

# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN VÄLIPÄÄTÖS

Antopäivä  
26.4.2021  
Taltionumero  
155  
Diaarinumero  
3779/1/19  
Vuosikirja

1 (12)

**Asia** Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle

**Valittaja** A, Helsinki

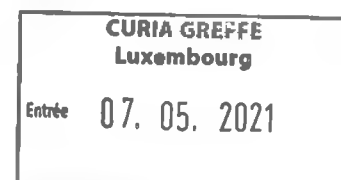
**Muut osapuolet** Helsingin poliisilaitos  
Poliisihallitus

## Päätös, jota valitus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 26.6.2019 nro 19/0507/4

## Oikeudenkäynnin kohde ja merkitykselliset tosiseikat

1. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevassa asiassa on tullut esille kysymys aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY (jäljempänä myös asedirektiivi) sekä deaktivoitistandardeja ja -tekniikoita koskevien yhteisten suuntaviivojen vahvistamisesta sen varmistamiseksi, että deaktivoituneet ampuma-aseet tehdään pysyvästi ampumakelvottomiksi, annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/2403 (jäljempänä myös deaktivointi-asetus) 3 ja 7 artiklan tulkinnasta.
2. Asiassa on kyse deaktivoitujen ampuma-aseiden siirtämisestä unionissa. Valittaja A on siirtänyt deaktivoituja aseita Itävallasta Suomeen ja esittänyt Suomessa viranomaisille aseita koskevan Itävallassa laaditun deaktivoititodistuksen, jossa viitataan asedirektiiviin ja deaktivointi-asetukseen. Suomen poliisi ei ole hyväksynyt todistusta ja on tutkinut deaktivoinnin uudestaan, koska todistuksen antaja ei ole säädöksissä edellytetty viranomainen eikä antajaa ole myöskään mainittu deaktivointi-asetuksen tarkoittamassa komission luettelossa. A on esittänyt Itävallan viranomaisten antaman selvityksen todistuksen antajasta.



3. Asiassa on korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistavana kysymys siitä, onko esitetty Itävallasta Suomeen siirrettyjen aseiden deaktivoititodistus ollut deaktivoitiasetuksen 3 artiklan mukainen ja onko se tullut tunnustaa Suomessa deaktivoitiasetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4. Sotahistoriallisen keräilytavaran myyntiin keskittyvää liiketoimintaa harjoittava A on 17.10.2017 siirtänyt Itävallasta Suomeen kolme deaktivoituksi esittämäänsä rynnäkkökivääriä. A on esittänyt rynnäkkökiväärit ja niitä koskeneet yhtiön B antamat 9.10.2017 päivätyt deaktivoititodistukset 24.10.2017 ampuma-aselain 112 a §:n mukaisesti ja 23.11.2017 poliisin pyynnöstä vielä uudelleen Helsingin poliisilaitokselle.

5. *Helsingin poliisilaitos* on 15.2.2018 tehnyt ampuma-aselain 91 §:n 2 momentin mukaisen aseiden haltuunottoa koskevan päätöksen numero 2018/8575. Poliisilaitos on katsonut, että rynnäkkökiväärien deaktivointi ei ole täyttänyt deaktivoitiasetuksen (EU) 2015/2403 liitteen 1 mukaisia ampuma-aseiden deaktivoitintä koskevia teknisiä vaatimuksia seuraavilta osin: 1) Aseiden ja sulkujärjestelmän purkamista ei ole estetty. 2) Aseiden liipaisinmekanismeja ei ole hitsattu kiinni aseeseen runkoon. Iskuvasara on hitsattu kiinni pidättimeen, mikä ei estä liipaisimen liikettä eikä laukaisukoneiston osien poistamista aseesta. 3) Aseiden piippuun on porattu vain viisi kaliiperin kokoista reikää asetuksessa vaaditun kuuden reiän sijasta. 4) Kaikki hitsaukset on suoritettu MIG-hitsillä ja normaaliteräksisellä lisäaineella eikä asetuksen vaatimalla tavalla TIG-hitsillä ja ER 316L ruostumattomalla lisäaineella. Näin ollen poliisilaitos on katsonut, että aseita on pidettävä ampuma-aselain mukaisina lupaa vaativina ampuma-aseina. Koska A:lla ei ole ollut kyseessä olevien ampuma-aseiden hallussapitoon oikeuttavaa lupaa, on ampuma-aseet tullut ottaa poliisiin haltuun.

