Poliisiosasto
Poliisitarkastaja Seppo Sivula

Hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen 16.2.2017

HE 266/2016 vp eduskunnalle ampuma-aselain, rikoslain 41 luvun 1 §:n ja poliisilain 2 luvun 6 §:n muuttamisesta

Esityksen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ampuma-aselain ampuma-aseen hankkimista ja hallussapitoa koskevia säännöksiä, poliisilakia ja rikoslakia.

Ase-elinkeinonharjoittajan tiedostonpitovelvollisuus korvattaisiin velvollisuudella ilmoittaa maahantuodun, siirretyn, hankitun, valmistetun tai muunnetun ampuma-aseen ja aseen osan yksilöintitiedot poliisin asetietojärjestelmään. Ilmoitusvelvollisuus koskisi myös ase-elinkeinonharjoittajalla säilytettävänä tai korjattavana olevia ampuma-aseita ja aseen osia sekä ase-elinkeinonharjoittajan patruunavarastoja. Ehdotettu muutos parantaisi aseen elinkaari- ja sijaintitietojen hallintaa ja mahdollistaisi osaltaan sähköisen lupamenettelyn käyttöönottamista.

Hankkimis- ja hallussapitolupamenettely sekä yksityistä valmistamislupaa koskeva lupamenettely yhdistettäisiin aselupamenettelyksi. Aselupa olisi ampuma-aseen, tehokkaan ilma-aseen ja aseen osan hallussapitoon oikeuttava lupa, johon voitaisiin liittää oikeus aseen ja aseen osan hankkimiseen, valmistamiseen tai muuntamiseen yksityistä tarkoitusta varten. Voimassaolevan lain mukainen hankkimislupa on voimassa pääsääntöisesti enintään kuusi kuukautta, mikä on koettu usein liian lyhyeksi ajaksi aseen tilaamiselle, valmistamiselle ja toimittamiselle. Tästä syystä uuden menettelyn mukainen aselupaan sisältyvä hankkimisoikeus annettaisiin pääsääntöisesti vuodeksi ja erityisestä syystä kahden vuoden ajaksi.

Aselupaa voisi hakea sähköisesti, mikä joustavoittaisi ja nopeuttaisi lupamenettelyä ja vähentäisi henkilökohtaisen asioinnin tarvetta. Sähköisen menettelyn rinnalla säilyisi mahdollisuus hakea lupaa poliisilaitoksella asioiden. Kotipaikkasidonnaisuudesta luovuttaisiin ja lupahakemuksen voisi jättää haluamalleen poliisilaitokselle. Muutos joustavoittaisi lupamenettelyä. Hakija ei kuitenkaan voisi valita sitä, mikä poliisilaitos käsittelisi hänen hakemuksensa, vaan lupahakemuksia voitaisiin keskittää ja siirtää eri poliisilaitoksille työtilanteen mukaisesti. Haastattelu muulla kuin hakijan kotikunnan poliisilaitoksella tehtäisiin hakijan ja poliisilaitoksen sopimuksesta.

Aseluvan hakijan soveltuvuuden arviointia kehitettäisiin uudessa lupamenettelyssä kohdistamalla hakemuksen tekniseen käsittelyyn ja soveltuvuustestin suorittamiseen nykyisin käytettävät poliisin resurssit hakemuksen entistä yksilöllisempään käsittelyyn. Soveltuvuustestistä lupamenettelyn yhteydessä luovuttaisiin, koska testin hyödynnettävyys on huono,

eikä se ole käytännössä tuonut lisäarvoa aseturvallisuuteen. Testillä ei ole ollut merkitystä hakemuksen menestymisen kannalta, eikä testin antama palaute ole johtanut yhteenkään kielteiseen päätökseen aseen hankkimislupa-asiassa. Testin kehittäminen olisi hyvin vaikeaa muun muassa tietosuojasyistä johtuen, koska vastaukset yksittäisiin testikysymyksiin eivät ole lupaviranomaisen käytettävissä.

Soveltuvuuden arviointia uudessa lupamenettelyssä parannettaisiin hakijan entistä yksilöllisemmällä haastattelulla sekä poliisilla jo olevan tiedon tehokkaammalla hyödyntämisellä lupaharkinnassa esimerkiksi tietojärjestelmien automaattista tiedonvaihtoa kehittämällä.

