

21.5.2026

Ulkoasiainvaliokunnalle

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

Suomen Punainen Risti kiittää valiokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto asiassa.

Keskeiset huomiot

Suomen Punaisen Ristin keskeiset huomiot hallituksen esityksestä ovat, että esityksessä:

- **ei esitetä selkeitä perusteluja sille, miksi ydinräjähteiden kieltoa koskevan säännöksen kumoaminen on tarpeen** esityksessä esiin nostettujen Nato-jäsenyyteen liittyvien seikkojen vuoksi;
- käsitellään **ydinpelotteen merkitystä ja toisaalta ydinaseiden käytön arviointia kansainvälisen oikeuden näkökulmasta epätasapainoisesti**;
- ei riittävästi käsitellä ydinräjähteisiin liittyviä **riskejä**;
- ei arvioida esitetyn muutoksen **vaikutuksia Suomen pitkäaikaiseen tavoitteeseen vahvistaa asevalvontaa**;

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punaisen Ristin tehtävänä on tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Kansainvälisesti Punaisen Ristin erityisasema perustuu sodan uhrien suojelemiseksi solmittuihin neljään Geneven yleissopimukseen vuodelta 1949 ja niitä täydentäviin lisäpöytäkirjoihin. Kansainvälinen yhteisö on valtuuttanut Punaisen Ristin kehittämään ja valvomaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta (sodan oikeussääntöjä).

Hallituksen esitys ei riittävästi perustele sitä, miksi ydinenergialain ydinräjähteiden kieltoa koskeva säännös on tarpeen kumota. Nato-jäsenyyttä käsiteltäessä eduskunta totesi, ettei jäsenyys edellytä kyseisen kiellon kumoamista. Näistä syistä esitetyn lakimuutoksen tueksi olisi tullut esittää selkeät ja perustellut syyt sille, miksi hallitus katsoo tarpeelliseksi kumota ydinenergialain ydinräjähteiden kieltoa koskevan säännöksen.

Suomen Punainen Risti katsoi lausunnossaan hallituksen esityksen luonnoksesta, että esitystä tulee jatkovalmistelussa täydentää erityisesti ydinaseisiin liittyvien riskien ja vaikutusten arvioinnin, säädösmuutoksen välttämättömyyden perustelujen sekä kansainvälisten velvoitteiden tarkastelun osalta. Vaikutustenarvioinnin merkitystä korostaa se, että luonnoksen tavanomaista lyhyempää lausuntoaika perusteltiin sillä, että "hankkeen pääasialliset vaikutukset ovat selvitettävissä helposti ja nopeasti". Vaikutukset on kuitenkin kuvattu myös eduskunnalle annetussa esityksessä varsin rajallisesti, eikä niitä ole arvioitu riittävästi suhteessa esityksen tavoitteisiin.

21.5.2026

Esimerkiksi oikeuskansleriviraston lausunnossa hallituksen esityksen luonnokseen todettiin, että ”perustuslain 47 §:ssä säädetty eduskunnan tiedonsaantioikeus sekä hyvän lainvalmistelutavan periaatteet edellyttävät kattavien perustelujen esittämistä asiassa, joka on yleiseltä kannalta sangen merkittävä”. Ydinräjähteitä koskevia päätöksiä tehtäessä on äärimmäisen tärkeää kuvata perusteellisesti niihin liittyvät riskit sekä niiden käytön – mukaan lukien tahaton käyttö – humanitaariset ja ympäristölliset seuraukset. Kyse on aseesta, jonka käyttö muodostaa uhan ihmiskunnalle.

Puutteet korostuvat erityisesti siksi, että hallituksen esityksessä ydinpelotetta tarkastellaan pääosin turvallisuuspoliittisesta ja pelotevaikutusta korostavasta näkökulmasta ja sen merkitystä rauhan säilyttämisessä korostetaan toistuvasti ilman, että tätä tarkastelua kytkettäisiin esityksessä ehdotetun lakimuutoksen tarpeellisuuteen tai siihen, miten muutos olisi välttämätön ydinpelotteen uskottavuuden ylläpitämiseksi.

Ydinaseet ja kansainvälinen humanitaarinen oikeus

Kansainvälistä humanitaarista oikeutta (sodan oikeussääntöjä) sovelletaan kaikkiin sodankäynnin keinoihin ja menetelmiin, mukaan lukien ydinaseisiin. Sen keskeisiin periaatteisiin kuuluu, että sotatoimia ei saa missään tilanteessa kohdistaa siviiliväestöön tai siviilikohteisiin. Umpimähkäiset hyökkäykset ovat kiellettyjä, ja sotatoimet on kyettävä kohdentamaan taistelijoihin ja sotilaskohteisiin. Hyökkäykset sotilaskohteisiinkin ovat kiellettyjä silloin, kun niistä ennakoitavissa olevat siviiliväestölle ja siviilikohteille aiheutuvat vahingot olisivat liiallisia suhteessa saavutettavaan sotilaalliseen hyötyyn. Kansainvälinen humanitaarinen oikeus suojaa myös ympäristöä laaja-alaisilta, pitkäaikaisilta ja vakavilta vahingoilta.