6. A on valittanut päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen. Valituksessa on keskeisesti ollut kysymys siitä, ettei Suomen poliisi ole voinut tarkastaa aseiden deaktivoitintä, kun kysymys ei ole ollut aseiden deaktivoitintä Suomesta vaan deaktivoitintä aseiden siirrosta Suomeen. Poliisin on tullut deaktivoitiasetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti tunnustaa Itävallan nimeämän tarkastusyksikön yhtiön B antama deaktivoitintodistus. A on lisäksi esittänyt selvitystä siitä, että aseiden deaktivointi on täyttänyt deaktivoitiasetuksen (EU) 2015/2403 liitteen 1 mukaiset ampuma-aseiden deaktivoitintä koskevat tekniset vaatimukset.

7. *Helsingin poliisilaitos* ja *poliisihallitus* ovat antaneet asiassa lausunnot Helsingin hallinto-oikeudelle. Poliisihallituksen lausunnossa on muun ohella todettu, että aseita ei ole voitu katsoa deaktivoituiksi paitsi niiden deaktivoitintä puutteellisuuden vuoksi, mutta myös siksi, ettei

deaktivointitodistuksen antanut yhtiö B ole deaktivointiasetuksen 3 artiklan 1 kohdassa mainitulla tavalla viranomainen ja ettei yhtiötä B ole mainittuna deaktivointiasetuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaisessa komission luettelossa. Komission luettelo on kirjattu, että Itävalta on nimennyt tarkastusyksiköksi Itävallan sisäministeriön.

8. A on antanut vastaselityksen Helsingin hallinto-oikeudelle. A on muun ohella esittänyt selvityksenä Itävallan maanpuolustus- ja urheiluministeriön kanssa käymäänsä sähköpostikirjeenvaihtoa, jossa ministeriö on vahvistanut, että yhtiö B on Itävallan nimeämä deaktivointiasetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukainen tarkastusyksikkö. Itävalta on nimennyt yhteensä 16 deaktivointiasetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaista tarkastusyksikköä.

9. *Helsingin hallinto-oikeus* on 26.6.2019 tekemällään päätöksellä hylännyt A:n valituksen. Päätöksen perustelujen mukaan kun otetaan huomioon, että deaktivointiasetuksen 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltainen viranomainen (tarkastusyksikkö), joista komissio julkaisee luettelon verkkosivuillaan ja jäsenvaltioiden on myös deaktivointiasetuksen 8 artiklan mukaan ilmoitettava komissiolle kaikista toimenpiteistä, jotka ne toteuttavat asetuksen soveltamisalalla, hallinto-oikeus on katsonut, että lähtökohtaisesti ainoastaan komission ylläpitämälle listalle merkityn toimivaltaisen tarkastusyksikön antamaa deaktivointitodistusta voidaan pitää deaktivointiasetuksen mukaisena todistuksena. Tämän johdosta kansallisen viranomaisen tulee hyväksyä vain komission listalla olevan tarkastusyksikön antama deaktivointitodistus. Koska deaktivointitodistuksen antanut B ei ole mainittu komission verkkosivuilla itävaltalaisena tarkastusyksikkönä, A:n esittämät deaktivointitodistukset eivät näin ollen ole täyttäneet deaktivointiasetuksen vaatimuksia ja poliisilaitos on tämän johdosta voinut tarkastaa aseet myös teknisesti. Hallinto-oikeus on edelleen katsonut asiassa saadun selvityksen perusteella, että A:n maahantuomat aseet eivät ole täyttäneet deaktivointiasetuksen teknisiä deaktivointimääräyksiä. Poliisilaitos on näin ollen voinut käsitellä aseita lupaa edellyttävinä ampuma-aseina. Koska A:lla ei ole ollut mainittua lupaa, on poliisilaitos voinut ottaa aseet haltuunsa ampuma-aselain 91 §:n 2 momentin nojalla.

