**Valiokunnan lausunto PeVL 11/2017 vp– HE 266/2016 vp**

# Perustuslakivaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ampuma-aselain, rikoslain 41 luvun 1 §:n ja poliisilain 2 luvun 6 §:n muuttamisesta**

**Hallintovaliokunnalle**

## JOHDANTO

### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ampuma-aselain, rikoslain 41 luvun 1 §:n ja poliisilain 2 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 266/2016 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:
- poliisitarkastaja Seppo Sivula, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Heli Heikkola, sisäministeriö
- professori Tuomas Ojanen
- professori (emeritus) Teuvo Pohjolainen
- OTM, projektitutkija Johannes Heikkonen

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ampuma-aselakia, poliisilakia ja rikoslakia. Esityksen tavoitteena on aselupamenettelyn uudistaminen aseturvallisuutta vaarantamatta.

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.

Ehdotuksen säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan omaisuuden suojan ja rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Valmis
5.0

**Valiokunnan lausunto PeVL 11/2017 vp**

## *HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTOPYYNTÖ*

Eduskunta on päättänyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava hallintovaliokunnalle lausunto asiasta. Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti hallintovaliokunta pyytää lisäksi perustuslakivaliokunnan lausuntoa siitä, onko perustuslain säännösten kannalta mahdollista muuttaa hallituksen esitykseen sisältyvää 3. lakiehdotusta siten, että esitetyn poliisilain (872/2011) 2 luvun 6 §:n 1 momentin muuttamisen sijaan poliisilain 2 lukuun lisättäisiin uusi 6 a §, jossa säädettäisiin poliisimiehen oikeudesta päästä kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin ja suorittaa siellä välttämättömässä laajuudessa etsintä ampuma-aselain (1/1998) 92 §:ssä tarkoitetun ampuma-aseen, aseen osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten väliaikaista haltuunottoa koskevan täytäntöönpanon turvaamiseksi, jos laissa säädettävät edellytykset täyttyvät. Toimenpide edellyttäisi päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräystä.

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

### *Kotirauhan suoja*

Poliisilain 2 luvun 6 §:ään ehdotetaan hallituksen esityksessä lisättäväksi säännös poliisimiehen oikeudesta päästä muun muassa kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan ja suorittaa siellä tarvittaessa etsintä, jos on perusteltua syytä olettaa, että ampuma-asetta, aseen osaa, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia käytetään väärin taikka niitä koskevan luvan peruuttaminen on pantu vireille.

Hallintovaliokunnan lausuntopyynnön yhteydessä esitetyssä luonnoksessa ehdotetaan, että poliisilain 2 luvun 6 §:n muuttamisen sijasta samaan lukuun lisättäisiin uusi 6 a §. Sen mukaan poliisimiehellä on oikeus päästä rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuihin kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin ja suorittaa siellä välttämättömässä laajuudessa etsintä ampuma-aseen, aseen osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten väliaikaista haltuunottoa koskevan päätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi, jos on syytä epäillä, ettei henkilö, jonka hallussa esineet ovat, päätöksen mukaisesti toimita asetta, aseen osaa, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia poliisin haltuun, ja toimenpide on välttämätön esineiden haltuun saamiseksi eikä haltuunotto siedä viivytystä. Toimenpide edellyttää päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräystä.

Sekä hallituksen esityksessä että lausuntopyynnön liitteessä ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n sen säännöksen kannalta, jonka mukaan jokaisen kotirauha on turvattu. Lailla voidaan perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Kotirauhan piiriin ulottuvien toimenpiteiden edellytyksenä hallituksen esityksen mukaisessa säännösehdotuksessa on joko epäilys aseen, sen osan, patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten väärinkäytöstä tai niitä koskevan luvan peruuttamisen vireille tulo. Lausuntopyynnön liitteessä olevassa säännösehdotuksessa etsinnän suorittaminen on puolestaan kytketty väliaikaista haltuunottoa koskevan päätöksen täytäntöönpanon turvaamiseen. Kummassakaan ehdotuksessa ei siten ole kyse toimenpiteestä, joka tehtäisiin perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla rikosten selvittämiseksi.

Sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta on näin ollen merkityksellistä, voidaanko tarkastuksia pitää perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamassa mielessä välttämättöminä perusoikeuksien turvaamiseksi (ks. esim. PeVL 39/2016 vp, s. 4—5, PeVL 54/2014 vp, s. 3 ja PeVL 18/2010 vp, s. 7—8 sekä niissä viitatut lausunnot). Perustuslakivaliokunnan mukaan kotirauhan suojaa rajoittavalla toimenpiteellä tulee olla selvä ja riittävän läheinen yhteys johonkin perustuslaissa turvattuun perusoikeussäännökseen, jotta tällainen toimenpide olisi välttämätön perusoikeuksien turvaamiseksi (PeVL 39/2016 vp, s. 5). Valiokunta on esimerkiksi katsonut palotarkastuksen kotirauhan piiriin ulottuvana toimenpiteenä olevan sillä tavoin välttämätön perusoikeuksien, kuten oikeuden elämään ja turvallisuuteen, sekä omaisuudensuojan suojaamiseksi kuin perustuslaissa tarkoitetaan. Samoin onnettomuustutkintaa voidaan valiokunnan mukaan tehdä kotirauhan piirissä, vaikka yhteys perusoikeuksien turvaamiseen saattaa olla etäisempi, mutta voidaan yleisesti arvioida onnettomuustutkinnalla ehkäistävän tulevaisuuden perusoikeusuhkia (PeVL 62/2010 vp, s. 5/II, PeVL 31/1998 vp, s. 2/I). Valiokunta on niin ikään pitänyt sähkölaitteista ja -laitteistoista aiheutuvien häiriöiden epäilykseen perustuvia tarkastuksia välttämättöminä perusoikeuksien turvaamiseksi esimerkiksi ihmisten elämän ja turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa tehtyinä (PeVL 39/2016 vp, s. 5).