Ampuma-aselain mukaan kaikki hankitut aseet ja aseen osat esitetään poliisilla, lukuun ottamatta tiedostonpitoon oikeutetun keräilijän aseita ja osia. Esityksessä ehdotetaan, että esittämisvelvollisuutta rajattaisiin koskemaan tiettyjä tilanteita. Suomessa toimintaa harjoittavalta asealan elinkeinonharjoittajalta hankittua ampuma-asetta, tehokasta ilma-asetta ja aseen osaa ei pääsääntöisesti tarvitsisi esittää poliisilaitoksella. Ase-elinkeinonharjoittaja ilmoittaisi hankitun ampuma-aseen, tehokkaan ilma-aseen ja aseen osan luovutuksesta poliisin asetietojärjestelmään ja lupaviranomainen tarkistaisi tiedot. Yksityisten välisellä luovutuksella siirtynyt ampuma-ase, tehokas ilma-ase ja aseen osa tulisi esittää poliisille, jos luovuttajan hallussapitoon oikeuttava lupa olisi myönnetty ennen vuotta 2000. Kyseistä vuotta aikaisemmin myönnettyjen lupien osalta saattaa poliisin asetietojärjestelmässä olevissa aseen yksilöintitiedoissa olla puutteita ja virheellisyyksiä, jotka johtuvat rekisterinpidossa tapahtuneista merkittävistä muutoksista. Lisäksi poliisi voisi aina pyytää esittämistä, jos olisi esimerkiksi epäilys siitä, että asetta koskevat tiedot eivät ole oikein asetietojärjestelmässä.

Esityksen mukaan asekeräilijöillä ei olisi enää oikeutta pitää tiedostoa hankkimistaan ampuma-aseista ja aseen osista hallussapitoluvan hakemisen sijasta. Keräilijän tulisi hakea aselupaa hankkimilleen, myös keräilysuunnitelmaan kuuluville ampuma-aseille, tehokkaille ilma-aseille ja aseen osille. Keräilijän tulisi tehdä ilmoitus poliisille hankkimistaan aseen osista, jos niiden hallussapito perustuu siihen, että keräilijällä on oikeus vastaavista osista kootun ampuma-aseen hallussapitoon. Siirtymäaikana ennen lain voimaantuloa hankituille keräilijöiden aseille ja aseen osille myönnettäisiin aselupa maksutta. Muutoksella ennakoitaisiin asedirektiivin hyvin todennäköistä muutosta, jolla keräilijät ovat tulossa direktiivin soveltamisalaan. Uudistus toisi lisäksi keräilijät paremmin lupavalvonnan piiriin. Uusi lupamenettely olisi myös niin nopea, selkeä ja joustava, ettei poikkeusmenettelyille esimerkiksi tiettyjen harrastajaryhmien osalta olisi tarvetta.

Ampuma-aselaissa säädettäisiin ampuma-aseen, aseen osan, tehokkaan ilma-aseen ja patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan peruuttamisen vireillepanosta. Säätämällä luvan peruuttamisen vireillepanosta selvennettäisiin nykyistä tilannetta, sillä ampuma-aselaissa ei ole säädetty siitä, millä perusteella luvan peruuttamismenettely voidaan panna tai on pantava vireille. Luvan peruuttamisen vireillepanosta seuraa kuitenkin velvoite tehdä päätös aseiden väliaikaisesta haltuunotosta. Luvan peruuttamisen edellytyksiä ei esitetä muutettavaksi.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Sähköistä asiointia vaativien uudistusten, kuten ase-elinkeinonharjoittajan ampuma-aseen ja aseen osan yksilöintitietojen ilmoitusvelvollisuuden, sähköisen lupa-asioinnin sekä aseen esittämisen rajoittamisen osalta muutokset tulisivat kuitenkin voimaan vasta joulukuussa vuonna 2018, jolloin poliisin asetietojärjestelmään tehtävän uudistuksen on tarkoitus olla valmis.

