan mielestä merkityksellistä on myös, että liittymisellä tavoiteltu asema osana Naton yhteistä puolustusta viidennen artiklan mukaisten turvatakuiden piirissä tähtää Suomen suvereniteetin turvaamiseen (PeVL 80/2022 vp, kappaleet 7–9, 33). Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 1 §:ssä tarkoitetun Suomen täysivaltaisuuden keskeisenä ulottuvuutena on siten mahdollisuus päättää vapaasti Suomen suhteista muihin valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin, eikä perustuslaissa vahvistetun täysivaltaisuuden voida katsoa estävän Suomen kansainvälistä puolustusyhteistyötä muiden maiden tai kansainvälisten järjestöjen kanssa (PeVL 80/2022 vp, kappale 34).

Kuten Natoon liittymistä koskevassa hallituksen esityksessä on todettu, toimiessaan Naton jäsenenä Suomi käyttää suvereniteettiaan yhdessä muiden maiden kanssa täysivaltaisuutensa turvaamiseksi. Natossa on kyse suvereenien valtioiden yhteistoiminnasta, jossa jäsenvaltioiden yhteisellä puolustuksella pyritään turvaamaan kunkin jäsenvaltion mahdollisuus turvata täysivaltaisuutensa. Hallituksen esityksen mukaan Suomen mahdollisuudet huolehtia alueellisen suvereniteettinsa turvaamisesta edellyttävät hallituksen arvion mukaan nykyisin aiempaa vahvempaa kansainväliseen yhteistyöhön osallistumista. Perustuslain esitöissä on todettu, että valtion tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin riippuvat olennaisesti osallistumisesta kansainväliseen yhteistyöhön. Natoon kuulumisen voidaan katsoa olevan yksi keinoista, joilla Suomi pyrkii turvaamaan oman suvereniteettinsa (HE 315/2022 vp, s. 94).

Hallituksen esityksessä on todettu, että myös Naton jäsenenä Suomi ylläpitää ja kehittää jatkossakin vahvaa omaa puolustuskykyä ja jatkaa kahden- ja monenvälistä puolustusyhteistyötä. Suomi päättää edelleen itse sotilaallisen maanpuolustuksen toteuttamisperiaatteista (VNS 1/2022 vp, s. 26) (HE 315/2022 vp, s. 94).

Yhtenä suvereenisuuden ulottuvuutena voidaan pitää valtaa päättää puolustusratkaisustaan ja keinoista sen toteuttamiseksi. Suomi on täysivaltaisuutensa turvaamiseksi päättänyt liittyä Naton yhteisen pelotteen ja puolustuksen piiriin. Suomen puolustus on yhteensovitettu osaksi Naton yhteistä puolustusta, mikä tarkoittaa osallistumista yhteisen pelotteen ja puolustuksen suunnitteluun ja toimeenpanoon. Naton pelote perustuu viime kädessä Naton ydinasevaltojen kansallisille, ennen kaikkea Yhdysvaltojen, ydinaseille. Liittolaisten kanssa tehtävä kahden- ja monenvälinen puolustusyhteistyö tukee Suomen sotilaallista puolustusta sekä Naton pelotetta ja puolustusta. Natossa sekä tekemänsä kahden- ja monenvälisen puolustusyhteistyön kautta Suomi käyttää suvereniteettiaan yhteistyössä toisten valtioiden kanssa alueellisen koskemattomuutensa ja täysivaltaisuutensa turvaamiseksi. Suvereniteettinsa puitteissa ja kansainväliset velvoitteensa huomioon ottaen Suomi voi päätyä kansallisessa kannassaan sekä Naton että puolustusyhteistyön osalta siihen, että ydinräjähteiden tuominen Suomeen taikka niiden kuljettaminen, toimittaminen tai hallussapito Suomessa on sallittua ja muuttaa lainsäädäntöään sen mukaisesti.