Ampuma-aseiden käyttöön liittyvien riskien vuoksi niiden hankinta ja hallussapito on luvanvaraista ja muun muassa niiden säilyttämistä säännellään varsin tarkoin (ks. esim. PeVL 18/2010 vp). Nyt ehdotettavan sääntelyn taustalla on pyrkimys vähentää ihmisten henkeen ja terveyteen kohdistuvia riskejä. Sääntely kiinnittyy siten perusoikeuksien, kuten oikeuden elämään ja oikeuden henkilökohtaiseen turvallisuuteen, turvaamiseen.

Perustuslain 10 §:n 3 momentin säännöksen tarkoituksena on, että tavallisen lain tasolla täsmennetään niitä perusoikeuksien turvaamiseksi välttämättömiä toimenpiteitä, joihin perustuslain säännös viittaa (ks. myös PeVL 39/2016 vp, s. 5, PeVL 54/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 37/2005 vp, s. 4/I). Hallituksen esityksessä ehdotetusta poliisilain 2 luvun 6 §:stä eivät ilmene ne perusoikeuksien turvaamiseen liittyvät seikat, joiden vuoksi poliisilla on oikeus päästä kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin. Säännöstä on muutettava niin, että siitä käyvät riittävän täsmällisesti ilmi ne perusoikeuksien turvaamiseen liittyvät seikat, joiden vuoksi kotirauhan piiriin ulottuvat toimivaltuudet ovat välttämättömiä (esimerkiksi ihmisten elämän ja turvallisuuden suojaaminen). Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Sama huomautus koskee myös hallintovaliokunnan lausuntopyynnön liitteenä olevaa ehdotusta poliisilain 2 luvun 6 a §:ksi.

Perustuslakivaliokunta on usein painottanut, että perustuslain 10 §:n 3 momentin sanamuoto on siinä mielessä ehdoton, että kotirauhan piiriin ulottuva tarkastus on sidottu välttämättömyysvaatimukseen, ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö on tämän mukaisesti vakiintunutta. Valiokunta on toistuvasti edellyttänyt toimenpidevaltuuksia koskeviin säännöksiin kirjattavaksi, että esimerkiksi tarkastus asunnossa voidaan toimittaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi (ks. esim. PeVL 54/2014 vp, s. 3 ja siinä viitatut lausunnot).

Hallituksen esityksessä ehdotetussa poliisilain 2 luvun 6 §:ssä oikeutta tilaan pääsyyn ja etsinnän toimittamiseen siellä ei ole sidottu välttämättömyysedellytykseen. Sääntelyä tulee perustuslain 10 §:n 3 momentista johtuvista syistä täydentää edellytyksellä toimenpiteiden välttämättömyy-

destä. Tällainen muutos on edellytyksenä hallituksen esityksen sisältämän lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta on korostanut myös tarkastusvaltuuksien oikeasuhtaisuuteen liittyviä kysymyksiä. Arvioidessaan sähköturvallisuuslainsäädäntöä valiokunta totesi, että kotirauhan piiriin ulottuvan tarkastusoikeuden käyttämisen kynnystä on korotettava esimerkiksi vaatimuksella siitä, että on todennäköisiä syitä epäillä tiloissa olevan sähkölaitteen tai -laitteiston aiheuttavan vakavaa häiriötä säännöksessä tarkoitetulla tavalla (PeVL 39/2016 vp, s. 5). Ottaen huomioon ampuma-aseita koskevan sääntelyn taustalla vaikuttavat tärkeät ja vahvat yhteiskunnalliset intressit (ks. esim. PeVL 13/2014 vp, s. 3/II), ei nyt käsillä olevassa sääntely-yhteydessä ole valiokunnan käsityksen mukaan syytä asettaa kotirauhan piiriin kohdistuville toimenpiteille yhtä korkeaa kynnystä. Perustuslakivaliokunta esittää hallintovaliokunnalle kuitenkin harkittavaksi, tulisiko edellytyksenä tiloihin pääsylle ja etsinnän toimittamiselle olla perusteltu epäily säännöksessä mainituista epäkohdista.

Hallintovaliokunnan lausuntopyynnön liitteenä oleva ehdotus poliisilain 2 luvun 6 a §:ksi on hallituksen esitykseen sisältyvää säännösehdotusta asianmukaisempi perustuslain 10 §:n kannalta. Kuitenkin edellä esitetty huomautus säännöksen muuttamisesta niin, että siitä käy ilmi, mitä perusoikeuksien turvaamisella tarkoitetaan, on otettava huomioon, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

***Muita seikkoja***

Poliisilain 2 luvun 6 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan säännöksessä olevan kyse perustuslain suojaamaan kotirauhaan puuttumisesta. Hallituksen esitykseen sisältyvissä säätämisjärjestysperusteluissa ehdotusta ei kuitenkaan lainkaan käsitellä tältä kannalta. Perustuslakivaliokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota perusoikeuksia koskevan sääntelyn asianmukaiseen käsittelyyn säätämisjärjestysperusteluissa (ks. myös PeVL 38/2016 vp, s. 3, PeVL 19/2016 vp, s. 2—3).

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

> *että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 3. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan siitä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 29.3.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk

jäsen Simon Elo ps
jäsen Anna-Maja Henriksson r
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä ps
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Leena Meri ps
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Wille Rydman kok
varajäsen Mats Löfström r
varajäsen Ville Tavio ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala