

AMPUMA-ASEEN HALLUSSAPITOLUVAN PERUUTTAMINEN YKSITTÄISEN TÖRKEÄN RATTIJUOPUMUKSEN PERUSTEELLA

Mika Grönroos

11/2019

Tiivistelmä

Tekijä Mika Grönroos	Tutkinto Poliisi (ylempi AMK)	
Julkaisun nimi Ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttaminen yksittäisen törkeän rattijuopumuksen perusteella	Julkisuusaste Julkinen	
Ohjaaja Antti Jääskeläinen	Opinnäytetyön muoto Tutkimuksellinen opinnäytetyö	
<p>Tiivistelmä</p> <p>Lainopillisessa tutkimuksessa selvitetään korkeimmassa hallinto-oikeudessa vuosina 2011-2017 annettujen ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamista koskevien ratkaisujen yhtenäisyyttä. Tavoitteena on lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä systematisoimalla sekä tulkitsemalla tehdä johtopäätöksiä ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttamista koskevan valtakunnallisen prosessin yhtenäisyydestä yksittäistä törkeää rattijuopumusta koskien. Lisäksi opinnäytetyössä tarkastellaan ampuma-aselain muutosten vaikutusta ampuma-aseluvan peruuttamista koskevien säännösten tulkintaan.</p> <p>Vertailujakson osalta korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö oli yhdenmukaista. Törkeää rattijuopumusta voidaan pitää rikoksena, joka osoittaa tekijän pääsääntöisesti ampuma-aselain (AAsel, 1/1998) 67.2,1 §:n tarkoittamalla tavalla sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita, jos tekoa kokonaisuudessaan on pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Alkoholin väärinkäytön tai turvallisuutta vaarantavan elämäntavan osoittaminen edellyttää lupaviranomaiselta objektiivista näyttöä. Juopumuskiinniotot, häiriökäyttäytyminen tai aiempi syyllistyminen rattijuopumusrikokseen ovat esimerkkejä ongelmista terveydentilassa, elämäntavassa tai käyttäytymisessä ja peruutusperusteena voidaan käyttää AAsel 67.2,4 §:aa.</p> <p>Lainmuutos (724/2019) velvoittaa ampuma-aselupien peruuttamiseen aiempaa useammin. AAsel 67.1,4 §:n mukaan lupa on peruutettava, jos luvanhaltija on syyllistynyt muuhun rikokseen, joka osoittaa hänet sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita. Saman momentin 5 kohdan mukaan lupa on peruutettava, jos luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana pitämään hallussa ampuma-aseita. Ilman valtakunnallista prosessia ja kriteerejä ei ole mahdollista toteuttaa yhtenäisiä käytäntöjä. Ajantasaisten säädösten ja oikeuskäytännön huomioiminen on merkittävä osa lupakäytäntöjen laillisuusnäkökulmaa sekä hyvän hallinnon periaatteiden noudattamista. Uuden ohjeen valmistelussa ei tule kiirehtiä.</p>		
Sivumäärä 92	Tarkastuskuukausi ja vuosi Marraskuu 2019	Opinnäytetyökoodi (OPS) Yamk2018ONT
Avainsanat ampuma-aseet, ampuma-aseluvat, ampuma-aselaki 1/1998, hallintolaki 434/2003		

SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	5
1.1 Tutkimusongelma ja tutkimuksen rakenne.....	6
1.2 Metodologia.....	7
1.3 Aineistonkeruumenetelmät.....	10
1.4 Analyysimenetelmät.....	10
1.5 Tulosten luotettavuus.....	11
1.6 Aikaisemmat tutkimukset.....	12
1.7 Muut tutkimukset.....	13
2 POLIISIN OMAT OHJEET JA STRATEGIAT	15
2.1 Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishjeet.....	15
2.2 Aselupakäytäntöjen seurantaryhmän loppuraportti.....	16
2.2.1 Ohjeet ja lainsäädäntö.....	17
2.2.2 Ohjeiden vaikutukset aselupien peruuttamiseen.....	17
2.2.3 Yhdenvertaisuus- ja laillisuusnäkökulma	18
2.2.4 Ampuma-aseasioihin kohdistuneet valitukset	18
2.3 Aseturvallisuuden kehitysnäkymät Suomessa vuonna 2011	19
2.4 Poliisin lupahallintostrategia 2017-2021	20
2.5 Liikennejuopumusrikokset	20
3 LUPAHARKINTAAN LIITTYVÄ LAINSÄÄDÄNTÖ	21
3.1 Hallintolaki	21
3.1.1 Eurooppaoikeus	22
3.1.2 Ne bis in idem-kielto.....	24
3.1.3 Hyvä hallinto.....	25
3.1.4 Hallintolain soveltamisala.....	27
3.1.5 Hallinnon oikeusperiaatteet	27
3.1.6 Päätöksenteko hallintoasiassa	29
3.1.7 Päätöksen perusteleminen.....	30
3.1.8 Hallintokäytäntö.....	32
3.2 Ampuma-aselaki.....	33

3.2.1 Laki ampuma-aselain muuttamisesta.....	34
3.2.2 Harkinnanvaraisuuden poistuminen (AAseL 67 §)	35
3.2.3 Muutosten vaikutus nykyiseen käytäntöön.....	36
3.2.4 Oikeuskanslerin lausunto	36
3.2.5 Suhde perustuslakiin	37
3.2.6 Luvan myöntämisen edellytykset	38
3.2.7 Ampuma-aselaki (AAseL, 724/2019).....	40
3.2.8 Ampuma-aselaki (AAseL, 1/1998).....	43
4 OIKEUSKÄYTÄNTÖ.....	45
4.1 KHO 2013:172 Ne bis in idem-tapaus	45
4.1.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa	45
4.1.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa.....	46
4.1.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet.....	47
4.1.4 Oikeudellinen arviointi	50
4.2 KHO 24.11.2017 t. 6137 (LRS) Varoituspäätöksen kumoamistapaus.....	50
4.2.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa	51
4.2.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa.....	51
4.2.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet.....	52
4.2.4 Oikeudellinen arviointi	53
4.3 KHO 9.2.2012 t. 217 (LRS) Luvanhaltijan sopimattomuustapaus	54
4.3.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa	54
4.3.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa.....	55
4.3.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet.....	55
4.3.4 Oikeudellinen arviointi	56
4.4 KHO 3.10.2011 t. 2814 (LRS) Mopotapaus.....	56
4.4.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa	57
4.4.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa.....	57
4.4.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet.....	58
4.4.4 Oikeudellinen arviointi	59
4.5 KHO 26.4.2016 t. 1653 (LRS) Mönkijätapaus.....	59
4.5.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa	60
4.5.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa.....	61

4.5.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet.....	62
4.5.4 Oikeudellinen arviointi	63
5 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	63
5.1 Opinnäytetyössä esitelty oikeuskäytäntö.....	63
5.2 Oikeuskäytännön vertailua	64
5.3 Yleisiä huomioita oikeuskäytännöstä	65
5.4 Tapauskohtaiset johtopäätökset.....	67
5.5 Oikeuskäytännössä sovelletut säännökset	69
5.6 Hallituksen esityöt oikeuskäytännössä	73
5.7 Valittajia koskevat huomiot.....	75
5.8 Lausuntopyynnöt poliisilaitoksille ja valtioasiamiehelle	76
6 UUDEN ASELAIN MAHDOLLISET VAIKUTUKSET	77
6.1 Laki ampuma-aselain muuttamisesta (724/2019).....	78
6.2 Säädöstason paradoksi.....	78
6.3 Peruuttamisen perusteiden painotukset	79
6.4 Peruutuksen ja varoituksen rajapinta.....	80
7 LOPUKSI	82
7.1 Yhteenveto.....	82
7.2 Oikeuskäytännön yhdenmukaisuudesta.....	83
7.3 Suosituksena prosessin ja kriteerien maltillinen kehittäminen.....	85
7.4 Jatkotutkimusehdotus	87
7.5 Loppusanat	88
LÄHTEET.....	89

”JOS LAKI TULEE VAHINGOLLISEKSI, EI SE ENÄÄ OLE LAKI, VAAN VÄÄRYYS, JA ON HYLÄTTÄVÄ. MIKÄ EI OLE OIKEUS JA KOHTUUS, SE EI SAATA OLLA LAKIKAAN; SEN KOHTUUDEN TÄHDEN, JOKA LAISSA ON, SE HYVÄKSYTÄÄN. ”

OLAUS PETRI

1 JOHDANTO

Ampuma-aselain mukaisen lupaharkinnan kohdalla usein kysymyksenä on se, peruutetaanko luvat samanlaisissa asioissa eri poliisilaitoksilla samoin perustein. Päätösten yhdenvertaisuuden osalta keskeisenä esimerkkinä voidaan pitää yksittäisen törkeän rattijuopumuksen perusteella suoritettavaa ampuma-aselupien peruutusharkintaa. Tekona yksittäinenkin törkeä rattijuopumus on aselupien peruuttamisperuste, mutta joissakin tapauksissa hallinnollisena seuraamuksena on annettu varoitus.

Tämä opinnäytetyö on lainopillinen. Tavoitteena on säännöksiä systematisoimalla selvittää ampuma-asetta koskevan luvan peruuttamiseen liittyvä lainsäädäntö, sekä oikeuskäytännön perusteella tulkita, toteutuuko ampuma-aseluvan peruutusmenettelyssä yhdenmukaisuus, mikäli lupa peruutetaan yksittäisen törkeän rattijuopumuksen perusteella. Toisena kysymyksenä pyrin arvioimaan ampuma-aselain muutosten vaikutusta oikeuskäytäntöön. Oikeustieteellisessä lähestymistavassa olen huomionut poliisin ampuma-asetta koskevan luvan peruuttamiseen liittyvät ohjeet ja käytännöt. Lupaharkinta ja sen pohjalta tehtävä päätös sisältää haasteita, koska lainsäädäntö on hyvän hallinnon yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti suhteutettava vallitsevaan käytäntöön. Lupaviranomaisen on kyettävä tekemään päätös, joka on ensisijaisesti säädöksiin nojautuva, mutta myös samanlaisissa asioissa mahdollisimman yhdenmukainen.

Ampuma-aselupien peruuttamisen lainmukaisuuteen liittyvä keskustelu näyttäytyy pääosin aselupakäytäntöjen arviointina. Jotta argumentointi olisi hyväksyttävää, on olennaista muistaa, että päätöksenteon tulee aina ensisijaisesti perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön. Peruuttamista koskevien käytäntöjen mukainen menettely ei poista vastuuta ja virkamies tekee aina lopulta päätöksen kirjoitetun lain sekä oman harkintansa perusteella. Tutkimusaineistona olen käyttänyt useita ampuma-aselain mukaiseen peruttamismenettelyyn eri tavoin liittyviä lakeja sekä niiden esitöitä. Oikeuskäytännön osalta olen käynyt läpi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja vuosilta 2011-2017.

Ampuma-aselain uudet muutokset ovat aiheen ja jatkotutkimusehdotuksen kannalta merkittäviä. Keskeisin opinnäytetyöhöni liittyvä muutos koskee ampuma-aseluvan harkinnanvaraisten peruuttamisperusteiden tarkennuksia. Muutosten tarkoituksena on vähentää viranomaisten harkinnanvaraa silloin, kun luvan myöntämisen edellytykset eivät

henkilön kohdalla enää täyty. Luvat tulee jatkossa aina peruuttaa näissä tapauksissa. Opinnäytetyön yhteydessä avautui ainutlaatuinen tilaisuus tarkastella tulevaisuutta tilanteessa, jossa sitä ei vielä ole tehty. Hallinnon oikeusperiaatteet ovat arvoperustaltaan sidoksissa oikeudenmukaisuuden vaatimukseen, mikä itsessään on jo laaja käsite. Katsoin näkökulman palvelevan parhaiten opinnäytetyöni tarkoitusta.

1.1 Tutkimusongelma ja tutkimuksen rakenne

"Ongelman ratkaisu muuttaa ongelman luonnetta. "

Peerin laki

Hallinnon oikeusperiaatteet ovat arvoperustaltaan sidoksissa oikeudenmukaisuuden vaatimukseen. Toiminnan oikeudenmukaisuuden arviointi edellyttää vertailua usean tapauksen välillä. Oikeudenmukaisuus voidaan ymmärtää mielivaltaisen kohtelun kielloksi ja vaatimukseksi siitä, että teosta tai tapauksesta määrättävän seuraamuksen tulee olla siihen oikeassa suhteessa.¹ Opinnäytetyö on melko mittava vastaus yhteen, kahteen tai korkeintaan kolmeen kysymykseen. Työhön ei yleensä voida sisällyttää enempää kuin yksi kunnan teema.²

Lähestyn tutkittavaa aihetta seuraavien tutkimuskysymysten kautta:

1. Onko ampuma-aselupien peruuttaminen yhtenäistä oikeuskäytännön perusteella?

2. Miten ampuma-aselain muutos vaikuttaa ampuma-aseluvan peruuttamista koskevan säännöksen tulkintaan?

Tutkimuksen toisessa luvussa esittelen poliisin omia ohjeita. Opinnäytetyötä kannattelevia teemoja ovat aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeen merkitys lupakäytännöille, lupakäytäntöjen laillisuusnäkökulma sekä lupahallintostrategian sitoutuminen aseturvallisuuden tavoitteeseen. Kolmas luku on omistettu hyvälle hallinnolle ja lisäksi luvussa tarkastellaan yksityiskohtaisesti aiemmin voimassa ollutta ja muuttunutta ampuma-

¹ Kulla 2018, 102.

² Hakala 1999, 79-80.

aselainsäädäntöä. Luvussa neljä esittelen tutkimusaihetta koskevan korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön, jonka osalta luku viisi näyttäytyy johtopäätösosiona. Opinnäytetyöni luvussa 6 tulkitseen uuden ampuma-aselain vaikutuksia tulevaan oikeuskäytäntöön. Päätän opinnäytetyön lukuun 7, jossa esittelen jatkotutkimusehdotuksen.

1.2 Metodologia

Metodologia on yleinen lähestymistapa tutkia tutkimusaihetta. Metodologia on käyttökelpoista, kun se on käytännön tutkimusta palvelevaa.³ Oikeustieteellisessä tutkimuksessa metodi on tieteenteoreettisesti, että käytännön kirjoittamisen kannalta hankala asia. Yhtä ainoa oikeaa metodia ei oikeustieteessä ole ja siinä hyödynnetään monia menetelmiä, jotka määrittyvät paljolti tutkimusongelman mukaan. Voidaankin puhua näkökulmasta oikeuteen.⁴ Suurin osa oikeustieteellisestä tutkimuksesta, kuten tämäkin tutkimus, kuuluu traditiosidonnaiselle lainopin alueelle. Tieteellisen ajatteluun kuuluu myös kriittisyys aiemmin omaksuttua kohtaan. Traditiosta poikkeaminen synnyttää kuitenkin kirjoittajalle perusteluvollisuuden, miksi hän poikkeaa siitä. Lainopillisen tutkimuksen tärkeänä tehtävänä on systematisointi. Systematisointi on lähellä tiivistelmän tekoa. Lainopillista tutkimusta tekevä kaivaa esille hajanaisista oikeuslähteistä tutkimansa oikeudenalaa ohjaavat periaatteet ja järjestää ne johdonmukaisiksi kokonaisuuksiksi. Normijärjestelmän systematisointi voidaan määritellä toimitukseksi, jossa luodaan yleiskatsauksellisuutta ja helppokäyttöisyyttä.⁵

Oikeuslähdeoppi on juridisen argumentaation kulmakivi. Lainopillisesti tulkintaratkaisut on aina perusteltava. Oikeuslähteiksi voidaan määritellä jokainen argumentti, jonka nojalla ratkaisu tai oikeudellinen kannanotto löydetään tai perustellaan. *De lege lata*-tulkintasuositukset perustuvat oikeuslähdeoppiin, kun taas *de lege ferenda*-pohdinnat voidaan tehdä vapaammin esimerkiksi yhteiskunnallisen tarkoituksenmukaisuusharkinnan pohjalta. Voidaankin todeta, että lainopillinen kannanotto ei ole tosi tai epätosi, vaan se on joko paremmin tai huonommin perusteltu.⁶ Oikeus on läsnä myös elävässä elämässä, johon muun muassa hallinto voidaan lukea. Asioiden suullinen ja kirjallinen ilmaiseminen sekä

³ Metsämuuronen 2003, 162.

⁴ Miettinen 2016, 112-132.

⁵ Miettinen 2016, 39-41.

⁶ Miettinen 2016, 108-115.

ilmaisujen oikea ymmärtäminen edellyttää tätä. Tämän lisäksi oikeudellisen ongelman paikantaminen ja määrittäminen edellyttää täsmällisiä käsitteitä. Oikeustieteessä on kehitetty useita oikeuslähdeoppeja, jotka kuvaavat oikeudellisen aineiston tosiasiallista käyttöä, sekä antavat normatiivisia ohjeita oikeuslähteistä ja niiden keskinäisistä suhteista. Oikeuslähdeoppi jakaa oikeuslähteet vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin oikeuslähteisiin.⁷

Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä käsiteltäessä on huomattava, että oikeuskulttuurissamme laki on legalisoituna oikeuslähteenä ensisijainen ja sen sivuuttamisesta tai rikkomisesta seuraa virkavirhe. Lailla tarkoitetaan myös hallintonormia ja hallinnollista normipäätöstä.⁸ Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat kansallisen oikeuden normistot (Suomen perustuslain perusoikeudet, lait sekä lakien nojalla annetut alemmantasoiset normit) ja tavanomainen oikeus, sekä kansallisen oikeuden normistot, joita ovat eurooppa-oikeuden sitovat osat, Euroopan ihmisoikeussopimuksen normit ja EU-tuomioistuimen sekä Euroopan ihmisoikeustuimen määrätyt prejudikaatit.⁹ Käytännössä hallintotoiminnassa maan tavalla ei nykyisin voida katsoa olevan sanottavaa merkitystä, sillä perustuslain (PL, 731/1999) 2.3 §:n ensimmäinen lause¹⁰ estää perustamasta siihen ainakaan julkisen vallan käyttämistä. Säädännäisen oikeuden kehittymisestä johtuen, on mahdollista, ettei enää voi syntyä uutta maan tapaa.¹¹ Eurooppaoikeus vaikuttaa suomalaisen laintulkintaan siten, että eriaisteiset puhtaasti kansalliset säädökset ovat normihierarkiassa EU-normiston alapuolella. EU-tuomioistuimen ratkaisuilla voi olla jopa sitova vaikutus. Eurooppa-oikeudellisen oikeusnormiston osalta on huomioitava EU-oikeuden etusijaperiaate (*principle of primacy*), jonka mukaa kansallisen ja EU-oikeuden ristiriitatilanteessa etusija on annettava EU-oikeudelle.¹²

Heikosti velvoittavina oikeuslähteinä pidetään ylimpien tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä sekä lainvalmisteluaineistoa. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkoratkaisuilla eli prejudikaateilla on oikeusyhteisössä vahva tulkintaa ohjaava

⁷ Heuru 2003, 160-172.

⁸ Heuru 2003, 161.

⁹ Miettinen 2016, 116.

¹⁰ Suomen perustuslain (731/1999) 2.3 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

¹¹ Heuru 2003, 161-162.

¹² Miettinen 2016, 117-118.

vaikutus.¹³ Tuomioistuinratkaisun käyttäminen oikeuslähteenä edellyttää kysymykseen tulevan oikeustapauksen yksityiskohtaista analysointia. Oikeustapauksen otsake tai yleispiirteittäinen selostus ei anna luotettavaa informaatiota siitä, mistä on kysymys. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisutoiminnan lisäksi tulkinta-aineistona saattaa tulla kysymykseen oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen päätökset. Lainvalmisteluaineistosta hallituksen esitys eduskunnalle on luotettavin. Oma merkityksensä voidaan antaa perustuslain valmisteluaineistolle, eritoten hallituksen esityksen perusteluille ja myös eduskunnan perustuslakivaliokunnan mietinnölle. Niitä voidaan pitää valtiosääntöoikeudellisesti lähes lain veroisina. Oikeuskäytännön ja lainvalmisteluaineiston sivuuttamisesta ei seuraa virkavirhettä, mutta hyvässä hallinnossa tämäkin aineisto olisi syytä ottaa huomioon. Vähimmäisvaatimuksena voidaan pitää sitä, että jos oleellinen osa tästä aineistosta sivuutetaan, menettely olisi perusteltava. Käytännön hallintotoiminnalle olisi kuitenkin kohtuutonta asettaa esillä olevan materiaalin ehdoton tuntemus. Käytännössä vähänkin merkittävä tulkinta-aineisto välittyy yleensä koulutustoiminnan, erilaisten ohjeiden ja asiantuntijoiden julkaisemien artikkelien ja kirjojen muodossa.¹⁴

Sallituilla oikeuslähteillä ei ole vahvaa tai heikkoa vetoamisvelvoittavuutta, mutta niihin voidaan vakiintuneen käytännön mukaan vedota. Tämä materiaali koostuu lakiin kirjoittamattomista yleisistä oikeusperiaatteista, moraaliperiaatteista, oikeustieteestä ja reaalista argumenteista. Voidaankin puhua oikeuskulttuurin ja oikeuden syvärakenteiden huomioon ottamisesta.¹⁵ Sallitun oikeuslähteen sivuuttamisesta ei ole haitallisia seuraamuksia, mutta niillä voidaan vahventaa ratkaisun perusteluja. Usein oikeusperiaatteita käytetään ratkaisuperusteena normittamaan sääntöjen avoimeksi jättämää aluetta. Tällöin taustalla on ajatus, jonka mukaan kiperissä tulkintatilanteissa tulee oikeussääntöjen ohella soveltaa oikeusperiaatteita. Lainopillisella oikeuskirjallisuudella on perinteisesti ollut merkitystä oikeuslähteenä, mutta sillä ei ole itsenäistä ratkaisuperusteen arvoa, vaan se saa merkityksensä tavasta, jolla se kykenee hyödyntämään muita oikeuslähteitä. Lainopillisen tulkintakannanoton tulkintaa ohjaavan vaikutuksen tulee

¹³ Miettinen 2016, 165-121.

¹⁴ Heuru 2003, 166-168.

¹⁵ Heuru 2003, 168.

perustua sen tueksi esitettyjen perustelujen vaikuttavuuteen, ei siihen, kuka sen on esittänyt.¹⁶

1.3 Aineistonkeruumenetelmät

Lain käsitteen ymmärtäminen säädettyä oikeusnormia laajemmassa merkityksessä kuvastaa sitä, että vaikka oikeus on normatiivinen järjestelmä, se ei tyhjenny pelkästään lakien säännöksiin, jotka edustavat oikeuden pintatasoa. Systemaattisen hahmonsaa oikeus saa vasta pinnanalaisista kerrostumista, kuten oikeuskulttuurista.¹⁷ Opinnäytetyössä tarkastellaan perusoikeuksia niiltä osin, että voidaan osoittaa mitkä perusoikeudet pitäisi ottaa huomioon lupaharkinnassa. Perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan liittyy julkisen vallan turvaamisvelvollisuus, minkä vuoksi tarkastelu on myös välttämätöntä. Olen perehtynyt oikeustieteeseen soveltuvin osin. Oikeuden pintatason tutkimusaineistona olen lisäksi käyttänyt ampuma-asekupien peruuttamiseen liittyvää lainsäädäntöä sekä lain valmisteluaineistoa. Oikeuskäytännön osalta olen huomionut korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut vuosilta 2011-2017. Opinnäytetyössä olen käyttänyt oikeuskirjallisuutta, sekä tutustunut sisäministeriön ja Poliisihallituksen ohjeisiin sekä julkaisuihin.

1.4 Analyysimenetelmät

John Pajunen on todennut, että analyysimenetelmien valinta tapahtuu huomioon ottaen tutkimuskohteen luonne, ongelman luonne, käytössä oleva aineisto, ja haluttu informaatio.¹⁸ Menetelmän valintaa arvioidaan validiteetin, sekä reliabiliteetin suhteen. Analyysi tarkoittaa osiin jakamista ja sillä voidaan tarkoittaa esimerkiksi tulkittamista, tarkastelua, jäsentämistä tai luokittelua. Lainopin tehtävänä on pidetty oikeussääntöjen sisällön selvittämistä eli tulkintaa, oikeusperiaatteiden punnintaa eli yksittäisten oikeusperiaatteiden ratkaisuarvon määrittämistä sekä oikeussääntöjen systematisointia. Yleensä nämä kannanotot koskevat sitä, mikä on voimassa olevan oikeuden tietyn hetkinen sisältö vallitsevan lainopin mukaisesti. Tällöin huomio kohdistuu siihen, miten oikeus on tosiasiallisesti toteutunut ja miten se tulee myös tulevaisuudessa todennäköisesti

¹⁶ Miettinen 2016, 116-126.

¹⁷ Heuru 2003, 168.

¹⁸ Pajunen 2010.

toteutumaan. Tiedonintressinä on se, mitä oikeus on. Lainopillisissa opinnäytetöissä systematiikka liittyy käytännössä niiden rakenteeseen. Opinnäytetyöni alkaa johdannolla, jossa esittelen työn kysymyksenasettelun ja rajaukset sekä niiden perustelut. Systemi tarjoaa puitteita kysymiselle ja tulkinta puolestaan hahmottaa vastauksia. Opinnäytetyön varsinaisessa käsittelyosassa työn rakenne ja asioiden esittämisjärjestys määräytyvät käsiteltävän teeman sekä lähestymistavan mukaan. Ensin käsittelen tietyn normin soveltamisen yleiset edellytykset. Vasta tämän jälkeen siirryn normin soveltamisen erityisiin edellytyksiin. Työn systematisoinnin pyrin toteuttamaan niin, että opinnäytetyö etenee johdonmukaisesti ja palvelee lukijaa. Opinnäytetyöni päättyy lopetusjaksoon, jossa esittelen tiivistetyssä muodossa saavuttamani tutkimustulokset.¹⁹

1.5 Tulosten luotettavuus

Aineistonkeruun osalta, hyvän aineiston peruskriteerinä voidaan pitää sen luotettavuutta. Ensinnäkin on kysyttävä, miten hyvin kootut tiedot kuvaavat juuri niitä asioita, joihin on ollut tarkoitus perehtyä. Tällöin kyse on aineiston sisäisestä luotettavuudesta. Lisäksi on pohdittava, onko kerättyjen tietojen pohjalta mahdollista tehdä yleisiä johtopäätelmiä, jotka vaikuttavat ulkoiseen luotettavuuteen. Mikäli sisäinen luotettavuus jää heikoksi, ei ulkoisella luotettavuudella ole enää paljoakaan merkitystä.²⁰ Osa hyvää tieteellistä käytäntöä on järjestelmällisyys ja perusteellisuus. Tutkimusaineistoa ei saa valita myöskään niin, että oikeuslähteistä valitaan vain ne, jotka tukevat omia johtopäätelmiä. Kaikki relevantti oikeuslähdeaineisto on otettava huomioon. Olen pyrkinyt huolellisesti selvittämään tutkimusaihetta koskevan lähdeaineiston. Olen järjestelmällisesti valinnut oikeuskäytäntöön kaikki tutkimusaiheen kriteerit täyttävät tapaukset. Kirjoittajan on oltava muutenkin objektiivinen ja tuotava esiin omia väitteitä tukevien näkökohtien lisäksi myös seikat, jotka viittaavat päinvastaiseen tulokseen. Lisäksi hänen tulee olla kriittinen lähteitä ja vakiintuneita käsityksiä kohtaan. Jokaisen dialogin askeleen on täytettävä loogisen johdonmukaisuuden vaatimukset, mikä tarkoittaa käytettävien argumenttien ristiriidattomuutta. Rationaalisen harkinnan on myös johdettava tulokseen; samaa termiä on samoissa yhteyksissä käytettävä samassa merkityksessä (samanmerkityksisyysääntö). Tutkijan on myös noudatettava rehellisyyden periaatetta, eikä hän voi vedota perusteeseen,

¹⁹ Miettinen 2016, 107-129.

²⁰ Hakala 1999, 177.

jonka tietään epätodeksi tai pätemättömäksi. Objektiivisuuden olen varmistanut relevantilla oikeuslähdeaineistolla ja uusimmalla oikeuskäytännöllä.²¹

1.6 Aikaisemmat tutkimukset

Aiempaa Suomessa tehtyä, yksittäisen törkeän rattijuopumuksen perusteella peruutettavia ampuma-aseen hallussapitolupia koskevaa tutkimusta en löytänyt. Sitä vastoin, erilaisia ampuma-aselain mukaisia yleisiä prosesseja selittäviä ja arvioivia opinnäytetöitä ja Pro Gradu-tutkielmia löytyi kohtuullisen runsaasti.

Opinnäytetyöni kannalta merkittävin tutkimus on Jari Hartikaisen Pro gradu vuodelta 2018. Hartikainen on Tampereen yliopistolle tekemässään tutkielmassa selvittänyt poliisilaitosten käytäntöjä huomioiden yhtenäisten aselupakäytäntöjen toteutumisen. Tutkielmassa on käsitelty yhdenvertaisuus ja laatu näkökulmaa. Hartikainen totesi poliisilla olevan vielä runsaasti tehtävää, ennen kuin voidaan puhua yhtenäisistä aselupakäytännöistä. Hartikaisen mukaan aselupakäytäntöjen yhtenäisyyttä ei ole johdettu tai ohjattu käytännössä lainkaan vuoden 2012 jälkeen, jolloin vuonna 2007 annettu aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje vanhentui. Hartikainen teki peruutus- ja varoituspäätösten osalta havainnon varoituksen käytön osuudesta vuosilta 2015-2017, mikä oli yksittäisillä poliisilaitoksilla huomattavan korkea verrattuna valtakunnan keskiarvoon. Esitettyä suhdetta oli perusteltu, ensimmäisen törkeän rattijuopumuksen kohdalla yleensä annettavalla varoituksella. Hartikaisen mukaan vastaavasti Suomessa on alueita, joissa yksikin törkeä rattijuopumus johtaa pääsääntöisesti lupien peruuttamiseen ja aseiden haltuunottoon. Hartikainen totesi, että asuinpaikkakunta vaikuttaa selvästi siihen, miten kansalainen tulee kohdelluksi viranomaisessa, eikä perustuslain yhdenvertaisuuden periaate toteudu. Erilaista rikollisuutta ja paikallisia ongelmia koskien, esimerkkinä samankaltaiseen rikollisuuteen suhtautumisesta ovat liikennejuopumusrikokset. Suomessa on alueita, joissa törkeää rattijuopumusta tai useampaa perusmuotoista rattijuopumusta pidetään rikoksina, jotka osoittavat sopimattomuutta ampuma-aseiden haltijaksi ja seuraamuksena on yleensä lupien peruuttaminen ja aseiden haltuunotto, mutta on sellaisiakin alueita, missä asiaan suhtaudutaan suopeammin. Eroja on jopa saman poliisilaitoksen sisällä. Hartikainen totesi, että vertailun tekee ongelmalliseksi se, että ei ole

²¹ Miettinen 2016, 113-114.

olemassa mitään ohjeellista tai tavoiteltavaa arvoa, mikä osoittaisi oikean linjan. Tavoiteltavan arvon asettamista ei voida pitää myöskään tarkoituksenmukaisena. Sen sijaan yhteisen valtakunnallisen prosessin ja siihen liittyvien kriteerien avulla arvo todennäköisesti asettuisi tiettyyn vaihteluväliin. Hartikaisen tulokset toimivat mielenkiintoisena lähtöasetelmana ja innoittajana omaa opinnäytetyötäni koskien. Laajemminkin olisi perusteltua käydä keskustelua hyvän hallinnon näyttäytymisestä päätöksentekoon ja kansalaisten arkeen. Tämä on osa tarpeellista toimintakulttuurin kehittämistä. Toivon, että opinnäytetyöni tältä osin tuottaisi selkeän ja objektiivisen kannanoton kehittämisen kohteita tai jatkotutkimushaasteita koskien.