Suomen osallistumisen kansainväliseen yhteistyöhön osalta on kiinnitettävä huomiota perustuslain 1 §:n 3 momentissa mainittuihin päämääriin, joita ovat rauhan ja ihmisoikeuksien turvaaminen sekä yhteiskunnan kehittäminen. Suomen sotilaallisen puolustuksen päämääränä on Suomen alueellisen koskemattomuuden, kansan elinmahdollisuuksien, perusoikeuksien ja valtio johdon toimintavapauden turvaaminen sekä laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen. Naton ydinpelotteen perimmäinen tarkoitus on rauhan säilyttäminen, painostuksen estäminen sekä pelotteen luominen aggressiota vastaan. Naton politiikka ja tavoitteet ovat sopusoinnussa ydinsulkusopimuksen ja sen velvoitteiden kanssa. Kaikki Naton jäsenvaltiot Yhdysvallat mukaan lukien ovat ydinsulkusopimuksen osapuolia. Ydinpelotteeseen osallistuminen ei ole ristiriidassa Suomen kansainvälisten velvoitteiden kanssa. Yhdysvaltojen kanssa tehdyn puolustusyhteistyösopimuksen on sen johdannon todettu edistävän osaltaan kansainvälistä rauhaa ja vakautta. Johdannon mukaan osapuolet ovat päättäneet kehittää erillistä ja yhteistä valmiuttaan vastustaa aseellisia hyökkäyksiä sekä estää ja torjua hyökkääjien toimia ja puolustautua niitä vastaan, ottaen huomioon erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan ja Pohjois-Atlantin sopimuksen sekä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisen. Suomen osallistumista kansainväliseen yhteistyöhön voidaan näiltä osin pitää perustuslain 1 §:n 3 momentin kannalta hyväksyttävänä.

Suomen Natoon liittymistä arvioidessaan perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että Pohjois-Atlantin sopimus ei sisällä määräyksiä enemmistö- tai määräenemmistöpäätöksistä. Valiokunnan mielestä olennaista on, että Naton päätöksenteko rakentuu jäsenvaltioiden yksimielisyyden varaan. Päätökset Naton neuvostossa ja sen alaisissa toimielimissä katsotaan hyväksytyiksi, jollei joku jäsenvaltio vastusta päätöksentekoa. Perustuslakivaliokunta totesi, että kukin jäsenvaltio käsittelee oman valtiosääntönsä mukaan sen, miten ja missä järjestyksessä ne tekevät päätökset, joita on käsitelty tai käsitellään Naton tasolla (PeVL 80/2022 vp, kappale 41).

Perustuslakivaliokunnan mielestä olennaista oli myös, että Natoon liittyessään Suomelle jää edelleen oma kansallinen päätösvalta ratkaista erityisesti kysymys siitä, mihin toimenpiteisiin Suomi ryhtyy yhteisen puolustuksen aktivoinnin osalta 5 artiklan tilanteessa. Hallituksen esityksessä (s. 81, 83) selostetaan Naton jäsenvaltioille jäävän merkittävästi kansallista liikkumavaraa sen suhteen, miten kukin jäsenvaltio toimeenpanee osaltaan Naton toimielimien päätöksiä. Naton ja sen muiden jäsenvaltioiden joukkojen saapuminen Suomen alueelle perustuisi aina Suomen nimenomaiseen pyyntöön tai suostumukseen (s. 79) (PeVL 80/2022 vp, kappale 42).

Suomi osallistuu liittokunnan ydinpelotetta koskevan politiikan päätöksentekoon. Päätöksenteko Pohjois-Atlantin neuvostossa ja Naton ydinasepolitiikan suunnitteluryhmässä perustuu kuten muutenkin Natossa jäsenvaltioiden yksimielisyydelle, joten sen voidaan arvioida olevan yhdenmukaista Suomen Natoon liittyessä esitettyjen näkökohtien täysivaltaisuudesta kanssa.

