

Veli-Pekka Viljanen

HE 106/2009 vp LAIKSI AMPUMA-ASELAIN JA ERÄIDEN SIIHEN LIITTYVIEN LAKIEN MUUTTAMISESTA SEKÄ KANSAINVÄLISEN JÄRJESTÄYTYNEEN RIKOLLISUUDEN VASTAISEN YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN YLEISSOPIMUKSEN AMPUMA-ASEIDEN, NIIDEN OSIEN JA KOMPONENTTIEN SEKÄ AMPUMATARVIKKEIDEN LAITTOMAN VALMISTUKSEN JA KAUPAN TORJUMISTA KOSKEVAN LISÄPÖYTÄKIRJAN HYVÄKSYMISESTÄ JA LAIKSI LISÄPÖYTÄKIRJAN LAINSÄÄDÄNNÖN ALAAN KUULUVIEN MÄÄRÄYSTEN VOIMAANSAATTAMISESTA

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 7.10.2009

1. Terveydentilaa koskevien tietojen ilmoittaminen

1. lakiehdotuksen 114 §:n 1 momentin mukaan lääkäriellä tai muulla terveydenhuollon ammattihenkilöllä on perustellusta syystä oikeus salassapitosäännösten estämättä tehdä poliisille ilmoitus henkilöstä, joka saattaa olla sopimaton pitämään hallussaan ampuma-asetta, aseiden osaa, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia.

Aseen hankkimislupaa koskevaan 45 §:ään ehdotetaan uutta säännöstä, jonka mukaan lupa voidaan antaa vain, jos luvanhakija on antanut poliisille suostumuksensa siihen, että poliisilla on oikeus saada hänestä sellainen lääketieteellinen arvio, jonka avulla lupaviranomainen voi arvioida hänen sopivuuttaan ampuma-aseen hallussapitoon. Suostumuksen kieltäminen voi johtaa myös luvan peruuttamiseen 67 §:n 2 momentin 4 kohdan perusteella.

3. lakiehdotuksen 35 §:n 3 momentin mukaan poliisilla on oikeus siinä tarkoitetun henkilön ”suostumuksella” saada tätä koskevia terveystietoja.

Ehdotukset terveystietojen saamisesta puuttuvat luvanhakijan perustuslain 8 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan. Terveystiedot ovat lähtökohtaisesti sellaisia arkaluonteisia henkilötietoja, joiden luovuttaminen ulkopuoliselle edellyttää perustuslain yleisten rajoitusedellytysten täyttymistä. Toisaalta sääntelyn tarkoitus liittyy sen varmistamiseen, ettei

henkilö, joka on itselleen tai toiselle vaarallinen, saa pitää hallussaan ampuma-aseita. Tältä osin sääntelyn taustalla on - ottaen huomioon ne merkittävät potentiaaliset riskitekijät, joita ampuma-aseiden joutuminen tällaisen henkilön käsiin merkitsee – erityisen painavia, viime kädessä perustuslain 7 §:ssä turvattuihin oikeuteen elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen palautuvia perusteita. Tämä huomioon ottaen en pidä myöskään suhteellisuusvaatimuksen kannalta ongelmallisena sitä, että terveydenhuollon ammattihenkilölle säädetään oikeus tällaisten terveystietojen paljastamiseen tai että poliisille myönnetään oikeus saada salassapitosäännösten estämättä terveystietoja sen selvittämiseksi, täyttääkö aseensa hankkimislupaa hakeva henkilö vaatimuksen sopivuudesta terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella pitämään hallussaan ampuma-aseita ja sen osia.

