

24.08.2016

POL-2016-9676

Sisäministeriö

SMDno-2015-2044

Poliisihallituksen lausunto ampuma-aselain ja rikoslain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen

Yleistä

Poliisihallitus pitää hallituksen esityksen luonnokseen sisältyviä muutosehdotuksia kannatettavina. Poliisihallitus esittää luonnokseen seuraavat huomiot, joiden lisäksi sillä on eräitä teknisluonteisia muutosehdotuksia, jotka se toimittaa erikseen.

Poliisihallitus toteaa, että nyt lausunnolla olevat ampuma-aselainsäädännön muutosehdotukset merkitsisivät tosiasiallisesti huomattavaa aselupaprosessin muutosta. Kansalaisten asiointi aselupa-asioissa helpottuisi merkittävästi. Lupaprosessi ja siihen liittyvät viranomaistoiminnot tehostuisivat olennaisesti. Ase-elinkeinonharjoittajien tiedostojen siirtäminen asetietojärjestelmään tehostaisi valvontaa mutta myös vähentäisi sekä ase-elinkeinonharjoittajien että lupa- ja valvontaviranomaisten työmäärää. Asekeräilijöiden tiedostonpitoon ja osien luvanvaraisuuteen tehtävät muutokset osin vähentäisivät ja osin lisäisivät keräilijöiden ja viranomaisten työmäärää.

Ehdotettu sähköiseen asiointiin, lupamenettelyyn ja tiedostonpitoon perustuva lupajärjestelmä on käyttöön otettavissa vain, jos käytössä on helppokäyttöinen ja koko ase-elinkeinojen kattava tietojärjestelmä. Ehdotettu lupa- ja valvontajärjestelmä ei toimi, mikäli tietojärjestelmä on joltakin osin keskeneräinen. Tämä on huomioitava ehdotetun lupa- ja valvontajärjestelmän voimaansaattamista valmisteltaessa.

Asetietojärjestelmän tietosisältö

Ehdotuksen mukaan hankkimiseen oikeuttavan luvan perusteella hankittua ampuma-asetta ei enää tarvitsisi esittää poliisille, mikäli se on hankittu aseliikkeestä tai sen luovuttajan hallussapitolupa on myönnetty vuoden 2000 jälkeen.

Poliisihallituksen näkemys on, että tämä keventää hallinnollista taakkaa suurimmassa osassa tapauksia ja muutoinkin vähentää tarpeettomia käyn-
tejä poliisilaitoksella.

Poliisihallitus haluaa kiinnittää huomiota eräisiin ongelmakohtiin, jotka tulisi huomioida ja korjata ennen lain voimaantuloa. Ensinnäkin asetietojärjestelmässä olevien ja sinne syötettyjen ampuma-aseiden merkintöjen suhteen tulee olla täysi varmuus niiden oikeellisuudesta. Tiedossa on, että myös vuoden 2000 jälkeen hankittujen ampuma-aseiden tiedoissa on virheitä, erityisesti aseiden merkin ja mallin osalta. Myös kaliiperimerkintä on satunnaisesti puutteellinen eikä vastaa valmistajan aseeseen merkitsemää. Lisäksi ampuma-aseiden toimintatapa tulisi tarvittaessa voida varmistaa uudelleen. Aselupahallinnosta saatujen tietojen perusteella virheellisten kirjauksen määrä on myös vuoden 2000 jälkeen luvutettujen aseiden osalta sen verran suuri, että virheellisen mielikuvan välttämiseksi tämäkin esittämistarve on syytä mainita hallituksen esityksen perusteluissa.

Toinen huomioitava asia on aseiden tyyppien luotettava määrittäminen ennen kuin niitä syötetään asetietojärjestelmään taikka varsinkaan kuin sille myönnetään hallussapitoon oikeuttavaa lupaa. Näin erityisesti niissä tapauksissa, joissa aseiden tyyppi on ollut tulkinnanvarainen, kuten monissa ampuma-aselain 6 §:n 2 momentin 12-kohdassa tarkoitetuissa muu ampuma-ase -tyyppisissä sekä näitä ulkoisesti muistuttavissa ampuma-aseissa. Aseiden tyyppien määrittäminen uudelleen tulee ajankohtaiseksi, mikäli Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin (91/477/ETY, jäljempänä *asedirektiivi*) muutoksissa tullaan määrittelemään uusia asetyyppejä kiellettyjen ampuma-aseiden A-luokkaan (esimerkiksi olkapäätä vasten tuettavana ammuttavat lyhyet ampuma-aseet, sarjatulituksesta itselataaviksi muunnetut ampuma-aseet). Tämäkin saattaa aiheuttaa jatkossa aseiden esittämistarvetta.

