

## **Lausunto asiassa Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergilain sekä rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 72/2026 vp)**

### **Aluksi**

Hallituksen esityksen mukaan ydinenergilain ydinräjähteiden kieltä koskeva säännös kumottaisiin. Jatkossa ydinenergilakiin ei enää sisältyisi kansallista ydinräjähteiden maahantuontia, valmistamista, hallussapitoa ja räjäyttämistä koskevaa kieltä. Ydinräjähteitä koskeva kansallinen kieltöjärjestelmä perustuisi jatkossa rikoslakiin. Rikoslain ydinräjähdeterikosta koskevaa pykälää muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin poikkeusperusteista, joiden nojalla ydinräjähteen tuominen Suomeen taikka sen kuljettaminen, toimittaminen tai hallussapito Suomessa voisi olla sallittua. Muissa kuin poikkeusperusteen mukaisissa tilanteissa toiminta säilyisi jatkossakin rangaistavana ydinräjähdeterikoksena.

Arvioin tässä lausunnossa esitystä kansainvälisen oikeuden näkökulmasta. Arvioni taustaolettamana on, että vaikka esityksen mukaiset muutokset eivät välttämättä sellaisenaan rikkoisi Suomen kansainvälisoikeudellisia velvoitteita, kiellon purkaminen ei ole kansainvälisoikeudellisesti neutraali ratkaisu. Esitän lausunnossa kaksi päähuomiota. Ensimmäinen koskee Suomen aseidenriisuntalinjan kaventumista. Toinen liittyy esityksen epäselvyyksiin, jotka voivat vaikeuttaa Suomen kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden noudattamista.

### **Ydinräjähteitä koskevan täysikiellon poistaminen ja Suomen aseidenriisuntalinja**

Hallituksen esitys poistaisi ydinenergilain nimenomaisen ydinräjähteitä koskevan kiellon ja sallisi ydinräjähteen tuomisen, kuljettamisen, toimittamisen tai hallussapidon Suomessa, jos toiminta perustuu Suomen sotilaalliseen puolustamiseen osana Natoa tai puolustusyhteistyötä, Naton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, tällaiset toimet eivät välttämättä riko ydinsulkusopimuksen (SopS 11/1970 — Sopimus ydinaseiden leviämisen estämisestä, Non-Proliferation Treaty) II artiklaa, jos Suomi ei saa ydinaseen omistusta tai sitä koskevaa määräysvaltaa. Suomi ei myöskään ole nk. ydinasekieltosopimuksen osapuoli (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons), eikä sopimus siten sido Suomea oikeudellisesti.

Tämä on kuitenkin vain vähimmäisarvio. Ydinsulkusopimuksen tarkoituksena on paitsi estää ydinaseiden leviäminen myös edistää ydinaseriisuntaa. Tämä käy ilmi sopimuksen johdannosta sekä sen VI artiklasta, joka velvoittaa sopimuspuolet käymään hyvässä uskossa neuvotteluja ydinasekilpailun pikaiseen lopettamiseen ja ydinaseriisuntaan liittyvistä tehokkaista toimenpiteistä. Myös ulkoministeriö kuvaa ydinsulkusopimuksen

tavoitteiksi ydinaseiden leviämisen estämisen, ydinenergian rauhanomaisen käytön ja ydinaseriisunnan edistämisen.<sup>1</sup> Lisäksi Kansainvälinen tuomioistuin totesi vuoden 1996 neuvoa-antavassa lausunnossaan, että valtioilla on velvollisuus neuvotella vilpittömässä mielessä ydinaseriisunnasta ja saattaa nämä neuvottelut päätökseen.<sup>2</sup>

Tämän vuoksi esityksen kansainvälisoikeudellinen arviointi jää mielestäni liian kapeaksi, jos se rajataan siihen, syntyykö Suomelle muodollinen omistus- tai määräysvalta ydinaseeseen. Ydinsulkusopimus ei ole pelkkä tekninen omistus- ja kontrollikielto, vaan osa laajempaa järjestelmää, jonka tarkoituksena on ydinaseiden leviämisen estäminen ja asteittainen ydinaseriisunta. Tätä taustaa vasten kansallisen täyskiellon poistamista voidaan pitää askeleena, joka on jännitteinen ydinsulkusopimuksen tavoitteiden ja erityisesti asteittaisen ydinaseriisunnan päämäärän kanssa, vaikka sopimuksen yksittäiset artikkelit eivät sitä nimenomaisesti kieltäisikään. Muutos on myös vastakkainen ydinasekieltosopimuksen ilmentämälle normatiiviselle kehitykselle, vaikka Suomi ei ole kyseisen sopimuksen osapuoli. Kansallinen täyskielto on ollut Suomen ydinsulkusopimusta vahvistava normatiivinen valinta, jonka purkaminen saattaa heikentää Suomen uskottavuutta ydinaseiden leviämisen estämisen ja aseidenriisunnan puolustajana.

### **Ydinräjähteitä koskevan kansallisen päätöksentekomenettelyn sääntelytarve**

Oikeuskansleri on jo kiinnittänyt huomiota siihen, että esitysluonnoksen perusteella jäi liian avoimeksi, missä menettelyssä ydinräjähteen tuomisesta, kuljettamisesta, toimittamisesta tai hallussapidosta päätettäisiin.<sup>3</sup> Hallituksen esitystä on täydennetty oikeuskanslerin huomioiden pohjalta. Esityksessä on kuitenkin mielestäni edelleen puutteita tältä osin.