1.7 Muut tutkimukset

Hannes Vauhkonen on 2016 Lapin yliopistolle tekemässään Pro gradu-tutkielmassa tutkinut luonnollisen henkilön ampuma-aselupia ja lupaviranomaisen harkintavaltaa. Vauhkonen on nostanut tutkielmassaan esille sen, ettei aselupien luonteesta johtuen kenelläkään ole ehdotonta oikeutta ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon. Lainsäätäjän tarkoituksena on ollut jättää lupaviranomaiselle "laaja harkintavalta" aselupiin liittyvässä päätöksenteossa. Vauhkonen mukaan vuoteen 2012 saakka voimassa olleet aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeet kattavine estetaulukoineen ovat tehneet sopivuuden arvioinnista sitovampaa. Oikeuskäytäntö viittaa siihen, että kynnysero luvan peruuttamisen ja luvan antamatta jättämisen välisessä arvioinnissa ei ole kovin suuri. Lupaviranomainen on selvästi vapaampi toimimaan intuiotensa varassa, jos se johtaa luvanhakijan tai -haltijan kannalta kielteiseen päätökseen. Toisaalta, jos henkilö on sopimaton pitämään hallussaan ampuma-aseita, tai jos aseiden väärinkäytön vaara on ilmeinen, lupaviranomaisen harkintavalta väistyy. Tilalle tulee velvollisuus toimia ja apaattisuus voi johtaa rikosoikeudelliseen virkavastuuseen, kuten Kauhajoen tapauksessa.

Minna Rimpioja tutki 2012 Tampereen yliopistolle tekemässään Pro gradu-tutkielmassaan perusoikeuden merkitystä ampuma-aseiden lupaharkinnassa. Tutkimus lähtee siitä ajatuksesta, että keskeisintä aselupaharkinnassa tulisi olla sen arviointi, onko henkilö kykenevä käsittelemään ja pitämään hallussaan asetta ilman, että siitä aiheutuu uhkia ulkopuolisten hengelle ja terveydelle. Rimpioja totesi, että Suomessa aseluvan saantiin liittyen ilmapiiri on ollut myönteinen ja ampuma-aselaki antaa laajan harkintavallan yksittäiselle virkamiehelle, aseluvan myöntämisen lisäksi myös peruutustilanteissa.

Rimpiojan mukaan lupia käsittelevät virkamiehet voivat päätyä lupaharkinnassa erilaisiin lopputuloksiin ja hyvinkin erilaiset ratkaisut voivat mahtua harkintavallan piiriin lain puitteissa. Rimpioja totesi tutkielman päätelmissään, että ennakoivan aselupaharkinnan merkitys hengen ja turvallisuuden kannalta tulisi ottaa paremmin huomioon, niin yhteiskunnallisia päätöksiä tehtäessä ja resursseja ohjatessa, kuin itse lupaharkinnassa ja sen valvonnassa. Oikeus elämään perusoikeudesta on Rimpiläisen mukaan johdettavissa vaatimus aseturvallisuusnäkökulman huomioimiseksi kaikilla julkishallinnon sektoreilla.

Risto Jääskeläinen on 2008 Tampereen yliopistolle tekemässään Pro gradu-tutkielmassa tutkinut perheväkivaltatilanteisiin liittyneitä ampuma-aselain mukaisia päätöksiä Itä-Suomen läänissä vuonna 2006. Jääskeläinen arvioi tutkimustaan myös yhdenvertaisuuden näkökulmasta ja totesi merkittäviksi ne tapaukset, joissa syyllistyminen perheväkivaltaan ei viranomaisessa johtanut minkäänlaiseen ampuma-aselain mukaiseen prosessiin. Jääskeläinen löysi tutkimuksessaan kehittämiskohteita, muun muassa valvonta- ja hälytystoiminnan, sekä lupasektorin välistä yhteistyötä koskien. Jääskeläinen on päätöksenteon yhdenvertaisuuden puutteiden osalta tehnyt havaintoja vuonna 2008. Yhdenvertaisuuden toteutuminen viranomaisessa näyttäisi olevan edelleenkin ajankohtainen keskustelunaihe.

Mari Kaisla on 2014 Vaasan ammattikorkeakoululle tekemässään opinnäytetyössä selvittänyt, millä kaikilla perusteilla ampuma-aselupia voidaan peruuttaa. Kaisla on oikeustapausten perusteella selvittänyt, voidaanko ampuma-aselupa peruuttaa väärin perustein tai perusteettomasti. Tutkimustulokset ovat liittyneet vuosina 2009-2014 Vaasan hallinto-oikeudessa ratkaistuihin oikeustapauksiin. Opinnäytetyössään Kaisla tuli siihen tulokseen, että ampuma-aseluvan voi menettää helposti ja valitustilanteissa harva käyttää apunaan oikeusavustajaa.

Jasmin Porkka taas 2016 Kymenlaakson ammattikorkeakoululle tekemässään opinnäytetyössä tarkasteli perusoikeuksien suhdetta ampuma-aselakiin ja niiden vaikutuksia metsästysharrastukseen. Porkan mukaan virkamiestason päätöksenteko ja EU-direktiivit vaikuttavat negatiivisesti metsästysharrastukseen, mutta päätöksenteon ohjeistuksesta tai lainsäädännöstä ei ole löydettävissä ristiriitaa perusoikeuksiin nähden.

2 POLIISIN OMAT OHJEET JA STRATEGIAT

2.1 Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje

Sisäasiainministeriön poliisiosasto antoi 16.10.2007 aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeen (SM-2006-02043/Tu-51), joka oli voimassa 19.10.2007-18.10.2012. Ohjeen tarkoituksena oli, että ampuma-aselupa-asioissa kaikissa poliisilaitoksissa, samanlaisissa asioissa noudatettaisiin yhdenmukaista käytäntöä. Jari Hartikainen totesi tutkielmassaan, että aselupakäytäntöjen yhtenäisyyttä ei ole johdettu tai ohjattu käytännössä lainkaan vuoden 2012 jälkeen, jolloin vuonna 2007 annettu yhtenäistämisohje vanhentui. Uusi ohje on tiettävästi valmisteilla. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeessa painotettiin hallintolain (HL, 434/2003) 45 §:n mukaista hallintopäätöksen perusteluvelvollisuutta. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun, sekä mainittava sovelletut säännökset. Jos samassa asiassa on olemassa useampia ratkaisuvaihtoehtoja, lupaviranomaisen tulee päätöksessään perustella, miksi valittuun ratkaisuun on päädytty. Etenkin hallinto-oikeuksien ratkaisusta ilmenee päätösten perusteluiden merkitys asian ratkaisemisen kannalta. Jos lupaviranomainen on laiminlyönyt päätöksen asianmukaisen perustelemisen, ovat hallinto-oikeudet palauttaneet asian poliisilaitoksille uudelleen käsiteltäväksi, vaikka ratkaisu asiallisesti mahdollisesti olisikin ollut oikea. Ohjeessa henkilön soveltuvuus osassa ”estetaulukoissa” ilmaistiin yleisempien rikosten ja muiden rikkeiden estevaikutusajat, niin uuden luvan myöntötilanteessa kuin luvan peruutusharkintatilanteissa. Niissä pyrittiin kuvaamaan vakiintunutta lupakäytäntöä. Ohjeen mukaan jokainen yksittäinen ampuma-aselain mukainen lupa-asia on kuitenkin aina ratkaistava siinä yksittäisessä asiassa ilmenneiden seikkojen ja tapausta säätelevien lainkohtien perusteella. Ohjeessa painotettiin, että se sisältää vain suuntaa antavia ohjeita tapausten ratkaisemiseksi, eikä ole yksittäistapauksissa oikeudellisesti sitova. Tästä huolimatta ohjetta on käytetty joissakin hallinto-oikeuksien ratkaisussa kuvaamassa vakiintunutta käytäntöä. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje voimassa ollessaan, sekä sen jälkeenkin, on herättänyt runsasta keskustelua jopa poliittisella tasolla. Ampuma-aselain muutokset (AAseL, 724/2019) vaikuttavat uuden ohjeen valmisteluun, koska ampuma-aselupien harkinnanvaraisiin peruuttamisperusteisiin on tullut tarkennuksia, joiden lopullisia vaikutuksia ei vielä tunneta. Asedirektiivi (EU) 2017/853 sisällytettiin Suomen lainsäädäntöön varsin nopealla aikataululla. Ennen ohjeen

valmiiksi saattamista on syytä odottaa lainsoveltajalta uutta oikeuskäytäntöä, millä varmistetaan lupakäytäntöjen yhtenäisyys.

2.2 Aselupakäytäntöjen seurantaryhmän loppuraportti

Poliisihallitus asetti 8.3.2010 aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden seurantaryhmän, jonka työn tuli olla valmis 31.12.2010 mennessä. Työryhmän yhtenä tehtävänä oli seurata ja arvioida aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden vaikutuksia poliisilaitosten aselupakäytäntöihin. Yhtenäistämishojjeilla tavoiteltiin erityisesti ampuma-aseen hallussapitoon oikeuttavaa lupaa hakevan henkilön sopivuuden arviointia, sekä lupien peruuttamista koskevan menettelyn yhtenäistämistä. Näitä asioita koskevassa päätöksenteossa nousee korostuneesti esille henkilön soveltuvuus ampuma-aseiden hallussapitoon. Yhtenäistämishojjeiden lähtökohtana oli, että kussakin poliisilaitoksessa pääsääntöisesti sovelletaan ohjeita, koska muuten ei keskenään samanlaisissa asioissa saavuteta yhdenmukaista käytäntöä. Ohjeista voitiin kuitenkin perustellusta syytä tapauskohtaisesti poiketa ja päätöksentekijä luonnollisesti pystyi käyttämään hänelle kuuluvaa harkintavaltaa yksittäisen tapauksen ratkaisemisessa. Seurantaryhmän mukaan ohjeilla ei voitu eikä ollut tarkoituskaan ohjata jokaisen yksittäisen ratkaisun lopputulosta. Henkilön soveltuvuuden osalta työryhmä totesi, ettei ampuma-aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden säilymisen vuoksi ampuma-asetta tule luovuttaa henkilölle, jota ei ole pidettävä aseiden hallussapitoon sopivana. Yleinen järjestys ja turvallisuus edellyttävät, että ampuma-aseita pitävät hallussaan vain sellaiset henkilöt, jotka täyttävät ampuma-aseissa säädetyt vaatimukset. Ohjeessa oli eritelty eri rikosten merkitys luvan myöntämisen sekä peruuttamisen esteenä. Nämä seikat oli kirjattu ns. estetaulukoihin, joissa oli yleisempien rikosnimikkeiden osalta määritelty rikoksen johdosta aiheutuva este uuden luvan myöntämiseksi, sekä sen vaikutus voimassa olevien lupien peruuttamiseen. Myös muun sopimattoman käyttäytymisen kuin rikosten osalta, sekä myös terveydentilan vaikutuksen osalta ohjeessa on linjattu lupien myöntämisen edellytyksiä, sekä puuttumiskynnystä myönnettyjen lupien osalta. Työryhmän arvion mukaan ohjeessa olleet estetaulukot käytännössä yhdenmukaistivat luvan myöntämisen edellytysharkinnan, sekä lupien peruuttamisen toimintamalleja.

2.2.1 Ohjeet ja lainsäädäntö

Ampuma-aseiden hankkimisesta, hallussapidosta sekä lupien peruuttamisesta säädetään ampuma-aselaissa. Yhtenäistämisoheilla ei ollut oikeudellisesti sitovaa vaikutusta, vaan ne oli tarkoitettu ohjeiksi viranomaisille niiden käsitellessä ampuma-aseiden hallussapitolupien myöntämistä ja peruuttamista. Työryhmä kiinnitti huomiota siihen, että ohjeiden antamisen jälkeen päätösten perustelemisessa esiintyi jossain määrin puutteita siinä, että perustelujen pääosa saattoi muodostua suoraan ohjeiden sisällöstä ilman, että samalla olisi tuotu esille voimassa olevaa lainsäädäntöä ja siitä johdettua lopputulosta kulloinkin kyseessä olevaan tosiasiaselkistöön. Seurantaryhmän mukaan tilanne kuitenkin hallintolainkin näkökulmasta kehittyi siten, että päätösten perustelut nojasivat säännöksiin ja niitä tukevana seikkoina otettiin huomioon ohjeiden linjaukset.²²

2.2.2 Ohjeiden vaikutukset aselupien peruuttamiseen

Ennen yhtenäistämisohjeen antamista aselupien peruuttamista ei ohjattu valtakunnallisella ohjeella. Jokainen poliisilaitos toimi ampuma-aselain peruuttamissäännösten puitteissa ja puuttumiskynnys eri poliisilaitosten kesken vaihteli huomattavasti. Yhtenäisillä linjauksilla eli estetaulukoiden on pyritty yhtenäistämään ratkaisukäytäntöjä ja madaltamaan puuttumiskynnystä. Työryhmä arvioi, että ohje antoi ratkaisuja tekeväille poliisin päällystölle tukea erityisesti päätösten perustelemisen sekä ratkaisujen yhtenevien linjojen osalta. Ohje loi selkeyttä ja yhtenäisyyttä ratkaisukäytäntöön ja erityisesti päihteiden käyttämiseen liittyvät asiat johtivat peruuttamiseen aikaisempaa useammin, esimerkiksi törkeän rattijuopumuksen ollessa perusteena. Yhtenäistämisohjeiden ns. estetaulukoiden todettiin olevan merkittävä apu päätösharkinnassa ja myös madalsi puuttumiskynnystä sekä yhdenmukaisti peruuttamismenettelyä ja -päätöksiä. Kynnys varoituksen antamiseen laski merkittävästi ja ampuma-aselupien peruutukset lisääntyivät olennaisesti. Työryhmä totesi, että varoitusten määrällinen lisääntyminen samaan aikaan kun aselupien peruutusten määrä lisääntyi, osoitti että yhtenäistämisohjeet alensivat kynnystä puuttua luvanhaltijoiden erilaisiin rikkeisiin ja epätoivottavaan käyttäytymiseen. Työryhmällä ei vuonna 2010 ollut käytettävissä tilastoa, joka olisi osoittanut annettujen varoitusten perusteet.

²² Poliisihallitus 2010, 3-9.

2.2.3 Yhdenvertaisuus- ja laillisuusnäkökulma

Ohjeen eri kohdissa, esimerkiksi aselupien peruuttamisperusteiden osalta, linjausperusteissa viitattiin ampuma-aselain sisältöön ja lain esitöihin. Tavoitteena oli linjata ratkaisut täyttämään ampuma-aselain, sekä PL 6 §:n ja HL 6 §:n mukaiset yhdenvertaisuus- ja laillisuusnäkökohdat. Tavoitteiden toteutumisen selvittämiseksi työryhmä kysyi muun muassa ampuma-aseasioita koskevissa valitusasioissa valtion puhevaltaa käyttäviltä entisiltä lääninhallitusten valtioasiamiehiltä ja nykyisin Poliisihallituksessa tehtävää hoitavalta virkamieheltä, heidän näkemyksiään laillisuusnäkökulmaa koskevista seikoista, sekä käytti hyväkseen hallinto-oikeuksien tilastotietoja ampuma-aseasioita koskevista valituksista. Työryhmä teki johtopäätöksen, että ampuma-aseisiin liittyvät lupaprosessit ja -linjaukset valtaosin muuttuivat yhtenäistämisohjeen mukaisiksi. Yhdenvertaisuusnäkökulman osalta tällä on merkitystä siinä, että ohjeiden mukaiset linjaukset ja sitä kautta ratkaisuperusteet toteutuivat pääosin kaikkien luvanhakijoiden ja -haltijoiden osalta. Tämän mukaan ohjeet lisäsivät kansalaisten yhdenvertaisuutta. Laillisuusnäkökulman osalta todettiin valtion puhevaltaa hallinto-oikeuksissa käyttäneiden virkamiesten näkemysten mukaan, että poliisilaitosten hallintopäätösten yhdenmukaisuus, laatu ja erityisesti päätösten perustelut parantuivat ohjeiden antamisen jälkeen. Hallintolain ja ampuma-aselainsäädännön vaatimukset ovat täyttyneet päätösten sisällön osalta aiempaa paremmin. Osassa päätöksissä oli kuitenkin ratkaisuja perusteltu pelkästään viittaamalla yhtenäistämisohjeeseen, eikä sen pohjana oleviin lainsäännöksiin. Työryhmä totesi, että tämän perusteella päätöksentekijöiden on osin paremmin huomioitava hallintopäätösten juridinen argumentointi.

2.2.4 Ampuma-aseasioihin kohdistuneet valitukset

Yhtenäistämisohjeiden soveltaminen poliisilaitoksissa lisäsi päätöksiin kohdistuneita valituksia hallinto-oikeuksiin. Työryhmän mukaan valitusten määrän lisääntyminen johtui siitä, että poliisilaitokset muuttivat ohjeiden mukaisesti linjauksiaan ampuma-aseasioissa, mitä ei aina hyväksytty. Hallinto-oikeudet enenevässä määrin muuttivat ja palauttivat uudelleen käsiteltäväksi poliisilaitoksen ampuma-aseasioissa tehtyjä päätöksiä. Yleisenä

palautusperusteena oli joko kuulemisvirhe tai päätösten perusteluiden heikkous, jolloin hallinto-oikeus oli katsonut, etteivät perustelut täytä HL 45 §:n edellyttämää tasoa.²³

2.3 Aseturvallisuuden kehitysnäkymät Suomessa vuonna 2011

Sisäasiainministeriö asetti työryhmän laatimaan esiselvityksen aseturvallisuuden kehitysnäkymistä (aseturvallisuustyöryhmä). Työryhmän toimikausi oli 16.8.2011-31.12.2011. Työryhmän tehtävänä oli selvittää poliisihallinnon näkökulmasta mahdolliset poliisitoiminnalliset ja lainsäädännölliset kehittämistarpeet. Työryhmä ehdotti tehtäväksi useita poliisihallinnon sisäisiä tehostamistoimia, jotka koskivat lupahallintoa ja -valvontaa, valvonta- ja hälytystoimintaa että tutkintaa. Työryhmä arvioi aseturvallisuuden sisältöä poliisin näkökulmasta ja päätyi seuraavaan määritelmään: Poliisin näkökulmasta aseturvallisuudella tarkoitetaan muun muassa ampuma-aseiden haltijoiden valistamista, sekä heidän valvontaansa siten, että he kykenevät kaikissa olosuhteissa myönnetyn ampuma-aseluvan mukaisesti käsittelemään ja säilyttämään ampuma-aseita turvallisesti. Turvallisella käsittelyllä tarkoitetaan, että aseiden käsittelystä ei ole vaaraa aseiden käsittelijälle eikä muille henkilöille. Aseturvallisuus koostuu poliisihallinnon sisällä hallinnollisista toimista ja lainsäädännöllisistä seikoista. Lisäksi aseturvallisuuteen vaikuttaa olennaisesti henkilöiden oma käyttäytyminen ja terveyden taso. Esiselvityksen mukaan aseturvallisuuteen liittyy myös lainsäädännön yhdenmukainen soveltaminen niin aselupia myönnettäessä kuin peruutettaessakin. Työryhmän kannan mukaan on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että kaikki ampuma-aseisiin liittyvien lupa-asioiden käsittely tapahtuu asiantuntijoiden, aseasioihin erikoistuneiden henkilöiden toimesta, joilla on varmistettu riittävä juridinen tuntemus. Lisäksi aselupia koskevan ohjeistuksen on oltava ajantasaista ja lupakäytäntöjen yhdenmukaisia. Työryhmä katsoi, että lupakäytäntöjen oikeellisuuden ja yhtenäisyyden turvaamiseksi koulutusta tulee lisätä erityisesti murrostilanteissa, esimerkiksi uuden lainsäädännön tullessa voimaan.²⁴

²³ Poliisihallitus 2010, 21-31.

²⁴ Sisäasiainministeriö 2011, 2-14.

2.4 Poliisin lupahallintostrategia 2017-2021

Poliisin lupahallintostrategian keskeisenä toiminta-ajatuksena on hallinnollisen päätöksenteon ja valvonnan keinoin ennalta estää rikoksia sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöitä yhteiskunnassa, jonka turvallisuustilanne on muutoksessa. Strategisia painopisteitä ovat muun muassa lupahallinnon vaikuttavuus, millä tarkoitetaan sitä, että poliisin lupahallinto on merkittävä osa hallinnollista rikostorjuntaa. Osa hallinnollista rikostorjuntaa koskee sisäisesti merkittävän tiedon ajantasaista välittymistä poliisitoiminnan eri sektoreiden välillä. Tämä edesauttaa lupavalvonnan toimenpiteiden nopeaa käynnistymistä ja täytäntöönpanoa, estetiedon saatavuutta ja poliisin työturvallisuutta.

2.5 Liikennejuopumusrikokset

Rikoslain (RL, 1198/2002) 23:3 §:n mukaan, joka kuljettaa moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua nautittuaan alkoholia niin, että hänen verensä alkoholipitoisuus ajon aikana tai sen jälkeen on vähintään 0,5 promillea tai että hänellä tällöin on vähintään 0,22 milligrammaa alkoholia litrassa uloshengitysilmaa, on tuomittava rattijuopumuksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Rattijuopumuksesta tuomitaan myös se, joka kuljettaa moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua käytettyään huumausainetta niin, että hänen veressään on ajon aikana tai sen jälkeen käytetyn huumausaineen vaikuttavaa ainetta tai sen aineenvaihduntatuotetta. Tämän momentin säännöstä ei kuitenkaan sovelleta, jos mainittu aine tai aineenvaihduntatuote on peräisin lääkevalmisteesta, jota kuljettajalla on ollut oikeus käyttää. Rattijuopumuksesta tuomitaan niin ikään se, joka kuljettaa moottorikäyttöistä ajoneuvoa tai raitiovaunua käytettyään huumausainetta taikka muuta huumaavaa ainetta kuin alkoholia, taikka tällaista ainetta ja alkoholia niin, että hänen kykynsä tehtävän vaatimiin suorituksiin on huonontunut.

RL 23:4 §:n mukaan, jos rattijuopumuksessa rikoksenteikijän veren alkoholipitoisuus on vähintään 1,2 promillea tai hänellä on vähintään 0,53 milligrammaa alkoholia litrassa uloshengitysilmaa tai rikoksenteikijän kyky tehtävän vaatimiin suorituksiin on tuntuvasti huonontunut, taikka rikoksenteikijä on käyttänyt muuta huumaavaa ainetta kuin alkoholia tai tällaista ainetta ja alkoholia niin, että hänen kykynsä tehtävän vaatimiin suorituksiin on tuntuvasti huonontunut ja olosuhteet ovat sellaiset, että rikos on omiaan aiheuttamaan

vaaraa toisen turvallisuudelle, rikoksenteijä on tuomittava törkeästä rattijuopumuksesta vähintään 60 päiväsakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Ajoneuvolain (ANL, 942/2018) 1.3 §:n mukaan moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tarkoitetaan konevoimalla kulkevaa ajoneuvoa. Moottorikäyttöisiä ajoneuvoja ovat auto, mopo ja moottoripyörä sekä kolmi- ja nelipyöräisten L-luokkien ajoneuvot samoin kuin traktori, moottorityökone ja maastoajoneuvo. Lailla (ANL, 130/2019) moottorikäyttöiseksi ajoneuvoksi luetaan kuuluvaksi myös kevytauto.

3 LUPAHARKINTAAN LIITTYVÄ LAINSÄÄDÄNTÖ

3.1 Hallintolaki

Opinnäytetyön keskeisin säännös on PL 2.3 §:n hallinnon legaliteettiperiaate. Tämä viranomaisille asetettu laillisuusvaatimus on ilmaistu myös hallintolain (HL, 434/2003) 6 §:ssä, jossa säädetään, että viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Lisäksi niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Periaate koskee hallintoa kokonaisuudessaan. Legaliteettiperiaatteen mukaan hallinnon tulee olla oikeusjärjestyksen mukaista ja siinä on virkavastuun alaisena noudatettava lakia niin. Periaate kieltää hallintoviranomaista menettelemästä vastoin oikeusjärjestyksiä sekä vaatii sitä, että viranomaisen toimenpiteellä ja päätäntävällän käyttämisellä tulee olla oikeusjärjestykseen nojaava laillinen peruste. Vaikka hallinnossa ei anneta ratkaisuja siitä, mikä on oikeusjärjestyksen mukaista ja mikä ei, legaliteettiperiaatteeseen liittyy hallintoon kohdistuva legaliteettipresumptio eli oletama siitä, että hallinnolliset päätökset ja muut toimenpiteet ovat oikeusjärjestyksen mukaisia.²⁵

Useissa länsimaisissa oikeusjärjestyksissä hallintomenettelyn keskeisimpänä tavoitteena on pidetty ihmisarvon suojaamista. Myös Suomessa se kuuluu PL 1 §:n mukaisesti hallintomenettelyn keskeisimpiin perusarvoihin (process values).²⁶ Menettelyä määrittävät

²⁵ Heuru 2003, 154-155.

²⁶ Kulla 2018, 3.

perusoikeudet ulottuvat myös hallintoviranomaisten toimintaan ja hallintoasian käsittelyyn. Niiden yleisen perustan muodostavat PL 21 §:ssä määritellyt neljä menettelyllistä perusoikeutta. Hallintotoimintaa näistä perusoikeuksista koskevat välittömästi oikeus asianmukaiseen käsittelyyn ja oikeus hyvän hallintoon. Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Lisäksi käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös samoin kuin muut hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hyvän hallinnon takeisiin kuuluu muun muassa asiakkaiden tasapuolinen kohtelu, hallinnon palveluperiaate, virkatoiminnan puolueettomuus ja asian käsittelyn objektiivisuus.²⁷ PL 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Oikeus elämään on perusoikeusjärjestelmän keskeinen säännös ja perusoikeuksista tärkein, sillä se on kaikkien muiden oikeuksien nauttimisen edellytys. Ampuma-aselainsäädännön kohdalla on huomioitava oikeus elämään perusoikeudesta julkiselle vallalle aiheutuva turvaamisvelvollisuus. Perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan liittyy keskeisesti PL 22 §:n mukainen turvaamisvelvollisuus, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkiseen vallankäyttöön liittyy viranomaisen oikeus ja velvollisuus ryhtyä julkisen vallan käyttöä vaativiin toimenpiteisiin.²⁸

3.1.1 Eurooppaoikeus

Euroopan unionin oikeus on Eurooppaoikeuden keskeisin osa. Useimmissa tilanteissa sovelletaan kuitenkin kotimaista lainsäädäntöä, joka on unioniperäistä eli direktiivin perusteella harmonisoitua. Unionin oikeuden hallinnollinen toimeenpano jää pääasiassa jäsenvaltioiden tehtäväksi. Unionin asetuksissa on eniten erityisiä menettelysääntöjä seuraavista asioista: joutuisa käsittely, päätöksen perusteleva, päätöksen tiedoksianto ja valitusosoitus. Hallintomenettelyn yleistä yhtenäistämistä unionin ja jäsenvaltioiden tasoilla ei aikaisemmin pidetty laajasti ottaen tarpeellisena, eikä mahdollisenakaan, vaikka Suomi oli asiassa aloitteellinen. Unionin hallinto-oikeutta ei ole säännelty samalla tavalla yhtenäisesti kuin useimpien jäsenvaltioiden hallintomenettelylakeja. Harppaus yhtenäistämiseen otettiin, kun sopimukseen Euroopan unionin toiminnasta sisällytettiin

²⁷ Mäenpää 2016, 1-2.

²⁸ Rimpioja 2012, 33.

valtuutus avoimen, tehokkaan ja riippumattoman eurooppalaisen hallinnon sääntelyyn asetuksella. Tavoitteena on säätää ensi sijassa unionin toimielimiä koskeva yhtenäinen menettelysäädos. Tällaisen EU:n asetuksen valmistelu on edelleen kesken. Unionin oikeuden yleisillä menettelyperiaatteilla on merkitystä myös silloin, kun jäsenvaltioiden viranomaiset panevat täytäntöön unionin oikeutta. Tällaisina periaatteina on pidetty ainakin asianosaisen kuulemista, päätösten perustelemista, asianosaisen tiedonsaantioikeutta ja huolellisen käsittelyn periaatetta (*the principle of care*). Näitä kutsutaan usein hyvän hallinnon periaatteiksi (*the principles of good administration*). Unionin oikeuden täytäntöönpanoa koskevat tasapuolisuusperiaate ja tehokkuusperiaate voivat muovata jäsenvaltioiden hallintomenettelyä, vaikka pääsääntöisesti periaatteet on otettava huomioon niissä puitteissa, jotka jäsenvaltion lainsäädäntö muodostaa.²⁹

Kun viranomainen soveltaa päätöksenteossa lakia, sen on sopeutettava lain määrittelemän harkintavallan käyttäminen perustuslain määrittelemiin puitteisiin. Koska perustuslailla on 106 §:n mukaisesti etusija suhteessa lakiin ja alemmanasteisiin normeihin, hallintotoiminnassa etusijan toteuttaminen edellyttää ensisijaisesti perustuslain mukaista tulkintaa. Viranomaisen yleisenä velvollisuutena on soveltaa perus- ja ihmisoikeusmyönteistä tulkintaa sekä harkintaa toiminnassaan. Sovellettavan lain tulkintavaihtoehdoista on valittava sellainen, joka parhaiten edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, mutta samalla eliminoi niiden kanssa ristiriitaisiksi katsottavat vaihtoehdot. Harkintavallan käyttämisen on PL 2.3 §:n mukaisesti pysyttävä tarkoin lainsäädännön määrittelemissä puitteissa. PL 107 §:n mukaan viranomaisen on sovellettava asetusta ja muita alemmanasteisia säädöksiä niin, että harkintavallan käyttö ei ole perustuslain ja muun lain kanssa ristiriidassa. Sama velvoite koskee myös harkintavallan käyttöä ohjaavia hallinnollisia ohjeita, määräyksiä tai muita virallislähteitä. Koska julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, oikeussäännöt määrittelevät viranomaisen toimivallan ja sen käyttämiseen sisältyvän harkintavallan. Harkintavallan laajuuteen vaikuttavat keskeisesti päätösvallan sisältöä koskevat toimivaltasäännökset. Väljätkin päätöksenteon kriteerit osoittavat arviointiperusteita, joihin harkintavallan käyttö on suhteutettava. Myös hallinnon oikeusperiaatteet ohjaavat harkintavallan käyttöä ja määrittelevät sille puitteita.³⁰

²⁹ Kulla 2018, 46-49.