10. A on hakenut korkeimmalta hallinto-oikeudelta lupaa valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä ja vaatinut, että poliisilaitoksen ja hallinto-oikeuden päätökset kumotaan. A on muun ohella esittänyt Itävallan sisäministeriön 11.3.2020 päivätyn sähköpostin, jonka mukaan Itävallan lainsäädännön mukaisesti Itävallan puolustusministeriö valtuuttaa elinkeinonharjoittajan tarkastamaan sotamateriaaliksi luettavien ampuma-aseiden deaktivoinnin ja Itävallan sisäministeriö siviilikäyttöön tarkoitettujen ampuma-aseiden deaktivoinnin.

11. *Helsingin poliisilaitos* ja *poliisihallitus* ovat antaneet asiassa lausunnot. Poliisihallitus on tuonut esiin tarpeen korkeimman hallinto-oikeuden antamalle ennakkoratkaisulle, koska deaktivoitujen aseiden tarkastusmäärät ovat kasvamassa ja maahan saapuu myös muiden maiden viranomaisten tarkastamia deaktivoituja aseita.

12. *A* on antanut vastaselityksen.

## **Unionin oikeuden merkitykselliset oikeussäännöt**

### *Direktiivi 91/477*

13. Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY (oikaisu, EUVL L 334, 21.11.2014, s. 104), sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/51/EY (oikaisu, EUVL L 334, 21.11.2014, s. 111) 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että markkinoille saatetut ampuma-aseet ja osat on merkitty ja kirjattu rekisteriin tämän direktiivin mukaisesti tai että ne on deaktivoitu.

14. Direktiivin liitteessä 1 todetaan seuraavaa:

”(---)

III Tässä liitteessä ampuma-aseina ei pidetä esineitä, jotka vastaavat määritelmää, mutta jotka:

- a) on tehty pysyvästi ampumakelvottomiksi deaktivoimalla ne, varmistaen, että kaikki ampuma-aseen toiminnan kannalta olennaiset osat on tehty pysyvästi toimintakelvottomiksi siten, ettei niitä voida poistaa, asentaa uudelleen tai muuttaa tarkoituksena tehdä ampuma-aseesta uudelleen ampumakelpoinen,
- b) (---)
- c) (---)

Jäsenvaltiot ryhtyvät toimenpiteisiin sen järjestämiseksi, että toimivaltainen viranomainen tarkastaa a alakohdassa tarkoitettut deaktivoitimenpiteet, jotta varmistetaan, että ampuma-aseelle suoritetut muutokset tekevät sen pysyvästi ampumakelvottomaksi. Jäsenvaltiot varmistavat, että mainitun tarkastuksen yhteydessä annetaan todistus tai asiakirja, joka osoittaa ampuma-aseen deaktivoinnin suoritetuksi, tai että ampuma-ase varustetaan tätä tarkoitusta varten selvästi erottuvalla merkinnällä. Komissio antaa direktiivin 13 a artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen deaktivoitistandardeja ja -tekniikoita koskevat yhteiset suuntaviivat sen varmistamiseksi, että deaktivoituneet ampuma-aseet on tehty pysyvästi ampumakelvottomiksi.”

*Deaktivointiasetus (EU) 2015/2403*

15. Deaktivointistandardeja ja -tekniikoita koskevien yhteisten suunta-  
viivojen vahvistamisesta sen varmistamiseksi, että deaktivoidut am-  
puma-aseet tehdään pysyvästi ampumakelvottomiksi, annetun komission  
täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/2403 3 artiklan, jonka otsikko on  
”Ampuma-aseiden deaktivoinnin tarkastaminen ja varmentaminen”,  
1, 3 ja 4 kohdissa määrätään seuraavaa:

” 1. Jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltainen viranomainen, jonka  
tehtävänä on tarkastaa, että ampuma-aseen deaktivointi on suoritettu liit-  
teessä I esitettyjen teknisten eritelmien mukaisesti, jäljempänä ’tarkas-  
tusyksikkö’.