Perustuslain 93 §:ssä säädetään toimivallasta kansainvälisissä asioissa. Sen mukaan Suomen ulkopoliittikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Eduskunta hyväksyy kuitenkin kansainväliset velvoitteet ja niiden irtisanomisen sekä päättää kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta siltä osin kuin perustuslaissa säädetään. Sodasta ja rauhasta presidentti päättää eduskunnan suostumuksella. Perustuslain 67 §:ssä säädetään valtioneuvoston päätöksenteosta. Säännöksen mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston

yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii.

Kansallisen päätöksenteon osalta kyse ei ole nimenomaisesti ydinräjähteitä koskevasta tapauskoh-
taisesta erillisestä päätöksenteosta, vaan ydinräjähteiden tuominen Suomeen taikka niiden kuljetta-
minen, toimittaminen tai hallussapito Suomessa sisältyisivät osaksi laajempaa asiakokonaisuutta,
joka määrittää sopivan päätöksenteko- tai kannanmuodostustavan. Kansallinen kannanmuodostus
ja päätöksenteko kohdistuu ehdotettuihin poikkeusedellytyksiin (Suomen sotilaallinen puolustami-
nen, jota toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Poh-
jois-Atlantin liiton yhteinen puolustus taikka puolustusyhteistyö), joiden mukaisen toiminnan tulee
olla niitä koskevan päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisia. Asianmukainen päätöksen-
teko- tai sopimusjärjestelmä riippuu tilanteesta, jotka voivat olla keskenään hyvin erilaisia ja moninai-
sia.

Suomen kanta muodostetaan ja päätöksenteko tehdään valtiosäännön mukaisesti.

Edellä mainitussa Suomen Natoon liittymistä koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa on
todettu, että kukin jäsenvaltio käsittelee oman valtiosääntönsä mukaan sen, miten ja missä järjestyk-
sessä ne tekevät päätökset, joita on käsitelty tai käsitellään Naton tasolla (PeVL 80/2022 vp, kap-
pale 41). Puolustusyhteistyösopimusta koskevassa perustuslakivaliokunnan lausunnossa ei käsitelty
näiltä osin Suomen kansallista kannanmuodostusta ja päätöksentekoa. Kansallisessa lainsäädän-
nössä on säädetty siitä, mitkä asiat tulevat tasavallan presidentin tai valtioneuvoston ratkaistavaksi
ja milloin edellytetään eduskunnan myötävaikutusta. Kansallisen lainsäädännön ja viime kädessä
perustuslain mukaisesti tulee arvioitavaksi se, miten kansalliset päätökset ja kannanmuodostus kus-
sakin tilanteessa tehdään. Näin ollen esitys ei vaikuta perustuslain päätöksentekoa koskeviin 58, 67
tai 93 §:n säännöksiin.

Perustuslaissa ei ole nimenomaisesti säädetty Nato-asioiden kansallisen kannanmuodostuksen tai
pätöksenteon kuulumisesta millekään valtioelimelle. Koska nimenomaisia säännöksiä ei ole, tulee
tulkinta perustaa eduskunnan ja valtion ylimpien toimielinten väliseen yleiseen toimivallanjakoon.

Suomen yksinomaista toimivaltaa alueellaan korostaa se, että Suomi määrää edelleen itse siitä,
millä edellytyksillä toisten maiden sotilasjoukot voivat saapua Suomen alueelle. Toisten valtioiden,
mukaan lukien Naton jäsenvaltioiden, joukkojen saapuminen Suomen alueelle perustuu aina Suo-
men nimenomaiseen pyyntöön tai suostumukseen. Suomen ja Yhdysvaltojen välisen puolustusyh-
teistyösopimuksen mukaisessa yhteistyössä oikeudellinen perusta Yhdysvaltojen joukkojen maa-
hantuloon on itse sopimus.