³⁰ Mäenpää 2016, 301.

Euroopan ihmisoikeussopimuksessa on huomattava määrä säännöksiä, jotka pitää ottaa huomioon hallintomenettelyssä. Sitovuudeltaan sopimus on Suomessa lain tasoa, koska se on valtion sisäisesti saatettu voimaan lailla. Sopimuksen määräykset on otettava huomioon viran puolesta. Perustuslain perusoikeusluku on säädetty lähtökohtaisesti vastaamaan ihmisoikeussopimuksen keskeisiä vaatimuksia. Perusoikeusturva nojaa ensisijaisesti kotimaiseen perustuslakiin, mutta siitä huolimatta ihmisoikeussopimuksella on huomattava merkitys hallinto- ja oikeuskäytännössä. Ristiriitatilanteessa on käytössä ihmisoikeusmyönteinen laintulkinta: kotimaisen oikeuden perusteltavissa olevista vaihtoehdoista pyritään käyttämään sitä, joka edistää parhaiten ihmisoikeusmääräysten toteutumista. On myös mahdollista, että ristiriidan ratkaisu edellyttää ihmisoikeussopimuksen suoraan soveltamista.³¹

3.1.2 Ne bis in idem-kielto

Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen (EIOS, SopS 85-86/1998) 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa säädetään valtiosisäisestä kahteen kertaan syyttämistä tai rankaisemista koskevasta kiellosta (*ne bis in idem*-kielto). Artiklan mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnistä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti.³² Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan soveltaminen edellyttää, että molempien oikeudenkäyntimenettelyjen tulee olla rikosoikeudellisia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan rikosasialla on sopimuksen tulkinnassa itsenäinen merkitys. Asioiden samuuden arvioinnissa olennaista on se, onko kysymys samoista tai olennaisesti samoista tosiseikoista. Ihmisoikeustuomioistuin arvioinnissaan rinnasti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin sellaiset hallinnolliset seuraamukset, jotka ovat yleisesti sovellettavia, joilla on ennaltaehkäisevä tarkoituksia toteuttava rangaistuksellinen luonne ja jotka eivät ole hyvin vähäisiä. Hallintotoiminnassa *ne bis in idem*-kiellolla on merkitystä etenkin hallinnollisen sanktion ja rikosoikeudellisen rangaistuksen kohdistuessa samaan toimintaan. Rikosoikeudellisen ja hallinnollisen

³¹ Kulla 2018, 50.

³² Kulla 2018, 51.

sanktion periaatteellinen keskeinen ero ja miksi hallinnollisia sanktioita käytetään, on niiden kohdentamisen yksinkertaisuus. Hallinnollisen sanktion kohdalla ei tarvitse ratkaista siten syyllisyyskysymystä kuin rikosoikeudellisen sanktion kohdalla. Hallinnollisen sanktion määräämisen kohdalla ongelmana on erilainen linja näytönharkintaan liittyvissä kysymyksissä ja myös kohdentamisessa. *Ne bis in idem*-kiellossa on kysymys samasta teosta, jota koskevaa seuraamusmenettelyä ja rikosprosessia ei saa käydä peräkkäin eikä samanaikaisesti.

Sitä seikkaa, onko kysymys samasta asiasta, on arvioitava tekoon liittyvien tosiseikkojen, eikä teon oikeudellisen luonnehdinnan perusteella. Hallinnollisten seuraamusten kohdalla arvioidaan usein nimenomaan tosiseikkoja. Joissakin tapauksissa ajallinen kesto voi olla pidempi ja otetaan huomioon myös muita tekoja. Peruslähtökohtana on, että kaksoisrangaistuksen kiellon soveltamisalaan eivät kuulu tilanteet, joissa viranomainen päättää hallinnollisesta seuraamuksesta, johon ei sisälly rangaistusluonteista elementtiä. Rikosoikeudellisen rangaistuksen määrääminen ei estä saman menettelyn johdosta tehtävää hallintopäätöstä, jonka sisältönä on hallintoluvan peruuttaminen, mikäli siihen on lainmukaiset edellytykset. Suhteellisuusperiaatteen vaatimukset tulee kuitenkin ottaa huomioon. Ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttamista koskevassa korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että poliisilaitos voi peruuttaa luvan, kun luvanhaltija on lainvoimaisella rangaistuksella tuomittu säännöksessä tarkoitetusta rikoksesta. Jos rikosasiassa ei ole annettu lainvoimaista tuomiota, lupa voidaan peruuttaa, mikäli luvanhaltija on myöntänyt syyllistyneensä säännöksessä tarkoitettuun rikokseen.³³

3.1.3 Hyvä hallinto

Hallintolaki on hallinnon toimintaa säätelevä yleislaki. Hallintolain pääpaino on hallintomenettelyssä. Hyvän hallinnon perusteet ovat asianmukaista, laadukasta ja tehokasta viranomaistoimintaa koskevat perusvaatimukset. Perusteita ovat hallinnon oikeusperiaatteet, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvonta, hyvän kielen käytön vaatimus sekä viranomaisten yhteistyö. PL 21.2 § velvoittaa turvaamaan hyvän hallinnon takeet lailla. Hyvän hallinnon takeet ovat perusoikeuksia, jotka on otettava

³³ Kuusikko 2014, 143-144.

huomioon erityisesti puututtaessa ihmisten oikeusasemaan. Menettelysäännökset ovat sitovia. Noudattamalla laissa säädettyä menettelyä viranomaisella on hyvät mahdollisuudet saada riittävästi oikeaa, tosiasioita vastaavaa tietoa. Näin päätöksenteko voi nojata asianmukaisiin perusteisiin ja päätös muodostua asiallisesti eli sisällöllisesti oikeaksi. Lailla vahvistetut menettelytavat varmistavat osaltaan, että viranomaiset käsittelevät asiat puolueettomasti ja yhdenvertaisesti. Puolueettomuus edellyttää myös objektiivisuutta ja kieltää samalla mielivallan.³⁴ Suurin osa hyvän hallintotavan periaatteista sisältyy säädettyyn lakiin. Hyvän hallintotavan noudattaminen edellyttää laillisuuden lisäksi myös tarkoituksenmukaista menettelyä sekä vallitsevaksi katsottua hallintotapaa (*intra legem*). Tapa *intra legem* sisältyy hyvän hallinnon periaatteisiin niin, että siitä poikkeamiseen tulee olla perusteltu syy, joka tulee ilmoittaa ratkaisun perusteluna.³⁵

Julkiselta hallintotoiminnalta edellytetään tehokkuutta, tuloksellisuutta ja palvelualltiutta. Samalla toiminnan on täytettävä valtiosäännön mukaiset oikeusturvan perusvaatimukset. Hallintomenettelyn tavoitteiden osalta viranomaiskeskeisyyden sijasta painotetaan ihmiskeskeisyyttä, yksipuolisen toiminnan sijasta osallistumista ja vuorovaikutusta. Perustuslaissa ja hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Nämä sääntelyt ovat yleishallinto-oikeudellisesti merkittäviä, koska niissä muun ohella vahvistetaan viranomaisen harkintavaltaa sitovat hallinnon oikeusperiaatteet. Hallintotoiminta on pääosin muutosidonnaista. asiat käsitellään noudattamalla etukäteen lainsäädännössä vahvistettuja menettelytapoja. Muotojen noudattaminen liittyy kiinteästi yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan periaatteisiin. Henkilöitä on kohdeltava samanlaisissa tilanteissa yhtäläisin perustein. Hallintomenettelyllä on myös hallintotoimintaa legitimoiva eli oikeuttava funktio. Asia on näin siitä huolimatta, että jo lainsäädäntö asettaa hallintotoiminnan puitteet ja että viime kädessä tuomioistuimet takaavat oikeusturvan toteutumisen. Ihmisillä on oltava mahdollisuus osallistua hallintomenettelyyn ja menettelymuotojen noudattaminen lisää luottamusta viranomaistoimintaan. Päätöksen on oltava paitsi muodollisesti myös sisällöllisesti oikea. Modernin päätöksentekoteorian mukaan päätöksentekoa edeltävällä menettelyllä on aina huomattava vaikutus itse päätökseen.³⁶

³⁴ Kulla 2018, 71-73.

³⁵ Heuru 2003, 173-174.

³⁶ Kulla 2018, 1-3.

3.1.4 Hallintolain soveltamisala

Hallintoasiat voidaan jakaa asianosaisaloitteisiin ja viranomaisaloitteisiin. Hallintolainkäyttö on hallintolainkäyttölaissa säänneltynä oikeusprosessina muodollisempaa kuin hallintomenettely ja hallintolainkäytössä oikeussuojan takaaminen on ensisijainen tavoite. Hallintolainkäyttölain mukaan valitusasiat ohjautuvat pääsääntöisesti hallintotuomioistuimiin. Hallintolaissa olevan rajauksen mukaan lakia ei sovelleta poliisitutkintaan. Poliisitutkinnassa poliisi kokoaa virallisen selvityksen sellaisessa sen tutkittavaksi säädettyssä asiassa, kuten ampuma-aselain mukaisessa tutkinnassa, jossa ei ole kysymys epäilystä rikoksesta. Asianosaisten kuulemisesta ja muun selvityksen hankkimisesta on seikkaperäiset säännökset, joita noudatetaan soveltuvin osin myös poliisitutkinnassa. Poliisitutkinnan tarkoituksena ei ole hallintoasian välitön ratkaiseminen, vaan selvityksen hankkiminen eri menettelyssä tehtäviä ratkaisuja varten. Hallintolaki on 5.1 §:n mukaisesti hallintomenettelyn yleislaki, mutta toissijaisesti sovellettava. Jos muussa laissa on hallintolaista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan hallintolain asemesta. Hallintolaki on yleislakina perussäännöstö, josta voidaan poiketa laintasoisin erityissäännöksin tiukentamalla tai väljentämällä menettelyä.³⁷

3.1.5 Hallinnon oikeusperiaatteet

HL 6 §:n mukaiset oikeusperiaatteet ovat hyvän hallinnon keskeisintä aluetta. Periaatteita on kutsuttu myös harkintavallan rajoitusperiaatteiksi ja niiden rikkomista yleisluonteisesti harkintavallan väärinkäytöksi. Hallinnon oikeusperiaatteita on kutsuttu hallinto-oikeuden yleisiksi periaatteiksi.³⁸

Yhdenvertaisuusperiaate sisältää viranomaisen ja virkamiehen velvollisuuden kohdella hallinnon asiakkaita tasapuolisesti ja johdonmukaisesti. Hallintotoiminnan tasapuolisuuden vaatimus pohjautuu PL 6 §:ään, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Tasapuolisuuden keskeisenä sisältönä on vaatimus, että viranomaisen on normia tulkitessaan ja soveltaessaan kohdeltava samanlaisia tapauksia samalla tavoin, mutta erilaisia tilanteita sen

³⁷ Kulla 2018, 79-96.

³⁸ Kulla 2018, 100-101.

sijaan niiden eroavuudet huomioon ottaen. Tasapuolinen kohtelu edellyttää eriytettyä arviointia, jossa kunkin asian erityispiirteet otetaan riittävästi huomioon. Myös erilaisten tilanteiden erilaisen kohtelun on oltava asiallisesti perusteltavissa, koska yleisenä tavoitteena on normien yhdenmukainen soveltaminen. Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää myös päätöksenteon johdonmukaisuutta. Samanlaisissa asioissa on yleensä noudatettava samanlaista menettelyä ja johdonmukaista ratkaisulinjaa. Johdonmukaisuus ei kuitenkaan tarkoita kaavamaista päätöksentekoa, eikä se estä ratkaisulinjan muuttamista, jos muuttamiseen on perusteltu syy. Uusi ratkaisulinja voi perustua esimerkiksi ratkaisuun sovellettavan lain uudenlaiseen tulkintaan. Omaksuttua uutta ratkaisulinjaa on muutoksen jälkeen alettava noudattaa johdonmukaisesti. Vakiintuneen käytännön muuttaminen on aina perusteltava.³⁹

Tarkoitussidonnaisuuden periaate tarkoittaa sitä, että viranomaisen saa käyttää toimivaltaansa vain siihen tarkoitukseen, johon se on määritelty tai muuten tarkoitettu käytettäväksi. Periaate sisältää myös yleisen kiellon käyttää väärin mitä tahansa viranomaisen tehtäviin ja toimivaltaan kuuluvaa elementtiä.⁴⁰

Puolueettomuusperiaatteen toteutumista on pyritty vahvistamaan sekä hallintolain säännöksillä, että virka- ja rikosoikeudellisilla normeilla. Virkamiesoikeudelliset säännökset edellyttävät virkamiehen toimivan puolueettomasti. Myös hallintolain esteellisyysäännökset konkretisoivat puolueettomuutta ja riippumattomuutta. Riippumattomuutta voivat vaarantaa esimerkiksi päätöksentekoa koskevat sitoumukset ja lupaukset. Viranomaisen päätöksenteon ja toiminnan on oltava puolueetonta ja objektiivisesti perusteltavissa.⁴¹

Suhteellisuusperiaatteen keskeinen sisältö on, että viranomaisen toiminta on mitoitettava oikein. HL 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Periaatteen sisältöön kuuluu kolme peruselementtiä, joiden mukaan konkreettisen toimen suhteellisuutta arvioidaan. Toimen on hallinnon kannalta oltava asianmukainen ja tehokas sekä sopiva suhteessa perusteltuun tavoitteeseen, jota sillä pyritään toteuttamaan. Toisena konkreettisempänä elementtinä on toimen tarpeellisuuden

³⁹ Mäenpää 2016, 81-87.

⁴⁰ Mäenpää 2016, 89.

⁴¹ Mäenpää 2016, 93.

ja välttämättömyyden arviointi, erityisesti sen kohteen etujen ja oikeuksien kannalta. Lisäksi käytetyn toimen on oltava tarpeellinen ja välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi. Periaate edellyttää kolmanneksi toimien oikeasuhtaisuutta. Silloinkin kun toimiin sisältyy rajoittavia tai muuten negatiivisia vaikutuksia, eivät ne saa sisältää enempää yksityisen oikeuksien rajoituksia tai pakkoa, kuin on välttämätöntä toimenpiteen tavoitteiden saavuttamiseksi. Oikeasuhtaisuuden arvioinnissa oikeana mittana voidaan pitää kohtuullisuutta. Hallinnollista pakkokeinoa käytettäessä tai rajoittavaa päätöstä tehtäessä, toimen ankaruus on määriteltävä kohtuulliseksi suhteessa teon tai laiminlyönnin laatuun ja moitittavuuteen.

Luottamuksensuojaperiaate merkitsee sitä, että viranomaisen on otettava huomioon oikeusjärjestyksen perusteella suojatut oikeudet odotukset. HL 6 §:n mukaan viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Viranomaisille kuuluvia perusvelvollisuuksia ovat muun muassa velvollisuus noudattaa lakia ja yleisiä oikeusperiaatteita, velvollisuus noudattaa omaksuttua tulkintalinjaa ja velvollisuus noudattaa tuomioistuimen päätöksiä.⁴²

3.1.6 Päätöksenteko hallintoasiassa

HL 7 luku määrittelee hallintoasian ratkaisemista sekä hallintopäätöksen muodolle, sisällölle ja perusteluille asetettavia perusvaatimuksia. Viranomaisen päätöksentekovelvollisuus ja vastaavasti hallinnon asiakkaan oikeus saada päätös perustuvat PL 21 §:ään.⁴³ Hallinnollisten lupapäätösten katsotaan saavan oikeusvoimaa vain siinä laajuudessa kuin kyseisen lupaläynnöstelyn luonne yleisesti edellyttää. Perusoikeudet ja hallinto-oikeuden oikeusperiaatteet tulee ottaa huomioon harkinnassa, erityisesti suhteellisuusperiaatteella on merkitystä. Yksilön kannalta aselupien, kuten muidenkin vastaavien lupien peruuttaminen, voi näyttäytyä rangaistusluonteisena hallinnollisena seuraamuksena, minä sitä ei kuitenkaan pidetä, vaan hallinnollisen luvan pysyvyyteen liittyen olosuhteiden arviointina. Tässä kuitenkin yhtenä keskeisenä osana on juuri tapahtunut rangaistava teko.⁴⁴

⁴² Mäenpää 2016, 94-99.

⁴³ Mäenpää 2016, 297.

⁴⁴ Kuusikko 2014, 145.

Viranomaisen harkintavalta on perinteisesti jaettu oikeusharkintaan eli sidottuun harkintaan ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan eli vapaaseen harkintaan. Oikeusharkinta on sidottu lain soveltamiseen ja sitä kutsutaan laillisuusharkinnaksi. Tarkoituksenmukaisuusharkinta on vapaampaa ja se sallii valinnan useiden vaihtoehtojen välillä. Viranomaisen harkintavalta ei kuitenkaan oikeudellisesti arvioituna koskaan ole täysin vapaata, vaikka sovellettava normi olisikin väljä, kuten muotoilussa "lupa voidaan peruuttaa". Harkintavaltaa rajoittavat etenkin HL 6 §:n mukaiset oikeusperiaatteet. Myös vakiintunut oikeus- tai ratkaisukäytäntö voi tosiasiallisesti määrittää harkintavallan puitteita. Lisäksi normeja sovellettaessa on otettava huomioon ylemmänasteiset säännökset, kuten perus- ja ihmisoikeudet ja mahdollisesti relevantti EU-oikeus. Väljäsisältöisten normien soveltaminen on aina suhteutettava lainsäädännön tarkoitukseen. Pääosassa hallinnollisesta päätöksenteosta sovelletaan joustavia ja tulkinnanvaraisia oikeusnormeja. Päätöksentekijä on laajaa harkintavaltaa käyttäessään sidottu sovellettavan lain tarkoitukseen ja hallinnon oikeusperiaatteisiin. Niiden vastainen toiminta on tutkittavissa oikeuskysymyksenä hallintotuomioistuimessa. Harkintavalta on suppeimmillaan, kun päätös on tehtävä aina määräedellytysten täytyessä. Viranomaisen harkintavalta voi siis olla sidottu suhteellisen täsmällisiin tai tavoitteellisiin, yksityiskohtaisiin tai ylimalkkaisiin sääntelyihin. Yhteistä näille tilanteille on harkintavallan määrittely siten, että viranomaisella on mahdollisuus ja yleensä myös velvollisuus, ottaa harkinnassaan huomioon erilaisia näkökohtia, intressejä, arvoja ja myös hallinnollisia tarkoituksenmukaisuusnäkökohtia. Joustavat oikeusnormit kuitenkin pääpiirteissään määrittelevät, minkälaisia näkökohtia harkintavallan käytössä voidaan ottaa huomioon.⁴⁵

3.1.7 Päätöksen perusteleminen

Hallintolain 45 §:n mukaan perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun, sekä mainittava sovelletut säännökset. Perusteluille ei ole hallintolaissa asetettu tarkempia sisällöllisiä tai laadullisia vaatimuksia. Perustelujen on kuitenkin oltava riittävän selkeitä, yksilöityjä ja ymmärrettäviä. Jokainen päätökseen mahdollisesti sisältyvä erillinen ratkaisu on myös perusteltava. Perustelujen esittämisen tarkoituksena on informoida päätöksen kohdetta siitä, mikä on ratkaisijan kanta asiassa ja miten siihen on päädytty. Juuri näillä tiedoilla on asianosaisen oikeussuojan kannalta

⁴⁵ Mäenpää 2016, 298-301.

ratkaiseva merkitys. Perusteluissa on selostettava ainakin ne pääasialliset tosiseikat, joiden perusteella ratkaisuun on päädytty. Jos näistä seikoista on asian käsittelyssä esitetty selvästi eriäviä kantoja, perusteluissa on aiheellista arvioida myös selvityksen painoarvoa ja merkitystä sekä todeta, millä tavoin selvitys on vaikuttanut ratkaisuun.⁴⁶ Viranomaisen on selvitettävä käsiteltävänä oleva asia niin perusteellisesti, että siinä voidaan tehdä hyvin perusteltu ja lainmukainen päätös. Selvittämisvelvollisuudesta säädetään HL 31 §:ssä. Sen ensimmäisen momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian selvittämisestä. Viranomaisella on yleinen velvollisuus huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Velvollisuuden sisältö määräytyy osaltaan asian laadun ja päätöksen oletettujen oikeusvaikutusten pohjalta. Mikäli päätös kohdistuu asianosaisen perus- tai ihmisoikeuksiin, asia pitää selvittää erityisen perusteellisesti. Viranomainen on selvittänyt asiaa riittävästi silloin, kun sillä on tarpeeksi selvityksiin perustuvaa tietoa asian ratkaisemiseksi.⁴⁷

Päätöksen sisältö on säännelty HL 44 §:ssä asiakohtaisesti. Kirjallisesta päätöksestä on käytävä ilmi ratkaisu perusteluineen sekä mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu, tai miten asia muuten on ratkaistu. Hallintopäätös perustellaan päätöslauselmassa. PL 21.2 §:n mukaisesti oikeus saada perusteltu päätös on hyvän hallinnon tae. Perusteluvelvollisuus on keskeinen menettelyperiaate myös EU:n oikeudessa ja se on mainittu perustamissopimuksessa ja perusoikeusasiakirjassa 41 artiklassa. Perustelemisvelvollisuus estää osaltaan sen, että asiat ratkaistaan huolimattomasti tai pintapuolisesti valmisteltuna. Lisäksi perusteleminen auttaa viranomaista kontrolloimaan omaa toimintaansa. Perustelujen puuttuessa valitusviranomainen joutuu arvailemaan päätöksenteon perusteita. Viranomaiselta valitusvaiheessa pyydetty lausunto voi ainoastaan selventää perustelua, muttei korvata sitä. Perustelu muodostuu ratkaisun pohjana olevista tosiseikoista ja oikeussäännöksistä. HL 45 §:ssä edellytetyt seikat ja selvitykset viittaavat tosiasia-perusteluun eli päätöksen perusteena olevien tosiasiallisten syiden esittämiseen. Päätöksen perusteena olevat tosiseikat on yksilöitävä. Tosiasiat tulee esittää tiiviisti ja johdonmukaisesti. Kuvailevia ja rönsyileviä kertomuksia on vältettävä. Lisäksi on harkittava, miltä osin tosiasiat tukevat juuri käsiteltävän asian ratkaisua. Päätöksen

⁴⁶ Mäenpää 2016, 310.

⁴⁷ Kulla 2018, 230-232.

perustuessa kokonaisharkintaan perusteluiden on oltava kattavat ja punninnassa on yleensä esitettävä myös ratkaisua vastaan puhuvia näkökohtia. Perusteluiden tarve korostuu silloin, kun tarkoituksena on muuttaa pitkäaikaista tosiasiallista oikeustilaa.⁴⁸

Päätöksen oikeudellisilla perusteluilla tarkoitetaan päätöksenteossa sovellettuja oikeussääntöjä ja muita oikeuslähteitä. Päätös ei voi yksinomaan perustua viranomaisen määräyksiin tai ohjeisiin, koska julkisen vallan on PL 2.3 §:n mukaan perustuttava lakiin ja yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on PL 80.1 §:n mukaisesti säädettävä lailla. Sovelletujen oikeussääntöjen lisäksi perusteluissa on esitettävä muut ratkaisuun vaikuttaneet tai siinä sovelletut oikeudelliset perusteet, kuten oikeusperiaatteet ja sitova oikeuskäytäntö. Pelkän sovelletun lainkohdan mainitseminen ei ole riittävä perustelu.⁴⁹ Sovellettava säännös saattaa olla myös tulkinnanvarainen, jolloin oikeusperustelussa on aiheellista punnita keskenään ratkaisua puoltavia ja sitä vastaan puhuvia seikkoja. Yleisiä oikeusperiaatteita, kuten HL 6 §:n mukaisia hallinnon oikeusperiaatteita käytetään ratkaisun oikeusperusteluna, erityisesti arvioitaessa harkintavallan rajoja. Tarkoituksenmukaisuusharkinnan varsinaisena oikeusperusteena on ensi sijassa mainittava harkintaan valtuuttavat ja harkinnan sisältöä ohjaavat lainkohdat sekä mahdollisesti sovellettavat hallinnon oikeusperiaatteet ja perusoikeudet. Muutoin harkinnan oikeudelliset rajat ovat sidoksissa tosiasiaperusteluun. Ratkaisun nojatessa tarkoituksenmukaisuuden arviointiin tosiasiaperustelua ei voida sivuuttaa pelkästään viittaamalla epätarkoituksenmukaisuuteen tai harkintavaltaan. Perusteluissa pitää tuoda esille ainakin keskeiset harkintaan vaikuttaneet olosuhteet ja kannanotto siihen, miksi juuri niille on annettu etusija. Perusteleminen on tärkeää myös asioissa, joissa sovelletaan sanonnaltaan väljiä säännöksiä.⁵⁰

3.1.8 Hallintokäytäntö

Hallintokäytäntö ohjaa hallintomenettelyä tosiasiallisesti. Rutiiniasioissa virkamies ei yleensä pohdi, mitä laki säätelee, vaan toimii käsittelyohjeiden tai vakiintuneen käytännön mukaisesti. Tässä ei kuitenkaan ole kyse oikeudellisesta sitovuudesta. Käytäntö väistyy kirjoitetun lain ja muiden oikeuslähteiden tieltä. Viranomainen voi lain mahdollistaman

⁴⁸ Kulla 2018, 299-303.

⁴⁹ Mäenpää 2016, 311-312.

⁵⁰ Kulla 2018, 305-306.

harkintavallan puitteissa menetellä kunkin asian laadun mukaan tarkoituksenmukaisella tavalla. Välitöntä juridista vaikutusta käytännön vakiintuneisuudella saattaa sen sijaan olla arvioitaessa eräiden menettelyiden lainmukaisuutta yhdenvertaisuuden kannalta. Tulkinvaraisissa kysymyksissä erisisältöiset ratkaisut ovat mahdollisia, mutta ratkaisulinjan äkilliset, perustelemattomat muutokset loukkaavat yhdenvertaisuutta ja muutoksensuojaa. Viranomaiskäytäntöjen epäyhtenäisyys voi johtua myös lainsäädännön yleisluonteisuudesta ja puutteellisuudesta, viranomaistoiminnan hajauttamisesta, ratkaisujen puutteellisesta tietopohjasta, soveltamisohjeiden puutteista ja oikeuskäytännön heikosta ohjausvaikutuksesta.⁵¹

Hyvällä hallintotavalla on eniten merkitystä lailla sääntelemättömissä tilanteissa, kun taas hyvän hallinnon vaatimukset on pääsääntöisesti konkretisoitu lainsäädännöllä. PL 21.1 §:ssä on erikseen mainittu oikeus saada asiansa käsiteltyksi viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Tämä sääntely ja HL 7 §:n palveluperiaate kattavat pääosan niistä tilanteista, jotka luetaan sääntelemättömään hyvään hallintotapaan. Sanktioluonteisissa hallintoasioissa voi olla merkitystä oikeusperiaatteella (*ne bis in idem*) eli kaksinkertaisen syyttämisen tai rankaisemisen kiellolla. Kiellon soveltamisen keskeisiä edellytyksiä on, että molemmat sanktiot ovat rikosoikeudellisiin rangaistuksiin rinnastuvia Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tarkoittamassa mielessä. Arvioinnissa tekojen ja tekijän identtisyydellä ja seuraamusten samanlaisilla tarkoituksilla on keskeinen merkitys. Rikosprosessia seuraava hallinnollinen seuraamus, kuten luvan peruuttaminen, ei yleensä ole rangaistukseen rinnastuva, mikäli seuraamus voidaan lain mukaan määrätä lainvoimaisen tuomion perusteella (KHO 2013:172).⁵²

3.2 Ampuma-aselaki

Hallituksen esityksessä eduskunnalle ampuma-aseiksi todetaan sen yhtenä pyrkimyksenä olevan lupakäytäntöjen yhtenäistäminen ja kansalaisten yhdenvertaisuuden lisääminen. Ampuma-aseisiin liittyvän väkivallan mahdollisuuden ja tapaturman vaaran vuoksi aseiden tulee olla yhteiskunnan erityisen silmälläpidon alaista. Ampuma-aseisiin liittyvän väkivallan vaaran ehkäisemiseksi poliisilla on oltava mahdollisuus puuttua uhkaaviin

⁵¹ Kulla 2018, 59-60.