Pidän kuitenkin ongelmallisena 1. lakiehdotuksen 45 §:n 1 momentin ja 67 §:n 2 momentin 4 kohdan muotoilua, jossa luvan saamisen esteenä ja peruuttamisen syynä on se, ettei luvanhakija ole antanut suostumusta siihen, että poliisilla olisi oikeus saada hänestä lääketieteellinen arvio sopivuuden arvioimiseksi. Kyseessä ei ole aito suostumus, koska suostumuksen epääminen johtaa automaattisesti luvan myöntämättä jättämiseen ja muodostaa perusteen myös luvan peruuttamiseen. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin perusoikeuksien rajoittamisyhteyksissä suhtautunut torjuvasti sellaiseen suostumuskonstruktion käyttöön, jossa kyseessä ei ole aito, vapaaehtoinen suostumus (ks. esim. PeVL 19/2000 vp). Katson, että säännös tulisi kirjoittaa suoraan siten, että poliisilla olisi oikeus tarvittaessa saada luvanhakijasta sellainen lääketieteellinen arvio, jonka avulla lupaviranomainen voi arvioida hänen sopivuuttaan ampuma-aseen hallussapitoon. Mielestäni tällaiselle poliisin suoralle tiedonsaantioikeudelle (ilman tarpeetonta suostumuskonstruktiota) on olemassa perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja riittävät perusteet.

2. Yhdistymisvapaus

1. lakiehdotuksen 45 §:n 1 momentin mukaan hankkimislupa ampumaurheilussa ja ampumaharrastuksessa käytettävää, lainkohdassa yksilöityä ampuma-asetta varten voidaan antaa luonnolliselle henkilölle vain, jos tämä on yhdistyksen 4 §:ssä tarkoitetun luvan saaneen yhdistyksen jäsen ja esittää yhdistyksen ampumakouluttajan antaman todistuksen harrastuksestaan, jonka on oltava jatkunut aktiivisesti vähintään kaksi vuotta. Säännöksen tarkoi-

tuksena on luoda takeita sille, että luvanhakija todella vakavasti ja pysyvästi harrastaa ampumaurheilua tai ampumaharrastusta.

Ehdotettua sääntelyä on arvioitava perustuslain 13 §:n yhdistymisvapautta koskevan sääntelyn valossa, jonka mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus, johon sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen.

Voimassa olevassa yhdistyslain 4 §:ssä on saatettu luvanvaraiseksi yhdistykset, joiden toimintaan kuuluu harjoittaminen ampuma-aseiden käyttöön ja jotka eivät ole yksinomaan metsästystä varten. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan vaikka tämä säännös merkitsee poikkeusta yhdistymisvapautta koskevasta pääsäännöstä, voidaan tällaista suppeaksi rajattua lailla säädettyä yhdistymisvapauden rajoitusta pitää hyväksyttävänä kansanvaltaisessa yhteiskunnassa (HE 309/1993 vp, s. 60). Perustuslainsäätäjä on siten pitänyt ampuma-aseiden käyttöön liittyvää turvallisuusnäkökohtaa niin painavana, että se on mahdollistanut yhdistymisvapauden olennaiseen sisältöön kuuluvasta lupamenettelyn kiellosta poikkeamisen tavallisella lailla.

Käsillä olevassa tilanteessa henkilön oikeus saada lupa ampuma-aseen hankkimiseen on kiinnitetty jäsenyyteen ampumaseurassa. Jos henkilö ei kuulu tällaiseen seuraan, hänelle ei voida myöntää lupaa ampuma-aseen hankkimiseen ja hallussapitoon ampumaurheilua ja ampumaharrastusta varten. Ehdotus ei suoraan merkitse pakkoa kuulua yhdistykseen, mutta yhdistykseen kuulumatta jäämisestä seuraa luvan epääminen eli negatiivinen seuraamus. Tässä mielessä kyseessä on aidosti negatiivisen yhdistymisvapauden rajoitus, vaikka ei sen ytimeen ulottuva.

Ampumaseuran jäsenyysvaatimuksella pyritään varmistamaan se, että henkilö todella on sellainen ampumaharrastaja, jonka harrastuksen intensiteetti perustelee luvan myöntämistä. Toisaalta aseharrastuksen kanavoituminen ampumaseuroihin, jotka toimivat julkisessa kontrollissa, mahdollistaa myös ampuma-aseiden käytön paremman kontrolloitavuuteen. Ampuma-aseiden virheelliseen käyttöön liittyvien suurien riskitekijöiden vuoksi on nähdäkseni perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävää luoda tämäntyyppisiä takeita, jotka vähäisessä määrin rajoittavat jotakin perusoikeutta. Luvanhakijan kannalta ei voida pitää kohtuuttomana sitä, että hän hakeutuu harrastamaan lajiaan tietyn julkisessa valvonnassa olevan yhdistyksen puitteissa. Käytännössä tämä on normaalia lähes kaikessa nykyaikaisessa urheilutoiminnassa, tosin ilman suoranaista lainsäädännöllistä perustaa jä-

senyysvelvoitteelle. Lisäksi ampumaseurojen osalta voidaan todeta, että lainsäädännöllä on niiden osalta luotu merkittäviä takeita väärinkäytöksiä vastaan, jotka eivät kohdistu seurojen ulkopuoliseen ampumatoimintaan (esim. säännös yhteisön asevastaavasta, ampumaselain 45 b §).