Puolustusyhteistyösopimuksen mukaisessa konsultaatiossa Suomi voisi ilmoittaa joko yleisesti tai
yksittäistapauksessa, että tietyn tyyppinen maahantulo ei ole hyväksyttävissä. Ottaen huomioon puo-
lustusyhteistyösopimuksen 1 artiklan 2 kohdan mukainen USA:n joukkojen velvollisuus kunnioittaa
Suomen suvereniteettia, lainsäädäntöä ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita, tulisi USA:n joukko-
jen toimia Suomen kannan mukaisesti. Tätä velvoitetta tukee osaltaan myös 1 artiklan 1 kohdan pe-
riaatteellinen kirjaus puolustusyhteistyökehyksen luomisesta kansainvälisen oikeuden mukaisesti ja
Suomen suostumuksella. Mikäli Suomi ilmoittaisi, että jokin toiminta ei ole Suomen lainsäädännön
tai Suomea sitovien kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden mukaista taikka että se edellyttää kan-
sallista päätöksentekoa, tulisi USA:n joukkojen pidättäytyä kyseisestä toiminnasta ja toimia Suomen
kannan mukaisesti sopimuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaisen kunnioittamisvelvollisuuden vuoksi
(HE 58/2024 vp, s. 162).

Puolustusyhteistyösopimus ei itsessään sisällä määräyksiä ydinräjähteistä. Vaikka tämän esityksen
hyväksymisen myötä ydinräjähteitä olisi mahdollista tuoda puolustusyhteistyösopimuksen nojalla
Suomeen, Suomen olisi konsultaatiomenettelyssä mahdollista ilmaista ne rajoitteet, myös poliittiset,
joiden puitteissa tällainen toiminta olisi Suomessa hyväksyttävissä. Yhdysvalloilla on velvollisuus
kunnioittaa Suomen näkemystä siitä riippumatta, onko rajoite poliittinen vai lainsäädäntöön perus-
tuva. Edellä todettu huomioiden konsultaatiomenettely turvaisi ydinenergialain 4 §:n kumoamisesta
huolimatta riittävällä tavalla Suomen suvereniteetin mahdollistaessaan edelleen Suomen oman kan-
nanmuodostuksen ja päätöksenteon koskien ydinräjähteitä. Ydinenergialain 4 §:ään sisältyvän kiel-
lon kumoaminen ei siten vaikuttaisi Suomen täysivaltaisuuteen.

Perustuslain 1 §:n 1 momentin sisäisen suvereenisuuden kannalta on merkitystä kansainväliseen tapaoikeuteen perustuvalla sekä Nato SOFAan ja Yhdysvaltojen kanssa tehtyyn puolustusyhteistyösopimukseen sisältyvällä velvoitteella kunnioittaa Suomen lainsäädäntöä. Toisten valtioiden joukot noudattavat omaa lainsäädäntöään, mutta niiden tulee kuitenkin toiminnassaan kunnioittaa ja pyrkiä noudattamaan Suomen lainsäädäntöä, joka koskee esimerkiksi radioaktiivisten aineiden turvallisuutta. Joukkojen immuniteetista seuraa lisäksi, että Suomen viranomaiset eivät voi kohdistaa toisen valtion joukkoihin valvontatoimenpiteitä. Näitä on käsitelty tarkemmin Nato SOFAa ja puolustusyhteistyösopimusta koskevilla hallituksen esityksissä (HE 90/2023 vp ja 58/2024 vp). Perustuslakivaliokunta käsitteli kyseisiä hallituksen esityksiä eikä perustuslakivaliokunnalla ollut huomauttamista hallituksen esityksissä lausuttuun.

