

**VAASAN YLIOPISTO**  
**FILOSOFINEN TIEDEKUNTA**

Marika Sihto

**AMPUMA-ASELAKIUUDISTUS 124/2011**

Puoliautomaattisen käsiaseen hankkimisluvan saamisen edellytysten muotoutuminen

Julkisoikeuden  
pro gradu -tutkielma

**VAASA 2013**

## SISÄLLYSLUETTELO

	<b>sivu</b>
<b>TIIVISTELMÄ</b>	3
<b>LYHENTEET</b>	4
<b>1. JOHDANTO</b>	5
1.1. Tutkimusongelma ja aiheen rajaus	5
1.2. Tutkimuksen metodologia ja rakenne	9
1.3. Tutkimusaiheen yhteiskunnallinen tarkastelu	13
1.3.1. Jokelan koulusurmat	14
1.3.2. Kauhajoen koulusurmat	16
1.3.3. Poliisin aselupakäytäntö koulusurmien jälkeen	18
1.3.4. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu	22
1.3.5. Muita tapahtumia ja toimenpiteitä	24
1.3.6. Hallituksen esitys 106/2009	27
<b>2. LUPAVIRANOMAISEN PÄÄTÖKSENTEKO</b>	33
2.1. Hankkimislupa	35
2.2. Harkintavalta	39
2.3. Lupaharkintaa ohjaavat periaatteet ja säännökset	42
<b>3. LAINVALMISTELU</b>	47
3.1. Esivalmistelu	51
3.2. Perusvalmistelu	55
3.3. Lausuntomenettely	57
3.4. Jatkovalmistelu	61
<b>4. EDUSKUNTAVAIHE</b>	63
4.1. Valiokuntakäsittelyt	66
4.1.1. Hallintovaliokunnan käsittely	68
4.1.2. Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 16/2010 vp	71
4.2. Lain eduskuntakäsittelyt	76
4.2.1. Ensimmäinen käsittely	77
4.2.2. Toinen käsittely	81
<b>5. JOHTOPÄÄTÖKSET</b>	84

<b>LÄHDELUETTELO</b>	87
----------------------	----

**LIITTEET**

LIITE 1. Asetilasto / asekannta vuosilta 2010–2013	100
LIITE 2. Käskymalli: miten lakiuudistuksen pitäisi vaikuttaa	101
LIITE 3. Lainvalmisteluhankkeen eri vaiheiden vaatima aika	102

---

**VAASAN YLIOPISTO****Filosofinen tiedekunta****Tekijä:**

Marika Sihto

**Pro gradu -tutkielma:**

Ampuma-aselakiuudistus 124/2011:

Puoliautomaattisen käsiaseen hankkimisluvan saamisen edellytysten muotoutuminen

**Tutkinto:**

Hallintotieteiden maisteri

**Oppiaine:**

Julkisoikeus

**Työn ohjaaja:**

Eija Mäkinen

**Valmistumisvuosi:**

2013

**Sivumäärä: 102**

---

**TIIVISTELMÄ:**

Suomessa on noin 1,6 miljoonaa asetta. Ampuma-aseen hallussapitoon on aina vaadittu viranomaisen myöntämä lupa ja nyky-Suomessa aseluvan haltijoita on noin 650 000. Lupaviranomaisena toimivan poliisin ylläpitämässä aserekisterissä on noin 250 000 käsiasetta, joiksi luetaan ampuma-aseina mainitut pistooli, pienoispistooli, revolveri ja pienoisrevolveri (6 § kohdat 4–7). Jokelan koulutuskeskuksessa Tuusulassa 7.11.2007 tapahtuneen koulusurman aikaan oli jo astunut voimaan niin sanotut yhtenäistämishjeet, joilla poliisin erilaistuneet lupakäytännöt haluttiin koko maassa yhtenäiseksi. Vajaa vuosi myöhemmin tapahtui Kauhajoella 23.9.2008 toinen koulusurma. Molemmissa tapauksissa tekoaseena oli puoliautomaattinen pistooli, johon tekijällä oli lupa.

Euroopan unionin direktiivi 2008/51/EY aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta piti saattaa kansallisesti voimaan ja hanketta ampuma-aselainsäädännön uudistamiseksi oli jo valmisteltu vastuuministeriössä eli sisäasiainministeriössä. Koulusurmien myötä ampuma-aseet olivat nousseet tärkeäksi yhteiskunnalliseksi puheenaiheeksi ja hallitus päätti, että käsiaseiden saatavuutta rajoitetaan merkittävästi. Tämä päätös linjasi ampuma-aselakihankkeen valmistelua – ja jotain konkreettista oli tehtävä pian (lokakuussa toimitettiin myös kunnallisvaalit). Säädosvalmistelun avoimuus, osallisuuden lisääminen ja sidosryhmien kuuleminen kuuluvat hyvään lainvalmisteluun, mutta yhteiskunnallinen tilanne sekä poliittinen paine ajoivat kaiken tämän ohi.

Tulen tutkielmassani paneutumaan ampuma-aselain 124/2011 valmisteluun sekä sen käsittelyyn eduskunnassa. Vaikka lakien säätäminen on Suomessa lainsäädäntövaltaa käyttävän eduskunnan tärkein tehtävä, on lainlaadinnan painopiste käytännössä selkeästi valtioneuvostossa: lain valmistelu tapahtuu vastuuministeriössä virkamiestyönä ja valtaosa laeista säädetään hallituksen esityksestä, jolloin eduskunnan päätöksenteon pohjana on vain yksi valmiiksi laadittu ratkaisuehdotus siihen yhteiskunnalliseen ongelmaan, joka säädettävällä lailla on tarkoitus ratkaista. Hallituksen esitys on käsiteltävä valmistelevasti eduskunnan valiokunnissa, jolloin mukana ovat edelleen ministeriössä lakia valmistelleet virkamiehet.

Lainsäädännöllä pyritään vaikuttamaan yhteiskuntaan ja ratkaisemaan lailla yhteiskunnallisia ongelmia. Tutkimukseni on oikeussosiologinen, jolloin tiedonintressiin kuuluu oikeuden ja yhteiskunnan välinen vuorovaikutus. Tarkoituksena on kuvata se prosessi, jonka seurauksena ampuma-aselaki 124/2011 syntyi. Se saattoi myös vaikuttaa vuoden 2011 eduskuntavaalien lopputulokseen. Oikeussosiologisen tutkimusongelma koski yksittäistä lainsäädäntöhanketta haetaan vastausta oikeuslähteiden lisäksi myös yhteiskunnallisesta keskustelusta (mediasta), eduskuntakeskusteluista, säädösteksteistä ja lainvalmisteluasiakirjoista. Tutkimukseni johtopäätös on, että puoliautomaattisen käsiaseen hankkimisluvan saamisen edellytykset muotoutuivat jo hallituksen tehdessä päätöksen käsiaseiden rajoittamisesta. Lainvalmistelu ei ollut avointa ja sidosryhmien osallistuminen lainsäädäntöhankkeeseen oli pelkkä muodollisuus.

---

**AVAINSANAT:** ampuma-aselaki, aseluvat, säädösvalmistelu, politiikka, yhteiskunta

**LYHENTEET**

AAHY	Sisäasiainministeriön arpajais- ja asehallintoyksikkö
AALTK	Ampuma-aselautakunta
AaseA	Ampuma-aseasetus
AaseL	Ampuma-aselaki
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
EU	Euroopan unioni
EV	Eduskunnan vastaus
EY	Euroopan yhteisö
HaVM	Hallintovaliokunnan mietintö
HE	Hallituksen esitys eduskunnalle
HL	Hallintolaki 6.6.2003/434
HLL	Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586
JulkL	Laki viranomaisten toimien julkisuudesta 21.5.1999/621
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KK	Kirjallinen kysymys
krp	Keskusrikospoliisi
LA	Lakialoite
LTK	Lautakunta
MmVL	Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö
OM	Oikeusministeriö
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PJ	Puheenjohtaja
Polamk	Poliisiammattikorkeakoulu
PTK	Pöytäkirja
PuVM	Puolustusvaliokunnan mietintö
PL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
RL	Rikoslaki 19.12.1889/39
SM	Sisäasiainministeriö
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
VN	Valtioneuvosto
YJT	Yleinen järjestys ja turvallisuus

## 1. JOHDANTO

### 1.1. Tutkimusongelma ja aiheen rajaus

Aseharrastus on Suomessa suosittua ja maassamme on perinteinen, pitkälti historiallisiin syihin perustuva asekkulttuuri<sup>1</sup>. Jo Suomen ensimmäinen aselaki vuodelta 1933 edellytti viranomaisten lupaa ampuma-aseen hankkimiseen ja hallussapitoon (Laki aseista ja ampumatarpeista 27.1.1933/33 1 §) eikä luvanvaraisuudesta luovuttu, kun ampuma-ase-lakia (AaseL) uudistettiin vuonna 1998 (AaseL 9.1.1998/1 18 §)<sup>2</sup>. Uusia aselupia on Suomessa myönnetty vuosittain yli 60 000 kappaletta ja Suomessa on ollut jo pidemmän aikaa noin 1,6 miljoonaa luvallista asetta, joista käsiaseita noin 250 000 kappaletta<sup>3</sup>. Aseluvan haltijoita on noin 650 000 eli noin 12 prosentilla suomalaisista on ampuma-ase<sup>4</sup>. Suomi kuuluu ampuma-asetiheydeltään kymmenen kärkimaan joukkoon<sup>5</sup>. Luvattomia ampuma-aseita otaksutaan varovaisinkin arvion mukaan olevan maassamme 20 000–50 000<sup>6</sup> ja jonain ajankohtana aserekisterissä olleita aseita on ilmoitettu kadonneeksi noin 40 000 kappaletta<sup>7</sup>.

Kenelläkään ei ole ehdotonta subjektiivista oikeutta saada ampuma-aselupaa ja siten asetta itselleen. Ampuma-aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden kannalta aselupien myöntämisen kaikkein tärkein edellytys on henkilön sopivuus aseiden hallussapitoon ja kantamiseen<sup>8</sup>. Vuoden 1998 ampuma-aselain kokonaisuudistuksen tavoitteena oli parantaa ampuma-aseiden käyttöön liittyvää turvallisuutta sekä rajoittaa ampuma-aseisiin liittyvää väkivaltaa ja tapaturman vaaraa. Lisäksi uudistuksella pyrittiin vaikuttamaan kansalaisten asenteisiin: vastapainona ampuma-aseiden hankkimiselle, hallussapitoon annettavalle luvalle ja oikeudelle eri aseharrastusmuotojen harjoittamiseen on muiden kansa-

<sup>1</sup> HE 110/2000: 1.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö.

<sup>2</sup> Ampuma-aselaki (1/1998) on tullut voimaan 1.3.1998. Uudistuksella toteutettiin ampuma-aselainsäädännön kokonaisuudistuksen ensimmäinen vaihe ja sillä pantiin täytäntöön aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annettu neuvoston direktiivi 91/477/ETY (HE 183/1997: Esityksen pääasiallinen sisältö). Tämän jälkeen lakiin lisättiin uudistuksen toisen vaiheen muutokset, joiden voimaan saattaminen ei ollut kiireellistä; Laki ampuma-aselain muuttamisesta 601/2001, voimaan 1.3.2002 (HE 110/2000: Esityksen pääasiallinen sisältö). Lisäksi niin kutsuttu armovuosilainsäädäntö tuli voimaan 1.1.2004; Laki ampuma-aselain muuttamisesta 804/2003.

<sup>3</sup> Aserekisterin varsinainen aseanta 4.1.2010 oli 1 567 748 kappaletta (kaikkien aseiden määrästä 1 583 091 on vähennetty kaasusumuttimien määrä eli 15 343 kappaletta). Poliisihallitus 2010: 13.

Varsinainen aseanta 8.1.2013 oli 1 577 069 kappaletta. Aseantataulukot vuosilta 2010–2013 ovat tutkielman liitteenä 1.

<sup>4</sup> Sisäasiainministeriö 2007.

<sup>5</sup> Pohjalainen 15.6.2012.

<sup>6</sup> HE 106/2009: 2.1. Ampuma-aseet Suomessa.

<sup>7</sup> Pohjalainen 21.1.2013.

<sup>8</sup> Poliisihallitus 2010: 6.

laisten perustuslailla turvattu oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.<sup>9</sup> Turvallisuuden nimenomainen mainitseminen korostaa julkisen vallan positiivisia (aktiivisia) toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja<sup>10</sup>. Lisäksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden<sup>11</sup> (YJT) takaaminen on katsottu sellaiseksi yleiseksi tavoitteeksi, joka oikeuttaa henkilökohtaisen vapauden rajoittamiseen lupsäännöksillä<sup>12</sup>.

Kansainväliset velvoitteet aiheuttavat muutostarpeita Suomen kansalliseen lainsäädäntöön. Suomessa aloitettiin kesällä 2008 EU:n asedirektiivin 2008/51/EY kansallinen valmistelu; samalla pantaisiin täytäntöön YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen ampuma-aseita koskeva lisäpöytäkirja (niin sanottu tuliasepöytäkirja). Lisäksi tuli selvittää myös kansallisista syistä johtuvat ampuma-aselainsäädännön, ampumaratojen perustamista ja ylläpitoa koskevan lainsäädännön sekä vaarallisia esineitä koskevan lainsäädännön muutostarpeet. Varsinainen ampuma-aselainsäädännön uudistushanke (hanke ampuma-aselainsäädännön, ampumaratojen laittamista ja kunnossapitoa koskevan lainsäädännön sekä ilma- ja jousiaseita koskevan lainsäädännön uudistamiseksi SM109:00/2008) asetettiin syksyllä 2008. Tulen tutkimuksessa perehtymään hankkeen etenemiseen hallituksen esityksen HE 106/2009 kautta laiksi ampuma-aselain muuttamisesta 124/2011.

Kyseisen ampuma-aselainsäädännön uudistushankkeen toimikausi oli 29.9.2008–28.2.2011. Hankkeen ensimmäisen vaiheen tavoitteena oli valmistella käsiaseiden luvansaannin edellytysten tiukentamisen, luvanhakijoiden ja -haltijoiden terveydentilan valvonnan tehostamisen, YK:n tuliasepöytäkirjan kansallisen voimaansaattamisen sekä EU-asedirektiivin edellyttämät muutokset ampuma-aselainsäädäntöön; direktiivi oli saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 28.7.2010. Toinen vaihe keskittyisi sekä ampumaratoja että ilma- ja jousiaseita koskevan lainsäädännön uudistamiseen ja ampuma-aselain edelleen uudistamiseen. Ensimmäinen vaihe tuli valmistella kiireellisesti siten,

<sup>9</sup> HE 183/1997: Esityksen pääasiallinen sisältö; 3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi.

<sup>10</sup> HE 309/1993: Yksityiskohtaiset perustelut, 1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta.

<sup>11</sup> YJT:n ylläpitämiseen kuuluu kaikki sellainen viranomaistoiminta, jonka tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista elin- ja toimintaympäristöä yhteiskunnan jäsenille, torjua ja estää ennakoitua oikeudenloukkauksia ja häiriöitä, poistaa tapahtuneet häiriöt sekä selvittää tapahtuneet oikeudenloukkaukset. YJT:n ylläpitämisellä ei käsitellä ainoastaan tahallisten rangaistavien tekojen estämistä, vaan myös sellaisten tuottamuksellisten ja jopa tuottamuksesta riippumattomien menettelyjen estämistä, jotka uhkaavat yhteiskunnan, yksilön tai yhteisöjen suojattavia etuuksia. HE 330/2010: 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.

<sup>12</sup> Mäenpää 1992: 104.

että HE voitaisiin antaa eduskunnalle jo kevätistuntokaudella<sup>13</sup> 2009 ja saattaa lait voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on ne hyväksynyt. Muita ehdotuksia koskevat hallituksen esitykset tuli antaa eduskunnalle viimeistään syysistuntokaudella 2010. Tulen tutkimuksessani käsittelemään vain hankkeen ensimmäistä vaihetta jättäen uudistukseen liittyvät kansainväliset velvoitteet tarkastelun ulkopuolelle.

Lakien laadinta on erityislaatuinen asiantuntemuksen, työnjaon, vaikutus- ja määräysvallan sekä poliittisen vastuun yhdistelmä eikä lainlaadintaprosessi ole kovin hyvin tunnettu. Siitä on yleisistä läpinäkyvyys- ja avoimuuspyrkimyksistä huolimatta hankala hahmottaa tarkoin eri toimijoiden ja menettelyvaiheiden välisiä suhteita sekä kunkin toimijan vaikutusvaltaa ja vastuuasemia.<sup>14</sup> Lait syntyvätkin monimutkaisen vuorovaikutusprosessin lopputuloksena ja lain lopulliseen sisältöön vaikuttavat erilaiset yhteiskunnalliset intressi- ja asiantuntijatahot sekä media. Viime kädessä lait kuitenkin syntyvät poliittisen toiminnan tuloksena: politiikalla tehdään lait<sup>15</sup>. Lain syntykontekstiin liittyvät myös taloudelliset ja sosiaaliset kysymykset.<sup>16</sup> Koska oikeus syntyy yhteiskunnallisista tarpeista ja yhteiskuntaan vaikuttaen on oikeustutkimuksen huomioitava yhteiskuntatodellisuus. Oikeustutkimuksen onkin tunnistettava oikeus sen yhteiskunnallisissa kontekstissa ja samalla tiedostaa ne tosiasialliset yhteiskunnalliset ongelmat, joita lainsäätäjä on oikeudellisen sääntelyn keinoin pyrkinyt ratkaisemaan.<sup>17</sup>

Lakien laadinta on yleiskäsite, joka jakaantuu lainvalmisteluun ja lainsäädäntömenettelyyn<sup>18</sup>. Lain laadintaan tulee virikkeitä usealta taholta. Lain syntyyn vaikuttavat kansainvälisten velvoitteiden lisäksi muun muassa virkakoneisto, politiikka, järjestöt, kansalaisyhteiskunta, yrityskenttä sekä muut yksityiset ja julkiset toimijat.<sup>19</sup> Oikeusjärjestelmässä oikeudellisina ongelmina käsiteltävien ongelmien syntytausta on kuitenkin oikeuden ulkopuolisessa yhteiskunnassa<sup>20</sup>. Oikeusvaltiossamme lainsäädäntö nähdään keskeiseksi välineeksi ohjata yhteiskunnan kehitystä sekä ihmisten toimintaa (liitteenä 2 niin sanottu käskymalli siitä, miten lakiuudistuksen pitäisi vaikuttaa). Oikeudellinen sääntely syntyy siten yhteiskunnallisista tarpeista ja sillä on tietyt yhteiskunnalliset tavoitteet ja sen odotetaan myös toimivan tehokkaasti ja tuottavan myönteisiä tuloksia.

<sup>13</sup> Eduskunnan vuotuinen työkausi (valtiopäivät) alkaa helmikuussa ja kevätistuntokausi kestää tavallisesti helmikuusta juhannukseen, syysistuntokausi syyskuun alusta joulukuun.

<sup>14</sup> Tala 2005: 95; Tala 2010: 69.

<sup>15</sup> Tarasti 2002: 576.

<sup>16</sup> Alvesalo ym. 2006: 39

<sup>17</sup> Tarasti 2002: 576; Kultalahti 2010: 20.

<sup>18</sup> Tala 2005: 87.

<sup>19</sup> Alvesalo & Ervasti 2006: 39.

<sup>20</sup> Tuori 2007: 144.

Niin tavalliset kansalaiset kuin myös heitä edustavat poliitikotkin uskovat lain voimaan yhteiskunnan ongelmien ratkaisemisessa.<sup>21</sup> Käsikymalli: miten lakiuudistuksen pitäisi vaikuttaa.

Lainvalmistelun (säädösvalmistelun) tuloksena syntyy periaatteessa valmis ehdotus laiksi (säädösehdotus). Suomessa lainvalmistelu kuuluu valtioneuvoston (VN) tehtäviin. Perustuslain (PL 11.6.1999/731 68 §) mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta, mutta lainvalmistelun työtapoja ja sisältöä ei ole oikeudellisesti paljolti säännelty. Lainvalmistelu on virkamiesten, hallinnon nimeämien asiantuntijoiden ja erilaisten järjestöjen tai etutahojen edustajien työtä. Sen sijaan lainsäädäntömenettelyyn osalliset toimijat ja siinä noudatettava menettely on oikeudellisesti tarkoin säädelty. Suomessa lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, Suomen ylin valtioelin (PL 2 §). Lakien säätäminen onkin eduskunnan keskeisin tehtävä, jolloin päätöksentekijöinä ovat poliittisessa ja yhteiskunnallisessa toiminnassa aktivoituneet kansalaiset eli kansanedustajat. Eduskunnan määräävä asema lainsäätäjänä perustuu siihen, että lakien kohteet eli kansalaiset päättävät itse heitä koskevista laeista – vaaleilla valittujen edustajiensa välityksellä.<sup>22</sup>

Vaikka eduskunnalla onkin periaatteellinen valta päättää lakien säätämisestä, vallan painopiste lakien laadinnassa on siirtynyt yhä enenevässä määrin hallitukselle: hallituksen ratkaisut määräävät mistä asioista valmistellaan lakeja eduskunnan päätettäväksi ja mikä tulee lähtökohtaisesti olemaan näiden lakiehdotuksien sisältö. Lakihanke alkaa virkakooneistossa ministerivetoisena ja lakien valmistelijoilla lienee paljon tosiasiallista vaikutusvaltaa säännösten sisältöön, vaikkakin virkamiehet valmistelevat, mitä hallitus pyytää. Lakihankkeen lopputuloksena syntynyt (VN:n hyväksymä) säädösehdotus eli hallituksen esitys (HE) on tarkoitettu päätöksenteon perustaksi lainsäädäntömenettelyssä.<sup>23</sup> Se onkin kirjaimellisesti hallituksen esitys eduskunnalle siitä, minkälainen säädösehdotus eduskunnan tulisi hallituksen mielestä hyväksyä. Ampuma-aselainsäädännön uudistushankkeen lopputuloksena syntyi hallituksen esitys laiksi ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta HE 106/2009, jonka valmistelu on tutkimustesemani mielenkiinnon kohteena.

Kyseisen lakiuudistuksen pääasiallisena kansallisena vaikuttimena olivat kaksi alle vuoden sisällä tapahtunutta koulusurmaa (joista jäljempänä tarkemmin). Ne molemmat teh-

<sup>21</sup> Tarasti 2002: 576; Tala 2005: 89; Kultalahti 2010: 20.

<sup>22</sup> Tala 2005: 87–88, 92.

<sup>23</sup> Tala 2005: 92, 94.

tiin helposti kätkevässä olevalla puoliautomaattisella käsiaseella, johon tekijällä oli hallussapitolupa. Suomessa ei luonnollisestikaan haluta tapahtuvan uusia koulusurmia – ja hallitus päätti rajoittaa käsiaseiden saatavuutta merkittävästi. Ampuma-aselain uudistuksen prioriteettina oli nopealla aikataululla tiukentaa käsiaseiden luvansaannin edellytyksiä uusien koulusurmien estämiseksi. Tutkimustehtävänäni on kuvata sitä suomalais-ta yhteiskuntaa, missä ampuma-aselain uudistus 124/2011 muodostui ja pyrkiä samalla esittämään lain syntyprosessi. Tavoitteenani on selvittää, minkälaisilla yhteiskunnallisilla tekijöillä oli vaikutusta lakimuutoksen muotoutumiseen: minkälaiseen yhteiskunnalliseen tilanteeseen lakiuudistus liittyi, minkälainen julkinen keskustelu lakiuudistusta edelsi, mitkä tahot ajoivat ja mitkä vastustivat uudistusta.

Sidosryhmien kuuleminen on tutkielmani erityisen mielenkiinnon aiheena, samoin ampuma-aselautakunnan<sup>24</sup> (AALTK) asiantuntijarooli lainlaadinnassa. Tutustun aiheesta käytyyn yhteiskunnalliseen keskusteluun ja kartoitan julkituotuja argumentteja, arvoja, asenteita sekä käsityksiä ja tarkastelen mitä niistä syntynyt lakimuutos niistä ilmentää. Tämän lisäksi paneudun lainlaadinnan prosessin eri vaiheisiin ja menettelytapoihin. Rajaan tutkielmani tähän lakiuudistuksen kiistanalaisimpaan ja eniten keskustelua herättäneeseen osaan eli käsiaseen luvansaannin edellytyksiin, ja koskemaan nimenomaisesti koulusurmista käytetyn puoliautomaattisen käsiaseen luvansaantiedellytyksiä. Tutkimukseni lopuksi käy ilmi, millä edellytyksillä 13.6.2011 voimaan astuneen lain mukaan voi saada ampuma-aseluvan koulusurmista käytetynlaiseen puoliautomaattisen käsiaseeseen.

## 1.2. Tutkimuksen metodologia ja rakenne

Käsillä olevan oikeustutkimuksen kohteena on yksittäinen lainsäädäntöhanke eli 13.6.2011 voimaan astuneen ampuma-aselain 124/2011 syntykonteksti ja -prosessi. Koettaessani luoda kuvan kyseisen lakimuutoksen synnystä sekä käsiaseen hankkimisluvan saamista koskevien oikeudellisten säännösten muodostumisesta sekä niiden sisällöstä käytän oikeussosiologista näkökulmaa<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Erityinen lausuntoja antava ampuma-aselautakunta perustettiin SM:n yhteyteen ampuma-aselainmuutoksen 601/2001 yhteydessä, kun asealan sidosryhmät olivat esittäneet perustettavaksi erityistä yhteistyöelintä, jossa voitaisiin keskustella erilaisista aseisiin liittyvistä kysymyksistä yhdessä aseasioita käsittelevien viranomaisten kanssa (HE 110/2000). AALTK toimi arpajais- ja asehallintoyksikössä (AAHY), mutta se siirtyi Poliisihallituksen perustamisen jälkeen sen alaisuuteen. Lautakunta antaa pyynnöstä lausuntoja ampuma-aselain soveltamisalaan kuuluvista asioista (AaseL 117 a §).

<sup>25</sup> Kultalahti 2010: 21.

Oikeustieteen ydinalue eli oikeusdogmatiikka (lainoppi) esittää juridiikan suljettuna autonomisena järjestelmänä, jossa tavoitteena on periaatteiden ja sääntöjen keskinäinen yhteensopivuus ja sisäinen johdonmukaisuus. Oikeussosiologia rikkoo tämän juridiikan autonomiavaatimuksen<sup>26</sup>: oikeudellista järjestelmää muokkaavat sen ulkopuoliset poliittiset, taloudelliset, teknologiset ja kulttuuriset tekijät, minkä vuoksi oikeus on todellisuudessa monitahoinen. Oikeussosiologiassa oikeuden käsite onkin perinteistä oikeustieteellistä käsitettä laajempi, jolloin oikeutta ei rajata vain voimassaolevaan viralliseen oikeuteen eikä vastausta haeta pelkästään oikeusnormeista tai muista oikeustieteen käyttämisistä oikeuslähteistä vaan vastauksia haetaan lähtökohtaisesti oikeusnormien yleisöltä, oikeudellisilta toimijoilta sekä säädösten kohderyhmältä heidän asenteitaan ja arvojaan tutkimalla. Oikeusdogmatiikka ottaa voimassa olevan oikeuden ikään kuin annettuna ilmiönä, kun taas oikeussosiologia pohtii sekä oikeuden suhdetta yhteiskunnalliseen muutokseen että yhteiskunnallisten muutosten merkitystä oikeudelle.<sup>27</sup>

Oikeussosiologia on laaja tieteenala, joka pohtii oikeuden ja yhteiskunnallisten muutosten vuorovaikutusta, ja jolla on laaja tiedonintressi: oikeutta koskevana yhteiskunnallisena tutkimuksena oikeussosiologiassa oikeuteen kuuluvat ja sitä määrittävät paitsi kaikki vallan kolmijako-opin osapuolet eli lainsäädäntövaltaa käyttävä lainsäätävä, tuomiovaltaa käyttävät tuomioistuimet sekä toimeenpanovaltaa käyttävät eli oikeusnormeja soveltavat viranomaiset, mutta myös monet muut toimijat, instituutiot ja käytänteet, esimerkiksi media ja kansalaisjärjestöt<sup>28</sup>. Oikeussosiologian tutkimuskohteita ovat muuten muassa lainsäädännön syntyprosessi, valmistelu ja lakien vaikutukset, oikeudelliset instituutiot, lakien soveltaminen, juristien ammattikunta ja muut oikeudelliset toimijat, oikeus ideologiana ja oikeuskulttuuri, kansalaiset ja oikeusjärjestys sekä oikeusolot ja rikollisuus yhteiskunnassa. Kun oikeussosiologisen tutkimuksen kohteena on lakien synty, säätämisprosessi ja sisältö, ovatkin kiinnostuksen kohteena lain syntyyn liittyvät poliittiset, sosiaaliset ja taloudelliset kysymykset, samoin syntyprosessiin liittyvät monet oikeudelliset toimijat.<sup>29</sup>

Tutkimuksen painottuessa selvittämään lain syntyä koskevia kysymyksiä ja lain valmisteluun liittyviä seikkoja, on tutkimuskohteena lainsäätäjän toimintaa koskeva tieto eli oikeussäännön asettamisprosessi (prosessi, jonka seurauksena oikeussääntely syntyy). Kun tiedonintressiin kuuluvat kysymykset sääntelyn syistä, sen taustalla vaikuttavista arvoista ja ideologioista sekä yhteiskunnallisista intresseistä, nousevat tutkimuskoh-

<sup>26</sup> Alvesalo ym. 2006: 56; Laitinen 2010: 6.

<sup>27</sup> Alvesalo ym. 2006: 9, 46.

<sup>28</sup> Alvesalo 2010: 175, 178.

<sup>29</sup> Alvesalo ym. 2006: 39.

teeksi vääjäämättä poliittiset näkökohdat; näin ollen käsillä oleva tutkimus on oikeuspoliittinen tutkimus. Kyseinen informaatio on samalla oikeusdogmaattisesti merkityksellistä tietoa lainsäätäjän tarkoituksesta: oikeuden tulkintaan vaikuttaa väistämättä myös se yhteiskuntatodellisuus eli sosiaalinen ja kulttuurinen ympäristö, missä oikeussääntö on syntynyt ja missä se vaikuttaa; tosin tämän yhteiskuntatodellisuuden vaikutus saattaa olla oikeuden tulkitsijalle tiedostamatonta.<sup>30</sup>

Oikeussosiologiassa voidaan käyttää tutkimusaineistona erilaisia organisaatioiden tuottamia dokumentteja ja oikeudellisia tekstejä: lainvalmisteluasiakirjoja eli toimikuntien (ja komiteoiden) mietintöjä, ministeriöiden julkaisuja, hallituksen esityksiä sekä valiokuntien mietintöjä ja lausuntoja. Lisäksi tutkimusaineistona voidaan käyttää kulttuurituotteita eli lehtiä, tv-ohjelmia, uutisia sekä erilaisia populaarikulttuurin tuotteita. Kun tutkimusongelma koskee yksittäistä lainsäädäntöhanketta, ei vastausta siis haeta pelkästään oikeusnormeista ja muista oikeuslähteistä vaan myös yhteiskunnallisesta keskustelusta (mediasta), eduskuntakeskusteluista, säädösteksteistä ja lainvalmisteluasiakirjoista.<sup>31</sup> Tutkimusmateriaalini koostuukin pääosin lehtiartikkeleista, lain valmistelumateriaalista (mukaan lukien eri asiantuntijatahojen antamat lausunnot), valiokuntamietinnöistä ja -lausunnoista sekä eduskunnan täysistuntojen pöytäkirjoista ja niistä ilmiäyvästä keskustelusta äänestyskäyttäytymisineen.

Koska tutkimuksessani on kyse julkisen vallan ja yksityisen välisistä oikeussuhteista, on kyseessä julkisoikeudellinen tutkimus. Huomioidessani myös hallintolaissa määritellyt hallinnon oikeusperiaatteet sekä lupaviranomaisena toimivan paikallispoliisin toimintaa ohjaavan sisäasiainministeriön (SM) poliisiosaston ohjeistukset, on tutkimuksellani myös hallinto-oikeudellinen puoli sen sijoituessa tarkemmin poliisioikeuden alaan. Lisäksi erilaisten intressien, arvojen, periaatteiden ja perusoikeuksien punninta tuo tutkielmaani myös valtiosääntöoikeudellisia piirteitä. Tässä tutkielmani johdantoluvussa kerron käsiaseita koskevan ampuma-aselakiuudistuksen lähtökohdista hahmottaen myös lain syntyprosessin aikaisia viranomaisten toimenpiteitä. Tarkastelen myös lain uudistusprosessin synnyttämiä huolenaiheita ja niistä käytyä yhteiskunnallista keskustelua, samoin aiheeseen liittyviä tapahtumia myös lain voimaantulon jälkeen.

Toisessa luvussa tulen esittämään ennen ampuma-aselain muutosta 124/2011 voimassa olleet edellytykset puoliautomaattisen käsiaseen hankkimisluvan saamiseen sekä selvittämään lupaviranomaisena toimivan poliisin lupaharkintaa, siihen liittyvää harkinta-

<sup>30</sup> Kultalahti 2010: 30–31, 36.

<sup>31</sup> Alvesalo ym. 2006: 31–32, 45–46.

valtaa ja tätä harkintavaltaa ohjaavia periaatteita ja säännöksiä. Kolmannessa luvussa kuvailen yksityiskohtaisesti lainvalmisteluprosessia eli HE 106/2009 syntymistä sen eri vaiheineen. Neljännessä luvussa paneudun lainsäädäntömenettelyyn eli lakiuudistuksen käsittelyyn eduskunnan eri valiokunnissa sekä eduskunnan täysistuntokäsittelyissä. Viidennessä ja viimeisessä luvussa selviää, millä edellytyksillä 13.6.2011 voimaan astuvan lain mukaan luonnollinen henkilö saa hankkimisluvan puoliautomaattiseen käsiaseeseen ja tulen myös vetämään johtopäätökset ampuma-aselain 124/2011 syntyprosessista ja muotoutumisesta.

Lain säätäminen tulee siis eduskunnassa vireille HE:llä tai (harvemmin) kansanedustajan lakialoitteella (LA) – ja 1.3.2012 alkaen myös kansalaisaloitteella<sup>32</sup>. Lakiesitys on ensin käsiteltävä valmistelevasti eduskunnan valiokunnassa (PL 40 §), jossa valiokuntaan kuuluvat kansanedustajat kuulevat asiantuntijoita käsiteltävään säädösehdotukseen liittyen. Valiokuntakäsittelyn jälkeen lakiesitys käsitellään kahdessa eduskunnan täysistunnossa pidettävässä käsittelyssä (PL 41 §), jolloin käsittelyn pohjana ei ole enää hallituksen esitys vaan valiokunnan asiasta antama mietintö. Täysistuntokäsittelyn aikana kaikki kansanedustajat osallistuvat lainsäädäntöprosessiin. Eduskunta ratkaisee lopullisesti, annetaanko tietynsisältöinen lakiehdotus. Ratkaisut eduskunnassa syntyvät äänestämällä ja enemmistön ääni ratkaisee. Koska hallituksella on (normaalisti) takanaan eduskunnan enemmistö, saanee hallituksen kanta asiaan myös eduskunnan hyväksynnän. Puoluekurin merkitystä ei voi vähätellä, joten tulen tutkielmassani tarkastelemaan myös kansanedustajien lausuntoja aiheesta paneutumalla eduskunnan täysistuntokäsittelyissä asiasta käytyyn keskusteluun äänestyksineen.

Eduskunta lähetti hallituksen esityksen laiksi ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta HE 106/2009 hallintovaliokunnan käsittelyyn, jolle perustuslakivaliokunnan, maa- ja metsätalousvaliokunnan ja puolustusvaliokunnan oli annettava lausuntonsa. Tulen tutkielmassani paneutumaan eduskunnassa käsittelyn pohjana olevan hallintovaliokunnan mietinnön HaVM 16/2010 vp valmisteluun ja sisältöön, jolloin huomioiduiksi tulevat myös valiokuntalausunnat PeVL 187/2010 vp, MmVL 5/2010 vp ja PuVL 2/2010 vp. Eduskunta hyväksyi vuoden 2009 valtiopäivillä hallituksen eduskunnalle antaman esityksen ampuma-aseiksi HE 106/2009 ja siihen sisältyvät viisi

---

<sup>32</sup> PL (4.11.2011/1112) 53.3 §. Vähintään viidelläkymmenellä tuhatta äänioikeutetulla Suomen kansalaisella on oikeus tehdä eduskunnalle aloite lain säätämiseksi sen mukaan kuin lailla säädetään. Asiasta säädetään kansalaisaloiteissa 13.1.2012/12.

lakiehdotusta<sup>33</sup> hallintovaliokunnan mietinnön HaVM 16/2010 mukaisina; hyväksytyistä laeista vain laki ampuma-aselain muuttamisesta 124/2011 on tutkimukseni kohteena.

### 1.3. Tutkimusaiheen yhteiskunnallinen tarkastelu

2000-luvun alun Suomessa ei aseiden käyttöön liittyvien epäkohtien tai ampuma-ase-rikollisuuden ollut koettu muodostuneen yhteiskunnalliseksi ongelmaksi. Ampuma-aseisiin liittyvään harrastustoimintaan haluttiin edelleen taata turvalliset ja tarkoituksenmukaiset edellytykset.<sup>34</sup> Aselupa-asioissa lupaviranomaisena toimivan paikallispoliisin laaja lakiin perustuva harkintavalta aselupa-asioissa oli kuitenkin aiheuttanut hallintokäytäntöjen erilaistumista ja saattanut kansalaiset eriarvoiseen asemaan aselupia myöntäessä, mikä oli vaarantanut hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluvan yhdenvertaisuuden periaatteen. Vuoden 1996 paikallispoliisia koskeva hallintorakennemuutos (kihlakuntaudistus<sup>35</sup>) vähensi paikallispoliisin yksiköiden määrän 90 poliisilaitokseen, mikä laski selvästi ampuma-aselain mukaisia lupapäätöksiä ratkaisevien virkamiesten lukumäärää, mutta tästä huolimatta lupakäytäntö ei ollut riittävän yhtenäinen koko maassa<sup>36</sup>. Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2005–2009 asetettiin erääksi tavoitteeksi hallussapitolupien lupakäytäntöjen yhtenäistäminen<sup>37</sup>.

SM:n arpajais- ja asehallintoyksikössä laadittiin poliisilaitosten käyttöön laajat ja yksityiskohtaiset ohjeet aselupakäytäntöjen yhtenäistämiseksi<sup>38</sup>. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohteet<sup>39</sup> olivat ensimmäiset poliisihallinnolle yhteiset kirjalliset ohjeet aselupa-asioissa; aiemmin aselupien myöntämiskäytäntö oli perustunut poliisilaitoskohtaisiin yksittäisiin menettelytapaohjeisiin tai käytännön kautta muodostuneisiin kirjaamattomiin menettelytapoihin. Niin sanotut yhtenäistämisohteet liittyivät lupakäytännössä eniten tulkinnanvaraisuuksia aiheuttaviin aihealueisiin, tärkeimpänä henkilön soveltuvuu-

<sup>33</sup> 1. Laki ampuma-aselain muuttamisesta 124/2011, 2. Laki rikoslain 41 luvun 1 §:n muuttamisesta 125/2011, 3. Laki poliisilain 35 ja 36 §:n muuttamisesta 126/2011, 4. Laki asevelvollisuuslain muuttamisesta 127/2011 ja 5. Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden laitoman valmistuksen ja kaupan torjumista koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 128/2011 (SopS 73/2011).

<sup>34</sup> HE 110/2000: Esityksen pääasiallinen sisältö.

<sup>35</sup> 1.12.1996 toteutettu kihlakuntaudistus yhdisti entiset 229 poliisipiiriä 90 kihlakunnaksi.

<sup>36</sup> Poliisihallitus 2010: 5.

<sup>37</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2004: 18, 35–36.

<sup>38</sup> AAHY asetti kolme työryhmää, joihin lääninhallitukset ja Helsingin kihlakunnan poliisilaitos nimesivät vastuuhenkilöt. Ryhmien tehtävänä oli laatia ohjeet lupakäytännön yhtenäistämiseksi luvan myöntämiseen vaikuttavien keskeisten arviointitekijöiden osalta.

<sup>39</sup> SM-2006-02043/Tu-51.

teen ampuma-aseen hallussapitoluvan haltijaksi, mutta lisäksi ampuma-aseen soveltuvuuteen ilmoitettuun käyttötarkoitukseen sekä asekeräilyyn liittyviin erityiskysymyksiin. Poliisiylijohtaja hyväksyi yhtenäistämishjeet 16.10.2007 ja määräsi ne tulemaan voimaan 19.10.2007.<sup>40</sup>

Koska ampuma-aseiden hankkimisesta ja hallussapidosta sekä lupien peruuttamisesta säädetään ampuma-aselaissa (1/1998), poliisille kuuluvien lupa-asioiden käsittelystä hallintolaissa (434/2003) ja lupa-asioita koskevasta muutoksenhakumenettelystä hallintolainkäyttölaissa (586/1996), eivät poliisihallinnon esimiehet tai esimiesorganisaatiot voi antaa lupa-asiaa ratkaisevalle virkamiehelle virkakäskyä, joka koskisi yksittäisen lupa-asian ratkaisun sisältöä. Yhtenäistämishjeet eivät ole siten oikeudellisesti sitovia, vaan ne on tarkoitettu ohjeiksi lupaviranomaisten käsitellessä ampuma-aseiden hallussapitolupien myöntämisiä ja peruuttamisia. Poliisilaitosten tuli kuitenkin pääsääntöisesti soveltaa yhtenäistämishjeita, sillä muuten ei keskenään samankaltaisissa asioissa saavutettaisi yhdenmukaista käytäntöä. Ohjeista voitaisiin kuitenkin poiketa perustellusta syystä tapauskohtaisesti, jolloin lupapäätöksen tekijä voi käyttää hänelle kuuluvaa harkintavaltaa yksittäisen tapauksen ratkaisemisessa.<sup>41</sup>

### 1.3.1. Jokelan koulusurmat

Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishjeiden oltua voimassa muutaman viikon ampui koulun oppilas käsiaseella kahdeksan henkilöä 7.11.2007 Jokelan koulukeskuksessa Tuusulassa. Ampuja menehtyi myöhemmin samana päivänä itse itselleen aiheuttamiinsa vammoihin. Koulusurman tekijä, 18-vuotias Pekka-Eric Auvinen, oli saanut aseensa hankkimis- ja hallussapitoluvan käsiaseeseen vain muutama viikko ennen tapahtumaa eli 19.10.2007. Keski-Uudenmaan poliisi ei kuitenkaan ollut myöntänyt lupaa Auvisen hakemaan 9 mm pistooliin, vaan paremmin aloittelijalle sopivaan .22 LR -kaliiperiseen itselataava kertatuli<sup>42</sup> -toimiseen pienoispistooliin (niin sanottuun puoliautomaattiin)<sup>43</sup>; myöhemmin eduskunnan oikeusasiamies (EOA) totesi poliisin menetelleen lainmukaisesti myöntäessään aseluvan Auviselle<sup>44</sup>. Hallitus käsitteli tapahtunutta neuvottelussaan 13.11.2007 ja päätti asettaa tutkintalautakunnan selvittämään Jokelassa tapahtunutta koulusurmaa ja siihen liittyviä tapahtumia. Sosiaali- ja terveysministeriölle (STM) sekä

<sup>40</sup> Poliisihallitus 2010: 5, 9, 27.