(---)

3. Komissio julkaisee verkkosivustollaan jäsenvaltioiden nimeämistä  
tarkastusyksiköistä laaditun luettelon, joka sisältää tarkat tiedot tarkas-  
tusyksiköstä, sen tunnuksen sekä yhteystiedot.

4. Jos ampuma-aseen deaktivointi on suoritettu liitteessä I esitettyjen  
teknisten eritelmien mukaisesti, tarkastusyksikkö antaa ampuma-aseen  
omistajalle liitteessä III esitetyn mallin mukaisen deaktivointitodistuk-  
sen. Kaikki deaktivointitodistukseen sisältyvät tiedot on esitettävä sekä  
sen jäsenvaltion kielellä, jossa deaktivointitodistus annetaan, että englan-  
niksi.

(---)”

16. Deaktivointiasetuksen 7 artiklassa, jonka otsikko on ” Deaktivoitujen  
ampuma-aseiden siirtäminen unionissa”, määrätään seuraavaa:

”1. Deaktivoituja ampuma-aseita saa siirtää toiseen jäsenvaltioon ainoas-  
taan, jos ne on varustettu yhteisellä yksilöivällä merkinnällä ja niiden  
mukana on tämän asetuksen mukainen deaktivointitodistus.

2. Jäsenvaltioiden on tunnustettava toisen jäsenvaltion antamat deakti-  
vointitodistukset, jos todistus täyttää tässä asetuksessa säädetyt vaati-  
mukset. Jäsenvaltiot, jotka ovat ottaneet käyttöön täydentäviä toimenpi-  
teitä 6 artiklan mukaisesti, voivat kuitenkin vaatia todisteita siitä, että  
niiden alueelle siirrettävä deaktivoitu ampuma-ase on kyseisten täyden-  
tävien toimenpiteiden mukainen.”

17. Deaktivointiasetuksen 8 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitet-  
tava komissiolle kaikista toimenpiteistä, jotka ne toteuttavat tämän ase-  
tuksen soveltamisalalla sekä mahdollisista 6 artiklan mukaisesti käyttöön

otetuista täydentävistä toimenpiteistä. Tätä varten jäsenvaltioiden on sovellettava direktiivissä (EU) 2015/1535 säädettyjä ilmoitusmenettelyjä.

18. Sekä direktiiviä 91/477 että deaktivointiasetusta 2015/2403 on myöhemmin muutettu, mutta edellä yksilöityjä versioita sovelletaan nyt käsiteltävänä olevaan pääasiaan.

## **Kansallinen lainsäädäntö**

19. Ampuma-aselain (1/1998)<sup>1</sup> 112 a §:n, jonka otsikko on deaktivoitujen ampuma-aseen siirto ja tuonti Suomeen, mukaan sen, joka siirtää tai tuo Suomeen deaktivoitujen ampuma-aseen, on 30 päivän kuluessa siirrosta tai tuonnista esitettävä ampuma-ase poliisilaitokselle tai Poliisihallitukselle tarkastusta varten.

20. Ampuma-aselain 112 b §:n, jonka otsikko on ampuma-aseen deaktivointi, 2 momentin mukaan henkilöistä ja yksiköistä, joilla on lupa ampuma-aseiden deaktivointiin, ampuma-aseen deaktivointia koskevista teknisistä eritelmistä, deaktivoitujen ampuma-aseen merkitsemisestä, tarkastamisesta ja varmentamisesta, jäsenvaltion avunantopyynnöstä deaktivoinnin suorittamiseksi, täydentävistä deaktivointitoimenpiteistä sekä deaktivoitujen ampuma-aseiden siirtämisestä Euroopan unionissa säädetään deaktivointiasetuksessa.

