

14.11.2023

EOAK/3534/2023

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kristian Holman

ASELUPA-ASIAN KÄSITTELY

1 KANTELU

Kantelija arvosteli poliisin menettelyä aselupa-asiassa. Kantelija kertoi saaneensa poliisilta kielteisen näkemyksen taskuaseen muuttamisesta normaaliksi pistooliksi, kun kantelijan saaman tiedon vastaavassa tapauksessa toinen henkilö oli näin saanut menetellä. Kantelussa halutaan kiinnittää huomiota yhdenvertaiseen kohteluun.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Poliisihallituksen lausunto, jonka yhteydessä Poliisihallitukselle on toimitettu A:n poliisilaitoksen lausunto ja ylikonstaapelin ja komisarion selvitykset. Lisäksi Poliisihallituksen asehallinto on antanut asiassa lausuntonsa.

Kantelukirjoituksen mukaan kantelija on selvittänyt taskuaseena myytävän - - - pistoolimallille luvan saamisen mahdollisuutta ("luvittamista") normaalina pistoolina. Kantelija on kysynyt asiasta A:n poliisilaitokselta ja saanut vastauksen, jonka mukaan kerrottu menettely ei onnistuisi. Vastausta oli perusteltu ampuma-aselain 8 §:llä.

Kantelijan mukaan A:n poliisilaitoksen näkemys on perusteltu, eikä kantelu koske poliisilaitoksen toimintaa. Kantelijan mukaan kantelu koskettaa epäkohtaa, jossa toinen kansalainen on kuitenkin saanut - - - taskuaseelle luvan normaalina pistoolina täysin vastaavanlaisella muokkauksella, jota kantelija on omassa asiassa selvittänyt. Kantelijan mukaan hän pyrkii kantelullaan selvittämään asiassa olevan epäselvyyden, koska laki on kantelijan mukaan selvä, mutta silti taskuaseille on voitu lisäosilla saada lupa normaalina pistoolina.

Poliisihallitus toteaa arvionaan aluksi, että kantelijan asiassa ei ole vielä ollut kyse sellaisesta aselupa-asiasta, johon poliisi olisi antanut päätöksen, vaan kantelija on vasta tiedustellut poliisilta menettelyä taskuaseen muuttamiseksi normaaliksi pistooliksi. Saatujen selvitysten perusteella A:n poliisilaitoksen voidaan katsoa vastanneen kantelijan tiedusteluun viivytyksettä ja täyten hallintolain mukaisen neuvontavelvollisuutensa.

Kantelija on kantelukirjoituksessaan todennut, ettei hänen tarkoituksenaan ole kritisoida A:n poliisilaitoksen asiassa antamaa vastausta, vaan pikemminkin sitä, että kantelijan mukaan - - - keskustelufoorumilla hänen saamansa tiedon mukaan toiselle henkilölle on myönnetty lupa taskuaseen muuntamiseksi pistooliksi samalla tavalla kuin kantelija on A:n poliisilaitokselle toimittamassaan tiedustelussa yksilöinyt.

Poliisihallitus katsoo, että kantelunalaisessa asiassa on siten kyse siitä, voiko taskuaseen muuntaa normaaliksi pistooliksi kantelijan esittämällä tavalla sekä siitä, onko poliisi ampuma-aseita koskevana lupaviranomaisena kohdellut luvanhakijoita yhdenvertaisesti.

Poliisihallitus toteaa yleisellä tasolla, että ampuma-aselain 8 §:n säännös aseiden määrittämisestä taskuaseeksi on sanamuodoltaan sinänsä selkeä. Sen mukaan ampuma-asetta mittaustilanteeseen asetettaessa aseessa ei saisi olla sen ulkoisia mittoja lisääviä osia. Lisäksi säännöstä koskevissa esitöissä todetaan, että ampuma-aseen tulisi mittausta suoritettaessa olla varustettuna aseiden vakiovarusteilla ja siinä ei saisi olla aseiden mittoja tarkoituksellisesti lisääviä osia ja varusteita. Säännöksen tarkoituksena on estää yritykset, joilla aseiden mittoja muutetaan keinotekoisilla ja aseiden ulkomittoa tarkoituksellisesti kasvattavilla rakenteilla. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan säännöksen ja sen esitöiden sanamuotoon perustuvalla tulkinnalla taskuaseeseen lisätyillä osilla ei olisi vaikutusta taskuaseiden mittaamisessa ja näin aseiden määrittämisessä taskuaseeksi. Mikäli tällaisia aseiden vakiovarusteista poikkeavia lisäosia taskuaseeseen lisätään, niillä ei olisi merkitystä aseiden mitattaessa.