<sup>41</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2007: 5; Poliisihallitus 2010: 5, 8.

<sup>42</sup> Itselataava kertatuli: ampuma-ase latautuu ja virittyy jokaisen laukauksen jälkeen automaattisesti (AaseL 7.2, 3 §).

<sup>43</sup> Oikeusministeriö 2009: 43–44.

<sup>44</sup> Lindstedt 2009.

opetusministeriölle varattiin voimavaroja ja lisäksi ministeriöiden edustajien yhteistyöryhmä sovittaisi yhteen eri hallinnonaloilla tarvittavaa toimintaa.<sup>45</sup>

Kansanedustaja ja entinen Euroopan oikeusasiamies Jakob Söderman (sd) kysyi kirjallisessa kysymyksessään<sup>46</sup> 29.11.2007 mihin toimiin hallitus aikoo ryhtyä, että ampuma-aseiden hankinta, hallussapito ja käyttö tulevat nykyistä tiukempaan valvontaan<sup>47</sup>. SM:n kirjalliseen kysymykseen antama vastaus<sup>48</sup> antoi Södermanin mukaan ymmärtää, että tilanne olisi hallinnassa, vaikka vaikutti siltä, ettei ministeriö suhtaudu aselupakäytäntöjen tiukentamiseen asian vaatimalla vakavuudella. Aselupien myöntämistä ei Södermanin mukaan valvottu lainkaan ja aseasiat tulisikin siirtää sisäasiainministeriöstä oikeusministeriölle (OM), jossa hänen mukaansa mietitään kansalaisten oikeusturvaa paremmin; SM:ssä päähuolena tuntui olevan lähinnä asemarkkinoiden toimivuus. Vastauksessaan Södermanin seuraavaan, 13.2.2008 tekemään kirjalliseen kysymykseen<sup>49</sup> hallituksen toimenpiteistä aselupakäytäntöjen pahojen puutteiden korjaamiseksi<sup>50</sup> sisäasiainministeri Anne Holmlund (kok) viittasi yhtenäistämisohjeisiin, joiden tavoitteena oli pyrkimys lupaharkinnan keinoin estää ampuma-aseen väärinkäytön vakavia seurauksia, ennen kaikkea ampuma-aserikoksia<sup>51</sup>.

Södermanin kysymyksen taustalla oli Helsingin Sanomien tekemä testi, jossa Helsingin poliisi oli myöntänyt Jokelan koulusurmassa käytetynlaisen puoliautomaattisen pistoolin (SIG Sauer Mosquito) hankkimiseen luvan haastattelematta aseluvan hakijaa, vaikka sisäministeriön poliisilaitoksille antamien ohjeiden mukaan kaikki tuliaseeseen lupaa hakevat tuli haastatella. Vuodessa 4 500 aselupaa myöntävän Helsingin poliisin mukaan aseiden hankkimislupa oli myönnetty täysin poliisin linjan mukaisesti, eikä kaikkia hakijoita pystyttäisi millään haastattelemaan, ellei haastatteluun ollut ilmennyt erityistä syytä hakijan käytöksen perusteella tai tämän taustojen selvittelyn jälkeen. SM:n AAHY:n hallitusneuvoksen Jouni Laihon mielestä Helsingin poliisi ei ollut noudattanut yhtenäistämisohjetta, jonka mukaan haastattelu on lupahakemusprosessin osa.<sup>52</sup>

---

<sup>45</sup> Valtioneuvosto 2007.

<sup>46</sup> Kirjallinen kysymys on kansanedustajan osoittama kirjallinen selvityspyyntö ministerille tämän toimialaan kuuluvasta asiasta. Edustajan kysymykseen liitetään ministerin vastaus, joka laaditaan 21 päivän kuluessa kysymyksen jättämisestä.

<sup>47</sup> KK 510/2007.

<sup>48</sup> KK 510/2007 vp.

<sup>49</sup> KK 41/2008.

<sup>50</sup> Helsingin Sanomat 14.2.2008.

<sup>51</sup> KK 41/2008 vp.

<sup>52</sup> Helsingin Sanomat 10.2.2008.

### 1.3.2. Kauhajoen koulusurmat

Alle vuosi Jokelan koulusurmista tapahtui kaikista viranomaisten toimista huolimatta toinen koulusurma: ammattikorkeakoulun opiskelija, 22-vuotias Matti Juhani Saari, ampui kymmenen henkilöä ja lopuksi itsensä 23.9.2008 Seinäjoen koulutuskuntayhtymän tiloissa Kauhajoella. Saarelle oli myönnetty elokuussa 2008 määräaikainen hallussapitolupa vastaavanlaiseen aseeseen, kuin mitä Auvinen käytti Jokelan tapauksessa eli .22LR-kaliiperin itselataava kertatuli -toimiseen puoliautomaattipistooliin. Elokuussa 2007 Saari oli jäänyt kiinni rattijuopumuksesta, mikä voimassa olevien yhtenäistämisohjelmien mukaan olisi ollut peruste evätä aseluvan myöntäminen<sup>53</sup>. Lisäksi poliisi oli kuullut Saarta päivää ennen koulusurmia hänen julkaistua Internetin YouTube-videopalvelussa ampumavideon. Aseen takavarikointia oli sisäasiainministeri Holmlundin mukaan harkittu, mutta Saari sai pitää aseensa. Tiedotustilaisuudessa poliisiylijohtaja Paatero sanoi, että ampujaa puhuttanut poliisi oli kokenut ja pätevä. Lisäksi hän huomautti, että ampujan videolla oli kuvaa laillisesta ampumisesta ampumaradalla eikä ampuja ollut etukäteen uhkaillut ketään<sup>54</sup>.

Kauhajoen koulusurmien jälkeen oppositio (vas) vaati sisäasiainministerin eroa, koska aselainsäädäntöä ei uudistettu tarpeeksi nopeasti jo Jokelan koulusurmien jälkeen. Oppositio (sd) myös vaati hallitukselta tekoja, jolloin pääministeri Matti Vanhanen (kesk) kertoi uudentyypistä tutkintaa tekevän tutkijalautakunnan perustamisesta ja niin sanottu Jokela-lain olevan eduskunnan käsittelyssä. Sisäasiainministeri Holmlund kertoi poliisin uusiin aselupakäytäntöihin liittyvän koulutuksen olevan meneillään. Lisäksi Internetin seulontaan oli perustettu poliisin Internet-valvontatietojärjestelmä keräämään Internetistä tietoja oppilaitoksia koskevista uhkauksista ja vihjeistä sekä tietoja väkivaltaan tai ihmisvihaan liittyvistä viesteistä<sup>55</sup>. Peruspalveluministeri Paula Risikko (kok) totesi jo aiemmin käynnissä olleen lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden kehittämisen jatkuvan.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Ilkka 25.9.2008.

Yksittäisenä tapauksena rattijuopumus ei yleensä johda luvan peruuttamiseen, mutta voi johtaa lupahakemuksen hylkäämiseen ja olla este uudelle luvulle 0–2 vuotta; Hallinto-oikeudet ovat useissa ratkaisuisaan katsoneet, että esimerkiksi rattijuopumus osoittaa tekijässään välinpitämättömyyttä toisten ihmisten turvallisuutta kohtaan. Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2007: 24.

<sup>54</sup> Helsingin Sanomat 23.9.2008.

<sup>55</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2008c.

<sup>56</sup> Helsingin Sanomat 25.9.2008.

Kuusi päivää Kauhajoen koulusurman jälkeen 29.9.2008 SM asetti hankkeen ampuma-aselainsäädännön uudistamiseksi<sup>57</sup>: Euroopan unionin (EU) direktiivi 2008/51/EY<sup>58</sup> oli saatettava kansallisesti voimaan, mutta uudistukseen oli myös kansallisia paineita. Hanketta oli valmisteltu jo kesän 2008 aikana, mutta Kauhajoen tapauksesta johtuen hankkeen aikataulua nopeutettiin ja se jaettiin kahteen osaan. Sisäasiainministeri Holmlund linjasi valmistelua siten, että ensimmäisessä vaiheessa keskityttäisiin terveystietojen saatavuuden parantamiseen ja käsiaseiden luvansaannin rajoittamiseen, kun taas uudistuksen toisessa vaiheessa keskityttäisiin muun muassa ampumaratoja sekä ilma- ja jousiaseita koskevaan lainsäädäntöön. Ensimmäisen vaiheen tavoitteena oli tiukentaa käsiaseiden luvansaannin edellytyksiä sekä tehostaa luvanhakijoiden ja -haltijoiden terveydentilan valvontaa. Ministeri Holmlundin mukaan epäterveen luvanhakijan seuloutuminen olisi kaikkien intressissä eikä vastuullisten ampuma-aseharrastajien rankaiseminen ollut perusteltua<sup>59</sup>. Kiireellisempänä toteutettavassa ensimmäisessä vaiheessa tuli myös selvittää, voitaisiinko jotkut käsiaseityypit kieltää kokonaan, jotta Jokelan ja Kauhajoen kaltaisilta murhenäytelmiltä vältyttäisiin<sup>60</sup>.

Rekyyli-lehdessä julkaistun artikkelin mukaan aselakiuudistuksen uutisointi antoi viitteitä siitä, että uudistus osoittautuisi farssiksi huolimatta poliisiylijohtaja Mikko Paateron lausunnosta, jonka mukaan aselain uudistustoimenpiteillä pyrittiin pienentämään aseiden väärinkäytön riskiä, mutta samalla turvaamaan aseharrastuksen jatkuminen maassamme<sup>61</sup>. Viimeistään Kauhajoen koulusurmien jälkeen aseluvat ja niiden myöntämisen edellytykset olivat nousseet todella tärkeiksi yhteiskunnallisiksi puheenaiheiksi. Asekauppiaiden Liitto ry:n mukaan tiedotusvälineiden uutisointi sekä yleinen mielipide olivat yksipuolisesti asevastaisia. Asealan ammattilaisilta ei kysytty mielipidettä asiasta eivätkä he toisaalta itsekään halunneet tuoda sitä esiin kunnioituksesta uhrien omaisia kohtaan. Hallitus päätti puolestaan 8.10.2008 pitämässään iltakoulussa, että ampumaaseiden saatavuutta tuli merkittävästi rajoittaa. Vallitsevaksi poliittiseksi mielipiteeksi

<sup>57</sup> Hanke ampuma-aselainsäädännön, ampumaratojen laittamista ja kunnossapitoa koskevan lainsäädännön sekä ilma- ja jousiaseita koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. SM109:00/2008.

Hankkeessa tarkasteltiin myös mahdollisuuksia muuttaa eri viranomaisia koskevia salassapitosäännöksiä sekä työn kuluessa esille tulevia muita muutostarpeita. Sisäasiainministeriö 2008a.

<sup>58</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/51/EY, annettu 21.5.2008, aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY muuttamisesta.

Direktiivillä pantiin täytäntöön New Yorkissa 31.5.2001 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampumatarvikkeiden laittoman valmistuksen ja kaupan torjumista koskevan lisäpöytäkirjan (ns. tuliasepöytäkirja) yhteisöainsäädännön alaan kuuluvat määräykset. Direktiivi oli saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 28.7.2010.

<sup>59</sup> Rekyyli 6/2009: 25.

<sup>60</sup> Sisäasiainministeriö 2008b.

<sup>61</sup> Rekyyli 6/2009: 29.

muodostui erittäin asevastainen linja. Merkillepantavaa on myös se, että lokakuussa 2008 toimitettiin kunnallisvaalit.<sup>62</sup>

Hallituksen aluksi pohtima, pääministeri Vanhasenkin ehdottama ja kansalaisadressin<sup>63</sup> vauhdittama käsiaseiden täyskielto kaatui hankkeen kalleuteen: Jos Suomesta löytyvät lailliset käsiaseet kiellettäisiin, joutuisi valtio perustuslain omaisuudensuojan perusteella keräämään ne pois ja maksamaan niistä pakkolunastushinnan. Varovaistenkin arvioiden mukaan korvaussumma olisi noussut yli 116 miljoonaan euroon, joten täyskiellon mahdollinen toteutuminen ehti pelästyttää budjetinlaatijat.<sup>64</sup> Aselakiuudistuksen suunnittelulistalla oli kuitenkin tietyntyyppisten käsiaseiden kielto. Viranomaisten toimenpiteet sekä suunnitelmat kohdistuivat erityisesti helposti kätkettäviin käsiaseisiin eli pistooleihin, pienoispistooleihin, revolvereihin ja pienoisrevolvereihin (AaseL 6.2 § 4–7 kohdat), joiden saatavuutta haluttiin rajoittaa.

### 1.3.3. Poliisin aselupakäytäntö koulusurmien jälkeen

Jokelan ja Kauhajoen koulusurmien jälkeen poliisin tietoon tuli useita uhkauksia uusista kouluampumatapauksista, joista jotkut olivat tosissaan tehtyjä. Ilmiö oli välittömästi pysäytettävä - ja poliisin lupahallinto oli yhtenäistämishojeista huolimatta epätietoisessa tilassa<sup>65</sup>. Aselainsäädännön uudistamishankkeen asettamispäivänä 29.9.2008 SM:n poliisiosasto osittain muutti ja osittain tiukensi ampuma-aseiden hallussapitolupien antamiseen ja peruuttamiseen liittyviä menettelytapoja täsmentäen vuonna 2007 antamiaan yhtenäistämishojeita: nämä poliisin ylijohdon antamat ohjeet käsittelivät pääasiassa luvanhakijaa koskevaa haastattelua ja tämän terveydentilaan liittyviä seikkoja sekä käsiaseiden myöntämisedellytyksiä<sup>66</sup>.

Harkitessaan luvan antamista käsiaseen hallussapitoon lupaviranomaisen olisi aina pyydettävä luvanhakijaa esittämään itseään koskeva lääkärinlausunto, josta käy ilmi, onko hänellä sellainen psyykkinen sairaus tai mielenterveydellinen ongelma, johon liittyy vaara vahingoittaa itseään tai muita. Kaikki ensimmäistä aselupaansa hakevat oli myös haastateltava, ja ensimmäistä käsiaselupaa hakevan haastattelihoita olisi oltava kaksi. Lähtökohtaisesti käsiaseeseen ei tulisi myöntää lainkaan lupaa ensimmäisenä ampuma-

<sup>62</sup> Asekauppiaiden Liitto ry 2009b.

<sup>63</sup> Sisäasiainministeri Holmlundille luovutettiin 11.11.2008 käsiaseita vastustava kansalaisaddressi, jossa vaadittiin käsiaseiden täyskieltoa. Allekirjoituksia alettiin kerätä nettivetoomukseen päivä Kauhajoen koulusurman jälkeen (24.9.2008) ja kolmessa viikossa vetoomukseen tuli lähes 57 300 allekirjoitusta.

<sup>64</sup> Taloussanomien 21.11.2008.

<sup>65</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2009a.

<sup>66</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2008a.

aseena, vaan ampumaharrastus näillä aseilla tulisi aloittaa niin sanottuna valvottuna käyttönä (AaseL 88 §). Jos hakija voisi osoittaa vähintään vuoden jatkuneen aktiivisen harrastuksen ampumaseuran todistuksella ja ampumapäiväkirjalla, voitaisiin ensimmäinen lupa poikkeuksellisesti myöntää käsiaseeseen. Kuitenkin kaikki käsiaseluvat tulisi antaa aina määräaikaisina.<sup>67</sup>

Ohjeita tarkennettiin kahta viikkoa myöhemmin 14.10.2008 täsmentämällä luvanhakijalta vaadittavan lääkärintodistuksen vaatimuksia ja käsiaseisiin liittyvien lupien myöntämisedellytyksiä<sup>68</sup>. Lääkärintodistuksen hankkimisvelvollisuus koski kaikkia käsiaseen hankkimisluvan ja rinnakkaisluvan hakijoita, ei pelkästään ensimmäisen luvan hakijoita, mutta lääkärintodistus olisi voimassa kuusi kuukautta eikä uutta lääkärintodistusta siis edellytettäisi erikseen kutakin lupahakemusta varten. Kaikki käsiaseluvanhakijat oli kuitenkin haastateltava, mutta haastattelijoiden ei tarvitse olla poliisimiehiä; lupahakemuksen ratkaiseva henkilön tulisi tosin toimia haastattelijana. Lisäksi lupa loukkupyynnin lopetusaseeksi tuli myöntää vain, jos loukkupyynti oli laajamittaista ja jatkuvaa. Koulusurmista käytetty .22 LR -kaliiperinen itselataava kertatuli -toiminen ampumaseena tuli pääsääntöisesti katsoa tarpeettoman tulivoimaiseksi lopetusaseena. Sen sijaan lippaaton kertatuli-tyyppinen pistooli, yksitoiminen revolveri tai pienoiskivääri voitiin katsoa loukkupyynnin lopetusaseeksi hyvin soveltuvaksi. Käsiaseeseen lupaa hakevan tuli aina myös osoittaa yhden vuoden pituinen aktiivinen harrastus ampumaseuran ohjauksessa kyseisellä asetyypillä.<sup>69</sup>

Lääkärit kieltäytyivät kirjoittamasta yhtenäistämishojjeiden edellyttämiä lääkärintodistuksia aselupahakijoiden mielenterveydestä. Lääkäreistä vaatimus kirjoittaa sellainen lääkärintodistus, joka osoittaa, ettei hakija olisi vaaraksi itselleen tai muille, oli kohtuuton. Katsottiin, että vastuuta ampumaseeluvan myöntämisestä oltiin vierittämässä poliisiviranomaisilta lääkäreille. Käytännössä käsiaseita ei voinutkaan ostaa Suomessa loka-kuusta 2008 alkaen vaaditun lääkärintodistuksen puuttumisen takia. STM:ssä närkästytettiin siitä, ettei aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden laatimisessa ehditty kysyä heiltä mielipidettä asiaan.<sup>70</sup> Myös monessa poliisilaitoksessa oltiin sitä mieltä, että keskustelu lääkäreiden kanssa oli jäänyt puolitiehen SM:n valmistellessa pikavauhtia uudet ohjeet<sup>71</sup>.

<sup>67</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2008a: 1–2.

<sup>68</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2008b; Poliisihallitus 2010: 8–9.

<sup>69</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2008b.

<sup>70</sup> Taloussanomien 30.10.2008.

<sup>71</sup> Helsingin Sanomat 22.2.2009.

STM:n mukaan lääkäri ei voi yhden vastaanottokerran jälkeen arvioida henkilön soveltuvuutta ampuma-aseluvan saamiseksi, mutta koska SM:n ohje (aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohe) perustuu ampuma-aseasetukseen (AaseA 145/1998 43.3 §)<sup>72</sup>, terveyskeskuksesta olisi annettava pyynnöstä kyseinen todistus. STM antoi ohjeen<sup>73</sup>, jonka mukaan lääkäri on oikeutettu ilmaisemaan mielipiteensä, ettei hän voi havaintojensa tai saatujen tietojen perusteella ottaa asiassa kantaa. Lääkäriin olisi myös erityisen tärkeä kirjata todistukseen, että johtopäätökset perustuivat ainoastaan tutkimusajankohtana käytävissä oleviin tietoihin ja havaintoihin. Ministeriön antamat ohjeet olisivat voimassa, kunnes asiakokonaisuus ratkaistaisiin aselupalainsäädännön uudistamisen yhteydessä.<sup>74</sup> Marraskuussa 2009 poliisiosasto lopulta muutti ohjeistustaan lääkärintodistuksen esittämisen osalta lievemmäksi: lääkärintodistus vaadittaisiin vain ensimmäistä lupaa käsiaseeseen haettaessa<sup>75</sup>. Useat lääkärit ja lääkäriasemat kieltäytyivät kuitenkin kokonaan antamasta lääkärintodistusta aseluvan hakijalle.

Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeen ja etenkin koulusurmien jälkeen annettujen täydentävien ohjeiden tavoitteena oli vähentää käsiaseiden määrää Suomessa, mikä näkyykin erityisesti vuoden 2009 tilastoissa: käsiaselupia oli aiemmin myönnetty vuosittain yli 10 000 kappaletta, kun niitä vuonna 2009 myönnettiin 40 prosenttia vähemmän – ja aiemman noin 60 000 myönnetyn käsiaseluvan sijaan niitä myönnettiin vuonna 2010 enää alle 4 000 kappaletta<sup>76</sup>. Annettuja täydentäviä lisämääräyksiä perusteltiin paitsi poliisin lupahallinnon epätietoisuudella, myös vallalla olevalla yleisellä järkytyksellä ja pelolla uusista kouluampumisista<sup>77</sup>. Ampuma-aseasioita hoitaville virkamiehille tehdyn kyselyn mukaan yhtenäistämisohjeiden linjauksien noudattamisesta oli sovittu poliisilaitoksissa kaikkien aselupa-asioita ratkaisevien virkamiesten kesken. Nämä lupaviranomaisena toimivalle paikallispoliisille annetut tiukat toimintaohjeet romahduttivatkin lupahakemusten määrän<sup>78</sup>. Poliisi piti todennäköisenä, että yhtenäistämisohjeiden

<sup>72</sup> AaseA 43.3 §. Hankkimisluvan hakeminen. Lupaviranomainen voi vaatia hakijaa esittämään muitakin luvan antamisen edellytyksiä koskevia selvityksiä.

<sup>73</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2008a.

<sup>74</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2008b.

<sup>75</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2009b.

<sup>76</sup> Yhtenäistämisohjeiden voimassaoloaikana poliisin vuosittain myöntämien aselupien määrä on vähentynyt selvästi verrattuna vuosiin 2005–2007, jolloin myönnettiin keskimäärin noin 62 400 hallussapitolupaa vuodessa. Vaikkakin myönnettyjen aselupien lukumäärät olivat alkaneet laskea jo vuonna 2008, oli lasku merkittävämpää vuonna 2009, jolloin myönnettyjen hallussapitolupien määrä laski edelliseen vuoteen verrattuna jopa 26,64 %. Vuoteen 2010 mennessä lupamäärä oli laskenut aiemmasta yli 60 000 vuosittain myönnetystä luvasta noin puoleen. Käsiaselupia oli aiemmin myönnetty yli 10 000 vuodessa, kun vuonna 2010 niitä myönnettiin enää alle 4 000; merkittävin lasku (40 %) tapahtui vuoden 2009 lupamäärässä: 4 352 myönnettyä käsiaseeseen hallussapitolupaa, kun vuonna 2008 vastaava lukumäärä oli 9 132 vuoden 2007 lukumäärän ollessa 10 869. Poliisihallitus 2010: 15, 17–18.

<sup>77</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2009a.

<sup>78</sup> Helsingin Sanomat 22.2.2009.

saama julkisuus ja niiden käsittely tiedotusvälineissä vaikuttivat potentiaalisten aselupahakijoiden käyttäytymiseen siten, että he muodostivat oman näkemyksensä luvan myöntämisedellytyksistä eivätkä edes jättäneet lupahakemusta.<sup>79</sup>

Vaikka Suomessa kenelläkään ei ole ehdotonta oikeutta aseiden hallussapitoon, tehtiin hallinto-oikeuksille ennätysmäärä valituksia paikallispoliisin tekemistä kielteisistä aselupapäätöksistä. Valtaosa vuoden 2007 jälkeen tehdyistä valituksista koski tavalla tai toisella yhtenäistämisohjeiden soveltamista<sup>80</sup>. Kaikissa hallinto-oikeuksissa tapahtui rajuin lisäys valitusten määrässä vuosina 2009 ja 2010<sup>81</sup>. Hallinto-oikeudet muuttivat ja palauttivat poliisien lupapäätöksiä uudelleen käsiteltäväksi vuonna 2010 noin kymmenen kertaa enemmän kuin kaksi vuotta aiemmin<sup>82</sup>. Vaikka poliisilla on aina harkintavaltaa aselupia myöntäessään, valitukset olivat menestyneet osittain siksi, että poliisi oli lupapäätöksissään vedonnut SM:n ohjeisiin. Hallinto-oikeuksien tulkinta oli, etteivät kyseiset ohjeet sido hallintoviranomaisia ja tuomioistuimia; hallintolupapäätöksiä syyt pitää perustella lailla tai asetuksella.<sup>83</sup> Poliisi aikoikin ottaa hallintopäätösten juridisen argumentoinnin huomioon poliisilaitosten työpaikkakoulutuksessa, jotta lupapäätökset perusteltaisiin viittaamalla yhtenäistämisohjeen pohjalla oleviin lainsäännöksiin eikä ministeriön ohjeisiin<sup>84</sup>.

Poliisiin tiukentaman aselupakäytännön katsottiin vastaavan käsiaseiden kieltoa, mikä puolestaan romahdutti käsiaseiden myynnin<sup>85</sup>. Toimenpiteet olivat vaarantamassa pitkäaikaisen kansallisen metsästys- ja ampumaharrastuksen. Vaarantumassa – ellei peräti loppumassa – oli myös asealan elinkeinoharjoittajien toimeentulo. Suomalaisten aseliikkeiden varastoissa makasi arviolta 25 000 myymätöntä uutta ja käytettyä käsiasetta,

<sup>79</sup> Poliisihallitus 2010: 13, 15, 28.

<sup>80</sup> Viranomainen voi laissa säädetyn tehtävänsä alalla antaa yleisessä muodossa olevia suosituksenluonteisia ohjeita ilman erityistä valtuutusta. Yleensä tällaisilta ohjeilta puuttuu valituskelpoisuus, koska niiltä puuttuu oikeudellinen velvoittavuus. Jos tällaisella hallinnollisella ohjeella on tarkoitus yhtenäistää erilaisten lupien myöntämisperusteita ja sillä on riittävän yksilöllisiä, konkreettisia ja välittömiä vaikutuksia jonkun oikeuksiin tai velvollisuuksiin, on ohje kuitenkin valituskelpoinen. Mäenpää 2007: 144–145.

<sup>81</sup> Vuosina 2009 ja 2010 hallinto-oikeuksiin tuli yli 450 valitusta, kun niitä tehtiin aiemmin noin 200 vuodessa; vuoteen 2008 verrattuna lisäykset olivat 81–178 %. Helsingin Sanomat 28.11.2010; Poliisihallitus 2010: 29–30.

<sup>82</sup> Vuonna 2005 vain runsaat 10 % poliisilaitosten ampuma-aseasioissa tekemistä päätöksistä muuttui hallinto-oikeuksissa, kun vuoden 2010 ensimmäisen kuuden kuukauden aikana hallinto-oikeudet muuttivat ratkaisussaan poliisilaitoksen tekemää päätöstä tai palauttivat asian poliisilaitokselle uudelleen käsiteltäväksi keskimäärin joka neljännessä ratkaisussa. Poliisihallitus 2010: 30. Nimettömänä pysynyt hallinto-oikeuden virkamies arveli, että Jokelan ja Kauhajoen ikävistä tapahtumista oli jo kulunut sen verran aikaa, että käytäntöä on hieman lievennetty. Helsingin Sanomat 28.11.2010.

<sup>83</sup> Helsingin Sanomat 28.11.2010..

<sup>84</sup> Poliisihallitus 2010: 29.

<sup>85</sup> Pohjalainen 16.12.2009.

joiden kirjanpitoarvoksi arvioitiin 12–15 miljoonaa euroa<sup>86</sup>. Toimenpiteiden väitettiin jopa avaavan markkinat laittomille aseille: aseiden deaktivointi<sup>87</sup> oli asekauppiaille ainut keino saada varastoon hankittuja käsiaseita myydyiksi, mutta deaktivoitu ase on mahdollista saattaa takaisin toimintakuntoon ja myydä eteenpäin kenelle tahansa ilman aselupaa ja rekisterimerkintöjä<sup>88</sup>. Suomalaiset asekauppiat löysivätkin varastoihinsa jääneille myymättömille käsiaseille ostajia venäläisistä turisteista, jotka ostivat uudehkoja pistooleja ja revolvereja omien sanojensa mukaan koristeiksi. Muutamassa kuu-kaudessa käsiaseita oli ostettu täysin laillisesti jo satoja ja viranomaiset olivat pakotettu- ja seuraamaan tätä toimintaa sivusta: deaktivoitun aseensa saa ostaa elvistelyesineeksi kuka tahansa, myös turisti, totesi SM:n projektipäällikkö Mika Lehtonen.<sup>89</sup>

#### 1.3.4. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu

EOA:lle tehtiin lokakuussa 2008 useita kanteluita poliisin aselupakäytäntöjen muuttamisesta ilman lainmuutosta. Näitä syksyllä 2008 lupaviranomaiselle annettuja ohjeita arvosteltiin käsiaseeseen annettavan luvan määräaikaisuuden osalta, samoin niiden vaatimusta lääkärintodistuksen esittämisestä sekä ampumaharrastuksen todistamisesta. Kantelijat olivat myös huolissaan aseharrastajien tasapuolisesta kohtelusta. Aseharrastajien odottaessa kärsimättömästi eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisua tehtyihin kanteluihin poliisi jatkoi kantelujen alaista lupakäytäntöään. Aseharrastajien esittämiin useisiin ratkaisua koskeviin kyselyihin EOA oli vastannut, ettei ole tullut ilmi perusteita sille, että kyseiset kantelut tulisi ratkaista erityisen kiireellisesti – vaikkakin kantelujen tekijät katsoivat edustavansa noin 700 000 ruutiaseilla<sup>90</sup> ammuntaa harrastavaa kansalaista.<sup>91</sup>

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja antoi viimein 11.12.2009 ratkaisunsa SM:n ampuma-aseiden hallussapitolupien antamista ja peruuttamista koskevia ohjeita arvosteleviin kanteluihin (jolloin hallituksen esitys HE 106/2009 oli jo eduskunnan käsitellyssä) antaen sanomalehti Pohjalaisen mukaan poliisin aselupaohjeille "puhtaat pa-

<sup>86</sup> Taloussanomien 30.10.2008.

<sup>87</sup> Toimintakunnottomaksi saattaminen.

<sup>88</sup> Lakiteknisesti deaktivoitu ase ei ole enää ase vaan metalliromua: Pysyvästi ampumakelvottomaksi tehtyä ampuma-asetta ei pidetä enää ampuma-aseena (AaseA 2.3 §; AaseL 124/2011 2.3 §).

<sup>89</sup> Seinäjoen Sanomat 4.3.2009; Taloussanomien 11.3.2009.

<sup>90</sup> Kaikki nykyaikaiset aseet ovat niin sanottuja ruutiaseita eli käyttävät savutonta ruutiä eivätkä jo 800-luvulla tunnettua mustaruutiä, mutta aselaki tunnistaa myös niin sanotut mustaruutiaseet: mustaruutiaseella tarkoitetaan ampuma-asetta, joka on suunniteltu ja valmistettu vain mustalla ruudilla käytettäväksi (AaseL 6 § kohta 11).

<sup>91</sup> Rekyly 6/2009: 27.

perit"<sup>92</sup>. Ratkaisun mukaan poliisin syksyllä 2008 antamat ohjeet olivat lainmukaisia eikä niitä voitu pitää voimassa olleen ampuma-aselain vastaisina, koska laki jätti soveltajalleen varsin paljon harkintavaltaa. Aselupien myöntämiskäytäntö oli ollut osin lain esitöissä (HE 183/1997) esitettyä löyhempi ja poliisin ylijohdon pyrkimys yhtenäisiin käytäntöihin valtakunnallisella ohjauksella oli sinänsä ollut perusteltua. Apulaisoikeusasiamies kuitenkin totesi, että vaikka ohjeistus ei ollutkaan sitovaa, se ei ollut merkityksentöntä: varsinkin käsiaseiden osalta lupakäytännöt muuttuivat sekä hyvin nopeasti että hyvin merkittävästi.<sup>93</sup>

Kantelujen johdosta EOA oli pyytänyt SM:ltä selvityksen asiassa. AAHY:n antaman selvityksen mukaan vakiintunutta lupakäytäntöä muutettiin tilanteessa, jossa olosuhteet olivat muuttuneet merkittävästi. Poliisinkaan mukaan annettu ohjeistus ei rajoittanut lupasioissa toimivan paikallispoliisin harkintavaltaa eikä ohjeistus ollut oikeudellisesti sitovaa. Ohjeet oli tarkoitettu väliaikaisiksi, kunnes aselainsäädäntö saataisiin uudistettua. Ohjeiden mukainen käytäntö ei ollut aseluvanhakijan kannalta kohtuuton ottaen huomioon, että haitta aiheutuu harrastustoiminnalle tilanteessa, jossa tarkoituksena oli turvata kansalaisille Suomen perustuslain 7 §:ssä suojattu oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Huomionarvoista oli sekin, että poliisin ylijohdona toimiva poliisiosasto antoi kyseiset ohjeet poliisiosastolla olevan harkintavallan puitteissa. Selvityksen mukaan ohjeet olivat sekä oikeassa suhteessa niillä tavoiteltuun päämäärään nähden että välttämättömiä niillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.<sup>94</sup>

Ratkaisussaan apulaisoikeusasiamies myös totesi, että ohjeiden tuli (ja tulee) perustua lakiin ja pysyä sen puitteissa, mutta että kantelujen kohteena olevat ohjeet olivat olleet osin hyvin pitkälle meneviä. Kyse oli ennemminkin lainsäädännön alaan kuuluvista kysymyksistä, sillä näin merkittävä vaatimusten kiristäminen edellyttäisi lain muuttamista, kun otetaan huomioon erityisesti annettujen ohjeiden määräävä ja vaihtoehdoton muotoilu. Apulaisoikeusasiamies huomautti SM:n poliisiosaston tietoon saattamassaan ratkaisussaan, ettei poliisin ylijohdosta voi yleisen johto- ja ohjausvaltansa perusteella oikeudellisesti sitovasti määrätä, miten ampuma-aselakia tulee yksittäistapauksessa soveltaa. Apulaisoikeusasiamies totesi lisäksi, että eduskunta tulisi ottamaan pian kantaa ampuma-aselupien sääntelyyn käsitellessään HE 106/2009:ää, jossa useat ohjeiden menettelytavat nostettaisiin lain tasolle.<sup>95</sup>

<sup>92</sup> Pohjalainen 16.12.2009.

<sup>93</sup> Pajuoja 2009.

<sup>94</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2009a.

<sup>95</sup> Pajuoja 2009.

Apulaisoikeusasiamies mainitsi, että asia oli ollut erityisen ongelmallinen asekauppaa elinkeinonaan harjoittaville, ketkä olivat mitoittaneet toimintansa tietyn viranomaistoiminnan pohjalta. Jos käytäntöä olisi muutettu lailla, olisi elinkeinonharjoittajilla ollut enemmän aikaa sopeutua uuteen tilanteeseen; nyt käytäntö muuttui käsiaseiden osalta erittäin nopeasti.<sup>96</sup> Sanomalehti Pohjalaisen haastattelemien asekauppiaiden mukaan poliisin tiukentaman aselupakäytännön seurauksena käsiaseiden myynti olikin romahtanut enemmän kuin puoleen ja uusia aseita tilattiin maahantuojalta vain, jos asiakkaalla oli esittää voimassa oleva hankintalupa. Käsiaseiden kiellon katsottiinkin jo käytännössä toteutuneen, sillä lupien saanti oli hallintopäätöksillä tehty yksityishenkilöille lähes mahdottomaksi<sup>97</sup>. Myös Suomessa olevien 270 000 luvallisen käsiaseen jälleenmyyntiarvo oli romahtanut: 1 000 euron pistoolista voi saada käytettynä enää vain noin 50 euroa. Kehitys oli lisäksi johtanut niin sanottujen pimeiden aseiden tuonnin kasvuun. Aseiden määrän ei arveltu laskevan, mutta näiden laittomien aseiden hallussapitäjät eivät tulisi olemaan viranomaisten tiedossa.<sup>98</sup>

### 1.3.5. Muita tapahtumia ja toimenpiteitä

Koska lainsäädäntöprosessi vie runsaasti aikaa, eduskunnan kaksi keskustan kansanedustajaa<sup>99</sup> ideoi lakialoitteen (LA) tarkastusten tekemiseksi voimassa olevaan aselakiin: hankkimisluvan saajaa koskevia edellytyksiä koskevaa lain 45 §:ää muutettaisiin nopeammalla aikataululla jo ennen ampuma-aselain kokonaisuudistusta<sup>100</sup>. Lupaharkinnan keskeiseksi asiaksi tulisi muodostua hakijan soveltuvuuden arviointi, samoin aseiden todellinen järkevä käyttötarkoitus. Uutena elementtinä ehdotettiin erityistä asekorttia, joka olisi periaatteiltaan metsästyskortin kaltainen osoitus ampuma-aseiden käsittelyn ja niitä koskevien säännösten ja määräysten tuntemuksesta; koulutus voitaisiin antaa ampuma- tai metsästysseurojen tehtäväksi. Aseluvan hakijalta tulisi edellyttää lääkärintodistus vain niistä seikoista, joilla voi olla vaikutusta luvan myöntämisen edellytyksiin. Toisena uutena edellytyksenä ampuma-aseen hankintaluvulle asetettaisiin lausunto hakijan harrastuneisuudesta joko metsästys- tai ampumaseuralta tai – yhdistymisvapauden takaamiseksi – kahdelta lupahakemuksessa esitettyyn harrastustoimintaan olennaisesti liittyvältä luotettavalta henkilöltä.<sup>101</sup>

<sup>96</sup> Pajuoja 2009.

<sup>97</sup> Lupakäytännön tiukkuus näkyi esimerkiksi siinä, ettei lajia pidempään harrastaneelle tai myöskään virassa olevalle poliisille myönnetty hankkimislupaa käsiaseeseen. Taloussanomien 30.10.2008.

<sup>98</sup> Pohjalainen 16.12.2009.

<sup>99</sup> Edustajat Pakkanen ja Seurujärvi.

<sup>100</sup> LA 106/2008.

<sup>101</sup> LA 106/2008.

Eduskunnan keskustelussa 20.11.2008 erityisen asekortin vastaanotto oli kahtalainen: aloitetta kiiteltiin hyvästä tarkoituksesta, mutta varsinkin aseharrastusta tuntevat epäriivätkortin mielekkyyttä, sillä jo nyt aseasioista opitaan metsästyskorttia varten, jollainen on noin 300 000 ihmisellä. Lakialoite lähetettiin hallintovaliokunnan pohdittavaksi.<sup>102</sup> Ampumaurheilu- ja Reserviupseeriliitto ehdottivat puolestaan niin sanotun ampujakortin ja ampujakoulutuksen käyttöönottoa lupalinjaa selkeyttämään; Ampumaurheiluliitto oli puhunut ampujakortin puolesta jo 1990-luvun lopulta lähtien ja sillä oli valmis sapluuna puolen vuoden mittaiseen koulutukseen, jonka aikana ammuttaisiin vain laina- tai vuokra-aseilla ja aloitettaisiin ilma-aseilla. Kyseiset liitot osoittivat myös halukkuuttaan tukea lupaviranomaista työssään. Lisäksi Maanpuolustuskoulutusyhdistys ilmaisi valmiutensa ottaa julkisyhteisönä keskeistä roolia lausunnonantajana lupaprosessissa ja totesi, että jo viikonlopun kestävän koulutuksen aikana saa käsityksen ihmisen persoonasta.<sup>103</sup>

Ampumaharrastajat keskustelivat aiheesta vilkkaasti eri foorumeilla todeten aselain uudistustarpeen perustuvan lähinnä massahysterian ylläpitämään "poliittiseen pakkoon". Odotettiin lakiesityksen takaisinvetämistä tai jopa sen hylkäämistä kokonaan.<sup>104</sup> Myös ampuma-aseiden vastustajat aktivoituivat. Asekauppiain Liitto ilmoitti 26.1.2009 SM:lle, viestintäministerille, poliisin ylijohdolle, AAHY:lle sekä Mannerheimin Lastensuojeluliitolle Internetissä levinneestä asevastaisesta, ammattimaisesti tuotetusta Arming Finland -lyhytfilmistä, joka oli tuotettu tukemaan ja mainostamaan 19.1.2009 alulle laitettua asevastaisesta adressia. Kyseinen "propagandafilmi" oli Asekauppiain Liiton mukaan "omiaan antamaan harhaanjohtavaa tietoa kotimaamme vastuullisesta ase- ja metsästyskulttuurista sekä lisäämään kansainvälisten sekä kotimaisten asevastaisien intressipiirien painostusta". Liitto pyysikin ilmoituksen vastaanottajia ryhtymään toimenpiteisiin.<sup>105</sup> Lyhytfilmi poistettiin Internetistä 27.1.2009.