21. Ampuma-aselain 91 §:n mukaan kun asealan elinkeinolupa tai yksityistä käyttöä varten annettu hallussapitoon oikeuttava lupa raukeaa tai se peruutetaan, poliisin on tehtävä päätös ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten ottamisesta poliisin haltuun, jollei niitä jo ole luovutettu asianmukaisen luvan haltijalle. Poliisin on tehtävä päätös haltuunotosta myös, jos luvattoman ampuma-aseen tai aseiden osien taikka luvattomien patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten hallussapitäjä oma-aloitteisesti ilmoittaa esineestä poliisille ja luovuttaa sen poliisin haltuun. (---)

22. Ampuma-aseissa tai muuallakaan kansallisessa lainsäädännössä ei ole säädetty deaktivointiasetuksen liitteessä I esitettyjä teknisiä eritelmiä

---

<sup>1</sup> <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980001>

täydentävien toimenpiteiden käyttöön ottamisesta Suomen alueella. Deaktivointiasetuksen voimaan tulon johdosta annetussa hallituksen esityksessä eduskunnalle ampuma-ase lain muuttamisesta, HE 11/2016 vp<sup>2</sup>, on todettu, että komission deaktivointiasetuksen mukaisia deaktivointimenettelyjä voidaan pitää riittävinä sen varmistamiseksi, että deaktivoidut ampuma-aseet tehdään pysyvästi ampumakelvottomiksi ja ase osat pysyvästi toimintakelvottomiksi.

### **Ennakkoratkaisupyynnön tarve**

23. Asiassa on korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistavana kysymys siitä, onko asiassa esitetty Itävallasta Suomeen siirrettyjen aseiden Itävallassa annettu deaktivointitodistus ollut deaktivointiasetuksen 3 artiklan mukainen ja onko Suomen viranomaisten tullut tunnustaa se deaktivointiasetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti, vaikka kyseistä deaktivointitodistuksen antanut tarkastusyksikkö, joka ei ilmeisesti ole viranomaisena, vaan GmbH-muotoinen yhtiö, ei ole mainittu deaktivointiasetuksen 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna tuolloin julkaistuna olleessa komission luettelossa<sup>3</sup>. Ennakkoratkaisupyynnön tekohetkellä luettelo ei ole saatavilla komission verkkosivuilla. Korkein hallinto-oikeus on saanut Europe Direct Contact Centerin kautta komission muuttoliiketoimiston sisäasioiden pääosastolta (PO Home) tiedon, että luetteloa tarkistetaan parhaillaan. Uusi päivitetty versio on saatavilla vuoden 2021 loppuun mennessä.

24. Unionin lainsäädäntö ei ole edellä selostetuista osin yksiselitteinen tai täydellinen. Käsillä olevassa tapauksessa vaikuttaa siltä, että Itävallan ja Suomen viranomaiset ovat arvioineet unionin lainsäädäntöä komission luettelon oikeudellista merkitystä koskevilta osin keskenään eri tavoin. Itävallan viranomaiset ovat antaneet selvitystä siitä, että Itävalta on nimennyt yhtiön B deaktivointiasetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti tarkastusyksiköksi. Suomen poliisi on sen sijaan todennut, ettei deaktivointitodistuksen Itävallassa antanut tarkastusyksikkö ole mainittuna deaktivointiasetuksen 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna luettelossa, eikä Suomen poliisi ole tästä syystä tunnustanut todistusta, vaan on tarkastanut aseiden deaktivoinnin.

25. Suomen poliisi ja yhtiö B ovat arvioineet deaktivoinnin asetuksen mukaisuutta eri tavoin. Suomen poliisi on omassa tarkastuksessaan havainnut aseiden deaktivoinnissa useita puutteita ja on päättänyt pitää deaktivoituiksi esitetyt aseet lupaa vaativina ampuma-aseina. Yhtiö B on omassa tarkastuksessaan hyväksynyt aseiden deaktivoinnin.