Esityksen tavoitteet ja vaikutukset

Esityksen tavoitteena on aselupamenettelyn uudistaminen aseturvallisuutta vaarantamatta. Aseluvan saaminen ei muutosten myötä helpottuisi, vaikka prosessia sujuvoitetaan, sillä luvan myöntämisen edellytykset säilyisivät ehdotuksen mukaan ennallaan. Hallituksen esityksen mukainen lupa- ja valvontaresurssien käytön parempi kohdentaminen parantaisivat aseturvallisuutta. Poliisin aikaa ja resursseja olisi käytettävissä hakemuksen teknisen käsittelyn ja hakijan asiakaspalvelun sijaan enemmän hakijan soveltuvuuden ja hakemuksen perusteiden arvioimiseen. Ampuma-aseet ja aseen osat merkittäisiin poliisin asetietojärjestelmään heti, kun ne valmistetaan tai tuodaan Suomeen. Tämä aseen koko elinkaaren seuranta asetietojärjestelmässä mahdollistaisi nykyistä tehokkaamman viranomaisvalvonnan ja poistaisi erillisten tiedostojen käytöstä syntyviä virhemahdollisuuksia.

Aselupamenettelyn sähköistämisestä ja sähköisen menettelyn kehittämisestä aiheutuu kustannuksia, mutta samalla menettely kevenee ja poliisin aselupa-asioita käsittelevän henkilöresurssin tarve pienenee. Sähköistä asiointia koskevien ehdotusten arvioidaan alentavan aseluvasta perittävää suoritemaksua, koska menettely kevenee ja keskimääräiset asianhallintakustannukset laskevat.

Poliisin asetietojärjestelmän uudistamista koskeva hanke on rahoitettu poliisin talousarviosta. Asetietojärjestelmän uudistamista koskevan hankkeen kustannukset vyörytetään ampuma-aseiden hankkimista ja hallussapitoa koskevien lupien maksuihin valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti eikä uudistuksen johdosta poliisin toimintamenomomentille esitetä lisämäärärahaa.

Esitetyt aselupamenettelyn uudistukset nopeuttaisivat lupamenettelyä. Sähköisen asioinnin käyttöön ottamisen lisäksi aseen esittämisen rajoittaminen ja soveltuvuustestistä luopuminen vähentäisivät henkilökohtaisia asiointeja.

Aselupa-asioiden käsittelyyn kuluisi vähemmän poliisilaitosten henkilöstön aikaa lupamenettelyn kevenemisen ja henkilökohtaisen asioinnin tarpeen vähenemisen myötä. Soveltuvuustestistä luopuminen säästäisi poliisin resursseja, koska testejä ei tarvitsisi enää järjestää.

Asekeräilijän tiedostonpito-oikeudesta luopuminen helpottaisi lupaviranomaisen valvontatehtävän hoitamista ja vähentäisi mahdollisuutta väärinkäytöksiin. Tiedostonpito-oikeudesta luopumisen seurauksena asekeräilijöiden tekemien lupahakemusten määrä kasvaisi erityisesti siirtymäajan aikana, mikä kasvattaisi poliisilaitosten työmäärää.

Ase-elinkeinonharjoittajille velvollisuudesta ilmoittaa ampuma-aseiden ja aseen osien yksilöintitiedot asetietojärjestelmään voi aiheutua kustannuksia, jos ase-elinkeinonharjoittajalla ei ole entuudestaan käytössään tietokonetta ja tarvittavia ohjelmia. Ase-elinkeinonharjoittajille tulisi käytännössä lisätyötä ilmoitusvelvollisuudesta sinä aikana, kun sähköinen asiointi poliisin asetietojärjestelmään otetaan käyttöön ja yksilöintitiedot sekä patruunavarastot tulee ensi kertaa ilmoittaa poliisin asetietojärjestelmään. Tarkoituksena on, että uusi järjestelmä on käyttäjälle mahdollisimman yksinkertainen ja selkeä ja tietojen syöttäminen nopeaa ja sujuvaa. Poliisihallitus selvittää asetietojärjestelmän uudistamisen yhteydessä mahdollisuutta tehdä ase-elinkeinonharjoittajien tiedostoissa olevien tietojen siirtämisen massasiirtoina sähköisesti ennen kuin sähköinen asiointi otetaan käyttöön joulukuussa 2018, jolloin lisätyön määrä ase-elinkeinonharjoittajille saataisiin minimoitua.

Sähköisesti tehtävä ilmoitus asetietojärjestelmään ja sähköiset tiedostot käytännössä helpottaisivat erityisesti jälleenmyyjien työtä, koska kun yksilöintitiedot olisi kerran syötetty asetietojärjestelmään, olisi luovutuksesta tehtävä ilmoitus hyvin yksinkertainen, kun tiedot vain siirrettäisiin luovutuksensaajan aseluvalle. Sähköisesti tehtävä ilmoitus poistaisi tarpeen tehdä useaan kertaan samojen yksilöintitietojen merkintää.