SM käynnisti 12.3.2009 sähköisen kuulemisen aselain muutosehdotuksista: kansalaisten toivottiin ottavan kantaa 12.3.–14.4.2009 välisenä aikana Otakantaa.fi-foorumilla ehdotettuihin muutoksiin, muun muassa käsiaseiden saatavuuden rajoittamiseen, käsiaseidun alaikärajaan ja ampumaharrastuksen sitomiseen ampumaseuran jäsenyyteen. Asiaa kertovassa tiedotteessa muutosehdotuksien mainittiin lähtevän piakkoin myös laajalle lausuntokierrokselle. Ministeriö kertoi panostaneensa jo useamman vuoden ajan lainsäädännön valmistelun avoimuuteen sekä kansalaisten ja järjestöjen mahdollisuuteen

<sup>102</sup> Helsingin Sanomat 21.11.2008.

<sup>103</sup> Aamulehti 6.3.2009.

<sup>104</sup> Rekyly 6/2009: 25.

<sup>105</sup> Asekauppiain Liitto ry 2009a.

antaa palautetta säädösvalmistelusta myös sähköisesti. Lisäksi SM tiedotti uudesta kansalais- ja kansalaisjärjestöstrategiastaan vuosille 2009–2011, missä säädösvalmistelun avoimuus ja osallisuuden lisääminen kaikessa ministeriön toiminnassa olivat keskeisiä asioita.<sup>106</sup>

Riskipersonia etsittiin keskusrikospoliisin (krp) kevään 2009 aikana tekemässä kerta-luonteisessa selvityksessä, jossa käytiin läpi kaikkien 650 000 aseluvan haltijan taustat poliisin muista rekistereistä. Moni lupa-asioista vastaava poliisi toivoi viranomaisten parempaa keskinäistä tiedonvaihtoa. Krp olisi halunnut puolustusvoimilta tiedot kaikista alle 30-vuotiaista, varusmiespalvelunsa keskeyttäneistä henkilöistä – siis tiedon pelkäästä keskeyttämisestä, ei sen syytä. Perusteena oli ajatus siitä, että samalla kuin yksi viranomainen katsoo, ettei henkilö sovi olemaan tekemisissä aseiden kanssa, toinen viranomainen voi tästä tietämättä myöntää samalle henkilölle aseluvan. Tietosuojavaltuutettu ei pitänyt ajatusta hyvänä, koska se oli vastoin muun muassa ampuma-ase- ja julkisuuslakeja, mutta toivoi, että asiaa pohdittaisiin aselain uudistamishankkeessa.<sup>107</sup> Aseluparekisterin, poliisin rikosilmoitusrekisterin sekä varsinaisen rikosrekisterin vertailusta olisi tulossa jatkuvaa aseluvan hakijoiden ja haltijoiden kohdalla: poliisiylijohtaja Paateron mukaan poliisi saisi kaikkien tarvittavien rekistereiden ristiinvertailun ja automaattisen ajon tekevän systeemin, kun uusi Turva-Ase-järjestelmä otettaisiin käyttöön loppuvuodesta 2011<sup>108</sup>. "Siihen asti poliisilaitoksilla pitää vähän soveltaa", Paatero totesi.<sup>109</sup>

Jokelan koulutragedia pani alulle joukon uudistuksia, vaikkakin uusia kouluampumisia yritettiin estää lähinnä kiristämällä aseiden saatavuutta ja kehittämällä nuorten mielenterveyspalveluja. Tutkintalautakunnan raportti Kauhajoen koulusurmista<sup>110</sup> sisälsi Jokelan tutkintalautakunnan<sup>111</sup> esittämiin suosituksiin verrattuna konkreettisempia parannusehdotuksia, joista moni liittyi syrjäytymisen ehkäisyyn. Alan ammattilaisten mukaan kummankin tutkintalautakunnan tärkeänä pitämä nuorten mielenterveyspalvelujen kehittäminen ei ollut kuitenkaan edistynyt riittävästi ja nuorten palvelujen katsottiin vaativan lisää resursseja, vaikka oppilashuoltoa oli järjestetty ja kuraattoreita sekä psykologeja oli oppilaitoksissa enemmän. Oppilaitoksiin oli lisäksi laadittu turvallisuusohjeet ja

<sup>106</sup> Sisäasiainministeriö 2009b.

<sup>107</sup> Helsingin Sanomat 22.2.2009.

<sup>108</sup> Turva-Ase ja Rabita -hanke on poliisin lupahallinnon kehittämishanke, jossa toteutettiin poliisin lupahallinnon tietojärjestelmien kokonaisuudistus kolmessa vaiheessa vuosien 2010–2012 aikana. Turva-Ase-järjestelmä tukee turvallisuusalan valvonnan prosesseja, Rabita arpajaishallinnon prosesseja. Poliisihallitus 2011.

<sup>109</sup> Aamulehti 6.3.2009.

<sup>110</sup> Oikeusministeriö 2010a.

<sup>111</sup> Oikeusministeriö 2009.

koulukiusaamista vähentävä KiVa Koulu -toimenpideohjelma otettiin valtakunnallisesti peruskoulujen käyttöön syksyllä 2009<sup>112</sup>. Myös poliisin erityistilanteiden johtamista koskevia ohjeita oli täydennetty ja viranomaiset olivat harjoitelleet yhteistoimintaa kriisitilanteissa. Poliisille oli myös avattu nettivinkkiverkkosivut, jolla voi jättää vihjeitä epäilyttävästä toiminnasta.<sup>113</sup>

### 1.3.6. Hallituksen esitys 106/2009

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta 106/2009 valmisteltiin SM:ssä. HE:n antamisvaiheessa AALTK:n puheenjohtajan (PJ), Jouni Laihon, mukaan valtioneuvostossa oli käyty ilmeisen turbulenttinen keskustelu. VN:n hyväksyessä kyseisen esityksen 25.6.2009 se antoi lausuman, jonka mukaan ampuma-aselainsäädännön uudistamisen toisessa vaiheessa selvitettäisiin muun muassa mahdollisuutta kieltää sellaisia yksittäisiä puoliautomaattisten käsiaseiden tai isokaliiperisten revolverien malleja, jotka eivät sovellu ampumaurheilukäyttöön<sup>114</sup>, tarkasteltaisiin vanhoja aselupia uudelleen sekä selvitettäisiin aseiden säilytystä. Lautakunnan asiantuntijajäsen, Mika Lehtonen arveli lausuman taustalla varmasti olleen julkisuudessakin esitellyt isokaliiperiset revolverit sekä Jokelan ja Kauhajoen tapausten aseet. PJ Laiho totesi, ettei ole tavallista, että hallitus itse ohjaa itseänsä tällaisella lausumalla.<sup>115</sup>

Eduskunta lähetti hallituksen esityksen laiksi ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta HE 106/2009 hallintovaliokunnan käsittelyyn 10.9.2009 (jolloin aselakiuudistuksen toinen vaihe oli jo valmistelussa SM:ssä<sup>116</sup>). Perustusvaliokunnan, maa- ja metsätalousvaliokunnan sekä puolustusvaliokunnan oli annettava hallintovaliokunnalle lausuntonsa. HE:tä eri valiokunnissa käsiteltäessä tapahtui Espoon kauppakeskus Sellossa 31.12.2009 ampumavälikohtaus, jossa tekijän lisäksi sai surmansa viisi henkilöä. Surma-ase oli laitton puoliautomaattinen käsiase, mikä vilkastutti uudelleen keskustelua käsiaseiden kieltämisestä kokonaan. Kauhajoen koulusurmien tutkintalautakunta esitti 17.2.2010, että Suomessa tuli kieltää kaikki puoliautomaattiaseet: tämä olisi tehokkain keino estää joukkosurmat (lautakunnan poliisijäsen jätti eriävän

<sup>112</sup> KiVa Koululle myönnettiin vuoden 2010 lapsitekopalkinto. Kokonaisvaltainen kiusaamista vähentävä ohjelma oli aiemmin palkittu Turun yliopiston humanistisen tiedekunnan Vuoden Humanistiteko -tunnustuksella (2008) sekä European Crime Prevention Award -palkinnolla (2009). KiVa Koulu -ohjelmaa toteuttaa 82 % Suomen peruskouluista, mikä on ainutlaatuista koko maailmassa.

<sup>113</sup> Pohjalainen 18.10.2010.

<sup>114</sup> YLE uutiset 23.7.2010.

<sup>115</sup> AALTK 9.11.2009.

<sup>116</sup> YLE uutiset 11.6.2010.

mielipiteen asiaan<sup>117)</sup><sup>118</sup>. Asemyönteiseksikin moitittu sisäasiainministeri Holmlund ei kuitenkaan vienyt vaatimusta puoliautomaattiasseiden täyskiellosta eteenpäin. Hän totesi, että jo varhaisessa vaiheessa oli päätetty, ettei täyskielto ole se keino, jolla joukkosurmia voidaan ehkäistä vaan siihen tarvitaan monenlaisia keinoja.<sup>119</sup>

Porvoossa sai kolme ihmistä surmansa 6.7.2010 McDonald's -ravintolan autokaistalla tapahtuneessa ampumavälikohtauksessa. Surma-ase oli jälleen laitton puoliautomaattinen käsiase. Sisäasiainministeri Holmlundin mukaan Porvoon kaltainen tapaus ei ole aselain keinoin ratkaistavissa. Myöhemmin myös hallintovaliokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Jussi Halla-aho (ps), totesi Scripta-blogissaan, että koska Sellon ja Porvoon surmat tehtiin laittomilla aseilla, ei käsiaseiden kieltäminen olisi niitä estänyt<sup>120</sup>. Vanhasen II hallituksen<sup>121</sup> sisällä vihreät ajoivat (ja ajavat edelleen) kuitenkin tiukempaa linjaa kannattaen urheilussa ja metsästyksessä vähän käytettyjen aseiden kieltoa. Vihreiden eduskuntaryhmän puheenjohtaja Ville Niinistö ihmettelikin poliittisten päättäjien vastahakoisuutta kieltää puoliautomaattiset käsiaseet.<sup>122</sup>

Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen sisällön hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 16/2010) mukaisena 27.10.2010. Eduskunnan vastaus (EV 149/2010 vp) hyväksyttiin presidentin esittelyssä 11.2.2011 – ja kiistelty ampuma-aselain 124/2011 muutos astui voimaan 13.6.2011. Suomessa järjestettiin eduskuntavaalit 17.4.2011: Vaalien kiistaton voittaja oli Perussuomalaiset (ps) saaden kolmanneksi eniten edustajapaikkoja ja muut eduskuntapuolueet menettivät kannatustaan; pääministeripuolue Suomen Keskusta (kesk) sekä hallituspuolue Vihreä liitto (vihr) olivat vaalien suurimmat häviäjät. Kansallinen Kokoomus (kok) nousi kuitenkin suurimmaksi puolueeksi ja toiseksi suurimmaksi puolueeksi nousi Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue (Sdp). Vasemmistoliiton (vas), Ruotsalaisen kansanpuolueen (Rkp) ja Kristillisdemokraattien (kd) kannatus pysyi suunnilleen samana. Aseharrastajien mukaan hallituspuolueiden huono menestys

<sup>117</sup> Poliisiylitarkastaja Pekka Aho, SM, Turvallisuusalan valvontayksikkö (sittemmin komisario, Keski-Suomen poliisilaitos) totesi mielipiteessään, että puoliautomaattipistooleiden totaalikiellon sijasta suositusten tulisi mahdollistaa edelleen vastuullinen ampumaurheiluharrastus, muttei käsiaseilupia tulisi Ahonkaan mielestä myöntää harrastus- ja metsästyskäyttöön. Lisäksi suosituksella pitäisi pyrkiä vaikuttamaan siihen, että lupaviranomaisille mahdollistettaisiin entistä paremmat mahdollisuudet paneutua luvanhakijan taustoihin ja että luvanhakijan ampumaurheilun harrastuneisuuteen kiinnitettäisiin entistä enemmän huomiota lupaprosessissa. Oikeusministeriö 2010a: 161–162.

<sup>118</sup> Oikeusministeriö 2010a: 5, 151.

<sup>119</sup> YLE uutiset 21.6.2010.

<sup>120</sup> Halla-aho 2012. (Halla-ahon hallintovaliokunnan puheenjohtajakausi: 3.5.2011–20.6.2012.)

<sup>121</sup> Matti Vanhasen II hallituksessa (19.4.2007–22.6.2010) olivat keskusta, kokoomus, vihreät ja Rkp. Sen takana oli 126 kansanedustajaa 200:sta, joten kysymyksessä oli enemmistöhallitus; Sdp, vasemmistoliitto, kristilliset ja perussuomalaiset olivat oppositiossa.

<sup>122</sup> Yle uutiset 23.7.2010.

johtui juuri aselain uudistuksesta. Kataisen hallitus aloitti toimikautensa 22.6.2011 ja siihen kuului kokoomuksen lisäksi Sdp, vasemmistoliitto, vihreät, Rkp ja kristillisdemokraatit.

Ennen vaaleja Helsingin Sanomien vaalikoneessa kysyttiin ehdokkaiden kantaa uuteen aselakiin. Uuden eduskunnan kansanedustajista noin puolet oli sitä mieltä, että aselaki oli hyvä, ja runsaat 30 edustajaa haluaisi lieventää sitä. Kymmenesosa kansanedustajista haluaisi kieltää käsiaseet kokonaan; kiellon kannattajista suurin osa oli Sdp:n ja vasemmistoliiton edustajia. Kaikkiaan noin 60 kansanedustajaa tiukentaisi tuoretta aselakia entisestään. Monen puolueen kohdalla kysymys aselaista kuitenkin hajotti rivit: kokoomuksella, perussuomalaisilla, keskustalla, vasemmistoliitolla ja kristillisdemokraateilla oli sekä aselain tiukentamista että lieventämistä haluavia ehdokkaita. Tyytyväisimpiä lakiin olivat keskustalaiset ja höllimmin siihen suhtautuvat perussuomalaiset kansanedustajat, joista noin puolet haluaisi lieventää uutta aselakia. Uuteen eduskuntaa valituista kansanedustajista 17 ei vastannut HS:n vaalikoneen kysymyksiin. Yksi heistä oli edellisen hallituksen sisäasiainministeri Holmlund (kok).<sup>123</sup>

Norjassa Utøyen saarella 22.7.2011 tapahtuneen joukkomurhan jälkeen ulkoministeri Erkki Tuomioja (sd) totesi, että Suomen vastikään tiukennettua aselainsäädäntöä tulisi kiristää edelleen<sup>124</sup>. Lääkäriliitto totesi 7.8.2011 Norjan tragediaan liittyen, ettei yksikään lääkäri olisi osannut ilmoittaa ampujasta etukäteen; yksittäisen ihmisen kohdalla on vaikea arvioida voisiko hän syyllistyä ampuma-aserikokseen. Ampuma-aselaki velvoittaa lääkäreitä ilmoittamaan kaikista sellaisista henkilöistä, jotka eivät heidän näkemysensä mukaan soveltuisi aseluvan haltijoiksi – ja Lääkäriliitto toivoo, että lääkärit saisivat aselakiuudistukseen kuuluvista toimintaohjeista selkeät, tarkat ja kiistattomat ohjeet. Käytännön ohjeet terveydenhoitohenkilökunnalle olivat yhä sisäministeriössä valmisteltavana, vaikka Lääkäriliitto odotti asetusta toimintaohjeista jo kesäkuussa.<sup>125</sup>

SM asetti 16.8.2011 niin sanotun aseturvallisuustyöryhmän laatimaan esiselvityksen aseturvallisuuden kehitysnäkymistä ja selvittämään aseturvallisuuden mahdolliset poliisitoiminnalliset ja lainsäädännölliset kehittämistarpeet poliisihallinnon näkökulmasta. Työryhmän tuli huomioida jo toteutetut toimenpiteet ja niistä saatavissa olevat koke-

<sup>123</sup> Helsingin Sanomat 24.4.2011.

<sup>124</sup> Aamulehti 23.7.2011.

<sup>125</sup> YLE uutiset 7.8.2011.

mukset sekä järjestää tarvittavat asiantuntijakuulemiset.<sup>126</sup> Aseturvallisuustyöryhmän esiselvitys julkaistiin 19.1.2012. Keskeisenä johtopäätöksenään työryhmä totesi aseturvallisuuden<sup>127</sup> olevan Suomessa kokonaisuutena hyvällä ja vakaalla tasolla, mutta uutena uhkana aseturvallisuudelle ovat Jokelan ja Kauhajoen kouluampumisten sekä Sellon kauppakeskuksessa tapahtuneen ampumisen tyyppiset joukkomurhat. Työryhmä painotti, että kyseisenlaisten tapahtumien ehkäiseminen edellyttää poliisin toimien lisäksi myös muiden hallinnonalojen toimenpiteitä.<sup>128</sup>

Poliisihallinnossa tärkein yksittäinen kehittämiskohde oli työryhmän mukaan parhailaan toteuttava aserekisterin uudistaminen ja näin ollen poliisin resurssien suuntaaminen aserekisterin tietosisällön oikeellisuuden parantamiseen<sup>129</sup>. Käsiaseiden luvansaannin tiukentamiseen joitakin asemalleja kieltämällä ei työryhmän mukaan ole riittäviä perusteita; työryhmän käsityksen mukaan 13.6.2011 voimaan tulleen ampuma-aselain muutoksen toimivuudesta on liian aikaista tehdä kattavia johtopäätöksiä, mutta se esittää kuulemisissa saadun palautteen johdosta tarkennuksia lääkärin ilmoitusvelvollisuuteen ja muun terveydenhuollon ammattihenkilön ilmoitusoikeuteen<sup>130</sup>. Poliisin vanhan aserekisterin korvannut asetietojärjestelmä otettiin käyttöön marraskuussa 2012. Uuden järjestelmän tavoitteena on yhdenmukaistaa ja yksinkertaistaa ampuma-aselain mukaisten lupahakemusten käsittelyä sekä parantaa aseturvallisuutta.<sup>131</sup>

26.5.2012 Hyvinkäällä sattuneessa ampumatapauksessa 18-vuotias mies ampui metsästyssaseella väkijoukkoon surmaten kaksi nuorta ja haavoittaen seitsemää muuta henkilöä. Heistä vakavimmin loukkaantui työharjoitteluaan suorittanut 23-vuotias naispoliisi. Tekijä oli anastanut surma-aseina käyttämänsä pienoiskiväärin ja metsästyskiväärin lähipiiriltään eikä hänellä itsellään ollut niihin lupaa. Poliisiylijohtaja Mikko Paateron mukaan Hyvinkään ampumavälikohtauksen kaltaisiin tapahtumiin oli Suomessa varauduttu

<sup>126</sup> Sisäasiainministeriö 2011: Kuvailulehti. Työryhmän toimikausi oli 16.8.2011–31.12.2011. SM ja Poliisihallitus järjestivät Mitä on hyvä aseturvallisuus? -kuulemis- ja keskustelutilaisuuden eduskunnassa 27.9.2011. Kansalaiskeskustelu oli Otakantaa.fi-foorumilla 2.-16.11.2011.

<sup>127</sup> Työryhmä arvioi aseturvallisuuden sisältöä poliisin näkökulmasta päätyen seuraavaan määritelmään: Poliisin näkökulmasta aseturvallisuudella tarkoitetaan ampuma-aseista ja -tarvikkeista annettuja säännöksiä noudattaen ampuma-aseiden haltijoiden valistamista sekä heidän valvontaansa siten, että he kykenevät kaikissa olosuhteissa myönnetyyn ampuma-aseluvan mukaisesti käsittelemään ja säilyttämään ampuma-aseita turvallisesti. Turvallisella käsittelyllä tarkoitetaan, että aseiden käsittelystä ei ole vaaraa aseennäköille eikä muille henkilöille tai omaisuudelle. Aseturvallisuuteen kuuluu myös kaiken ampuma-aseisiin liittyvän rikollisuuden torjunta ja aseiden asiattomiin käsiin joutumisen estäminen. Aseturvallisuutta edistää myös ase-elinkeinon harjoittamiseen kohdistettu valvonta. Sisäasiainministeriö 2011: 4.

<sup>128</sup> Sisäasiainministeriö 2011: Kuvailulehti.

<sup>129</sup> Aserekisterin suunniteltu käyttöönottoaika on vuoden 2012 aikana.

<sup>130</sup> Sisäasiainministeriö 2011: Kuvailulehti.

<sup>131</sup> Poliisihallitus 2012.

Norjan joukkomurhan jälkeen<sup>132</sup>. Halla-aho muistutti blogissaan Kauhajoen koulusurmien tutkintalautakunnan PJ:na toimineen Pekka Saurin todenneen, ettei metsästysaseilla tehdä joukkomurhia<sup>133</sup>; kyseinen tutkintalautakunta vaati nimenomaisesti käsiaseiden täyskieltoa<sup>134</sup>.

Helsingin Sanomat uutisoi 5.8.2012 uuden aselain tehneen pistooleista ja revolvereista lähes arvottomia. Asekauppiaiden mukaan etenkin lyhyiden aseiden<sup>135</sup> lupaehtoja kiristänyt laki on supistanut kyseisten aseiden kauppaa alle kymmenesosaan entisestä ja (koulusurmissa käytettyjen kaltaiset) .22-kaliiperiset pistoolit ovat menettäneet arvonsa täysin. Asekauppiaiden liiton vara-PJ Huikkalan mukaan asekauppiaille on vuonna 2009 hankittuja pistooleja ja revolvereita noin 10 000 kappaletta varastoissaan – ja sinne ne tulevat Huikkalan arvion mukaan jäämäänkin. Yksityishenkilöiden hallussa olevien noin 250 000 lyhyen aseiden arvo on pudonnut kymmenesosaan aiemmasta, mikä vähentää muun muassa kuolinpesien halukkuutta luopua aseista. SM:n poliisiosasto tähdentää, ettei aselain tarkoituksena ollut tehdä pistooleista arvottomia, mutta poliisijohtaja Pentti Sairan mukaan asekauppiaiden pelkäämä luvottomien aseiden kerääntyminen ihmisten nurkkiin on mahdollista.<sup>136</sup>

22.1.2013 Pohjalaisessa kerrottiin lääkärien pelkäävän, etteivät potilaat aina uskalla hakea apua lääkärin ilmoitusvelvollisuuden takia eikä laki määrittele riittävän täsmällisesti perusteita, joilla ilmoitus tulee tehdä; tämän seurauksena lääkärit tekevät ilmoituksia mielivaltaisesti ja erilaisin kriteerein. Lääkärikunnalta tulleen kritiikin takia SM:ssä kaavailaankin lääkärien ilmoitusvelvollisuuden täsmentämistä ja kaventamista ampu-ma-aselakiin. Alustavissa linjauksissa velvollisuus koskisi kahdenlaisia tapauksia: kun potilas on todettu oikeuspsykiatrisessa tutkimuksessa vaaraksi itselleen tai toisille tai kun potilas on määrätty tahdosta riippumattomaan psykiatriseen hoitoon ja hänet on hoidossa arvioitu olevan sopimaton aseiden haltijaksi; muussa tapauksessa lääkärillä olisi oikeus tehdä ilmoitus, ei velvollisuus. Tällainen uudistus olisi Lääkäriliiton mukaan olennainen parannus. Velvollisuuksien rajauksen lisäksi on suunnitteilla ilmoitusten

---

<sup>132</sup> Ilta-Sanomat 26.5.2012.

<sup>133</sup> Halla-aho 2012.

<sup>134</sup> Oikeusministeriö 2009: 151. "Sisäasiainministeriön tulisi huolehtia siitä, että kaikki sellaiset käsiaseet, joilla on mahdollista ampua lyhyessä ajassa paljon laukauksia, kerätään pois esimerkiksi maksua vastaan, ja että uusia hankkimislupia näille aseille ei myönnetä." Lautakunnan poliisijäsen jätti kyseiseen suositukseen eriyvän mielipiteensä.

<sup>135</sup> Lyhyitä aseita ovat yhdellä kädellä ammuttavissa olevat tuliaseet eli pistoolit ja revolverit (käsiaseet); pitkiä aseita ovat haulikot ja kiväärit.

<sup>136</sup> Helsingin Sanomat 5.8.2012.

säilyttäminen enintään kolme vuotta, kun nykyään poliisin on tuhottava ne heti, ellei ilmoituksen henkilöllä ole aselupaa.<sup>137</sup>

28.2.2013 Hyvinkään käräjäoikeus tuomitsi 19-vuotiaan Eero Hiltusen elinkautiseen vankeusrangaistukseen kahdesta murhasta, seitsemästä murhan yrityksestä ja vaaran aiheuttamisesta (hengenvaaran aiheuttaminen 32 ihmiselle) toukokuussa 2012 Hyvinkäällä tapahtuneen ampumavälikohtauksen johdosta syyntakeisena.<sup>138</sup> Hyvinkään ampujan käyttämä mielialalääkitys ei käräjäoikeuden mukaan vaikuttanut tekoihin; Hiltunen käytti samaa lääkitystä kuin Jokela ja Kauhajoen koulusurmien tekijät. Oikeus katsoi, että kyseinen lääkeaine saattaa altistaa impulsiiviseen väkivaltaan ilman syytä, jos sitä on elimistössä suuria pitoisuuksia, mutta Hyvinkään ampujalla pitoisuus oli kuitenkin normaalilla tasolla.<sup>139</sup> Suomessa onkin tekeillä laaja tutkimus, jossa selvitetään henkirikosten ja mielialalääkkeiden mahdollinen yhteys; selvityksen alla on kaikkien vuosien 2003–2011 henkirikosten tehneiden lääkitys<sup>140</sup>.

---

<sup>137</sup> Pohjalainen 22.1.2013.

<sup>138</sup> Yle uutiset 28.2.2013.

<sup>139</sup> Keski-suomalainen 28.2.2013.

<sup>140</sup> Turun Sanomat 28.2.2013.

## 2. LUPAVIRANOMAISEN PÄÄTÖKSENTEKO

Poliisin tehtäväkentässä lupahallinnon tehtävät painottuvat lähinnä YJT:n ylläpitämisen kannalta merkittäviin toimintoihin, kuten ajo- ja ampuma-aselupien myöntämiseen ja peruuttamiseen, vaikkakin lupamenettelyllä pyritään myös ennalta estämään rikoksia ja järjestyshäiriöitä. Ampuma-aselupa-asioissa hallintoviranomaisena toimii poliisiviranomainen. Ampuma-aseisiin liittyvä lupa, niin sanottu aselupa, on hallintolupa eli viranomaisen yksittäistapauksessa tekemä poikkeus yleisestä kiellostä. Tällaisella poliisiluvaksikin kutsutulla paikallispoliisin myöntämällä hallintoluvalla viranomainen sallii luvan saajan tehdä sellaista, joka on YJT:n ylläpitämiseksi muuten kielletty – eli sallii luvansaajan pitää hallussaan ampuma-asetta<sup>141</sup>. Ampuma-aseisiin kohdistuvalla ennakoitavalla lupasääntelyllä halutaan siis varmistaa YJT:n säilyminen, ja etukäteisellä lupaharkinnalla halutaan estää ampuma-aseen väärinkäytön vakavia seurauksia. Aselainsäädännön keskeisenä tavoitteena onkin rajoittaa ampuma-aseisiin liittyvää väkivallan ja tapaturman vaaraa sekä ylläpitää ja parantaa ampuma-aseiden käyttöön liittyvää turvallisuutta.<sup>142</sup>

Aselupaharkinnassa hallintoviranomainen tekee lakia soveltavaa eli normisidonnaista hallinnollista ratkaisutoimintaa. Tällöin lupa on myönnettävä, jos säädöksissä mainitut edellytykset täyttyvät<sup>143</sup>. Ampuma-aselaki antaa lupaviranomaisena toimivalle paikallispoliisille varsin paljon harkintavaltaa aselupien myöntämisessä ja jättää tilaa tulkinnalle, kuten myöhemmin käy ilmi. Monissa tilanteissa lupaviranomaisen on mahdollista perustella useita erilaisia ratkaisuja, jotka sinällään mahtuvat lain suoman harkintavallan piiriin<sup>144</sup>. Tästä huolimatta lain säännösten tarkoituksena ei ole aiheuttaa kohtuutonta haittaa sellaisten henkilöiden ampuma-aseiden hankinnalle, jotka ovat henkilökohtaisten ominaisuuksiensa ja terveydentilansa puolesta sopivia pitämään hallussaan ampuma-asetta (AaseL 45 §) ja joilla on aseiden hankkimiseen hyväksyttävä peruste (AaseL 43 §). Vastuuntuntoisen aseharrastajan, joka säilyttää aseitaan hyväksytyllä tavalla, ei katsota olevan uhka YJT:lle.<sup>145</sup>

Lupaharkinnassa sovelletaan voimassaolevaa oikeutta, jolloin lupaharkintaan kuuluvat normit vaativat tulkintaa tullakseen sovelletuiksi. Tässä tulkinnassa tarvitaan oikeu-

<sup>141</sup> Mäenpää 1992: 4, 44.

<sup>142</sup> HE 183/1997: Esityksen pääasiallinen sisältö.

<sup>143</sup> Laakso 1990: 40.

<sup>144</sup> Pajuoja 2009.

<sup>145</sup> HE 183/1997: Yleisperustelut, 1. Johdanto.

dellista argumentaatiota<sup>146</sup>. Se puolestaan edellyttää paljon muutakin kuin vain oikeuslähteiden ja niiden keskinäisen hierarkian tunnistamista<sup>147</sup>: lainsoveltamisessa ja oikeudellisten kysymysten hallinnassa käytetään paljon myös sellaisia aineistoja ja ratkaisuperusteita, jotka eivät sisälly perinteiseen, muodolliseen velvoittavuuteen perustuvaan hierarkkiseen oikeuslähteoppiin<sup>148</sup>. Ratkaisujen aineellisen perustelun tullessa tärkeämmäksi vähenee oikeuslähteiden muodollisen aseman merkitys eikä ratkaisun perusteluksi riitä, että ”laki sanoo näin”<sup>149</sup>. Tulkinnalla sekä päätöksen perusteluilla tulisi taata oikeusjärjestelmän hyväksyttävyyden ja yhtenäisyyden mahdollisimman hyvin.<sup>150</sup> Päätöksen perusteluilla kontrolloidaan myös, onko lupaviranomainen (auktoriteetti) käyttänyt harkintavaltaansa oikein ja saanut aikaan moitteettoman ratkaisun.

Auktoriteetin päätöksenteko on yhteiskunnallista vallankäyttöä. Hallintopäätöksen perustuminen auktoriteettiin ei kuitenkaan ole takeena päätöksen oikeellisuudelle vaan ainoastaan sen sitovuudelle. Päätöksen kohteena oleva kansalainen voikin kyseenalaistaa päätöksen sisällön ja sen perusteet sekä viranomaisen aseman auktoriteettina valittamalla saamastaan päätöksestä. Lisäksi kansalainen voi myös kyseenalaistaa velvollisuutensa noudattaa oikeusjärjestystä.<sup>151</sup> Lupaviranomaisen tekemien ratkaisujen tuleekin olla paitsi voimassa olevan oikeuden mukaisia myös sellaisia, että kansalaiset kokevat ne oikeutetuiksi. Näin ollen hallintotoiminnan on oltava sekä muodollisesti laillista että järkevää ja yleisesti hyväksyttävää.<sup>152</sup> Hallintopäätösten laillisuutta (ja osin myös yleistä hyväksyttävyyttä) arvioidaan yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden pohjalta, joita ovat yhdenvertaisuusperiaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate sekä tarkoitussidonnaisuuden periaate, joista enemmän luvussa 2.3.

<sup>146</sup> Nuotio 2005: 151.

<sup>147</sup> Vahvasti velvoittavat oikeuslähteet: laki ja maan tapa; heikosti velvoittavat oikeuslähteet: lainsäätäjän tarkoitus eli lain esityöt (komiteamietinnöt, HE:t sekä eduskunnan valiokuntien mietinnöt ja lausunnot) ja korkeimpien oikeuksien prejudikaatit eli ennakkoratkaisut; sallitut oikeuslähteet: oikeustieteelliset kirjoitukset, reaaliset argumentit ja oikeusvertailevat lähteet. Ylikansalliset normit (EY:n tuomioistuimen ratkaisut, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut, Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen määräykset ja Euroopan yhteisöjen sääntely) ovat normihierarkiassa kansallisten oikeuslähteiden yläpuolella.

<sup>148</sup> Määttä 2010: 221.

<sup>149</sup> Aineellisen oikeuden toteuttamiseksi on otettava huomioon koko oikeusjärjestys, joka muodostuu muustakin kuin säädetyistä laista tai muusta kirjallisen muodon saaneesta oikeusnormista kun taas muodollisen oikeuden osalta oikeuslähteenä on eduskunnan säätämä laki tai muu kirjoitettu oikeusohje. Heuru 2003: 154–155.

<sup>150</sup> Nuotio 2005: 133.

<sup>151</sup> Aer 2000: 208, 214.

<sup>152</sup> Aer 2000: 228.

## 2.1. Hankkimislupa

Ampuma-aseen hankkimislupa on eriytetty sen hallussapitoluvasta, ja lupamenettely on kaksiportainen. Luvan ampuma-aseen ja aseiden osan hankkimiseen (hankkimislupa) antaa ja peruuttaa hakijan kotikunnan poliisilaitos (AaseL 42 §). Hankkimislupa on nimensä mukaisesti lupa hankkia hakemuksenmukainen ampuma-ase ja lupa voidaan myöntää vain, jos ampuma-asetta on tarkoitus pitää pysyvästi Suomessa<sup>153</sup>. Lisäksi lupa oikeuttaa aseiden väliaikaiseen hallussapitoon (AaseL 42 §). Aseiden hankkimisen jälkeen varsinainen ampuma-aseiden hallussapitolupa haetaan hankkimisluvan myöntäneeltä poliisilaitokselta esittämällä hankittu ase lupaviranomaiselle (AaseL 52 §). Hallussapitolupa annetaan pääsääntöisesti toistaiseksi, jollei sitä erityisestä syystä ole annettava määräajaksi (AaseL 53 §). Hallussapitolupa käsittää myös oikeuden aseiden kantamiseen (tästä johtuen joskus puhutaan aseidenkantoluvasta) sekä oikeuden hankkia ja pitää hallussa aseeseen soveltuvia ampumatarpeita<sup>154</sup>.

Tällä kaksiportaisella lupajärjestelmällä varmistetaan, että varsinainen hallussapitolupa annetaan oikeaan aseeseen ja täsmälliset, ampuma-aseiden yksilölliset tiedot merkitään poliisiin ylläpitämään aserekisteriin<sup>155</sup> valvontaa varten (AAaseL 113 §). Yksiportaisella lupajärjestelmällä ei aserekisterin tietojen oikeellisuutta voitaisi varmistaa, koska käytännössä esimerkiksi aseiden sarjanumero on mahdollista merkitä tiedostoon vasta aseiden hankkimisen jälkeen. Lisäksi Suomea velvoittava Schengenin yleissopimus<sup>156</sup> edellyttää kaikkien ampuma-aseiden merkitsemistä sarjanumerolla ja tämä numero sekä aseiden merkki on mainittava myös sen haltijalle myönnettyssä luvassa (85 artikla, 2 ja 4 kappale).<sup>157</sup> Poliisin otettua uuden asetietojärjestelmän käyttöön marraskuussa 2012, aselupahakemus täytetään poliisilaitoksessa suoraan järjestelmään suullisen hakemuksen perusteella; kirjallisesti hakija esittää vain hakemuksen perustelut sekä vaaditut liitteet. Lupahakemuksesta annetaan aina kirjallinen päätös ja hankkimislupahakemuksen yhteydessä ratkaistaan jo hallussapitoluvan ehdot<sup>158</sup>.

<sup>153</sup> HE 183/1997: Yksityiskohtaiset perustelut, 1.1. Ampuma-aselaki.

<sup>154</sup> HE 183/1997: Yleisperustelut, 2. Nykytila, 2.1. Lainsäädäntö.

<sup>155</sup> HE 183/1997: Yksityiskohtaiset perustelut, 1.3. Laki poliisin henkilörekistereistä annetun lain 19 ja 20 §:n muuttamisesta: Poliisin on pidettävä ampuma-aseista, aseiden osista, patruunoista ja erityisen vaarallista ammuksista tiedostoa. Tiedostot sisältävät myös henkilötietoja, joten ne ovat henkilörekistereitä. Tiedostot ovat salassa pidettäviä. – Asedirektiivissä, räjähdedirektiivissä ja Schengenin yleissopimuksessa edellytetään ampuma-aseisiin, aseiden osiin, patruunoihin ja ehdotetussa ampuma-aseilla tarkoitettujen erityisen vaarallisten ammusten hankkimiseen, hallussapitoon ja valtiosta toiseen tapahtuvan kuljetuksen valvontaan soveltuvan tietojenvaihtojärjestelmän käyttöön ottamista.

<sup>156</sup> Suomi allekirjoitti tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14 päivänä kesäkuuta 1985 tehdyn Schengenin sopimukseen vuonna 1996.

<sup>157</sup> HE 183/1997: Yksityiskohtaiset perustelut, 1.1. Ampuma-aselaki.

<sup>158</sup> Poliisihallitus 2012.

Lähtökohtana ampuma-aselupaharkinnassa ovat ampuma-aselain säännökset. Yleinen edellytys kaikkien lain nojalla annettujen aselupien myöntämiselle on, että luvan antamiselle on hyväksyttävä peruste eikä ole syytä epäillä, että lupaa tai sen nojalla hankittuja tai hallussapidettyjä esineitä käytetään väärin (AaseL 18.2 §). Ampuma-aseen hankkimiseksi ja hallussapidämiseksi myönnettävän luvan harkinnassa on erityistä merkitystä luvan hakijan soveltuvuudella aseiden hallussa pitämiseen<sup>159</sup>; arvioinnista säädettiin jo vuoden 1933 aselainsäädännössä (Laki ampuma-aseista ja ampumatarpeista 33/1933 7 §) ja sen merkitystä painotetaan myös aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojeissa. Olenaisiin aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden edellytys on, että lupa annetaan henkilölle, joka on ampuma-aseiden hallussapitoon sopiva sekä terveydentilansa että käyttäytymisensä puolesta (AaseL 45.1 §). Voidaankin sanoa, että hakijan sopivuus aseiden hallussapitoon ja kantamiseen on aselupien myöntämisen tärkein edellytys<sup>160</sup>.

Luvanhakijan sopivuudella tarkoitetaan hänen terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella tehtävää kokonaisarviota. Luvanhakijan terveydentilaa arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota sellaisiin vammoihin ja sairauksiin, jotka saattavat heikentää hänen kykyään kantaa, kuljettaa ja säilyttää ampuma-asetta ja muita lain soveltamisalaan kuuluvia esineitä turvallisesti; tämä asettaa vaatimuksia ainakin luvanhakijan näköaistille ja kyvyille hallita omien raajojensa toimintaa. Sellainen mielisairaus tai muu mielenterveydellinen ongelma, johon liittyy vaara vahingoittaa itseään tai muita, on ehdoton este luvan saamiselle. Lupaviranomaisen on arvioitava luvanhakijan iän ja terveydentilan vaikutuksia objektiivisesti pitäen silmällä hänen kykyään selviytyä luvanhaltijan velvollisuuksista.<sup>161</sup> Huolellisuusvelvollisuus velvoittaa ampuma-aseen haltijan pitämään ampuma-aseesta, aseiden osasta ja patruunoista sellaista huolta, ettei ole vaaraa niiden joutumisesta asiattomien haltuun (AaseL 105 §). Asetta tulee myös säilyttää, kantaa ja kuljettaa lain vaatimusten mukaisesti (AaseL 106 §).

Luvanhakijan käyttäytymistä on puolestaan arvioitava niin hänen aikaisemman kuin nykyisenkin käyttäytymisensä valossa. Lupaviranomaisen on käytettävä apuna aiemman käyttäytymisen arvioinnissa kaikkia käytettävissään olevia keinoja, jolloin oleellisena lähteenä ovat poliisin ylläpitämät rekisterit.<sup>162</sup> Luvanhakijan sopivuutta aseiden hankkimiseen alentaa erityisesti hänen syyllistymisensä eräisiin rikoksiin. Hakijan sopivuutta ar-

<sup>159</sup> Kauppi 2007: 67.

<sup>160</sup> HE 183/1997: Yleisperustelut, 1. Johdanto.

<sup>161</sup> HE 183/1997: Yksityiskohtaiset perustelut, 45 § Hankkimisluvan saajaa koskevat edellytykset.

<sup>162</sup> HE 183/1997: Yksityiskohtaiset perustelut, 45 § Hankkimisluvan saajaa koskevat edellytykset.

vioitaessa voidaankin apuna käyttää luvan peruuttamisen edellytyksiä koskevia säännöksiä (AaseL 67.2 §)<sup>163</sup>:

- 1) luvanhaltija on syyllistynyt väkivaltaista käyttäytymistä osoittavaan rikokseen, rikoslain 50 luvun 1–4 §:ssä tarkoitettuun rikokseen<sup>164</sup> tai muuhun rikokseen, joka osoittaa hänet sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia;
- 2) luvanhaltija on syyllistynyt törkeään ampuma-aserikokseen, ampuma-aserikokseen tai ampuma-aserikkomukseen taikka muuhun ampuma-asetta käyttäen tehtyyn rangaistavaan tekoon;
- 3) luvanhaltija on rikkonut lupaehtoja tai muuten osoittanut piittaamattomuutta ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia koskevien säännösten noudattamisessa;
- 4) luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia.