Ampuma-aseissa säädetään myös ampuma-aseiden muuntamisesta, jolla tarkoitetaan toimenpidettä, jonka seurauksena aseiden tyyppi, toimintatapa tai kaliiperi muuttuvat, pitkistä ampuma-aseista tulee lyhyt ampuma-ase tai lyhyestä ampuma-aseesta pitkä ampuma-ase taikka muusta aseesta kuin taskuaseesta tulee taskuase. Ampuma-aselaki ei määrittele muuntamisen käsitteen ajallista ulottuvuutta, mutta ottaen huomioon, että ampuma-aseissa säädetään myös ampuma-aseiden tilapäisestä muuntamisesta, voidaan sen perustellusti katsoa tarkoittavan pysyväluonteista muuntamista.

Muuntamista koskevan säännöksen soveltaminen taskuaseisiin on kuitenkin Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tulkinnanvarainen. Mikäli taskuasetta koskevaa säännöstä ja sitä koskevia esitöitä sovelletaan niiden sanamuotoa noudattaen, voidaan perustellusti päätyä siihen, ettei taskuaseeseen lisätyillä osilla voida vaikuttaa aseiden ulkoisiin mittoihin siten, ettei ase olisi enää taskuase, koska tällöin ase ei enää olisi varusteltuna sen vakiovarusteilla. Tällöin voitaisiin myös katsoa, ettei taskuasetta voida pysyvästi muuntaa siten, ettei kyseessä olisi enää taskuase. Samalla voidaan kuitenkin perustellusti myös katsoa, ettei taskuaseiden muuntamista olisi suljettu aseiden muuntamista koskevan säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle, jolloin taskuase olisi mahdollista muuntaa pysyvästi. Mikäli taskuaseiden muuntaminen katsotaan mahdolliseksi, muuntamisen tulee olla tosiasiallisesti pysyvää.

Poliisihallitus toteaa, että kantelijan mukaan hänen tarkoituksenaan olisi ollut muuntaa taskuaseen kokoa siten, että taskuaseeseen kiinnitetään ruuvilla pysyvästi lipaskuilu. Ruuvi on tarkoitus liimata, mutta mikäli poliisi katsoo tarpeelliseksi, ruuvin kanta hiotaan. A:n poliisilaitoksen mukaan on perusteltua katsoa, että kantelijan esittämällä tavalla pelkästään liimaamalla ja pienellä ruuvilla kiinnitetty lipaskuilun jatko-osa ei ole niin kiinteä osa asetta, että se muuttaisi taskuaseen muuksi, siitä huolimatta, että ruuvin kanta hiotaan niin, ettei sitä pysty avaamaan tavallisella ruuvimeisselillä. Myös Poliisihallituksen asehallinto on katsonut, että kantelunalaisessa asiassa jälkiasennettu lipaskuilu ei ole pysyväisluontoinen, koska se voidaan varsin helposti poistaa, sillä aseeseen kahva ja siihen kiinnitettävä alumiininen lipaskuilu ovat materiaaleina sellaisia, että niitä ei voida varmuudella liittää pysyväisluontoisesti toisiinsa. Lipaskuilu on mahdollista jälkikäteen irrottaa, joten kyseinen toimenpide on ampuma-aselain 8 §:n 2 momentin sanamuodon vastainen, koska aseeseen olisi asennettu aseeseen ulkoisia mittoja lisääviä osia.