⁵² Kulla 2018, 40-60.

aseiden väärinkäyttötilanteisiin. Lisäksi vaikka aseella ei olisikaan tehty rikosta, aseiden ottaminen pois luvanhaltijalta tulee olla mahdollista, jos väärinkäytön vaara on ilmeinen. Esityksen eräänä keskeisenä tavoitteena on ampuma-aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden ylläpitäminen ja parantaminen sekä yksilöön kohdistuvan väkivallanteon ja tapaturmanvaaran vähentäminen. Esityksen peruslähdekohdan mukaan tärkein aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden edellytys on se, että lupa annetaan henkilölle, joka on ampuma-aseen hallussapitoon sopiva sekä käyttäytymisensä että terveydentilansa puolesta. Esityksessä on pyritty huomioimaan myös se seikka, että luvanhaltijan sopivuus aseiden hallussapitoon saattaa muuttua luvan voimassaoloaikana. Viranomaisille on annettava tarpeelliset keinot puuttua aseiden hallussapitoon nopeastikin, jos osoittautuu, ettei niitä hallussa pitävää henkilöä ole enää pidettävä hallussapitoon sopivana. Erityisesti eräissä päihde- ja mielenterveysongelmiin sekä perheriitöihin liittyvissä kriisitilanteissa viranomaisen nopea väliintulo aseiden pois ottamiseksi on usein välttämätöntä ihmishenkien suojelemiseksi.⁵³

3.2.1 Laki ampuma-aselain muuttamisesta

Tasavallan presidentti hyväksyi 7.6.2019 lain ampuma-aselain muuttamisesta (AAseL, 724/2019). Muutokset tulivat voimaan 15.7.2019. Siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden hankintaan, hallussapitoon, tuontiin ja vientiin sovelletaan kattavia EU:n sääntelypuitteita, jotka asetetaan direktiivissä aseiden ja hallussapidon valvonnasta 91/477/ETY, sellaisena kuin se on muutettu direktiivillä 2008/51/EY. Direktiivin tavoitteena on muun muassa taata korkea turvallisuustaso EU:n kansalaisille. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/853 aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin (91/477/ETY) muuttamisesta annettiin vuonna 2017. Asedirektiivin taustalla olivat erityisesti vuoden 2015 Ranskassa ja muualla Keski-Euroopassa tapahtuneet terrori-iskut. Komissio katsoi tapahtumien olevan osoituksena moniulotteisesta turvallisuusuhasta. Komissio totesi, että ampuma-aseiden osalta EU:ssa tarvitaan entistä koordinoitumpaa ja yhtenäisempää lähestymistapaa. Asedirektiivin tarkoituksena on huolehtia siitä, että ampuma-aseiden sisämarkkinat toteutuvat ja samalla taata korkea turvallisuustaso EU:n kansalaisille. Asedirektiivi on myös osa laajempia, EU:n kokonaisvaltaisia toimia terrorismin ehkäisyssä. Direktiivin säännökset erityisesti

⁵³ HE 183/1997 vp, s. 8.

aseiden jäljitettävyyden parantamiseksi edistävät sisäistä turvallisuutta. Lisäksi säännökset vahvistavat asekaupan valvontaa ja yhtenäistävät EU:n ampuma-aselainsäädäntöä. Lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena on toteuttaa tarvittavat muutokset lainsäädäntöön, jotta EU:n asedirektiivi voidaan panna Suomessa täytäntöön. Hankkeen tarkoituksena ei ole tehdä muita kuin asedirektiiviin edellyttämiä muutoksia.⁵⁴

3.2.2 Harkinnanvaraisuuden poistuminen (AAseL 67 §)

Hallituksen esityksen 67 §:n mukaan jäsenvaltioilla on asedirektiivin mukaisesti velvollisuus peruuttaa ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttava lupa, jos direktiivin 5 artiklassa säädetty luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Aikaisemmin luvan peruuttaminen oli harkinnanvaraista. Direktiivin 5 artiklan mukaan luvan myöntämisen edellytyksenä muun ohessa ampuma-aseiden hankkimiselle ja hallussapidolle on hyväksyttävä peruste ja se, että henkilö ei oletettavasti aiheuta vaaraa itselleen tai muille taikka yleiselle järjestykselle ja tai turvallisuudelle. Direktiiviin mukaan, mikäli henkilö on tuomittu tahallisesta väkivaltarikoksesta, viittaa se tällaisen vaaran olemassaoloon. Asedirektiivin johdosta AAseL 67 §:n mukaisia ehdottomia ja harkinnanvaraisia peruuttamisperusteita tulisi muuttaa niin, että niissä tapauksissa, joissa luvan myöntämisen edellytykset eivät täyty, peruuttaminen ei olisi enää harkinnanvaraista. Voimassaolevan AAseL 67 §:n mukaan ampuma-aseen hallussapitoon myönnetty lupa on voitu jättää peruuttamatta, vaikka henkilö olisi syyllistynyt rikokseen, joka osoittaa hänet sopimattomaksi pitämään hallussaan aseita tai luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita, koska nämä peruuttamisperusteet ovat olleet harkinnanvaraisia. Kuitenkin AAseL 45 §:n 1 momentin mukaan yleisenä edellytyksenä luvan myöntämiselle on se, että henkilö on sopiva käyttäytymiseltään ja terveydentilaltaan. Henkilö voi jatkossa saada uuden luvan, mikäli luvan myöntämisen edellytykset lupaa haettaessa täyttyvät. Uutta lupaa haettaessa poliisi arvioi uudestaan luvanhakijan sopivuuden hänen käyttäytymisensä ja terveydentilansa huomioon ottaen. Poliisi ottaa tällöin huomioon rikoksiin syyllistymisen

⁵⁴ HE 179/2018 vp, s. 4.

osalta rikoksen vakavuuden, siitä kuluneen ajan ja terveydentilan osalta sen, mikä terveydentila on luvan hakuhetkellä.⁵⁵

3.2.3 Muutosten vaikutus nykyiseen käytäntöön

Hallituksen esityksessä korostetaan, että ampuma-aseen hallussapitoon oikeuttavan luvan peruuttamisen edellytyksiä säännellään ampuma-aselaisissa kattavasti. Direktiivimuutoksen johdosta ampuma-aselain luvan peruuttamista koskevaa säännöstä esitetään muutettavaksi niin, että kaikissa niissä tapauksissa, joissa luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täyty, poliisin tulee peruuttaa lupa. Tähän saakka osa laissa harkinnanvaraisiksi säädetyistä peruuttamisperusteista johtaa jatkossa peruuttamiseen ilman harkintaa. Muutoksilla ei muuteta nykyistä käytäntöä, sillä nykyisinkin vastaavien perusteiden toteutuessa harkinta on johtanut ampuma-aseen hankkimiseen ja hallussapitoon oikeuttavien lupien peruuttamiseen.⁵⁶

3.2.4 Oikeuskanslerin lausunto

Valtioneuvoston oikeuskansleri kiinnitti hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan huomiota lausuntokierroksen lyhennettyyn neljän viikon lausuntoaikaan ja piti sen perusteluja ongelmallisena. Oikeuskansleri katsoi, että on pääteltävissä ministeriön pitäneen lausuntokierrosta pelkkänä muodollisuutena. Oikeuskansleri korosti lausuntokierroksen merkitystä sen antaessa ministeriölle uusia näkökulmia aiheeseen sekä totesi, että olisi suotavaa antaa lausunnon laatijoille kohtuullinen aika perehtyä aihepiiriin. Hallituksen esityksessä todettiin, että lyhennetty lausuntoaika on johtunut siitä, että direktiivin täytäntöönpanolle on tiukka aikataulu, eikä esitysluonnosta saatu valmisteltua lausunnolle lähetettäväksi aikaisemmin. Esitystä valmisteltaessa on kuultu sidosryhmiä ja saadun palautteen johdosta esitysluonnokseen on tehty useita muutoksia ja tarkennuksia. Oikeuskansleri katsoi, että Suomessa näyttäisi vallitsevan yhteisymmärrys ampuma-aseisiin liittyvästä yhteiskunnallisesta tarpeesta pitää ne erityisen silmälläpidon alaisina ja käsitellä aseita tavalla, joka ei ole omiaan aiheuttamaan vaaraa henkilölle itselleen tai yhteiskunnan muille jäsenille. Oikeuskanslerinvirasto katsoi, että ampuma-aseiden

⁵⁵ HE 179/2018 vp, s. 66-67.

⁵⁶ HE 179/208 vp, s. 14.

kohdalla on nähtävissä eräänlainen kollisiotilanne. Yhteiskunnan jäsenillä tulee olla oikeus ja mahdollisuus ampuma-urheilua harrastamiseen. Toisaalta yhteiskunnan tulee suojata jäseniään väkivallalta. Esityksen jatkovalmistelussa todettiin, että toisin kuin oikeuskanslerinviraston lausunnosta olisi tulkittavissa, ampuma-aseen hankkiminen ja hallussapito eivät ole Suomessa perusoikeuksia.⁵⁷

3.2.5 Suhde perustuslakiin

Ampuma-aseen hankkiminen ja hallussapito eivät ole perusoikeuksia, eikä kenelläkään ole ehdotonta oikeutta ampuma-aseen hankkimiseen ja hallussapitoon oikeuttavan luvan saamiseen. Lupaviranomaiselle on ampuma-aselaisissa jätetty laaja harkintavalta luvan antamiseen ja luvan myöntäminen vaatii ampuma-aselain mukaisten luvan myöntämisen edellytysten täyttymistä. Perusoikeuksien rajoitusten on perustuttava eduskunnan säätämään lakiin ja rajoitusten on täytettävä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Rajoitusten on oltava hyväksyttävissä, eivätkä ne saa ulottua perusoikeuden ytimeen. Rajoitusten tulee täyttää myös suhteellisuutta ja oikeusturvaa koskevat vaatimukset samoin kuin Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteet. PL 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Sen toisen momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan. PL 10.1 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Poliisi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamisesta ja ampuma-aseturvallisuus liittyy osana tähän velvollisuuteen. PL 15 § koskee omaisuudensuojaa. Jokaisen omaisuus on perustuslain mukaan turvattu lailla. Omaisuudensuojan taannehtivuutta koskeva ulottuvuus liittyy perinteisesti ennen kaikkea yksityisoikeudellisten sopimussuhteiden pysyvyyteen, eikä hallintopäätösten, kuten esimerkiksi aseluvan myöntämisen pysyvyyteen.⁵⁸

AAseL 67 §:n muutoksen mukaan ampuma-aseen hallussapitoon oikeuttavan luvan peruuttaminen johtuisi niissä uusissa tapauksissa, joissa harkinnanvaraa ei ole, pääasiassa joko luvanhaltijan omasta toiminnasta, kuten rikoksiin syyllistymisestä tai hänen terveydentilastaan. AAseL 67 §:n muutoksen johdosta lupa peruutettaisiin ilman harkintaa käytännössä vain niissä tapauksissa, joissa luvan myöntämisen edellytyksiä ei

⁵⁷ HE 179/2018 vp, s. 21.

⁵⁸ HE 179/2018 vp, s. 84-86.

yksiselitteisesti enää ole. Poliisilta saatujen tietojen mukaan lupa on peruutettu tapauksissa, joissa luvanhaltijaa ei ole käyttäytymisensä tai terveydentilansa perusteella katsottu ampuma-aselain tarkoittamalla tavalla sopivaksi hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-asetta johdonmukaisesti myös nykykäytännön mukaan, vaikka AAseL 67 §:n nykyisen muotoilun mukaan peruuttaminen onkin ollut harkinnanvaraista. Asedirektiivi vaatii jäsenvaltioita peruuttamaan ampuma-aseiden hankkimiseen ja hallussapitoon myönnetyt luvat, jos luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Myös aseturvallisuuden varmistamiseksi on perusteltua, että ampuma-aseita saavat pitää hallussa vain sellaiset henkilöt tai yhteisöt, jotka täyttävät luvan myöntämisen edellytykset. Toisaalta ampuma-aseen hallussapitoon oikeuttavan luvan peruuttamisella puututaan luvanhaltijan oikeuteen käyttää omaisuuttaan, itse omistusoikeus säilyy edelleen luvanhaltijalla.⁵⁹

3.2.6 Luvan myöntämisen edellytykset

Aseluvansaaajaa koskevista edellytyksistä luonnolliselle henkilölle on säädetty AAseL (724/2019) 45 §:ssä. Aselupa voidaan muun ohessa antaa sellaiselle 18 vuotta täyttäneelle henkilölle, jota terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella on pidettävä sopivana pitämään hallussa ampuma-aseita ja aseiden osia. Poliisin lupaharkinnassa arvioidaan hakijan yleinen sopivuus ampuma-aseiden hallussapitoon sekä muut aseluvan saamisen edellytysten olemassaolo. Hallituksen esityksen 45 §:n mukaan ampuma-aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden säilymisen kaikkein tärkein edellytys on se, ettei minkäänlaista ampuma-asetta luovuteta henkilölle, jota ei ole pidettävä sopivana aseiden hallussapitoon. Yleinen järjestys ja turvallisuus edellyttävät, että ampuma-aseita pitävät hallussaan ja niitä käyttävät vain sellaiset henkilöt, jotka täyttävät laissa säädetyt vaatimukset. Tässä suhteessa lainsäädännöllä asetetaan vaatimuksia myös asedirektiivin 5 artiklassa ja Schengenin yleissopimuksen 83 artiklassa. Luvan hakijan sopivuudella tarkoitettaisiin hänen terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella tehtävää kokonaisarviota. Luvan hakijan käyttäytymistä olisi arvioitava niin hänen menneen kuin nykyisenkin käyttäytymisensä valossa. Ampuma-aselainsäädännön mukaisen luvan aiempaa peruuttamista olisi pidettävä luvan hakijan sopivuutta alentavana tekijänä. Joidenkin luvan peruuttamisen perusteina olleiden tekijöiden voitaisiin katsoa estävän uuden luvan

⁵⁹ HE 179/2018 vp, s. 86-87.

saamiseen pidempään kuin muiden. Ainakin aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden kannalta väärän elämäntavan voitaisiin katsoa estävän uuden luvan saamiseen melkoisen pitkään, yleensä useita vuosia. Luvanhakijan iän ja terveydentilan vaikutuksia olisi arvioitava objektiivisesti pitäen silmällä hänen kykyään selviytyä luvanhaltijan velvollisuuksista. Luvan hakijan käyttäytymistä arvioitaessa tulisi pyrkiä selvittämään hänen kykynsä ja halunsa täyttää asetetut velvollisuudet. Harkinnassa olisi otettava huomioon ainakin rikokset, joihin henkilö on mahdollisesti syylistynyt. Huomioon otettavia olisivat alkoholin tai muiden huumaavien aineiden väärinkäyttö, väkivaltaisuus sekä muu vaarallinen ja epäsosiaalinen käyttäytyminen. Momentin mukaiset ja muut laissa säädetyt edellytykset täyttävälläkään henkilöllä ei olisi ehdotonta oikeutta hankkimisluvan saamiseen. Luvan antaminen riippuisi aina viranomaisen harkinnasta. Hallintopäätösten olisi luonnollisesti oltava yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaisia.⁶⁰

Hallintovaliokunnan kannanoton yleisperusteluiden mukaan hallituksen esityksen⁶¹ tarkoituksena on rajoittaa ampuma-aseisiin liittyvää väkivallan ja tapaturman vaaraa ylläpitämällä ja parantamalla aseiden käyttöön liittyvää turvallisuutta. Keskeisenä pyrkimyksenä ei ole aseiden hankkimisen, hallussapidon ja käytön merkittävä rajoittaminen, vaan muun ohessa hallussapidon pitäminen luvanvaraisena. Valiokunta katsoo, että lain soveltamisessa on syytä kiinnittää korostuneesti huomiota siihen, että lupa ampuma-aseen hallussapitoon on vain niillä, jotka täyttävät asianmukaiset edellytykset. Tämän vuoksi valiokunta viittaa ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttamista koskeviin säännöksiin. Erityistä huomiota on syytä kiinnittää niihin peruuttamisperusteisiin, joissa on kysymys henkilön sopivuudesta pitämään hallussaan ampuma-asetta eli 67 §:n 2 momentin 1-4 kohtiin. Valiokunta lähtee siitä, että hallussapitoluvan peruuttamisen kynnyksen tulee olla samalla tasolla kuin luvan epäämisen kynnyksen hankkimisluvan käsittelyn yhteydessä. Ampuma-aselainsäädännön soveltamisessa on tärkeää, ettei ampuma-aseita ole sellaisten henkilöiden hallussa, jotka eivät kykene huolehtimaan ampuma-aseturvallisuuteen liittyvistä seikoista.⁶²

⁶⁰ HE 183/1997 vp, s. 94-95.

⁶¹ HE 183/1997 vp.

⁶² HaVM 29/1997 vp, s. 2-5.

Perustuslakivaliokunnan kannanoton perusteluiden mukaan hallituksen esityksen⁶³ perusoikeustarkastelussa säännökset viranomaisvalvonnasta ovat merkittäviä hallitusmuodon 8 ja 10 §:n kannalta. Ampuma-aseisiin liittyvän väkivallan ja tapaturman uhkan takia, huomioon on otettava myös hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin säännökset jokaisen oikeudesta elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Hallitusmuodon 12 §:ssä turvaton omaisuudensuojan osalta valiokunta viittaa yleisesti lausuntoonsa 15/1996 vp. Valiokunta katsoi siinä, että ehdotetun kaltaisten sääntelyjen taustalla vaikuttavat sellaiset tärkeät ja yhteiskunnalliset intressit, jotka huomioon ottaen omaisuuden perustuslainsuojan ei ole katsottu asettavan yleisiä esteitä esimerkiksi luvanvaraistamiselle.⁶⁴

3.2.7 Ampuma-aselaki (AAseL,724/2019)

AAseL 67.1,4 §:n mukaan ampuma-aseen – – hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttava lupa ja aseenkäsittelylupa *on peruutettava*, jos luvanhaltija on syyllistynyt törkeään väkivaltaista käyttäytymistä osoittavaan rikokseen, rikoslain (RL, 1304/1993) 50 luvun 2 tai 4 a §:ssä tarkoitettuun rikokseen taikka muuhun rikokseen, joka osoittaa hänet sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita – –. Saman momentin 5 kohdan mukaan lupa *on peruutettava*, jos luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita – –.

AAseL 67.2,1 §:n mukaan ampuma-aseen – – hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttava lupa ja aseenkäsittelylupa *voidaan peruuttaa*, jos luvanhaltija on syyllistynyt rikoslain 50 luvun 1, 2 a tai 4 §:ssä tarkoitettuun rikokseen taikka ampuma-aserikokseen tai muuhun ampuma-asetta käyttäen tehtyyn rangaistavaan tekoon.

AAseL (124/2011) 69 §:n mukaan lupaviranomainen – – voi ampuma-aseen – – hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan taikka hyväksynnän peruuttamisen sijasta antaa varoituksen, jos luvan tai hyväksynnän peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta.

⁶³ HE 183/1997 vp.

⁶⁴ PeVL 35/1997 vp, s. 2.

Ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon myönnetyn luvan peruuttaminen ei tarkoita sitä, että henkilö ei voisi jatkossa saada uutta lupaa, mikäli luvan myöntämisen edellytykset lupaa haettaessa täyttyvät. Uutta lupaa haettaessa poliisi arvioi uudestaan luvanhakijan sopivuuden hänen käyttäytymisensä ja terveydentilansa huomioon ottaen. Esimerkiksi luvanhakijan aikaisemmin rikoksiin syyllistymisen osalta poliisi ottaa huomioon rikoksen vakavuuden ja siitä kuluneen ajan ja terveydentilan osalta sen, mikä henkilön terveydentila on luvan hakuhetkellä. Pykälän ensimmäisen momentin ehdottomiin peruuttamisperusteisiin lisättäisiin uudet 4—8 kohdat. Näitä kohtia pääosin vastaavat kohdat ovat aiemmin kuuluneet pykälän toisen momentin mukaisiin harkinnanvaraisiin luvanperuuttamisperusteisiin. Ensimmäisen momentin 4 kohta koskisi luvan peruuttamista tiettyihin törkeisiin rikoksiin syyllistymisen perusteella ja se on aikaisemmin kuulunut pykälän toisen momentin mukaisiin harkinnanvaraisiin peruuttamisperusteisiin. Tällaisia rikoksia ovat törkeätä väkivaltaista käyttäytymistä osoittavat rikokset tai rikoslain 50 luvun 2 ja 4 a §:ssä tarkoitettu rikos eli törkeä huumausainerikos tai törkeä huumausainerikoksen edistäminen. Lisäksi peruuttamiseen johtaisi muu rikos, joka osoittaisi luvanhaltijan sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Rikos, joka osoittaisi luvanhaltijan sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita muun ohessa voisi olla esimerkiksi muu kuin törkeä väkivaltarikos, terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos tai sen valmistelu, törkeä metsästysrikos tai muu sellainen rikos, josta voidaan tuomita vankeusrangaistukseen, kuten talousrikos ja liikennesrikos. On perusteltua, että törkeää väkivaltaista käyttäytymistä osoittavaan rikokseen syyllistyminen johtaisivat ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan peruuttamiseen. Lisäksi on perusteltua, että peruuttamiseen johtaisivat muut rikokset, jos lupaviranomainen katsoo niiden osoittavan luvanhaltijan sopimattomaksi ampuma-aseen hallussapitoon. Luvan peruuttaminen ensimmäisen momentin 4 kohdan perusteella vaatisi sitä, että luvanhaltija on tuomittu pykälässä mainitusta törkeästä rikoksesta taikka muusta sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänet sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita. Rikokseen syyllistymisen voidaan katsoa osoittavan sitä, ettei luvanhaltija täytä lain 45 §:n mukaisia luvansaajaa koskevia edellytyksiä käyttäytymisensä vuoksi.⁶⁵

⁶⁵ HE 179/2018 vp, s. 66-68.

Ensimmäisen momentin 5 kohdan mukaan lupa olisi peruutettava, jos luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Terveydentila on käyttäytymisen ohella AAseL 45 §:n mukaan seikka, jonka perusteella tarkastellaan aseluvansaajan sopivuutta koskevia edellytyksiä ampuma-aseen ja aseiden osien hallussapidolle ja mikäli edellytykset puuttuvat, tulee lupa peruuttaa. Mikä tahansa luvanhaltijan terveydentilaa, elämäntapaa tai käyttäytymistä koskeva poliisin tietoon tuleva seikka ei johtaisi luvan peruuttamiseen, vaan poliisi katsoisi luvanhaltijan olevan terveydentilansa johdosta sopimaton hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita.

Pykälän toinen momentti koskisi harkinnanvaraisia peruuttamisperusteita. Rikospäätöksistä syistä luvan peruuttaminen olisi harkinnanvaraista ensinnäkin rikoslain 50 luvun 1 ja 2 a ja 4 §:ssä tarkoitettuihin rikoksiin syyllistymisen perusteella. Näitä rikoksia olisivat huumausainerikos, huumausaineiden käyttörikos, huumausainerikoksen valmistelu ja huumausainerikoksen edistäminen. Lisäksi peruuttaminen olisi harkinnanvaraista ampuma-aseerikokseen tai ampuma-aseerikkomukseen syyllistymisen perusteella taikka muun ampuma-asetta käyttäen tehdyn rangaistavan teon perusteella. Harkinnanvaraisena peruuttamisperusteena olisivat myös muut rikokset, jotka voivat osoittaa luvanhaltijan sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Näissä tapauksissa lupa peruutettaisiin, jos rikokseen tai rikoksiin syyllistymisen katsottaisiin osoittavan luvanhaltijan sopimattomuus. Esimerkiksi toistuva rikoksiin syyllistyminen voisi osoittaa luvanhaltijan sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita tai aseiden osia.⁶⁶

Hallituksen esityksen 69 §:n mukaan luvan peruuttaminen merkitsee usein luvanhaltijalle varsin suuria menetyksiä. Se saattaa merkitä harrastuksen loppumista ja joskus jopa merkittäviä taloudellisia tappioita. Ampuma-aseiden erityisen luonteen vuoksi nämä ovat kuitenkin seikkoja, jotka luvanhaltijan tulee aina toiminnassaan mieltää. Erityisesti metsästysseurueen kuuluvalla luvan peruuttaminen voi olla myös sosiaalisesti raskas, kaikin tavoin erittäin kiusallinen kokemus. Käytännössä on myös osoittautunut, että luvan peruuttaminen jää vähäisissä tapauksissa usein tekemättä, koska se johtaisi luvanhaltijan

⁶⁶ HE 179/2018 vp, 68.

kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen. Kuitenkin on usein selvää, että luvanhaltijalle tulisi määrätä jokin luvan peruuttamista lievempi seuraamus. Edellä lausutusta johtuu, että kynnyks luvan peruuttamiselle nousee joissakin tapauksessa tarpeettoman suureksi. Varoituksella ei olisi välittömiä suoranaisia seurauksia, mutta sen tulisi kuitenkin vaikuttaa ainakin jonkin aikaa haitallisesti uusien lupien saamiseen.⁶⁷

3.2.8 Ampuma-aselaki (AAseL, 1/1998)

AAseL 67.2,1 §:n mukaan ampuma-aseen – – hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttava lupa *voidaan peruuttaa*, jos luvanhaltija on syylistynyt väkivaltaista käyttäytymistä osoittavaan rikokseen, rikoslain 50 luvun 1-4 §:ssä tarkoitettuun rikokseen tai muuhun rikokseen, joka osoittaa hänet sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita – –. Saman momentin 4 kohdan mukaan lupa *voidaan peruuttaa*, jos luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita – –.

Hallituksen esityksen 67 §:n 2 momentissa mainituissa tapauksissa muun ohessa ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan peruttaminen olisi harkinnanvaraista. Lupaviranomaiselle on jätettävä peruuttamisen edellytysten täyttymisessä riittävästi harkinnanvaraa, sillä momentissa mainittuihin väärinkäytöksiin mahtuu moitittavuudeltaan hyvinkin erilaisia tekoja ja laiminlyöntejä. Moitittavuudeltaan kaikkein vähäisimmissä tapauksissa voi luvan haltijalle annettava, säännöksiin perustumaton huomautus olla käytännössä hyvinkin tehokas ojennuskeino. Lisäksi luvanhaltijalle voitaisiin useissa tapauksissa antaa lakiehdotuksen 69 §:n nojalla luvan peruuttamisen sijasta varoitus. Lupa voitaisiin peruuttaa myös muiden sellaisten rikosten takia, jotka osoittavat luvanhaltijan sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Perustelujen osalta viitataan lisäksi 29 §:n 3 momentin 1 kohdan perusteluihin. Momentin 4 kohdan mukaan lupa voitaisiin peruuttaa, jos luvanhaltija olisi hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa

⁶⁷ HE 183/1997 vp, s. 111.

ampuma-aseita. Perustelujen osalta viitataan lisäksi siihen, mitä 29 §:n 3 momentin 4 kohdan perusteluissa on todettu.⁶⁸

Hallituksen esityksen 29 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan sellaiset rikokset, joihin ei liity väkivaltaa tai sillä uhkaamista, eivät välttämättä johtaisi luvan peruuttamiseen. Niinpä vähäiset liikenne- tai omaisuusrikokset eivät ainakaan kaikissa tapauksissa aiheuttaisi luvan peruuttamista. Momentin 4 kohdassa mainitut luvan peruuttamisen perusteet eivät olisi samat kuin luvan antamisen edellytykset. Lupaa ei siten voitaisi kaikissa tapauksissa peruuttaa luvanhaltijan sairauden vuoksi, joka 45 §:n 1 momentin nojalla voisi estää luvan saamisen. Kynnys luvan peruuttamiselle olisi siten pääsääntöisesti hieman korkeampi kuin luvan antamatta jättämiselle. Perusteena luvan peruuttamiselle voisivat olla luvanhaltijan terveydentilaa, elämäntapaa tai käyttäytymistä koskevat seikat. Jotta lupa voitaisiin peruuttaa luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen olisi oltava joko luvanhaltijan omaa tai toisten turvallisuutta vaarantavaa. Alkoholin tai huumausaineiden jatkuvaa väärinkäyttöä voidaan pitää sellaisena turvallisuutta vaarantavana elämäntapana, jonka perusteella lupa voitaisiin peruuttaa. Turvallisuuden vaarantamisen ei välttämättä tarvitsisi liittyä ampuma-aseisiin, vaan myös ilman ampuma-asetta tapahtuva väkivaltainen, vaarallinen tai uhkaava käyttäytyminen voisi olla perusteena luvan peruuttamiselle. Lupa tulisi peruuttaa, jos luvanhaltijan elämäntapaa olisi pidettävä siinä määrin ongelmallisena, että siihen liittyy ampuma-aseen väärinkäytön vaara. Käyttäytymisen tulisi kuitenkin aina osoittaa, että luvanhaltijaa on pidettävä sopimattomana käsittelemään ampuma-aseita. Huolimatta esitykseen sisältyvistä yksityiskohtaisista säännöksistä olisi luvan peruuttamisen edellytysten täyttyminen kuitenkin harkittava erikseen kussakin tapauksessa esiin tulleiden seikkojen ja olosuhteiden perusteella. Täsmällisiä säännöksiä asiasta ei kyetä antamaan, vaan ratkaisut on tehtävä yksittäistapauksissa teon kokonaisarvostelun perusteella. Ratkaisevana olisi pidettävä teon merkitystä henkilön sopivuudelle käsitellä ampuma-aseita. Käytännössä on ollut ongelmallista arvioida sitä, kuinka pitkän ajan kuluttua luvan peruuttamiseen johtaneen väärinkäytöksen jälkeen lupa voitaisiin antaa uudestaan. Tähän ei voida antaa yksiselitteistä säännöstä, vaan ratkaisun tulisi perustua tilanteen kokonaisarviointiin. Joidenkin momentissa tarkoitettujen luvan peruuttamisperusteiden, kuten aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden kannalta väärän

⁶⁸ HE 183/1997 vp, s. 109-110.

elämäntavan, voitaisiin katsoa estävän uuden luvan saamisen pidempään kuin yksittäisen, vähäisenä pidettävän väärinkäytöksen.⁶⁹

4 OIKEUSKÄYTÄNTÖ

4.1 KHO 2013:172 *Ne bis in idem*-tapaus

Korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2013 lokakuussa annetun ratkaisun keskeisenä kysymyksenä on se, estääkö törkeästä rattijuopumuksesta määrätty rangaistus myönnettyjen ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamisen niin sanotun *ne bis in idem*-periaatteen vuoksi. Ratkaisevaa tässä arvioinnissa on, onko myös ampuma-aseiden hallussapitoluvan peruuttaminen Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettu rangaistusluonteinen seuraamus päihtyneenä ajamisesta. Jos sanottua estettä ei ole, asiassa on sen jälkeen ratkaistava, onko poliisilaitos muutoin voinut ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohdan nojalla peruuttaa A:lle myönnettyt ampuma-aseiden hallussapitoluvat. KHO:n ratkaisun keskeisenä kysymyksenä on *ne bis in idem*-arviointi, minkä vuoksi tapauksen esittely on tutkimusaiheen näkökulmasta oleellista, vaikka tapaukseen sisältyy useampi kuin yksi ampuma-aseluvan peruuttamisperuste. A tuomittiin törkeästä rattijuopumuksesta lainvoimaisella tuomiolla ehdolliseen vankeuteen ja päiväsakkoon. A oli kuljettanut henkilöautoa yleisellä tiellä ja ajaminen oli ollut hyvin epävarmaa. A oli myös aiemmin syyllistynyt törkeään rattijuopumukseen ja hänet oli otettu päihtyneenä kiinni. Poliisilaitos peruutti A:n ampuma-aseluvat ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohtien nojalla. A valitti poliisilaitoksen päätöksestä hallinto-oikeuteen ja vaati poliisilaitoksen päätöksen kumoamista.