Lupaviranomaisen arvioidessa rikollisen teon merkitystä lupaharkinnassa se huomioi rikoksen tekemuodon (lievä, tavallinen, törkeä), rangaistuslajin (ehdoton/ehdollinen vankeus, yhdyskuntapalvelu, sakko), rangaistuksen määrän sekä sen lieventämis- tai koventamisperusteet. Jokainen ratkaisu on kuitenkin tehtävä yksittäistapauksena kokonaisarvion perusteella, jolloin lupaviranomainen harkitsee teon tai laiminlyönnin merkityksen henkilön sopivuudelle käsitellä ampuma-aseita ja niiden osia. Kynnys uuden luvan epäämiseen on kuitenkin matalampi kuin jo voimassa olevien lupien peruuttamiseen.<sup>165</sup> Lisäksi ampuma-aselainsäädännön mukaisen luvan aiempaa peruuttamista on pidettävä luvan hakijan sopivuutta alentavana tekijänä. Joidenkin luvan peruuttamisen perusteina olleiden tekijöiden voitaisiin katsoa estävän uuden luvan saamisen pidempään kuin muiden. Ainakin aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden kannalta väärän elämäntavan voitaisiin katsoa estävän uuden luvan saamisen melkoisen pitkään, yleensä useita vuosia.<sup>166</sup>

Aseen hankkimiseen tulee aina olla hyväksyttävä peruste, ja hankkimislupa voidaan myöntää vain laissa tyhjentävästi määriteltyihin hyväksyttäviin käyttötarkoituksiin: metsästyslainsäädännön mukaan sallittu eläinten ampuminen; ampumaurheilu ja -harrastus; työ, jossa ase on välttämätön; näytös, kuvaus tai muu vastaava esitys; museossa tai ko-

<sup>163</sup> HE 183/1997: 3.2.6. Hankkiminen, yksityinen valmistaminen ja muuntaminen sekä hallussapito.

<sup>164</sup> RL 50. luku: Huumausainerikokset. 1 § Huumausainerikos, 2 § Törkeä huumausainerikos, 3 § Huumausainerikoksen valmistelu, 4 § Huumausainerikoksen edistäminen.

<sup>165</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2007: 10–11.

<sup>166</sup> HE 183/1997: Yksityiskohtaiset perustelut, 45 § Hankkimisluvan saajaa koskevat edellytykset.

koelmassa pitäminen; muistoesineenä säilyttäminen sekä merkinanto (AaseL 43 §). Karkeasti ottaen noin 60 prosenttia hallussapitoluvista myönnetään metsästysperusteella ja noin 30 prosenttia ampumaurheiluperusteella<sup>167</sup>. Ampuma-aseet muodostavat myös monille henkilöille elinkeinon ja toimeentulon lähteen<sup>168</sup> ja niin sanotut asealan elinkeinoluvat myöntää Poliisihallitus (AaseL 20 §).

Aselupa tulee aina antaa sellaiseen aseeseen, joka soveltuu hyvin hakijan ilmoittamaan hyväksytyyn käyttötarkoitukseen olematta tarpeettoman tulivoimainen ja tehokas (AaseL 44 §). Aseen on siis oltava ominaisuuksiltaan sellainen, että sillä tulee voida tehdä hyvin sitä, mihin käyttöön se halutaan. Ellei tämä ehto täyty, ei ampuma-aselaki salli luvan antamista. Voi olla, että hankkimislupaa on haettu lupaviranomaisen mielestä käyttötarkoitukseen nähden tarpeettoman tulivoimaiseen ja tehokkaaseen ampuma-aseeseen, jolloin lupaviranomainen myöntää hankkimisluvan, mutta harkintansa mukaan aseeseen, joka soveltuu paremmin lupahakemuksessa ilmoitettuun käyttötarkoitukseen. Näin tapahtui esimerkiksi Jokelan koulusurmat tehneen ampujan hakiessa lupaa 9 mm pistooliin, mihin poliisi ei myöntänyt hankkimislupaa, vaan myönsi sen mielestään paremmin aloittelijalle sopivaan .22 LR -kaliiperiseen itselataava kertatuli -toimiseen pienoispistooliin (puoliautomaattiin). Hankkimislupahakemuksen ratkaiseva päätös riippuu siten lupaviranomaisen harkinnasta eikä myönnetty hankkimislupa olekaan aina ollut välttämättä hankkimislupahakemuksen mukainen.

Lupaviranomaisen tulee ratkaista lupahakemus ampuma-aselaisissa säädettyjen edellytysten ja asiassa esiin tulleiden konkreettisten tosiseikkojen perusteella<sup>169</sup>. Säädetty edellytykset täyttävälläkään henkilöllä ei kuitenkaan ole ehdotonta oikeutta ampuma-aseeseen liittyvän luvan saamiseen vaan luvan myöntäminen riippuu aina viranomaisen harkinnasta. Lupaviranomaisen on harkittava sekä yleiset että erityiset edellytykset aselupahakemusta käsitellessään – ja vaikka luvanhakija siis täyttäisikin kaikki laissa säädetty luvan saamisen edellytykset, voi lupa-asian päätös olla kielteinen. Tätä korostetaan ampuma-aselain (18.2 §) ilmaisulla *lupa voidaan antaa*, jos luvan antamiselle on hyväksyttävä peruste eikä ole syytä epäillä, että lupaa tai sen nojalla hankittuja tai hallussapidettyjä esineitä käytetään väärin (yleisedellytykset). Väärinkäytön vaara on arvioitava niiden tietojen perusteella, jotka viranomaisella on hakijasta ja hakemuksen kohteesta. Vaara voi johtua esimerkiksi luvanhakijan henkilöstä riippumattomista syistä: kielteisen päätöksen syynä voi olla luvanhakijan kanssa yhdessä asuva henkilö, jonka

<sup>167</sup> HE 106/2009: 2.1. Ampuma-aseet Suomessa.

<sup>168</sup> HE 183/1997: 3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi.

<sup>169</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2007: 6–7.

voitaisiin epäillä käyttävän väärin luvanhakijan asetta – ja luvan antaminen olisi tällöin edellä mainittujen yleisten edellytysten vastaista.<sup>170</sup>

On myös huomioitava se tosiseikka, että luvanhaltijan sopivuus asean hallussapitioon saattaa muuttua luvan voimassaoloaikana.<sup>171</sup> Hallussapitolupa saakin vain rajoitetun pysyvyyden, sillä sen peruuttaminen on mahdollista jo aiemmin mainituin edellytyksin (AaseL 67 §). Tästä hallussapitoluvan peruuttavasta päätöksestä on erikseen valitus-oikeus.

## 2.2. Harkintavalta

Harkintavallan olemuksesta on eri näkemyksiä, joista jotkut ovat keskenään jopa täysin vastakkaisia. Harkintaan perustuva päätös voitaisiin yhden näkemyksen mukaan johtaa suoraan laista, mikäli seuraavat tavoitteet täyttyvät: lakien tulee olla julkaistuja, ne eivät saa olla taannehtivia, niiden tulee olla yleispäteviä, ymmärrettäviä ja yksiselitteisiä, niiden asettamien velvoitteiden tulee olla toteuttamiskelpoisia, niitä ei saisi muuttaa liian usein ja lakien määräysten sekä käytännön päätösten välillä tulisi olla korkean tason yhdenmukaisuus. Vastakkaisena kantana on esitetty näkemys, että siinä missä laki loppuu, harkintavalta alkaa. Harkintavallan käyttöä on kuvattu myös yhden valinnan tekemiseksi useasta tarjolla olevasta vaihtoehdosta ja on myös tarkennettu, että oikea valinta vaihtoehtojen joukosta on se, joka on parhaiten perusteltavissa.<sup>172</sup>

Lupasääntely merkitsee kansalaisia koskevan hallinnollisen päätösvallan perustamista viranomaiselle. Toimeenpanovallasta säädetään lailla, jolloin hallintopäätöksen tekeväle lupaviranomaiselle voidaan samalla luoda eriasteisesti sidottua harkintavaltaa. Viranomaiselle päätöksenteossa tietoisesti annettu harkintavalta vaihtelee huomattavasti ollen muodollisesti laajimmillaan, kun viranomainen ”voi” myöntää poikkeusluvan, harkinnanvaraisen avustuksen tai päättää palvelun antamisesta määrärahojen puitteissa, mutta myös joustavien normien<sup>173</sup>, kuten ”yleinen etu”, ”asianmukainen” tai ”kohtuullinen”, soveltamiseen sisältyy suhteellisen väljää harkintavaltaa<sup>174</sup>. Viranomaisten toimivallan

<sup>170</sup> HE 183/1997: Yksityiskohtaiset perustelut, 45 § Hankkimisluvan saajaa koskevat edellytykset.

<sup>171</sup> HE 183/1997: Yleisperustelut, 1. Johdanto.

<sup>172</sup> Pitkänen 2002: 379.

<sup>173</sup> Joustava normi on oikeussääntö, joka ei ole tarkoitettu rakentumaan määräsäilytösten käsitteiden ja selvien lähtökohtien pohjalle sillä tavoin kuin kiinteäsisältöiset eli ”ankarat” oikeusnormit. Olennessa samaa tarkoittavina termeinä esiintyvät muun muassa sellaiset käsitteet kuin ”oikeudellinen standardi”, ”yleislauseke” ja ”epämääräinen oikeuskäsite”. Merikoski 1968: 49.

<sup>174</sup> Mäenpää 2007: 131.

ja harkintavallan sääntelyssä myös joustavat oikeusnormit sitovat ja ohjaavat ratkaisutoimintaa tiettyyn suuntaan osoittamatta suoraa ratkaisun lopputulosta jättäen yksittäistapauksissa sijaa tulkinnalle. Joustavien oikeusnormien väljät muotoilut mahdollistavat erilaisten tilanteiden ja etujen vaatimusten joustavan huomioimisen, mutta sitovat ainakin jossain määrin viranomaisen harkintavaltaa<sup>175</sup>. Suurin osa viranomaisen harkintavaltaasta liittyykin eriasteisten joustavien oikeusnormien soveltamiseen.<sup>176</sup>

Viranomaiselle lailla annettu harkintavalta on perinteisesti jaettu kahteen osa-alueeseen: oikeusharkintaan (laillisuusharkintaan) ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan.<sup>177</sup> Oikeusharkinta on niin sanottua sidottua harkintaa, jolloin päätöksen tekevän viranomaisen harkinta perustuu normatiivijärjestelmän mukaisesti ainoastaan ratkaistavaan asiaan soveltuviin oikeussäännöksiin ja periaatteissa vain yksi ainut ratkaisu on oikea; päätökset ovat sisällöllisesti ennalta ohjelmoituja. Tarkoituksenmukaisuusharkinta on niin sanottua vapaata harkintaa, joka puolestaan perustuu toimilupajärjestelmälle ominaiseen tapaan harkita asiaa vapaasti ja sananmukaisesti tarkoituksenmukaisesti valitsemalla lain suomista ratkaisuvaihtoehdoista se, joka parhaiten toteuttaa hallinnon tavoitteita; päätökset ovat normatiivisesta lähtökohdasta ei-ohjelmoituja.<sup>178</sup>

Tämä Veli Merikosken teoksessaan Vapaa harkinta hallinnossa vuodelta 1958 painottama kahtiajako sidottuun ja vapaaharkintaiseen hallintoon, on iskostunut varsin syväälle suomalaista hallintotoimintaa koskevaan oikeudelliseen käsitteistöön ja ajattelutapaan; tämä siitä huolimatta, että Merikoski itsekin myönsi rajan olevan melko epämääräisen ja liikkuvan<sup>179</sup> sekä dikotomian johdonmukaisen toteuttamisen mahdottomaksi ja ainakin hyvin tulkinnanvaraiseksi<sup>180</sup>. Rajanvetoa selviteltiin 1950-luvulla paljolti kielellisistä lähtökohdista: lain ilmaisun *voi myöntää* katsottiin ilmaisevan viranomaiselle uskotua vapaata harkintavaltaa. Havaittiin myös, ettei sidotulla harkinnalla tehtyjä päätöksiä hallinnossa juurikaan esiinny siinä muodossa, että viranomainen voisi päätyä vain yhteen oikeaan ratkaisuun. 1960-luvulla oikeuskirjallisuudessa alettiinkin puhua viranomaiselle myönnetyn harkinnan aste-eroista eikä tarkkaa erottelua nähty olennaisena, sillä viranomaisen harkintavaltaa katsottiin kuitenkin rajoittavan yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet (joista tarkemmin siis luvussa 2.3.), joten harkinnan vapaus on siten suhteellista, samoin koko harkintavallan kahtiajako.<sup>181</sup>

<sup>175</sup> Laakso 1990: 198.

<sup>176</sup> Mäenpää 1992: 108–109, 147–148, 176.

<sup>177</sup> Mäenpää 1992: 108–109.

<sup>178</sup> Laakso 1990: 187; Mäenpää 1992: 144, 167.

<sup>179</sup> Merikoski 1968: 36.

<sup>180</sup> Mäenpää 1992: 144–145.

<sup>181</sup> Mäenpää 1992: 146; Hallberg, Haapanala, Koljonen & Ranta 2006: 661.

Jaottelu oikeus- ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan on kuitenkin katsottu myös lain vaatimaksi. Hallintotoiminnassa on erityisesti valitussäännöksiä katsottu vaativan jaot- telun ylläpitämistä, jolloin tämä ero on tosin tullut esille vasta hallintoasiaa korkeim- massa hallinto-oikeudessa (KHO) käsiteltäessä<sup>182</sup>: jos KHO katsoo valituksen koskevan kysymystä, jonka ratkaiseminen riippuu pääasiassa päätöksen tai toimenpiteen tarkoi- tuksenmukaisuuden harkinnasta, on asia tältä osin siirrettävä valtioneuvoston ratkaista- vaksi (Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta 22.12.2006/1265 2.2 §). HE 201/2006<sup>183</sup> mukaan tällä säännöksellä tavoiteltiin aikoinaan toimivaltasuhteiden ratkaisemista, mut- ta koska KHO:n toimivalta määräytyy nykyisin pääosin perustuslain, hallintolainkäyttö- lain yleisten säännösten sekä muun lainsäädännön perusteella, ei valtioneuvoston rat- kaistavaksi siirrettävillä asioilla ole käytännön merkitystä. Itse asiassa kyseisen sään- nöksen poistaminen kokonaisuudessaan olisi mahdollista<sup>184</sup>.

Harkintavallan jako oikeusharkintaan ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan ei vastaa käy- tännön päätöksentekotilannetta, jossa on keskeistä ratkaista lupa-asia kokonaisuudes- saan toimivalta- ja menettelysäännösten puitteissa; myös joustavat oikeusnormit, joissa voisi ajatella tarkoituksenmukaisuutta, on lähes poikkeuksetta pidetty oikeusharkinnalla ratkaistavina. Jako onkin menettämässä – tai paremminkin on jo menettänyt – merkityk- sensä: julkishallinnossa oikeudelliset näkökohdat korostuvat tarkoituksenmukaisuusnä- kökohtien kustannuksella, jolloin tarkoituksenmukaisuus on kääntynyt suurelta osin oi- keudelliseksi kysymykseksi. Myöskään oikeus saattaa asian lainkäyttöelimen ratkaista- vaksi ei tee eroa oikeusharkintaisen ja tarkoituksenmukaisuusharkintaisen asian välillä. Huomionarvoista on, että ensimmäistä kertaa jo vuonna 2000 KHO ei siirtänyt ainutta- kaan asiaa valtioneuvoston käsiteltäväksi<sup>185</sup>, joten käytännössä kaikki asiat ratkaistaan nykyään oikeusharkinnalla. Vallan väärinkäyttöä mahdollistavan tarkoituksenmukai- suusharkinnan osuutta ei ole muutenkaan syytä korostaa, koska oikeusvaltioajattelu pe- rustuu laillisuuteen (virkatoiminnassa on aina tarkoin noudatettava lakia) ja sen noudat- tamisen valvontaan.<sup>186</sup> Jaolla oikeus- ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan ei näin ollen ole käytännön merkitystä myöskään aselupaharkinnassa.

<sup>182</sup> Mäenpää 1992: 146–147; Hallberg ym. 2006: 662.

<sup>183</sup> HE 201/2006: Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi korkeimmasta hallinto-oikeudesta ja korkeim- man hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenistä.

<sup>184</sup> HE 201/2006: Yksityiskohtaiset perustelut, 1.1. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta, 2 §.

<sup>185</sup> KHO 2001: 22.

<sup>186</sup> Mäenpää 1992: 170; Tarasti 2002: 580–581; Hallberg ym. 2006: 662.

### 2.3. Lupaharkintaa ohjaavat periaatteet ja säännökset

Lainsäädäntöelimellä oleva valta sallia viranomaiselle hyvinkin eriasteista harkintavapautta hallintopäätöksiä tehdessä ei poista perustuslaillista periaatetta hallinnon lainalaisuudesta, joka muodostaa harkintavallan käyttämisen lähtökohtaisen perustan<sup>187</sup>: julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (PL 2.3 §). Hallinnon lainalaisuuden periaate kieltää lainvastaisen menettelyn viranomaistoiminnassa ja sisältää vaatimuksen siitä, että viranomaistoimilla on oikeusjärjestykseen nojaava laillinen peruste.<sup>188</sup> Viranomainen on siten aina sidottu oikeusjärjestykseen<sup>189</sup> – myös aselupaharkinnassa.

Useimmiten lupasääntelyn tavoitteena on julkisessa intressissä rajoittaa kansalaisten toimintavapautta. Kun viranomaisen päätös koskee yksilön oikeuksia tai velvollisuuksia, hallintotoiminnan lainmukaisuus voidaan oikeusvaltiossa saattaa riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen arvioitavaksi. Tästä syystä keskeisin lupaharkintaa yleisellä tasolla rajoittava tekijä on kansalaisten oikeusturvavaatimukset ja -odotukset.<sup>190</sup> Oikeusturva taataan perustuslaissa yleisenä oikeutena, jossa turvataan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä hyvään hallintoon (PL 21 §<sup>191</sup>); oikeusturvan saatavuutta määrittelee osaltaan myös virkavastuuta koskeva säännös (PL 118 §<sup>192</sup>).<sup>193</sup> Hallinnon asianmukainen (lainmukainen) toiminta minimoi mielivallan käytön mahdollisuutta ja varmentaa hallinnon kohdentumista yksilöihin yhdenvertaisella tavalla<sup>194</sup>.

<sup>187</sup> Mäenpää 1992: 175–176.

<sup>188</sup> Laakso 1990: 203.

<sup>189</sup> Kavonius 2001: 45.

<sup>190</sup> Mäenpää 1992: 177.

<sup>191</sup> PL 21 §. Oikeusturva. Jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheuttontaa viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

<sup>192</sup> PL 118 §. Vastuu virkatoimista. Virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut.

Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettä.

Jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään. Tässä tarkoitettua syyteoikeutta ei kuitenkaan ole, jos syyte on perustuslain mukaan käsiteltävä valtakunnanoikeudessa.

<sup>193</sup> Mäenpää 2007: 8.

<sup>194</sup> Halila 2000: 4.

Niin yleisen oikeusturvan ja perusoikeuksien kuin viranomaisten toiminnalta edellytetävän lainalaisuusperiaatteen kannalta on tärkeää, että myös viranomaisten harkintavallan käytöstä säädetään lain tasolla, sillä lainalaisuusperiaate ei osoita tarkemmin perusteita harkinnan käytölle. Hallintolaissa säädetään viranomaisten toimintaan yleisesti sovellettavista hyvän hallinnon perusteista, jotka asettavat viranomaistoiminnalle laadulliset vähimmäisvaatimukset (HL 2. luku). Laissa myös vahvistetaan hallintoviranomaisen harkintavaltaa ohjaavat keskeiset periaatteet eli yleiset hallinnon oikeusturvaperiaatteet: yhdenvertaisuuden, tarkoitussidonnaisuuden, objektiviteetin ja suhteellisuuden periaatteet<sup>195</sup>, jotka muotoiltiin alun perin viranomaisen vapaata harkintaa rajoittaviksi tekijöiksi, mutta koska laillisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden raja ei ole ollut aina tarkoin osoitettavissa, koskevat periaatteet nykyään myös laillisuusperusteista päätöksenteoa.<sup>196</sup>

Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. (HL 6 §).

Nämä myös hallintoharkinnan rajoitusperiaatteina tunnetut periaatteet ohjaavat ja rajoittavat viranomaisen harkintavallan käyttöä sekä hallintotoiminnassa että hallinnollisessa päätöksenteossa<sup>197</sup>. Yleinen vaatimus hallinnossa asioivien tasapuolisesta kohtelusta liittyy perustuslailliseen vaatimukseen yhdenvertaisuudesta: ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (PL 6 §). Myös ratkaisutoiminnan on oltava johdonmukaista siten, että harkinnan kohteena olevia tosiseikkoja arvioidaan samankaltaisissa tapauksissa samoin perustein. Tarkoitussidonnaisuuden periaate velvoittaa viranomaista käyttämään laissa suotua toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan tarkoitettu ryhty-

<sup>195</sup> HE 72/2002: Yleisperustelut, 3.2. Keskeiset ehdotukset.

<sup>196</sup> Laakso 1990: 203–204.

<sup>197</sup> Harkintavaltaa käyttävän hallintoviranomaisen peruseriaatteet on määritelty myös Euroopan neuvoston toimesta. Suomi sitoutui Euroopan neuvoston ministerikomitean antamaan suositukseen hallintoviranomaisen harkintavallan käyttämisestä liittyttyään Euroopan neuvostoon vuonna 1989. Peruseriaatteet, jotka sitovat hallintoviranomaista tämän käyttäessä harkintavaltaansa, ovat seuraavat:

1. does not pursue a purpose other than that for which the power has been conferred
2. observes objectivity and impartiality, taking into account only the factors relevant to the particular case
3. observes the principle of equality before the law by avoiding unfair discrimination
4. maintains a proper balance between any adverse effects which its decision may have on the rights, liberties or interests of persons and the purpose which it pursues
5. takes its decision within a time which is reasonable having regard to the matter at stake
6. applies any general administrative guidelines in a consistent manner while at the same time taking account of the particular circumstances of each case.

Recommendation No. R (80) 2 of the Committee of Ministers concerning the exercise of discretionary powers by administrative authorities. 11.3.1980.

mättä edistämään viranomaisen tehtävälle ja toimintavaltuuksille vieraita tarkoituksia; hallintoviranomainen on sidottu tehtäväänsä ja tarkoitukseensa. Hallinto-oikeudellista objektiviteettiperiaatetta ilmentää vaatimus viranomaisen toimien puolueettomuudesta: hallintotoiminta ei saa perustua epäasiallisiin tai hallinnolle muuten vieraisiin perusteisiin vaan viranomaisen päätöksenteon (ja toiminnan yleensäkin) on oltava puolueetonta ja objektiivisesti perusteltavissa. Objektiviteettiperiaate sulkee pois kaikkinaisen mielihallan ja asiaankuulumattomat sivuvaikuttimet hallintotoiminnasta.<sup>198</sup>

Suhteellisuusperiaatteen<sup>199</sup> keskeisenä sisältönä puolestaan on, että viranomaisten toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden: viranomaisen toimen on oltava asianmukainen, tarpeellinen, välttämätön ja oikein mitoitettu asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Käytännössä suhteellisuusperiaate edellyttää, että viranomainen mitoitaa toimintansa alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus - eli suhteuttaa toimenpiteensä voimakkuuden sen tarkoitukseen nähden siten, että yksilön oikeuksia rajoitetaan mahdollisimman vähän<sup>200</sup>. Suhteellisuusperiaate edellyttääkin intressivertailun suorittamista (julkinen vs. yksityinen intressi).<sup>201</sup> Ampuma-aselupaharkinnassa kohtaa myös useampi yksityinen oikeusturvaodotus, ja syntyvässä perusoikeuskollisiossa ongelman muodostavat perusoikeuksien keskinäissuhteet, sillä perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (PL 22 §).

Julkisella vallalla on velvollisuus turvata kansalaisten perusoikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen sekä turvallisuuteen (PL 7.1 §). Periaatteessa jokainen ampuma-ase on potentiaalinen uhka tälle perusoikeudelle, joten julkisen vallan on keksittävä tehokkaat keinot turvan varmistamiseksi. Ampuma-aseen hankkimisen pitäminen ennakkollisen lupaharkinnan piirissä on hyvä lähtökohta – ja harkintavallan laajuudella on annettu mahdollisuus huomioida yksilölliset tekijät jokaisessa yksittäisessä lupahakemusasiassa. Lupaviranomaisena toimivalle paikallispoliisille on annettu suunnaton vastuu huolehtia, että vain terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella sopivat henkilöt saavat luvan hankkia ja pitää hallussaan ampuma-aseita. Perusoikeudet

<sup>198</sup> Laakso 1990: 207, 213, 235; HE 72/2002: Yksityiskohtaiset perustelut, 2. luku. Hyvän hallinnon perusteet.

<sup>199</sup> Suhteellisuusperiaate on lisäksi yksi EU-oikeuden yleisistä oikeusperiaatteista ja se on mainittu myös EU:n perusoikeuskirjassa (2007/C 303/01) tunnustettujen oikeuksien rajoitusedellytyksenä. Myös Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksessa (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, SopS 85–86/1998) mainittujen ihmisoikeuksien rajoittamistapauksissa harkintamarginaaliin liittyy aina suhteellisuusperiaate, jota valtion on rajoituksia toimeenpannessaan noudatettava.

<sup>200</sup> Kulla 2008: 103–104.

<sup>201</sup> Laakso 1990: 216; HE 72/2002: Yksityiskohtaiset perustelut, 2. luku. Hyvän hallinnon perusteet.

eivät kuitenkaan ole absoluuttisia, ehdottomia oikeuksia, vaan niitä voidaan tietyin edellytyksin rajoittaa<sup>202</sup>.

Hallintolain (6 §) vaatimus siitä, että viranomaistoimet suojaavat oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia, pitää sisällään luottamuksensuojan periaatteen: kansalaisen tulee voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Luottamuksensuoja tuo kansalaiselle turvaa viranomaistoiminnan odottamattomia muutoksia vastaan ja se myös rajoittaa edunsvovien päätösten peruuttamista taannehtivasti ja yleisemminkin päätösten muuttamista kansalaiselle haitalliseen suuntaan. Kun lupahallinnon asiakas menettelee oikein ja toimittaa vaaditut tiedot ja selvitykset, voi hän lähtökohtaisesti oikeutetusti ja perustellusti odottaa lupa-asian asianmukaista ratkaisemista. Ampuma-aseasioissa luottamusperiaate tarkoittaa sitä, että kansalaisilla on oikeus tiettyjen lailla säädettyjen edellytysten täytyessä hankkia ja pitää hallussa ampuma-aseita<sup>203</sup>. Jos taas viranomaisen tekemä päätös perustuu asiakkaan antamiin virheellisiin tai olennaisesti puuttuviin tietoihin, asiakas ei saa luottamuksensuojaa toimittuaan tietoisesti lainvastaisesti. Luottamuksensuojaa ei myöskään saa, jos oikeustilan muutos on ollut ennakoitavissa.<sup>204</sup>

Arvoperustaltaan kaikki harkinnan rajoitusperiaatteet ovat sidoksissa yleiseen oikeudenmukaisuuden vaatimukseen. Ne eivät sinänsä osoita aineellista sisältöä tehtävälle päätökselle vaan ohjaavat ja rajoittavat ratkaisuvaihtoehdon valintaa lain asettaman kehyksen sisäpuolella; lainalaisuuden periaate kieltää menemästä tämän kehyksen ulkopuolelle ja periaatteet rajoittavat ratkaisuvaihtoehdon valintaa lain kehyksen sisäpuolella. Viranomaisen tuleekin harkintaa käyttäessään ottaa huomioon, ettei se riko yhdenvertaisuuden, tarkoitussidonnaisuuden, objektiviteetin eikä suhteellisuuden vaatimuksia, mutta muuten se voi valita ratkaisuvaihtoehdon "vapaasti". Hallintoharkintaa rajoittavien periaatteiden rikkominen muodostaakin hallintopäätöksen virheellisyysperusteen. Vaikka yleiset hallinnon oikeusperiaatteet kohdistuvat viranomaistoimintaan, ne saavat varsinaisen merkityksensä yksilön oikeusturvaa hallinnossa arvioitaessa: oikeusperiaatteet osoittavat kriteerejä, joiden täytyessä henkilön tulee saada oikeussuojaa sellaisessakin tapauksessa, että viranomaisen harkintaa pidettäisiin muutoin vapaana.<sup>205</sup>

<sup>202</sup> Perusoikeuksien rajoittamisen on täytettävä niin sanotut yleiset rajoitusedellytykset eli lailla säättämisen vaatimus, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, rajoitusperusteen hyväksyttävyysovaatimus, ydinalueen koskemattomuusvaatimus, suhteellisuusvaatimus, oikeusturvavaatimus ja ihmisoikeusvelvoitteen noudattamisen vaatimus. PeVM 25/1994 vp.

<sup>203</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2007: 6.

<sup>204</sup> HE 72/2002: Yksityiskohtaiset perustelut, 2. luku. Hyvän hallinnon perusteet.

<sup>205</sup> Laakso 1990: s. 204–205; Aer 2000: s. 231, 234–235.

Lupaviranomaisen harkintavallan käyttöä ohjaavat myös menettelyä koskevat hallintolain säännökset esimerkiksi asian selvittämisestä (HL 31 §<sup>206</sup>). Hallintoasian selvittämisvelvollisuus korostaa viranomaisen velvollisuutta huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä: viranomaisen on hankittava sellaiset tiedot ja selvitykset, joilla se arvioi olevan merkitystä asian ratkaisemiselle<sup>207</sup>. Ensiasteen päätöksenteossa erilaisten soveltamisohjeiden, yleiskirjeiden ja -määräysten sekä lausuntojen tuntemus on virkavelvollisuus, jolloin myös hallinnon sisäinen ohjeistus on otettava päätöksenteossa huomioon. Kun tällaisella hallinnollisella normiohjauksella pyritään johdonmukaisen päätöskäytännön aikaansaamiseen, muodostuvat erityisesti asiantuntijaviranomaisen antamat ohjeet käytännössä tosiasiallisesti sitoviksi – tämä siitä huolimatta, ettei ylempi viranomainen voi yleisen ohjaus- ja valvontavallan perusteella sitovasti ohjata alemman viranomaisen lainsoveltamisratkaisuja ja siten supistaa lakiin perustuvaa lupaviranomaisen harkintavaltaa: lupaviranomaisen on toimessaan sovellettava lakia (PL 2.3 §) eikä hallinnonsisäistä ohjausta.<sup>208</sup>

Poliisin ylijohdon antamien aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohteiden tarkoituksena oli, että aselupa-asioissa noudatettaisiin kaikissa poliisilaitoksissa keskenään samanlaisissa asioissa yhdenmukaista käytäntöä. Tavoitteeksi asetettiin, että poliisilaitoksissa sovellettaisiin aselupa-asioissa kyseisiä ohjeita, jotta saavutettaisiin hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluva luvanhakijoiden ja luvanhaltijoiden yhdenvertainen kohtelu. Ylijohdo toteutti, että mitä selkeämpi ja yhdenmukaisempi lupaviranomaisten ampuma-aseasioissa noudattama linja, sitä todennäköisemmin lupa-asioissa tehtävät ratkaisut myös saavuttaisivat yleisen hyväksyttävyyden.<sup>209</sup> Ohjeet oli annettu poliisin hallinnosta annetun lain (14.2.1992/110 4 §) perustaman yleistoimivallan puitteissa<sup>210</sup>. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohteiden seurantatyöryhmän loppuraportissa todettiin, että koska lupa-asioiden käsittelyyn sovelletaan hallintolakia ja niitä koskevaan muutoksenhakumenettelyyn puolestaan hallintolainkäyttölakia, eivät poliisihallinnon esimiehet tai esimiesorganisaatiot voi antaa lupa-asiaa ratkaisevalle virkamiehelle virkakäskyä, joka koskisi yksittäisen lupa-asian ratkaisun sisältöä<sup>211</sup>. Käytännössä ohjeita kuitenkin noudatettiin poliisilaitoksilla kirjaimellisesti.

<sup>206</sup> PL 31 §. Selvittämisvelvollisuus. Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

<sup>207</sup> HE 72/2002: Yksityiskohtaiset perustelut, 6. luku. Asian selvittäminen ja asianosaisen kuuleminen.

<sup>208</sup> Laakso 1990: 257, 260–261; Mäenpää 1992: 183–184.

<sup>209</sup> Sisäasiainministeriö 2007: 5–6.

<sup>210</sup> Sisäasiainministeriön poliisiosasto 2009a.

<sup>211</sup> Poliisihallitus 2010: 3.

### 3. LAINVALMISTELU

Suomessa lainvalmistelua pidettiin aina 1960-luvulle asti lähinnä lakimiehille kuuluvana lakipykälien laatimisena; lakiuudistusten tavoitteita ei pohdittu eikä niiden vaikutuksia ennakoitu. 1970-luvulla ryhdyttiin lainvalmistelun luonteeseen ja yhteiskunnalliseen merkitykseen kiinnittämään huomiota, jolloin lainvalmistelu alettiin ymmärtää peruluonteeltaan yhteiskuntapoliittisena suunnitteluna – ja rationaalisenä toimintana. Lainvalmistelijoiden tehtävänä oli suunnitella ja valmistella lainsäädännöllä toteutettavia uudistuksia, jolloin lainvalmistelijalta vaadittiin lainvalmistelutyössä tarvittavaa tutkimus- ja suunnittelutaitoa. Suunnittelu, rationaalinen kehittäminen sekä tieteellinen tutkimus ja sen tulosten hyväksikäyttäminen alettiin mieltää keskeiseksi yhteiskunnan toimintojen ja politiikan apuvälineeksi. Lainvalmistelu ymmärrettiin aikaisempaa selvemmin yhteiskunnallisesti tärkeäksi toiminnoksi ja myös sen julkisuuden merkitystä alettiin painottaa. Kun yhteiskunnan keskeisimmät rakenteet ja käyttäytymissäännöt määriteltiin lainsäädännössä, oli olennaista, miten kyseiset säännöt valmisteltiin.<sup>212</sup>

Lain valmisteluun tulee impulsseja monelta taholta: lainsäädännön syntyyn vaikuttavat muun muassa virkakoneisto, järjestöt, kansalaisyhteiskunta, yrityskenttä sekä muut yksityiset ja julkiset toimijat. Lain syntykontekstiin liittyvät keskeisesti niin poliittiset, sosiaaliset kuin taloudelliset kysymykset – ja lait syntyvätkin monimutkaisen vuorovaikutusprosessin tuloksena, jossa erilaiset yhteiskunnalliset intressi- ja asiantuntijatahot ja myös media vaikuttavat lopullisen lain sisältöön<sup>213</sup>. Suomessa lainvalmistelu kuuluu ensisijaisesti VN:n ja sen virkakunnan tehtäväpiiriin<sup>214</sup>. Eri suunnista tulleiden aloitteiden pohjalta ministeriöiden poliittinen johto ja virkamiesjohto harkitsevat ja päättävät mahdollisen lakihankkeen käynnistämisestä. Kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta (PL 68 §); lait valmistellaan siinä ministeriössä, jonka toimialaan asia kuuluu. Erityisesti lainsäädännön nopeat muutostarpeet ja lakihankkeille usein asetetut lyhyet määräajat ovat lisänneet ministeriön sisäistä työryhmävalmistelua lainvalmistelussa<sup>215</sup>.

Oikeusvaltioissa lainsäädäntöä on tapana pitää valtiosäännön ja politiikan aloilla kaikkien keskeisimpänä julkisen vallan toimintavälineenä. Tästä huolimatta lainlaadintaprosessi (se, mitä lainlaadintaprosessissa varsinaisesti tapahtuu) tunnetaan huonosti. Lainvalmistelutyön lopputuloksena syntynyt HE on asiakirja, jossa esitetään lyhyesti valmis-

<sup>212</sup> Niemivuo 2002: 4–5; Tala 2010: 67.

<sup>213</sup> Alvesalo ym. 2006: 39.

<sup>214</sup> Tala 2005: 1–2.

<sup>215</sup> Valtioneuvosto 2005: 47.

telutyön tulokset ja johtopäätökset. HE toimii eduskunnassa lainvalmistelun ja siihen liittyvän päätöksenteon perustana. Se myös palvelee lakiehdotuksista käytävää yhteiskunnallista keskustelua sekä myöhemmin lakien tulkintaa ja tutkimusta. Jotta HE:n laatiminen – eli lainvalmistelu – onnistuisi, varsinainen valmistelutyö on tärkeä suunnitella ja organisoida asianmukaisesti. Tätä tarkoitusta varten valtioneuvosto on antanut hallitusten esitysten laatimisohteet (HELO-ohjeet<sup>216</sup>). Ne ovat lainlaadinnan keskeinen standardi ja käytännössä merkittävin, lainvalmistelua normatiivisesti ohjaava dokumentti, vaikka erilaisia lainvalmisteluohjeita onkin nykyään Suomessa jo useita<sup>217</sup>. HELO-ohjeiden mukaan asianmukaisen lainvalmistelun vähimmäisvaatimuksena on, että ehdotettava säädös on tarpeellinen, sillä saavutetaan halutut tavoitteet ja se on paras keino tavoitteiden saavuttamiseksi.<sup>218</sup>

Lainsäädäntöä ja eri toimijoiden lainsäädäntöprosessiin antamaa panosta ymmärtääkseen on käsitettävä, että säädös on kullekin sen laadintaan osallistuvalla väline (instrumentti) edistää tärkeänä pitämiään tavoitteita. Instrumentalistisessa suhtautumisessa lainlaadintaan oikeudellinen säädös nähdään siten julkisen vallankäyttäjän toimintavälineenä unohtamatta kuitenkaan sen tehtävää suojata yksilöä julkista vallankäyttöä vastaan ja ilmentää vallitsevia käsityksiä oikeudenmukaisuudesta.<sup>219</sup> Lainvalmistelun taustalla tulee olla selkeä poliittinen uudistustahto muutoksen aikaansaamiseksi, jolloin lainvalmistelu luonnollisestikin mukautuu poliittisten päättäjien tekemiin valintoihin. Tämä on jälleen osoitus siitä, että politiikalla lait tehdään. Säädösehdotusten tulee olla valmisteltu lakiteknisesti (ja kielellisesti) moitteettomasti, mutta joskus saattaa olla tarkoituksenmukaista tinkiä lakitekniikkaan liittyvistä kysymyksistä, jos uudistuksen taakse on eduskunnassa saatavissa riittävästi kannatusta. Lisäksi lainlaadintaan sisältyy usein nopeasti eteneviä, kiireen sävyttämiä vaiheita, jolloin eri toimijat hakevat tarvittavaa yhteisymmärrystä ilman monipuolista harkintaa eikä päätöksenteossa kiinnitetä laajaa huomioita tavoitteiden sisältöön.<sup>220</sup>

<sup>216</sup> Uusimmat HE:n laatimisohteet on annettu VN:n päätöksellä 16.6.2004. Ohjeet itsessään koskevat eritoten HE:n rakennetta ja kirjoitustapaa – mutta joilla on alun perinkin pyritty ohjaamaan myös esityksen pohjana olevan lainvalmistelutyön sisältöä (ks. Tala 2005: 133). Ohjeita on annettu vuosina 1975, 1980, 1992 ja 2004.

<sup>217</sup> Lainlaatijan opas, Lainlaatijan EU-opas, Lainlaatijan perustuslakiopas, Valtiosopimusopas, ohjeet säädösehdotusten taloudellisten vaikutusten arvioinnista, ympäristövaikutusten arvioinnista, yritysvaikutusten arvioinnista ja aluekehitysvaikutusten arvioinnista sekä Opas sukupuolivaikutusten arvioimiseksi. Lisäksi OECD:ssä vuonna 1995 hyväksytyyn suosituksen sääntelyn laadun parantamisesta laaditusta tarkistuslistasta on laadittu suomenkielinen versio, Hyvän säädösvalmistelun laatuvaatimuksista.

<sup>218</sup> Oikeusministeriö 2004: 7, 9; Tala 2010: 68–69.

<sup>219</sup> Tala 2010: 71.

<sup>220</sup> Tala 2001: 99–100; Niemivuo 2002: 84–85.

Hyvän lainvalmistelun on oltava julkista. Julkisuuslakia (Laki viranomaisten toimien julkisuudesta 21.5.1999/621, JulkL) sovelletaan viranomaisten tekemään lainsäädännön valmisteluun, sillä lainvalmisteluasiakirjat ovat lain tarkoittamia viranomaisen asiakirjoja<sup>221</sup>. Lainvalmistelun julkisuutta on pyritty parantamaan ja laajentamaan: Merkittävien ratkaisujen valmisteluun liittyvät asiakirjat tulevat julkisiksi jo niiden valmisteluvaiheessa (JulkL 6.1, 5 §), jolloin lainvalmisteluun liittyvät merkittävät selvitykset tulevat yleisöjulkisuuden piiriin jo ennen kuin HE:n sisällöstä päätetään; Lisäksi viranomaisella on tiedonantovelvollisuus keskeneräisissä asioissa, samoin velvollisuus antaa tietoja asian käsittelyvaiheesta, esillä olevista vaihtoehdoista ja niiden vaikutusten arvioinnista sekä asiaan liittyvistä yksilöiden ja yhteisöjen vaikutusmahdollisuuksista (JulkL 19 §). Tarkoituksena on, että eri osapuolilla on mahdollisuus arvioida erilaisia vaihtoehtoja, lainvalmistelun ratkaisuja ja niiden tietopohjaa, samoin käsitellä niitä julkisuudessa riittävän varhain eli valmistelun ollessa vielä keskeneräinen. Tällöin kussakin valmisteluvaiheessa erilaiset näkemykset ja vaihtoehdot voivat tulla esille.<sup>222</sup>

Lainvalmistelussa tiedolla ja asiantuntemuksella on erityinen rooli. Asiantuntijoina lainlaadintaan osallistuvat hallitusten virkakunnan edustajat, järjestöjen, tiedemaailman, yritysmaailman ja muiden sidosryhmien edustajat. Lainvalmistelun laadun kannalta on eduksi, että lainlaatijoilla on riittävä ja monipuolinen, kriittisesti arvioitu tietopohja sääntelyn kohteena olevista asiakysymyksistä, nykytilanteesta, voimassa olevasta sääntelystä, sen soveltamiskäytännöistä ja -kokemuksista sekä oikeusjärjestelmästä, toimivista sääntelyvaihtoehdoista ja lakitekniikasta. Käytännössä lainvalmistelussa ei kuitenkaan ole rajattomasti aikaa, henkilötyövoimaa tai aina edes osaamista kattavan ja monipuolisen tietopohjan kokoamiseen.<sup>223</sup>

Ministeriöiden sisäisen valmistelun lisääntyminen saattaa usein kaventaa valmistelun tietopohjaa merkittäväällä tavalla eikä lainvalmistelussa käytettävä tietopohja olekaan pääsääntöisesti optimaalinen. Tietoon liittyy siten ongelmia: se on epätäydellistä, epävarmaa ja erimielistä. Erimielisyyttä ilmenee lainlaadinnassa niin poliittisten puolueiden kesken, kuin eri etutahojen ja sidosryhmien välillä, mutta lainvalmistelun keskeisistä kysymyksistä ovat usein erimielisiä myös periaatteessa neutraalit asiantuntijat, jotka

---

<sup>221</sup> JulkL 5.1 §. Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsitteilyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten.