Esityksessä viitataan useaan kertaan siihen, että Nato ja sen jäsenmaat ovat sitoutuneet ydinsulkusopimukseen ja muihin kansainvälisoikeudellisesti merkityksellisiin sopimuksiin. Suomen kansainvälinen vastuu ei kuitenkaan poistu siksi, että toiminta tapahtuisi Naton, Yhdysvaltojen tai muun kumppanin järjestelmässä. Suomen on itse varmistettava, että sen alueella tapahtuva ydinaseisiin liittyvä toiminta on ydinsulkusopimuksen, YK:n peruskirjan ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaista.

Sääntelyn avoimuus on erityisen ongelmallista Suomen ja Yhdysvaltojen välisen puolustusyhteistyösopimuksen (SopS 69/2024 ja SopS 70/2024 – Defence Cooperation Agreement, DCA) yhteydessä. DCA-sopimuksen keskeinen turvaenttiili on sen 1 artiklan 2 kohta, jonka mukaan kaikki sopimuksen mukainen toiminta on toteutettava

---

<sup>1</sup> Ulkoministeriö, Asevalvonta ja aseidenriisunta, <https://um.fi/asevalvonta-ja-aseidenriisunta> (vierailtu 15.5.2026).

<sup>2</sup> Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, 1. C.J. Reports 1996, p. 226 paras 98-103.

<sup>3</sup> Valtioneuvoston oikeuskansleri, Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi ydinenergilain 4 §:n ja 69 §:n sekä rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta, Puolustusministeriön lausuntopyyntö 5.3.2026, VN/7624/2026.

kunnioittaen täysimääräisesti Suomen suvereniteettia, lakeja ja kansainvälisiä velvoitteita. Jos kansallinen täyskielto kuitenkin poistetaan hallituksen esityksen ehdottamalla tavalla, DCA-sopimuksen suvereniteetti- ja lakivarauma ei enää samalla tavalla sulje pois ydinaseisiin liittyvää toimintaa Suomen alueella.

Kuten hallituksen esityksessä korostetaan, DCA-sopimus edellyttää tällöinkin konsultaatiota ja osapuolten näkemysten huomioon ottamista. Tällainen menettely on kuitenkin ydinaseisiin liittyvän toiminnan kannalta varsin yleisluonteinen. Ydinräjähteen tuominen Suomen alueelle, kuljettaminen Suomessa, toimittaminen Suomeen tai hallussapito Suomessa on valtiosääntöisesti ja kansainvälisoikeudellisesti niin merkittävä kysymys, ettei sitä tulisi voida pitää sallittuna pelkän DCA-sopimuksen mukaisen konsultaation, koordinaation tai ennakoilmoituksen perusteella.

Näistä syistä olisi mielestäni perusteltua, että laissa säädettäisiin nimenomaisesti kansallisesta päätöksentekomenettelystä ennen ydinräjähteisiin liittyvän toiminnan sallimista. Tällaista päätöstä edeltävässä arvioinnissa tulisi tarkastella ainakin sitä, onko toiminta ydinsulkusopimuksen I, II ja VI artiklojen kanssa yhteensopivaa; voiko toiminta merkitä kansainvälisen oikeuden vastaista voimankäytöllä uhkaamista; sekä miten kansainvälisen humanitaarisen oikeuden periaatteet on huomioitu. Tällainen sääntely vahvistaisi ensinnäkin Suomen mahdollisuuksia varmistaa kansainvälisoikeudellisten velvoitteidensa noudattaminen. Toiseksi nimenomainen lakisäännös vähentäisi DCA-sopimuksen 1 artiklan 2 kohdan ansiosta ainakin jossain määrin sopimuksen soveltamiseen liittyvää epäselvyyttä ydinräjähteiden osalta – olettaen, ettei DCA-sopimusta voida tai haluta neuvotella uudelleen.

## **Lopuksi**

Hallituksen esitys merkitsee Suomen ydinaseita koskevan kansallisen sääntelylinjan olennaista muutosta. Vaikka esityksen mukaiset muutokset eivät välttämättä sellaisenaan riko Suomen kansainvälisoikeudellisia velvoitteita, ne kaventavat Suomen tähänastista aseidenriisuntaa tukevaa linjaa ja siirtävät kansallista oikeutta pois ydinräjähteiden kategorisesta torjunnasta kohti niiden ehdollista mahdollistamista. Lisäksi muutokset voivat lisätä epäselvyyttä siitä, millä edellytyksillä Yhdysvallat voi tuoda Suomen alueelle ydinaseita DCA-sopimuksen mukaisesti.

Tästä syystä olisi mielestäni tarpeen vielä pohtia tulisiko hallituksen esitystä täydentää täsmällisemmillä kansallisilla takeilla. Lakiin olisi mielestäni perusteltua lisätä nimenomainen säännös siitä, että ydinräjähteiden tuominen Suomeen, kuljettaminen Suomessa, toimittaminen Suomeen tai hallussapito Suomessa edellyttää aina Suomen toimivaltaisten valtioelinten erillistä päätöstä, joka pohjautuu kansainvälisoikeudelliseen ennako-arvioon.