4.1.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus sovelsi oikeusohjeiden osalta ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohtaa ja nosti perusteluissaan esille ampuma-aselakia koskevan hallituksen esityksen⁷⁰, jonka yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että perusteena luvan peruuttamiselle voisivat olla luvanhaltijan terveydentilaa, elämäntapaa tai käyttäytymistä koskevat seikat.

⁶⁹ HE 183/1997 vp, s. 79-80.

⁷⁰ HE 183/1997 vp.

Jotta lupa voitaisiin peruuttaa luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen perusteella, luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen olisi oltava joko luvanhaltijan omaa tai toisten henkilöiden turvallisuutta vaarantavaa. Alkoholin tai huumausaineiden jatkuvaa väärinkäyttöä voidaan pitää sellaisena turvallisuutta vaarantavana elämäntapana, jonka perusteella lupa voitaisiin peruuttaa. Turvallisuuden vaarantumisen ei välttämättä tarvitsisi liittyä ampuma-aseisiin, vaan myös ilman ampuma-asetta tapahtunut väkivaltainen, vaarallinen tai uhkaava käyttäytyminen voisi olla perusteena luvan peruuttamiselle. Lupa tulisi peruuttaa, jos luvanhaltijan elämäntapaa olisi pidettävä siinä määrin ongelmallisena, että siihen liittyy ampuma-aseen väärinkäytön vaara. Käyttäytymisen tulisi kuitenkin aina osoittaa, että luvanhaltijaa on pidettävä sopimattomana käsittelemään muun ohessa ampuma-aseita. Huolimatta esitykseen sisältyvistä yksityiskohtaisista säännöksistä olisi luvan peruuttamisen edellytysten täyttyminen kuitenkin harkittava erikseen kussakin tapauksessa esiin tulleiden seikkojen ja olosuhteiden perusteella. Täsmällisiä säännöksiä ei kyetä antamaan, vaan ratkaisut on tehtävä yksittäistapauksissa teon kokonaisarvostelun perusteella. Ratkaisevana olisi pidettävä teon merkitystä henkilön sopivuudelle käsitellä ampuma-aseita. HaO perusteli ratkaisussaan sitä, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä AAseL 67.2,1 §:n tarkoittamana rikoksena, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta tai piittaamattomuutta. Huomioiden A:n tekoon liittyneet olosuhteet ja teosta tuomittu seuraamus ja se, ettei kyse ollut kertaluontoisesta tapahtumasta, HaO katsoi, että ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohdan mukaiset edellytykset A:n ampuma-aselupien peruuttamiseen täytyivät ja poliisilaitos oli voinut katsoa A:n olevan sopimaton pitämään hallussaan ampuma-aseita. HaO ei olosuhteet huomioiden pitänyt lupien peruuttamista kohtuuttomana seurauksena ja päätöksellään hylkäsi A:n valituksen.

4.1.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A pyysi lupaa valittaa HaO:n päätöksestä ja valituksessaan vaati, että HaO:n ja poliisilaitoksen päätökset kumotaan. A:n mukaan asiassa ei ole ollut riittävästi perusteita katsoa A:n olevan sopimaton pitämään hallussaan ampuma-aseita hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa mainitun törkeän rattijuopumuksen perusteella. Promillemäärä oli vähäinen ja teko tapahtui aikaan, jolloin liikennettä ei ollut juuri lainkaan. Samasta rikoksesta ei voida ihmisoikeussäännösten mukaisesti tuomita useita peräkkäisiä rangaistuksia, jollainen valituksen mukaan HaO:n antama epäämiserangaistus jo

lainvoimaiseksi tulleen käräjäoikeuden tuomion jälkeen tehtynä oli. Näin oli erityisesti siksi, että rattijuopumustuomion ja myöhemmin annetun hallinto-oikeuden päätöksen ratkaisujen perustelut olivat käytännössä täysin samat. Metsästys oli A:n ainoa harrastus ja A oli vuosikymmenten ajan osoittanut aseiden kontrolloitua hallintaa ja käyttöä, eikä hänen elämästään ollut muutoinkaan osoitettavissa epäsosiaalisuuden tai väkivaltaisuuden merkkejä. Poliisilaitos antoi asiassa lausunnon, jossa viittasi aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeeseen⁷¹ ja ampuma-aselain esitöihin sekä katsoi, että A:n syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoitti piittaamattomuutta toisten ihmisten turvallisuutta kohtaan. Jo yksi törkeä rattijuopumus on aseluvan peruuttamisperuste. Päihteiden käytöstä johtuvista tapahtumista oli poliisin rekistereissä kolmesti merkintää, jotka osoittivat A:n syyllistyneen päihtyneenä moitittavaan käyttäytymiseen toistuvasti ja kyseisen ongelman olevan pidempiaikainen. A:n vastaselityksen mukaan törkeiden rattijuopumusten välillä oli kuusi vuotta, eikä päihtymyskiinniotosta tullut seuraamuksia. Aselupien peruuttaminen oli automaattinen lisärangaistus. Asiassa olisi tullut ottaa huomioon kokonaisharkinta. A oli harrastanut pitkään metsästystä ja toiminut aktiivisesti riistahoidon tehtävissä. Poliisilla ei ollut merkintöjä A:n moitittavasta käyttäytymisestä aseiden kanssa, eikä metsästyksen liittyvissä tapahtumissa.

4.1.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Suomen perustuslaki 22 §

Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskeva yleissopimus 7. lisäpöytäkirja 4 artikla 1 kohta

Ampuma-aselaki 67 § 2 momentti 1 ja 4 kohta

KHO toi ratkaisussa esille hallituksen esityksen ampuma-aseiksi⁷², jossa todetaan AAseL 67.2 §:a koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa muun ohella että, momentissa mainituissa tapauksissa ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan peruuttaminen olisi harkinnanvaraista. Lupaviranomaiselle on jätettävä peruuttamisen edellytysten täyttymisessä riittävästi harkinnanvara, sillä momentissa mainittuihin väärinkäytöksiin mahtuu moitittavuudeltaan hyvinkin erilaisia tekoja ja laiminlyöntejä.

⁷¹ SM-2006-02043/Tu-51 .

⁷² HE 183/1997 vp.

Moitittavuudeltaan kaikkein vähäisimmissä tapauksissa voi luvan haltijalle annettava, säännöksiin perustumaton epävirallinen huomautus olla käytännössä hyvinkin tehokas ojennuskeino. Lisäksi luvanhaltijalle voitaisiin useissa tapauksissa antaa lakiehdotuksen 69 §:n nojalla luvan peruuttamisen sijasta varoitus. Lupa voitaisiin peruuttaa momentin 1 kohdan nojalla myös muiden sellaisten rikosten takia, jotka osoittavat luvanhaltijan sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Momentin 4 kohdan mukaan lupa voitaisiin peruuttaa, jos luvanhaltijaa olisi hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita.

Suomen perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen (jäljempänä ihmisoikeussopimus) 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa säädetään valtionsisäisestä kahteen kertaan syyttämistä tai rankaisemista koskevasta kiellosta (*ne bis in idem*-kielto). Artiklan 1 kappaleen mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään ottanut kantaa siihen, mitä tarkoitetaan rikosasialla ihmisoikeussopimuksen tulkinnassa. Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan rikosasialla on sopimuksen tulkinnassa itsenäinen merkityssisältö. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan soveltaminen edellyttää, että molempien oikeudenkäyntimenettelyjen tulee olla rikosoikeudellisia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tuomiossaan 8.6.1976 Engel ym. v. Alankomaat linjannut kriteerit, jotka tulee ottaa huomioon arvioitaessa seuraamuksen rikosoikeudellista luonnetta. Merkityksellisiä ovat teon oikeudellinen luonnehdinta kansallisessa lainsäädännössä, teon todellinen luonne ja määrättävissä olevan seuraamuksen ankaruus. Toinen ja kolmas kriteeri ovat vaihtoehtoisia, mutta eivät välttämättä kumulatiivisia. Myös kriteerien yhteisvaikutus tulee ottaa huomioon, mikäli jonkin kriteerin nojalla ei päästä selkeään lopputulokseen. Asian luonnehdinta valtionsisäisessä oikeudessa muuksi kuin rikosasiaksi ei yksin ratkaise asiaa. Kysymystä siitä, onko hallinnollisen luvan peruuttamisessa kysymys 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa tarkoitettusta rangaistusluonteisesta seuraamuksesta, ihmisoikeustuomioistuin on arvioinut

muun ohessa tuomiossa *Tre Traktörer AB v. Ruotsi* 7.7.1989, jossa oli kysymys anniskeluluvan peruuttamisesta ja päätöksessä *Manasson v. Ruotsi* 8.4.2003, jossa oli kysymys taksiluvan peruuttamisesta. Molemmissa tapauksissa ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että seuraamusta ei voitu luonnehtia rangaistukseksi, vaikka sitä pidettiin vakavana. Vaikka seuraamus oli yhteydessä luvanhaltijan käytökseen, ratkaisevaa oli kuitenkin henkilön sopivuus luvassa tarkoitettuun tehtävään eli se, täyttikö hän laissa säädetyt luvan edellytykset. Kysymys ei ollut ihmisoikeussopimuksen tarkoittamasta rikosvastuusta.

Ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttamista koskevassa korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että poliisilaitos on voinut AAseL 67.2,1 §:n perusteella peruuttaa muun ohessa ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan:

- Kun luvanhaltija on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu säännöksessä tarkoitettusta rikoksesta.
- Jos rikosasiassa ei vielä ole annettu lainvoimaista tuomiota, jos luvanhaltija on myöntänyt syyllistyneensä säännöksessä tarkoitettuun rikokseen. Jos luvanhaltija on kiistänyt syyllisyytensä, poliisilaitos ei ole voinut peruuttaa lupaa ennen rikosasian lainvoimaista tuomiota.

KHO totesi, että oikeuskäytännön osalta, että lupa voidaan peruuttaa AAseL 67.2,4 §:n nojalla, jos luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa muun ohessa ampuma-aseita. Sanotun säännöksen soveltamisen edellytyksenä ei ole syyllistyminen rikokseen tai muuhun lainvastaiseen menettelyyn. Edellytyksenä on siten vain sopimattomuus hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. KHO:n mukaan tähänastisesta oikeuskäytännöstä on siis pääteltävissä, ettei rikosasiassa annetun tuomion ole katsottu olevan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan vuoksi esteenä ampuma-aselupien peruuttamiselle AAseL 67.2,1 §:n nojalla ja siinä nimenomaisesti tarkoitettulla tavalla.

4.1.4 Oikeudellinen arviointi

KHO totesi oikeudellisessa arvioinnissa lupien peruuttamisen rangaistusluonteisuuden osalta, että törkeää rattijuopumusta koskeva käräjäoikeuden tuomio ja poliisilaitoksen päätös A:n ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamisesta perustuivat samaan ajotapahtumaan. Poliisilaitoksen päätös oli annettu käräjäoikeuden rikostuomioon perustuen. Poliisilaitoksen lausunnon mukaan päätös perustui ennen muuta siihen arvioon, että törkeä rattijuopumus osoittaa tekijässään piittaamattomuutta toisten ihmisten turvallisuutta kohtaan. Kysymyksessä olleessa lupien peruuttamisesta koskevassa asiassa KHO arvioi sitä, osoittiko A:n syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen hänet AAseL 67.2,1 §:n tarkoittamin tavoin sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita. KHO:n mukaan ampuma-aselain esitöistä ilmenee, että ampuma-aseen hallussapitolupien peruuttamista ei ole tarkoitettu luvanhaltijan tiettyyn tekoon liittyväksi rangaistukseksi eikä rikosluonteiseksi seuraamukseksi. Lupien peruuttamismahdollisuuden tarkoituksena on varmistaa yleisen turvallisuuden ylläpitäminen. Peruuttamismahdollisuutta ei ole tarkoitettu luonteeltaan rankaisevaksi tai pelotukseksi. Tarkoitus on ehkäistä ennalta yleisen turvallisuuden vaarantaminen. Toisin kuin rikosasiassa, ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttamisasiassa ei arvioida henkilön yksittäisen teon moitittavuutta sinänsä, vaan sitä, täyttääkö henkilö teon jälkeenkin kaikki asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen ampuma-aseissa yleisen turvallisuuden takaamiseksi asetetut luvan edellytykset. Kun lisäksi otetaan huomioon ihmisoikeustuomioistuimen edellä kuvattu oikeuskäytäntö, aseiden hallussapitolupien peruuttamista ei voida pitää rangaistusluonteisena seuraamuksena luvanhaltijan teosta. Asiassa ei ollut kysymys kaksoisrangaistavuudesta, joten A:lle määrätty rangaistus törkeästä rattijuopumuksesta ei estänyt hänelle myönnettyjen ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamista muun ohella rattijuopumusrikokseen syyllistymisen perusteella. KHO ei muuttanut HaO:n päätöksen lopputulosta.

4.2 KHO 24.11.2017 t. 6137 (LRS) Varoituspäätöksen kumoamistapaus

Vuoden 2017 marraskuussa annetussa ratkaisussa tarkastellaan aselupien peruuttamisen ja varoituksen antamisen välistä rajapintaa, perusterikoksen ollessa yksittäinen törkeä rattijuopumus. Lisäksi ratkaisussa käsitellään kaksoisrangaistavuutta. A tuomittiin lainvoimaisella tuomiolla törkeästä rattijuopumuksesta ehdolliseen vankeusrangaistukseen

ja päiväsaakkoon. A kuljetti henkilöautoa alkoholin vaikutuksen alaisena taajama-alueella. Liikennettä oli ollut kohtalaisesti ja olosuhteet olivat olleet hyvät. Poliisilaitos peruutti A:n ampuma-aseiden hallussapitoluvat AAseL 67.2,1 §:n perusteella.

4.2.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Hallinto-oikeus sovelsi päätöksessään oikeusohjeiden osalta AAseL 67.2,1 §:aa sekä 69.1 §:a. A:n valituksen johdosta HaO kumosi poliisilaitoksen päätöksen ja muutti poliisilaitoksen ampuma-aselupien peruuttamispäätöksen varoitukseksi. HaO:n ratkaisun mukaan oikeuskäytännössä törkeää rattijuopumusta on pidetty sellaisena AAseL 67.2,1 §:n tarkoittamana rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Kokonaisarviointissa on otettava huomioon, teko-olosuhteet ja teosta tuomitut rangaistukset sekä ampuma-aselupien menettämisestä aiheutuva haitta. Poliisilaitos on tällä perusteella voinut katsoa A:n olevan sopimaton pitämään hallussaan ampuma-aseita. HaO kuitenkin katsoi ottaen huomioon teon, A:n muun käyttäytymisen, jollaisena se asiakirjojen perusteella ilmeni ja A:n selvityksen metsästysharrastuksestaan, että kyseessä olevassa tapauksessa lupien peruuttaminen oli kohtuuton seuraamus. A:lle annettavaa varoitusta oli pidettävä riittävänä seuraamuksena.

4.2.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Poliisihallitus pyysi korkeimmalta hallinto-oikeudelta lupaa valittaa päätöksestä ja vaati HaO:n päätöksen kumoamista sekä poliisilaitoksen päätöksen saattamista voimaan. Poliisihallitus perusteli vaatimustaan sillä, että A oli tuomittu käräjäoikeudessa törkeästä rattijuopumuksesta ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Kun vakiintuneen hallinto-oikeuskäytännön mukaan esimerkiksi pahoinpitelyrikos, josta on saatu sakkoa, on ollut ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamisen peruste, on tässä käsillä ollut vähintäänkin samanlainen tilanne, koska annettu vankeusrangaistus kuvaa teon moitittavuutta. Poliisihallituksen mukaan on ollut tavanomaista, että ehdollisen vankeuden perusteella aseluvat on peruttu. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asiaa arvioitaessa on otettava erityisesti huomioon teon laatu sekä sen moitittavuus ja vakavuus suhteutettuna aseiden väärinkäytön vaaraan. Asiassa sillä ei ole merkitystä, että kyseessä olisi

yksittäistapaus. Poliisihallituksen mukaan edelleenkin metsästysharrastusta tai elämäntapaa ei voida pitää sellaisina seikkoina, että sillä voitaisiin perustella lupien peruuttamisen muuttamista varoitukseksi eli aseiden palauttamista A:lle. Vakiintuneen HaO:n tuomitsemislinjan mukaan esimerkiksi yksittäinenkin pahoinpitely- tai ampuma-aserikoksen on voitu katsoa olevan sellainen teko, että poliisi on voinut peruuttaa ampuma-aseiden hallussapitoluvat. Pitkään jatkunut harrastus on luonnollinen ampuma-aseiden hallussapitoon liittyvä aseiden hallussapidon perusta. Se ei sinällään voi luoda anteeksiantoperustetta, mutta usein harrastuneisuus otetaan huomioon, vaikka aseluvat peruutettaisiin. Edelleen ampuma-aseisiin liittyy voimakas yleisen järjestyksen ja turvallisuuden elementti, joka edellyttää ampuma-aseluvan haltijalta erityistä huolellisuutta ja lain noudattamista. Poliisihallitus nosti esille KHO:n ratkaisun (KHO 2013:172), jossa törkeää rattijuopumusta koskien oli todettu, että poliisilaitoksen päätös perustui ennen muuta siihen arvioon, että törkeä rattijuopumus osoittaa tekijässään piittaamattomuutta toisten ihmisten turvallisuutta kohtaan. Lisäksi Poliisihallitus nojasi valituksen osalta KHO:n päätöksiin (KHO 2013:172) ja (KHO 9.2.2012 t. 217), joissa oli otettu kantaa ampuma-aseiden hallussapitolupaan ja myös *ne bis in idem*-arviointiin, kun tapauksessa on ollut kyseessä törkeä rattijuopumus. Oikeuskäytännön perusteella törkeää rattijuopumusta on pidettävä sellaisena rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomuutta pitämään hallussaan ampuma-aseita, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Poliisihallituksen toi valituksessaan esille sen, että A oli kuljettanut henkilöautoa aamupäivällä yleisellä tiellä, jolla oli kohtalaisesti liikennettä. Päähtymyksen tila, ajankohta ja käytetty tie osoittivat, että tämän toiminnan voitiin siten arvioida mahdollistavan harkitsemattomana selvän riskin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. A:n selityksen mukaan lupien peruuttaminen on harkinnanvaraista ja jokainen tapaus tulee käsitellä erillisenä, eikä muilla päätöksillä tule olla vaikutusta tähän tapaukseen. Lupien peruuttaminen oli kohtuutonta metsästysharrastuksen vuoksi. A ymmärtää tekonsa vakavuuden, mutta häntä oli jo rangaistu teostaan. Hallussapitolupien peruuttaminen tuntui A:n mukaan kaksoisrangaistukselta.

4.2.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

KHO sovelsi ratkaisussa oikeusohjeiden osalta AAseL 67.2,1 §:aa sekä 69.1 §:a. KHO totesi ratkaisujen perustelujen osalta, kuten Poliisihallituskin valituksessaan, että

päätöksessä (KHO 9.2.2012 t. 217) linjatun mukaisesti törkeää rattijuopumusta on pidettävä sellaisena rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita, jos tekoa kokonaisuudessaan on pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Ratkaisut on kuitenkin tehtävä aina kokonaisarvioinnin perusteella. Esimerkkinä KHO mainitsi päätöksen (KHO 3.10.2011 t. 2814), jossa törkeään rattijuopumukseen syyllistyneen tekoon liittyneet olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus huomioon ottaen, tekoa ei ollut arvioitava siinä tapauksessa kokonaisuutena sellaiseksi, että ampuma-aselupien peruuttamisen edellytykset olisivat täyttyneet. Kyseisessä tapauksessa törkeän rattijuopumuksen tekovälineenä oli ollut mopo ja tuomittu rangaistus oli ollut sakkorangaistus. Kaksoisrangaistavuuden osalta KHO viittasi ratkaisuun (KHO 2013:172) jossa oli todettu, ettei aseiden hallussapitolupien peruuttamista voida pitää rangaistusluonteisena seuraamuksena törkeästä rattijuopumuksesta.

4.2.4 Oikeudellinen arviointi

Käsiteltävässä tapauksessa kysymys ei ole kaksoisrangaistavuudesta, eikä määrätty rangaistus törkeästä rattijuopumuksesta näin ollen estä myönnettyjen ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamista rattijuopumusrikokseen syyllistymisen perusteella. KHO:n mukaan, koska teosta on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla ehdollinen vankeusrangaistus ja koska teko tapahtui vahvassa humalatilassa henkilöautolla taajama-alueella päiväsaikaa muita tienkäyttäjiä vaarantaen, tekoa oli pidettävä sellaisena, että se osoitti tekijässä piittaamattomuutta ja siten sopimattomuutta ampuma-aseiden hallussapitoon. Sillä, että kysymyksessä on ollut yksittäinen teko, ei asian olosuhteet huomioon ottaen ole merkitystä. Lupien peruuttamiselle on ollut AAseL 67.2,1 §:n tarkoittamat edellytykset. Kuvatut olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus huomioon ottaen KHO katsoi poliisilaitoksen tavoin, että tapauksessa ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttaminen ei asiaa kokonaisuudessaan arvioitaessa AAseL 69.1 §:n tarkoittamalla tavalla ollut olosuhteisiin nähden kohtuutonta siten, että lupien peruuttamisen sijasta olisi voitu antaa varoitus. Henkilökohtaisiin olosuhteisiin, kuten aseisiin liittyviin harrastuksiin liittyvät vastasyyt eivät yleensä voi johtaa siihen, että peruuttamispäätöstä voitaisiin pitää lainvastaisena. A:n metsästysharrastusta tai asiakirjoista ilmenevää muuta käyttäytymistä ei voida tekoon liittyvät olosuhteet huomioon ottaen pitää sellaisina seikkoina, joiden vuoksi lupien peruuttaminen olisi katsottava

kohtuuttomaksi. KHO kumosi HaO:n päätöksen ja poliisilaitoksen päätös saatettiin voimaan.

4.3 KHO 9.2.2012 t. 217 (LRS) Luvanhaltijan sopimattomuustapaus

Vuoden 2012 helmikuussa annetun ratkaisun oikeudellisen arvioinnin kysymyksenä on, voidaanko aseiden hallussapitoluvat peruuttaa sen vuoksi, että syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoittaa henkilön sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita. Asiassa ei ollut kyse alkoholin tai huumausaineiden jatkuvasta väärinkäytöstä. A tuomittiin lainvoimaisella tuomiolla törkeästä rattijuopumuksesta ehdolliseen vankeusrangaistukseen ja poliisilaitos peruutti A:n ampuma-aseluvat AAseL 67.2,4 §:n nojalla ja otti aseet haltuunsa. A kuljetti henkilöautoa yleisellä tiellä alkoholin vaikutuksen alaisena. A oli aiemmin ollut epäiltynä törkeästä rattijuopumuksesta, mutta asiassa oli tehty syyttämättäjättämispäätös.

4.3.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa

HAO sovelsi oikeusohjeiden osalta AAseL 67.2,4 §:aa. Ratkaisussaan HaO painotti ampuma-aselakia koskevaa hallituksen esitystä⁷³, jonka sanotun lainkohdan perustelujen mukaan päätös ampuma-aseluvan peruuttamisesta tulee tehdä yksittäistapauksittain ja kokonaisarvostelun perusteella, kussakin tapauksessa esiin tulleet seikat ja olosuhteet huomioiden. Ratkaisevana olisi kuitenkin aina pidettävä teon tai laiminlyönnin merkitystä henkilön sopivuudelle käsitellä ampuma-aseita. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan, jotta lupa voitaisiin peruuttaa haltijan elämäntavan tai käyttäytymisen perusteella, luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen olisi oltava joko luvanhaltijan omaa tai toisten henkilöiden turvallisuutta vaarantavaa. Alkoholin tai huumausaineiden jatkuvaa väärinkäyttöä voidaan pitää sellaisena turvallisuutta vaarantavana elämäntapana, jonka perusteella lupa voitaisiin peruuttaa. Turvallisuuden vaarantumisen ei välttämättä tarvitse liittyä ampuma-aseisiin, vaan myös ilman ampuma-asetta tapahtunut väkivaltainen, vaarallinen tai uhkaava käyttäytyminen voisi olla perusteena luvan peruuttamiselle. Lupa tulisi peruuttaa, jos luvanhaltijan elämäntapaa olisi pidettävä siinä määrin ongelmallisena, että siihen liittyy ampuma-aseen väärinkäytön vaara. HaO:n mukaan A oli toiminnallaan

⁷³ HE 183/1997 vp.

aiheuttanut vaaraa omalle tai toisen turvallisuudelle ajamalla voimakkaassa humalatilassa autolla yleisellä tiellä. Teko osoitti hänessä piittaamattomuutta yhteiskunnan säännösten ja määräysten noudattamisessa. Vaikkakin teko oli yksittäinen, eikä siihen ole liittynyt ampuma-asetta, HaO katsoi sen olevan vakavuudeltaan sellainen, että se osoitti A:n olevan toistaiseksi sopimaton toisten ja omaa turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa ja käyttäytymisensä perusteella pitämään hallussaan ampuma-aseita. HaO totesi, että poliisilaitos oli käyttänyt sillä lupaviranomaisena olevaa harkintavaltaa peruuttaessaan A:n ampuma-aseiden hallussapitoon oikeuttavat lupansa, eikä valituksenalaista päätöstä ollut syytä muuttaa.

4.3.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A pyysi lupaa valittaa HaO:n päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja valituksessaan totesi, että kyseessä oli yksittäistapaus, mikä ei ole liittynyt ampuma-aseen hallussapitoon tai käyttöön. Teko ei muutenkaan osoittanut valittajaa sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita. A:n alkoholinkäyttö oli hallinnassa, eikä se ollut koskaan aiheuttanut ongelmia työ- tai yksityiselämässä. A harrasti metsästystä, eikä hänellä ollut aseiden käytön tai hallussapidon suhteen ongelmia. A:lla ei myöskään ollut sellaista sairautta, alkoholiongelmaa tai muuta syytä, joka olisi osoittanut hänet sopimattomaksi aseiden käyttöön. Valittajan mukaan poliisilla ja HaO:lla ei ollut riittäviä lainmukaisia perusteita peruuttaa A:n ampuma-aselupia. Poliisilaitoksen antoi lausunnon, jonka mukaan poliisilaitoksen päätös ja valituksenalainen HaO:n päätös olivat vakiintuneen sovelluskäytännön mukaisia.

4.3.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

KHO sovelsi ratkaisussaan oikeusohjeiden osalta ampuma-aselaki 67 § 2 momentin 1 ja 4 kohtaa. Esitöiden osalta KHO viittasi hallituksen esitykseen ampuma-aseiksi⁷⁴, jossa on 67 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa viitattu lisäksi 29 §:n 3 momentin 1 ja 4 kohdan perusteluissa todettuun. Mainitun 1 ja 4 kohdan mukaan peruuttamisen edellytysten täyttymisen suhteen on lupaviranomaiselle jätettävä riittävästi harkinnanvaraa, sillä momentissa mainittuihin väärinkäytöksiin mahtuu moitittavuudeltaan hyvinkin

⁷⁴ HE 183/1997 vp.

erilaisia tekoja ja laiminlyöntejä. Niinpä vähäiset liikenne- tai omaisuusrikokset eivät ainakaan kaikissa tapauksissa aiheuttaisi luvan peruuttamista. Kynnys luvan peruuttamiselle olisi siten pääsääntöisesti hieman korkeampi kuin luvan antamatta jättämiselle. Käyttäytymisen tulisi kuitenkin aina osoittaa, että luvanhaltijaa on pidettävä sopimattomana käsittelemään ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita ja erityisen vaarallisia ammuksia.

4.3.4 Oikeudellinen arviointi

KHO totesi oikeudellisessa arvioinnissaan, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä sellaisena rikoksena, josta säädetään AAseL 67.2,1 §:ssa, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta tai piittaamattomuutta, minkä vuoksi hän on sopimaton hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia. Kun otetaan huomioon A:n tekoon liittyneet olosuhteet sekä myös teosta tuomittu seuraamus, teko on arvioitava tässä tapauksessa kokonaisuutena sellaiseksi, että edellä mainitut ampuma-aselain kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät. KHO ei muuttanut HaO:n päätöksen lopputulosta.

4.4 KHO 3.10.2011 t. 2814 (LRS) Mopotapaus

Vuoden 2011 lokakuussa annetun ratkaisun oikeudellisen arvioinnin perusteena on Poliisihallituksen valituslupahakemus joka on perustunut siihen, että aseiden hallussapitoluvat olisi tullut peruuttaa ensisijaisesti sen vuoksi, että syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoittaa henkilön sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita. A tuomittiin lainvoimaisella tuomiolla törkeästä rattijuopumuksesta päiväsakkoon ja aiemmin tehdystä petoksesta päiväsakkoon. A oli ajanut mopolla yleisellä tiellä. Poliisilaitos peruutti A:n ampuma-aseluvat AAseL 67.2,4 §:n perusteella.

4.4.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa

HaO sovelsi oikeusohjeiden osalta AAseL 67.2,4 §:aa. HAO perusteli ratkaisuaan ampuma-aseilain koskevalla hallituksen esityksellä⁷⁵, jonka sanotun lainkohdan perusteluissa todetaan, että päätös ampuma-aseiluvan peruuttamisesta tulee tehdä yksittäistapauksittain kokonaisarvostelun perusteella kussakin tapauksessa esiin tulleet seikat ja olosuhteet huomioiden. Ratkaisevana olisi kuitenkin aina pidettävä teon tai laiminlyönnin merkitystä henkilön sopivuudelle käsitellä muun ohessa ampuma-aseita. HaO:n ratkaisun mukaan A:n syyllistyminen edellä kerrottuihin rikoksiin sinällään osoitti hänessä piittaamattomuutta yhteiskunnan säännösten ja määräysten noudattamisessa. Kun kuitenkin otettiin huomioon niiden tekojen laatu, joista A tuomittiin rangaistuksiin, ei niiden voitu katsoa ampuma-aseilain tarkoitetulla tavalla osoittaneen hänen elämäntapansa tai käyttäytymisensä olevan luvanhaltijan omaa tai toisten turvallisuutta vaarantavaa. Teot eivät myöskään osoittaneet puutteita hänen terveydentilassaan. HaO:n mukaan valittajaa ei voitu pitää sopimattomana käsittelemään ampuma-aseita. Poliisilaitoksen ei olisi siten tullut mainitsemillaan perusteilla peruuttaa A:lle myönnettyjä ampuma-aseiden hallussapitoon oikeuttavia lupia. HaO kumosi poliisilaitoksen päätöksen.