<sup>222</sup> Niemivuo 2002: 84, 95; Mäenpää 2008: 280; Tala 2010: 77.

<sup>223</sup> Niemivuo 2002: 85; Tala 2005: 106; Tala 2010: 72–73.

pyrkivät edistämään yleistä etua eivätkä jonkun etutahon tai sidosryhmän intressejä. Monista keskeisistä yhteiskunnan ongelmista, niiden syistä ja korjaamismahdollisuuksista vallitsee aidosti eriäviä käsityksiä<sup>224</sup>.

Kun riittävä tietopohja on koossa, kuvaan astuu jälleen oikeuspolitiikka, jolloin arvot ja arvostukset näyttelevät keskeistä osaa. Lainvalmistelussa eri toimijoiden intressit ja tahdonmuodostukset vaihtelevat suuresti: lakihanke voi olla tietyille toimijalle olennainen asia, toiselle yhdentekevä – ja silti kumpikin osallistuu säädösvalmisteluun ja päätöksentekoon. Tietoa ja asiantuntemusta käytetäänkin lainlaadinnassa strategisesti edistämään kyseisen toimijan omia tavoitteita ja torjumaan toista mieltä olevien ehdotuksia – joten lainlaadinnassa tieto tai asiantuntemus ei suinkaan ole aina viatonta ja neutraalia: lainlaadinta on strategista vuorovaikutusta. Lainsäädännön synty edellyttää Suomenkin enemmistö päätöksentekoon perustuvassa poliittisessa järjestelmässä riittävän laajuista yhteisymmärrystä, joten eri toimijat ja ryhmät joutuvat lainlaadinnassa muuttamaan kannanottojaan ja tavoitteitaan käymällä keskustelua ja sovittamalla yhteen näkemyksiä.<sup>225</sup>

Lainvalmistelu (HE:n valmistelu ja käsittely) on monivaiheinen prosessi. Lainvalmistelutyö käynnistyy sen aloittamisesta koskevasta päätöksenteosta ja etenee esi- ja perusvalmistelun jälkeen lausuntovaiheeseen ja edelleen jatkovalmistelusta VN:n päätöksenteon myötä esityksen antamiseen eduskunnalle. Kaikille vaiheille on varattava riittävästi aikaa, mutta erityisen tärkeää on huolellinen esi- ja perusvalmistelu, sillä myöhemmät käsittelyvaiheet nopeutuvat, jos valmistelun ratkaisut osoittautuvat kestäviksi; pelkäämään sovitussa aikataulussa pysymisellä ei tulisi perustella keskeneräisen esityksen antamista eduskunnalle. Lainvalmistelun kestoaika ja työmäärä vaihtelevat asian laajuuden ja merkittävyyden mukaan<sup>226</sup>. Karkeana yleistyksenä voi sanoa, että lainsäädäntöhankkeen kokonaisajasta kolme neljäsosaa kuluu lainvalmisteluun ennen esityksen antamista eduskunnalle ja siitä ajasta kaksi kolmannesta esi- ja perusvalmisteluun. Edus-

<sup>224</sup>Tala 2005: 106–107; Valtioneuvosto 2005: 47; Tala 2010: 69, 75.

<sup>225</sup>Tala 2001: 89–90; Niemivuo 2002: 85–86; Tala 2010: 69, 72–73, 77.

<sup>226</sup>Oikeusministeriössä on laadittu Internetistä löytyvä lainvalmistelun prosessiopas, joka perustuu lainvalmistelua koskeviin säännöksiin, määräyksiin ja ohjeisiin sekä hyvien käytäntöjen mukaisiin menettelytapoihin. Prosessiopas perustuu oikeusministeriön Sujuvampaan lainvalmisteluun -hankkeessa vuosina 2010–2011 valmisteltuun lainvalmistelun prosessimalliin, johon pyydettiin lausunnot ministeriöiltä ja sidosryhmiltä. Oppaan tarkoituksena on auttaa hahmottamaan lainvalmistelun etenemistä ja vaiheita sekä valitsemaan kunkin lainvalmisteluhankkeen kannalta tarkoituksenmukaiset menettelytavat. Se on tarkoitettu valtioneuvoston yhteiseen käyttöön eli siinä ei ole otettu huomioon ministeriöiden erilaisia organisaatioita ja sisäisiä menettelytapoja. Prosessiopas koskee kansallisten lakien valmistelua ministeriöiden työnä ja se on malli laajan lainvalmisteluhankkeen etenemisestä; pienissä tai teknisissä lainmuutoksissa ei käydä läpi kaikkia oppaassa esitettyjä valmisteluvaiheita. Oikeusministeriö 2012b.

kuntakäsittelyyn voi arvioida kuluvan kokonaisajasta noin neljännes; eduskuntavaihe aikavaatimuksineen tulee huomioida lainvalmisteluprosessin suunnittelussa, mikä merkitsee myös lainvalmistelijan velvollisuuksien jatkumista käsiteltäessä HE:stä eduskunnan erikoisvaliokunnissa. (Liite 3).<sup>227</sup>

### 3.1. Esivalmistelu

Säädösvalmistelun poliittinen ohjus näkyy valmistelutyön alkuvaiheissa ohjaten vaihtelevalla voimalla valmistelun sisältöä sekä ratkaisuja valmisteluelimen kokoonpanosta, samoin kunkin ministerin ottaessa kantaa esitysehdotuksen antamiseen ja sisältöön<sup>228</sup>. Jo ennen esivalmistelua hallitus<sup>229</sup>, ministeri tai virkamiesjohto<sup>230</sup> antaa toimeksiannon lainvalmistelua koskevan aloitteen käsittelystä. Toimeksiannossa määritetään ongelma ja tavoitela sekä sitä toteuttavat tavoitteet – ja aina on myös harkittava onko ylipäättään tarvetta muuttaa säännöksiä tai laatia kokonaan uusia säännöksiä ja missä laajuudessa<sup>231</sup>. Annetut poliittiset tavoitteet on kuitenkin mahdollista saavuttaa monella tapaa, joten lainvalmistelutyössä on periaatteessa aina liikkumavaraa harkittaessa ehdotettavien säädösten sisältöä; asia ratkaistaan harvoin toimeksiannoissa lopullisesti ja tyhjentävästi.<sup>232</sup> Valmistelijaksi määrätään asian laajuudesta riippuen yksittäinen virkamies tai valmistelutiimi<sup>233</sup> selvittämään vaihtoehtoisia tapoja edetä ongelman ratkaisemisessa tai tavoitteen saavuttamisessa, mutta valmistelijalla on itse asiassa keskeinen rooli myös erityisesti ongelman määrittelyssä<sup>234</sup>. Alustavan kartoituksen aikana asiaan liittyviltä viranomaisilta, asiantuntijoilta ja muilta sidosryhmiltä hankitaan tietoja ja selvitetään näkemyksiä uuden sääntelyn tarpeellisuudesta. Tehdyn selvityksen perusteella päätetään varsinaisen esivalmistelun käynnistämisestä (tai lopettamisesta) ja lainsäädäntöhankkeen valmistelusta.<sup>235</sup>

<sup>227</sup> Oikeusministeriö 2004: 8, 69, 71.

<sup>228</sup> Myöhemmässä vaiheessa poliittinen ohjaus ilmenee uudelleen säädösehdotusta VN:ssä käsiteltäessä. Tala 2001: 24.

<sup>229</sup> Iltakoulu, neuvottelu, ministerivaliokunta, ministerityöryhmä tai ministerien neuvottelu.

<sup>230</sup> Ministeriön kansliapäällikkö, osastopäällikkö, yksikön päällikkö tai muu valmistelijan esimies.

<sup>231</sup> Myös HELO-ohjeiden mukaan HE:tä valmisteltaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, vaaditaanko haluttujen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättä lainsäädäntöä vai onko asia mahdollista hoitaa jollain muulla tavalla.

<sup>232</sup> Tala 2005: 101, 107; Tarasti 2002: 576–577.

<sup>233</sup> Tarpeellinen määrä virkamies-valmistelijoita ja muita asiantuntijoita sekä avustavaa henkilöstöä, joista yksi valmistelija määrätään päävastuuseen.

<sup>234</sup> Oikeusministeriö 2012a: 16.

<sup>235</sup> Oikeusministeriö 2004: 9, 69; Oikeusministeriö 2012b: 1. Esivalmistelu.

Valmistelutiimi suunnittelee esivalmistelun tavoitteenaan koota aineisto, jonka pohjalta voidaan päättää säädöshankkeen tarpeellisuudesta ja sen valmistelun toimeksiannosta. Tarvittaessa esivalmistelua varten asetetaan valmisteluelin<sup>236</sup>, tilataan ulkopuolisia selvityksiä tai hankitaan asiantuntija-apua vaikka keskustelemalla tutkijoiden kanssa. Esivalmistelun aikana selvitetään asiaa koskevat aiemmat kannanotot ja ehdotukset, asian nykytila ja muutostarpeet, kansainväliset kokemukset, tutkimukset ja selvitykset, oikeuskäytäntö, kirjallisuus sekä muu käytettävissä oleva tietopohja. Lisäksi määritellään valmisteltavan asian pääkysymykset, kartoitetaan pääkysymysten ratkaisuvaihtoehdot ja tunnistetaan niiden tärkeimpiä vaikutuksia. Esivalmistelun loppuvaiheessa laaditaan hankesuunnitelma, jossa määritellään lainvalmisteluhankkeen tausta, ongelmat ja tavoitteet, suhde oikeusjärjestelmään, alustavat ratkaisuvaihtoehdot ja alustava arvio vaikutuksista. Lisäksi laaditaan suunnitelma tietopohjan hankkimisesta ja vaikutusten arvioinnista, samoin valmistelun ja täytäntöönpanon rahoituksesta. Hankesuunnitelman perusteella on tarkoitus pystyä antamaan selkeä toimeksianto valmisteluun.<sup>237</sup>

Kaiken jo tähän mennessä tehdyn selvityksen jälkeen ministeri(t) tai virkamiesjohto päättää varsinaisen lainsäädäntöhankkeen käynnistämisestä. Hankkeen asettamispäätöksessä selviää sen yhteiskunnalliset ja oikeusjärjestystä koskevat tavoitteet, lainvalmistelun laatua koskevat tavoitteet (esimerkiksi kansalaisten kuuleminen ja tiettyjen vaikutusten arviointi), tehtävän määrittely ja rajaukset, määräaika, hankkeeseen osallistuvat henkilöt ja heidän roolinsa (valmisteluelimen kokoonpano tai virkatyönä tehtävässä valmistelussa valmistelutiimi<sup>238</sup>), hankkeen ja lain täytäntöönpanon rahoitus sekä hankkeen seuranta ja raportointi. Tässä vaiheessa varmistetaan myös, että hankkeen valmisteluun ja täytäntöönpanoon on sitouduttu valtionalouden kehittämissä ja talousarviossa tai ainakin varmistetaan, että asia tulee käsittelyyn oikea-aikaisesti. Lakihankkeen käynnistämisestä tiedotetaan sitä valmistelevalle ministeriön Internet-sivuilla ja tarvittaessa myös muulla tavoin.<sup>239</sup>

Suomen hallitus käsitteli 7.11.2007 tapahtunutta Jokelan koulukeskuksen ampumavälikohtausta samana päivänä pitämässään iltakoulussa, jossa se sai tuoreeltaan viran-

<sup>236</sup> Työryhmä, toimikunta, komitea tai vastaava ryhmä, jolle ministeriö antaa kirjallisella päätöksellä määräaikaisen, lainvalmisteluun kuuluvan tehtävän.

<sup>237</sup> Oikeusministeriö 2012b: 1. Esivalmistelu.

<sup>238</sup> Valmisteluelimen asettaa ministeri tai virkamiesjohto. Yhteiskuntapoliittisesti merkittävän asian valmistelua varten voi VN:n yleisistunto asettaa komitean – tosin laajapohjainen lainvalmistelu komiteoissa tai toimikunnissa on vähentynyt ja ministeriöiden sisäinen valmistelu (etenkin virkamiesvalmistelu) on entisestään korostunut. Ervasti, Tala & Castrén 2000: 34.

<sup>239</sup> Oikeusministeriö 2012b: 1. Esivalmistelu.

omaisilta selvityksen tapahtumasta<sup>240</sup>; yleensä tärkeimmät asiat käsitellään hallituksen iltakoulussa ennen niiden esille tuloa VN:ssä. Iltakoulu on ministereitten epävirallinen kokous, jonka kutsuu koolle pääministeri. Siihen osallistuvat ministereitten lisäksi hallituspuolueiden eduskuntaryhmien puheenjohtajat, oikeuskansleri, VN:n kanslian valtiosihteeri ja valtioneuvoston viestintäjohtaja. Pääministerin poliittinen erityisavustaja toimii iltakoulun sihteerinä, mutta hänen laatimansa muistiinpanot ja pöytäkirjat eivät ole julkisia asiakirjoja, joten iltakoulussa tuolloin käydystä keskustelusta ei ole tietoa.

Kesän 2008 aikana oli aloitettu ampuma-aselainsäädännön uudistamisen esivalmistelut (luonnoksen lakihankkeen asettamiseksi oli laatinut SM:n ylitarkastaja Mika Lehtonen). Kauhajoen koulusurmista johtuen SM siis aikaisti hanketta; hankkeen uusi toimikausi oli 29.9.2008–28.2.2011, kun se oli alun perin 1.7.2008–31.12.2011.<sup>241</sup> Ensimmäisessä vaiheessa piti saattaa voimaan tuliasepöytäkirjan ja asedirektiivin muutokset ja vasta toisessa vaiheessa kansallisista tarpeista johtuvat muutokset: tekniset muutostarpeet, valvonnassa esiintyneet ongelmatapaukset (muun muassa ampuma-aseiden osiin liittyvät ongelmat), ase-elinkeinoa koskevien säännösten ajanmukaistaminen, mielenterveysongelmaiset luvanhakijat ja -haltijat sekä tehokkaat ilma-aseet ja jousiaseet. Nyt ensimmäisessä vaiheessa tuli kyllä saattaa voimaan tuliasepöytäkirja sekä asedirektiivin edellyttämät muutokset, mutta vaiheen pääasiallisena tavoitteena oli tiukentaa käsiasien luvansaannin edellytyksiä sekä tehostaa luvanhakijoiden ja -haltijoiden terveydentilan valvontaa parantamalla terveystietojen saatavuutta; lisäksi tuli selvittää, voitaisiinko jotkut käsiasetyypit kieltää kokonaan<sup>242</sup>. Muutokset oli lisäksi valmisteltava kiireellisinä niin, että HE voitiin antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2009 ja lait saattaa voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on ne hyväksynyt.<sup>243</sup>

SM asetti kolme työryhmää valmistelemaan lainsäädännön uudistamista ja hankkeen valmistelusta asetettiin vastaamaan ylitarkastaja Mika Lehtonen (SM) ja hänet myös määrättiin kaikkien työryhmien PJ:ksi. Kolmesta työryhmästä ensimmäisen (niin sanotun aselakityöryhmän) tuli valmistella HE:n muotoon ehdotukset muutoksiksi käsiasien luvansaannin edellytysten tiukentamisesta, luvanhakijoiden ja -haltijoiden terveydentilan valvonnan tehostamisesta, YK:n tuliasepöytäkirjan kansallisesta voimaansaatamisesta sekä asedirektiivin muuttamisesta annetun direktiivin edellyttämiksi muutok-

<sup>240</sup> Suomen Kuvalehti 7.11.2007; Valtioneuvosto 2007.

<sup>241</sup> AALTK 9.6.2008.

<sup>242</sup> AALTK 5.5.2008.

<sup>243</sup> Sisäasiainministeriö 2008a: 2; Sisäasiainministeriö 2008b.

siksi ampuma-aselainsäädäntöön<sup>244</sup>.<sup>245</sup> Asiaa valmisteltiin SM:n ja poliisihallinnon jäsenten muodostamassa aselakityöryhmässä<sup>246</sup> sekä ohjausryhmässä<sup>247</sup>.<sup>248</sup> Lehtosen mukaan kyseiset työryhmät eivät ole laatineet mietintöjä työstään, joten sellaisia ei siis ole olemassa<sup>249</sup>.

Jokelan ja Kauhajoen tapahtumat vaikuttivat aselain uudistamishankkeeseen niin, että HE tuli antaa eduskunnalle sekä aikaisemmin kuin oli ajateltu että myös aselain muutostarpeiden painotuskysymyksinä: yhdeksän päivää lakihankkeen asettamisen jälkeen päätettiin hallituksen 8.10.2008 pitämässä iltakoulussa yksimielisesti, että käsiaseiden saatavuutta rajoitetaan merkittävästi, mutta niiden täyskieltoa ei valmistella<sup>250</sup>. Lainvalmisteluhankkeen koosta ja merkityksestä riippumatta on tavallista, että tavoiteltava ratkaisuvaihtoehto päätetään jo hanketta asetettaessa, jolloin ei ole tarkoituksenmukaista tehdä minkäänlaista ratkaisuvaihtoehtojen kartoitusta, vaikka valmisteluohjeet siihen velvoittavat<sup>251</sup>. Asekauppiaiden Liiton mukaan koko lainsäädäntöhankkeen alulle paneminen liian lähellä Kauhajoen tapahtumaa oli käsittämättömän suuri virhe: hanke lähti liikkeelle useimmilta kohdin täysin vääristä lähtökohdista ja vieläpä väärään suuntaan. Tämä olisi ollut prosessitaloudellisesti ja ajankäytön suhteen vältettävissä erityisen helposti ottamalla sidosryhmät mukaan lainsäädäntöhankkeen työryhmään heti alusta alkaen.<sup>252</sup>

---

<sup>244</sup> Toisen työryhmän (ampumaratatyöryhmä) tehtävänä oli valmistella ampumaratoja koskevan lainsäädännön uudistaminen ja kolmannen ilma- ja jousiaseita sekä kaasusumuttimia koskevien säännösten uudistaminen.

<sup>245</sup> Sisäasiainministeriö 2008a: 3; Valtioneuvoston hankerekisteri.

<sup>246</sup> Ryhmän I jäsenet: ylitarkastaja Liisa Timonen (SM), ylitarkastaja Esa Puurtinen (SM), lääninylikomisario Mika Heinilä, (Etelä-Suomen lääninhallitus), apulaispoliisipäällikkö Ilkka Jukarainen (Mikkelin kihlakunnan poliisilaitos) sekä Kai Parkkonen (Merivoimien esikunta).

<sup>247</sup> Ohjausryhmän PJ:na toimi hallitusneuvos Jouni Laiho (SM) ja sihteerinä lainsäädäntöhankkeen valmistelusta vastaamaan määrätty ylitarkastaja Mika Lehtonen (SM). Ohjausryhmän jäseniksi määrättiin poliisipäällikkö Ossi Lähdesmäki (Kotkan kihlakunnan poliisilaitos); poliisipäällikkö Antti Karjalainen (Suomussalmen kk pl), lääninpoliisiylitarkastaja Esko Rasi (Lapin lääninhallitus) ja lainsäädäntöneuvos Pertti Normia (SM). Maa- ja metsätalousministeriötä, oikeusministeriötä, opetusministeriötä, puolustusministeriötä, STM:tä sekä ympäristöministeriötä pyydettiin nimeämään ohjausryhmään edustajansa ja jäseneksi päätyi ylitarkastaja Kirsi Kyrkkö STM:stä.

<sup>248</sup> HE 106/2009: 5. Asian valmistelu.

<sup>249</sup> Lehtonen 2011.

<sup>250</sup> AALTK 17.11.2008; PTK 74/2009 vp; Nelonen 21.6.2010.

<sup>251</sup> Oikeusministeriö 2012a: 17. Myös paremman sääntelyn toimintaohjelman suositus on, että esivalmistelu ja vaihtoehtojen harkinta suoritetaan huolellisesti. Valtioneuvosto 2006: 17.

<sup>252</sup> Asekauppiaiden Liitto ry 2009b.

### 3.2. Perusvalmistelu

Esivalmisteluun pohjautuva perusvalmistelu alkaa lainvalmisteluhankkeen toimeksiannosta ja päättyy HE-luonnoksen valmistumiseen. Perusvalmistelulle on varattava riittävästi aikaa, sillä se on yleensä lainvalmistelussa eniten työpanosta vaativa vaihe. Perusvalmistelu tehdään joko virkatyönä tai valmisteluelimessä, ja virkamiesjohto päättää ministeriön sisäisen valmistelutiimin asettamisesta valmistelijan tueksi. Esivalmistelussa hankittua tietoa täydennetään ja syvennetään tekemällä kuvaukset ja analyysit nykytilanteesta, arviot tulevasta kehityksestä, selvittämällä perustuslakia, perus- ja ihmisoikeuksia, yleislakeja ja EU-oikeutta koskevia kysymyksiä sekä tekemällä oikeusvertailu pohjoismaiden ja muiden keskeisten maiden lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä. Ulkopuolista selvitystä ja asiantuntija-apua voidaan hankkia, lisäksi asiantuntijoille ja sidosryhmille olisi annettava tilaisuus esittää näkemyksensä kerätystä tietopohjasta. Kun tietopohjan arvioidaan olevan riittävän, virkamiesjohto päättää etenemisestä lakiuudistuksen sisältöä koskeviin kysymyksiin.<sup>253</sup>

Tässä vaiheessa perusvalmistelua tehdään joko päätös koko lakihankkeen päättämisestä (mikä ei ole vaihtoehto, jos hankkeen eteenpäin viemisestä on sovittu poliittisesti) tai valmistellaan linjaukset HE-luonnoksen sisällöstä. Myös lain täytäntöönpanon resursointia suunnitellaan ja varmistetaan sen sisältyminen talousarvioon ja kehyspäätökseen. Lakiehdotus ja sen perustelut kirjataan HE:n muotoon ja lisäksi laaditaan luonnokset ehdotettavan lain nojalla annettaviksi asetuksiksi; yleensä lakiesitystä täydentäviä säännöksiä annetaan harvoin samalla kun lakiesitys eikä lopullista asetustekstiä siis anneta HE:n kanssa samanaikaisesti<sup>254</sup>. Sidoryhmiä tulee kuulla säädösluonnoksista, niiden täytäntöönpanosta sekä vaikutusten seurannasta ja samalla tulee esittää arvio tulevan lausuntomenettelyn aikataulusta. HE- ja asetuseräluonnosten linjauksista ja sisällöstä päättää asian merkittävyydestä riippuen hallitus, ministeri tai virkamiesjohto.<sup>255</sup>

Aselakihanketta käsiteltiin valmistelun aikana viisi kertaa SM:n yhteydessä toimivassa ampuma-aselautakunnassa, jossa on edustettuina asealan harrastajatahot ja ampuma-aseasioissa keskeiset ministeriöt<sup>256</sup> ja jota oli aselakihankeeseen asettamiskirjeenkin mukaan kuultava asiantuntijana lain valmisteluvaiheessa<sup>257</sup>.<sup>258</sup> Lautakunnassa PJ:na toimi asela-

<sup>253</sup> Oikeusministeriö 2012b: 2. Perusvalmistelu.

<sup>254</sup> Lakiuudistukseen liittyvän asetuksen säännöksiä alettiin valmistella toukokuun 2009 aikana. AALTK 29.4.2009.

<sup>255</sup> Oikeusministeriö 2012b: 2. Perusvalmistelu.

<sup>256</sup> HE 106/2009: 5. Asian valmistelu.

<sup>257</sup> Sisäasiainministeriö 2008: 3.

kihankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja, hallitusneuvos Jouni Laiho (SM) ja asiantuntijajäsenenä aselakihankkeen projektipäällikkö ja hankkeen kaikkien kolmen työryhmien PJ:na toiminut ylitarkastaja Mika Lehtonen (SM). Järjestöjäsenet halusivat varmistaa, että heidän kannanottonsa tulevat esille aselakiuudistuksessa, mutta PJ Laihon mukaan lautakunta ei voi tehdä viranomaisen toimivaltaan kuuluvia päätöksiä eli lautakunta ei voi esittää, että jäsenten vaatimukset on toteutettava. Järjestöjen yksimieliset kannanotot kokouksissa toki kirjataan, mutta järjestöillä on mahdollisuus antaa kirjalliset lausunnot lakiehdotuksesta myös järjestöinä. Käytännössä lautakunnan asiantuntemusta tulisi käyttää aselain muuttamisessa siten, että jäsenet voisivat lähettää ehdotuksia ja antaa välikommentteja asehallinnon virkasähköpostilaatikkoon<sup>259</sup> ja ohjausryhmä saisi myös tiedon lautakunnan kannanotoista aselain muutosvaihtoehtoihin (olihan PJ Laiho myös ohjausryhmän PJ).<sup>260</sup>

Ampuma-aselakihankkeen alkuvaiheessa valmistelijat arvioivat useita vaatimuksia käsiaseiden hallussapidon kiellon säätämisestä, mutta nämä vaihtoehdot rajattiin sääntelyvaihtoehtojen ulkopuolelle. Valmistelijat katsoivat, että käsiaseiden saatavuuden rajoittaminen on mahdollista myös muilla lainsäädännöllisillä toimenpiteillä. Aselakityöryhmä ja ohjausryhmä laativat seuraavat linjaukset:

- Harrastaminen sidotaan ampumaseuran jäsenyyteen;
- Henkilökohtaisen luvan voisi saada vasta kahden vuoden aktiivisen harrastamisen jälkeen;
- Yksityishenkilöiden luvat olisivat määräaikaista, enintään 10 vuotta;
- Ampumaseuroihin hyväksyttäisiin kouluttajia, joilla olisi oikeus antaa todistus harrastuksesta;
- Kouluttajat kouluttaisiin esimerkiksi Arpajais- ja asehallintoyksikössä (AAHY) ja tämän ohjeiden mukaisesti Poliisiammattikorkeakoulussa (Polamk);
- Myös lain voimaantuloaika voimassaolevan käsiaseen luvan voimaantulo tulisi muuttaa määräaikaiseksi ja päättyään esimerkiksi 5-10 vuoden kuluttua lain voimaantulosta;
- Käsiaselupa olisi mahdollista peruuttaa, jos luvanhaltija ei enää aktiivisesti käytä ampuma-asetta hyväksyttävään käyttötarkoitukseen ja
- Loukkupynttiin annettaisiin käsiaselupa vain .22 kaliiperin kertatulitoimiseen aseeseen.<sup>261</sup>

---

<sup>258</sup> Lautakunnassa on PJ, sihteeri ja 10 muuta jäsentä. Siinä tulee olla edustettuina SM:n poliisiosasto, poliisilaitokset, puolustusvoimat, ulkoasiainministeriö, Sotamuseo, reserviläisurheilijat, asealan elinkeinonharjoittajat, metsästäjät, urheiluamput ja asekeräilijät (AaseA 65 a §). AaseL 117 §:n mukaan lautakunta antaa pyynnöstä lausuntoja lain soveltamisalaan kuuluvista asioista.

<sup>259</sup> AALTK 17.11.2008.

<sup>260</sup> AALTK 14.1.2009.

<sup>261</sup> AALTK 14.1.2009.

### 3.3. Lausunntoimenettely

Perusvalmistelun jälkeen HE-luonnoksesta pyydetään kirjallisia lausuntoja keskeisiltä, tiedossa olevilta sidosryhmiltä (näin toimitaan yleensä silloinkin, vaikka sidosryhmiä olisi jo kuultu esi- ja perusvalmistelun aikana). Erityisesti yksityisten ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista säädettäessä on tärkeää kuulla sidosryhmiä, joihin sääntely vaikuttaa. Lisäksi sidosryhmien kuulemisella saadaan tietoa eri hallinnonaloilta sekä eri järjestöjen ja yhteisöjen asiantuntevilta edustajilta. Valmistelutiimi laatii sidosryhmien antamista lausunnoista tiivistelmän ja muistion lausunnoissa esitettyjen ehdotusten huomioon ottamisesta. Lausuntopalaute julkaistaan ja hankkeesta riippuen ministeri, hallitus tai virkamiesjohto päättää, miten valmistelun jatkamista käsitellään. Kuulemisen laiminlyönti saattaa vaikeuttaa esitystä koskevaa päätöksentekoa eduskunnassa.<sup>262</sup>

Työryhmien tuli kuulla (ampuma-aselautakunnan lisäksi) metsästyshallinnon, oikeushallinnon, sosiaali- ja terveyshallinnon, opetushallinnon, puolustushallinnon ja ympäristöhallinnon viranomaisia, samoin keskeisiä asealan järjestöjä ja muita asiantuntijoita<sup>263</sup>. Ministeriö lähetti myös 25.3.2009 lausuntopyyntön HE-luonnoksesta 41:lle intressi- ja asiantuntijataholle; esityksen yleisperustelut olivat tuolloin vielä joltakin osin puutteelliset sekä keskeneräiset<sup>264</sup>. Kirjalliset lausunnot tuli olla SM poliisiosaston AAHY:ssä viimeistään 22.4.2009. Alle kuukauden määräajassa lausunnon antoi 34 tahoa ja lisäksi neljä tahoa antoi lausunnon pyytämättä<sup>265</sup>; osa lausunnonantajista moitti lyhyttä lausunnonantoaika. SM selvitti kansalaisten mielipiteitä 12.3.–14.4.2009 välisenä aikana sähköisen kuulemisen avulla Otakantaa.fi -foorumilla<sup>266</sup>.

Ampuma-aselain uudistamisen tavoitteena oli aseturvallisuuden lisääminen ja tarkoituksena oli myös poistaa ne lupamenettelyn puutteet ja epäkohdat, jotka vaarantavat

<sup>262</sup> Oikeusministeriö 2012a: 3. Lausunntoimenettely; Valtioneuvosto 2005: 48.

<sup>263</sup> Sisäasiainministeriö 2008: 3.

<sup>264</sup> Sisäasiainministeriö 2009a.

<sup>265</sup> Lausunnon antoivat oikeus-, puolustus-, ulkoasiain-, maa- ja metsätalous-, opetus- sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, puolustusvoimien pääesikunta, tietosuojavaltuutettu, Tullihallitus, Kuntaliitto, krp ja Poliisiammattikorkeakoulu, kaikki lääninhallitukset, Helsingin poliisilaitos, Keski-Suomen pl, Pohjois-Savon pl ja Varsinais-Suomen pl, Sotamuseo ja Metsästäjäin Keskusjärjestö. Yhdistyksistä lausunnon antoivat Suomen Lääkäriliitto, Suomen Metsästäjäliitto, Suomen Ampumaurheiluliitto, Suomen Ampumahiihtoliitto, Reserviläisurheiluliitto, Suomen Reserviupseeriliitto, Reserviläisliitto, Maanpuolustuskoulutusyhdistys, Asehistorian Liitto, Suomen Asehistoriallinen Seura, Asealan elinkeinonharjoittajat, Suomen Aseseppien Yhdistys, Asekauppiain Liitto, NRA Kansallinen Kivääriyhdistys, Aliupseeriliitto, Päälysteliitto ja Upseeriliitto. Viranomaisista lausuntoa eivät antaneet työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, Maarianhaminan poliisilaitos, liikkuva poliisi ja Poliisin tekniikkakeskus. HE 106/2009: 5.1 Lausunnot.

<sup>266</sup> Sisäasiainministeriö 2009b.

YJT:tä. Voimassa olevassa laissa ei vaadittu kuulumista mihinkään ampumaseuraan eikä määritely, mitkä ampuma-aseet ovat soveltuvia kuhunkin ammunnan lajiin. Seuraan kuulumattomilla luvan hakijoilla oli ollut vaikeuksia esittää luotettavia selvityksiä harrastuksestaan ja selvitysten heikkotasoisuus oli vaikeuttanut lupahallinnossa asianmukaisten ratkaisujen tekemistä. HE-luonnoksessa pyrittiin käsiaseiden osalta parantamaan tilannetta uudistamalla niitä koskevia säännöksiä seuraavasti: Luvan näihin asetyyppeihin saisi jatkossa vain 20 vuotta täyttänyt henkilö<sup>267</sup>; ampumaurheilu ja -harrastus -perusteella hankkimisluvan voisi saada vain henkilö, joka olisi yhdistyksen 4 §:n mukaisen luvan saaneen yhdistyksen jäsen<sup>268</sup> ja metsästysperusteella vain esittämällä riistanhoitoyhdistyksen antaman todistuksen harrastuksestaan; käsiaseluvan saisi aluksi enintään viiden vuoden määräaikaisena lupana, minkä jälkeen luvanhaltijan tulisi esittää viiden vuoden välein todistus aktiivisesta harrastuksestaan. Lisäksi loukussa tai luolassa olevan eläimen lopettamiseen voidaan antaa lupa vain kertatulitoimiseen pienoispistooliin taikka pienoisrevolveriin<sup>269 270</sup>.

OM:n mielestä ehdotetussa sääntelyssä ei ole kyse pakkojäsenyydestä (yhdistyksen jäsenyys on edellytyksenä luvan saamiselle tietynlaisen aseiden hankintaan, mutta luvan hakeminen tai ampumaharrastuksen aloittaminen ei tarkoita automaattista jäsenyyttä yhdistyksessä), mutta se vaikuttaa kuitenkin välillisesti yhdistymisvapauden käyttöön: kysymys on yhdistykseen kuulumattomuuteen liittyvistä välillisistä tai epäedullisista seuraamuksista (saamatta jäänyt lupa). Sääntelyn tavoite kiinnittyy lupajärjestelmän toimivuuteen ja sitä kautta viime kädessä yksilön oikeuteen henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja elämään. Puolustusministeriön mukaan tulisi huomioida, että reserviläisurheilun ja reservin ampumataidon kehittämisen kannalta ei ole perusteltua, että ampumaurheiluksi tulkitaan ainoastaan sellaisten ampumalajien harrastaminen, jossa henkilö veloitetaan osallistumaan myös kilpailutoimintaan. Opetusministeriö piti lakiesityksen ehdotuksia ikärajan nostamisesta sekä ampuma-aseiden lupaperusteiden tarkentamisesta myönteisenä ja myös STM hyväksyi käsiaseiden luvansaannin edellytysten tiukentami-

<sup>267</sup> Ikärajan nostamisella korostetaan vakiintuneen ampumaurheiluharrastuksen merkitystä.

<sup>268</sup> Ampumaurheilun ja -harrastuksen keskittämällä ampumaseuroihin saavutettaisiin useita sekä luvan hakijaa että lupaviranomaisia hyödyttäviä etuja: Tulevan ampumaurheilun harrastajan osallistuminen ampumaseuran toimintaan perehdyttää harrastajan alan erityistietämykseen. Lupaviranomainen saa tietoja ampumaseuran ja ampuma-asekouluttajan kautta aseluvan hakijan ja luvanhaltijan harrastuksen aktiivisuudesta.

<sup>269</sup> Nämä asetyypit ovat loukku- ja luolapyyntiin tarpeeksi tehokkaina hyvin soveltuvia. Hakijan tulee esittää lupaa hakiessaan riistanhoitoyhdistyksen antama todistus aktiivisesta harrastuksestaan.

<sup>270</sup> Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien säädösten muuttamisesta. Sisäasiainministeriö 2009a.

sen.<sup>271</sup> Suomen Lääkäriliitto totesi, ettei ehdotettu lakimuutos tule vaikuttamaan toivottulla tavalla ampuma-aseisiin liittyviin turvallisuusriskeihin<sup>272</sup>.

Maa- ja metsätalousministeriö kannatti käsiaseiden luvansaannin edellytysten tiukentamista sekä eläinten ampumiseen tarvittavan hankkimisluvan myöntämistä .22 LR -kaliperisiin käsiaseisiin. Esityksellä on kuitenkin vaikutuksia riistatalouteen eli metsästyksen ja riistanhoidon järjestämiseen: Aseen tyyppiä ja toimintatapaa rajoittavaa sääntelyä ei voida pitää metsästyslainsäädännön mukaiseen eläinten ampumiseen käytettävien aseiden osalta perusteltuna, kun esityksen tavoitteena oli aseturvallisuuden lisääminen; Aseen tulee olla ominaisuuksiltaan sellainen, että sillä on mahdollista ampua mahdollisimman nopeasti tarvittaessa useampi kuin yksi laukaus eikä kertatulitoiminen pienoispistooli täytä kaikissa käytännön tilanteissa näitä lähinnä eläinsuojelun näkökulmasta asetettuja vaatimuksia. Lippaallisella kertatulilla toimiva pienoispistooli täyttää vaaditun riittävän tehokkaan ja nopean lopettamisen vaatimukset kaikissa tilanteissa, mutta metsästyslainsäädännön mukaan sallittua eläinten ampumista varten myös itselataava pienoispistooli tulisi edelleen sallia. Kuntaliiton käsityksen mukaan pienoispistoolien ja -revolvereiden käyttö metsästyksessä tulisi olemaan hyvin marginaalista eikä niiden käytön salliminen metsästykseseen ole tarpeellista.<sup>273</sup>

Polamk:n mielestä myös kaupallisilla ampumaradoilla tulisi olla mahdollista suorittaa valvottua harjoittelua ja niillekin asetettaisiin ampuma-asekouluttajia. Krp ehdotti harkittavaksi ampuma-aseen hankkimisluvan ikärajaksi 22 vuotta ja poliisin tulisi voida kuulla hakijan lähisukulaisia tai muitakin henkilöitä käsiaseen luvanhakijan soveltuvuuden selvittämiseksi. Lääninhallitusten, poliisin lääninjohtojen ja poliisilaitosten kannanotot ovat kaikki esitystä puoltavia, sillä ehdotetut muutokset antavat lupaviranomaiselle lisää mahdollisuuksia arvioida nykyistä tarkemmin luvanhakijan soveltuvuutta. Lapin lääninhallituksen mukaan kahden vuoden aktiivisen harrastuksen jälkeen ampuma-aseen hallussapitolupa voitaisiin myöntää toistaiseksi voimassa olevana.<sup>274</sup>

Metsästäjien Keskusjärjestö ehdotti muun muassa luvan hakijan ikää, harrastusajan pituutta ja harrastustodistuksen esittämistä koskevia muutoksia: vain aseiden ostaminen tulisi asedirektiivin edellyttämällä tavalla kieltää alle 18-vuotiailta, kuuden kuukauden aika harrastusvaatimuksen osoittamiseksi käsiaseiden osalta olisi tarpeeksi pitkä ja jatkoharrastuksen osoittamiseen riittäisi tarvittaessa erityisestä syystä pyydyttävä todistus.

<sup>271</sup> HE 106/2009: 5.1 Lausunnot.

<sup>272</sup> Suomen Lääkäriliitto 2009.

<sup>273</sup> HE 106/2009: 5.1 Lausunnot.

<sup>274</sup> HE 106/2009: 5.1 Lausunnot.

Todistusten antamisesta tulisi koitumaan etenkin jäsenmäärältään isoille riistanhoitoyhdistyksille huomattavia lisäkustannuksia ja -velvoitteita, joten HE tulisi laittaa ensimmäisen lausuntokierroksen jälkeen tehtyjen korjausten ja lisäysten jälkeen uudelle kierrokselle. Suomen Metsästäjäliiton mielestä ikäraajat tulisi säilyttää nykyisellään. Muutamat asealan harrastajajärjestöt ovat olleet sitä mieltä, että lakiehdotus rikkoo perustuslain yhdistymisvapautta ja yksityiselämän suojaa koskevia säännöksiä. Järjestöjen mielestä esitys on niin puutteellinen ja epäselvä, että se on valmisteltava uudelleen ja lähetettävä toiselle lausuntokierrokselle. Kaksi yhdistystä vaati, että koko esitys palautetaan uudelleen valmisteltavaksi intressipiireille.<sup>275</sup>

Suomen Ampumaurheiluliitto, Reserviläisurheiluliitto ja muutamat muut harrastajajärjestöt esittivät käsiaseen saannin ikärajaksi 18 vuotta ja käsiaseella tapahtuvan harrastusajan pituudeksi kuusi kuukautta<sup>276</sup>. Ensimmäisen luvan määräaikana viisi vuotta olisi sopiva ja jatkossa harrastuksen todistamiseksi tulisi riittää tarvittaessa seuran todistus tai päivitetty ampumakortti ilman, että seurannan määräaika määrättäisiin erikseen säädöksin. Tosin Reserviläisurheiluliiton mukaan jatkuva harrastuksen todisteluvélvoite aiheuttaa lisätyötä sekä luvanhaltijalle että lupaviranomaiselle, joten siitä olisi luovuttava (tai ainakin määrättävä todisteluväliksi vähintään 10—20 vuotta). Ampumaurheiluliitto oli suositellut ampumaharrastusfoorumin suunnittelemaa ampumakorttikoulutuksen sisällyttämistä käsiaseiden ensiluvan hakijoille. Lisäksi yhdistykseen kuulumattomuus ei saa olla ehdoton este käsiaseluvan myöntämiselle. Asealan Elinkeinonharjoittajat vaati muutoksia ampuma-aselakiin tehtäväksi vain niiltä osin kuin EU:n asedirektiivit edellyttävät.<sup>277</sup>

Otakantaa.fi-foorumilla järjestetyssä kuulemisessa esitettiin seuraavat kysymykset: 1. Tulisiko käsiaseet (pistoolit, revolverit, pienoispistoolit, pienoisrevolverit) kieltää kokonaan? 2. Mikä olisi sopiva käsiaseluvan saannin alaikäraja (15 v, 18 v, 20 v)? 3. Pitäisikö ammuntaa harrastaa vain ampumaseuroissa? 4. Onko ehdotus liian tiukka (= pitäisi löysentää) vai liian löysä (= pitäisi tiukentaa)? 5. Onko esitys perustuslain vastainen? 6. Tulisiko lääkäreille säätää ilmoitusoikeus/-velvollisuus? 7. Miten aselakia tulisi uudistaa? Vastauksia annettiin yhteensä 745 kappaletta<sup>278</sup>: Käsiaseita ei tulisi kieltää kokonaan<sup>279</sup>, sopiva käsiaseluvan saannin ikäraja olisi 18 vuotta<sup>280</sup> eikä ammuntaa tulisi saa-

<sup>275</sup> HE 106/2009: 5.1 Lausunnot.

