

Toisen lakivaliokunnan mietintö n:o 15 hallituksen esityksestä laiksi huoneenvuokralain muuttamisesta

Eduskunta on 14 päivänä syyskuuta 1990 lähettänyt valiokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 105.

Valiokunta on hankkinut edellä mainitusta esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Klaus Frösén ympäristöministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pauliine Koskelo oikeusministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Pekka Myllymäki ja ylitarkastaja Soile Toriseva asuntohallituksesta, kihlakunnantuomari Markku Arponen Rovaniemen tuomiokunnasta, asuntotoimen päällikkö Ulla-Maija Laiho ja lakimies Pasi Pönkä Suomen Kaupunkiliitosta, varatuomari Kirsi Mononen Suomen Kunnallisliitosta, varatoimitusjohtaja Astrid Thors Finlands svenska kommunförbundista, järjestösihteeri Mauno Koivisto Asukasliitosta, pääsihteeri Risto Laitila Vuokralaisten keskusliitosta, pääsihteeri Helena Viiala Asuntorakennuttajayhdistyksestä, varatoimitusjohtaja Pekka Arjasmaa Suomen kiinteistöliitosta, apulaiskunnanjohtaja Erkki Talvitie Jyväskylän maalaiskunnasta, kaupunginlakimies Olli Heikkilä Jyväskylän kaupungista, johtaja Lauri Koivusalo Vakuutusyhtiö Pohjolasta, kiinteistöpäällikkö Risto Soinin Valtakunnallisesta Vuokratalo-osuuskunnasta sekä professori Kaarlo Tuori ja professori Mikael Hidén.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan huoneenvuokralakia muutettavaksi siten, että määrätyissä lääneissä korkeakoulupaikkakuntia lukuun ottamatta luovutaan asuinhuoneistojen vuokrien sääntelystä uusien eli vuonna 1991 tai myöhemmin valmistuvien vuokra-asuntojen osalta. Ehdotuksen mukaan säännöksiä asuinhuoneiston vuokrien sääntelystä ja siihen läheisesti liittyviä säännöksiä muun muassa hallin-

nan suojasta ei näillä alueilla sovellettaisi uusia vuokra-asuntoja koskeviin vuokrasuhteisiin, vaan niihin sovellettaisiin liikehuoneistojen vuokrasuhteita koskevia vastaavia säännöksiä.

Samalla asuinhuoneiston vuokrien nykyiseen sääntelyyn, joka muissa vuokrasuhteissa jäisi edelleen voimaan, ehdotetaan lisättäväksi joustavuutta. Huoneenvuokrasuhteen osapuolten sopimisvapautta vuokran suuruudesta ehdotetaan lisättäväksi. Lisäksi ehdotetaan määräaikaisten vuokrasopimusten sopimuskäytäntöä kehitettäväksi pidentämällä tilapäisen vuokrasuhteen enimmäispituutta kuudesta kuukaudesta kahteen vuoteen ja luomalla uusi, pitkäaikainen määräaikainen vuokrasuhdetyyppi, jonka päättyminen ei edellyttäisi erityistä päättymisperustetta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1991.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä sellaisenaan.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan määräaikaisten vuokrasopimusten sopimuskäytäntöä kehitettäväksi pidentämällä tilapäisen vuokrasuhteen enimmäispituutta kuudesta kuukaudesta kahteen vuoteen ja luomalla uusi, pitkäaikainen määräaikainen vuokrasuhdetyyppi, jonka päättyminen ei edellyttäisi erityistä päättymisperustetta. Valiokunta toivoo, että näiden uusien sopimustyyppien myötä tulisi vuokramarkkinoille uutta tarjontaa, joka helpottaisi vaikeaa vuokra-asuntopulaa erityisesti pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuksissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että käyttämällä uutta vähintään viiden vuoden määräaikaissopimusta kunnat voisivat lisätä ja kehittää välivuokraus-toimintaansa.

Toinen lakivaliokunta on useissa mietinnöissään korostanut pitävänsä tärkeänä, että pyritäessä kohtuuhintaisen ja kohtuutasoisen asumisen turvaamiseen asuntojen eri hallintamuotoja ja niissä asuvia ihmisiä kohdeltaisiin mahdollisimman yhdenvertaisesti. Valiokunta on myös mietinnöissään korostanut, että vuokra-asumista ei saa nähdä vain tilapäisratkaisuna, vaan sitä tulee kehittää tasavertaisena asumisen vaihtoehtona.

Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä pitävänsä tärkeänä asuntojen eri hallintamuotojen tasapuolista kohtelua. Valiokunta katsoo, että vuokra-asumisen kehittäminen tasavertaisena asumisen vaihtoehtona edellyttää, että vuokralaiselle myös jatkossa annetaan suojaa ja pyritään näin huolehtimaan siitä, että vuokra-asuminenkin on turvallinen asumismuoto.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan huoneenvuokrasuhteen osapuolten sopimisvapautta vuokran suuruudesta lisättäväksi koko maassa. Lisäksi lakiehdotuksessa ehdotetaan määrätyissä lääneissä korkeakoulupaikkakuntia lukuun ottamatta luovuttavaksi asuinhuoneistojen vuokrien sääntelystä uusien eli vuonna 1991 tai myöhemmin valmistuvien vuokra-asuntojen osalta. Valiokunnan saaman selvityksen mu-

kaan näillä molemmilla ehdotuksilla tulee olemaan vuokratasoa nostava vaikutus. Tästä syystä valiokunta edellyttää, että kohoavan vuokratason vaikutukset otetaan huomioon asumistukijärjestelmän tulorajoja ja muita tuen myöntämisperusteita määrittäessä sekä huolehditaan siitä, että asumistuen avulla voidaan jatkossa huolehtia vuokralaisten asumiskustannusten pysymisestä kohtuullisina.

Valiokunta toteaa pitävänsä tärkeänä, että hallitus tarkoin seuraa, millaisia vaikutuksia vuokrasääntelyn purkamisesta on toisaalta kyseisten alueiden vuokra-asuntojen tarjontaan ja toisaalta vuokratasoon ja vuokralaisten asemaan. Erityisesti tulee seurata, millaisia ongelmia mahdollisesti aiheutuu siitä, että vuokrasääntelyn purkamisen jälkeen huoneenvuokrasuhteissa noudatetaan lakiehdotuksen mukaan liikehuoneistojen vuokrasuhteen ehtoja. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että hallitus seuraa huoneenvuokrasuhteiden sääntelyssä kansainvälisesti tapahtuvaa kehitystä ja eri maissa saatavia kokemuksia.

Toinen lakivaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 1990

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Säilynoja, varapuheenjohtaja Lax, jäsenet Jokiniemi, Kautto (osittain), Korkia-Aho, Lapiolahti,

Löyttyjärvi, Myller, Mönkäre, Röntynen, Saastamoinen (osittain), Savela ja Vuoristo sekä varajäsenet Särkijärvi (osittain) ja Uitto.

Vastalause

Hallituksen esitys, johon valiokunnan enemmistö on yhtynyt, merkitsee osassa maata vuokrasääntelyn purkamista ja vuokralaisten irtisanomissuojan perustavaa laatua olevaa heikentämistä. Asuinhuoneistojen vuokrasuhteisiin sovelletaan esityksen mukaan purkualueilla samoja sopimusehtoja kuin liikehuoneistoihin. Käytännössä esitykset merkitsevät mm. sitä, että vuokra olisi vapaasti sovittavissa sekä

sopimusta tehtäessä että sen aikana, samoin vuokrasuhteen kesto tai voimassaolo toistaiseksi olisi vain sopimuksesta riippuvainen, edelleen vuokranantaja voisi ilman erityistä syytä irtisanoa sopimuksen päättymään kolmen kuukauden kuluttua, vuokrasuhteen kesettyä vuoden kuuden kuukauden kuluttua ja riitatapauksissa olisi vuokralaisen todistettava irtisanomisperusteen lainvastaisuus.

Hallituksen esityksen perusteluissa väitetään sääntelyn ja vuokralaisen irtisanomissuojan purkamisen tapahtuvan alueilla, joilla vuokra-asuntojen kysyntä ja tarjonta ovat tasapainossa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan purkualueilla on kuitenkin kuntia, joissa vuokra-asuntopula on erittäin suuri, kuten mm. yliopistokaupunkien ympäristökunnissa. Valiokunnan saamien selvitysten mukaan ei sääntelyn purulla myöskään ole merkittävää vaikutusta vuokra-asuntojen tarjonnan kasvamiseen.