4.4.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Poliisihallitus pyysi lupaa valittaa HaO:n päätöksestä ja valituksessaan vaati hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista ja poliisilaitoksen päätöksen saattamista voimaan. Poliisihallituksen mukaan A omalla toiminnallaan ja käyttäytymisellään osoitti olevansa sopimaton pitämään hallussaan ampuma-aseita, sillä A:n syyllistyminen edellä kerrottuihin rikoksiin sinällään osoitti hänessä piittaamattomuutta yhteiskunnan säännösten ja määräysten noudattamisessa. Syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoittaa ongelmia alkoholin käytössä. Poliisihallitus totesi, että HaO:n päätös poikkeaa muun ohella X ja X hallinto-oikeuksien ratkaisukäytännöstä, joissa keskeisenä peruuttamisperusteena on pidetty syyllistymistä törkeään rattijuopumukseen.

Poliisilaitos käytti sillä lupaviranomaisena lain mukaan kuuluvaa harkintavaltaa peruuttaessaan A:n ampuma-aseiden hallussapitoluvat. Poliisilaitos antoi lausunnon, jossa totesi HaO:n päätöksen poikenneen vastaavissa tapauksissa noudatetusta

⁷⁵ HE 183/1997 vp.

ratkaisukäytännöstä. Siten valituslupa tulisi myöntää, kumota HaO:n päätös sekä saattaa voimaan poliisilaitoksen päätös. A:n antoi selityksen, jonka mukaan hänellä ei ole milloinkaan ollut alkoholiongelmaa. Hän oli maksanut rikkeistään sakot ja kärsinyt tarpeeksi menetettyään kaksi metsästyskautta ilman asetta. Hän ei ollut osallistunut koskaan pienimpäänkään väkivaltaan eikä ampuma-aserikoksiin. Hallussapitolupien menettäminen oli kohtuutonta. Rattijuopumus tapahtui mopolla rauhallisesti ajaen tyhjällä tiellä, eikä A vaarantanut kenenkään turvallisuutta. Rikkeestä oli kulunut jo kolme vuotta. Poliisilaitokset olivat tiukentaneet käytäntöään koulusurmien takia.

4.4.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

KHO sovelsi oikeusohjeiden osalta ampuma-aselain 67 § 2 momentin 1 ja 4 kohtaa.

Esitöiden osalta KHO painotti hallituksen esitystä ampuma-aseiksi⁷⁶, jossa on 67.2 §:n momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa viitattu lisäksi 29 §:n 3 momentin 4 kohdan perusteluissa todettuun. Mainitun 4 kohdan mukaan peruuttamisen edellytysten täyttymisen suhteen on lupaviranomaiselle jätettävä riittävästi harkinnanvaraa, sillä momentissa mainittuihin väärinkäytöksiin mahtuu moitittavuudeltaan hyvinkin erilaisia tekoja ja laiminlyöntejä. Niinpä vähäiset liikenne- tai omaisuusrikokset eivät ainakaan kaikissa tapauksissa aiheuttaisi luvan peruuttamista. Kynnys luvan peruuttamiselle olisi siten pääsääntöisesti hieman korkeampi kuin luvan antamatta jättämiselle. Perusteena luvan peruuttamiselle voisivat olla luvanhaltijan terveydentilaa, elämäntapaa tai käyttäytymistä koskevat seikat. Jotta lupa voitaisiin peruuttaa luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen perusteella, luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen olisi oltava joko luvanhaltijan omaa tai toisten henkilöiden turvallisuutta vaarantavaa. Alkoholin tai huumausaineiden jatkuvaa väärinkäyttöä voidaan pitää sellaisena turvallisuutta vaarantavana elämäntapana, jonka perusteella lupa voitaisiin peruuttaa. Turvallisuuden vaarantumisen ei välttämättä tarvitsisi liittyä ampuma-aseisiin, vaan myös ilman ampuma-asetta tapahtunut väkivaltainen, vaarallinen tai uhkaava käyttäytyminen voisi olla perusteena luvan peruuttamiselle. Lupa tulisi peruuttaa, jos luvanhaltijan elämäntapaa olisi pidettävä siinä määrin ongelmallisena, että siihen liittyy ampuma-aseen väärinkäytön vaara. Käyttäytymisen tulisi kuitenkin aina osoittaa, että luvanhaltijaa on pidettävä sopimattomana käsittelemään muun ohessa ampuma-aseita.

⁷⁶ HE 183/1997 vp.

4.4.4 Oikeudellinen arviointi

KHO toi oikeudellisessa arvioinnissa esille, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä sellaisena rikoksena, josta säädetään AAseL 67.2,1 §:ssa, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta tai piittaamattomuutta, minkä vuoksi hän on sopimaton hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia. Kun otetaan huomioon A:n tekoon liittyneet olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus, ei tekoa kuitenkaan ole arvioitava tässä tapauksessa kokonaisuutena sellaiseksi, että edellä mainitut ampuma-aselain kohdassa säädetty edellytykset täyttyisivät. KHO ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta.

4.5 KHO 26.4.2016 t. 1653 (LRS) Mönkijätapaus

Vuoden 2016 huhtikuussa annetun ratkaisun oikeudellisen arvioinnin kysymyksenä on, voidaanko ampuma-aseiden hallussapitoluvat peruuttaa, kun törkeään rattijuopumukseen on syyllistytty kuljettamalla tieliikennekäyttöön rekisteröimätöntä kevyttä nelipyörää eli mönkijää. Tämä seikka sinällään lieventää teon moitittavuutta. Lisäksi teko tapahtui yöllä, jolloin muita tienkäyttäjiä on ollut huomattavasti vähemmän kuin päiväaikaan. A tuomittiin lainvoimaisella tuomiolla törkeästä rattijuopumuksesta ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Tuomion mukaan A kuljetti mönkijää yleisellä tiellä ja pyörätiellä alkoholin vaikutuksen alaisena. Poliisilaitos peruutti A:n ampuma-aseiden hallussapitoluvat ampuma-aselain AAseL 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohdan perusteella. Lisäksi päätöksessä oli viitattu ratkaisuun (KHO 9.2.2012 t. 217). Päätöksen perustelujen mukaan törkeä rattijuopumus on rikos, joka osoittaa tekijässään välinpitämättömyyttä omaa ja toisten ihmisten turvallisuutta kohtaan sekä osittain myös sitä, ettei henkilön päihteiden käyttö ole siten hallinnassa kuin ampuma-aseita hallussaan pitävältä henkilöltä voidaan edellyttää. Olosuhteet olivat sellaiset, että rikos oli omiaan aiheuttamaan vaaraa omalle ja toisten turvallisuudelle. Poliisilaitoksen mukaan A:n teon olosuhteet ja tuomittu rangaistus huomioon ottaen tekoa voitiin kokonaisuutena arvioiden pitää sellaisena, ettei häntä voida pitää enää sopivana henkilönä ampuma-aseiden hallussa pitämiseen. Asian käsittelyssä ei tullut esiin sellaisia seikkoja, joiden perusteella lupien peruuttaminen olisi ollut A:n olosuhteisiin nähden kohtuutonta.

4.5.1 Asian käsittely hallinto-oikeudessa

Sovelletut oikeusohjeet

Suomen perustuslaki 22 §

Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista

koskeva yleissopimus 7. lisäpöytäkirja 4 artikla 1 kohta

Ampuma-aselaki 67 § 2 momentti 1 ja 4 kohta sekä 69 § 1 momentti

HaO:n päätelmien mukaan ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttaminen ei ole luvanhaltijan tiettyä tekoa koskeva rangaistus eikä rangaistusluonteinen seuraamus, vaan peruuttamisen tarkoituksena on varmistaa yleisen turvallisuuden ylläpitäminen.

Peruuttamisharkinnassa ei myöskään arvioida A:n teon moitittavuutta sinänsä, vaan sitä, täyttääkö hän tekojensa jälkeenkin ampuma-aselaissa ampuma-aseen hallussapitoon oikeutetulle henkilölle yleisen turvallisuuden takaamiseksi säädetyt edellytykset. Siten, vaikka lupien peruuttaminen on rikostuomion perusteena olevista teoista A:lle aiheutuva negatiivinen seuraus, A ei tässä lupien peruuttamista koskevassa oikeudenkäynnissä ole uudelleen tutkittavana tai rangaistavana rikoksista, joista hänet on jo lopullisesti tuomittu ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Teoista A:lle määrätty rikosoikeudellinen seuraamus ei siten estä hallussapitolupien peruuttamista.

Asiassa ei ole edes väitetty, että A olisi alkoholin väärinkäyttäjä taikka että häntä olisi aiemmin rangaistu rikoksesta. Asiassa on siten kysymys siitä, onko poliisi voinut peruuttaa ampuma-aseiden hallussapitoon oikeuttavat luvat sen vuoksi, että A:n syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoittaa hänet sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita. KHO on oikeuskäytännössään linjannut, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä sellaisena rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita, jos tekoa kokonaisuudessaan on pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. A:n törkeän rattijuopumuksen merkitystä ampuma-aseasiassa arvioidessaan hallinto-oikeus on ottanut huomioon, että A on ollut vahvassa humalatilassa kevyen liikenteen väylää ajaessaan. Kun A lisäksi oli käyttänyt liikenteeseen rekisteröimätöntä kevyttä nelipyörää sekä laiminlyönyt käyttää suojakypärää, hänen toimiansa on kokonaisuutena arvostellen katsottava osoittaneen hänessä piittaamattomuutta omasta ja toisten turvallisuudesta, vaikka hän on syyllistynyt

tekoihin kevytrakenteisella ajoneuvolla ja tapahtuma-aika on ollut myöhäinen. Tässä tilanteessa, ja kun lisäksi otetaan huomioon, että A:lle on kyseisistä teoista tuomittu ehdollinen vankeusrangaistus, hänen on katsottava syyllistyneen rikokseen, joka osoittaa hänet sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita. A on selvittänyt hänellä olevan useita ampuma-aseisiin ja metsästyksen liittyviä harrastuksia. HaO:n mukaan lupien peruuttamista ei voitu pitää olosuhteisiin nähden kohtuuttomana ja poliisilaitos on siten voinut harkintansa mukaan peruuttaa A:n ampuma-aseiden hallussapitoon oikeuttavat luvat.

4.5.2 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A pyysi lupaa valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä ja valituksessaan vaati HaO:n ja poliisilaitoksen päätöksiä kumoamista ja aseiden palauttamista A:lle. Toissijaisesti A vaati, että poliisilaitoksen peruutuspäätös muutetaan määräaikaiseksi. A totesi, että ainoa peruste ampuma-aselupien peruuttamiselle oli rikoksesta määrätty rangaistusseuraamus, eikä rikos itsessään. Jos seurauksena olisi ollut sakkorangaistus, ei ampuma-aselupien peruuttamiseen olisi ryhdytty. Rikoksen luonne ja kokonaisuus pitäisi ottaa huomioon arvioinnissa. Rikos ei teko-olosuhteet huomioon ottaen osoittanut piittaamattomuutta tai vaarallisuutta muita ihmisiä kohtaan. Ampuma-aselupien peruuttaminen oli yllättävä ja kohtuuton lisärangaistus. A uudisti valituksensa HaO:lle, jossa hän muun ohella totesi, ettei yksittäinen teko osoittanut A:n olevan elämäntavaltaan ja käyttäytymiseltään sopimaton pitämään hallussaan ampuma-aseita. A:n syyksi luettu törkeä rattijuopumus on tapahtunut yöllä erittäin hiljaisella alueella ajamalla mönkijällä. Valitusoikeutensa käyttämistä harkitessaan A ei ymmärtänyt rikostuomion merkitystä ampuma-aselupiansa kannalta. Metsästysharrastus, rata-ammunta ja riistanhoitotyö olivat hänelle erittäin tärkeitä. Hän omisti metsästyskoiria, joiden kanssa hän muun muassa osallistui erilaisiin alan harjoituksiin. Koirien koulutus edellyttää niiden totuttamista aseisiin. Poliisilaitoksen antaman lausunnon mukaan, KHO:n oikeuskäytännössä törkeään rattijuopumukseen syyllistyminen osoittaa henkilön sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita silloin, kun tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta tai piittaamattomuutta. Teon moitittavuutta voidaan arvioida muun muassa tuomioistuimen teosta määräämän rangaistuksen ankaruuden perustella. Tekijän osoittaman piittaamattomuuden lain kielloista ja käskyistä sekä teon aiheuttaman turvallisuuden vaarantumisen tulisi näin ollen vastata teosta tuomittua rangaistusta.

Poliisihallituksen antaman lausunnon mukaan HaO:n päätös on vallitsevan poliisin lupalinjan ja hallinto-oikeuskäytännön mukainen, eikä sitä ole syytä muuttaa.

4.5.3 Korkeimman hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

KHO sovelsi ratkaisussaan ampuma-aselain 67 § 2 momentin 1 ja 4 kohtaa sekä 69 § 1 momenttia. KHO korosti hallituksen esitystä ampuma-aseiksi⁷⁷, jossa on 67 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa viitattu lisäksi 29 §:n 3 momentin 1 ja 4 kohdan perusteluissa todettuun. Mainittujen 1 ja 4 kohdan mukaan peruuttamisen edellytysten täytymisen suhteen on lupaviranomaiselle jätettävä riittävästi harkinnanvaraa, sillä momentissa mainittuihin väärinkäytöksiin mahtuu moitittavuudeltaan hyvinkin erilaisia tekoja ja laiminlyöntejä. Niinpä vähäiset liikenne- tai omaisuusrikokset eivät ainakaan kaikissa tapauksissa aiheuttaisi luvan peruuttamista. Kynnys luvan peruuttamiselle olisi siten pääsääntöisesti hieman korkeampi kuin luvan antamatta jättämiselle. Perusteena luvan peruuttamiselle voisivat olla luvanhaltijan terveydentilaa, elämäntapaa tai käyttäytymistä koskevat seikat. Jotta lupa voitaisiin peruuttaa luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen perusteella, luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen olisi oltava joko luvanhaltijan omaa tai toisten henkilöiden turvallisuutta vaarantavaa. Alkoholin tai huumausaineiden jatkuvaa väärinkäyttöä voidaan pitää sellaisena turvallisuutta vaarantavana elämäntapana, jonka perusteella lupa voitaisiin peruuttaa. Turvallisuuden vaarantumisen ei välttämättä tarvitsisi liittyä ampuma-aseisiin, vaan myös ilman ampuma-asetta tapahtunut väkivaltainen, vaarallinen tai uhkaava käyttäytyminen voisi olla perusteena luvan peruuttamiselle. Lupa tulisi peruuttaa, jos luvanhaltijan elämäntapaa olisi pidettävä siinä määrin ongelmallisena, että siihen liittyy ampuma-aseen väärinkäytön vaara. Käyttäytymisen tulisi kuitenkin aina osoittaa, että luvanhaltijaa on pidettävä sopimattomana käsittelemään ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita ja erityisen vaarallisia ammuksia. Korkein hallinto-oikeus on oikeuskäytännössään, esimerkiksi lyhyenä ratkaisuselosteena julkaistussa päätöksessä (KHO 9.2.2012 t. 217) linjannut, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä sellaisena rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita, jos tekoa kokonaisuudessaan on pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Ratkaisut on kuitenkin tehtävä aina kokonaisarviointin perusteella. Esimerkiksi

⁷⁷ HE 183/1997 vp.

myös lyhyenä ratkaisuselosteena julkaistussa päätöksessä (KHO 3.10.2011 t. 2814) törkeään rattijuopumukseen syyllistyneen tekoon liittyneet olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus huomioon ottaen tekoa ei ollut arvioitava siinä tapauksessa kokonaisuutena sellaiseksi, että ampuma-aselupien peruuttamisen edellytykset olisivat täyttyneet. Kyseisessä tapauksessa törkeän rattijuopumuksen tekovälineenä oli ollut mopo ja tuomittu rangaistus oli ollut sakkorangaistus.

4.5.4 Oikeudellinen arviointi

KHO:n mukaan tapauksessa törkeään rattijuopumukseen on syyllistytty kuljettamalla tieliikennekäyttöön rekisteröimätöntä kevyttä nelipyörää eli mönkijää. Tämä seikka sinällään lieventää teon moitittavuutta. Lisäksi teko on tapahtunut yöllä, jolloin muita tienkäyttäjiä on ollut huomattavasti vähemmän kuin päiväaikaan. A on kuitenkin kuljettanut ajoneuvoa erittäin vahvassa humalatilassa kevyen liikenteen väylällä. Nämä seikat lisäävät teon moitittavuutta. Edellä kuvatut olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus huomioon ottaen korkein hallinto-oikeus katsoi, kuten poliisilaitos ja hallinto-oikeuskin, että tässä tapauksessa ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttaminen ei ollut asiaa kokonaisuudessaan arvioitaessa AAseL 69.1 §:n tarkoittamalla tavalla olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Tämän vuoksi ja kun lisäksi otetaan huomioon edellä ilmenevät HaO:n päätöksen perustelut, KHO:ssa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, KHO ei nähnyt HaO:n päätöksen lopputuloksen muuttamiseen perusteita.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

5.1 Opinnäytetyössä esitelty oikeuskäytäntö

Ampuma-aselupien peruuttamista yksittäisen törkeän rattijuopumuksen perusteella koskevaa korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä oli kertynyt vuosilta 2011-2017 viisi tapausta. Ne bis in idem-tapausta en ottanut mukaan oikeuskäytäntöä koskevaan vertailuun, koska ratkaisuun sisältyi useampia ampuma-aseluvan peruuttamisperusteita, kuin yksittäinen törkeä rattijuopumus. Vuoden 2013 lokakuussa annettu ennakkoratkaisu on merkityksellinen kaksoisrangaistavuutta koskevan arviointinsa osalta. Ratkaisevaa tässä arvioinnissa on, onko myös ampuma-aseiden hallussapitoluvan peruuttaminen

Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettu rangaistusluonteinen seuraamus päihtyneenä ajamisesta. Johtopäätösten osalta käyn tapauksen läpi omana kokonaisuutenaan. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö koostui yhdestä vuosikirjapäätöksestä ja neljästä lyhyestä ratkaisuselosteesta. Samoista rikosnimikkeistä huolimatta tapaukset olivat keskenään erilaisia ja koskivat erityyppisiä tilanteita. Ne bis in idem-tapausta lukuun ottamatta, sovellettavien oikeusohjeiden osalta perustelut olivat pitkälti yhteneväisiä. Eroavaisuuksia oli ratkaisujen pohjana olevien oikeussäännöksiä soveltamisessa tosiseikkoihin, sekä näiden seikkojen asian käsittelyssä esitettyjen selvästi eriävien kantojen painoarvon ja merkityksen arvioinnin osalta. Lisäksi korkeimman hallinto-oikeuden käytännöt vaihtelivat sen mukaan, katsottiinko törkeän rattijuopumuksen olevan AAseL 67.2,1 §:n mukainen muu rikos, jotka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita, vai osoittiko rikokseen syyllistyminen luvanhaltijan AAseL 67.2,4 §:n mukaisesti terveydentilansa, elämäntapansa tai käyttäytymisensä perusteella sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita.

5.2 Oikeuskäytännön vertailua

Annetuista neljästä ratkaisusta kahdessa tapauksessa korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta (taulukko 1). Kyseisissä tapauksissa hallinto-oikeus ei muuttanut poliisilaitoksen tekemää päätöstä. Yhdessä tapauksessa korkein hallinto-oikeus muutti hallinto-oikeuden päätöstä siten, että poliisilaitoksen päätös saatettiin voimaan. Yhden ratkaisun kohdalla korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden kumoamaa poliisilaitoksen päätöstä. Yhdessä tapauksessa huomiota kiinnitti se, että korkein hallinto-oikeus oli muuttanut hallinto-oikeuden tekemän päätöksen. Kyseisen varoituspäätöksen kumoamistapauksen perusteluihin on syytä palata myöhemmin ja tarkastella ratkaisua siitä näkökulmasta, voidaanko muuttuneista lopputuloksista tehdä johtopäätöksiä. Muiden tapausten osalta korkeimman hallinto-oikeuden ja hallinto-oikeuksien välillä näytti vallinneen yhteisymmärrys.

Taulukko 1: Yhteenveto annettujen ratkaisujen lopputuloksista

1. Luvanhaltijan sopimattomuustapaus
2. Mönkijätapaus
3. Varoituspäätöksen kumoamistapaus
4. Mopotapaus

ASIA	KHO muutti	KHO ei muuttanut	HAO muutti	HAO ei muuttanut
1.		ei		ei
2.		ei		ei
3.	kyllä		kyllä	
4.		ei	kyllä	

5.3 Yleisiä huomioita oikeuskäytännöstä

HL 45 §:n mukaan hallintopäätös on perusteltava. Perustelemisvelvollisuus estää osaltaan sen, että asiat ratkaistaan huolimattomasti tai pintapuolisesti valmisteltuna. Lisäksi perusteleminen auttaa viranomaista kontrolloimaan omaa toimintaansa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut olivat pääosin yhtenäisiä, tapauskohtaisista erityispiirteistä huolimatta. Ratkaisujen perustelut muodostuivat tosiseikoista ja oikeussäännöksistä. Perusteluissa oli ilmoitettu, mitkä seikat ja selvitykset vaikuttivat ratkaisuun, sekä mainittu sovelletut säännökset. HL 45 §:ssä edellytetyt seikat ja selvitykset viittaavat tosiasia-perusteluun eli päätöksen perusteena olevien tosiasiallisten syiden esittämiseen. Ratkaisujen osalta oli selostettu ne pääasialliset yksilöidyt tosiseikat, joiden perusteella ratkaisuun oli päädytty. Tosiseikoista esitettyjen eriävien kantojen osalta, perusteluissa oli arvioitu myös selvityksen painoarvoa ja merkitystä sekä todettu, millä tavoin selvitys on vaikuttanut asiaan. Arvioinnit olivat tiiviitä, mikä osaltaan on voinut herättää kysymyksiä valittajissa. Kuitenkin tosiasiat tulee esittää tiiviisti ja johdonmukaisesti. Lisäksi on harkittava, miltä osin tosiasiat tukevat juuri käsiteltävän asian ratkaisua. Ratkaisuissa selvityksen painoarvoa oli avattu yleensä sovellettavien säännösten esitöillä ja oikeudellisessa arvioinnissa. Mikäli tapaus kohdistui asianosaisen perus- tai ihmisoikeuksiin, asia oli selvitetty erityisen perusteellisesti. Perusteluista kävi ilmi, mitkä seikat katsottiin selvitettyiksi ja mikä oikeudellinen merkitys niille oli annettu. Näillä tiedoilla on asianosaisen oikeussuojan kannalta ratkaiseva merkitys. Viranomaiselta

valitusvaiheessa pyydettyjen lausuntojen osuus ratkaisujen osalta oli havaintojen perusteella suuri. Perustelujen puuttuessa valitusviranomaisen joutuu arvailemaan päätöksenteon perusteita. Viranomaiselta valitusvaiheessa pyydetty lausunto voi ainoastaan selventää alkuperäisen päätöksen perusteluja, muttei korvata sitä. Päätökset perustuivat kokonaisharkintaan, mikä näkyi siinä, että perustelut olivat kattavia ja punninnassa yleensä esitettiin myös ratkaisua vastaan puhuvia näkökohtia (varoituksen antomahdollisuus). Ratkaisun nojattessa tarkoituksenmukaisuuden arviointiin tosiasia-perusteluja ei voida sivuuttaa pelkästään viittaamalla harkintavaltaan. Korkeimman hallinto-oikeuden perusteluissa oli tuotu esille keskeiset harkintaan vaikuttaneet olosuhteet ja kannanotto siihen, miksi juuri niille oli annettu etusija. Perusteleminen on tärkeää erityisesti asioissa, joissa sovelletaan sanonnaltaan väljiä säännöksiä.

Viranomaisen harkintavallan laajuus ja aiemmin voimassa ollut yhtenäistämisohje herätti voimassa ollessaan ja sen jälkeenkin kritiikkiä. Kritiikin mukaan yhtenäistämisohjeiden tapainen *soft law'n* (pehmeä oikeus) merkitys ja ongelmallisuus on siinä, että toisaalta se edistää yhdenvertaisuutta, mutta luo myös kaavamaisuutta hallinnolliseen päätöksentekoon. Taustalla vaikuttaa kysymys lainsäätäjän sääntelytarkkuuden ja viranomaiselle jätettävän harkintavallan tasapainosta. Lainalaisuusperiaatteen mukaan viranomaisen tulee soveltaa tarkasti lakia. Lainsäädäntö antaa kuitenkin viranomaiselle harkintavaltaa. Hallinnon oikeusperiaatteet ja perusoikeudet rajoittavat harkintaa soveltamistilanteessa. Harkintavallan laajuus vaihtelee riippuen lainsäädännön sisällöstä. Tavoitteena on lain tarkoituksen mukainen, konkreettisten tosiseikkojen mukainen, kohtuullinen ja tosiasioita vastaava ratkaisu. Suomessa ei lähtökohtaisesti tunneta sellaista yleisluonteista harkintavaltaa, jolla ylempi viranomaisen voi ohjata viranomaisten harkintavallan käyttöä hallinnollisilla yleismääräyksillä. Poliisilla lupaviranomaisena on pyrkimystä kokonaisharkintaan, jossa se käyttää hyväkseen laajasti hallussaan olevia tietojaan. Jos lainsäädännössä asetetaan tietyt määräjat, ne rajoittavat harkintavallan käyttöä. Ampuma-aselaissa ei ole lähdetty säätämään systemaattisesti ehdottomista esteajoista.⁷⁸

⁷⁸ Kuusikko 2014, 148.

5.4 Tapauskohtaiset johtopäätökset

Ne bis in idem-tapauksen keskeisenä kysymyksenä oli, estikö törkeästä rattijuopumuksesta määrätty rangaistus myönnettyjen ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamisen niin sanotun *ne bis in idem*-kiellon perusteella. Ratkaisevaa tässä arvioinnissa oli, onko myös ampuma-aseiden hallussapitoluvan peruuttaminen Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettu rangaistusluonteinen seuraamus päihtyneenä ajamisesta. Jos sanottua estettä ei ollut, asiassa oli sen jälkeen ratkaistava, oliko poliisilaitos muutoin voinut ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohdan nojalla peruuttaa ampuma-aseiden hallussapitoluvat. Korkein hallinto-oikeus viittasi ratkaisussa aikaisempaan oikeuskäytäntöön ja toi esille sen, että oikeuskäytännöstä on pääteltävissä, ettei rikosasiassa annetun tuomion ole katsottu olevan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan vuoksi esteenä ampuma-aselupien peruuttamiselle ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla ja siinä nimenomaisesti tarkoitettulla tavalla. KHO:n mukaan ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 4 kohdan soveltamisen edellytyksenä ei ole syyllistyminen rikokseen tai muuhun lainvastaiseen menettelyyn. Edellytyksenä on siten vain sopimattomuus hankkimaan tai pitämään hallussa muun ohessa ampuma-aseita. KHO:n oikeudellisen arvioinnin mukaan, huomioiden ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö, aseiden hallussapitolupien peruuttamista ei voida pitää rangaistusluonteisena seuraamuksena luvanhaltijan teosta. Näin ollen asiassa ei ollut kysymys kaksoisrangaistavuudesta, eikä määrätty rangaistus törkeästä rattijuopumuksesta estänyt myönnettyjen ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamista muun ohella rattijuopumusrikokseen syyllistymisen perusteella.