<sup>276</sup> Jotkut järjestöt esittivät vuoden mittaista aktiivista harrastusaikaa ennen ensimmäisen käsiaseluvan myöntämistä.

<sup>277</sup> HE 106/2009: 5.1 Lausunnot.

<sup>278</sup> AALTK:ssa olevan tiedon mukaan vastauksia oli annettu 714 kappaletta. AALTK 29.4.2009.

<sup>279</sup> 44 kyllä-vastausta ja 161 ei-vastausta.

<sup>280</sup> 15 vuotta 39 kpl, 18 vuotta 148 kpl, 20 vuotta 44 kpl, 22–25 vuotta 1 kpl ja 25 vuotta 3 kpl.

da harrastaa vain ampumaseuroissa<sup>281</sup>. Useat vastaajat pitivät lisäksi nykyistä lainsäädäntöä hyvänä; ainoastaan lupakäytäntöjä tulisi yhtenäistää ja lupaviranomaisten ammattitaitoa kehittää. Lisäksi useissa vastauksissa todettiin, ettei kouluampumavälikoh-  
tauksiin voida puuttua aselainsäädännöllä vaan mielenterveyspalveluja tehostamalla. Valvontaa ensimmäisen luvan antamisen yhteydessä esitettiin kuitenkin eri tavoin tehostettavaksi. Lain tiukentamisen katsottiin myös johtavan laittomien aseiden määrän lisääntymiseen.<sup>282</sup> Ministeri esikuntineen päättäisi, aiheuttaisivatko lausunnot muutostarpeita lakiesitykseen<sup>283</sup>.

### 3.4. Jatkovalmistelu

Lausuntomenettelyssä saadun palautteen perusteella HE-luonnokseen tehdään tarpeelliset muutokset, minkä jälkeen esitys käännetään ruotsiksi. Suomen- ja ruotsinkieliset esitysluonnokset tarkastetaan OM:n laintarkastusyksikössä. Tarkastuksessa tutkitaan, onko luonnokset kirjoitettu lainvalmistelusta annettujen ohjeiden mukaisesti ja onko suomen- ja ruotsinkielinen teksti sisällöltään samanlainen; sidosryhmille tulisi tässäkin vaiheessa antaa mahdollisuus palautteen antoon. Hallitus, ministeri tai virkamiesjohto päättää lakiesityksen lopullisesta sisällöstä, mutta voidaan myös päättää palata perusvalmisteluvaiheeseen tai lopettaa valmistelu. Vastuuministeriö (valmistelutiimi) laatii tarkastetun HE-luonnoksen ja kirjaa yhteenvedon valmistelun aikana toteutetusta kuulemisesta<sup>284</sup> ja vaikutuksista esitykseen tähdäten lakiteknisesti hyvään ja viimeistellyyn ehdotukseen<sup>285</sup>. Lain täytäntöönpanon resursointia tarkennetaan ja varmistetaan sen sisältäminen talousarvioon ja kehyspäätökseen. OM:n laintarkastusyksikkö tarkastaa HE-luonnoksen ja sen ruotsinkielisen käännöksen ja se voi myös palauttaa puutteelliseksi havaitsemansa luonnoksen takaisin valmistelijalle.<sup>286</sup>

Lakiesitykseen esittelypäiviksi valtioneuvostoon yleisistuntoon oli varattu 11.6., 17.6. ja 18.6.2009 (ja ministerin läsnäolo oli varmistettu); lakiesitys ja siihen liittyvä asetus tulisivat voimaan joko 1.1.2010, 1.3.2010 tai 1.4.2010<sup>287</sup>. HE:een tehtiin vielä 5.6.2009 viimeisiä "viilauksia", että se voitaisiin antaa valtioneuvostolle 11.6.2009: esitysteksti oli laintarkastustoimistossa tarkastettavana ja VN:n kielenkääntäjillä käännettävänä niin,

<sup>281</sup> 42 kyllä-vastausta ja 143 ei-vastausta.

<sup>282</sup> HE 106/2009: 5.1 Lausunnot.

<sup>283</sup> AALTK 29.4.2009.

<sup>284</sup> Yhteenvedon lausunnoista laadittiin käytännössä AAHY:ssä. AALTK 29.4.2009.

<sup>285</sup> Tala 2005: 98.

<sup>286</sup> Oikeusministeriö 2012a: 4. Jatkovalmistelu.

<sup>287</sup> AALTK 29.4.2009.

että käänös olisi valmis 8.6.2009. Lakiesitys oli lakihanketta asetettaessa ilmoitettu annettavaksi kevädistuntokaudella 2009 eikä tästä aikataulusta ollut luovuttu missään vaiheessa. HE:n lopullista esitystä ei voitu tuolloin 5.6.2009 jakaa ampuma-aselautakunnan jäsenille, sillä sitä ei ollut vielä olemassa – vain kuusi päivää ennen kuin se oli määrä antaa valtioneuvostolle.<sup>288</sup>

Koska lakien valmistelu kuuluu VN:n tehtäviin, päätetään lakiesityksen sisällöstä valtioneuvostossa: hallitus päättää VN:n yleisistunnossa<sup>289</sup> HE:n antamisesta eduskunnalle, lakia valmistellut ministeriön virkamies toimii asian esittelijänä ja oikeuskansleri valvoo päätöksenteon laillisuutta. Lakien valmistelijoilla on tosiasiaa merkittävä vaikutusvalta siihen, minkä sisältöinen lakiehdotus päättyy eduskunnalle lainsäädäntömenettelyssä ratkaistavaksi<sup>290</sup>; esittelijän virkavastuusta on lisäksi erikseen säädetty perustuslaissa (PL 118.2 §)<sup>291</sup>. Tämän jälkeen presidentti päättää VN:n istunnossa HE:n antamisesta niin sanotussa presidentin esittelyssä<sup>292</sup>, jossa asian esittelee se ministeri, jonka toimialaan asia kuuluu (tosin 1.3.2012 jälkeen HE:t antaa eduskunnalle VN yleisistuntokäsittelynsä jälkeen<sup>293</sup>).

VN:ssä oli käyty HE:n antamisvaiheessa ilmeisen turbulenttinen keskustelu oletettavasti mahdollisuudesta kieltää julkisuudessa esiteltyjä yksittäisiä puoliautomaattisia käsiaseita (Jokelan ja Kauhajoen tapauksen aseet) tai isokaliiperisia revolvereita, jotka eivät sovellu ampumaurheilukäyttöön. Hallitus oli antanut asiassa lausuman, jonka johdosta VN:lle tulee esittää jotain konkreettista. Lausuman tarkka sisältö ei ollut tiedossa lainvalmistelijoilla, mutta ei ole tavallista, että hallitus ohjaa itse itseään tällaisella lausumalla.<sup>294</sup> Valmisteltu lakiesitys, HE 106/2009 (hallituksen esitys eduskunnalle 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), annettiin eduskunnalle loppujen lopuksi 26.6.2009. Lain valmisteluvaihe oli kestänyt noin yhdeksän kuukautta.

---

<sup>288</sup> AALTK 5.6.2009.

<sup>289</sup> Yleisistunto pidetään yleensä torstaisin.

<sup>290</sup> Tala 2005: 94.

<sup>291</sup> PL 118.2 §: Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään.

<sup>292</sup> Presidentin esittely pidetään yleensä perjantaisin.

<sup>293</sup> Perustuslain muutos 1112/2011.

<sup>294</sup> AALTK 9.11.2009.

#### 4. EDUSKUNTAVAIHE

Suomen valtio-oikeudellisessa järjestelmässä lakihankkeen elinkaaren toinen vaihe eli päätöksenteko tapahtuu eduskunnassa ja vie lakien laadintaan kuluva ajasta noin neljännesosan. Tullakseen hyväksytyksi laki käy eduskunnassa läpi seuraavat vaiheet: 1. HE ilmoitetaan eduskunnalle (ilmoituspäivänmäärä), 2. HE lähetetään täysistunnossa valiokuntaan, 3. HE:n ensimmäinen käsittely, 4, HE:n toinen käsittely ja 5. Laki annetaan (antopäivänmäärä). Vaiheet 1–4 ovat täysistuntotapahtumia ja vaihe 5 on eduskunnan ulkopuolella tapahtuva vahvistus. Keskimäärin aikaa kuluu eniten valiokuntavaiheessa ja valiokuntaprosessin aika voidaan päätellä vaiheiden 3 ja 2 erotuksena.<sup>295</sup>

Lakien säätäminen on Suomessa lainsäädäntövaltaa käyttävän eduskunnan tärkein tehtävä ja sillä on ratkaiseva päätösvalta lainsäädäntömenettelyssä, vaikkakin eduskunnan asemaa voidaan luonnehtia reaktiiviseksi: valtaosa laeista säädetään hallituksen esityksestä (ei eduskunnan omasta aloitteesta) ja usein vielä niin, että eduskunnan päätöksenteon pohjana on vain yksi valmiiksi laadittu ratkaisuehdotus vailla selvityksiä vaihtoehtoista<sup>296</sup>. Lainlaadinnan painopiste onkin käytännössä selkeästi VN:ssä<sup>297</sup>. Eduskunnan on osaltaan huolehdittava myös lainvalmistelun tasosta: sen tulee aina tarvittaessa turvautua käytössään oleviin, parlamentarismien periaatteisiin pohjautuviin toimenpiteisiin esimerkiksi vaatimalla puutteellisesti valmistellun HE:n saattamista uudelleen valmisteltavaksi<sup>298</sup>. Koska kansanedustajien päätöksenteko asiassa nojautuu hyvin pitkälle HE:n perusteluissa esitettyyn nykytilan kuvaukseen, lainvalmistelussa tulisi hankkia riittävä tietopohja uudistettavasta asiasta ja sitä pitäisi myös esitellä perusteluissa.<sup>299</sup>

Tavallisesti muutaman päivän kuluttua HE:n ilmoittamisesta eduskunnalle pidetään täysistunnossa lähetekeskustelu, jonka tarkoituksena on antaa evästyksiä asiaa seuraavaksi käsittelevälle valiokunnalle tekemättä kuitenkaan lain sisältöä koskevia päätöksiä: ennen kuin HE:stä päätetään täysistunnossa, se on valmistelevasti käsiteltävä valiokunnassa (Eduskunnan työjärjestys 32 §). Kun kysymyksessä on periaatteellisesti merkittävä ja tärkeä HE, paikalla on yleensä myös se ministeri, jonka toimialaan kyseinen esitys kuuluu. Keskustelun päätteeksi täysistunto tekee päätöksen esityksen lähettämisestä valiokuntaan; mikäli HE:ssä on kysymys useamman valiokunnan toimialaan kuuluvista

<sup>295</sup> Wiberg & Uusipakka 2004: 1028.

<sup>296</sup> Ervasti & Tala 1996: 63–64; Ervasti ym. 2000: 1.

<sup>297</sup> Tala 2001: 25.

<sup>298</sup> PeVM 1/1994 vp.

<sup>299</sup> Kuvaus vallitsevasta lainsäädännöstä ja nykytilanteen ongelmista antaa pohjan arvioida uuden lainsäädännön tarpeellisuutta tai ehdotettuja muutoksia suhteessa vanhaan lainsäädäntöön. Ervasti ym. 2000: 61.

asioista, täysistunto voi velvoittaa yhden tai useamman valiokunnan antamaan esityksestä lausuntonsa asiaa varsinaisesti käsittelevälle valiokunnalle. Eduskunta päättää myös lain vahvistamisesta ja voimaantulosta tasavallan presidentin ratkaisuna. Oikeusmuodollisesti eduskuntavaihe on ratkaiseva sen kannalta, syntyykö ylipäänsä lakisääntelyä ja minkä sisällön se saa.<sup>300</sup>

Eduskunnan puhemies ilmoitti eduskunnalle 8.9.2009 täysistunnossa, että valtiopäivien ollessa keskeytettyinä oli tasavallan presidentti antanut eduskunnalle 26.6. sekä 7.8., 21.8. ja 28.8.2009 hallituksen esitykset HE108–122/2009 vp<sup>301</sup>. (Miksi lakiesityksen antamisella oli ollut niin kova kiire, kun samalla kertaa eduskunnalle ilmoitettiin jopa elokuun lopulla annetuista esityksistä?). Kahden vasemmiston kansanedustajan<sup>302</sup> mukaan aselakiuudistuksessa on oikeanlaisia elementtejä, mutta YJT:n edistämiseksi toimet eivät kuitenkaan ole riittäviä ja he tekivät 9.9.2009 rinnakkaislakialoitteen.<sup>303</sup> Eduskunnassa käytiin HE 106/2009:stä lähetekeskustelu 10.9.2009: esittelypuheenvuoron piti sisäasiainministeri Holmlund ja asiassa käytettiin 71 puheenvuoroa.<sup>304</sup> HE 106/2009 lähetettiin hallintovaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan, maa- ja metsätalousvaliokunnan ja puolustusvaliokunnan oli annettava lausunnot; valtaosa laeista lähetetään saman tien valiokuntaan<sup>305</sup>. Eduskunnan päätöksenteon kannalta valiokunnissa tapahtuva valmistelu on yleensä muodollisesti välttämätön ja asiallisesti olennainen työvaihe: eduskunnan täysistuntohan ei varsinaisesti edes käsittele HE:tä, vaan valiokunnan mietintöä<sup>306</sup>.

Eduskunnan lähetekeskustelussa opposition<sup>307</sup> puheenvuoroissa todettiin, että kyseinen HE on hyvä esimerkki huonosti valmistellusta laista. Esitys on keskeneräinen ja sen valmistelusta paistaa läpi julkisuuden paine, joka syntyi järkyttävien koulusurmien seurauksena, mutta joiden varjolla ei kuitenkaan pidä ajaa ahtaalle ammunnan ja metsästyksen harrastajia: näillä hyvillä harrastuksilla ei ollut mitään tekemistä kummankaan kouluampumistapauksen kanssa. Valmistelussa järjestöjen asiantuntemus on laiminlyöty, mikä näkyy esityksen asiantuntemattomuutena ja todellisuudentajun puutteena. Esitys lisää byrokratiaa eikä nykyistä aselupajärjestelmää tule syyttää Jokelan ja Kauha-

<sup>300</sup> Tala 2001: 24.

<sup>301</sup> PTK 8.9.2009.

<sup>302</sup> Annika Lapintie ja Pentti Tiisanen.

<sup>303</sup> Käsiaseiden käyttö olisi siirrettävä ainoastaan ampumaseuroihin ja lupia käsiaseisiin tulisi myöntää vain ampumaurheiluseuroille (yksityishenkilöt saisivat käsiaseiden vain ampumaseuran yhteisöluvan kautta); lupa voitaisiin myöntää vain urheiluammuntaan hyvin soveltuville käsiaseille. LA 65/2009 vp.

<sup>304</sup> PTK 10.9.2009.

<sup>305</sup> Wiberg ym. 2004: 1036.

<sup>306</sup> Ervasti ym. 2000: 1.

<sup>307</sup> Sdp, vasemmistoliitto, kristilliset ja perussuomalaiset.

joen surmateoista, sillä ongelmat ovat muualla kuin aselainsäädännössä. HE tulisi palauttaa uudelleen valmisteluun. Tosin lakiesitys sai oppositiolta myös kannatusta: jo Jokelan järkyttävä tapahtuma osoitti, että lupa- ja valvontajärjestelmä ei ollut kunnossa.<sup>308</sup>

Hallituspuolueiden riveistä todettiin, että Jokelan ja Kauhajoen tapausten jälkeen täytyi reagoida: ellei olisi reagoitu, niin se olisi ollut väärä poliittinen signaali. Hallituspuolueistakin löytyi kritiikkiä: esityksestä aistii julkisuuden paineen, valmistelukiireen. Lakiesitys ei ollut täydellinen ja siinä oli merkittäviä ongelmia. Todettiin, että eduskunnalla pitää olla valmius tehdä muutoksia kyseiseen HE:een, jotta saataisiin aikaan laki, joka tyydyttää turvallisuuden tarpeen ja samalla huomioi ampumaharrastajat ja harrastukseen liittyvät intressipiirit. Edustajille oli tullut pitkin kevättä ja kesää paljon postia kansalaisilta (pääasiallisesti ammunnan harrastajilta) ja viestien sisältö oli ollut, että nyt käsitellyssä oleva laki oli valmistelultaan keskeneräinen sekä puutteellinen ja sisältää paljon epäjohdonmukaisuuksia. Tiukimmissa kannanotoissa oli vaadittu lain palauttamista uudelleenvalmisteluun tai sen hylkäämistä kokonaan. Suurin ongelma Suomessa ei kuitenkaan ole luvanhaltijoiden luvalliset aseet vaan ehdottomasti rikollisten ja sairaiden yksilöiden luvattomat aseet. Tämäkään lakiesitys ei tätä perusasetelmaa muuksi muuta.<sup>309</sup>

Ministeriltä tiedusteltiin oliko totta, ettei järjestöjä oltu lainkaan kuultu. Ministeri Holmlund vakuutti, että

Järjestöjen kuuleminen on suoritettu aivan normaalin käytännön mukaisesti. Toinen kysymys tietysti on se, että silloin, jos ne poikkeavat täysin hallituksen yksimielisestä pääministeri Matti Vanhasen johdolla tehdystä iltakoululinjauksesta, niitä voidaan ottaa huomioon erittäin rajallisesti. Aselainsäädännön ykkösvaihe, joka nyt on hallituksen esityksenä, on jouduttu valmistelemaan kiireellisesti, tämä osa sen takia, että saisimme käytännössä nämä erityiset määräykset ja ohjeistukset kirjatuksi lakiin ja sitä kautta esimerkiksi keventämään ylimääräisten ohjeistusten määrää. Ampuma-aselautakunnassa asia on ollut käsitellyssä neljä kertaa, ja siellä ovat keskeiset asealan järjestöt edustettuina. Eli siellä on selkeästi myös tämän tahon kysymykset kuultu. (PTK 74/2009 vp.)

Ministerin vastattua, että liittoja oli kuultu ampuma-aselautakunnan kautta, asia oli tarkistettu vielä saman täysistunnon aikana: ampuma-aselautakunnassa ei ole jaettu yhtään kirjallista paperia, joka olisi annettu liitoille lausuntoa varten eikä siellä ole pidetty

---

<sup>308</sup> PTK 10.9.2009.

<sup>309</sup> PTK 10.9.2009.

asianmukaisesti pöytäkirjaa. Toivottiin, että virkamies, joka tästä vastaa, antaisi rehellisen kuvan ministerille asioista.<sup>310</sup>

Lakihankkeen ohjausryhmän ja AALTK:n PJ Laiho totesi lautakunnan kokouksessa 8.12.2009 sidosryhmien kuulemisesta, että poliittinen päätöksentekijä saa tietää mitä järjestöt ajattelevat asioista, sillä kaikki ampuma-aselautakunnan pöytäkirjat, joista siellä edustettuna olevien järjestöjen mielipiteet ilmenevät, lähetetään ministerille ja ylimmälle poliisijohdolle tiedoksi (paitsi että aiemmin lautakunnalle oli todettu vain järjestöjen yksimielisten mielipiteiden tulevan kirjatuiksi pöytäkirjoihin<sup>311</sup>, ks. s. 63). Lisäksi säädösehdotuksista oli pyydetty lausunnot ja järjestöjä oli myös kuultu yksittäin ennen ampuma-aselakiehdotuksen valmistumista. Eduskunnassa parhaillaan olevan lakiesityksen muutosmahdollisuuksia oli käsitelty hallituksen iltakoulussa – mutta järjestöjen ehdotukset oli mahdoton toteuttaa. Virkamiehet puolestaan valmistelevat, mitä hallitus pyytää. Puolustusvaliokunta käsittelee aselain muuttamista helmikuussa 2010 eikä hallintovaliokuntakaan ole vielä aloittanut asian käsittelyä, joten Laihon mukaan lakiin ja asetukseen oli vielä mahdollisuus vaikuttaa.<sup>312</sup>

#### 4.1. Valiokuntakäsittelyt

HE:n eduskuntakäsittelyssä on eduskunnan eri valiokunnissa tapahtuva valmistelu olennainen työvaihe, jossa lainvalmisteluun osallistuneiden virkamiesten työ jatkuu: valmisteliimi toimittaa valiokunnille koko valiokuntakäsittelyn ajan asian käsittelyä varten tarpeellisen, valmistelun aikana syntyneen aineiston (vaikutusten arvioinnit, asetusluonnokset ja lausuntotiivistelmät) sekä pyydettyjä lisäselvityksiä ja -tietoja; esittelijä esittelee HE:n sitä käsittelevien valiokuntien kokouksissa. Valiokunnissa tapahtuvan lausunto- ja kuulemisvaiheen aikana eri intressitahot<sup>313</sup> antavat lausuntonsa lakiesitykseen, jolloin saadaan tietoa eri tahojen suhtautumisesta ehdotettuun sääntelyyn sekä siinä mahdollisesti olevista puutteista; ministeri ja virkamiesjohto voivat tarvittaessa osallistua valiokuntien suorittamiin asiantuntijakuulemisiin. Jos lainvalmistelijat suhtautuvat osallistujien antamaan informaatioon vakavasti ja asiallisesti, kyseinen vaihe avaa mahdollisuuden vaikuttaa laadittavaan sääntelyyn<sup>314</sup>. Valiokuntakäsittelyjen päätteeksi eduskun-

<sup>310</sup> PTK 10.9.2009.

<sup>311</sup> AALTK 14.1.2009.

<sup>312</sup> AALTK 8.12.2009.

<sup>313</sup> Muun muassa muut ministeriöt ja keskushallintoviranomaiset, kuntien keskusjärjestö, johtavat työmarkkinajärjestöt sekä merkittävät taloudelliset ja aatteelliset yhteisöt.

<sup>314</sup> Tala 2001: 24.

ta päättää HE:n (vaikkakin tässä vaiheessa kyseessä on valiokuntamietintö) hyväksymisestä tai hylkäämisestä ja se voi liittää päätökseensä lausumia esimerkiksi lain täytäntöönpanosta ja seurannasta tai uuden lainsäädännön valmistelusta.<sup>315</sup>

Valiokunnat voivat käyttää aikaa ja työpanosta lakiesityksiin eduskunnan täysistuntoa enemmän. Valiokuntatyöskentelyssä harkitaan ja valmistellaan säädösehdotusta laajemmin, perusteellisemmin ja yksityiskohtaisemmin kuin täysistunnossa eivätkä valiokunnat siis ole mitään passiivisia vastaanottajia. Vain runsas viidennes lakiesityksistä hyväksytään eduskunnan valiokuntien käsittelyssä sellaisenaan ilman muutosehdotuksia tai kommentteja, joten vaikka lakien valmistelun painopiste onkin valtioneuvostossa, valiokunnilla on aktiivinen rooli lainsäädäntötyössä, kun ne valmistelevat lakiesitystä ennen eduskunnan lopullista päätöksentekoa. Usein valiokuntiin keskittyy ja kertyy asiantuntemusta ja erityisosaamista. Julkiseen täysistuntokäsittelyyn verrattuna niissä on mahdollista etsiä kompromissiratkaisuja pienemmällä kokoonpanolla<sup>316</sup> neuvotellen ja julkisuudelta suojassa.<sup>317</sup> Vaikka HE:n laatiminen (VN) ja siitä päättäminen (eduskunta) ovat muodollisesti ja valtioelintasolla erillään toisistaan, käytännön tasolla on kyseessä ainakin jossain määrin vuorovaikutussuhde: lainvalmistelijaa kuullaan asiantuntijana eduskunnan valiokunnassa ja tämä voi myös avustaa valiokuntaa lakitekstin muutosten ja niiden perustelujen edelleen muokkaamisessa<sup>318, 319</sup>.

Eduskunnan valiokunnissa tapahtuvassa käsittelyssä lainsäätämiseen kanavoituu eräänlainen kansalaislähtöinen tai kansanomainen arvio ja seulonta. Valiokuntakäsittely voisi myös tuoda tietyn vastapainon virkamiesten, etutahojen edustajien ja asiantuntijoiden työpanokselle, jonka varassa hallituksen lakiesityksiä laaditaan. Valiokuntien mietinnöistä käyvät ilmi HE:n tietosisältöä ja lakiteknistä laatua koskevat arvioinnit sekä erityisesti se, millä tavalla ja millä perusteella valiokunta on ehdottanut esitykseen muutoksia tai sen hylkäämistä. Mietintöön sisältyvät mahdolliset eriävät mielipiteet puolestaan avaavat hallituksen lainvalmistelun arviointiin myös parlamentaarisen opposition näkökulmaa.<sup>320</sup>

<sup>315</sup> Oikeusministeriö 2004: 18; Tala 2005: 97–98; Oikeusministeriö 2012b: 6. Eduskuntakäsittely.

<sup>316</sup> Erikoisvaliokunnissa on 17 jäsentä ja 9 varajäsentä. Eduskunnan työjärjestys (17.12.1999) 8 §.

<sup>317</sup> Ervasti ym. 2000: 5–6.

<sup>318</sup> Oikeusministeriö 2012b: 6. Eduskuntakäsittely.

<sup>319</sup> Ervasti ym. 2000: 83, 92, 99–100, 115.

<sup>320</sup> Ervasti ym. 2000: 8–9, 117.

#### 4.1.1. Hallintovaliokunnan käsittely

HE 106/2009 saapui hallintovaliokunnan käsittelyyn 10.9.2009 (yhdessä 14 muun asian kanssa) ja sen käsittelyyn yhdistettiin asiassa tehdyt kaksi lakialoitetta: keskustan kahden kansanedustajan 3.10.2008 ideoima lakialoite tarkastusten tekemiseksi voimassa olevaan aselakiin, LA 106/2008 vp (ks. s. 18) sekä vasemmiston kahden kansanedustajan 9.9.2009 tekemä rinnakkaislakialoite, LA 65/2009 vp (ks. s. 70). Vaikka valiokunnan tulee käsitellä sinne lähetetyt asiat ilman aiheetonta viivytystä (Eduskunnan työjärjestys 34 §), asian käsittely alkoi hallintovaliokunnassa vasta 16.2.2010, jolloin kuultiin asiantuntijana aselakihankkeen projektipäällikköä, Mika Lehtosta. Koska osa lautakunnan jäsenistä poistui ennen HE 109/2009:n käsittelyä, kokous ei ollut enää päätösvaltainen (mikä tapahtui suhteellisen usein asioita hallintovaliokunnassa käsiteltäessä).<sup>321</sup>

Lehtosen lisäksi valiokunnassa ovat seuraavat henkilöt olleet kuultavina asiantuntijoina:

Sisäasiainministeri Anne Holmlund; hallitusneuvos Katriina Laitinen SM; lainsäädäntöneuvos Liisa Vanhala, OM; hallitusneuvos Timo Turkki, puolustusministeriö; ylitarkastaja Rami Sampalahti, maa- ja metsätalousministeriö; ylilääkäri Tom Silfvast, STM; hallinto-oikeustuomari Mika Hämäläinen, Helsingin hallinto-oikeus; PJ Pekka Sauri, Kauhajoen koulusurmien tutkintalautakunta; lakimies Kimmo Lehtimäki, Polamk; osastajohtaja, professori Jouko Lönnqvist, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL; tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio; poliisiylijohtaja Mikko Paatero ja asehallintopäällikkö Liisa Timonen, Poliisihallitus; apulaisasestopäällikkö Tuija Sundberg, Pääesikunta; ylikomisario Tero Haapala, krp; ylikonstaapeli Ilari Vilen, Helsingin poliisilaitos; poliisipäällikkö Martti Kallio, Lapin pl; apulaispoliisipäällikkö Kari Puolitaival, Varsinais-Suomen pl; riistapäällikkö Petri Vartiainen, Etelä-Savon riistanhoitopiiri; hallituksen jäsen Urho Teronen, Kainuun riistanhoitopiiri, edustaen myös Koutaniemen metsästysseuraa; aseteknikko Jaakko Vottonen, Asetekno Oy; PJ Antti Sukuvaara, Asealan Elinkeinonharjoittajat ry; PJ Jukka Sassi, Asehistorian Liitto ry; hallituksen jäsen Mikko Hietala, Asekauppiain Liitto ry; PJ, aseseppämestari Jorma Lähteenmäki, Suomen Aseseppien Yhdistys ry; PJ Runo K. Kurko, Kansallinen kivääriyhdistys NRA ry; toiminnanjohtaja Pekka Tuunanen, Maanpuolustuskoulutusyhdistys (MPK); viestintäpäällikkö Klaus Ekman, Metsästäjien Keskusjärjestö ry; toiminnanjohtaja Laura Lodenius, Rauhanliitto; toiminnanjohtaja Olli Nyberg, Reserviläisliitto - Reservin Aliupseerienliitto ry; ampuma-asetoimikunnan PJ Arto Pulkki, Reserviläisurheiluliitto ry; toiminnanjohtaja Risto Aarrekiivi, Suomen Ampumaurheiluliitto ry; lakitoimikunnan jäsen Jussi Peltola, Suomen Asehistoriallinen Seura ry; edunvalvontajohtaja Markku Kojo, Suomen Lääkäriliitto ry; toiminnanjohtaja Panu Hiidenmies, Suomen Metsästäjäliitto ry; PJ Antero Rytkölä, Suomen Nimismiesyhdistys ry, edustaen myös Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraatilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry:tä; 1. vara-PJ Heikki Pyhälampi,

<sup>321</sup> HaV 16.2.2010.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry; järjestösihteeri Tommi Verho, Suomen Reserviupseeriliitto ry; kehittämispäällikkö Kirsi Markkanen, Tehy ry; hallituksen jäsen Sampsa Olkinuora, Vantaan reserviläiset ry; professori Olli Mäenpää; professori Kaarlo Tuori; asianajaja Hannu Lukkarila. (HaVM 16/2010 vp.)

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet ulkoasiainministeriö, opetusministeriö, suojelupoliisi, rajavartiolaitos, AALTK, Metsähallitus, Tullihallitus, Suomen Kuntaliitto, Aliupseeriliitto ry, Ampumaharrastusfoorumi, asealan useiden järjestöjen yhteinen (12 eri yhdistystä), Päälystöliitto ry, Suomen ilma-aseharrastajat ry, Suomen Jousimetsästäjien Liitto ry, Suomussalmen Urheiluampujat ry, Upseeriliitto ry sekä asekeräilijä Janne Pohjoispää (HaVM 16/2010 vp). Asiantuntijoiden kuulemiset ja kirjallisten lausuntojen saapuminen tapahtuivat 18.2.2010–14.9.2010 välisenä aikana<sup>322</sup>; hallintovaliokunta vastaanotti 4.5.2010 perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 18/2010 vp, 5.5.2010 puolustusvaliokunnan lausunnon PuVL 2/2010 vp ja 18.5.2010 maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnon MmVL 5/2010 vp. Asiantuntijoiden kuulemiseen paneutumisesta saanee käsityksen, kun otetaan huomioon, että hallintovaliokunnan kokoukset kestävät normaalisti 1–1,5 tuntia ja asialistalla on monia muitakin asioita. Itse kokouksissa käydyt keskustelut eivät ole julkista tietoa.

Valtioneuvosto oli vahvistanut 11.3.2010 OM:n laatimat ohjeet kuulemisesta säädösvalmistelussa. Ampuma-aselautakunnan 19.3.2010 pitämässä kokouksessa kävi ilmi, että ampuma-aselain muutosesitys oli hallintovaliokunnan käsittelyssä. Esitettiin, että lautakunnan tulisi pyytää omassa lausunnossaan, että aselain valmistelu vedetään takaisin eduskunnasta, jotta saadaan selville, noudatetaanko aselain valmistelussa kuulemismenettelystä annettuja ohjeita. Lisäksi ihmeteltiin, oliko kiire perusteltu syy olla noudattamatta hyvää hallintotapaa esimerkiksi kuulemisessa. Esitettiin myös, että ampuma-aselautakunnan tulisi tehdä jo kyseisessä kokouksessa esitys aselain vetämisestä takaisin eduskunnasta. PJ totesi, että järjestöt toimittavat kahden viikon kuluessa lautakunnalle esityksen toimitettavaksi SM:lle. Lehtonen kertoi organisaatiomuutoksen yhteydessä

---

<sup>322</sup> 18.2.2010 (4 asiantuntijaa/1 lausunto), 24.2.2010 (5/1, kokous ei päätösvaltainen), 26.2.2010 (3/4), 2.3.2010 (4/0, yksi kuultavista oli Lehtonen), 4.3.2010 (4/1), 9.3.2010 (5/1, kokous ei päätösvaltainen), 11.3.2010 (4/4, kokous ei päätösvaltainen; lisäksi valiokunta sai ilmoituksen, ettei HE:stä ole huomautettavaa hallintolainkäyttölain kannalta, joten lausuntoa ei tarvita KHO:lta), 16.3.2010 (5/1; saapuneeksi merkittiin SM:n lausunto lakialoitteista LA 106/2008 vp ja LA 65/2009 vp), 18.3.2010 (7/13, kokous ei päätösvaltainen), 7.4.2010 (merkittiin saapuneeksi joidenkin ase-alan järjestöjen kantelu 26.3.2010 oikeuskanslerille), 13.4.2010 (1/0), 22.4.2010 (0/1), 4.5.2010 (0/1: perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 18/2010 vp), 5.5.2010 (0/1: puolustusvaliokunnan lausunto PuVL 2/2010 vp), 12.5.2010 (0/3), 18.5.2010 (0/1: maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto MmVL 5/2010 vp), 4.6.2010 (3/0: kuultavina sisäasiainministeri Holmlund ja projektipäällikkö Lehtonen), 18.6.2010 (2/1, kokous ei päätösvaltainen; kuultavina Holmlund ja Lehtonen), 9.9.2010 (0/2) ja 14.9.2010 (0/1) todettiin asiantuntijakuuleminen päättyneeksi.

aselakihankkeeseen tehdyistä muutoksista todeten, että uusi (1.1.2010 syntynyt) Poliisihallitus ja SM:n poliisiosasto hakevat edelleen roolejaan ja tehtäväjaot ovat vielä osin selkeytymättä, mutta että lakien ja asetusten valmistelu kuuluu edelleen SM:lle.<sup>323</sup>

Ampuma-aselautakunnan 22.6.2010 pitämässä kokouksessa Mika Lehtonen kertoi, että ampuma-aselain muutoksesta oli tulossa syyskuussa hallintovaliokunnan mietintö. Käsiasoiden kiellon osalta ei ole ministeriössä tehty uusia linjauksia, joten mahdolliset uudet linjaukset lakiesitykseen tehdään myöhemmin eduskunnassa. Hallituksen kannanottoa tiettyjen käsiasoiden kieltämisestä käsitellään uudelleen aselain muutoksen toisessa vaiheessa. Tiedusteltaessa, kuka kirjoittaa HE:een tulevat muutokset ja onko ampuma-aselautakunnalla vielä mahdollisuus vaikuttaa asiaan, Lehtonen kertoi, että tekstin kirjoittavat todennäköisesti hän ja hallintovaliokunnan valiokuntaneuvos yhdessä eikä tässä vaiheessa ole enää yleensä mahdollisuutta vaikuttaa lakiesityksen sisältöön. Hallintovaliokunnassa ei ole vielä linjattu muutoksia, joten niiden määrä ei ollut vielä tiedossa, mutta perustuslakivaliokunnan esittämät kannanotot huomioidaan, joten ampumaseuraan kuulumisen pakko poistunee; harrastuneisuuden osoittaminen on vielä linjaamatta. Samassa kokouksessa todettiin, että lautakunta oli antanut SM:n pyynnöstä ensimmäisen varsinaisen lausuntonsa sen oltua sitä ennen omasta mielestään keskusteluserho.<sup>324</sup>

Hallintovaliokunta kävi HE 106/2009:stä yleiskeskustelua 28.9.2010, 30.9.2010 sekä 5.–6.10.2010 ja yksityiskohtaista keskustelua 6.–7.10.2010. Sihteerin esittämä neljäs mietintöluonnos hyväksyttiin sellaisenaan vain muutamien sanojen kirjoitusasua muuttaen; valiokunta oli siis tehnyt käymiensä keskustelujen perusteella muutoksia mietintöönsä. Asian käsittely todettiin 7.10.2010 hallintovaliokunnassa päätetyksi ja kyseistä käsittelyä päätettiin yksimielisesti pitää asian ratkaisevana käsittelynä. Lautakunnan perussuomalaisjäsen (oppositio) varasi tilaisuuden vastalauseen jättämiseen ja poistui kokouksesta ennen sen päättymistä, sillä vastalause oli jätettävä samana päivänä viimeistään kello 14.00, kun kokous päättyi kello 13.30. Asia todettiin valiokunnassa loppuun käsitellyksi.<sup>325</sup> Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 16/2010 vp oli valmistunut päätösehdotuksella, että eduskunta hyväksyy lakiehdotuksen ampuma-aselain muuttamisesta muutettuina, että lakialoitteet LA 106/2008 vp ja LA 65/2009 vp hylätään ja että hyväksytään kaksi lausumaa. Lisäksi mietintöön liittyi yksi vastalause (ps).

---

<sup>323</sup> AALTK 19.3.2010.

<sup>324</sup> AALTK 22.6.2010.

<sup>325</sup> HaV 7.10.2010.

#### 4.1.2. Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 16/2010 vp

HE 106/2009:n perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta piti esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunnan mukaan ampuma-aselainsäädännön uudistamisen tavoitteena oli aseturvallisuuden lisääminen muun muassa parantamalla viranomaisten tiedonkulkua ja yhteistoimintaa, mihin tulee muutoinkin kiinnittää yhteiskunnassa yhä laajemmin huomiota. Lakiuudistuksen kansallisissa muutosehdotuksissa oli paljolti kysymys hallituksen iltakoululinjauksesta rajoittaa käsiaseiden saatavuutta merkittävästi. Lisäksi tarkoitus oli poistaa lupamenettelyn puutteita ja epäkohtia, sillä lupakäytännöissä oli ollut merkittäviäkin eroja osin lainsäädännön yleispiirteisyydestä johtuen. Hallintovaliokunta korostikin koko maassa yhtenäisen lupakäytännön ja yhtenäisten käsittelyaikojen merkitystä. Puolustusvaliokunta piti puolestaan HE:tä välttämättömänä hankkeena, jolla pyritään takaamaan YJT; maa- ja metsätalousvaliokunta taas ilmaisi yleisenä näkemyksenään pitävänsä esityksen tärkeänä tavoitteena aseturvallisuuden lisäämistä. Molemmat valiokunnat kiinnittivät kuitenkin myös huomiota aselupakäytäntöjen yhtenäistämiseen.<sup>326</sup>

Hallintovaliokunnan mukaan säädettävällä lailla ei ollut tarkoitus perusteettomasti tai epäasiallisella tavalla puuttua tai rajoittaa esimerkiksi Suomessa laajalti harjoitettua metsästystä tai ampumaurheilua ja -harrastusta. Valiokunta tähdensi, ettei vastuuntuntoinen aseharrastaja, joka myös säilyttää ampuma-aseitaan hyväksytyllä tavalla, ole uhka YJT:lle. Valiokunnan käsityksen mukaan myös tällaisen harrastajan etu on, että yhteiskunnassa kiinnitetään huomiota eri tavoin aseturvallisuuteen. Myöskään pelkästään ampuma-aseen hankkimisvaiheeseen liittyvä viranomaisvalvonta ei ole riittävää ampuma-aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden kannalta: aseiden hallussapidon elinolosuhteissa ja terveydentilassa saattaa tapahtua muutoksia, jotka aiheuttavat aseiden väärinkäytön vaaraa, minkä vuoksi on perusteltua parantaa lupaviranomaisten mahdollisuuksia saada tietoja luvanhaltijan soveltuvuudesta tapahtuneista muutoksista. Lisäksi on tarpeen saada tietoja siitä, käytetäänkö ampuma-asetta edelleen hyväksytyyn käyttötarkoitukseen, mikä on ampuma-aseiden hallussapidon edellytys.<sup>327</sup>

Hallintovaliokunta painotti, että aseturvallisuuteen vaikuttavat monet tekijät yhteiskunnassa: ampuma-aseisiin liittyvä ongelmakäyttäytyminen on monesti seurausta yhteiskunnan muista ongelmista, joihin ampuma-aselainsäädännön keinoin voidaan vain rajallisesti vaikuttaa. Hallintovaliokunta ei tukenut julkisessa keskustelussa esillä ollutta

<sup>326</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut.