Aseiden esittämistarpeen vähentämiseksi tulisi aseiden esittämisvelvoitetta koskevaan säännökseen lisätä poliisille mahdollisuus pyytää muuta selvitystä hankitusta ampuma-aseesta, tehokkaasta ilma-aseesta tai aseiden osasta. Joissakin tapauksissa esimerkiksi valokuvan toimittaminen voisi riittää aseiden tietojen tarkistamiseen.

Poliisihallitus haluaa myös kiinnittää huomiota siihen, että asealan elinkeinonharjoittajien tiedostojen syöttäminen asetietojärjestelmään saattaa viettä odotettua pitemmän ajan erityisesti niiden liikkeiden kohdalla, joilla ei aiemmin ole ollut kirjanpitoaan sähköisessä muodossa. Olennaisimmaksi asiaksi Poliisihallitus katsoo kuitenkin aseiden päätyvän asetietojärjestelmään viimeistään siinä vaiheessa, kun ne vaihtavat omistajaa joko toiselle aseliikkeelle tai yksityishenkilölle.

Ase-elinkeinonharjoittajien tiedostonpitovelvoite

Ehdotetussa 25 §:ssä on ase-elinkeinonharjoittajalle asetettu edelleen velvoite erillisen tiedoston pitämiseen siinäkin tilanteessa, että vastaavat tiedot olisi syötettynä asetietojärjestelmään. Jatkovalmistelussa tulisi selvittää, onko tämä tarpeen.

Hankkimisoikeuden voimassaoloaika

Poliisihallitus katsoo, että esitetty 2 vuoden aika ampuma-aseen hankkimiseen aseluvan perusteella on tarpeettoman pitkä. Ampuma-aselain 43 §:n mukaan lupa ampuma-aseen hankkimiseen voidaan antaa kyseisessä pykälässä mainittuihin hyväksyttäviin käyttötarkoituksiin. Lähtökohtana on, että hakijan tulee osoittaa hyväksyttävän käyttötarkoituksen olemassaolo. Arviota harrastuksen tulevasta kehityksestä ei ole hyväksytty tällaiseksi käyttötarkoitukseksi. Aselupa tulisi lähtökohtaisesti myöntää vain olemassa olevaan tarpeeseen. On kyseenalaista, onko kahden vuoden päästä tehty hankinta enää tällainen tai onko käyttötarkoitustakaan enää olemassa, mikäli hankintaa ei ole saatu tehtyä aiemmin. Jos yhteenlaskettu suoritemaksu on jatkossakin samaan aikaan haetulle usealle luvulle alempi kuin erikseen hankittaessa, tulisi poliisin käsiteltäväksi myös lupahakemuksia asetyypeille, joille hakija arvioi olevan käyttöä vasta vuosien päästä. Tällöin poliisin hallinnollista taakkaa lisäisi se, että eroteltavaksi tulisi samalla kertaa sekä sen hetkisen tilanteen perusteella hyväksyttävissä olevia hakemuksia että sellaisia, joihin joudutaan tekemään kielteinen ratkaisu. Toinen mahdollinen epätoivottava kehitys voisi olla käyttötarkoitussidonnaisuuden hämärtyminen lupamenettelyssä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan ei ole yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä aseturvallisuuden kannalta toivottavaa, että luvanhaltijoilla on vuosia voimassa olevia aseiden hankintaan oikeuttavia päätöksiä, joita voi vielä yhdellä henkilöllä olla useita. Ehdotettu lupamenettely mahdollistaa tehokkaan lupaprosessin ja joustavan asioinnin, joten välttämätöntä tarvetta pitkäaikaisiin hankkimisoikeuksiin tai vaihtamismenettelyä koskeviin poikkeuksiin ei ole.

Poliisihallitus katsookin, että normaalin hankkimiseen oikeuttavan luvan enimmäiskeston tulisi olla korkeintaan vuosi siten, että erittäin perustellusta syystä se voitaisiin myöntää tarvittaessa kahdeksi vuodeksi. Tällainen syy voisi olla aseiden valmistamiseen tai ulkomailta tilaamiseen tarvittava aika taikka hankittavan asemallin poikkeuksellinen harvinaisuus. Tämä menettely turvaisi toisaalta riittävän joustavuuden ampuma-aseiden hankinnassa sekä toisaalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidon sekä käyttötarkoitussidonnaisuuden yksiselitteisen jatkumisen. Asedirektiivin ilmeisesti tulevan muutoksen täytäntöönpano saattaa olla joustavampaa, mikäli aselupa ei täytä direktiivin monivuotisen hankkimiseen ja hallussapitoon oikeuttavan luvan määritelmää.