Hallituksen esityksen taustalla onkin pyrkimys vuokrasääntelyn ja vuokralaisten irtisanomissuojan purun laajentamiseen ja ulottamiseen koko maahan. Koska ei ole näkyvissä vuokra-asuntojen tarjonnan sellaista lisääntymistä, joka johtaisi vuokranantajan ja vuokralaisen aseman tasavertaisuuteen vuokrasuhdetta solmittaessa ja vuokrasuhteen aikana, tulisi tällainen toimenpide ja jo nyt käsitellyssä oleva lakiehdotus johtamaan vain vuokratason tuntuvaan nousuun ja vuokralla asumisen turvatomuuden kasvuun. Me emme voi tätä kehitystä hyväksyä.

Vuokra-asuntojen määrän lisäämiseen ja vuokra-asuntopulan poistamiseen on etsittävä muita keinoja, keskeisimpänä yhteiskunnallisen vuokra-asuntotuotannon voimakas lisääminen.

Valiokunta pyysi lakiehdotuksesta perustuslakivaliokunnan lausunnon. Perustuslakivaliokunta päätyi äänestyksen jälkeen esittämään lain käsittelyä yksinkertaisessa säätämisjärjes-

tyksessä. Mielestämme laki kuitenkin loukkaa kansalaisten yhdenvertaisuutta asuinpaikasta riippuen ja saattaa kansalaiset samallakin alueella erilaisten säännösten piiriin vuokrasuhteessa. Mielestämme ympäristöministeriön valiokunnalle esittämä väite kansalaisten vapaudesta valita erilailla säädeltyjen vuokrasuhteiden välillä ei sääntelyn ja irtisanomissuojan purkualueilla käytännössä toteudu.

Hallituksen esitykseen sisältyvä muutos, joka mahdollistaa aina vuokran nostamisen tasoyleisohjeen tasoa vastaavaksi, tulee niin ikään nostamaan yleistä vuokratasoa.

Hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset uusista lyhyistä määräaikaisista vuokrasopimuksista ovat niin ikään arveluttavia vuokralla asumisen turvallisuuden kannalta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyiset huoneenvuokralain säännökset määräaikaisista vuokrasopimuksista mahdollistavat riittävän joustavan käytännön.

Mietinnössään valiokunta on kuten aieminkin korostanut vuokralla asumisen kehittämistä muihin asumismuotoihin verraten tasavertaisena asumisen vaihtoehtona. Mielestämme valiokunnan nyt ottama hallituksen esitystä puoltava kanta on tämän kanssa jyrkässä ristiriidassa.

Edellä todetun perusteella ehdotamme kunoittaen,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 1990

Pauli Uitto

Marja-Liisa Löyttyjärvi

Vappu Säilynoja

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä
26 päivänä lokakuuta 1990
Lausunto n:o 12

Toiselle lakivaliokunnalle

Toinen lakivaliokunta on 28 päivänä syyskuuta 1990 päivätyllä kirjeellään pyytänyt perustuslakivaliokunnalta säätämisyjärjestyksen osalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 105 laiksi huoneenvuokralain muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Klaus Frösén ympäristöministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen ja tutkijaprofessori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan huoneenvuokralakia muutettavaksi siten, että uusien asuinhuoneistojen vuokrien sääntelystä luovutaan alueilla, joilla vuokra-asuntojen kysyntä ja tarjonta ovat osapuulleen tasapainossa. Säännöksiä asuinhuoneiston vuokrien sääntelystä ja siihen läheisesti liittyviä säännöksiä muun muassa hallinnan suojasta ei sovellettaisi tietyissä lääneissä korkeakoulupaikkakuntia lukuun ottamatta. Uusiin vuokrasuhteisiin sovellettaisiin liikehuoneistojen vuokrasuhteita koskevia vastaavia säännöksiä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muun muassa muissa vuokrasuhteissa edelleen voimaan jäävän vuokrien sääntelyn kehittämistä ja vuokran suuruutta koskevan sopimusvapauden lisäämistä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1991.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan lailla ei muuteta voimassa olevia vuokrasuhteita eikä laki siten edellyttäne valtiopäivä-

järjestyksen 67 §:ssä määrättyä säätämisyjärjestyksestä.