<sup>327</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut.

ajatusta käsiaseiden kieltämisestä kokonaan vaan se kannatti helposti kätkevien käsiaseiden osalta aseturvallisuuden parantamista muilla tavoin. Metsästysasetuksen (666/1993 19 §) mukaan luola- ja loukkupyyntiin voidaan käyttää tarkoitukseen soveltuvaa asetta määrittelemättä kuitenkin mitkä aseet ovat tarkoitukseen soveltuvia. HE:ssä arvioitiin metsästysperusteella annetun noin 30 000 käsiaseen hallussapitolupaa, mitä määrää hallintovaliokunta piti huomattavan korkeana. Voimassa olevassa laissa oli yleinen kieltäminen antaa lupaa tarpeettoman tulivoimaiseen ja tehokkaaseen ampuma-aseeseen, joten lupakäytäntö oli muun muassa tässä suhteessa ollut horjuvaa. Näin ollen hallintovaliokunta puolsi HE:een sisältyvää ehdotusta, että metsästyslainsäädännön sallimaa eläinten ampumista varten hankkimislupa voitiin myöntää vain kertatulitoimiseen pienoispistooliin tai pienoisrevolveriin. Nämä asetyypit olivat saadun selvityksen mukaan tarpeeksi tehokkaina luola- ja loukkupyyntiin hyvin soveltuvia.<sup>328</sup>

Käsiaseet<sup>329</sup> ovat urheiluammuntaa harrastavien pääasiallisia aseita. Hallintovaliokunta piti pääosin perusteltuna HE:ssä esitettyä käsiaseiden sääntelyn tiukennusta ampumaurheilu ja ampumaharrastusperusteella. Valiokunta puolsi käsiaseiden saatavuuden rajoittamista muun muassa siten, että käsiaseluvan voi saada vasta 20-vuotias henkilö. Perustuslakivaliokunnan mukaan korkeampi 20 vuoden ikäraja koskee vain helposti kätkeviä ampuma-aseita (käsiaseita). Tässä iässä opiskelu toisen asteen oppilaitoksessa on säännönmukaisesti päättynyt, miehet ovat käyneet kutsunnoissa ja saattaneet jo suorittaa asevelvollisuuden, jolloin luvanhakijasta on usein mahdollista saada enemmän tietoa, jota voidaan hyödyntää arvioitaessa henkilön sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon. Ikärajan nostamiselle 20 vuoteen – ja siis täysi-ikäisten henkilöiden asettamiseen keskenään erilaiseen asemaan – oli käsiaseiden osalta perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.<sup>330</sup>

Myös puolustusvaliokunta piti käsiaselupien ikärajan nostamista perusteltuna, mutta katsoi ikäsääntelyn olevan ongelmallinen niille henkilöille, jotka harrastavat ampumaurheilua ja kuuluvat Suomen ampumaurheiluliiton kilpa-ammunnan kansallisiin maa-joukkue- ja valmennusryhmiin. Se esittikin lausunnossaan, että aktiivista kilpa-ammuntaa harrastavalle alle 20-vuotiaalle urheilijalle voidaan antaa jatkossa poikkeuslupana tai erivapautena rinnakkaislupa käsiaseeseen nykyisen käytännön mukaisesti. Hallintovaliokunnan mielestä ikäraja rajoittaakin liiallisesti täysi-ikäisen erityisen aktiivisesti ampumaurheilua harrastavan menestymisedellytyksiä, minkä vuoksi hallintovaliokunta

<sup>328</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut.

<sup>329</sup> Pistoolit, pienoispistoolit, revolverit ja pienoisrevolverit.

<sup>330</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut.

esitti, että käsiaseeseen voidaan erityisen painavasta syystä antaa rinnakkaislupa täysi-ikäiselle alle 20-vuotiaalle henkilölle eli 18 vuotta täyttäneelle. Alle 18-vuotiaiden ja muiden 18 vuotta täyttäneiden eli alle 20-vuotiaiden kilpa-ammunta ja sen harjoittelu voidaan järjestää niin sanottuna valvottuna käyttönä.<sup>331</sup>

Hallintovaliokunta piti lisäksi merkittävänä uudistuksena ampuma-asekouluttajajärjestelmän luomista. Valiokunnan ehdotuksen mukaan vastuu koulutuksen järjestämisestä ja ampuma-asekouluttajaksi hyväksyminen säädetään hyväksynnän hakijan kotipaikan poliisilaitoksen poliisipäällikön tai muun tehtävään määrätyn päällystöön kuuluvan poliisimiehen tehtäväksi, ei keskushallinnon tasolle (Poliisihallitukselle). Valiokunta katsoi, että ampuma-asekouluttajakoulutuksen tulee olla poliisin maksutonta viranomaistoimintaa. Ampuma-asekouluttajan myöntämille harrastustodistuksille oli myös tarkoitus antaa julkinen luotettavuus. Valiokunta piti myös perusteltuna, että käsiaseeseen myönnetään ensimmäinen hankkimislupa enintään viiden vuoden määräajaksi, minkä jälkeen käsiaselupa voidaan myöntää toistaiseksi voimassa olevana; haettaessa toistaiseksi voimassa olevaa hallussapitolupaa henkilön soveltuvuudessa, käyttäytymisessä tai terveydentilassa tapahtuneet mahdolliset muutokset tulevat lupaviranomaisen tarkastettaviksi ja arviotaviksi.<sup>332</sup>

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta totesi, ettei se hyväksy HE:een sisältyvää vaatimusta siitä, että käsiaseluvan saamiseksi ampumaurheilua ja -harrastusta varten on oltava ampumaseuran jäsen, sillä Suomessa on yhdistymisvapaus (PeL 13.2 §). Hallintovaliokunta yhtyi perustuslakivaliokunnan kantaan, jonka mukaan ampumaseuran ampuma-asekouluttajan antamalla todistuksella voidaan riittävän luotettavasti osoittaa hakijan ampumaurheilun ja -harrastuksen aktiivisuus ja vakiintuneisuus eikä ampumaseuran jäsenyyttä ole syytä säätää hankkimisluvan edellytykseksi. Lisäksi hallintovaliokunta tähdensi, että ampuma-asekouluttaja antaa todistuksen henkilön aktiivisesta harrastuksesta myös toisen ampumaseuran jäsenelle tai ampumaseuraan kuulumattomalle henkilölle.<sup>333</sup>

Perustuslakivaliokunta katsoi, että ampumaurheilussa ja -harrastuksessa käytettävän käsiaseeseen hankkijalta voidaan edellyttää, että hän osoittaa luvan saamisen edellytyksenä olevan aktiivisen harrastuksensa jatkuvan. Hallintovaliokunta tähdensikin, että HE

<sup>331</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut; HaVM 16/2010 vp: Yksityiskohtaiset perustelut. 54 §. Rinnakkaislupa.

<sup>332</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut.

<sup>333</sup> HaVM 16/2010 vp: Yksityiskohtaiset perustelut. 45 § Hankkimisluvan saajaa koskevat edellytykset luonnolliselle henkilölle.

106/2009:ssä mainittu harrastuksen jatkumisen osoittaminen koskee ainoastaan käsiaseita. Koska ampumaurheilu ja -harrastus edellyttävät asianmukaisia kilpailu- ja harrastuspaikkoja, valiokunta piti tärkeänä, että maassamme huolehditaan riittävän kattavasta ampumarataverkostosta ja hallintovaliokunta edellyttää hallituksen edistävän käytettävissä olevilla eri keinoilla riittävän kattavan ampumarataverkoston toteuttamista (Valiokunnan 1. lausumaehdotus<sup>334</sup>). Myös käsiaseella tapahtuvan loukku- tai luolapyynnin osalta on luvanhaltijan esitettävä viiden vuoden välein lupaviranomaiselle riistanhoitoyhdistyksen antama todistus tällaisen pyynnin aktiivisesta harjoittamisesta. Tältä osin valiokunta tähdensi selkeän lähtökohdan olevan, ettei muita selvityksiä pyynnin aktiivisesta jatkumisesta tule vaatia, ellei riistanhoitoyhdistyksen todistus ole poikkeuksellisesti puutteellinen.<sup>335</sup>

Hallintovaliokunta piti myös tärkeinä HE:een sisältyviä useita ehdotuksia, joilla voidaan entistä paremmin arvioida ampuma-aseen hankkimislupaa hakevan sopivuutta ilman, että harrastustoimintaa kuitenkaan asiattomasti vaikeutetaan. Puolustusvaliokunta korosti erityisesti, että resurssit oli ohjattava ensimmäistä aselupaa hakevan henkilön taustojen ja sopivuuden selvittämiseen ja maa- ja metsätalousvaliokunta piti hyvin tarpeellisena ehdotettuja uusia menetelmiä henkilön soveltuvuuden arvioinnin kehittämiseksi ja viranomaisten välisen tiedonvaihdon lisäämiseksi. HE:n mukaan hankkimislupa voitaisiin antaa vain, jos luvanhakija on antanut suostumuksensa siihen, että poliisilla on oikeus saada hänestä sellainen lääketieteellinen arvio, jonka avulla lupaviranomainen voi arvioida luvanhakijan sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon. Luvanhakijan suostumus pyydetäisiin säännönmukaisesti lupahakemuksen jättämisen yhteydessä, mutta lääketieteellinen arvio pyydetäisiin kuitenkin ainoastaan silloin, kun saatujen tietojen perusteella olisi syytä epäillä luvanhakijan henkilökohtaista sopivuutta.<sup>336</sup>

Perustuslakivaliokunnan mukaan kysymys ei ole aidosta suostumuksesta, koska sen antamatta jättäminen estäisi ampuma-aseen hankkimisluvan saamisen; lupaviranomaisen tiedonsaantioikeutta ampuma-asetta koskevan luvan hakijasta ei ole syytä perustaa henkilön suostumuksen varaan. Perustuslakivaliokunta totesikin, että poliisilla on oikeus saada ampuma-aselain mukaisesta luvanhakijasta terveystiedot, jotka ovat välttämättömiä lupaviranomaisen arvioidessa hakijan sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon.

---

<sup>334</sup> Valiokunnan 2. lausumaehdotus liittyi aserekisterin uudistamiseen: valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan, että ampuma-aserekisterin uudistaminen toteutetaan kiireellisenä niin nopeasti kuin se on teknisesti käytännössä mahdollista suorittaa ja että uudistamistyöhön varataan sen edellyttämä riittävä rahoitus.

<sup>335</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut.

<sup>336</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut.

Hallintovaliokunta päätyi puoltamaan HE:n ehdotusta poliisin oikeudesta saada hankkimisluvan hakijasta lääketieteellinen arvio lupaharkinnassa välttämättömiksi katsotuisista tiedoista: mielenterveys, itsetuhoisuus, päihteiden käyttö ja väkivaltaisuus, näkökyky sekä muistisairauksiin liittyvät tiedot.<sup>337</sup>

HE:n mukaan hankkimislupahakemuksen käsittelyn edellytyksenä on, että luvanhakija suorittaa puolustusvoimien käyttämästä soveltuvuustestistä kehitettävän soveltuvuustestin, jolla selvitetään hakijan henkilökohtaista sopivuutta mittaamalla luvanhakijan väkivaltaisuutta, väkivallan ihannointia, paineensietokykyä ja vastaavia ominaisuuksia. Säännösehdotuksen mukaan testin tulosta ei voida käyttää kielteisen lupapäätöksen perusteena ja testin tulosta saadaan käyttää vain luvanhakijan henkilökohtaista sopivuutta koskevassa arvioinnissa. Perustuslakivaliokunnan mukaan tämän epäjohdonmukaisuuden takia testille ei näyttäisi olevan todellista tarvetta, minkä vuoksi hallintovaliokunta ehdotti selvyyden vuoksi sääntelyn tarkentamista niin, ettei soveltuvuustestin tulosta "yksinään" voida käyttää kielteisen lupapäätöksen perusteena.<sup>338</sup> Hallintovaliokunta piti aseturvallisuuden parantamisen kannalta tärkeänä myös sitä, että lääkäri veloitetaan ilmoittamaan poliisille salassapitovelvollisuuden estämättä henkilöstä, joka saattaa olla sopimaton pitämään hallussa ampuma-asetta eikä ilmoitusoikeus tässä suhteessa ole riittävä. Valiokunta ehdotti kuitenkin, että muut terveydenhuollon ammattihenkilöt rajataan veloitteen ulkopuolelle ja ehdotti heille HE:n tavoin pelkästään ilmoitusoikeutta. Myös poliisilain (493/1995) ja asevelvollisuuslain (1438/2007) muutoksilla parannetaan viranomaisten tietojenvaihtoa siten, että poliisi oikeutetaan saamaan luvanhakijasta ja -haltijasta tietoja asevelvollisen palveluksesta ja palveluskelpoisuudesta.<sup>339</sup>

Hallintovaliokunta ehdotti ampuma-aselain 45 § hankkimisluvan saajaa koskevien edellytysten luonnolliselle henkilölle kuuluvan seuraavasti (kursiivit valiokunnan itse tekemät):

Hankkimislupa voidaan antaa sellaiselle 18 vuotta täyttäneelle henkilölle, jota terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella on pidettävä sopivana pitämään hallussaan ampuma-aseita ja aseensa. *Lupaviranomaisella on oikeus saada hakijasta lääketieteellinen arvio, kun saatujen tietojen tai haastattelun perusteella lupaviranomaisella on syytä epäillä luvanhakijan henkilökohtaista sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon. Lupaviranomaisella on oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä saada lääketieteellisessä arviossa luvanhakijasta sellaiset ter-*

<sup>337</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut; HaVM 16/2010 vp: Yksityiskohtaiset perustelut. 45 §. Hankkimisluvan saajaa koskevat edellytykset luonnolliselle henkilölle.

<sup>338</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut.

<sup>339</sup> HaVM 16/2010 vp: Yleisperustelut; HaVM 16/2010 vp: Yksityiskohtaiset perustelut. 45 c §. Soveltuvuustesti.

*veystiedot, jotka ovat välttämättömiä lupaviranomaisen arvioidessa hakijan sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon. Asevelvollisen on esitettävä selvitys suoritetusta varusmies- tai siviilipalveluksesta. Jos palvelusta ei ole suoritettu, asevelvollisen on esitettävä määräys aloittaa palvelus taikka päätös palveluksesta vapauttamisesta, palvelusajankohdan siirrosta tai palveluksen keskeyttämisestä syineen. Hankkimislupa pistoolia, pienoispistoolia, revolveria tai pienoisrevolveria taikka niiden osaa varten voidaan antaa vain 20 vuotta täyttäneelle henkilölle. Hankkimislupa ampumaurheilussa ja -harrastuksessa käytettävää 6 §:n 2 momentin 4-7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta varten voidaan antaa luonnolliselle henkilölle vain, jos tämä esittää yhdistyksen (503/1989) 4 §:ssä tarkoitettua lupaa saaneen (poist.) yhdistyksen ampuma-asekouluttajan antaman todistuksen harrastuksestaan, jonka on oltava jatkunut aktiivisesti vähintään kaksi vuotta. Aktiivisen harrastuksen jatkumista koskevaan kahden vuoden ajanjaksoon lasketaan puolet aseellisessa palvelussa asevelvollisena suoritetusta palvelusta tai puolet naisten vapaaehtoisessa asepalveluksessa suoritettua palvelusta. Hankkimislupa ampumaurheilussa ja -harrastuksessa käytettävään tämän lain 6 §:n 2 momentin 4-7 kohdassa tarkoitettuun ampuma-aseeseen voidaan myöntää myös, jos henkilö esittää luotettavan selvityksen harrastuksestaan ja työnantajanaan toimivan valtion viranomaisen todistuksen siitä, että hän virkaansa kuuluvissa tehtävissä kantaa 6 §:n 2 momentin 4-7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta.*

(2 mom. kuten HE eli) Haettaessa lupaa:

- 1) metsästyslainsäädännön mukaan sallittua eläinten ampumista varten hakijan on esitettävä harrastuksestaan luotettava selvitys ja, jos hakemus koskee lupaa 6 §:n 2 momentin 5 tai 7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta varten, lisäksi riistanhoitoyhdistyksen antama todistus aktiivisesta harrastuksestaan;
- 2) ampumaurheilua ja -harrastusta varten hakijan on esitettävä harrastuksestaan luotettava selvitys;
- 3) työtä varten hakijan on esitettävä selvitys siitä, että hän on koulutuksessaan tai muuten riittävästi perehtynyt ampuma-aseen turvalliseen käsittelemiseen ja että hänellä on hyväksyttävä peruste ampuma-aseen kantamiseen työssään. (HaVM 16/2010 vp.)

#### 4.2. Lain eduskuntakäsittelyt

Suomessa parlamentaarisenä demokratiana on eduskunnalla (parlamentilla) määräävä asema lainsäätäjänä: hallitut (kansalaiset) itse päättävät kansanedustuslaitoksen kautta heistä koskevista oikeussäännöistä. Eduskunnan käyttäessä ratkaisevaa päätösvaltaansa lainsäädäntömenettelyssä, se käsittelee täysistunnossaan valiokuntien mietintöjä, ei varsinaista hallituksen esitystä<sup>340</sup>; Suomen perustuslain (72 §) mukaan lakiehdotus otetaan eduskunnassa käsittelyyn asiaa valmistelleen valiokunnan annettua siitä mietintönsä.

---

<sup>340</sup> Ervasti ym. 2000: 1.

Eduskunnan keskeisin tehtävä, lakien säätäminen, tapahtuu eduskunnan täysistunnossa ja lakiehdotusta käsitellään kahdessa käsittelyssä: Ensimmäisessä käsittelyssä esitellään valiokunnan mietintö ja käydään siitä yleiskeskustelu, minkä jälkeen asiasta käydään yksityiskohtainen keskustelu ja päätetään lakiehdotuksen sisällöstä; asia voidaan myös lähettää sitä valmistelevasti käsitelleeseen valiokuntaan tai muuhun valiokuntaan. Toisessa käsittelyssä, joka pidetään aikaisintaan kolmantena päivänä ensimmäisen käsittelyn päättymisestä, eduskunta äänestää asiasta ja päättää lakiehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä sekä mahdollisista eduskunnan lausumista asian johdosta. Kun laki on eduskunnassa hyväksytty, laaditaan eduskunnan vastaus toimitettavaksi tasavallan presidentille lain vahvistusta varten. (Eduskunnan työjärjestys 53 §.)

Kahden eri eduskuntakäsittelyn jälkeen annettava eduskunnan vastaus (EV) saattaa sisältää pienehköjä tarkennuksia (usein pelkästään lakiteknisiä muutoksia); lakiehdotukseen puuttuminen katsotaan helposti poliittiseksi arvosteluksi. Tosiasiallisesti eduskunta voi ainoastaan hyväksyä lakiehdotuksen. Vallankäytön painopiste on siirtynyt parlamentilta hallitukselle niin Suomessa kuin muissakin parlamentaarisen järjestelmän maissa lakien valmistelun keskittyessä hallituksen tehtäväksi. Hallituksella on käytettävissä lain valmistelussa koko julkisen hallinnon valmistelukoneisto. Eduskuntia on sen sijaan olemassa vain yksi kappale ja sillä on rajallisesti aikaa prosessoida lainsäädäntöä eikä sen kyky paneutua oleellisiin lainsäädäntökysymyksiin olekaan optimaalinen: se joutuu käsittelemään valtaisan määrän asioita eikä niiden priorisointiin ja oleellisiin poliittisiin linjanvetoihin jää tarpeeksi aikaa. Sinänsä yksittäisen lain prosessointiin kuluu valtiopäivien koolla ollessa minimissään vain kolme vuorokautta, mutta oikeusvarmuutta vaarantamatta tällaista pikavauhtia ei juuri voi ylläpitää.<sup>341</sup>

HE 106/2009 lähetettiin 10.9.2009 eduskunnan täysistunnossa valiokuntaan ja hallintovaliokunnan mietintö 16/2010 vp pantiin eduskunnassa 12.10.2010 pöydälle 14.10.2010 pidettävään täysistuntoon. Lakiesityksen valiokuntavaihe oli kestänyt yli 13 kuukautta.

#### 4.2.1. Ensimmäinen käsittely

Ampuma-aselakiuudistusta eduskunnan ensimmäisen täysistuntokäsittelyn pohjana oli hallintovaliokunnan mietintö HaVM 16/2010 vp. Täysistuntokäsittelyssä päätettiin lakiehdotusten sisällöstä ja käsittely alkoi yleiskeskustelulla 14.10.2010 (jolloin käytettiin

---

<sup>341</sup> Wiberg 2003: 15.

59 puheenvuoroa), joka jatkui 15.10.2010 (11 puheenvuoroa) ja päättyi 19.10.2010 (15 puheenvuoroa).

Hallintovaliokunnan PJ<sup>342</sup>, edustaja Rantakangas (kesk) totesi esittelypuheenvuorossaan, ettei aselaki yksin ratkaise Jokelan tai Kauhajoen kaltaisten tilanteiden syntyä ja kertoi, ettei valiokunnan yksikään jäsen kannattanut tai edes esittänyt käsiaseiden täyskieltoa. Asian saattamiseksi oikeisiin mittasuhteisiin esittelijä painotti, että keskimäärin kaksi prosenttia henkirikoksista on tehty luvallisella käsiaseella. Julkisuudessa oli ollut virheellinen tieto, että uusi laki koskisi olemassa olevia lupia, mutta myöskään uusi harrastuneisuuden osoitusvelvollisuus ei koske vanhoja aselupia tai luvanhaltijoita. Käsiaselupa edellyttää kahden vuoden harrastusta, mutta valiokunta poisti ampumaseuran pakkojäsenyyden perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti. Lisäksi valiokunta lievensi harrastuneisuuden määrittelyä<sup>343</sup>: harrastuneisuus edellyttää kymmentä ampumakertaa kahden vuoden aikana ja jatkossa riittää keskimäärin neljännesvuosittainen ampumaharrastus. Lupa myönnetään aluksi määräaikaisena viideksi vuodeksi, minkä jälkeen se voidaan myöntää toistaiseksi voimassa olevana. Luvanhaltijan tulee esittää ampuma-asekouluttajan todistus viiden vuoden välein. Metsästysharrastuksen osalta louku- ja luolapyyntiin myönnetään jatkossa vain kertatuliaseita ja harrastuksesta tulee esittää riistanhoitoyhdistyksen todistus; tästä oli tullut harrastajilta palautetta.<sup>344</sup>

Valiokunta oli lisäksi lieventänyt määräaikaista lupia ja ennen lain voimaantuloa jätettyjä lupahakemuksia koskevia siirtymäsäännöksiä ja se myös painotti yhtäläisiä käsitteilyaikoja ja -perusteita koko maan alueella. Esittelijä korosti, että kyseinen lakiesitys oli poikkeuksellisen laaja ja vaikea kokonaisuus; hallintovaliokunta joutui muuttamaan useaa pykälää ja myös epäjohdonmukaisuuksia korjattiin. Muuten yksimieliseen mietintöön jätettiin perussuomalaisen vastalause. Esittelijä kiitti (sisäasiain) ministeriä erittäin hyvästä yhteistyöstä loppuhionnan osalta: yhteistyö oli hyvin rakentavaa ja se johti hyvään yhteiseen lopputulokseen. Lisäksi hän kiitti valiokunnan hallitusryhmien lisäksi erityisesti sdp:tä ja vasemmistoliittoa, joiden valiokuntaryhmien toiminta oli erittäin vastuullista: heti alusta saakka tuli viesti, että tavoitteena oli mahdollisimman hyvä lainsäädäntö, vaikean ja paljon ristiriitojakin herättävän kokonaisuuden ratkaiseminen, eikä mikään puoluepolitiikan tekeminen vaan isänmaan asioitten vastuullinen hoitaminen.

<sup>342</sup> 9.9.2010 alkaen; edustaja Tölli (kesk) oli hallintovaliokunnan PJ ampuma-aselakiehdotusta valiokunnassa aiemmin käsiteltäessä.

<sup>343</sup> Viiden vuoden välein edeltävän 12 kuukauden jakson aikana pitää olla keskimäärin neljännesvuosittainen ampumaharrastus (alkuperäinen esitys oli kuukausittainen), mutta sairaus-, opiskelu- ja työesteet huomioidaan. Lisäksi kahden vuoden aikana aikarajaan lasketaan vähentävänä tekijänä myös puolet asevelvollisuusajasta ja naisten vapaaehtoisesta palvelusajasta.

<sup>344</sup> PTK 14.10.2010.

Esittelijä totesi, että tältä pohjalta on hyvä ratkaista jatkossakin vaikeitakin kysymyksiä yhteistyöllä, jossa puoluepolitiikka jää taka-alalle ja yhteiskunnan kokonaiset asetetaan ykkössijalle.<sup>345</sup>

Oppositio totesi aselain olevan esityksistä heikoimmin valmisteltu, joten perusteellinen ja pitkä valiokuntakäsittelyjakso oli todellakin tarpeellinen. Vaikka lakiesitys parantui paljon valiokuntakäsittelyssä<sup>346</sup>, paljon jäi tekemättä; valiokunnan tehtävä ei kuitenkaan ole kirjoittaa HE:tä uudestaan. Mainittiin Jokelan ja Kauhajoen traagisten tapausten vie-  
neen valitettavasti aselakeskustelua alun perin väärään suuntaan (ja itse asiassa poliisin aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje vei nykyisen lain tulkinnan täysin vikasuuntaan); nuorten pahoinvointia ei hoideta aselain uudistuksella. Esityksen luparajoitteet eivät perustu kouluampumisista saatuihin opetuksiin. Tiedetään, että kouluampumiset olisi voitu estää tulkitsemalla nykyistä ampuma-aselakia oikein ja oikein ajoitettuna. Kouluampumisiin, Myyrmannin pommi-iskuun ja Albertinkadun surmiin syyllistyneet ovat kaikki olleet psykelääkkeiden käyttäjiä; voimassa oleva aselaki sallii aselupien epäämisen mielenterveyspotilailta, eikä siihen tarvita uutta aselain muutosta. Yli vuosi sitten eduskuntaan tuodun aselakiesityksen käsittelyn eri vaiheissa onkin edustajille tullut paljon kansalaispalautetta (suurin huoli on ollut oman harrastuksen jatkumahdollisuuksista). Uusi lupakäytäntö oli työläs ja sen monimutkaistaminen hankaloitti erityisesti maalla asuvien nuorten metsästysharrastusta ja poliisin ennestään niukkoja resursseja jouduttaisiin ohjaamaan varsinaisen tehtäväkentän ulkopuolelle. Myöskään valiokunnan lausumaa ei pidetty realistisena: jos rahat eivät riitä vanhusten ja sairaitten hoitoon, ei rahoja riitä valtiolta ja kunnilta ampumaratoihin.<sup>347</sup>

Hallituspuolueiden riveistä huomautettiin, ettei eduskunnasta olisi löytynyt poliittista tahtoa asian palauttamiseksi uudelleen valmisteluun. Todettiin myös pitkän käsittelyajan valiokunnassa ja runsaan yleisönosastokirjoittelun olleen leimaa-antava aselain uudistukselle. Lain mainittiin myös tulevan hyväksytyksi, kun siitä eduskunnassa äänestetään. Hallintovaliokunnan huomautettiin saaneen soviteltua mietinnössään hyvin niin aseturvallisuuden vaatimukset kuin myös metsästys- ja ampuma-aseharrastusten tarpeet ja se oli tehnyt aseturvallisuuden osalta sen, mikä sen toimivaltaan kuuluu; monet sosiaalisista syistä johtuvat aseturvallisuutta heikentävät seikat kuuluvat joillekin muille tahoille ja muille valiokunnille. Lakiesitykseen ei kuitenkaan olla kaikilta osin tyytyväisiä; ongelmakohtaksi muodostunee tärkeä luonnonhoitotyö eli pienpetojen pyynti ja

<sup>345</sup> PTK 14.10.2010.

<sup>346</sup> Esimerkiksi perustuslakivaliokunta poistatti esityksestä yhdistyksen pakkojäsenyyden ja hallintovaliokunta kiistanalaisen poliisin kotitarkastusoikeuden.

<sup>347</sup> PTK 14.10.2010.

siinä käytettävä puoliautomaattiasse, joka on tulevaisuudessa kiellettyjen listalla<sup>348</sup> (luola- ja loukkupyynnin eroja olisi tullut pohtia), samoin vaaditut riistanhoitoyhdistysten lausunnot; tosin Metsästäjäläiiton (ja myös Reserviläisliiton) viesti on ollut, että ehdotetun lakiesityksen puitteissa voidaan elää. Ihmeteltiin myös perussuomalaisten kommentteja, sillä myös heillä oli puheenkäyttöoikeus ja mahdollisuus osallistua lakiesityksen valiokuntatyöhön; mietinnön ollessa valmis kritiikkiä tulee kuitenkin valtavasti. Todettiin lainsäädäntötyöhön kuuluvan myös sen valmisteluvaliokunnissa ja lopputuloksen olevan oikein hyvä kompromissi.<sup>349</sup>

Ministeri Holmlund totesi omassa puheenvuorossaan, että kansalliseen aselainsäädäntöömme oli tehtävä tietyt muutokset EU:n ampuma-asedirektiivin ja siihen liittyvän tuliasepöytäkirjan vuoksi. Asiassa oli saavutettu erittäin hyvä kokonaisuus, ja ministeri kiitti myös valiokuntaa erittäin huolellisen työn tekemisestä. Ministeri muistutti, että tästä laista oli turha haukkua virkamiehiä ja allekirjoittanutta: Suomessa oli lähimmän kolmen vuoden kuluessa tapahtunut kaksi erittäin merkittävää ja hyvin traagista koulusurmaa. Jos ne eivät herätä meitä, mikä sitten herättää, kysyi Holmlund. Lisäksi ministeri korosti, että Kauhajoen tapauksen jälkeen oli tehty yli 115 toimenpidettä – ja aselain muutos oli yksi osa tästä kokonaisuudesta. Lakiesitys oli myös valmisteltu yhdessä poliisihallinnon kanssa, joten se oli tässä tiukasti mukana. Holmlund harmitteli, ettei ollut voinut tuoda eduskuntaan mahdollisimman seikkaperäisesti valmisteltua HE:tä: aikataulu lainsäädännön valmistelussa on ollut hyvin tiukka, jottei kolmatta koulusurmaa tule. Sen estämiseksi oli tehty kaikki mahdollinen työ poliisihallinnon sisällä, lainvalmistelutyössä ja ohjeistuksessa, mutta koska mitään ohjeistusta ei voi antaa yli lainsäädännön oli välttämätöntä, että kaikki mahdolliset tärkeät muutokset kirjataan lainsäädäntöön mahdollisimman ripeällä aikataululla. Tarkoituksena oli siis nimenomaan parantaa ihmisten turvallisuutta ja ehkäistä kolmas koulusurma, mikä ainakin esittelevälle ministerille (Holmlundille) oli ollut kaikkein tärkein ohjenuora.<sup>350</sup>

Keskustelussa kiinnitettiin huomiota siihen merkittävään seikkaan, että kaikki nyt käsitelyssä olevan aselain eduskuntakäsittelyssä annetut lausunnot ovat olleet perussuoma-

<sup>348</sup> Metsästäjän käyttämäksi lopetusaseeksi esitetään asetyyppejä, jollaista ei käytännössä valmisteta, eli ei itselataavaa pistoolia tai revolveria. Lähes kaikki pistoolit ovat itselataavia, ja loukuttaja ja varsinkin luolametsästäjä yleensä tarvitsee vaimenninta, mikä ei toimi muun muassa revolverissa.

Luolametsästyksessä ja pysäyttävällä koiralla metsästäessä äänenvaimentimen käyttö on suorastaan välttämätön laukausmelun vähentämiseksi ja metsästäjän omankin kuulon suojaamiseksi. Käytännössä äänenvaimenninta ei voida käyttää revolvereissa, mikä vähentää niiden käyttökelpoisuutta tämän tyyppisissä metsästyksissä. On myös huolehdittava, ettei eläimiä lopetettaessa aiheuteta niille tarpeetonta kipua. Siksi itselataavaa pistoolia on aina voitava käyttää loukussa tai luolassa olevan eläimen lopettamiseen.

<sup>349</sup> PTK 14.10.2010.

<sup>350</sup> PTK 14.10.2010.

laisia lukuun ottamatta yksimielisiä eli kaikkien muiden puolueiden valiokuntien jäsenten yhteisellä päätöksellä hyväksymiä. Lisäksi kävi ilmi, että valiokuntien asiantuntijakuulemisissa oli tuotu esille, ettei HE:tä ollut valmisteltu riittävällä tavalla eri intressi- ja sidosryhmien kanssa. Esityksestä oli annettu erittäin monta hyvää perusteltua lausuntoa, jotka lausunnonantajan mukaan oli jätetty monilta osin huomioimatta; valmistelutyössä olisi ollut välttämätöntä *kuulla*, ei vain kuunnella, eri sidosryhmiä ja ottaa niiden lausunnot huomioon. Näin olisi välttytty monilta viesteiltä ja arvostelulta, joka lakiesitykseen on kohdistunut (kansalaispalautteen ja sähköpostien määrä oli ollut huikea). Toivottiin, ettei sama toistuisi ampuma-aselainsäädännön seuraavan vaiheen uudistamisessa. Hallintovaliokunta tekikin laajan kuulemiskierroksen ja kuuli poikkeuksellisen paljon erilaisia toimijoita. Valiokunta otti kuulemisestaan vaarin ja teki HE:een merkittäviäkin muutoksia, jotka eivät sen mielestä vaikuttaneet aseturvallisuuteen mutta mahdollistavat paremmin harrastamisen ja aseiden kanssa asiallisen toimimisen; tämä myös näkyy vahvasti valiokunnan mietinnön lopputuloksessa.<sup>351</sup>

Yleiskeskustelun edetessä ehdotettiin asian lähettämistä perustuslakivaliokuntaan lääkäreiden ilmoitusoikeuden muututtua ilmoitusvelvollisuudeksi. Äänestyksessä eduskunta päätti kuitenkin jatkaa asian käsittelyä hallintovaliokunnan mietinnön pohjalta<sup>352</sup> (jälkikäteen esitettiin epäily, että asia saatettiin äänestää nurin siksi, että perustuslakivaliokunnassa oli työsuma). Lakipykälien yksityiskohtaisessa läpikäynnissä 20.10.2010 opposition tekemät kahdeksan muutosehdotusta äänestettiin selkeällä enemmistöllä nurin ja ensimmäinen käsittely päätettiin päätöksellä, jolla eduskunta hyväksyi HE 106/2009 sisältyvien lakiehdotusten sisällön valiokuntamietinnön (HaVM 16/2010) mukaisena. Lisäksi eduskunta yhtyi hallintovaliokunnan ehdotukseen lakialoitteisiin sisältyvien lakiehdotusten hylkäämisestä (LA 106/2008 ja LA 65/2009).<sup>353</sup>

#### 4.2.2. Toinen käsittely

Ampuma-aselakiuudistuksen toinen käsittely aloitettiin eduskunnan täysistunnossa 26.10.2010 ja sitä jatkettiin 27.10.2010. Tuolloin päätettiin (ainoassa käsittelyssä) hallintovaliokunnan mietinnön pohjalta yleissopimuksen lisäpöytäkirjasta ja toisessa käsittelyssä lakiehdotuksista, joiden sisällöstä päätettiin ensimmäisessä käsittelyssä. Aloituspäivänä keskustelussa käytettiin 43 puheenvuoroa.

<sup>351</sup> PTK 14.10.2010.

<sup>352</sup> Äänet: jaa 147, ei 21, tyhjiä 0, poissa 31, yhteensä 199. Hallitusryhmien äänet: jaa 101, ei 0, tyhjiä 0, poissa 24, yhteensä 125; oppositioryhmien äänet: jaa 46, ei 21, tyhjiä 0, poissa 7, yhteensä 74. Eli kaikki vastaan äänestäneet olivat opposition kansanedustajia, mutta osa heistä äänesti myös jatkamisen puolesta.

<sup>353</sup> PTK 20.10.2010.

Oppositio totesi, ettei lain hyvyteen näyttänyt olevan kovin vahva usko hallituspuolueitten edustajillakaan: paikalla oli yksi vihreitten ja kaksi keskustan edustajaa osallistumassa asian keskusteluun ja yksi kokoomuksen edustaja seurasi keskustelua lehterillä. Oppositio myös korosti, etteivät kiristyneet aserajoitukset tai jopa asekiellot ole vähentäneet henkirikollisuutta tai edes aseväkivaltaa maailmalla, joten laillisten aseiden omistajien painostaminen ja heille rajoitusten keksiminen ei vaikuta rikollisuuteen Suomesakaan. Käsiaseiden asettaminen eri asemaan herätti vastustusta (jokainen ase on yhtä vaarallinen, kun se on väärissä käsissä), mutta todettiin myös nimenomaan koulusurmissa käytetyn itselataava puoliautomaatti- tai automaattikäsiaseen olevan ongelma, joten hallintovaliokunnan tekemät muutokset todettiin yhden eduskunnan aktiivisimman lobbauksen seuraukseksi. Lisäksi oppositio painotti eduskunnan olevan korkein lakia säätävä, ei lakia valmisteleva elin. Lakia valmistelevien elinten, valtioneuvoston ja asianomaisen ministeriön (SM), esitys aselain uudistamiseksi ei täytä hyvän lainvalmistelun vaatimuksia. Lakiesitys tuli palauttaa uudelleen valmisteluun, jolloin voitiin ottaa kaikki esitetyt korjaustoimenpiteet tarkoituksenmukaisella tavalla huomioon ja saada luotua uusi, toimiva lakiesitys. Oppositio esitettiin lakiesityksen hylkäämistä.<sup>354</sup>

Hallituspuolueesta todettiin, että opposition ponne tulisi seuraavana päivänä järjestettävässä äänestyksessä kaatumaan. Opposition puheenvuorosta selvisi, että keskusteluisa lukuisten hallituspuolueitten edustajien kanssa oli käynyt ilmi erittäin laaja kapina koko esitystä vastaan<sup>355</sup>: olisi voitu

"mainita lukuisa määrä keskustan edustajia, osa kokoomuksenkin edustajia, ei vain lääkäriedustajia, vaan myös muita, jotka tuolla maakunnissa metsästäjiä ja harrastajia kohtaavat ja osin täällä edustavat, jotka ovat kyllä tosiasiaa erittäin jyrkästi tätä esitystä vastaan ja haluaisivat tämän hylätä, mutta ymmärtävät, taikka ovat vaalien alla peloissaan ja eivät uskalla toimia niin kuin oikeaksi näkisivät. Ryhmäkurihan on tällä vaalikaudella vedetty ainakin keskustassa niin tiukalle, että pinna on kireällä ja soi koko ajan kaikkien korvissa." (PTK 26.10.2010.)

27.10.2010 keskustelussa todettiin opposition (ps) ehdottaneen yleissopimuksen pöytäkirjan ja lakiehdotusten hylkäämistä. Puhemies ehdotti, että yleissopimuksen lisäpöytäkirjasta ja lakiehdotuksista päätetään yhtä aikaa. Äänestyksessä eduskunta hyväksyi yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ja ensimmäisessä käsittelyssä sisällöltään päätetyt, HE 106/2009 sisältyvät lakiehdotukset äänin jaa 158, ei 17 (poissa 24): hallitusryhmien äänet olivat jaa 106, ei 0, tyhjiä 0 (poissa 19) ja oppositioryhmien äänet jaa 52, ei 17, tyh-

<sup>354</sup> PTK 26.10.2010.

<sup>355</sup> PTK 26.10.2010.

jiä 0 (poissa 5). Hallituspuolueissa puoluekuri siis toteutui, mutta oppositiopuolueista vain perussuomalaiset (5 edustajaa) ja kristillisdemokraatit (7 edustajaa) äänestivät kokonaisuudessaan lakiehdotuksen hylkäämistä; sosiaalidemokraattisesta puolueesta vain yksi edustaja (45:stä) oli ehdotuksen hylkäämisen puolella ja vasemmistoliiton edustajista neljä edustajaa (17:stä). Eduskunta myös pysyi ensimmäisessä käsittelyssä tekevänsä päätöksessä lakialoitteisiin sisältyvien lakiehdotusten hylkäämisestä. Asian käsittely eduskunnassa oli päättynyt.<sup>356</sup> Eduskunnan vastauksessa hallitukselle (EV 149/2010 vp) 17.11.2010 eduskunta totesi hyväksyneensä 27.10.2010 täysistunnossa hallintovaliokunnan mietintöön sisältyvät lausumaehdotukset<sup>357</sup>, HE 106/2009:ssä tarkoitetun yleissopimuksen lisäpöytäkirjan sekä muun muassa lain ampuma-aselain muuttamisesta.

Ellei eduskunta ole päättänyt lain voimaantulopäivästä tai sen säätämisestä erikseen asetuksella, valmistelutiimi valmistelee ehdotuksen lain voimaantulopäivästä asian esittelijän vastatessa valmistelutiimin työstä koko toiminnon ajan (eli lainvalmisteluprosessissa olevien virkamiesten työ jatkuu). Perustuslain (77 §) mukaan eduskunnan hyväksymä laki on esiteltävä tasavallan presidentin vahvistettavaksi ja presidentin on päätettävä lain vahvistamisesta kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun laki on toimitettu vahvistettavaksi. Presidentti voi hankkia laista lausunnon korkeimmalta oikeudelta tai korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Ellei presidentti vahvista lakia, se palautuu eduskunnan käsiteltäväksi; mikäli eduskunta hyväksyy lain uudelleen asiasisällöltään muuttamattomana, se tulee voimaan ilman vahvistusta. Lain katsotaan rauenneen, jos eduskunta ei ole sitä uudestaan hyväksynyt. Vahvistettu laki julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa. Laki tulee julkaisemisen jälkeen voimaan laissa mainittuna päivänä tai sen voimaantulosta säädettään myöhemmin asetuksella. Voimassa oleva lainsäädäntö on saatavilla Finlexissä.<sup>358</sup>

Tasavallan presidentti Halonen vahvisti uuden ampuma-aselain 11.2.2011 ja laki ampuma-aselain muuttamisesta 124/2011 astui voimaan 13.6.2011.

---

<sup>356</sup> PTK 27.10.2010.

<sup>357</sup> Lausuma 1: Eduskunta edellyttää hallituksen edistävän käytettävissä olevilla eri keinoilla riittävän kattavan ampumarataverkoston toteuttamista.

Lausuma 2: Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että ampuma-aserekisterin uudistaminen toteutetaan kiireellisenä, niin nopeasti kuin se on teknisesti käytännössä mahdollista suorittaa ja että uudistamistyöhön varataan sen edellyttämä riittävä rahoitus.