Asekeräily

Hallituksen esityksen luonnokseen sisältyvä ehdotus asekeräilijöiden lupa- ja valvontajärjestelmästä on kannatettava. Asekeräilijän tiedostonpito-oikeudesta luovuttaisiin ja asekeräilijänkin tulisi hakea aina aselupaa ampuma-aseisiin ja aseiden osiin, jotka hän aikoo hankkia. Poikkeuksena olisi sellaisten aseiden osien hankkiminen ja hallussapito, joiden hankkijalla tai hallussapitäjällä on oikeus kyseisiä aseiden osia vastaavista aseiden osista kootun ampuma-aseiden hallussapitoon (ampuma-aselain 19 §:n 2-kohta). Luovuttaessa aseluvan myötä erillisestä hankkimis- ja hallussapitoluvasta tulee aiemmin käytössä ollut asekeräilijöiden tiedostonpito-oikeus myös tarpeettomaksi. Tällä yksinkertaistetaan hallintoa, kun lupatyytit ovat kaikille hakijoille samanlaiset ja koska aseet ovat lähtökohtaisesti jo merkittynä

asetietojärjestelmään, on nykyisen kaltainen mahdollisuus merkitä ampuma-ase tiedostoon turha. Ehdotettu lupa- ja valvontajärjestelmä olisi ampuma-aseiden osalta käytännössä hyvin lähellä nykyisten tiedostonpito-oikeuden saaneiden asekeräilijöiden lupa- ja valvontajärjestelmää. Asekeräilijöiden ja muiden aseita runsaasti hankkivien tapauksessa voidaan hyvin soveltaa muita lain ja esimerkiksi maksuasetuksen suomahdollisuuksia erilaisista käytännöistä lupaa myönnettäessä.

Käytännössäkin merkittävä muutos asekeräilyä koskeviin säännöksiin tulisi siltä osin kuin kyse olisi ampuma-aseen osista, joiden hankkimiseen ja hallussapitoon keräilijän ei ampuma-aselain 19 §:n 3-kohdan perusteella tarvitse hankkia lupaa ja joista keräilijän ei ampuma-aselain 60 §:n 1 momentin mukaan tarvitse pitää tiedostoakaan. Ehdotetussa lupa- ja valvontajärjestelmässä keräilijöiden aseiden osat syötettäisiin aina asetietojärjestelmään ampuma-aselain 70 §:n 1 momentin 1-kohdan perusteella tehtävän ilmoituksen perusteella.

Poliisihallitus katsoo, että tiedostonpito-oikeudellisilla asekeräilijöillä olevasta mahdollisuudesta olla merkitsemättä hallussaan pitämiään aseiden osia tiedostoon tulee luopua ehdotuksessa esitetyllä tavalla. Käytännössä asekeräilijän aseiden osien hankkimista ja tiedostonpitoa koskevat säännökset mahdollistavat kokonaan valvonnan ulkopuolella tapahtuvan aseiden osien hallussapidon, kaupan, luovuttamisen ja vaihtamisen. Käytännössä kyse voi olla osina säilytettävistä ampuma-asevarastoista, joiden toimintakuntoon saattaminen ei vaadi erityisiä tietoja ja taitoja. Tällaisen viranomaiskontrollin ulkopuolella säilytettävien varastojen riskit yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle ovat esimerkiksi anastustilanteissa huomattavat, vaikka asekeräilijät suhtautuvatkin velvollisuuksiinsa riittävällä vakavuudella ja huolellisuudella.

Luonnoksessa todetaan, että asekeräilijöiden tulisi siirtymäkautena hakea luvat sellaisiin ampuma-aseisiin ja aseiden osiin, joihin heillä ei ole hallussapitolupaa. Tällaisia ovat ne ampuma-aseet ja aseiden osat, joista keräilijät pitävät tiedostoa, sekä ne aseiden osat, joista ei tarvitse pitää tiedostoakaan. Poliisihallituksen käsityksen mukaan velvoite ei kuitenkaan koskisi kaikkia aseiden osia, koska ampuma-aselain 19 §:n 1 momentin 2 kohta jäisi ehdotuksen mukaan edelleen voimaan. Ottaen huomioon ampuma-aselain 19 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdan säännökset on juridisesti kyse hallussapitoon oikeuttavan luvan hakemisesta. Kaikki ampuma-aseet ja osa aseiden osista on kuitenkin sellaisia, joiden hankkimiseen haettu hankkimislupa ja joiden luovutuksesta ja hankinnasta on tehty ampuma-aselain 89 §:ssä sekä 59 a §:n 2 momentissa ja 70 §:n 1 momentin 1-kohdassa tarkoitetut ilmoitukset. Koska luvat siirtymäkautena annettaisiin maksutta ja ilman lupaharkintaa, olisi menettely keräilijän kannalta käytännössä vain tietojen ilmoittamista tietojärjestelmään. Tästä aiheutuisi keräilijälle työtä, jonka määrä riippuisi siitä, kuinka suuri osuus hänen aseistaan ja aseiden osistaan olisi jo merkittynä asetietojärjestelmään.

Asedirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistuttava 31 päivään joulukuuta 2014 mennessä, että ne pitävät yllä keskitettyä tai hajautettua tietokoneistettua tietojen arkistointijärjestelmää, jonka avulla toimivaltaisilla viranomaisilla on pääsy tietojen arkistointijärjestelmiin ja jossa kustakin direktiivin soveltamisalan piiriin kuuluvasta ampuma-aseesta

mainitaan tarpeelliset tiedot. Direktiiviä ei sen 2 artiklan 2 kohdan mukaan sovelleta keräilijöihin, mutta on ilmeistä, että keräilijät sisällytetään soveltamisalaan valmisteltavana olevan muutosehdotuksen voimaantullessa. Poliisihallitus katsoo, että asekeräilijöiden tiedostonpito-oikeuden muutokset on tarkoituksenmukaista toteuttaa samalla kuin ase-elinkeinonkin vastaavat muutokset.

Poliisihallitus katsoo, että aseeseen osia koskevien tietojen sisällyttäminen asetietojärjestelmään on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta välttämätöntä.

Osien hankinnan ilmoituksenvaraisuus

Poliisihallitus esittää jatkovalmistelussa selvitettäväksi, olisiko tarkoituksenmukaista lupajärjestelmän selkiyttämiseksi ja aseturvallisuuden varmistamiseksi kumota myös ampuma-aselain 19 §:n1 momentin 2-kohta (2a:n jäädessä voimaan) siten, että kaikkiin aseeseen osiin tulisi olla lupa. Ilmoituksenvaraisuus on perusteltua nykyisen, asioinniltaan raskaan lupajärjestelmän aikana. Jatkossa lupa olemassa olevan ampuma-aseeseen osaan voitaisiin antaa lupamenettelyssä, joka olisi menettelyltään kevyt. Olemassa oleviin aseeseen hallussapitoluvalla, asekeräilijän hyväksynnän perusteella tai tiedostonpito-oikeudella hallussa pidettyihin luvanvaraisiin osiin lupa voitaisiin tällöin myöntää maksutta siirtymäaikana.

Patruunakaupan valvonta

Patruunakaupan valvonta perustuu nykyisessä lupajärjestelmässä siihen, että ase-elinkeinonharjoittaja merkitsee tiedostoonsa ostajan lupatiedot. Tässä järjestelmässä on erittäin pieni kiinnijäämisriski tilanteessa, jossa ase-elinkeinonharjoittaja merkitsee tiedostoon väärän luvanhaltijan tiedot. Poliisihallitus esittää harkittavaksi jatkovalmistelussa, olisiko ase-elinkeinonharjoittaja syytä velvoittaa merkitsemään luvanhaltijan patruunaostot asetietojärjestelmään aselupatietojen yhteyteen. Luvanhaltija voisi tällöin myös itse tarkastaa patruunaostojensa koskevien merkintöjen oikeellisuuden. Ase-elinkeinonharjoittajien patruunavarastojen ja patruunoiden luovutusten sisällyttäminen asetietojärjestelmään saattaisi osaltaan mahdollistaa valmistamista ja kauppaa harjoittavien ase-elinkeinonharjoittajan tiedostonpitovelvollisuudesta luopumisen.

Patruunoiden luovuttaminen Euroopan ampuma-asepassin haltijalle sisältää riskin siitä, että nykyisinkin huonosti hallinnassa oleva patruunakaupan kontrollointi vaikeutuu entisestään. Euroopan ampuma-asepassi on käytännössä aseeseen liittyvä matkustusasiakirja, eikä poliisilla tai patruunoita luovuttavalla taholla ole mahdollisuutta selvittää sen myöntämisen taustalla olevien lupien perusteita tai voimassaoloa. Euroopan ampuma-asepassista ei ilmene esimerkiksi sitä, minkälaisia tai kuinka paljon patruunoita passin haltija saa kotimaassaan hankkia. Lisäksi jälkikäteen on mahdotonta seurata, että kenelle patruunoita on lopulta luovutettu, onko kyseinen henkilö edes ollut paikanpäällä tai mihin patruunat ovat lopulta päättyneet. On myös huomattava, että patruunoiden hankintaoikeudesta ei ole myöskään mainintaa asedirektiivin asepassia koskevissa määräyksissä.