Poliisihallitus toteaa näkemyksensä, että selvitysten perusteella taskuasetta ei ole voitu kantelijan esittämällä tavalla pysyvästi muuntaa muuksi ampuma-aseeksi, joten kantelijan tilanteessa lipaskuilun jatke on voitu perustellusti katsoa ampuma-aselain 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi aseeseen ulkoisia mittoja lisääväksi osaksi, jota ei otettaisi huomioon taskuaseeseen mittoja määriteltäessä. Kun otetaan huomioon ampuma-aselain tulkinnanvaraisuus asiaan liittyen sekä lupaviranomaiselle kuuluva harkintavasta, Poliisihallituksen näkemyksen mukaan kantelijalle esitetyllä näkemyksellä voidaan katsoa olleen asianmukaiset perusteet.

Kantelukirjoituksessa on kuitenkin tuotu esille, että poliisi olisi luvittanut taskuaseen muuntamisen normaaliksi pistooliksi kantelijan esittämää muuntamistapaa täysin vastaavalla tavalla ja toinen henkilö olisi saanut aseluvan muunnettuun aseeseen. Saatujen selvitysten mukaan kantelukirjoituksessa esille tuotu toinen taskuase on tosiaankin muunnettu normaaliksi pistooliksi ja sille on myönnetty aselupa. Asiassa jää kuitenkin epäselväksi, millä tavalla muuntaminen on toteutettu, joten kyseistä tilannetta ei voida varmuudella pitää verrannollisena kantelijan asiaan. Tästä huolimatta A:n poliisilaitoksen tiedossa on kuitenkin myös sellaisia tapauksia, joissa aselupa on myönnetty taskuaseelle sen jälkeen, kun kantelukirjoituksen mukainen lisäosa on kiinnitetty aseeseen liimalla siten, että kiinnityksen varmentamiseksi siihen on kierretty ruuvi, jonka kanta on hiottu pois.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan näyttäisi siis siltä, että poliisilla ei ole ampuma-aselupia käsittelevänä lupaviranomaisena valtakunnallisesti täysin yhtenevää näkemystä siitä, voidaanko taskuase muuntaa muuksi ampuma-aseeksi ja jos voidaan, minkälaisen muuntamisen voidaan katsoa olevan pysyvää. Poliisihallitus edelleen toteaa ampuma-aselain jättävän tulkinnanvaraa kummankin asian osalta, jolloin poliisi voi lupaviranomaisena perustellusti päätyä harkintavaltansa puitteissa erilaisiin johtopäätöksiin.

Lupaharkinnassa on kuitenkin tärkeää kohdella lupanhakijoita yhdenvertaisesti, joten on olennaista, että käytännöt lupaharkinnassa ovat yhdenmukaiset valtakunnallisesti. Tästä syystä Poliisihallitus saattaa tämän lausunnon tiedoksi Poliisihallituksen poliisitoimintayksikölle mahdollisen hallinnollisen ohjeistuksen arvioimista varten.

3 RATKAISU

Perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuusperiaate velvoittaa kohtelemaan kaikkia ihmisiä samanlaisissa tilanteissa samalla tavoin, jollei erilaiseen kohteluun ole hyväksyttävää perustetta.

Yhdenvertaisuusperiaate sisältää hallinnollista toimintaa ajatellen kaksi eri elementtiä: yhtäältä vaatimuksen tasapuolisesta ja toisaalta vaatimuksen johdonmukaisesta käytännöstä. Tasapuolisen kohtelun vaatimuksen ydinsisältö voidaan pelkistää toteamukseen, että lähtökohtaisesti viranomaisen on kohdeltava samanlaisia tapauksia samalla tavoin ja erilaisia eri tavoin. Tätä vaatimusta ei kuitenkaan ole ymmärrettävä absoluuttisella tavalla, vaan periaatteen sisältö voidaan määrittää seuraavasti: toisiinsa verrattavissa olevissa tilanteissa ei ole lupa menetellä eri tavalla ja vastaavasti erilaisissa tilanteissa ei ole lupa menetellä samalla tavalla, ellei tällaista menettelyä voida objektiivisesti perustella. Sen lisäksi, että viranomaisen on samalla kertaa käsiteltävinään olevissa asioissa kohdeltava eri asianosaistahoja tasapuolisesti, yhdenvertaisuusperiaate sisältää vaatimuksen viranomaistoiminnan johdonmukaisuudesta myös pidemmällä aikavälillä. Tämän vaatimuksen mukaan viranomaisen tulee samanlaisissa asioissa johdonmukaisesti seurata omaksumaansa ratkaisulinjaa. Vaatimus on yhteydessä ratkaisujen ennakoitavuuteen, joka puolestaan on oikeusvarmuuden periaatteen keskeinen elementti (ks. esim. Laakso–Suviranta–Tarukannel: Yleishallinto-oikeus 2006, s. 317–322).