Varoituspäätöksen kumoamistapauksessa A oli tuomittu lainvoimaisella tuomiolla törkeästä rattijuopumuksesta ehdolliseen vankeusrangaistukseen ja päiväsakkoon. A oli kuljettanut henkilöautoa vahvassa humalatilassa taajama-alueella päivällä. Liikennettä oli ollut kohtalaisesti ja olosuhteet olivat olleet hyvät. Poliisilaitos peruutti A:n ampuma-aseiden hallussapitoluvat AAseL 67.2,1 §:n perusteella. Hallinto-oikeus kumosi poliisilaitoksen päätöksen ja muutti sen varoitukseksi. Hallinto-oikeus sovelsi päätöksen perusteluissa oikeusohjeiden osalta AAseL 67.2,1 §:n lisäksi AAseL 69.1 §:a, jonka mukaan muun ohessa lupaviranomainen voi ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan taikka hyväksynnän peruuttamisen sijasta antaa varoituksen, jos luvan tai hyväksynnän peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Hallinto-oikeus totesi, että oikeuskäytännössä törkeää rattijuopumusta on

pidetty sellaisena AAseL 67.2,1 §:n tarkoittamana rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Kokonaisarvioinnissa on otettava huomioon teko-olosuhteet ja teosta tuomitut rangaistukset sekä ampuma-aselupien menettämisestä aiheutuva haitta. Poliisilaitos on tällä perusteella voinut pitää valittajaa sopimattomana pitämään hallussaan ampuma-aseita. Hallinto-oikeus kuitenkin katsoi, että tässä tapauksessa lupien peruuttaminen oli kohtuuton seuraamus ja piti A:lle annettavaa varoitusta riittävänä seuraamuksena. Hallinto-oikeus perusteli peruuttamisen kohtuuttomuutta teon huomioon ottamisella, A:n muulla käyttäytymisellä, jollaisena se asiakirjojen perusteella ilmenee sekä A:n selvityksellä metsästysharrastuksesta. Poliisihallitus valitti päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja perusteli valitustaan vakiintuneella oikeuskäytännöllä sekä sillä, ettei pitkään jatkunut harrastus mikä on luonnollinen ampuma-aseiden hallussapitoon liittyvä aseiden hallussapidon perusta, voi sinällään koskaan luoda anteeksiantoperustetta. Ampuma-aseisiin liittyy voimakas yleisen järjestyksen ja turvallisuuden elementti, joka edellyttää ampuma-aselupien haltijoilta erityistä huolellisuutta ja lain noudattamista. A:n selityksen mukaan lupien peruuttaminen on harkinnanvaraista. Jokainen tapaus tulee käsitellä erillisenä, eikä muilla päätöksillä tule olla vaikutusta tähän tapaukseen. Lupien peruuttaminen oli kohtuutonta A:n metsästysharrastuksen vuoksi. Hallussapitolupien peruuttaminen tuntui kaksoisrangaistukselta. Korkein hallinto-oikeus sovelsi ratkaisun oikeusohjeiden osalta AAseL 67.2,1 §:aa sekä 69.1 §:a. Korkein hallinto-oikeus esitteli perusteluissa runsaasti oikeuskäytäntöä. Luvanhaltijan sopimattomuustapauksen osalta korkein hallinto-oikeus korosti, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä sellaisena rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussa ampumaaseita, jos tekoa kokonaisuudessaan on pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Ratkaisut on kuitenkin tehtävä aina kokonaisarvioinnin perusteella. Päätöksen perustuessa kokonaisharkintaan perusteluiden on oltava kattavat ja punninnassa on yleensä esitettävä myös ratkaisua vastaan puhuvia näkökohtia. Tältä osin korkein hallinto-oikeus nosti oikeuskäytännön osalta esille mopotapauksen, jossa törkeään rattijuopumukseen syyllystyneen tekoon liittyneet olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus huomioon ottaen, tekoa ei ollut arvioitava siinä tapauksessa kokonaisuutena sellaiseksi, että ampuma-aselupien peruuttamisen edellytykset olisivat täyttyneet. Kyseisessä tapauksessa tuomittu rangaistus oli sakkorangaistus. Korkein hallinto-oikeus perusteli kysymyksen kaksoisrangaistavuudesta mönkijätapauksen ratkaisulla. Perustelujen

mukaan, koska teko on tapahtunut vahvassa humalatilassa henkilöautolla taajama-alueella päiväsaikaan muita tienkäyttäjiä vaarantaen, tekoa on pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä piittaamattomuutta ja siten sopimattomuutta ampuma-aseiden hallussapitoon. Sillä, että kysymyksessä on ollut yksittäinen teko, ei asian olosuhteet huomioon ottaen ollut merkitystä. Korkein hallinto-oikeus katsoi olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus huomioon ottaen, että tässä tapauksessa ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttaminen ei ollut asiaa kokonaisuudessaan arvioitaessa AAseL 69.1 §:n tarkoittamalla tavalla olosuhteisiin nähden kohtuutonta siten, että lupien peruuttamisen sijasta olisi voitu antaa varoitus. Oikeudellisessa arvioinnissa todettiin, että henkilökohtaisiin olosuhteisiin, kuten aseisiin liittyviin harrastuksiin, liittyvät vastasyyt eivät yleensä voi johtaa siihen, että peruuttamispäätöstä voitaisiin pitää lainvastaisena. Metsästysharrastusta tai asiakirjoista ilmenevää muuta käyttäytymistä ei voida tekoon liittyvät olosuhteet huomioon ottaen pitää sellaisina seikkoina, joiden vuoksi lupien peruuttaminen olisi katsottava kohtuuttomaksi. Ratkaisua arvioitaessa voidaan todeta, että korkeimman hallinto-oikeuden linjassa ei ollut havaittavia muutoksia. Sen sijaan hallinto-oikeuden päätöksen perusteluille ei löytynyt selittävää tekijää. Kumoamispäätös on ollut selkeästi oikeuskäytännön ja jopa ampuma-aselainsäädännön vastainen. Ottaen huomioon teko, olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus, kokonaisarvioinnin ei olisi tullut johtaa varoituksen antamiseen.

5.5 Oikeuskäytännössä sovelletut säännökset

Oikeuskäytännössä sovellettuja säännöksiä koskevassa vertailussa on merkittävää tarkastella poliisilaitoksen ja hallinto-oikeuksien säännösten käyttöä ja verrata niitä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin. **Mönkijätapauksen** osalta poliisilaitos teki peruutuspäätöksen AAseL 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohdan nojalla. Hallinto-oikeus ei muuttanut päätöstä ja huomioi oikeusohjeiden osalta lisäksi AAseL 69.1 §:n. Hallinto-oikeuden mukaan asiassa ei edes väitetty, että A olisi alkoholin väärinkäyttäjä tai että häntä olisi aiemmin rangaistu rikoksesta. Asiassa oli kysymys siitä, oliko poliisi voinut peruuttaa ampuma-aseluvat sillä perusteella, että A:n syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoitti hänet sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita. Korkein hallinto-oikeus ei nähnyt perusteita päätöksen lopputuloksen muuttamiseen. Korkein hallinto-oikeus totesi varoituksen osalta, että olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus huomioon ottaen, ampuma-aselupien peruuttaminen ei ollut asiaa kokonaisuudessaan arvioitaessa AAseL 69.1 §:n tarkoittamalla tavalla olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Korkein hallinto-oikeus

toi ratkaisussa esille luvanhaltijan sopimattomuustapauksen, jossa oli linjattu, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä sellaisena rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Ratkaisut on kuitenkin tehtävä aina kokonaisarvioinnin perusteella ja tästä korkein hallinto-oikeus mainitsi esimerkkinä mopotapauksen, jossa tekovälineenä oli ollut mopo ja tuomittu rangaistus oli ollut sakkorangaistus. Tapauksen osalta ampuma-aselupien peruuttamisen edellytykset eivät täytyneet. A oli kuljettanut ajoneuvoa erittäin vahvassa humalatilassa kevyen liikenteen väylällä, mitkä seikat olivat lisänneet teon moitittavuutta. Tapauksen osalta hallinto-oikeus totesi päätöksessään, ettei ole edes väitetty, että A olisi alkoholin väärinkäyttäjä. AAsel 67 §:n 2 momentin 4 kohdan hyväksyttävyyttä ei muulla tavoin kommentoitu ratkaisussa.

Ne bis in idem-tapauksessa poliisilaitos peruutti aseluvat *ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohdan* perusteella. Korkein hallinto-oikeus totesi ratkaisussa kaksoisrangaistavuuteen viitaten, että ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttamista koskevassa oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että poliisilaitos on voinut AAsel 67.2,1 §:n perusteella peruuttaa ampuma-aseen hallussapitoluvat, kun luvanhaltija on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu säännöksessä tarkoitettusta rikoksesta. Luvat on myös voitu peruuttaa, mikäli rikosasiassa ei ole vielä annettu lainvoimaista tuomiota, jos luvanhaltija on myöntänyt syyllistyneensä säännöksessä tarkoitettuun rikokseen. Jos luvanhaltija on kiistänyt syyllisyytensä, poliisilaitos ei ole voinut peruuttaa lupaa ennen rikosasian lainvoimaista tuomiota. Korkein hallinto-oikeus totesi AAsel 67.2,4 §:n soveltamisen osalta, että edellytyksenä ei ole syyllistyminen rikokseen tai muuhun lainvastaiseen menettelyyn. Edellytyksenä on siten vain sopimattomuus hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Säännöksen käytön perusteena on luvanhaltijan terveydentila taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapa tai käyttäytyminen. Teosta tuomittu oli aiemmin otettu päihtyneenä kiinni ja syyllistynyt törkeään rattijuopumukseen. AAsel 67.2,4 §:n soveltamisen edellytyksiä ei muutoin kommentoitu ratkaisussa.

Luvanhaltijan sopimattomuustapauksen osalta poliisilaitos peruutti ampuma-aseluvat AAsel 67.2,4 §:n perusteella. Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan A oli toiminnallaan aiheuttanut vaaraa omalle tai toisen turvallisuudelle ajamalla autolla voimakkaassa

humalatilassa yleisellä tiellä. Teko osoitti piittaamattomuutta yhteiskunnan määräysten ja säännösten noudattamisessa. Vaikka teko oli yksittäinen eikä siihen liittynyt ampuma-asetta, sen katsottiin olleen vakavuudeltaan sellainen, että se osoitti A:n olevan toistaiseksi sopimaton toisten ja omaa turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa ja käyttäytymisensä perusteella pitämään hallussaan ampuma-aseita. Hallinto-oikeus ei nähnyt perusteita muuttaa poliisilaitoksen tekemää päätöstä. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeudellisen arvioinnin kysymyksenä oli, voidaanko aseiden hallussapitoluvat peruuttaa sillä perusteella, että syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoittaa henkilön sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita. Asiassa ei ollut kyse alkoholin tai huumausaineiden jatkuvasta väärinkäytöstä. Korkein hallinto-oikeus totesi lopputuloksena, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä rikoksena, josta säädetään *AAseL 67.2,1 §:ssa*, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta tai piittaamattomuutta, minkä vuoksi hän on sopimaton hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Tapauksessa A:n tekoon liittyneet olosuhteet sekä myös teosta tuomittu seuraamus huomioon ottaen, teko oli arvioitu tässä tapauksessa kokonaisuutena sellaiseksi, että edellä mainitut ampuma-aselain kohdassa säädetyt edellytykset täyttyivät. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ollut perusteita. Korkein hallinto-oikeus, toisin kuin poliisilaitos ja hallinto-oikeus, perusteli oikeudellisen arvioinnin *AAseL 67.2,1 §:lla*.

Mopotapauksessa poliisilaitos peruutti aseluvat *AAseL 67.2,4 §:n* perusteella. Hallinto-oikeuden mukaan A:n syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen sinällään osoitti hänessä piittaamattomuutta yhteiskunnan säännösten ja määräysten noudattamisessa. A tuomittiin teosta sakkorangaistukseen. Kuitenkin huomioon ottaen teon laatu, ei sen voida katsoa ampuma-aseilla tarkoitettulla tavalla osoittavan hänen elämäntapansa tai käyttäytymisensä olevan luvanhaltijan omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavaa. Hallinto-oikeuden mukaan teko ei osoittanut puutteita terveydentilassa, eikä valittajaa voitu pitää sopimattomana käsittelemään ampuma-aseita. Hallinto-oikeus kumosi poliisilaitoksen päätöksen. Poliisihallitus totesi valituksessaan, että A oli omalla toiminnallaan ja käyttäytymisellään osoittanut olevansa sopimaton pitämään hallussa ampuma-aseita, sillä syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoitti hänessä piittaamattomuutta yhteiskunnan säännösten ja määräysten noudattamisessa. Syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoittaa ongelmia alkoholin käytössä. Korkein hallinto-oikeus totesi oikeudellisessa arvioinnissa, että poliisihallituksen valitus on perustunut siihen, että

aseiden hallussapitoluvat olisi tullut peruuttaa ensisijaisesti sen vuoksi, että törkeään rattijuopumukseen syyllistyminen osoittaa henkilön sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan törkeää rattijuopumusta on pidettävä rikoksena, josta säädetään *AAseL 67.2,1 §:ssa*, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässään vaarallisuutta tai piittaamattomuutta. Kun otetaan huomioon A:n tekoon liittyneet olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus, ei tekoa kuitenkaan tässä tapauksessa voitu kokonaisuutena arvioida sellaiseksi, että edellä mainitut ampuma-aselain kohdassa mainitut säädetty edellytykset olisivat täyttyneet. Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta. Sopimattomuustapauksen tapaan, korkein hallinto-oikeus perusteli ratkaisunsa *AAseL 67.2,4 §:n* sijasta saman momentin 1 kohdalla. Syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen mopolla, mistä teosta A tuomittiin sakkorangaistukseen, ei ollut peruste ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamiselle.

Varoituspäätöksen kumoamistapauksessa poliisilaitos peruutti A:n ampuma-aseluvat *AAseL 67.2,1 §:n* perusteella. Hallinto-oikeus muutti poliisilaitoksen peruuttamispäätöksen varoitukseksi. Hallinto-oikeuden perustelujen mukaan oikeuskäytännössä törkeää rattijuopumusta on pidetty sellaisena *AAseL 67.2,1 §:n* tarkoittamana rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita, jos tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Kokonaisarvioinnissa on huomioitava teko-olosuhteet, teosta tuomitut rangaistukset ja ampuma-aselupien menettämisestä aiheutuva haitta. Hallinto-oikeuden mukaan poliisilaitos on tällä perusteella voinut pitää valittajaa sopimattomana pitämään hallussaan ampuma-aseita. Kuitenkin huomioon ottaen teko, A:n muu käyttäytyminen jollaisena se asiakirjojen perusteella ilmeni sekä A:n selvitys metsästysharrastuksestaan, tässä tapauksessa lupien peruuttaminen oli kohtuuton seuraamus. Korkein hallinto-oikeus perusteli ratkaisuaan *AAseL 67.2,1 §:lla*, jonka mukaan lupa voidaan peruuttaa myös muun rikoksen perusteella, jos se osoittaa hänet sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita. Korkein hallinto-oikeus nosti oikeuskäytännön osalta esille sopimattomuustapauksen, jossa oli linjattu, että törkeää rattijuopumusta on pidettävä rikoksena, joka osoittaa tekijän sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita. Lisäksi ratkaisussa esiteltiin mopotapaus sekä *ne bis in idem*-tapaus. Kysymyksessä olleessa asiassa A oli kuljettanut henkilöautoa taajamassa ja hänet oli tuomittu törkeästä rattijuopumuksesta ehdolliseen vankeusrangaistukseen. KHO:n mukaan koska teko

tapahtui vahvassa humalatilassa taajama-alueella päiväsaikaan muita tienkäyttäjiä vaarantaen, tekoa oli pidettävä sellaisena, että se osoitti tekijässä piittaamattomuutta ja siten sopimattomuutta ampuma-aseiden hallussapitoon. Sillä, että kyse oli yksittäistapauksesta, ei asian olosuhteet huomioon ottaen ollut merkitystä. Ampuma-aselupien peruuttaminen ei ollut asiaa kokonaisuudessaan arvioitaessa AAseL 69.1 §:n tarkoittamalla tavalla olosuhteisiin nähden kohtuutonta siten, että lupien peruuttamisen sijasta olisi voitu antaa varoitus. Henkilökohtaisiin olosuhteisiin, kuten aseisiin liittyviin harrastuksiin, liittyvät vastasyt eivät voi yleensä johtaa siihen, että peruuttamispäätöstä voitaisiin pitää lainvastaisena. Metsästysharrastusta tai muuta käyttäytymistä ei voida tekoon liittyvät olosuhteet huomioon ottaen pitää sellaisina seikkoina, joiden vuoksi lupien peruuttaminen olisi voitu katsoa kohtuuttomaksi. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja poliisilaitoksen päätös saatettiin voimaan. Tapauksen osalta hallinto-oikeuden ratkaisu poikkesi merkittävästi vallitsevasta oikeuskäytännöstä.

5.6 Hallituksen esityöt oikeuskäytännössä

Varoituspäätöksen kumoamistapausta lukuun ottamatta, missä esitöitä ei avattu ratkaisuun, korkein hallinto-oikeus sovelsi oikeusohjeiden lisäksi ratkaisujen perusteluissa hallituksen esitystä ampuma-aseilaksi⁷⁹. Hallituksen esityksen osalta ratkaisuissa korostettiin lähes yhdenmukaisesti seuraavaa:

- Peruuttamisen edellytysten täyttymisen suhteen lupaviranomaiselle jätettävä harkinnanvaraa, sillä momentissa mainittuihin väärinkäytöksiin mahtuu moitittavuudeltaan hyvinkin erilaisia tekoja ja laiminlyöntejä.
- Vähäiset liikenne- tai omaisuusrikokset eivät ainakaan kaikissa tapauksissa aiheuttaisi luvan peruuttamista.
- Moitittavuudeltaan kaikkein vähäisimmissä tapauksissa voi luvan haltijalle annettava, säännöksiin perustumaton huomautus olla käytännössä hyvin tehokas ojennuskeino.
- Luvanhaltijalle voitaisiin useissa tapauksissa antaa lakiehdotuksen 69 §:n nojalla luvan peruuttamisen sijasta varoitus.
- Kynnys luvan peruuttamiselle olisi pääsääntöisesti hieman korkeampi kuin luvan antamatta jättämiselle.

⁷⁹ HE 183/1997 vp.

- Perusteena luvan peruuttamiselle voisivat olla luvanhaltijan terveydentilaa, elämäntapaa tai käyttäytymistä koskevat seikat.
- Luvanhaltijan elämäntavan tai käyttäytymisen tulisi olla joko luvanhaltijan omaa tai toisten henkilöiden turvallisuutta vaarantavaa.
- Alkoholien tai huumeainesten jatkuvaa väärinkäyttöä voitaisiin pitää sellaisena turvallisuutta vaarantavana elämäntapana, jonka perusteella lupa voitaisiin peruuttaa.
- Turvallisuuden vaarantumisen ei tarvitsisi liittyä ampuma-aseisiin, vaan myös ilman ampuma-asetta tapahtuva väkivaltainen, vaarallinen tai uhkaava käyttäytyminen voisi olla peruutusperusteena.
- Lupa tulisi peruuttaa, jos luvanhaltijan elämäntapaa olisi pidettävä siinä määrin ongelmallisena, että siihen liittyy ampuma-aseen väärinkäytön vaara.
- Käyttäytymisen tulisi kuitenkin aina osoittaa, että luvanhaltijaa on pidettävä sopimattomana käsittelemään ampuma-aseita.
- Luvan peruuttamisen edellytysten täytyminen olisi kuitenkin harkittava kussakin tapauksessa esiin tulleiden seikkojen ja olosuhteiden perusteella.
- Täsmällisiä säännöksiä ei kyetä antamaan, vaan ratkaisut on tehtävä yksittäistapauksissa kokonaisarvostelun perusteella.
- Ratkaisevana olisi pidettävä teon merkitystä henkilön sopivuudelle käsitellä ampuma-aseita.

Korkein hallinto-oikeus korosti ne bis in idem-tapauksen oikeudellisessa arvioinnissa sitä ampuma-aselain esitöistä ilmenevää seikkaa, että ampuma-aseen hallussapitolupien peruuttamista ei ole tarkoitettu luvanhaltijan tiettyyn tekoon liittyväksi rangaistukseksi eikä rikosluonteiseksi seuraamukseksi. Lupien peruuttamismahdollisuuden tarkoituksena on varmistaa yleisen turvallisuuden ylläpitäminen. Peruuttamismahdollisuutta ei ole tarkoitettu luonteeltaan rankaisevaksi tai pelotukseksi. Tarkoitus on ehkäistä ennalta yleisen turvallisuuden vaarantaminen. Toisin kuin rikosasiassa, ampuma-aseen hallussapitoluvan peruuttamisasiassa ei arvioida henkilön yksittäisen teon moitittavuutta sinänsä vaan sitä, täyttääkö henkilö teon jälkeenkin kaikki asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen ampuma-aseissa yleisen turvallisuuden takaamiseksi asetetut luvan edellytykset.

5.7 Valittajia koskevat huomiot

Valittajien vaatimuksia koskevia huomioita:

- Asiassa ei riittäviä perusteita katsoa valittajaa sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita törkeän rattijuopumuksen perusteella.
- Törkeään rattijuopumukseen syyllistyminen ei osoita AAseL 67.2,4 §:n tarkoittamalla tavalla, että valittaja omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi olisi sopimaton pitämään hallussaan ampuma-aseita.
- Promillemäärä oli vähäinen.
- Teko tapahtui aikaan, jolloin liikennettä ei ollut juuri lainkaan.
- Metsästys on ainoa harrastus, valittaja harrastanut metsästäystä vuosikymmenien ajan.
- Valittaja on aina osoittanut aseiden kontrolloitua hallintaa ja käyttöä.
- Aseiden käytön tai hallussapidon suhteen ei ole koskaan ollut ongelmia.
- Valittajan elämästä ei ole osoitettavissa epäsosiaalisuuden tai väkivaltaisuuden piirteitä.
- Aselupien peruuttaminen on ollut automaattinen lisärangaistus.
- Asiassa tulee ottaa huomioon kokonaisharkinta.
- Valittaja on toiminut metsästyksenvalvojana riistanhoitopiirissään.
- Poliisilla ei merkintöjä valittajan moitittavasta käyttäytymisestä eikä metsästyksen liittyvissä asioissa.
- Valittajan alkoholinkäyttö on täysin hallinnassa, eikä se koskaan ole aiheuttanut ongelmia työ- tai yksityiselämässä.
- Valittajalla ei ole todettu mitään sellaista sairautta, alkoholiongelmaa tai muuta syytä, joka osoittaisi hänet sopimattomaksi aseiden käyttöön.
- Poliisilla ja hallinto-oikeudella ei ole ollut riittäviä lainmukaisia perusteita peruuttaa ampuma-aselupia.
- Valittaja on kärsinyt rangaistuksensa ja menettänyt kaksi metsästyskautta ilman asetta.
- Valittaja ei koskaan ole osallistunut väkivaltaan tai ampuma-aserikoksiin.
- Hallussapitolupien menettäminen on kohtuutonta.
- Ajamisella kenenkään turvallisuus ei vaarantunut.
- Rikkeestä on kulunut jo monta vuotta.
- Poliisilaitos on tiukentanut käytäntöjään koulusurmien vuoksi.
- Ainoa peruste aselupien peruuttamiselle on rikoksesta määrätty rangaistusseuraamus, ei rikos itsessään.

- Jos seurauksena olisi ollut sakkorangaistus, ei ampuma-aseilupien peruuttamiseen olisi ryhdytty.
- Rikoksen luonne ja kokonaisuus pitäisi ottaa huomioon arvioinnissa.
- Rikos ei teko-olosuhteet huomioon ottaen osoita piittaamattomuutta tai vaarallisuutta muita ihmisiä kohtaan.
- Ampuma-aseilupien peruuttaminen on yllättävä ja kohtuuton lisärangaistus.
- Yksittäinen teko ei osoita elämäntavaltaan tai käyttäytymiseltään sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita.
- Metsästysharrastus/ riistanhoitotyö/ rata-ammunta tärkeitä harrastuksia.
- Valittaja omistaa useita metsästyskoiria, joiden kanssa osallistuu alan harjoituksiin/ kokeisiin/ jalostustyöhön.
- Koirien kouluttaminen edellyttää niiden totuttamista aseisiin.

5.8 Lausuntopyynnöt poliisilaitoksille ja valtioasiamiehelle

Korkein hallinto-oikeus oli oikeuskäytännön osalta pyytänyt poliisilaitoksen lausunnon jokaisessa tapauksessa. Yhteisiä huomioita poliisilaitosten antamia lausuntoja koskien:

- KHO:n oikeuskäytännössä törkeään rattijuopumukseen syyllistyminen osoittaa henkilön sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita silloin, kun tekoa on kokonaisuudessaan pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässään vaarallisuutta tai piittaamattomuutta.
- Teon moitittavuutta voidaan arvioida muun muassa teosta määrätyn rangaistuksen ankaruuden perusteella (vankeus/ sakkorangaistus).
- Tekijän osoittaman piittaamattomuuden lain kielloista ja käskyistä sekä teon aiheuttaman turvallisuuden vaarantumisen tulisi vastata teosta tuomittua rangaistusta.
- Hallinto-oikeuden päätös poikkeaa vastaavissa tapauksissa noudatetusta ratkaisukäytännöstä.
- Poliisilaitoksen päätös ja valituksenalainen hallinto-oikeuden päätös ovat vakiintuneen sovelluskäytännön mukaisia.

Poliisihallitus on oikeuskäytännössä toiminut valtion edustajana sekä valittajan, että lausunnonantajan asemassa. **Mopotapauksessa** Poliisihallitus vaati hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista. Poliisihallituksen valituksen mukaan A oli omalla toiminnallaan ja käyttäytymisellään osoittanut olevansa sopimaton pitämään hallussaan ampuma-aseita.

Syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen (sakkorangaistus) osoitti hänessä piittaamattomuutta yhteiskunnan säännösten ja määräysten noudattamisessa. Syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen osoittaa ongelmia alkoholin käytössä. Poliisihallituksen mukaan hallinto-oikeuden päätös poikkesi hallinto-oikeuksien ratkaisukäytännöstä, joissa keskeisenä peruuttamisperusteena on pidetty syyllistymistä törkeään rattijuopumukseen. Mopotapauksen osalta korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöstä, jossa poliisilaitoksen tekemä päätös oli kumottu.

Varoituspäätöksen kumoamistapauksessa Poliisihallitus vaati hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista ja poliisilaitoksen päätöksen saattamista voimaan. Poliisihallitus esitti vaatimuksessaan, että A oli tuomittu törkeästä rattijuopumuksesta ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Kun vakiintuneen hallinto-oikeuskäytännön mukaan esimerkiksi pahoinpitelyrikos, josta on saatu sakkoa, on ollut ampuma-aselupien peruuttamisperuste, on tässäkin tapauksessa ollut kyse vähintään samanlaisesta tilanteesta, koska annettu rangaistus kuvaa teon moitittavuutta. On ollut tavanomaista, että ehdollisen vankeusrangaistuksen perusteella aseluvat on peruutettu. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asiaa arvioitaessa on otettava erityisesti huomioon teon laatu sekä sen moitittavuus ja vakavuus suhteutettuna aseiden väärinkäytön vaaraan. Asiassa ei ole merkitystä sillä, että kyseessä olisi yksittäistapaus. Metsästysharrastusta ja elämäntapaa ei voida pitää sellaisena seikkana, että sillä perusteella voitaisiin antaa varoitus. Pitkään jatkunut harrastus on luonnollinen ampuma-aseiden hallussapitoon liittyvä aseiden hallussapidon perusta. Se ei sinällään koskaan voi luoda anteeksiantoperustetta, mutta usein harrastuneisuus otetaan huomioon, vaikka aseluvat peruutettaisiinkin. Ampuma-aseisiin liittyy voimakas yleisen järjestyksen ja turvallisuuden elementti, joka edellyttää ampuma-aselupien haltijoilta erityistä huolellisuutta ja lain noudattamista. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätöksen (peruuttamispäätöksen muuttaminen varoitukseksi) ja poliisilaitoksen päätös saatettiin voimaan.

6 UUDEN ASELAIN MAHDOLLISET VAIKUTUKSET

Ampuma-aselain muutosten vaikutusten arvioinnin kohdalla on yleisesti huomattava, että päätösten perusteluiden tarve korostuu silloin, kun on tarkoituksena muuttaa pitkäaikaista tosiasiallista oikeustilaa. Lisäksi hallinto-oikeuden muuttuneista lopputuloksista ei

välttämättä voida vielä tehdä pitäviä johtopäätöksiä, vaan tuomitsemiskynnyksen voidaan tällöin katsoa hakevan omaa tasoaan. Vasta muuttunutta ampuma-aselakia koskeva korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntö asemoi uuden lainsäädännön aseman ja merkityksen aselupien peruuttamista koskien. Hartikainen totesi vuonna 2018 tutkielmassaan, että tällä hetkellä ei ole olemassa mitään ohjeellista tai tavoiteltavaa arvoa, mikä osoittaisi oikean linjan. Hartikainen toivoi yhtenäistä valtakunnallista prosessia, jonka perusteella lupaviranomaisten päätöksenteko olisi todennäköisesti yhdenmukaisempaa. Lupakäytäntöjä koskevien valtakunnallisten prosessien (lupakäytännöt) ja kriteerien suunnittelussa on muistettava huomioida tuleva oikeuskäytäntö. Prosessien legitimitetti ja tarkoituksenmukaisuus edellyttävät oikeuskäytäntöä, jota muuttuneen lainsäädännön osalta on odotettavissa tulevina vuosina.

6.1 Laki ampuma-aselain muuttamisesta (724/2019)

Hallituksen esityksen⁸⁰ 67 §:n mukaan jäsenvaltioilla on asedirektiivin mukaisesti velvollisuus peruuttaa ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttava lupa, jos direktiivin 5 artiklassa säädetyt luvan myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Aikaisemmin luvan peruuttaminen oli harkinnanvaraista. Direktiivin tavoitteena on muun ohessa taata korkea turvallisuustaso EU:n kansalaisille. Asedirektiivin johdosta AAseL 67 §:n mukaisia ehdottomia ja harkinnanvaraisia peruuttamisperusteita tulisi muuttaa niin, että niissä tapauksissa, joissa luvan myöntämisen edellytykset eivät täyty, peruuttaminen ei olisi enää harkinnanvaraista. Muuttuneiden ampuma-aselupien peruuttamisperusteiden osalta EU:n rooli ja asedirektiivin velvoittava merkitys on ollut nähtävissä direktiivin implementoinnissa Suomen aselainsäädäntöön. Asedirektiivin taustalla on vuonna 2015 Ranskassa ja muualla Keski-Euroopassa tapahtuneet terrori-iskut. Komissio katsoi tapahtumien olevan osoituksena moniulotteisesta turvallisuushasta ja otti ampuma-aseisiin liittyen entistä koordinoidumman ja yhtenäisemmän lähestymistavan.

6.2 Säädösten paradoksi

Aiemmin AAseL 67 §:n mukaan ampuma-aseen hallussapitoon myönnetty lupa on voitu jättää peruuttamatta, vaikka henkilö olisi syyllistynyt rikokseen, joka osoittaa hänet

⁸⁰ HE 179/2018.

sopimattomaksi pitämään hallussaan aseita tai luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita, koska nämä peruuttamisperusteet ovat olleet harkinnanvaraisia. Kuitenkin AAseL 45 §:n 1 momentin mukaan yleisenä edellytyksenä luvan myöntämiselle on se, että henkilö on sopiva käyttäytymiseltään ja terveydentilaltaan. Ampuma-aselain muutosten myötä lupakäytäntö selkiytyi koskien aselupien peruuttamista yksittäisen törkeän rattijuopumuksen perusteella. Säädöstatolla vallinnut paradoksi harkinnanvaraisten peruuttamisperusteiden ja luvan myöntämisen yleisten edellytysten välillä on poistunut, koska jatkossa AAseL 67.1,4 §:n mukaan lupa *on peruutettava*, jos luvanhaltija on syyllistynyt muun muassa muuhun rikokseen, joka osoittaa hänet sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussaan ampuma-aseita. Saman momentin 5 kohdan mukaan lupa *on peruutettava*, jos luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Oikeuskäytännön perusteella on todettu, että yksittäistä törkeää rattijuopumusta pidetään rikoksena, joka osoittaa tekijän pääsääntöisesti muuttuneen peruutusperusteen AAseL 67.1,4 §:n tarkoittamalla tavalla sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita, jos tekoa kokonaisuudessaan on pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Vastaavasti esimerkiksi toistuvat kiinniotot, häiriökäyttäytyminen tai aiempi syyllistyminen rattijuopumusrikoksiin osoittavat ongelmia terveydentilassa, elämäntavassa tai käyttäytymisessä ja peruutusperusteena voidaan käyttää AAseL 67.1,5 §:aa.