Katson näin ollen, että ehdotettu jäsenyysvaatimus ampuma-aseurassa ei ole ristiriidassa perustuslain 13 §:ssä säädetyn yhdistymisvapauden kanssa. Eri asia on, että samaan sääntelytavoitteeseen päästäisiin ilmeisesti pelkästään asettamalla vaatimus, jonka mukaan luvan saamisen ehtona on, että henkilö esittää yhdistyslain 4 §:ssä tarkoitetun yhdistyksen ampuma-asekouluttajan antaman todistuksen harrastuksestaan, jonka on oltava jatkunut aktiivisesti vähintään kaksi vuotta. Siten ei käsitykseni mukaan ole ehdottoman välttämätöntä, että suoraan lakitekstissä edellytettäisiin myös yhdistyksen jäsenyyttä. Luonnollisesti todistuksen antamistehtävän osoittaminen ampumaseurojen asekouluttajille johtaisi samantyyppiseen lopputulokseen eli ampumaharrastuksen kanavoitumisen ampumaseuroihin, mutta ilman ehdotonta lakiin perustuvaa jäsenyysvaatimusta.

3. Tarkastukset kotirauhan piirissä

1. lakiehdotuksen 106 b §:n mukaan poliisilla on oikeus tarkastaa, noudattaako ampumaseen hallussapitoon oikeuttavan luvan hakija lakiin perustuvia säännöksiä ampumaseen säilyttämisestä. Tarkastuksen saa tehdä myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa, jos se on tarkastuksen kohteena olevan asian selvittämiseksi välttämätöntä. Tarkastuksen tekemiseksi ei saa käyttää voimakeinoja.

Kyseessä on pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävien tilojen osalta sellainen kotirauhan puuttuva toimenpide, jonka tulee täyttää perustuslain 10 §:n 3 momentin 1. virkkeen vaatimuksen. Sen mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Rikosten selvittämisintressin osalta perustuslakivaliokunta on suhtautunut torjuvasti siihen, että kotirauhan piiriin puututaan enimmillään sakolla rangaistavien, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi (ks. esim. PeVL 40/2002 vp). Toisaalta rikosten selvittämiskriteerin mukaan kotirauhan piiriin ulottuvan toimenpiteen taustalla tulisi olla olemassa

konkreettinen ja yksilöity rikosepäily (ks. esim. PeVL 44/2002 vp). Tätä vaatimusta ehdotettu yleinen tarkastusvaltuus ei täytä, vaikka aseiden säilyttämisestä annettujen säännösten rikkominen onkin rangaistavaa ampuma-aselain 103 §:ssä tarkoitettuna ampuma-aserikkomuksena, josta tuomitaan sakkorangaistus.

Ollakseen siis mahdollinen tulee tarkastusvaltuuden olla perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamassa mielessä välttämätön ”perusoikeuksien turvaamiseksi”. Perustuslakivaliokunta on aikanaan pitänyt ase-alan elinkeinoluvan hakijan ja elinkeinonharjoittajan varastojen ja säilytystilojen tarkastamista perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaisena silloinkin, kun tarkastus kohdistuu kotirauhan piiriin. Valiokunta argumentoi tältä osin seuraavasti:

”Tarkastusoikeutta pidetään välttämättömänä suurien asevarastojen yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle muodostaman uhkan takia. Taustalla on siten hallitusmuodon 6 §:n 1 momenttiin [PL 7 § 1 mom.] palautuva perusoikeuksien turvaamistarkoitus. Valiokunnan mielestä tämä näkökohta on hyväksyttävissä siltä osin kuin kysymys on elinkeinoluvan hakijan ja elinkeinonharjoittajan tiloissa 116 §:n 1 momentin nojalla toimitettavista tarkastuksista. Tällaisella tarkastusvaltuudella on lisäksi merkittäviä elinkeinon harjoittamiseen liittyviä järjestysluonteisen sääntelyn piirteitä. Lakiehdotuksen 116 §:n 1 momentti ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.” (PeVL 35/1997 vp).