Poliisihallituksen lausunnosta ilmenee, ettei poliisilla ole ampuma-aseilupia käsittelevänä lupaviranomaisena valtakunnallisesti täysin yhtenevää näkemystä siitä, voidaanko taskuase muuntaa muuksi ampuma-aseeksi ja jos voidaan, minkälaisen muuntamisen voidaan katsoa olevan pysyvää. Ampuma-aselaki sinänsä selvityksen perusteella vaikuttaisi jättävän tulkinnanvaraa kummankin vaihtoehdon osalta. Toisaalta kielteisen lupapäätöksen saaneella on käytettävissään ampuma-aselain mahdollistamat muutoksenhakukeinot oikeusturvanaan.

Laillisuusvalvonnan näkökulmasta kuitenkin merkillepantavinta ja ongelmallisinta asiassa on se, että saman hallinnonalan eri lainsoveltajien (poliisilaitokset) tulkinnat samasta asiasta näyttävät poikkeavan toisistaan. Näin on myös Poliisihallitus lausunnossaan todennut.

Oikeusasiamiehen tulee tehtävänsä hoitaessaan valvoa perusoikeuksien toteutumista. Tähän nähden en pidä edellä kuvattua asiointilaa ampuma-aseluvan anomista harkitsevien henkilöiden näkökulmasta tyydyttävänä, kun asiaa arvioidaan perustuslain 6 §:ssä perusoikeutena turvatus yhdenvertaisuuden sekä perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena turvatus oikeusturvan ja samasta pykälästä juontuvaan ja hallintolain 2 luvussa konkretisoituun hyvään hallintoon kuuluvan hallintotoiminnan ennakoitavuuden näkökulmasta.

Pidän tärkeänä, että ampuma-aselupiin liittyvien asioiden käsittelyn ja lupien hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta on perusteltua, että kyseisen kaltaisissa tilanteissa poliisin käytännöt ja tulkinnot ovat mahdollisimman yhdenmukaiset eri poliisilaitosten välillä. Poliisihallitus sinällään on antanut valtakunnallista ohjeistusta aselupakäytäntöjen yhtenäistämiseksi, mutta ohjeistuksessa ei käsitellä nyt kantelussa esille tuodun kaltaisia tapauksia.

Poliisihallituksen lausunnosta ilmenee, että asiassa ryhdytään toimenpiteisiin mahdollisen hallinnollisen ohjeistuksen tarpeen arvioimista varten. Ottaen huomioon Poliisihallituksen asiassa käynnistämät toimenpiteet yhdenmukaisen käytännön turvaamiseksi, katson ettei asia edellytä puoleltani muita toimenpiteitä kuin että saatan edellä ilmenevän käsitykseni poliisitoimintaa valtakunnallisesti johtavan ja valvovan Poliisihallituksen tietoon.

Siltä osin kuin kantelussa on kysymys kantelijan A:n poliisilaitokselta saamasta neuvonnasta, katson, ettei asiassa ole ilmennyt aihetta epäillä toimenpiteitani edellyttävää lainvastaista menettelyä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsityksen aselupakäytäntöjen yhtenäisyyden tärkeydestä Poliisihallituksen tietoon. Tässä tarkoituksella lähetän Poliisihallitukselle jäljennöksen tästä päätöksestäni.