<sup>2</sup> <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160011>

<sup>3</sup> List of entities authorised by EU Member States to verify deactivation of firearms - Document date: 10/05/2016 - Created by GROW.DDG3.I.3 - Publication date: 13/01/2017. (suomenkielistä asiakirjaa ei saatavissa), [https://ec.europa.eu/growth/sectors/firearms/additional-legal-acts\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/firearms/additional-legal-acts_en), vierailtu 11/2020.

26. Unionin lainsäädännössä on erilaisia tilanteita, joissa viitataan jäsenvaltioiden ilmoittamista toimijoista koostettavaan luetteloon, jonka komissio laatii ja julkaisee. Luetteloiden laatimisperusteet, niihin liittyvä komission päätöksenteko sekä luettelomerkintään liittyvät oikeusvaikutukset ja muu sääntely vaihtelevat.

27. Erityisesti järjestelyitä, joissa on perustettu vastavuoroisen tunnustamisen järjestelmiä ja joissa viitataan komission julkaisemiin luetteloihin, löytyy unionin lainsäädännöstä usealta eri alueelta. Esimerkiksi CE-merkintöjen vaatimuksenmukaisuuden arviointia koskevissa järjestelmissä vaatimuksenmukaisuuden arviointia voivat suorittaa ainoastaan tarkasti säännellyn ilmoitusmenettelyn mukaisesti ilmoitetut laitokset, joista komissio asettaa julkisesti saataville luettelon ja huolehtii luettelon pitämisestä ajan tasalla (esimerkiksi henkilösuojainten<sup>4</sup>, painelaitteiden<sup>5</sup>, painesäiliöiden<sup>6</sup> tai radiolaitteiden<sup>7</sup> asettamista saataville markkinoilla koskevat sääntelyt). Samoin esimerkiksi direktiivissä 1999/2/EY ionisoivalla säteilyllä käsitellyistä elintarvikkeista ja elintarvikkeiden ainesosista säädetään, että elintarvikkeita voidaan säteilyttää ainoastaan unionin jäsenvaltioiden hyväksymissä laitoksissa, joista komissio julkaisee luettelon. Vastaavasti esimerkiksi asetuksessa (EU) N:o 910/2014 sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla on säännelty, että toisessa jäsenvaltiossa myönnetty verkkopalvelujen käyttöön tarvittavat sähköisen tunnistamisen menetelmät on tunnustettava ensimmäisessä jäsenvaltiossa kyseisen verkkopalvelun osalta rajat ylittävää todentamista varten edellyttäen, että sähköisen tunnistamisen menetelmä on myönnetty komission 9 artiklan mukaisesti julkaisemaan luetteloon sisältyvän sähköisen tunnistamisen järjestelmän puitteissa. Voidaan myös mainita, että hyvin yksityiskohtaiset säännöt liittyvät ns. lentoyhtiöiden ”mustaan listaan”, josta on säännöksiä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2111/2005 sekä lukuisia kertoja muutetussa asetuksessa (EY) 474/2006.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/425, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilösuojaimista ja neuvoston direktiivin 89/686/ETY kumoamisesta

<sup>5</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/68/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, painelaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta

<sup>6</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/29/EU yksinkertaisten painesäiliöiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta

<sup>7</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/53/EU, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, radiolaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja direktiivin 1999/5/EY kumoamisesta

<sup>8</sup> Ks. yhteisössä toimintakieltoon asetettuja lentoliikenteen harjoittajia koskevan yhteisön luettelon laatimisesta ja lennon suorittavan lentoliikenteen harjoittajan ilmoittamisesta lentomatrustajille sekä direktiivin 2004/36/EY 9 artiklan kumoamisesta 14 päivänä joulukuuta 2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2111/2005 (1) ja erityisesti sen 4 artiklan 2 kohta sekä komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/1992, annettu 2 päivänä joulukuuta 2020, asetuksen (EY) N:o 474/2006 muuttamisesta unionissa toimintakieltoon asetettujen tai toimintarajoitusten kohteena olevien lentoliikenteen harjoittajien luettelon osalta.