<sup>358</sup> Oikeusministeriö 2012a: 7. Lain vahvistaminen.

## 5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Lainsäädäntöhankkeen kokonaisajasta valtioneuvoston alaisuudessa tapahtuva lainvalmistelu eli hallituksen esityksen aikaansaaminen vie yleensä ottaen kolme neljäsosaa ja eduskuntakäsittely neljänneksen, mistä ajasta vie eniten valiokuntavaihe. Lakiesitystä HE 106/2009 valmisteltiin 29.9.2008–26.6.2009 välinen aika, joten lainvalmisteluun kului noin yhdeksän kuukautta, kun lakiesityksen valiokuntavaihe kesti puolestaan yli 13 kuukautta. Käsittelyajat kertovat koulusurmien lainvalmistelulle aiheuttamasta kiireestä, jolloin sidosryhmien kuuleminen oli pelkkä muodollisuus: lausunnot pyydettiin, mutta niitä ei huomioitu, sillä ne eivät olleet hallituksen iltakoulussaan tekemän päätöksen mukaisia. Yhteiskunnallinen tilanne (kaksi puoliautomaattisella käsiaseella tehtyä koulusurmaa) sekä päättäjiin kohdistuva poliittinen paine olivat määränneet ennalta sen, millaiseksi laki tulisi muotoutumaan käsiaseiden osalta. Julkisuudessa lainvalmistelua kritisoitiinkin ankarasti ja poliitikot saivat runsaasti palautta aiheesta. Niinpä lakiesitystä eduskunnan valiokunnissa käsitellessä sidosryhmiä kuultiin – ja jopa kuunneltiin, jolloin osaa lainvalmisteluissa kaavailuista ehdotuksista muutettiin. Tästä huolimatta hallituksen iltakoulun linjaus piti loppuun saakka: puoliautomaattisten käsiaseiden saataavuutta rajoitettiin ankarasti.

13.6.2011 voimaan astunut ampuma-aselaki 124/2011 ei tuonut muutoksia lain nojalla myönnettävien aselupien yleisiin edellytyksiin: lupa voidaan edelleen antaa vain, jos luvan antamiselle on hyväksyttävä peruste eikä ole syytä epäillä, että lupaa tai sen nojalla hankittuja tai hallussapidettyjä esineitä käytetään väärin (AaseL 18.2 §). Laki kuitenkin muutti hankittavaa ampuma-asetta koskevia edellytyksiä erityisesti metsästyksessä käytettäviin käsiaseisiin liittyen: Jos hakijan ilmoittama käyttötarkoitus on metsästyslainsäädännön mukaan sallittu eläinten ampuminen, ampuma-aseen soveltuvuutta arvioidessa noudatetaan lisäksi, mitä metsästyslaissa (615/1993) ja sen nojalla säädetään. Metsästyslainsäädännön mukaan sallittua eläinten ampumista varten hankkimislupaa ei voida enää antaa muuta ampuma-aselain 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta kuin kertatulitoimista pienoispistoolia (5 kohta) taikka pienoisrevolveria (7 kohta) varten (AaseL 44.1 §). Näin ollen pienpetojen loukku- ja luolapyynnissä käytettävään itselataavaan kertatulitoimiseen pienoispistooliin tai pienoisrevolveriin ei voi saada enää hankkimislupaa. Tätä metsästäjät pitävät erittäin huonona asiana.

Suurimmat muutokset aiheutuivat lain 45 §:ssä määriteltyihin hankkimisluvan saajaa koskeviin edellytyksiin, jotka koskevat kaikkia luvanhakijoita asetyypistä riippumatta, joskin käsiaseeseen voi nyttemmin saada luvan pääsääntöisesti vain 20 vuotta täyttänyt

henkilö. Lain 124/2011 mukaan hankkimisluvan saajaa koskevat edellytykset luonnolliselle henkilölle ovat seuraavat:

Hankkimislupa voidaan antaa sellaiselle 18 vuotta täyttäneelle henkilölle, jota terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella on pidettävä sopivana pitämään hallussaan ampuma-aseita ja aseiden osia. Lupaviranomaisella on oikeus saada hakijasta lääketieteellinen arvio, kun saatujen tietojen tai haastattelun perusteella lupaviranomaisella on syytä epäillä luvanhakijan henkilökohtaista sopivuutta ampumaaseen hallussapitoon. Lupaviranomaisella on oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä saada lääketieteellisessä arviossa luvanhakijasta sellaiset terveystiedot, jotka ovat välttämättömiä lupaviranomaisen arvioidessa hakijan sopivuutta ampumaaseen hallussapitoon. Asevelvollisen on esitettävä selvitys suoritetusta varusmies- tai siviilipalveluksesta. Jos palvelusta ei ole suoritettu, asevelvollisen on esitettävä määräys aloittaa palvelus taikka päätös palveluksesta vapauttamisesta, palvelusajankohdan siirrosta tai palveluksen keskeyttämisestä syineen. Hankkimislupa pistoolia, pienoispistoolia, revolveria tai pienoisrevolveria taikka niiden osaa varten voidaan antaa vain 20 vuotta täyttäneelle henkilölle. Hankkimislupa ampumaurheilussa ja -harrastuksessa käytettävää 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta varten voidaan antaa luonnolliselle henkilölle vain, jos tämä esittää yhdistyslain (503/1989) 4 §:ssä tarkoitetun luvan saaneen yhdistyksen ampuma-asekouluttajan antaman todistuksen harrastuksestaan, jonka on oltava jatkunut aktiivisesti vähintään kaksi vuotta. Aktiivisen harrastuksen jatkumista koskevaan kahden vuoden ajanjaksoon lasketaan puolet aseellisessa palvelussa asevelvollisena suoritetusta palvelusta tai puolet naisten vapaaehtoisessa asepalveluksessa suoritetusta palvelusta. Hankkimislupa ampumaurheilussa ja harrastuksessa käytettävään tämän lain 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettuun ampumaaseeseen voidaan myöntää myös, jos henkilö esittää luotettavan selvityksen harrastuksestaan ja työnantajanaan toimivan valtion viranomaisen todistuksen siitä, että hän virkaansa kuuluvissa tehtävissä kantaa 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta. (AaseL 124/2011 45.1 §.)

Jos lupaa haetaan metsästystä varten, on hakijan esitettävä lisäksi harrastuksestaan luotettava selvitys, ja jos hakemus koskee pienoispistoolia tai -revolveria (käsiasetta), on hakijan esitettävä myös riistanhoitoyhdistyksen antama todistus aktiivisesta harrastuksestaan; sama velvollisuus koskee ampumaurheilua ja -harrastusta varten aselupaa hakevaa (AaseL 124/2011 45.2 §). Metsästystä voidaan pitää aktiivisena, jos eläinten ampuminen käsiaseella on metsästyskausittain säännönmukaisesti jatkuvaa pyyntiä, johon muu kuin käsiase ei hyvin sovellu (eläinten ampumisella tarkoitetaan luolassa, loukussa tai muutoin vastaavissa olosuhteissa olevan eläimen metsästykseen liittyvää lopettamista); ampumaurheilu ja harrastus katsotaan aktiiviseksi, jos kyseessä on jonkin ampumaurheilulajin harjoittelu, kilpaileminen, kilpailun toimihenkilönä toimiminen, valmentaminen tai kouluttaminen ampumaaseen käyttöön (AaseL 45.2 §). Uuden lain mukaan

koulusurmissa käytetynlaiseen puoliautomaattiseen käsiaseeseen voi saada luvan vain ampumaurheilua ja -harrastusta varten (AseL 45.1 §). Lakiin ei ole suoranaisesti kirjoitettu, että käsiaseeseen voi antaa luvan alle 20-vuotiaalle hakijalle.

Lakiin kirjattiin myös uusi 45 c § soveltuvuustestistä, jollaisen jokaisen aseluvan hakijan on suoritettava:

Hankkimislupaa koskevan hakemuksen käsittelyn edellytyksenä on, että luvanhakija suorittaa lupaviranomaisen järjestämän hänen henkilökohtaista sopivuuttaan ampuma-aseen, aseiden osan, patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten hallussapitoon selvittävän soveltuvuustestin. Testin tulosta ei voida yksinään käyttää kielteisen lupapäätöksen perusteena. Testin tulosta saadaan käyttää vain luvanhakijan henkilökohtaista sopivuutta koskevassa arvioinnissa.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin testin sisällöstä sekä soveltuvuustestin suorittamisvelvollisuutta koskevista poikkeuksista tapauksissa, joissa testin suorittaminen ei ole tarpeen aiemmasta testistä kuluneen lyhyen ajan vuoksi tai joissa luvanhakijan henkilökohtainen soveltuvuus on muulla tavoin tullut luotettavasti selvitettyksi. (AseL 45 c 1, 3 §).

Tutkielmani johtopäätöksenä voin todeta, että lait tehdään todellakin politiikalla: hallituksen 8.10.2008 iltakoulussaan tekemä päätös käsiaseiden saatavuuden rajoittamisesta linjasi ampuma-aselakihankkeen valmistelun, mikä näkyy puoliautomaattisen käsiaseen hankkimisluvan saamisen edellytysten muotoutumisessa ampuma-aselakiuudistuksen 124/2011 yhteydessä.

## LÄHDELUETTELO

### KIRJALLISUUS

- Aer, Janne (2000). Oikeussuojan ulottuvuus hallinnossa: Hallintolainkäytön antaman oikeussuojan merkitys viranomaistoiminnan auktoriteetin kannalta. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Alvesalo, Anne (2010). Oikeudellinen toimija empiirisen tutkimuksen kohteena. Teoksessa *Empiirisen oikeustutkimuksen kokemukset, haasteet ja tulevaisuus*. Toim. Anssi Keinänen, Mia Kilpeläinen, Ulla Vääänen. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, s. 175–187.
- Alvesalo, Anne & Kaijus Ervasti (2006). Oikeus yhteiskunnassa – näkökulmia oikeus-sosiologiaan. Helsinki: Edita.
- Ervasti, Kaijus & Jyrki Tala (1996): Lainvalmistelu ja vaikutusten ennakointi. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Ervasti, Kaijus, Jyrki Tala & Elina Castrén (2000). Lainvalmistelun laatu ja eduskunnan valiokuntatyö. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Halila, Leena (2000). Hallintolainkäyttömenettely oikeusturvatakeista. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Hallberg, Pekka, Auvo Haapanala, Ritva Koljonen & Hannu Ranta (2006): Maankäyttö- ja rakennuslaki. Helsinki: Talentum.
- Heuru, Kauko (2003). Hyvä hallinto. Helsinki: Edita.
- Kauppi, Arto (2007). Potilastiedot ja poliisin tiedonhankinta. Helsinki: WSOYpro.
- Kavonius, Petter (2001). Oikeusperiaatekin velvoittaa!: tutkimus oikeusperiaatteen velvoittavuuden ja voimassaolon perusteista. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- KHO (2001): Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikertomus 2001.

- Kulla, Heikki (2008). Hallintomenettelyn perusteet. Helsinki: Talentum.
- Kultalahti, Jukka (2010). Empiirinen metodi oikeudellisen tulkinnan apuvälineenä. Teoksessa Empiirisen oikeustutkimuksen kokemukset, haasteet ja tulevaisuus. Toim. Anssi Keinänen, Mia Kilpeläinen, Ulla Väättänen. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, s. 15–43.
- Laakso, Seppo (1990). Oikeudellisesta sääntelystä ja päätöksenteosta: erityisesti julkis-oikeuden alalla. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Laitinen, Ahti (2010). Katsaus empiirisen oikeustutkimuksen kehitykseen oikeus-sosiologian ja kriminologian näkökulmasta. Teoksessa Empiirisen oikeustutkimuksen kokemukset, haasteet ja tulevaisuus. Toim. Anssi Keinänen, Mia Kilpeläinen, Ulla Väättänen. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, s. 1–13.
- Merikoski, Veikko (1968). Vapaa harkinta hallinnossa. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja. B-sarja N:o 86.
- Mäenpää, Olli (1992). Hallintolupa. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Mäenpää, Olli (2007). Hallintoprosessioikeus. Helsinki: WSOYpro.
- Mäenpää, Olli (2008). Julkisuusperiaate. Helsinki: WSOYpro.
- Määttä, Tapio (2010). Empiirisesti orientoituneen ympäristöoikeuden nykysuuntaukset ja menetelmät. Teoksessa Empiirisen oikeustutkimuksen kokemukset, haasteet ja tulevaisuus. Toim. Anssi Keinänen, Mia Kilpeläinen, Ulla Väättänen. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, s. 189–228.
- Niemivuo, Matti (2002). Kansallinen lainvalmistelu. Helsinki: Kauppakaari.
- Nuotio, Kimmo (2005). Oikeuslähteet, ”supernormistot” ja ratkaisujen perustelut. Edilex. Asiantuntijakirjoitukset. 23.2.2007.
- Pitkänen, Ilkka (2002). Organisaatio harkintavallan rajana. Lakimies: 377–394.

- Tala, Jyrki (2001). Lakien vaikutukset: Lakiuudistusten tavoitteet ja niiden toteutuminen lainsäädäntöteoreettisessa tarkastelussa. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Tala, Jyrki (2005). Lakien laadinta ja vaikutukset. Helsinki: Edita.
- Tala, Jyrki (2010). Lainlaadinnan mallit ja informaatio-ongelmat. Teoksessa Empiirisen oikeustutkimuksen kokemukset, haasteet ja tulevaisuus. Toim. Anssi Keinänen, Mia Kilpeläinen, Ulla Väätänen. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, s. 63–81.
- Tarasti, Lauri (2002). Yhteiskunnan oikeudellistuminen (Die Zunahme der Verrechtlichung in der Gesellschaft). *Defensor Legis* 2002/4, s. 575–585.
- Tuori, Kaarlo (2007). Oikeuden ratio ja voluntas. WSOY.
- Wiberg, Matti (2003). Määrää laadun kustannuksella. Suomalainen lainsäädäntötuotos 1945–2002. Edilex asiantuntijakirjoitukset.
- Wiberg, Matti & Esa Uusipakka (2004). Läpimenoaika-analyysi suomalaisesta lainsäädäntötuotoksesta 1975–2002: analyysi eduskuntakäsittelystä ja lakien vahvistamisaikataulusta. *Lakimies* 6/2004, s. 1021–1047.

#### VALTIONEUVOSTON JA MINISTERIÖIDEN JULKAISUT

- AALTK 5.5.2008. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 1/2008. SM066:00/2006.
- AALTK 9.6.2008. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 2/2008. SM066:00/2006.
- AALTK 17.11.2008. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 3/2008. SM066:00/2006.
- AALTK 14.1.2009. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 1/2009. SM066:00/2006.
- AALTK 29.4.2009. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 4/2009. SM066:00/2006.
- AALTK 5.6.2009. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 5/2009. SM066:00/2006.

AALTK 9.11.2009. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 1/2009. SM043:00/2009.

AALTK 8.12.2009. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 7/2009. SM043:00/2009.

AALTK 19.3.2010. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 1/2010. POHADno/2010/805.

AALTK 22.6.2010. Ampuma-aselautakunnan pöytäkirja 2/2010. POHADno/2010/805.

Lehtonen, Mika (2011). Sähköpostiviesti 10.7.2011.

Oikeusministeriö (2004): Hallitusten esitysten laatimisohteet. Oikeusministeriön julkaisu 2004:4. Helsinki: Edita.

Oikeusministeriö (2009). Jokelan koulusurmat 7.11.2007. Tutkintalautakunnan raportti. Oikeusministeriön julkaisu 2009:2.

Oikeusministeriö (2010a). Kauhajoen koulusurmat 23.9.2008. Tutkintalautakunnan raportti. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 11/2010.

Oikeusministeriö (2010b). Kuuleminen säädösvalmistelussa. Ohjeet. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 18/2010.

Oikeusministeriö (2012a). Prosessimallilla laatua lainsäädäntöön. Sujuvampaan lainvalmisteluun -hankkeen väliraportti III. Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisu 23/2012.

Oikeusministeriö (2012b). Lainvalmistelun prosessiopas. Perustuu Sujuvampaan lainsäädäntöön -hankkeen väliraportti III:een. Saatavissa 16.4.2013:  
<http://lainvalmistelu.finlex.fi/>

Poliisihallitus (2010). Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohteiden seurantatyöryhmän loppuraportti. 31.12.2010. Poliisihallituksen julkaisusarja 2/2010.

Poliisihallitus (2011). Poliisihallituksen lupahallintoyksikön poliisilaitoksille 9.3.2011 lähettämä kirje 2020/2011/854.

Poliisihallitus (2012). Poliisin uusi asetietojärjestelmä vähentää asiointikertoja poliisilaitoksissa ja lisää aseturvallisuutta. 26.11.2012. Saatavissa 16.4.2013:  
<http://www.poliisihallitus.fi/poliisi/hallitus/home.nsf/PFBD/33A5C856532FF06AC2257AC2003DC418>

Sisäasiainministeriö (2007): Suomessa aseiden hankkiminen on tarkasti kontrolloitua. 8.11.2007. Saatavissa 15.4.2013:  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/uutisarkisto/1/0/suomessa\\_aseiden\\_hankkiminen\\_on\\_tarkoin\\_kontrolloitua](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/uutisarkisto/1/0/suomessa_aseiden_hankkiminen_on_tarkoin_kontrolloitua)

Sisäasiainministeriö (2008a): Aseainlaissa säädettyjen ja eräiden siihen liittyvien säästöjen uudistamista koskevan hankkeen asettaminen. SM109:00/2008. 29.9.2008. Saatavissa 15.4.2013:  
[http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/14520/127552\\_Aselains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nn%C3%B6n\\_uudistaminen\\_asettamiskirje\\_SM109002008.doc](http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/14520/127552_Aselains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nn%C3%B6n_uudistaminen_asettamiskirje_SM109002008.doc)

Sisäasiainministeriö (2008b). Ministeri Holmlund: Aseainlaissa uudistamisessa keskityttävä terveystietojen saatavuuteen ja käsiaseiden luvansaannin rajoittamiseen. Tiedote 29.9.2008. Saatavissa 15.4.2013:  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/uutisarkisto/1/0/ministeri\\_holmlund\\_aseain\\_uudistamisessa\\_keskityttava\\_terveystietojen\\_saatavuuteen\\_ja\\_kasiaseiden\\_luvansaannin\\_rajoittamiseen](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/uutisarkisto/1/0/ministeri_holmlund_aseain_uudistamisessa_keskityttava_terveystietojen_saatavuuteen_ja_kasiaseiden_luvansaannin_rajoittamiseen)

Sisäasiainministeriö (2009a). Lausuntopyyntö 25.3.2009. SM109:00/2008. Saatavissa 15.4.2013:  
[http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/14520/137759\\_LAUSUNTOPYYNT%C3%96-SM109-08.rtf](http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/14520/137759_LAUSUNTOPYYNT%C3%96-SM109-08.rtf)

Sisäasiainministeriö (2009b). Aseainlaissa uudistamiseen voi ottaa kantaa Otakantaa.fi-foorumilla 12.3. lähtien. Tiedote 11.3.2009. Saatavissa 15.4.2013:  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/uutisarkisto/1/0/aseain\\_uudistamiseen\\_voi\\_ottaa\\_kantaa\\_otakantaa\\_fi\\_foorumilla\\_12\\_3\\_lahtien\\_2](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/uutisarkisto/1/0/aseain_uudistamiseen_voi_ottaa_kantaa_otakantaa_fi_foorumilla_12_3_lahtien_2)

Sisäasiainministeriö (2010). Selvitys poliisihallinnon uudistamisen toimeenpanosta. 15.11.2010. SMDno/2010/1966. Saatavissa 16.4.2013:  
[http://www.intermin.fi/download/31878\\_selvitys\\_pohan\\_uudistamisesta.pdf](http://www.intermin.fi/download/31878_selvitys_pohan_uudistamisesta.pdf)

- Sisäasiainministeriö (2011). Aseturvallisuuden kehitysnäkymät Suomessa. Esiselvitys. Sisäasiainministeriön julkaisut 27/2011. Saatavissa 15.4.2013:  
[http://www.poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/4B85A11477D4AF35C225798A0023048E/\\$file/272011.pdf](http://www.poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/4B85A11477D4AF35C225798A0023048E/$file/272011.pdf)
- Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2004). Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma 2005–2009. SM-2004-02326/Va-42. Saatavissa 16.4.2013:  
[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/839EFC4C754DA267C2256F3900461ABF/\\$file/6-2004.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/839EFC4C754DA267C2256F3900461ABF/$file/6-2004.pdf)
- Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2007). Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohteet. 16.10.2007. SM-2006-02043/Tu-51. Saatavissa 15.4.2013:  
[http://www.aselaki.info/materiaalit/AAHY\\_AYO.pdf](http://www.aselaki.info/materiaalit/AAHY_AYO.pdf)
- Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2008a). Ampuma-aseiden hallussapitolupien antaminen ja peruuttaminen. SMDno/2008/1009. 29.9.2008.
- Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2008b). Tarkennus ampuma-aseiden hallussapitolupien antamista ja peruuttamista koskeneeseen kirjeeseen 29.9.2008. Ohjeen SMDno/2008/1009 täydennyskirje 14.10.2008.
- Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2008c). Poliisin Internet-valvontatietojärjestelmän perustaminen. Päätös. SMDno/2008/1197. 15.10.2008.
- Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2009a). Selvitys poliisiosaston antamien ampuma-aseiden hallussapitolupien antamista ja peruuttamista koskevista ohjeista. SMDno/2008/1480. 15.1.2009.
- Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2009b). Ohjeistuksen muuttaminen lääkärintodistuksen esittämisvelvoitetta koskevalta osalta. Kirje SMDno/2009/3515. 16.11.2009.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2008a). Lääkärintodistus ampuma-aselupaa varten. Sosiaali- ja terveysministeriön ohje STM/3949/2008. 6.11.2008.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2008b). Ampuma-aseluvan hakijan mielenterveyden luotettava arviointi edellyttää laajamittaisia selvityksiä. Sosiaali- ja terveysministeriö-

ön tiedote 313/2008. 6.11.2008. Saatavissa 15.4.2013:  
<http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/-/view/1376403>

Valtioneuvosto (2005). Tehokkaampaa, suunnitelmallisempaa ja hallitumpaa lainvalmistelua. Valtioneuvoston lainvalmistelun suunnittelun ja johtamisen kehittämissuunnitelman mietintö. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 13/2005.

Valtioneuvosto (2006). Paremmen sääntelyn toimintaohjelma. Osa 1. Helsinki: Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 8/2006.

Valtioneuvosto (2007). Jokelan koulusurmat hallituksen neuvottelussa. Tiedote 332/2007. 13.11.2007. Saatavissa 15.4.2013:  
<http://government.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedote/en.jsp?oid=210867>

Valtioneuvoston hankerekisteri. HARE. Ampuma-aselainsäädännön uudistushanke, hallituksen esityksen valmistelu. Hankenumero SM109:00/2008. Saatavissa 16.4.2013:  
[http://www.hare.vn.fi/mHankePerusSelaus.asp?h\\_iID=14520&tVNo=1&sTyp=Selaus](http://www.hare.vn.fi/mHankePerusSelaus.asp?h_iID=14520&tVNo=1&sTyp=Selaus)

## EDUSKUNNAN ASIAKIRJAT

EV 149/2010 vp. Eduskunnan vastaus 149/2010 vp.

HaV 16.2.2010. Hallintovaliokunnan pöytäkirja 2/2010 vp.

HaV 7.10.2010. Hallintovaliokunnan pöytäkirja 72/2010 vp.

HaVM 16/2010. Hallintovaliokunnan mietintö 16/2010 vp.

HE 309/1993. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 183/1997. Hallituksen esitys Eduskunnalle ampuma-aseiksi ja laiksi poliisilain 23 §:n sekä laiksi poliisin henkilörekistereistä annetun lain 19 ja 20 §:n muuttamisesta.

HE 110/2000. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ampuma-aselain muuttamisesta.

HE 72/2002. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 106/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle 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.

HE 330/2010. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi järjestyslain muuttamisesta.

KK 510/2007. Aselupien myöntämisen tiukentaminen. 29.11.2007. Jacob Söderman (sd).

KK 510/2007 vp. Aselupien myöntämisen tiukentaminen. 19.12.2007. Sisäasiainministeri Anne Holmlund.

KK 41/2008. Aselupakäytännön puutteiden korjaaminen. 13.2.2008. Jacob Söderman (sd).

KK 41/2008 vp. Aselupakäytännön puutteiden korjaaminen. 6.3.2008. Sisäasiainministeri Anne Holmlund.

LA 106/2008 vp. Laki ampuma-aselain 45 §:n muuttamisesta. Markku Pakkanen (kesk) ym.

LA 65/2009 vp. Laki ampuma-aselain muuttamisesta. Annika Lapintie (vas) ym.

Lindstedt, Jukka (2009). Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 19.8.2009. Dnro 3483/4/07.

Pajuoja, Jussi (2009). Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 11.12.2009. Dnro 4564/2/09.

PeVM 1/1994. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 1 hallituksen toimenpiteistään vuonna 1992 antaman kertomuksen johdosta.

PeVM 25/1994. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PTK 8.9.2009. Täysistunnon pöytäkirja 72/2009 vp.

PTK 10.9.2009. Täysistunnon pöytäkirja PTK 74/2009 vp.

PTK 14.10.2010. Täysistunnon pöytäkirja PTK 100/2010 vp.

PTK 20.10.2010. Täysistunnon pöytäkirja PTK 103/2010 vp.

PTK 26.10.2010. Täysistunnon pöytäkirja PTK 106/2010 vp.

PTK 27.10.2010. Täysistunnon pöytäkirja PTK 107/2010 vp.

#### ARTIKKELIT JA LAUSUNNOT

Aamulehti 6.3.2009. Aselupaa hakeva ehkä puolen vuoden kurssille. Toim. Nissinen, Olli-Pekka.

Aamulehti 23.7.2011. Tuomioja: Suomen aselakia pitäisi tiukentaa. Saatavilla 15.4.2013:

<http://www.aamulehti.fi/Kotimaa/1194688326818/artikkeli/tuomioja+suomen+aselakia+pitaisi+tiukentaa.html>

Asekauppiain Liitto ry (2009a). Asekauppiain Liitto ry:n ilmoitus internetissä leviävästä Arming Finland -lyhytelokuvasta. 26.1.2009. Saatavilla 15.4.2013:

[http://www.asekauppiat.fi/docs/Kannanotto\\_Arming\\_Finland\\_26012009.pdf](http://www.asekauppiat.fi/docs/Kannanotto_Arming_Finland_26012009.pdf)

Asekauppiain Liitto ry (2009b). Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi (SM109:00/2008). 22.4.2009. Saatavissa 15.4.2013:

[http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/14520/138177\\_Asekauppiain\\_liitto.pdf](http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/14520/138177_Asekauppiain_liitto.pdf)

Halla-aho, Jussi (2012). Hyvinkäästä. 30.5.2012. Saatavilla 15.4.2013:

<http://www.halla-aho.com/scripta/hyvinkaasta.html>.

Helsingin Sanomat 10.2.2008. Pistooli on yhä yllättävän helppo hankkia. Toim. Heikkinen, Mikko-Pekka. Saatavissa 15.4.2013:

<http://www.hs.fi/kotimaa/artikkeli/HS+testasi+Pistooli+on+yh%C3%A4+yll%C3%A4tt%C3%A4v%C3%A4n+helppo+hankkia/1135233940118>

Helsingin Sanomat 14.2.2008. Söderman: Sisäministeriö leväperäinen aselupien valvonnassa. Toim. Heikkinen, Mikko-Pekka. Saatavissa 15.4.2013:

<http://www.hs.fi/kotimaa/artikkeli/S%C3%B6derman+Sis%C3%A4ministeri%C3%B6+lev%C3%A4per%C3%A4inen+aselupien+valvonnassa/1135234058555>

Helsingin Sanomat 23.9.2008. Poliisi harkitsi ampujan aseiden takavarikointia päivää ennen ammuskelua. Saatavissa 15.4.2013:

<http://www.hs.fi/tulosta/1135239661409>

Helsingin Sanomat 25.9.2008. Sisäministerin eroa vaadittiin – Katainen tukee Holmlundia. Toim. Kaarto, Hanna. Saatavissa 15.4.2013:

<http://www.hs.fi/politiikka/artikkeli/Sis%C3%A4ministerin+eroa+vaadittiin+%E2%80%93+Katainen+tukee+Holmlundia/1135239737680>

Helsingin Sanomat 21.11.2008. Eduskunta ideoi erityisen asekorin. Toim. Vuoristo, Pekka.

Helsingin Sanomat 22.2.2009. Käsiaseiden saamisesta tuli iso urakka. Krp haluaisi tietoja varusmiespalveluksen keskeyttäneistä. Toim. Harju, Jukka.

Helsingin Sanomat 28.11.2010. Hallinto-oikeudet muuttavat kielteisiä lupapäätöksiä ennätystahtia: Poliisi otti tiukan linjan aselupiin. Toim. Huhtanen, Jarmo.

Helsingin Sanomat 24.4.2011. Joka kymmenes kansanedustaja haluaisi kieltää käsiaseet. Toim. Tiainen, Antti ja Jussi Rokka. Saatavissa 15.4.2013:

<http://www.hs.fi/politiikka/artikkeli/Joka+kymmenes+kansanedustaja+haluaa+kielt%C3%A4+k%C3%A4siaseet/1135265623216>

Helsingin Sanomat 5.8.2012. Uusi aselaki teki pistooleista ja revolvereista lähes arvottomia. Toim. Hallamaa, Hannu. Saatavissa 16.4.2013:

<http://www.hs.fi/kotimaa/Uusi+aselaki+teki+pistooleista+ja+revolvereista+l%C3%A4hes+arvottomia/a1305590025669>

Ilkka 25.9.2008. Syyttäjä tutkii, miksi ampuja sai aseluvan. Saatavissa 15.4.2013:

<http://www.ilkka.fi/uutiset/maakunta/syyttaja-tutkii-miksi-ampuja-sai-aseluvan-1.691504>

Iltta-Sanomat 26.5.2012. Paatero: Tämä oli odotettavissa. Saatavissa 16.4.2013:

<http://www.iltasanomat.fi/kotimaa/art-1288472195713.html>

Keskisuomalainen 28.2.2013. Lääkitys ei selittänyt Hyvinkään ampumista. Saatavissa

16.4.2013: <http://www.ksml.fi/uutiset/kotimaa/hyvinkaan-ampuja-tuomitaan-iltapaivalla/1302740>

Nelonen 21.6.2010: Aselain veivaus jatkuu vielä pitkään. Saatavissa 16.4.2013:

<http://www.nelonen.fi/uutiset/kotimaa/261573-aselain-veivaus-jatkuu-vielä-pitkaan>

Pohjalainen 16.12.2009. Tiukka lupakäytäntö vastaa jo käsiaseiden kieltoa. Poliisin lupahjeille puhtaat paperit. Toim. Kaakinen, Kari.

Pohjalainen 18.10.2010. Kouluampumisten ehkäisyhankkeet toteutuneet vaihtelevasti.

Toim. Leino, Piia.

Pohjalainen 15.6.2012. Aserekisteriä odotetaan yhä. Toim. Saartenoja, Tapio.

Pohjalainen 21.1.2013. Laittomien asemarkkinoiden kokoa ei tiedä kukaan.

Pohjalainen 22.1.2013. Potilaat eivät uskalla hakea apua.

Rekyyli 6/2009. Lupa- ja lakipolitiikka nyt. Suomen asevastainen massahysteria. Toim.

Tammelin, Marko. Sivut 24–30.

Seinäjoen Sanomat 4.3.2009. Asekauppa jäissä, perustuslakia rikotaan. Toim. Kannala,

Karri. Saatavissa 15.4.2013:

[http://www.asekauppiaat.fi/artikkelit/Asekauppa\\_jaissa\\_artikkeli.pdf](http://www.asekauppiaat.fi/artikkelit/Asekauppa_jaissa_artikkeli.pdf)

Suomen Kuvalehti 7.11.2007. Surmaaja on aivokuollut. Saatavissa 16.4.2013:  
<http://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/surmaaja-on-aivokuollut>

Suomen Lääkäriliitto 2009. Suomen Lääkäriliiton lausunto 20.4.2009. Saatavissa 16.4.2013:  
[http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/14520/138179\\_Suomen\\_L%C3%A4%C3%A4k%C3%A4riliitto.pdf](http://www.hare.vn.fi/upload/Asiakirjat/14520/138179_Suomen_L%C3%A4%C3%A4k%C3%A4riliitto.pdf)

Taloussanomat 30.10.2008. Käsiaseiden kielto toteutui jo. Toim. Korhonen, Petri. Saatavissa 15.4.2013:  
<http://www.taloussanomat.fi/yrittaja/2008/10/30/kasiaseiden-kielto-toteutui-jo/200828236/137>

Taloussanomat 21.11.2008. Käsiasekiellon hinta: yli 116 miljoonaa. Toim. Korhonen, Petri. Saatavissa 15.4.2013:  
<http://www.taloussanomat.fi/politiikka/2008/11/21/kasiasekiellon-hinta-yli-116-miljoonaa/200830102/12>

Taloussanomat 11.3.2009. Venäläiset hamstraavat Suomesta aseita. Toim. Korhonen, Petri. Saatavissa 15.4.2013:  
<http://www.taloussanomat.fi/harrastukset/2009/03/11/venalaiset-hamstraavat-suomesta-aseita/20096673/139>

Turun Sanomat 28.2.2013. Henkirikosten ja mielialalääkkeiden yhteys selvitetään. Saatavissa 16.4.2013:  
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/456984/Henkirikosten+ja+mielialalaakkeiden+yhteys+selvitetaan>

UTUonline 8.3.2011. Vuoden lapsitekopalkinto KiVa Koululle. Turun yliopiston verkkolehti. Saatavissa 15.4.2013:  
[http://www.utuonline.fi/sisalto/ajankohtaista/vuoden\\_lapsitekopalkinto\\_kivakoululle.html](http://www.utuonline.fi/sisalto/ajankohtaista/vuoden_lapsitekopalkinto_kivakoululle.html)

YLE uutiset 11.6.2010. Aselakiuudistus hiertää monen metsästäjän mieltä. Saatavissa 15.4.2013:

[http://yle.fi/uutiset/aselakiuudistus\\_hiertaa\\_monen\\_metsastajan\\_mielta/6158794](http://yle.fi/uutiset/aselakiuudistus_hiertaa_monen_metsastajan_mielta/6158794)

YLE uutiset 21.6.2010. Puoliautomaattiaseita ei kielletä Suomessa. Saatavissa 15.4.2013:

[http://yle.fi/uutiset/puoliautomaattiaseita\\_ei\\_kielleta\\_suomessa/5584726](http://yle.fi/uutiset/puoliautomaattiaseita_ei_kielleta_suomessa/5584726)

YLE uutiset 23.7.2010. Holmlund: Porvoon ampuminen ei vaikuta aselakiin. Saatavissa 15.4.2013:

[http://yle.fi/uutiset/holmlund\\_porvoon\\_ampuminen\\_ei\\_vaikuta\\_aselakiin/6161890](http://yle.fi/uutiset/holmlund_porvoon_ampuminen_ei_vaikuta_aselakiin/6161890)

YLE uutiset 7.8.2011. Lääkäriliitto toivoo tarkkoja aselakiohjeita. Saatavissa 15.4.2013:

[http://yle.fi/uutiset/kotimaa/2011/08/laakariliitto\\_toivoo\\_tarkkoja\\_aselakiohjeita\\_2773396.html](http://yle.fi/uutiset/kotimaa/2011/08/laakariliitto_toivoo_tarkkoja_aselakiohjeita_2773396.html)

Yle uutiset 28.2.2013. Hyvinkään ampujalle elinkautinen murhista. Saatavissa 16.4.2013:

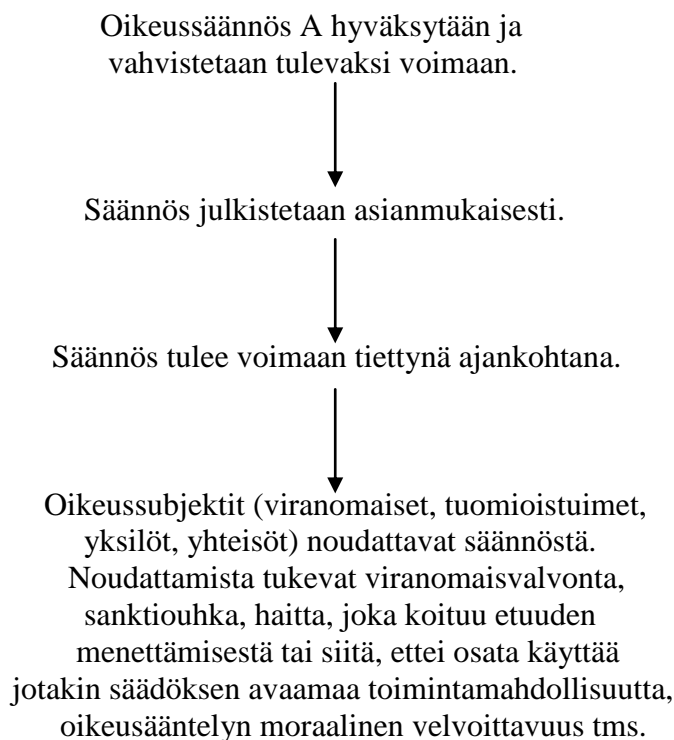
[http://yle.fi/uutiset/hyvinkaan\\_ampujalle\\_elinkautinen\\_murhista/6517581](http://yle.fi/uutiset/hyvinkaan_ampujalle_elinkautinen_murhista/6517581)

## LIITE 1. Asetilasto / asekanta vuosilta 2010–2013

ASETILASTO / ASEKANTA Poliisihallitus, Asehallinto												
Vuosi	Yhteensä	Haulikko	Kivääri	Pienois- kivääri	Pistooli	Pienois- pistooli	Revol- veri	Pienois- revolveri	Musta- ruutiase	Yhdis- telmäase	Merkinan- topistooli	Muu ase
2010	1 565 900	595 146	415 659	252 812	108 082	102 950	25 351	13 842	6 976	30 251	7 687	7 144
					Käsiaseita yhteensä 250 225							
2011	1 567 134	595 088	419 384	252 143	106 746	101 792	25 382	14 038	7 098	30 685	7 632	7 146
					Käsiaseita yhteensä 247 958							
2012	1 575 595	597 060	424 202	252 910	106 896	101 260	25 633	14 269	7 209	31 193	7 594	7 369
					Käsiaseita yhteensä 248 058							
2013	1 577 069	597 526	426 907	252 560	106 086	100 214	25 577	14 363	7 276	31 553	7 553	7 454
					Käsiaseita yhteensä 246 240							

**LIITE 2.** Käskymalli: miten lakiuudistuksen pitäisi vaikuttaa

Lähde: Tala 2011, s. 22–23.



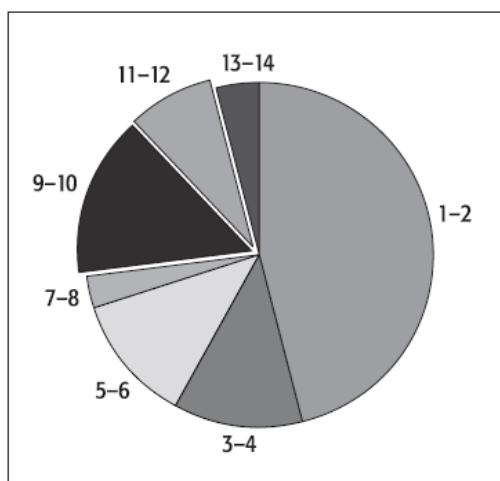
Käskymalli tähdentää yksilön näkökulmasta sitä, että oikeussääntely ilmentää yleensä häneen nähden ulkopuolisen tahon käyttämää määräysvaltaa, olipa säännösten asettajana parlamentti, jokin kansainvälinen toimielin tai kunnan valtuusto. Käskymalli on myös omiaan korostamaan, että huomattavaan osaan sääntelystä liittyy julkisen vallan käyttämisen pakon sekä voimankäytön mahdollisuus.

Käskymalli havainnollistaa sitä, että oikeussääntelyn laajamittainen hyväksikäyttö julkisen vallan toimintavälineenä olisi tuskin ollut mahdollista, jollei lainlaatijan käytettävissä olisi nykyajan valtion valta-, organisaatio- ja tiedollisia resursseja sekä niitä institutionaalisia eritysjärjestelyjä (toimielimiä, oikeudellisia menettelytapoja, lakimiesammattikuntaa), joita säännöksiä toteutetaan.

### LIITE 3. Lainvalmisteluhankkeen eri vaiheiden vaatima aika

Suuntaa antava esimerkki.

Lähde: Hallituksen esitysten laatimisohteet. Oikeusministeriön julkaisu 2004:4, s. 71.



- 1-2 Esi- ja perusvalmistelu
- 3-4 Lausuntovaihe ja jatkovalmistelu
- 5-6 Kääntäminen ja laintarkastus
- 7-8 Saattaminen esittelykuntoon ja käsittely valtioneuvostossa ja tasavallan presidentin päätös
- 9-10 Ilmoittaminen ja lähetekeskustelu sekä valiokuntakäsittely
- 11-12 Pöydällepano sekä I ja II käsittely sekä tarkastusvaihe ja eduskunnan vastaus
- 13-14 Vahvistaminen ja julkaiseminen säädöskokoelmassa

Eduskuntakäsittelyn vaiheet ovat kuviossa erillään valtioneuvostossa tapahtuvista käsittelyvaiheista. Hyvin karkeana yleistyksenä voi ehkä sanoa, että kokonaisajasta kuluu kolme neljäsosaa valmisteluun ennen esityksen antamista eduskunnalle ja siitä ajasta kaksi kolmannesta esi- ja perusvalmisteluun. Eduskuntakäsittelyyn voi arvioida kuluvan kokonaisajasta noin neljännes.