Valiokunnan kannanotot

Voimassa oleva huoneenvuokralaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksesta perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Käsiteltävänä oleva lakiehdotus ei kuitenkaan laajenna niitä perustuslakipoikkeuksia, jotka asianomaisen hallituksen esityksen n:o 127/1984 vp. mukaan sisältyvät nykyiseen huoneenvuokralakiin. Näin ollen tältä kannalta arvioituna lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Koska lisäksi lain 129 ja 130 § koskisivat ainoastaan 1.1.1991 tai sen jälkeen valmistuneiden asuinhuoneistojen vuokrasuhteita, ei lailla myöskään, jos se tulee voimaan viimeistään mainittuna ajankohtana, ole sellaista taannehtivaa vaikutusta, jota saatettaisiin pitää omaisuuden perustuslainsuojan kajoavana.

Valiokunta on vielä arvioinut lakiehdotuksen 129 ja 130 §:ää hallitusmuodon 5 §:stä ilmenevän yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta. Valiokunta on vakiintuneessa käytännössään katsonut tämän perustuslain säännöksen sinänsä sitovan myös lainsäätäjää. Hallitusmuodon 5 §:stä ei toisaalta valiokunnan esityksen mukaan voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Valiokunta ei näekään hallitusmuodon 5 §:stä johtuvan estettä sille, että asuinhuoneistojen vuokrien sääntelystä luovutaan osassa maata ja että tähän liittyen myös eräät muut vuokrasuhteeseen sovellettavat säännökset tulevat erilaisiksi.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Häkä-

mies, Jansson, Jätteenmäki, Kekkonen (ositain), Laitinen, Lamminen, Niinistö, Ollila, Pokka ja Vistbacka sekä varajäsen Ikonen.

Eriävä mielipide

Lain säätäminen ehdotetussa muodossa johtaisi siihen, että vuokrien sääntelystä luovutaan osassa maata ja tähän liittyen myös eräät muut vuokrasuhteisiin sovellettavat säännökset tulevat erilaisiksi. Vuokralaisapuolen kannalta lisättyä turvallisuutta merkinnyt sääntelyjärjestelmä siten osassa maata poistetaan. Vuokralaisen oikeusturva saattaa näin ollen asiallisesti aivan samanlaista asunnon vuokraa koskevassa oikeusvaateessa muodostua ehdotetun lain nojalla pelkästään paikkakunnasta riippuen merkittävästi erilaiseksi.

Eduskunnassa on parhaillaan käsittelyssä ehdotus laiksi yhdyskuntapalvelun kokeilemisesta (HE n:o 62). Hallituksen esityksen mukaan laki vaatii perustuslainsäätämisyjärjestystä, koska se rikkoo kansalaisten yhdenvertaisuutta. Hallituksen esityksen mukaan: ”Ongelmalliseksi asian tekee kokeilun alueellinen rajoittaminen. Hallitusmuodon 5 §:n mukaan Suomen kansalaiset ovat yhdenvertaiset lain edessä.

Tähän yhdenvertaisuusperiaatteeseen sisältyy vaatimus siitä, ettei kansalaisen asuinpaikka saa vaikuttaa hänen oikeudelliseen asemaansa.”

Huoneenvuokralaissa on kyse samasta asiasta kuin yhdyskuntapalvelulaissa, joten säätämisyjärjestyksen tulee olla sama.

Ehdotettu laki valiokunnan enemmistön hyväksymässä muodossa on ristiriidassa sen oikeuden kanssa, jonka mukaan kansalaisilla hallitusmuodon 5 ja 7 §:n nojalla on oikeus asuinpaikasta riippumattomaan yhdenvertaisuuteen lain edessä. Kansalaisten oikeusturvalle paikkakunnasta riippuen aiheutuvia eroja ei voida mielestämme pitää vähäisinä. Katsomme,

että lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 1990

Hannele Pokka
Pirkko Ikonen

Anneli Jätteenmäki
Raimo Vistbacka