Yksityinen tuonti

Ampuma-aselain 73 §:ään ehdotetaan tehtäväksi aseluvan käyttöönnotosta johtuvat tekniset muutokset. Pykälän nykyinen sanamuoto on osoittautunut käytännössä tulkinnanvaraiseksi. On epäselvää, tarkoitetaanko ilmaisulla "luvassa mainitun ampuma-aseen ja aseosien osan" nimenomaan luvassa mainittua yksilöityä esinettä vai ylipäänsä mitä tahansa esinettä, joka täyttää luvan määritelmän tai on luvassa mainitun esineen luvanvarainen osa. Käytännössä tämä on konkretisoitunut kahteen tilanteeseen. On tulkinnanvaraista, saako hankkimisluvalla tuoda ulkomailta hankitun aseosien maahan. Samoin on tulkinnanvaraista, saako ampuma-aseosien hallussapitoluvalla tuoda maahan sellaisen aseosien osan, jonka hankkiminen on ampuma-aselain 19 §:n 2-kohdan mukaan ilmoituksenvaraista. Kummassakin tapauksessa syntyy valvonnallisia ongelmia. Poliisihallituksen käsityksen mukaan valvontaongelmat kärjistyisivät siirryttäessä sähköiseen lupajärjestelmään. Erinäisten ampuma-aseosien kansainvälistä kauppaa koskevien sopimusten mukaan vientiluvan antamisen edellytyksenä on voimassaolevan tuontiluvan esittäminen. Tästä johtuen ampuma-aseosien tai aseosien osien ulkomailta hankkivan yksityisen luvanhaltijan on käytännössä pitänyt hankkia yksityinen tuontilupa ja käännettävä se. Nykyisen monisivuisen hankkimisluvan kääntäminen on käytännössä kalliimpaa kuin yksityisen tuontiluvan hankkiminen ja sen käännettäminen. Virallisen käännökseen hankkiminen sähköisestä luvasta ei liene mahdollista. Tulkinnanvaraisuuden poistamiseksi ja valvonnan tehostamiseksi Poliisihallitus esittää, että muun kuin ase-elinkeinonharjoittajan tuodessa ampuma-aseosien, aseosien osien, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia tulisi tuojalla olla yksityinen tuontilupa. Poikkeuksina olisivat ne tapaukset, joissa Suomeen tuotaisiin esine, joka on jo asetietojärjestelmässä rekisteröitynä henkilön nimiin.

Kotipaikkasidonnaisuus

Hallituksen esityksen luonnoksessa lähdetäisiin siitä, että lupa-asioissa luovuttaisiin kotipaikkasidonnaisuudesta. Tämä on kannatettavaa. Käytännössä kotipaikkasidonnaisuus säilyisi vahvana pääsääntönä ottaen huomioon, että suuressa osassa lupa-asioista luvanhakijan tulisi saapua poliisilaitokseen henkilökohtaisesti. Vaikka poliisilaitosten koko on kasvanut ampuma-aselain voimaantulon jälkeen merkittävästi, on paikallistuntemuksesta edelleen hyötyä aselupa-asioiden käsittelyssä. Ehdotetussa 42 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että luvanhakijan tulee tarvittaessa saapua henkilökohtaisesti poliisilaitokselle. Poliisihallitus katsoo, että tarvittaessa sana tulisi korvata sellaisella ilmaisulla, jonka mukaan olisi yksiselitteistä, että poliisilaitoksen ei tarvitse perustella pyyntöään. Myös aseosien esittämistä koskeva velvoite tulisi muotoilla vastaavasti. 42 §:n 3 momentin säännöstä tulisi selkeyttää lisäksi siltä osin, mihin poliisilaitokseen luvanhakijalla olisi velvollisuus saapua haastateltavaksi.

Siirtymäsäännökset

Ehdotettu lupajärjestelmän muutos on niin merkittävä, että siirtymäsäännöksiä ja menettelyä siirtymäkaudella on vielä jatkotyössä huolellisesti käy-

tävä läpi. Esimerkiksi siirtymäsäännösten perusteella voimaan jäävällä ampuma-aseen hallussapitoluvalla tulee jatkossakin voida hankkia patruunoi-
ta.

Poliisiylijohtaja

Seppo Kolehmainen

Asehallintopäällikkö

Mika Lehtonen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 24.08.2016 klo 13.51. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Tiedoksi

Poliisihallituksen yksiköt
Poliisiylitarkastaja Niina Uskali