Ehdotetuille säännösmuutoksille on sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvä välttämätön ja painava yhteiskunnallinen tarve. Esitetyillä muutoksilla parannettaisiin Suomen kansallista turvallisuutta. Esitys ei edellä selostetuista syistä ole ristiriidassa perustuslain 1 §:n 1 ja 3 momentin tai perustuslain päätöksentekojärjestelmän kanssa.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Perustuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Säännöstä koskevien perustuslain esitöiden mukaan pykälä sisältää rikosoikeudellisen legaliteetti-periaatteen tärkeimmät ainesosat. Näihin kuuluvat ainakin vaatimus rikoksina rangaistavien tekojen määrittelemisestä laissa, taannehtivan rikoslain kielto, rikoslain analogisen soveltamisen kielto, vaatimus rikoksesta seuraavien rangaistusten määrittelemisestä laissa, tekohetkellä säädettyä ankaramman rangaistuksen käytön kielto ja vaatimus rikosoikeudellisten normien laintasoisuudesta (HE 1/1998 vp, s. 79).

Perustuslakivaliokunnan mukaan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen käytännössä laillisuusperiaatteelle on annettu käytännössä vastaava ydinsisältö, jossa on korostettu rikossääntelyn ennustettavuutta eli sitä, että säännöksen sanamuodon perusteella voidaan ennakoida, mikä on rangaistavaa (ks. esim. PeVL 12/2021 vp, kappale 57, PeVL 20/2018 vp, s. 2, PeVL 10/2016 vp, s. 9, PeVL 56/2014 vp, s. 2/I ja PeVL 6/2014 vp, s. 3/I).

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate mahdollistaa rangaistussäännösten tulkinnan. Käytännössä rangaistussäännöksiä ja niiden perustelujakaan ei voida kirjoittaa niin tyhjentävästi, että tulkinnanvara ei syntyisi. Tämä myös todetaan oikeuskäytännössä. Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2019:44 (kohta 15) katsonut käsitteiden tulkinnan olevan välttämätöntä ja oikeutettua myös yksittäisiä rikostunnusmerkistöjä 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).

Esityksessä ehdotettu rikoslain 34 luvun 6 §:n uusi 4 momentti olisi rajattu poikkeus ydinräjähderikosta koskevan rangaistussäännöksen soveltamisalaan, joka koskee ainoastaan asevoimien toimintaa. Suomen sotilaallinen puolustaminen, Pohjois-Atlantin liiton yhteinen puolustus ja puolustusyhteistyö ovat Puolustusvoimien ja ulkomaisten asevoimien välistä toimintaa, jotka perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön ja Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin, kuten esimerkiksi Pohjois-Atlantin sopimukseen, Nato SOFAan sekä Suomen ja Yhdysvaltojen väliseen puolustusyhteistyösopimukseen.

Muissa kuin ehdotetun rikoslain 34 luvun 6 §:n uuden 4 momentin mukaisten poikkeusedellytysten mukaisissa tilanteissa toiminta säilyisi jatkossakin Suomessa kriminalisoitua ydinräjähdერიkoksena. Ydinräjähteitä koskevat kriminalisoinnit olisivat siten edelleen riittävän kattavat, koska ehdotettu uusi rikoslain 34 luvun 6 §:n 4 momentti olisi vain rajoitettu poikkeus pykälän 1 momentin mukaiseen pääsääntöön ydinräjähteitä koskien.

Ehdotetussa poikkeussäännöksessä ei ole rajausta, jonka perusteella sitä sovellettaisiin ainoastaan toisen valtion joukkoihin. Ehdotettu poikkeussäännös koskisi siten sekä toisen valtion joukkoja näiden suorittaessaan tehtäviään että suomalaisia näiden toimiessa poikkeussäännöksessä todetulla tavalla. Suomalaisten osalta rajoitteena olisivat lisäksi ydinräjähteitä koskevat kansainvälisten sopimukset, joihin Suomi on liittynyt. Sopimusten ja poikkeussäännöksen puitteissa toimittaessa rikosvastuuta ei syntyisi. Suomella ei kuitenkaan ole omia ydinaseita eivätkä ydinaseet koskaan olisi Suomen hallinnassa.