Ydinaseiden laaja-alaiset, pitkäkestoiset ja hallitsemattomat vaikutukset huomioon ottaen on erittäin epätodennäköistä, että niitä voitaisiin koskaan käyttää kansainvälisen humanitaarisen oikeuden periaatteiden ja sääntöjen mukaisesti. Kansainvälinen Punaisen Ristin komitea (ICRC) katsoo vakiintuneesti, että ydinaseiden käyttö on ihmisyyden periaatteiden ja yleisen oikeustajun vastaista.

Hallituksen esityksessä ei käsitellä riittävästi ydinaseiden käytön oikeudellista arviointia kansainvälisen oikeuden näkökulmasta. Tätä perustellaan sillä, että ”ehdotettu lainmuutos ei salli ydinräjähteiden räjäyttämistä Suomessa eikä Suomella ole hallinnassaan ydinräjähteitä”. Oikeuskansleri kuitenkin totesi 10.11.2025 antamassaan ratkaisussa, joka käsitteli aseiden ja kaksikäyttötuotteiden vientiä (Diaarinumero: OKV/1198/10/2025), että valtioiden velvollisuutena ei ole ainoastaan noudattaa kansainvälistä humanitaarista oikeutta itse, vaan myös varmistaa sen noudattaminen. Ratkaisu korostaa yleisemmin valtioiden velvollisuutta pyrkiä varmistamaan kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattaminen myös tilanteissa, joissa valtiolla on tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksia muiden toimintaan– kuten silloin, kun kyse on toisen valtion toiminnasta Suomen maaperällä.

Hallituksen esityksellä haetaan eduskunnan suostumusta lakimuutokseen, joka liittyy suoraan ydinaseisiin. Kun lisäksi otetaan huomioon, että esityksessä korostetaan toistuvasti ydinaseiden ja ydinpelotteen merkitystä osana Naton pelotetta ja yhteistä puolustusta, ei ole perusteltua, että ydinaseiden käytön oikeudellinen arviointi kansainvälisen oikeuden näkökulmasta jää esityksessä hyvin vähäiseksi. Esityksessä olisi tullut käsitellä ainakin jossakin määrin ydinaseisiin ja niiden käyttöön liittyviä kansainvälisoikeudellisia kysymyksiä ja näkemyksiä.

Muutoksen tarpeellisuuden perusteluista

Hallituksen esityksessä käsitellään hyvin perusteellisesti ydinaseita ja ydinpelotetta. Siinä kuitenkin esitetään varsin vähän tarkkoja perusteluja sille, miksi Suomen ydinenergiain ydinräjähteiden kieltoa

21.5.2026

koskeva säännös on este, uhka tai muutoin kyseenalaistaa Naton ydinpelotteen. Lisäksi hallituksen esityksessä ei käsitellä ydinaseiden käytön humanitaarisia ja ympäristöllisiä seurauksia kuin hyvin pinnallisesti ja lyhyesti (kohta 4.2. Pääasialliset vaikutukset alakohta *"Muut vaikutukset"*, s. 32).

Hallituksen esityksen keskeisimmät esitetyt syyt säädösmuutoksen tarpeelle ovat toimintaympäristön muutos ja Suomen asema Nato-liittolaisena. Kumpikin syy olisi edellyttänyt kattavampia perusteluja.

Toimintaympäristön muutoksen osalta esimerkiksi hallituksen esityksen kohdassa 2.3. *Nykytilan arviointi* (alakohta *Lainsäädännön arviointi*), perustellaan tarve kumota ydinräjähteiden kieltoa koskeva säännös seuraavasti (s.28):

"Suomen Nato-jäsenyyden aikana saaman kokemuksen, turvallisuustilanteen jatkuvan muutoksen ja siitä johtuvan Natossa tapahtuneen kehityksen myötä ydinräjähteitä koskeva kansallinen sääntely ei nykyisellään vastaa niitä tarpeita, joita Suomella on Naton jäsenenä liittokunnan pelotteen ja yhteisen puolustuksen täysimääräistä hyödyntämistä ja tukemista koskien. Tilanne on siten nykyisin toisenlainen kuin vuonna 2022, jolloin Suomi haki Naton jäseneksi."