28. Asedirektiivillä ja deaktivointiasetuksella on ilmeisesti pyritty luomaan vastavuoroisen tunnustamisen järjestelmä. Järjestelmä on kuitenkin epäselvä. Komission julkaiseman luettelon oikeudellinen asema ei ole selvä, eikä säädöksistä käy ilmi, arvioiko komissio jäsenvaltion ilmoittaman yksikön vastaavuuden asetuksen vaatimusten kanssa, tekeekö komissio nimenomaisen päätöksen jäsenvaltion ilmoittaman yksikön ottamisesta luetteloon vai liittääkö se jäsenvaltion ilmoittaman yksikön automaattisesti luetteloon. On epäselvää, johtuuko jäsenvaltion nimeämän tarkastusyksikön puuttuminen mainitusta luettelosta sen nimenneen jäsenvaltion vai komission menettelystä. Komission verkkosivuillaan julkaiseman luettelon oikeusvaikutukset ovat myös epäselviä eikä ole tiedossa onko luettelo tiedonannonomainen (informatiivinen vaikutus) vai perustaako vasta maininta tässä luettelossa aseman deaktivointiasetuksen mukaisena yksikkönä, jonka päätös tulee tunnustaa sovellettavien unionin oikeussääntöjen mukaisesti muissa jäsenvaltioissa (konstitutiivinen vaikutus). Lisäksi komission luettelon pitämisestä ajan tasalla ei ole deaktivointiasetuksessa määrätty. Ennakkoratkaisupyynnön tekohetkellä luettelo ei ole edes saatavilla.

29. Tulkintaepäselvyys on ongelmallinen paitsi kansalliselle viranomaiselle ja kansalliselle tuomioistuimelle myös taloudelliselle toimijalle, joka siirtää deaktivoituja ampuma-aseita jäsenvaltioiden välillä. Tilanne muodostuu taloudellisen toimijan kannalta kohtuuttoman epävarmaksi, mikäli hän saa toisen jäsenvaltion viranomaisilta vahvistuksen, että deaktivoititodistus on kyseisen jäsenvaltion nimeämän tarkastusyksikön antama, kun taas toisessa jäsenvaltiossa samaista deaktivoititodistusta ei tunnusteta sen vuoksi, että tarkastusyksikkö ei ole komission luettelossa. Tilanne on epätydyttävä, jos eri jäsenvaltioiden tarkastusyksiköt tulkitsevat yhteisesti sovittuja deaktivoitistandardeja keskenään eri tavoin, ja näin ollen päätyvät arvioimaan deaktivoititoimen asetuksen mukaisuuden eri tavoin. Sisämarkkinat eivät ole toimivat, mikäli käytännöt eivät ole yhdenmukaisia.

30. Lisäksi epäselvä tilanne voi vaarantaa unionin oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen unionin alueella. Asiassa saadun selvityksen perusteella vaikuttaa siltä, että yhdenmukainen soveltaminen on jo vaarantunut, kun deaktivointiasetusta on sovellettu eri tavoin Itävallan ja Suomen viranomaisissa. Tilanteen tekee erityisen epätydyttäväksi se, että kysymys on unionin toimielimen hyväksymästä asetuksesta, joka SEUT 288 artiklan mukaan pätee yleisesti, joka on kaikilta osiltaan velvoittava, ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Sellaisenaan sovellettavan unionin asetuksen tulisi olla erityisen huolellisesti laadittu ja sisällöltään harkittu, erityisesti silloin kun jäsenvaltiolla ei ole toimivaltaa sitä täydentää tai täsmentää.