Ampuma-aseiden käyttöön liittyvien riskien vuoksi niiden hankinta ja hallussapito on luvanvaraista sekä säilyttäminen tarkoin säänneltyä. Hallituksen esityksen lausuntokierroksella on tuotu esiin, että ampuma-aselain 92 §:n mukaista väliaikaista haltuunottoa koskevan päätöksen toimeenpanossa on ei- kiireellisissä tapauksissa esiintynyt tulkinnanvaraisuutta. Poliisihallinnossa on myös ollut jossain määrin epäselvää, mihin poliisin toimivalta perustuu.

Valtaosa aseista säilytetään yleensä haltijan kotona. Koska aseiden haltuunottotilanteessa kysymys on usein perustuslain suojaamaan kotirauhaan puuttumisesta, on lausuntokierroksella esitetty perustelluksi tarkentaa sääntelyä tältä osin. Tarkennus on esitetty tehtäväksi säätämällä poliisille oikeus väliaikaisen haltuunoton toteuttamiseksi päästä kotirauhan tai julkisrauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan tai tilaan, johon ei ole yleistä pääsyä.

Sisäministeriö toteaa, että lausuntokierroksella esitetyllä tavalla aseen haltuunottoa koskevassa sääntelyssä on olemassa epäkohta poliisin lakisääteisen tehtävän hoitamisen kannalta. Ongelmallisia eivät ole tilanteet, joissa rikos on jo tapahtunut tai uhkaava vaaratilanne on parhaillaan käynnissä. Näihin tilanteisiin etsintävaltuudet ovat olemassa. Sen sijaan tilanteet, joissa aseiden väärinkäytön vaara on todettu ilmeiseksi ja samalla poliisilla on tiedossa esimerkiksi päihteiden ongelmakäyttöä, aseiden hallussapidon kannalta merkittäviä sairauksia tai muu vaikea elämäntilanne, ovat poliisin lakisääteisen toimimisvelvollisuuden ja toimivaltuuden puutteen johdosta ongelmallisia.

Hallituksen esityksen antamisen jälkeen on käyty keskustelua muun muassa ehdotetun pykäläluonnoksen tarkkarajaisuudesta. Sisäministeriö esittää säännöksen täydentämistä seuraavankaltaisilla reunaehdoilla ja oikeussuojakeinoilla, joita täsmennetään tarkemmassa pykälämuotoilussa.

Toimenpiteen tulisi olla välttämätöntä päämäärän saavuttamiseksi. Välttämättömyydellä kuvataan usein toimenpiteen viimesijaisuutta. Säännöksessä määrättäisiin täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin ne tilanteet, tilat ja muut paikat, missä etsintä olisi mahdollista tehdä. Lisäksi ehdotetussa pykälässä voitaisiin luvan peruuttamisen vireillä olo liittää epäiltyyn väärinkäyttöön ja arvioida myös, missä ampuma-aselain mukaisessa luvan peruuttamistilanteessa etsintäkynnys laukeaisi. Ampuma-aseen haltijan tehokkaana oikeussuojakeinona voitaisiin harkita esimerkiksi pakkokeinolain 8 luvun 18 §:n mukaista oikeutta saattaa etsintä tuomioistuimen tutkittavaksi jälkikäteen. Pakkokeinolain mukaan henkilö voi 30 päivän kuluessa etsinnästä saattaa kotietsinnän toimittamisen edellytysten olemassaolon jälkikäteen tuomioistuimen arvioitavaksi.

Tarkennettu pykäläehdotus toimitetaan valiokunnalle.

Aselupamenettelyä koskevan hallituksen esityksen tavoitteena on aselupamenettelyn uudistaminen aseturvallisuutta vaarantamatta. Hallituksen esitykseen sisältyy lukuisia ehdotuksia, joilla nyt monella tapaa sekä aseharrastajien että myös viranomaisten kannalta monimutkaiseksi ja hankalaksi

koettua lainsäädäntöä pyritään selkeyttämään. Sisäministeriö toteaa, että ampuma-aselainsäädäntöön tehtävien muutosehdotukset toteutuessaan joustavoittavat ja selkeyttävät lupaprosesseja samalla aseturvallisuustason turvaten. Tämä hallituksen esitykseen sisältyvän tavoitteen toteutuminen on nyt käynnistyvän eduskuntakäsittelyn kannalta ensisijaisen tärkeää.

Poliisitarkastaja Seppo Sivula