Samassa kohdassa todetaan myös, että *"Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta totesi Suomen Natoon liittymistä koskevasta hallituksen esityksestä (HE 315/2022 vp) antamassaan mietinnössä (UaVM 16/2022 vp), että saadun selvityksen mukaan Suomen ja Naton välisissä neuvotteluissa ei ole tullut esiin seikkoja, jotka perustelisivat Suomen ydinräjähteisiin liittyvän lainsäädännön muuttamista."* Esityksessä ei tarkemmin kuvata, mihin perustuu näkemys siitä, että Suomen ydinräjähteiden kieltoa koskevan säännöksen kumoaminen on välttämätöntä kohdassa viitattujen tarpeiden täyttämiseksi. Esityksessä ei myöskään perustella, mihin maailmanpoliittisiin muutoksiin perustuu näkemys siitä, että – toisin kuin vuonna 2022 – lainsäädäntöä on välttämätöntä muuttaa siten, että ydinräjähteiden tuominen Suomeen olisi mahdollista. Tämän kontekstin ymmärtäminen on tärkeää sen varmistamiseksi, että lainsäädäntöä voidaan myöhemmin arvioida asianmukaisesti.

Liittolaisaseman osalta luonnoksen kohdassa 4.2. (Pääasialliset vaikutukset) (s.31) todetaan, kuinka lainsäädännön muutoksilla *"parannetaan Suomen sotilaallista puolustamista sekä Naton pelotteen ja yhteisen puolustuksen täysimääräistä hyödyntämistä."*, ja vahvistettaisiin *"Suomen asemaa luotettavana ja ennustettavana liittolaisena"*. Kuten yllä, kappaleessa ei perustella miten nykyinen kieltäminen on ollut tai tulisi olemaan ongelmallinen tai este Suomen asemalle Nato-liittolaisena.

Sen sijaan luonnoksen kohdassa 5.2 *Ulkomaiden lainsäädäntö* mainitaan, että Liettuassa *"perustuslaki kieltää joukkotuhoaseet ja ulkomaiset sotilastukikohdat Liettuan tasavallan maaperällä"* ja, että Romaniassa *"on Suomen ydinenergiain 4 §:ää vastaavaa sääntelyä"*. Kyseisissä kohdissa tai muualla hallituksen esityksessä ei käsitellä sitä, miksi näiden Nato-liittolaisten kohdalla – toisin kuin Suomen – vastaavat kiellot eivät ole ongelmallisia. Esityksessä ei myöskään tuoda esiin, miksi vastaavanlaiset ydinräjähteisiin liittyvät rajoitukset muissa Pohjoismaissa (jotka ovat perustuneet muihin kuin lakiin kirjattuihin linjauksiin) eivät ole estäneet näiden maiden täysimääräistä osallistumista Naton toimintaan tai kyseenalaistaneet ydinpelotteen uskottavuutta.

Luonnos viittaa yleisesti ydinpelotteen tarkoitukselliseen *"epämääräisyyteen"* (s.8 ja 33) ja siihen, että pelotteen uskottavuuden kannalta on tärkeää, että mahdollisimman moni liittolainen osallistuu ydinpelotteen taakanjakoon (s.7). Muutoksen tärkeyttä juuri Suomen osalta tai miten Suomi mahdollisesti poikkeaa näistä muista maista, ei käsitellä.

21.5.2026

Hallituksen esityksessä esitetään myös yleisluonteisia toteamuksia, joita olisi pitänyt tarkentaa. Esimerkiksi luonnoksen sivuilla 9 ja 31 esitetään, että *"Naton ydinpelote on estänyt sotilaallisen voimankäytön Natoa kohtaan vuosikymmeniä."* Muotoilu voidaan tulkita niin, että kiistattomasti yksinomaan ydinpelote, ei Naton muu sotilaallinen pelote, Naton jäsenmaiden diplomaattiset toimet, tai kansainvälinen sääntöpohjainen järjestelmä, on johtanut siihen, että Natoa kohtaan ei ole kohdistunut sotilaallista voimankäyttöä.

Hallituksen esityksessä ei ylipäätään käsitellä ydinasekysymyksen eri ulottuvuuksia kattavasti. Siinä tarkastellaan perusteellisesti ydinaseiden ja ydinpelotteen merkitystä Nato-liittokunnalle yleisellä tasolla, mutta ydinaseiden käytön humanitaarisia ja ympäristöllisiä seurauksia sekä mahdollisiin virheisiin liittyviä riskejä käsitellään vain niukasti (s. 30) tai ei lainkaan. Näitä seikkoja on viime vuosina tuotu esiin valtioiden¹, YK:n², Punaisen Ristin kansainvälisen komitean³, tutkimuslaitosten⁴ sekä asiantuntijakokousten⁵ raporteissa. Jotta eduskunta voisi tehdä hallituksen esityksen pohjalta riittäviin tietoihin perustuvan päätöksen, näitä tosiasioita ja asiantuntijankemeyksiä olisi tullut selostaa esityksessä perusteellisemmin.