Ehdotetun poikkeussäännöksen soveltamisala olisi riittävästi ennakoitavissa, koska tulkintaohjeita annettaisiin kattavasti ja asianmukaisesti momentin perusteluissa. Niin tapahtuu varsinkin silloin, kun kysymys ei ole rutiiniluonteisesta massarikoksesta. Poikkeussäännöksen perusteella olisi myös selkeästi pääteltävissä, että ydinräjähteen tuominen Suomeen taikka sen kuljettaminen, toimittaminen tai hallussapito Suomessa on rangaistavaa muissa kuin säännöksessä mainituissa tilanteissa. Lisäksi esitetyssä säännöksessä tarkoitetut poikkeusperusteet on sidottu kyseistä toimintaa koskeviin päätöksenteko- ja sopimusjärjestelmiin, mikä rajaa säännöksen soveltuvuutta ja lisää sääntelyn tarkkarajaisuutta.

Tunnusmerkistötekijöiden ilmaiseminen pelkistetyssä muodossa ei tarkoita sitä, että rikosoikeudellinen säännös ei täyttäisi ainakin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vähimmäisvaatimuksia. Ehdotettua säännöstä katsoessaan lukija heti huomaa, mitkä ovat poikkeussäännöksen kolme ulottuvuutta. Rikosoikeudellisen säännöksen liiallinen yksityiskohtaisuus ja tunnusmerkistöä määrittävien tekijöiden runsaslukisuus voisi pikemminkin haitata säännöksen selkeyttä ja ymmärrettävyyttä tavalla, joka ei ole linjassa rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kanssa. On otettava huomioon se, mitä elementtejä momenttiin on ylipäänsä laitettavissa sääntelyn kohteena oleva asia ja säännöksen tunnusmerkistötekijät huomioon ottaen.

Erillisestä, tapauskohtaisesta päätöksentekomenettelystä säätäminen ydinräjähteitä koskien olisi epätarkoituksenmukaista eikä vastaisi ehdotetun sääntelyn tavoitteisiin. Myöskään perusteluissa kuvatun päätöksentekomenettelyn monitahoisuus- ja ulotteisuus ei ole peruste pitää itse säännöstä epätasällisena, jos päätöksentekomenettelyn olennaiset piirteet kuitenkin ilmenevät perusteluista. Vastaava koskee myös muita ehdotetun säännöksen tunnusmerkistötekijöitä.

Tilanteet, joissa mahdollinen päätös jouduttaisiin tekemään, voivat olla keskenään hyvin erilaisia ja moninaisia. Yhden mallin mukainen päätöksentekomekanismi ei olisi myöskään tarpeeksi joustava. Tästä syystä on välttämätöntä, että myös ydinräjähteitä koskien voidaan noudattaa jo voimassa olevia, perustuslakiin perustuvia päätöksentekomenettelyjä, jolloin myös ylin valtionjohto voi arvioida, mikä on asiakokonaisuutensa perusteella asianmukaisin kansallinen päätöksenteko- ja kannanmuodostustapa.

Ehdotetun rikoslain säännöksen voidaan edellä selostetuin perustein katsoa olevan täsmällisyydeltään ja tarkkarajaisuudeltaan riittävä ja täyttävän perustuslain 8 §:stä johtuvan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimukset. Esitys ei siten tältä osin olisi ristiriidassa perustuslain 8 §:n kanssa.

Oikeus elämään ja terveelliseen ympäristöön

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp) mukaan pykälä vastaa voimassa olevan hallitusmuodon 6 §:ää. Vanhan hallitusmuodon 6 §:ää koskevien esitöiden mukaan säännös antaa nykyisen hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin tavoin turvaa ennen kaikkea henkeen, vapauteen ja koskemattomuuteen kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan. Tämä suoja on perinteisesti toteutettu erityisesti kriminalisoimalla tällaiset loukkaukset rikoslaissa. Säännös turvaa siinä lueteltuja oikeushyviä julkisen vallan itse toimeenpanemilta loukkauksilta. Toisaalta säännös

edellyttää, että valtio lainsäädäntötoimin turvaa näitä oikeuksia muita ulkopuolisia loukkauksia vastaan (HE 309/1993 vp, s. 46).