Perustuslakivaliokunnan vuonna 1997 omaksumasta kannasta ei voi suoraan tehdä johtopäätöstä, että tarkastusvaltuuden ulottaminen koskemaan ampuma-aseiden säilyttämistä kattavasti olisi samalla tavoin ongelmatonta perustuslain kotirauhan suojaa koskevan sääntelyn kannalta.

Toisaalta ehdotetulla sääntelyllä on tiettyä yhtäläisyyttä kotirauhan piirissä toimitettavien palotarkastusten kanssa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tällaista soveltamisalaltaan kattavaa pakotarkastusoikeutta kotirauhan piiriin ulottavana toimenpiteenä sillä tavoin välttämättömänä perusoikeuksien, kuten oikeuden elämään ja turvallisuuteen sekä omaisuudensuojan suojaamiseksi kuin silloisessa hallitusmuodon 8 §:n 3 momentissa tarkoitettiin (PeVL 31/1998 vp, s. 2). Tarkastuksen ulottaminen kotirauhan piiriin ei edellytä mitään

erityistä epäilyä paloturvallisuuden laiminlyönnistä, vaan kyse on ennakkollisesta turvallisuustyöstä, jolla pyritään ennakolta estämään tulipaloja.

Vastaavasti aseiden säilytysmääräysten kontrollilla pyritään ennakolta varmistamaan se, ettei aseita huolimattoman säilytyksen vuoksi pääse esimerkiksi lasten käyttöön tai anastuksen kohteiksi (ks. HE, s. 51). Kun otetaan huomioon ampuma-aseiden vaarallisuus ja niihin liittyvät huomattavat riskit ihmisten hengelle ja terveydelle, on ehdotetulle tarkastusvaltuudelle erityisen painavia perusteita. Ampuma-aseiden riskitekijät ovat myös tilastollisesti osoitettavissa (ks. esim. HE, s. 17-18).

Tarkastusvaltuuden käyttövaltuus ulottuu kotirauhan piirissä ainoastaan tilanteisiin, joissa tarkastuksen suorittaminen on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevan asian selvittämiseksi. Siten tarkastusvaltuus ei ainakaan sanamuotonsa perusteella ulotu tilanteisiin, joissa luvanhaltija pystyy luotettavasti selvittämään noudattaneensa kaikkia ampuma-aseen säilyttämisestä annettuja säännöksiä. Tarkastusvaltuus ei myöskään kohdistu muihin tiloihin, kuin niihin, joissa aseita säilytetään. Tässä mielessä se on selvästi rajoitetumpi kuin esimerkiksi asuntoihin kattavasti ulottuvat palotarkastukset. Lisäksi tarkastuksen toimittamisen ”ankaruutta” on lievennetty lakisääteisellä ennakoilmoitusvelvollisuudella sekä kiellolla käyttää voimakeinoja tarkastuksen tekemiseksi.

Kun aseiden asianmukainen säilyttämisen valvonta on suorassa yhteydessä sen kanssa, että aseiden säilyttämistä koskevien säännösten rikkomisesta ei seuraa uhkaa kenenkään hengelle ja terveydelle, jotka nauttivat perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaista suojaa, on ehdotettu tarkastusoikeus hallituksen esityksessä tarkoitettulla tavalla rajoitettuna mielestäni sopusoinnussa perustuslain 10 §:n 3 momentin vaatimusten kanssa.

Arvioni mukaan hallituksen esityksen sisältämiin lakiehdotuksiin ei sisälly muita kohtia, jotka olisivat ongelmallisia perustuslain näkökulmasta. Hallituksen esitykseen sisältyvän kansainvälisen velvoitteiden hyväksymiseen ja voimaansaattamiseen liittyvien valtiosääntöisten kysymysten osalta voin yhtyä hallituksen esityksen perusteluissa esitettyyn (ks. HE, s. 85-86).