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen johdonmukaisuus

Kun otetaan huomioon esityksessäkin kuvattu toimintaympäristön ennakoimattomuus ja turvallisuustilanteen heikkenemisen mahdollisuus, olisi perusteltua tarkastella myös lainsäädäntömuutoksen ajoitukseen liittyviä vaikutuksia ja riskejä laajemmin. Tämä on keskeistä esityksen ulko- ja turvallisuuspoliittisten vaikutusten kokonaisarviointin kannalta.

Suomi on lokakuussa 2025 YK:n yleiskokouksen yhteydessä todennut, että ydinräjähdys aiheuttaisi katastrofaaliset seuraukset ja että nykyisessä jännittyneessä turvallisuustilanteessa riskien konkreettinen vähentäminen ja kansainvälisen luottamuksen vahvistaminen edellyttävät määrätietoista poliittista tahtoa.

Turvallisuuspoliittisia ratkaisuja on tarkasteltava myös siitä näkökulmasta, miten ne vaikuttavat Suomen pitkäjänteisiin tavoitteisiin vähentää riskejä ja tukea asevalvonnan vahvistamista. Vaikka Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut merkittävästi, riskien vähentämisen tarve korostuu juuri epävarmuuden kasvaessa. Tätä ulottuvuutta olisi tullut käsitellä hallituksen esityksessä perusteellisemmin.

Hallituksen esityksen kohdassa 4.2 *Pääasialliset vaikutukset* (s. 32) todetaan, että *"Suomi toimii kansainvälisessä yhteisössä pitkäjänteisesti ja johdonmukaisesti NPT-velvoitteidensa mukaisesti ja*

¹ *Understanding the humanitarian consequences and risks of nuclear weapons: New findings from recent scholarship*, Federal Ministry for European and International Affairs, Republic of Austria 2023; https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/Understanding_the_Humanitarian_Consequences_and_Risks_of_Nuclear_Weapons.pdf

² *An Illusion of Safety: Challenges of Nuclear Weapon Detonations for United Nations Humanitarian Coordination and Response*, John Borrie and Tim Caughley, UNIDIR, Geneva 2014. <https://unidir.org/publication/an-illusion-of-safety-challenges-of-nuclear-weapon-detonations-for-united-nations-humanitarian-coordination-and-response/>

³ *Humanitarian impacts and risks of use of nuclear weapons*, ICRC Report 2020 https://www.icrc.org/en/document/humanitarian-impacts-and-risks-use-nuclear-weapons#_edn27

⁴ *Too Close for Comfort: Cases of Near Nuclear Use and Options for Policy*, Chatham House Report, Patricia Lewis, Heather Williams, Benoît Pelopidas and Sasan Aghlani, April 2014: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20140428TooCloseforComfortNuclearUseLewisWilliamsPelopidasAghlani.pdf

⁵ *NukeEXPO - Science Expo on Nuclear Weapons, Risks and Humanitarian Impacts* (Brussels, 16th April 2024 | Oslo, 26th April 2024) - Online Report <https://www.npaid.org/news/nukeexpo-online-report>

21.5.2026

edistää keskustelua ydinaseriisunnasta.” Kohdassa ei kuitenkaan mitenkään avata, miten Suomi näin tekee.

Kohdassa 2.2.3 (Sopimus ydinaseiden leviämisen estämisestä), käsitellään yksityiskohtaisemmin ydinsulkusopimuksen velvoitteita. Kohtaan on sisällytetty selostus myös sopimuksen 6 artiklasta (s. 22). Suomen Punainen Risti pitää myönteisenä, että tämä lisäys on lausuntokierroksen jälkeen sisällytetty eduskunnalle annettuun lopulliseen esitykseen. Kyseinen artikla on yksi sopimuksen keskeisimmistä: siinä sopimusvaltiot sitoutuvat *”käymään hyvässä uskossa neuvotteluja ydinasekilpailun pikaiseen lopettamiseen ja ydinaseriisuntaan liittyvistä tehokkaista toimenpiteistä sekä tarkan ja tehokkaan kansainvälisen valvonnan alaisena tapahtuvaa yleistä ja täydellistä aseidenriisuntaa koskevasta sopimuksesta”*.

Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan arvioida sitä, miten ehdotettu ydinenergiain säännöksen kumoaminen on sopusoinnussa tämän velvoitteen kanssa. Esityksessä olisi tullut perustella, miten ydinräjähteitä koskevan kiellon kumoaminen edistää mainittuja neuvotteluja ydinasekilpailun lopettamiseksi ja ydinaseriisunnan edistämiseksi tai miten Suomi katsoo täyttävänsä artiklan velvoitteet tässä yhteydessä. Suhdetta 6 artiklan tavoitteisiin olisi tullut arvioida esityksessä perusteellisemmin.

Eero Rämö
pääsihteeri
Suomen Punainen Risti