

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 7.3.2025 kello 9.00
HE 2/25 vp laiksi eräiden kiinteistönhankintojen luvan-
varaisuudesta annetun lain muuttamisesta

Hallituksen esitys on valiokunnassa esillä lausuntoasiana.. Valiokunnan tehtävänä on siten lausua lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta ja suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin (PL 74 §). Asiassa toimii mietintövaliokuntana puolustusvaliokunta,, jolle siten tässä kuuluu mietintövaliokunnalla asioiden käsittelyssä tavanomaisesti oleva tehtävä tarkastella mietinnössään lakiehdotuksen yleistä ja yksityiskohdissakin toteutuvaa tarpellisuutta ja hyvää toimivuutta. Lakiehdotuksen yksityiskohtien tarkastelun kuuluminen tällä tavoin erityisesti mietintövaliokunnalle ei tietysti mitenkään vaikuta siihen, että lain perustuslainmukaisuuden tarkastelu saattaa edellyttää lakitekstin yksityiskohtien punnintaa.

Lakiehdotuksen perustelut vaikuttavat huolellisesti laadituilta, Perusteluihin sisältyy laajahko (lähes 14 s.) suhdetta perustuslakiin ja särämisjärjesrystä koskeva jakso. Jaksossa tarkastellaan omalla alaotsakkeellaan ensiksi kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja EU:n perusooikeuskirjaa ja sitten lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin. Jaksossa on yksityiskohtaisesti ja nähdäkseni myös eri suuntiin viittaavia näkohtia asianmukaisesti esiin tuoden tarkasteltu säännösehdotusten ja niistä muodostuvan kokonaisuuden suhdetta perustuslakiin ja Suomea sitoviin ihmisoikeusvelvoitteisiin.

Nyt muutettavaksi ehdotettu laki eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta

(470/2019) tuotiin aikanaan eduskuntaan osana yhteen ja samaan esitykseen sisältynyttä usean lakehdotuksen pakettia (Esitys HE 253/2018 vp oli nimikkeensä mukaan esitys kansallisen turvallisuuden huomioon ottamista alueiden käytössä ja kiinteistönomistuksissa koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksessä ehdotettiin säädettäväksi laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi, laki valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla sekä laki eräiden kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta.. Lisäksi ehdotettiin muutoksia useisiin kiinteistöjen hankintaa ja käyttöä koskeviin lakeihin,). Perustuslakivaliokunta antoi esityksestä puolustusvaliokunnalle lausunnon 5.2.2019 (pevl 57/2018 vp). Lausunnossa valiokunta totesi, että esityksessä oli varsin laajat ja asianmukaiset säätämistä koskevat perustelut ja käsitteli erikseen vain kiinteistöhankintojen luvanvaraisuutta koskevaa lakiehdotusta. Tältä osin on huomion arvoista, että perustuslakivaliokunta piti ”omaisuuden suojan rajoittamisen oikeasuhtaisuuden vuoksi välttämättömänä, että sääntelyä täydennetään säännösin luovutuksensaajalle aiheutuneiden taloudellisten menetysten korvaamisesta (ks. PeVL 15/2005 vp, s. 2/I).”

Huomioon ottaen yhtäältä hallituksen esityksen perustelujen säätämistä koskevassa jaksossa esitetyt näkökohdat ja toisaalta sen, minkälaisia kansallisen turvallisuuden nimissä toteutettavien järjestelyjen linjauksia perustuslakivaliokunta ilmeisesti piti hyväksyttävänä em. lausunnossaan pevl 57/18 vp, voidaan nähdäkseni perustellusti katsoa, että nyt lakiin ehdotettujen muutosten mukanaan tuomat uudet järjestelyt ovat yleisesti ottaen - pääasiallisen sisältönsä ja pääasiallisten vaikutustensa kannalta – sopusoinnussa perustuslain tai kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista johtuvien vaatimusten kanssa. Tällainen yleisarvio ei toisaalta mitenkään sulje pois mahdollisuutta, että lakiehdotuksen yksityiskohdissa on sisältöjä, jotka ovat ongelmallisia perustuslain tai ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta joko suoraan sisältönsä vuoksi tai liiallisen väljyytensä, tulkinnanvaraisuutensa vuoksi. Tällaisia kohtia voi olla muitakin, mutta kiinnitän seuraavassa huomiota vain kahteen kohtaan lakiehdotuksessa.

Eräiden kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta annettuun lakiin nyt ehdotettu uusi 5 a § koskee otsakkeensa mukaan luvan myöntämisen ehdottomia esteitä. Pykälän 1 momentti koskee alkutekstinsä mukaan henkilöitä, joille ei myönnetä lupaa kiinteistön

hankintaan. Tämän 1 momentin 2) kohdan mukaan lupaa kiinteistönhankintaan ei myönnetä henkilölle

”2) jonka ainoan kansalaisuusvaltion tai kaikkien kansalaisuusvaltioiden voidaan arvioida aiheuttavan uhkaa Suomen kansalliselle turvallisuudelle ja voidaan pitää mahdollisena, että kansalaisuusvaltio voi käyttää kansalaisiaan epäasiallisesti Suomen kansallista turvallisuutta vaarantavalla tavalla.”