6.3 Peruuttamisen perusteiden painotukset

Hallituksen esityksen⁸¹ mukaan rikos, joka osoittaisi luvanhaltijan sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita voisi olla esimerkiksi muu sellainen rikos, josta voidaan tuomita vankeusrangaistukseen, kuten liikennesrikos. Hallituksen esityksen mukaan on perusteltua, että törkeää väkivaltaista käyttäytymistä osoittavaan rikokseen syyllistyminen johtaisi ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan peruuttamiseen. Lisäksi on perusteltua, että peruuttamiseen johtaisivat

⁸¹ HE 179/2018 vp.

muut rikokset, jos lupaviranomainen katsoo niiden osoittavan luvanhaltijan sopimattomaksi ampuma-aseen hallussapitoon. Luvan peruuttaminen ensimmäisen momentin 4 kohdan perusteella vaatisi sitä, että luvanhaltija on tuomittu pykälässä mainitusta törkeästä rikoksesta taikka muusta sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa hänet sopimattomaksi pitämään hallussa ampuma-aseita. Rikokseen syyllistymisen voidaan katsoa osoittavan sitä, ettei luvanhaltija täytä lain 45 §:n mukaisia luvansaaajaa koskevia edellytyksiä käyttäytymisensä vuoksi. Hallituksen esityksen perusteluista on nähtävissä yksityiskohtaiset edellytykset ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamiseen liittyen. Hallussapitolupien peruuttamisen perusteet ovat olleet kirjattuina aiemminkin, mutta muuttuneiden säädösten osalta painotetaan seuraavaa:

- Rikos, josta voidaan tuomita vankeusrangaistukseen.
- Liikenne rikoksen maininta peruutusperusteena hallituksen esityksessä.
- Selkeä kirjaus siitä, että rikokseen syyllistymisen voidaan katsoa osoittavan, ettei luvanhaltija täytä lain 45 §:n mukaisia edellytyksiä käyttäytymisensä vuoksi.

6.4 Peruutuksen ja varoituksen rajapinta

Nykyisen korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön, muuttuneen lainsäädännön sekä lain esitöiden perusteella on ennustettavissa, että aselupien peruuttamisen ja varoituksen käytön rajapinta koskien yksittäistä törkeää rattijuopumusta, on pitkälti mopotapauksen marginaalissa. Varoituksen käytön perusteita voivat tapauksittain tehtävän kokonaisarviointin puitteissa olla sakkorangaistus ja poikkeukselliset olosuhteet. Rajanvetoa yhden tai kahden samanaikaisesti käytettävän peruutusperusteen (rikokseen syyllistymisperuste, terveydentila- ja käyttäytymisperuste) käytöstä tullaan oikeuskäytännössä näkemään jatkossakin. Poliisilaitosten päätösperusteita oikeuskäytännössä tarkasteltaessa voidaan lupaviranomaisen näkemyksen joissakin tapauksissa todeta olleen subjektiivista ja vaikuttaneen AAseL 67.1,5 §:n käyttöön. Ratkaisujen lopputulokseen terveys- ja käyttäytymisperusteen käyttäminen ei vaikuttanut, vaikka korkein hallinto-oikeus ei perustetta pitänyt ensisijaisena yhdessäkään ratkaisussa, koska poliisilaitosten päätöksissä oli lisäksi huomioitu rikokseen syyllistymisperuste. On kuitenkin päätöksenteon lainmukaisuuden kannalta selvää, ettei viranomaisen tule lupaharkinnassa käyttää AAseL 67.1,5 §:n mukaista perustetta ilman objektiivista näyttöä. Perusteluista on käytävä ilmi, mitkä seikat on katsottu selvitettyiksi ja mikä oikeudellinen

merkitys niille on annettu. Juuri näillä tiedoilla on asianosaisen oikeussuojan kannalta ratkaiseva merkitys. Muuttuneen lainsäädännön perusteella törkeästä rattijuopumuksesta vankeusrangaistukseen tuomitun aseluvat on peruutettava ensisijaisesti AAseL 67.1,4 §:n perusteella. Rikosperusteen rinnalla voidaan käyttää terveys- ja käyttäytymisperustetta, mikäli edellytykset täyttyvät. Jos AAseL 67.1,4 §:n edellytykset eivät täyty, on huomioitava AAseL 67.1,5 §:n edellytysten täyttyminen. Mikäli ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamisen edellytyksiä ei ole, on tarkasteltava varoituksen (AAseL 69 §) käytön mahdollisuutta. Varoituksen käyttäminen ei kuitenkaan aina ole yksiselitteistä tai yleisluonteisesti sovellettava ratkaisuvaihtoehto, sillä myös varoituksen antaminen edellyttää luvan peruuttamisen edellytysten olemassaoloa. Mopotapauksen osalta varoitus olisi voinut olla perusteltavissa, ellei aselupien peruuttamiseen ole AAseL 67.1,5 §:n edellytyksiä. Hallituksen esityksen mukaan luvan peruuttamisen edellytys on tuomittu vankeusrangaistus. Mopotapauksen osalta tuomittu sakkorangaistus ei ollut riittävä peruste. Lisäksi teko-olosuhteet ja kokonaisarviointi vaikuttivat tapausta koskevaan ratkaisuun. Tapauksen ratkaisun osalta aseluvat palautettiin valittajalle. Rajatapausten osalta hallintotuomioistuinten, erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuilla on merkittävä rooli uuden lainsäädännön tulkinnassa ja sitä kautta valtakunnallisten lupakäytäntöjen muotoutumisessa.

Kysymyksiä herättää pykälän toinen momentti, joka koskee harkinnanvaraisia peruuttamisperusteita. AAseL 67.2,1 §:n mukaan muun ohessa ampuma-aseen hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttava lupa ja aseenkäsittelylupa voidaan peruuttaa, jos luvanhaltija on syyllistynyt rikoslain 50 luvun 1, 2 a tai 4 §:ssä tarkoitettuun rikokseen taikka ampuma-aserikokseen tai *muuhun ampuma-asetta käyttäen* tehtyyn rangaistavaan tekoon. Hallituksen esityksen mukaan rikosperusteisista syistä luvan peruuttaminen olisi harkinnanvaraista ensinnäkin rikoslain 50 luvun 1 ja 2 a ja 4 §:ssä tarkoitettuihin rikoksiin syyllistymisen perusteella. Näitä rikoksia olisivat huumausainerikos, huumausaineen käyttörikos, huumausainerikoksen valmistelu ja huumausainerikoksen edistäminen. Lisäksi peruuttaminen olisi harkinnanvaraista ampuma-aserikokseen tai ampuma-aserikkomukseen syyllistymisen perusteella taikka muun ampuma-asetta käyttäen tehdyn rangaistavan teon perusteella. Harkinnanvaraisena peruuttamisperusteena olisivat *myös muut rikokset*, jotka voivat osoittaa luvanhaltijan sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Näissä tapauksissa lupa peruutettaisiin, jos rikokseen tai rikoksiin syyllistymisen katsottaisiin osoittavan luvanhaltijan sopimattomuus. Esimerkiksi toistuva rikoksiin

syyllystyminen voisi osoittaa luvanhaltijan sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita tai aseiden osia.⁸² Säädöksen mukaan luvan peruuttamien olisi harkinnanvaraista muun ohessa muun ampuma-asetta käyttäen tehdyn rangaistavan teon kohdalla. Hallituksen esityksessä taas peruuttamisperusteena muun ampuma-asetta käyttäen tehdyn rangaistavan teon lisäksi on mainittu myös muut rikokset, jotka voivat osoittaa luvanhaltijan sopimattomaksi ampuma-aseiden hallussapitoon. Hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkinä toistuva rikokseen syyllystyminen. Harkinnanvaraisen peruuttamisperusteen käytön osalta säädös viittaa suoraan muuhun ampuma-asetta käyttäen tehtyyn rangaistavaan tekoon, mutta lain esitöissä säädöksen käyttö on tarkennettu koskemaan myös ilman ampuma-asetta tehtyjä muita rikoksia, jotka voivat osoittaa luvanhaltijassa sopimattomuutta. Esimerkkinä mainitaan toistuva rikoksiin syyllystyminen. Tuleva oikeuskäytäntö tulee todennäköisesti ohjaamaan myös AAseL 67.2,1 §:n käyttöä koskevaa tulkintaa antaen vastauksia myös seuraaviin kysymyksiin:

- Voidaanko AAseL 67.2,1 §:aa käyttää peruutusperusteena koskien yksittäistä törkeää rattijuopumusta, esimerkiksi mopotapauksen kaltaista tilannetta koskien?
- Vaaditaanko edellytysten täyttymiseen useampi kuin yksi sopimattomuutta osoittava rikos (toistuva rikokseen syyllystyminen)?
- Soveltuuko säädös muuttuneiden peruutusperusteiden ja varoituksen käytön rajapintaan?

7 LOPUKSI

7.1 Yhteenveto

Opinnäytetyön toisessa luvussa esittelin tutkimusaihetta koskevat poliisin omat ohjeet. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohe on vanhentunut jo vuonna 2012. Voimassa ollessaan ohjeen merkitys poliisin lupakäytäntöjen yhdenmukaistumiselle ja laillisuusnäkökulman korostumiselle oli kiistatonta. Toimivien prosessien ja kriteerien välttämättömyys näkyi läpi opinnäytetyön. Kolmannessa luvussa tutustuin hyvään hallintoon, josta keskeisimpänä nostan esille viranomaisille asetetun laillisuusvaatimussäännöksen, PL 2.3 §:n hallinnon legaliteettiperiaatteen. Lisäksi esittelin

⁸² HE 179/2018 vp, 68.

hallinnon oikeusperiaatteet sekä useita keskeisiä hallintoasian ratkaisemista sekä hallintopäätöksen muodolle, sisällölle ja perusteluille asetettavia perusvaatimuksia. Luvussa syvennyin myös yksityiskohtaisesti ampuma-aselainsäädäntöön. Lukuun neljä avasin tutkimusaihetta koskevan korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön. Esittelin jokaisen oikeustapauksen laajasti, jotta ulkopuolinenkin lukija voisi luotettavasti perehtyä ratkaisujen taustoihin. Oikeustapausten esittely tieteellisen artikkelin tapaan tiivistetysti ei olisi palvellut opinnäytetyön tarkoitusta. Tavoitteenani on ollut tutkimusaihetta koskevan informaation yksityiskohtaisuus. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkoratkaisuilla on vahva tulkintaa ohjaava vaikutus. Oikeustapauksen yleispiirteittäinen selostus ei anna luotettavaa kuvaa siitä, mistä on kysymys. Tuomioistuinratkaisun käyttäminen oikeuslähteenä edellyttää kysymykseen tulevan oikeustapauksen yksityiskohtaista analysointia.

7.2 Oikeuskäytännön yhdenmukaisuudesta

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja vertailujakson osalta tarkasteltaessa, voidaan oikeuskäytännön katsoa olleen yhdenmukainen. Varoituspäätöksen kumoamistapaus osoitti vakiintuneen oikeuskäytännön merkityksen. Oikeuskäytännön perusteella törkeää rattijuopumusta pidetään rikoksena, joka osoittaa tekijän, pääsääntöisesti AAseL 67.2,1 §:n tarkoittamalla tavalla sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita, jos tekoa kokonaisuudessaan on pidettävä sellaisena, että se osoittaa tekijässä vaarallisuutta ja piittaamattomuutta. Kokonaisarvioinnilla on ratkaiseva rooli päätöksenteossa ja siinä tulee huomioida tekoon liittyneet olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus. Mopotapauksen osalta korkein hallinto-oikeus ei katsonut, että olosuhteet sekä teosta tuomittu sakkorangaistus huomioon ottaen, tekoa olisi voitu kokonaisuutena arvioida sellaiseksi, että ampuma-aselupien peruuttamisen edellytykset olisivat täyttyneet. Kaksoisrangaistavuuden osalta korkein hallinto-oikeus totesi, ettei aselupien peruuttamista voida pitää rangaistusluonteisena seuraamuksena törkeästä rattijuopumuksesta. Määrätty rangaistus törkeästä rattijuopumuksesta ei estä myönnettyjen ampuma-aselupien peruuttamista rattijuopumusrikokseen syyllistymisen perusteella.

Ne bis in idem-tapauksessa poliisilaitos peruutti aseluvat AAseL 67 §:n 2 momentin 1 ja 4 kohtien perusteella. Kyseinen päätös oli ymmärrettävä, koska törkeästä rattijuopumuksesta tuomittu oli myös aiemmin otettu päihtyneenä kiinni ja syyllistynyt törkeään

rattijuopumukseen. AAseL 67.2,4 §:n mukaan lupa voidaan peruuttaa, jos luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita. Tapauksen osalta hallinto-oikeus katsoi, että koska kyse ei ole kertaluonteisesta tapahtumasta, myös 4 kohdan mukaiset edellytykset täytyivät. Korkein hallinto-oikeus ratkaisi asian 1 kohdan perusteella, mutta avasi 4 kohdan sisältöä päätökseen. Tähän on voinut vaikuttaa samassa ratkaisussa arvioitu kysymys kaksoisrangaistavuudesta, missä korkein hallinto-oikeus teki oikeudellisen arvioinnin lupien peruuttamisen rangaistusluonteisuuden osalta AAseL 67.2,1 §:n perusteella. Korkein hallinto-oikeus arvioi säädöksen pohjalta A:n sopimattomuutta pitää hallussaan ampuma-aseita. Myös mönkijätapauksen päätöksen perusteluissa selostettiin kummatkin lainkohdat. Muiden tapausten osalta korkein hallinto-oikeus vetosi oikeudellisessa arvioinnissa AAseL 67 §:n 2 momentin 1 kohtaan, poiketen mopotapauksen osalta poliisilaitoksen päätöksen AAseL 67.2,4 §:n perusteluista. Ne bis in idem-tapausta lukuun ottamatta korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisulinjasta on ymmärrettävissä AAseL 67.2,1 §:n käytön ensisijaisuus perustuslainsäädöksenä. Esimerkiksi mönkijätapauksessa hallinto-oikeus päätöksessään täsmensi, ettei ole edes väitetty, että A olisi alkoholin väärinkäyttäjäksi, vaan kyse oli siitä, voitiinko luvat peruuttaa törkeään rattijuopumukseen syyllistymiseen liittyvällä sopimattomuusperusteella, millä viitattiin AAseL 67.2,1 §:aan. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että alkoholin väärinkäytön tai turvallisuutta vaarantavan elämäntavan osoittaminen vaatii lisäksi muuta näyttöä kuin ainoastaan lupaviranomaisen oman harkinnan. Alkoholiongelman toteaminen ei ole lupaviranomaisen subjektiivisessa harkintavallassa. Vaikka kansantajuisesti ymmärrettynä yksittäistä törkeää rattijuopumusta voitaisiin pitää alkoholiongelman merkinä, ei se sitä kuitenkaan oikeuskäytännön valossa objektiivisesti arvioituna ole. Esimerkiksi toistuvat päihtymyskiinniotot, häiriökäyttäytyminen tai aiempi syyllistyminen rattijuopumusrikoksiin osoittavat jo ongelmia terveydentilassa, elämäntavassa tai käyttäytymisessä ja peruutusperusteena voidaan käyttää AAseL 67.2,4 §:aa.

Varoituksen käytön (AAseL 69 §) osalta mopotapaus oli ainoa, missä varoitus olisi voinut tulla kyseeseen. Tapauksen osalta korkein hallinto-oikeus totesi, että huomioon ottaen A:n tekoon liittyneet olosuhteet sekä teosta tuomittu seuraamus (sakkorangaistus), ei tekoa voitu kyseisessä tapauksessa kokonaisuutena arvioida sellaiseksi, että AAseL 67.2,1 §:ssa säädetyt edellytykset olisivat täyttyneet. Muidenkin tapausten osalta käytiin punnintaa

myös ratkaisua vastaan puhuvista näkökohdista, millä viitattiin AAseL 69.1 §:n käyttömahdollisuuteen. Ratkaisujen perusteluissa oli huomioitu kuvatut olosuhteet, teosta tuomittu seuraamus sekä kokonaisarviointi. Oikeuskäytännön valossa on todettava aselupien peruuttamisen olevan ensisijainen seuraamusmuoto, koskien yksittäistä törkeää rattijuopumusta. Tuomittu sakkorangaistus, poikkeukselliset olosuhteet ja jokaisen tapauksen kohdalla tehtävä kokonaisarviointi voivat olla tekijöitä, joiden perusteella varoituksen käyttäminen on edelleen perusteltavissa.

7.3 Suosituksena prosessin ja kriteerien maltillinen kehittäminen

Ilman valtakunnallista prosessia ja kriteerejä ei ole mahdollista toteuttaa yhtenäisiä käytäntöjä. Ajantasaisten säädösten ja oikeuskäytännön huomioiminen on merkittävä osa lupakäytäntöjen laillisuusnäkökulmaa sekä hyvän hallinnon periaatteiden noudattamista. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje voimassa ollessaan ja sen jälkeenkin on aiheuttanut paikoin voimakasta arvostelua. Kritiikin mukaan Suomessa ei tunneta sellaista yleisluonteista harkintavaltaa, jolla ylempi viranomaisella voi ohjata viranomaisten harkintavallan käyttöä hallinnollisilla yleismääräyksillä. Lupaviranomaisella on pyrkimystä kokonaisharkintaan, jossa se käyttää laajasti hyväkseen hallussa olevia tietojaan. Jos lainsäädännössä asetetaan tietyt määräajat, ne rajoittavat harkintavallan käyttöä. Ampuma-aselaissa ei ole lähdetty säätämään ehdottomista estevaikutusajoista. Estevaikutusaikojen määrittelyn hyväksyttävyyteen liittyvä problematiikka kuvastaa yhtenäistämisohjeeseen liittyviä haasteita. Ohjeessa painotettiin taulukoinnin ohjeellisuutta ja sitä, että jokainen yksittäinen ampuma-aselain mukainen lupa-asia kuitenkin aina ratkaistaan siinä ilmenneiden seikkojen ja säädösten perusteella, eikä ohje ole yksittäistapauksissa koskaan oikeudellisesti sitova. Ohjeilla ei voida eikä ole tarkoitettukaan ohjata jokaisen yksittäisen ratkaisun lopputulosta. Lainsäädäntö kuvaa estevaikutusaikojen suppeasti. Mikäli yhtenäisiä esteaikoja ei määriteltäisi, hyvän hallinnon keskeinen elementti yhdenvertaisuusperiaate ei toteutuisi. Vuonna 2012 vanhentuneen ohjeen ympärillä käytävä keskustelu ei tuo enää uusia näkökulmia. Keskustelu muuttuneen lainsäädännön viitekehyksessä olisi ohjattava valmisteilla olevaan uuteen ohjeeseen.

Hallinnon oikeusperiaatteiden toteutuminen edellyttää valtakunnallisesti yhdenmukaista prosessia ja kriteerejä. Yhtenäistämisohje luo yhtenäisyyttä sekä alentaa puuttumiskynnystä lupaharkinnassa, erityisesti alkoholin moitittavaan käyttöön liittyvien

seikkojen merkityksen arvioinnin osalta. Prosessi edellyttää muuttuneen lainsäädännön osalta kokemusta lupa- ja oikeuskäytännöstä. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkoratkaisuilla on vahva tulkintaa ohjaava vaikutus. Oikeustapauksen yleispiirteittäinen selostus ei anna luotettavaa informaatiota siitä, mistä on kysymys. Tuomioistuinratkaisun käyttäminen oikeuslähteenä edellyttää kysymykseen tulevan oikeustapauksen yksityiskohtaista analysointia. Uudessa yhtenäistämisohjeessa voitaisiin aihekohtaisesti laajasti selostaa oikeuskäytäntö tai vaihtoehtoisesti merkitä viitetiedot omaehtoista tutustumista varten. Uuden ohjeen valmistelussa ei tule kiirehtiä, nyt on aika kerätä kokemuksia ja havaintoja. Lainsoveltajalta saatava uusi oikeuskäytäntöä varmistaa lupakäytäntöjen yhtenäisyyden. Yhtenäistämisohjeen voimassaoloaikana tehtiin havaintoja siitä, että osassa päätöksiä viitattiin vain yhtenäistämisohjeeseen, eikä lainsäädäntöön. Tämä on perusteluvollisuuden näkökulmasta ongelmallista. Annettavan koulutuksen merkitystä voidaan jatkossakin pitää hallintopäätösten juridisen argumentoinnin ja hallintopäätösten laadun takeena. Koulutus varmistaa lupakäytäntöjen oikeellisuuden ja turvaa yhtenäisyyden. Koulutus on erityisen tärkeää murrostilanteissa, kuten nyt uuden ampuma-asetlain tultua voimaan. Hyvää hallintotapaa noudattava sekä perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittava päätöksentekotapa myös vähentää muutoksenhakutarvetta. Päätöksentekijällä on myös virkaan kuuluva selonottovelvollisuus oman ammattitaitonsa osalta, päätöksentekoa koskevaan lainsäädäntöön ja ohjeistukseen liittyen. Oikeuskäytännön ja lainvalmisteluaineiston sivuuttamisesta ei seuraa virkavirhettä, mutta hyvässä hallinnossa tämäkin aineisto olisi syytä ottaa huomioon. Vähimmäisvaatimuksena voidaan pitää sitä, että jos oleellinen osa tästä aineistosta sivuutetaan, menettely olisi perusteltava. Käytännön hallintotoiminnalle olisi kuitenkin kohtuutonta asettaa esillä olevan materiaalin ehdoton tuntemus. Käytännössä vähänkin merkittävä tulkinta-aineisto välittyy yleensä koulustoittoiminnan, erilaisten ohjeiden ja asiantuntijoiden julkaisemien artikkelien ja kirjojen muodossa.⁸³ Poliisipäälylystön on mahdotonta perehtyä kaikkeen saatavilla olevaan materiaaliin. Siksi poliisipäälylystölle suunnattujen koulutuspäivien määrää ja laatua tulisi nykyisestään kasvattaa. Poliisipäälylystö toimii myös tärkeänä linkkinä muun lupahenkilöstön kouluttamisessa. Annettavan perehtyneisyyden tulisi olla kouluttajatason luokkaa, mikä takaisi poliisihallinnon osalta kustannustehokkaan kokonaisratkaisun.

⁸³ Heuru 2003, 167-168.

7.4 Jatkotutkimusehdotus

Tätä opinnäytetyötä voidaan pitää eräänlaisena avauksena poliisin lupakäytäntöjä tukevaan lainopilliseen tutkimustyöhön. Poliisin tapa toteuttaa lainsäädännön määrittelemää lupaviranomaisen tehtävää on ollut liian helposti vietävissä akateemisen arvostelun piiriin. Tästä hyvänä esimerkkinä voidaan mainita vuonna 2012 vanhentunut aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje, joka on ollut niin kansalaisten, lehdistön kuin lainoppineiden arvostelun kohteena. Arvostelussa on unohdettu kokonaan käytännön näkökulma, jota myös lainsäätäjät on ampuma-aselain kohdalla painottanut. Lainsäätäjän lupaviranomaiselle antamaa päätöksentekoon liittyvää laajaa harkintavaltaa ei ole tarkoitettu ymmärrettäväksi arvostelun mukaisena päätösten arvoa heikentävänä tekijänä. Harkintavallan käyttäminen on PL 2.3 §:n mukaan pysyttävä tarkoin lainsäädännön määrittelemissä puitteissa. Koska julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, oikeussäännöt määrittelevät viranomaisen toimivallan ja sen käyttämiseen sisältyvän harkintavallan. Harkintavallan laajuuteen vaikuttavat keskeisesti päätösvallan sisältöä koskevat toimivaltasäännökset. Väljätkin päätöksenteon kriteerit osoittavat arviointiperusteita, joihin harkintavallan käyttö on suhteutettava. Myös hallinnon oikeusperiaatteet ohjaavat harkintavallan käyttöä ja määrittelevät sille puitteita.⁸⁴ Viimeisimmän aselakia koskevan muutoksen myötä, yksittäistä törkeää rattijuopumusta koskien, viranomaisen harkintavalta kaventui niin sanottujen pakollisten peruutusperusteiden tultua voimaan. Muutosta voidaan pitää lupakäytäntöä selkeyttävänä ja päätösten lainmukaisuutta parantavana. Yhtenäisen valtakunnallisen prosessin ja kriteerien suunnittelu on pohjattava ensisijaisesti laillisuus- ja yhdenmukaisuusnäkökulman huomioimiseen. Hallintopäätösten yhdenvertaisuus, laatu ja erityisesti päätösten perustelut paranevat asianmukaisen ohjeistuksen myötä. Laillisuusnäkökulma nojautuu säädöksiin ja oikeuskäytäntöön. Ilman lainopillista tutkimusta ja sen metodeja laajaa aineistoa ei voida systematisoida ja tulkita. Tuloksena voi olla laatijan subjektiivinen näkemys kulloinkin käsiteltävänä olevasta aiheesta. Tällöin myös kritiikki ja arvostelu löytävät paikkansa ja ohje menettää osan arvostaan. Näen tarpeellisena lähitulevaisuuden tutkimusaiheena uuden oikeuskäytännön selvittämisen. Tulevien vuosien kokemukset ja oikeuskäytäntö vaikuttavat suoraan lupakäytäntöjä koskevaan prosessiin ja kriteereihin.

⁸⁴ Mäenpää 2016, 301.

7.5 Loppusanat

Opinnäytetyöni tavoitteena on ollut tutkimusaiheen viitekehyksessä selvittää, onko ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttaminen yhtenäistä korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön perusteella. Lisäksi olen pyrkinyt tulkitsemaan muuttunutta ampuma-aselupien peruuttamista koskevaa lainsäädäntöä ja arvioimaan tulevaa lupakäytäntöä. Tutkimuksen tarkoituksena on ollut lainopillista metodologia käyttäen tehdä havaintoja, jotka tukevat muuttuneen lainsäädännön osalta lupakäytäntöjä koskevan prosessin ja kriteerien kestävästä suunnittelusta.

LÄHTEET

Kirjallisuuslähteet

Hakala, Juha T. 1999: Graduopas. Tampere, Tammer-Paino Oy.

Hartikainen, Jari 2018: Kansalaisen yhdenvertaisuuden toteutuminen poliisin ampumaseprosessissa. Tampereen yliopisto. Turvallisuushallinnon maisteriohjelma. Pro gradu-tutkielma.

Heuru, Kauko 2003: Hyvä hallinto. Helsinki, Edita Prima Oy.

Jääskeläinen, Risto 2008: Ampuma-aselain mukaiset päätökset Itä-Suomen läänissä perheväkivaltatilanteissa vuonna 2006. Tampereen yliopisto. Kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunta. Pro gradu-tutkielma.

Kaisla, Mari 2014: Ampuma-aseluvan peruuttaminen. Vaasan ammattikorkeakoulu. Liiketalous ja matkailu. Opinnäytetyö.

Kulla, Heikki 2018: Hallintomenettelyn perusteet. 10 uud. painos. Helsinki, Alma Talent.

Kuusikko, Kirsi 2014: Oikeustapauksia korkeimmasta hallinto-oikeudesta. KHO 2013:172. Defensor Legis, Suomen asianajajaliiton oikeudellinen aikakauskirja 2014:1, 137-150.

Metsämuuronen, Jari 2003: Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. 2 uud. painos. Jyväskylä, Gummerus Kirjapaino Oy.

Miettinen Tarmo 2016: Oikeustieteellinen opinnäyte. Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Helsinki, Edita Publishing Oy.

Mäenpää, Olli 2016: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki, Edita Publishing Oy.

Pajunen, John, 2010: Lapin yliopisto. Luento syksy 2010.

Poliisihallitus 2010. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjjeiden seurantaryhmän loppuraportti. Työryhmän raportti. Poliisihallituksen julkaisusarja 2/2010.

Porkka, Jasmin 2016: Tappaako uusi aselaki perusoikeudet? Ampuma-aselain muutosten vaikutukset metsästysharrastukseen ja perusoikeuksiin suomalaisen metsästäjän kannalta. Kymenlaakson ammattikorkeakoulu. Liiketalouden koulutusohjelma. Opinnäytetyö.

Rimpioja, Minna 2012: Oikeus elämään-perusoikeuden merkitys ampuma-aseiden lupaharkinnassa. Tampereen yliopisto. Oikeustieteiden laitos. Pro gradu-tutkielma.

Sisäasiainministeriö 2007. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeet. Ohje. SM-2006-02043/Tu-51.

Sisäasiainministeriö 2011. Aseturvallisuuden kehitysnäkymät Suomessa. Esiselvitys. Työryhmämuistio. Sisäasiainministeriön julkaisut 27/2011.

Sisäministeriö 2017. Poliisin lupahallintostrategia 2017-2021. Sisäministeriön julkaisu 1/2017.

Vauhkonen, Hannes 2016: Luonnollisen henkilön ampuma-aseluvat ja lupaviranomaisen harkintavalta. Lapin yliopisto. Oikeustieteiden tiedekunta. Pro gradu-tutkielma.

Virallislähteet

HaVM 29/1997 vp-HE 183/1997 vp

Hallintovaliokunnan mietintö 29/1997 vp. Hallituksen esitys ampuma-aseiksi ja laiksi poliisilain 23 §:n sekä laiksi poliisin henkilörekistereistä annetun lain 19 ja 20 §:n muuttamisesta.

HE 183/1997 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle ampuma-aseiksi ja laiksi poliisilain 23 §:n sekä laiksi poliisin henkilörekistereistä annetun lain 19 ja 20 §:n muuttamisesta.

HE 179/2018 vp

HE 179/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ampuma-aselain, vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain sekä asevelvollisuuslain 97 a §:n muuttamisesta.

PeVL 35/1997 vp-HE 183/1997 vp

Perustusvaliokunnan lausunto 35/1997 vp. Hallituksen esitys ampuma-aseiksi ja laiksi poliisilain 23 §:n sekä laiksi poliisin henkilörekistereistä annetun lain 19 ja 20 §:n muuttamisesta.

SopS 85-86/1998

SopS 85-86/1998. Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla.

Oikeustapaukset

KHO 2013:172

KHO 24.11.2017 t. 6137 (LRS)

KHO 26.4.2016 t. 1653 (LRS)

KHO 9.2.2012 t. 217 (LRS)

KHO 3.10.2011 t. 2814 (LRS)

Lyhenteet

AAseL ampuma-aselaki 1/1998

ANL ajoneuvolaki1090/2002

EIOS Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus 439/1990

HaO	hallinto-oikeus
HaVM	hallintovaliokunnan mietintö
HE	hallituksen esitys
HL	hallintolaki 434/2003
KHO	korkein hallinto-oikeus
PeVL	perustusvaliokunnan lausunto
PL	Suomen perustuslaki 731/1999
RL	rikoslaki 39/1889
SopS	Suomea velvoittavat, erikseen Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa julkaistavat valtiosopimukset