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp) mukaan pykälä vastaa voimassa olevan hallitusmuodon 14 a §:ää. Vanhan hallitusmuodon 14 a §:ää koskevien esitöiden mukaan ympäristön terveellisyyden vaatimus on ymmärrettävä laajasti. Ihmisten elinympäristön tulee luonnollisesti olla sillä tavoin elinkelpoinen, ettei sen tila aiheuta välittömästi tai välillisesti ihmisille sairastumisriskiä. Toisaalta ympäristön tilalle on asetettava pidemmällekin meneviä vaatimuksia. Terveellisyyteen sisältyy esimerkiksi ainakin tietynasteinen ympäristön viihtyisyyden ulottuvuus. Esitöiden mukaan säännös vaikuttaisi ensisijaisesti lainsäätäjän ja muiden norminantajien toimintaan (HE 309/1993 vp, s. 66). Esimerkiksi ydinenergialaki on mainittu ympäristönsuojeluun liittyvänä lakina vanhaa hallitusmuotoa koskevissa esitöissä (s. 67).

Yhtenä esityksen vaikutuksena on tunnistettu ydinräjähteisiin liittyvä onnettomuusriski. Ydinräjähteisiin liittyy aina mahdollisuus erittäin suuren vahingon syntymiseen. Tällainen vahinko voisi olla esimerkiksi radioaktiivisen aineen leviäminen ympäristöön ja terveydelle vaarallinen säteilytilanne. Onnettomuustilanne voisi vaarantaa perustuslaissa tarkoitetun oikeuden elämään (7 §) ja terveelliseen ympäristöön (20 §:n 2 momentti).

Esityksen valmistelun aikana on arvioitu, että todennäköisyys ydinräjähteestä seuraavalle onnettomuudelle on erittäin pieni, sillä ydinaseita koskevat aina äärimmäisen korkeat turvallisuusjärjestelyt. Esityksen valmistelun aikana arvioitiin, ettei esitetty muutos olennaisesti kasvattaisi ydin- ja säteilyturvallisuusriskiä. Ydinräjähteiden räjäyttäminen säilyisi jatkossakin kaikissa tilanteissa kriminalisoi-tuna ydinräjähdetorjuntana, joten esityksellä ei tältä osin olisi vaikutusta säteilyturvallisuuteen. Perustuslain 7 §:ssä ja 20 §:n 2 momentissa tarkoitettuja perusoikeuksia ei siten esityksen myötä rajoitettaisi suoraan, vaan esityksellä ainoastaan lisättäisiin riskiä sille, että nämä perusoikeudet voisivat vaarantua.

Esitetyillä lainsäädännön muutoksilla parannetaan Suomen sotilaallista puolustamista sekä Naton pelotteen ja yhteisen puolustuksen täysimääräistä hyödyntämistä. Esityksellä parannetaan ennaltaehkäisevää pelotetta ja ennaltaehkäistään sotilaallisen voiman käyttöä Suomea, sen liittolaisia ja koko liittokuntaa vastaan. Esityksen tarkoituksena on turvata ja vahvistaa Suomen kansallista, liitto-laisten ja liittokunnan turvallisuutta. Ehdotetuille säännösmuutoksille on sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvä välttämätön ja painava yhteiskunnallinen tarve.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmassa käytännössään maanpuolustusta ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen kiinnittyviä tavoitteita hyväksyttävänä syinä perusoikeuksien rajoittamiselle (esim. PeVL 51/2006 vp s. 6, PeVL 57/2018 vp s. 2). Näin ollen maanpuolustukseen ja kansallisen turvallisuuden turvaamiseen liittyviä tavoitteita on pidettävä hyväksyttävänä perusteena perustuslain 7 §:n ja 20 §:n 2 momentin mukaisten perusoikeuksien epätodennäköiselle vaarantumiselle. Esitys ei siten tältä osin ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

Yhteenveto

Edellä esitetyillä perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa säätämisyksessä.