Kyseessä olevan lain tarkoituksen kannalta voidsaan pitää ymmärrettävänä ja myös hyväksyttävänä sitä, että lain avulla ei reagoida joihinkin jo realisoituneisiin uhkiin, vaan lailla pyritään tekemään mahdolliseksi ennakoivilla toimenpiteillä ennalta ehkäistä tietynlaisten uhkatilanteiden realisoituminen. Lainsäädännöllisiin järjestyliihin, joilla pyritään ennalta ehkäisemään tietynlaisten uhkien realisoituminen tulevaisuudessa, sisältyy väistämättä tulkinnanvataisia kriteerejä ja epätasällisyyttä jo senkin vuoksi, että kysymys tässä on varautumisesta ehkä vasta vuosien päästä realisoituvviin – ja muotonsa saaviin – uhkiin.

Vaikka lakitekstin tulkinnanvaraisuudelle tässä voidaankin esittää perusteluja, ei lakteksti voi kuitenkaan liiaksi irrota tavanomaisista täsmällisyysvaatimuksista. Edellä lainattu säännöskohta on kaikkiaankin väljäksi laadittu, mutta tässä voidaan erityisesti ottaa esiin kohta ”...voidaan pitää mahdollisena että kansalaisuusvaltio voi käyttää.....” Kohdassa ei ole mitään esim. sen kaltaisia lisäedellytyksiä kuin ”on syytä/perusteita olettaa, että kansalaisuusvaltio...” Viitatussa säännöskohdassa ollaan säätämässä luvan myöntämisen ehdottomista edellytyksistä. Minusta yksilön omaisuudensuojaan liittyvä tärkeää oikeutta koskevaa kysymystä ei voida laissa jättää näin väljän säätelyn varaan. Lainkohtaan ei mielestäni tässä voida myöskään tuoda tarpeellista tarkkuuta ”perusteluilla säätämällä”, siis perusteluihin kirjoitetuilla tarkemmilla ohjeilla.

Toinen mielestäni vielä tarkastelua ansaitseva kohta lakiehdotuksessa on uuden 5 a §:n viimeisessä momentissa säädetty valtioneuvoston valta ja tehtävä nimetä säännöksen 1 momentissa tarkoitetut valtiot, Hieman voisi kysyä jo sitäkin, onko nimetä-verbi lakitekstissä niin sisällöltään selvä asia, että se tässä automaattisesti osoittaa tarkoituksena olevan, että valtioneuvosto asetuksella määrää, mihin valtioihin ja vain mihin valtioihin 5 a §:n 1 momenttia on sovellettava, Käytännössä säännöksen soveltaminen lienee kuitenkin varsin selvää. Valtioneuvoston on momentin mukaan perustettava asetuksen antaminen ”viranomaisten arvioon”, lakia soveltavien viranomaisten käsitys ja valtioneuvoston asetuksessa ilmaistu käsitys kysymykseen tulevista valtioista lienevät käytännössä yhteneväisiä ja viranomaiset pitävät ehkä

hyvänä., että poliittisesti mahdollisesti herkkänä pidetyn kysymyksen siitä, mihin valtioihin lainkohta sovelletaan, ratkaisee hallitus.

Periaatteellisia kysymyksiä voi kuitenkin jäädä.. Periaatteessa on mahdollista, että 5 a §:n 1 momenttia sovelletaan useampaan kuin yhteen valtioon. Periaatteessa on mahdollista, että valtioneuvoston asetuksessa näkyvä päätös jonkin valtion nimeämisestä tai jättämisestä nimeämättä ei vastaa joidenkin lakia soveltavien viranomaisten käsityksiä. Käsitysten eroavuuden ei sinänsä tarvitse merkitä ongelmia - valtioneuvoston omaksuma, asetuksesta ilmenevä kanta ratkaisee.. Periaatteellisia kysymyksiä - ehkä ongelmiakin - voi kuitenkin johtua siitä, että viranomaisten on toiminnassaan. noudatettava lakia, että viranomaisen päätöksiin nyt tarkasteltavan lain soveltamisessa liittyy muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain mukainen muutoksenhakuoikeus, ja että asetuksen sisältöön ei liity muutoksenhakumahdollisuutta. Mitä tapahtuisi, jos valtioneuvoston asetuksessa päädyttäisiin ehkä puutteellisiin perustein nimeämään tietty valtio, mutta lain soveltamisessa tai muutoksenhakutuomioistuimen päätöksessä päädyttäisiin katsomaan, että nimettyä valtiota ei voida pitää lain 5 a §:n 1 momentissa tarkoitettuna valtiona? Tällainen tilanne on tietysti hyvin epätodennäköinen. Se voi kuitenkin johdattaa kysymään,,onko asetuksen antaminen lain soveltamiseen oleellisesti vaikuttavasta asiasta sopusoinnussa asetuksenantovaltaa koskevan PL 80 §:n 1 momentin sen virkkeen kanssa, jonka mukaan ”Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.” Tällaista kysymystä ei mielestäni voida väistää luonnehtimalla asetuksen antamista ”varsin erikoislaatuiseksi sääntelytekhniseksi ratkaisuksi”, kuten tehtiin esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa viitatussa (s. 58 alussa) ratkaisussa.

- - - - -