31. Asedirektiivissä ja deaktivointiasetuksessa ei lisäksi puhuta yhte-nev äisest i siit ä, voiko todistuksen antaa muu kuin viranomainen. Valitta-jan esitt ämän Itäv allan viranomaisilta saadun selvityksen mukaan deakti-vointitodistuksen antanut GmbH-muotoinen yhtiö on yksi Itäv allan vi-ranomaisten tähän tehtäv ään nimeämistä tarkastusyksiköistä. Tät ä yhtiötä, kuten ei mit ään muit akaan yhtiötä, ole mainittu Itäv allan ni-meäm änä tarkastusyksikkön ä komission internetsivuilla aikaisemmin julkaistuna olleessa luettelossa.

32. Korkein hallinto-oikeus pit ää asian käsittelyn t ässä vaiheessa perus-tellumpana tulkintaa, jonka mukaisesti j äsenvaltioiden on tunnustettava toisen j äsenvaltion nimeäm ään tarkastusyksikön antama deaktivointito-distus ainoastaan siinä tapauksessa, ett ä tarkastusyksikkö on merkitty komission luetteloon. Korkein hallinto-oikeus katsoo, ett ä on edellä tar-kemmin selostetu in tavoin muutoin unionin lains ääd ännöissä omaksu-tuista toimintamalleista poikkeavaa sek ä vastavuoroisen tunnustamisen kannalta ongelmallista, mik äli nimetyt tarkastusyksiköt eiv ät ole yksi-selitteisesti todennettavissa deaktivointiasetuksessa mainitusta komi-sion luettelosta.

### **Ennakkoratkaisukysymykset**

33. Korkein hallinto-oikeus on p ättänyt lykät ä asian käsittelyä ja esitt ää unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan nojalla seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

1. Kun kyse on deaktivoitujen ampuma-aseiden siirt ämisestä unionissa ja kun otetaan huomioon aseiden hankinnan ja hallussapidon valvon-nasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY säännökset, sellai-sena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston di-rectiivillä 2008/51/EY, sek ä komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/2403 määr äykset deaktivointistandardeja ja -tekniikoita koskevien yhteisten suuntaviivojen vahvistamisesta sen varmista-miseksi, ett ä deaktivoit ut ampuma-aseet tehd ään pysyvästi ampuma-kelvottomiksi, ja erityisesti asetuksen 3 artiklan 1 kohta:
  - a) voidaanko kansallisen viranomaisen vahvistamaa deaktivointito-distuksen antanutta tarkastusyksikköä pit ää asedirektiivissä ja deakti-vointiasetuksen 3 ja 7 artiklassa tarkoitettuna yksikkön ä, vaikka sitä ei ole mainittu komission 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti julkaise-massa luettelossa, kun mainitun j äsenvaltion eri viranomaiset ovat ilmoittaneet aseiden siirt äj älle todistuksen antaneen GmbH-yhtiö-muodossa toimivan tarkastusyksikön olevan asetuksen mukaisesti siihen valtuutettu ja
  - b) voidaanko j äsenvaltion aseiden deaktivointia varten nimeäm ästä tarkastusyksiköst ä esitt ää asetuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaisen komission internetsivulla julkaisemassa luettelossa olevan merkinnän

sijasta muuta kansallisen viranomaisen antamaa selvitystä siten, että tällaisen tarkastusyksikön antama deaktivoititodistus täyttäisi asetuksessa määrätyt vaatimukset siinä määrin, että jäsenvaltion on tunnustettava asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti toisessa jäsenvaltiossa annettu deaktivoititodistus?

34. Saatuaan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun yllä oleviin kysymyksiin korkein hallinto-oikeus antaa lopullisen päätöksen asiassa.

**Korkein hallinto-oikeus:**

**Mika Seppälä**  
oikeusneuvos

**Tuomas Kuokkanen (t)**  
oikeusneuvos

**Taina Pyysaari**  
oikeusneuvos

**Jaakko Autio**  
oikeusneuvos

**Robert Utter**  
oikeusneuvos

**Miettinen Minna**  
Asian esittelijä, oikeussihteeri

**Jakelu**

Päätös Euroopan unionin tuomioistuin, maksutta  
A, maksutta

Jäljennös Helsingin hallinto-oikeus  
Helsingin poliisilaitos  
Poliisihallitus