

Toisen lakivaliokunnan mietintö n:o 12 hallituksen esityksestä laiksi yhtiöjärjestykseen perustuvasta kunnan lunastusoikeudesta ja osakkeiden enimmäishinnoista ja laiksi leimaverolain 57 §:n muuttamisesta

Eduskunta on 22 päivänä toukokuuta 1990 lähettänyt toisen lakivaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 61.

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

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Seija Heiskanen-Frösén ympäristöministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Rauno Vanhanen oikeusministeriöstä, hallitussihteeri Maija-Leena Sarkko valtiovarainministeriöstä, toimistopäällikkö Markku Hainari ja ylitarkastaja Harri Biström asuntohallitukselta, varatuomari Pasi Pönkä ja asuntotoimenpäälikkö Ulla-Maija Laiho Suomen Kaupunkiliitosta, varatuomari Kirsi Mononen Suomen Kunnallisliitosta, varatoimitusjohtaja Astrid Thors Finlands svenska kommunförbundet, osastopäällikkö Mikko Luukkonen, kiinteistölakimies Jaakko Stauffer ja erikoistutkija Markku Lankinen Helsingin kaupungista, osastopäällikkö Seppo Jokisaari Oulun kaupungista, toimistopäällikkö Tapani Karvala ja projektipäällikkö Martti Päivänsalo Jyväskylän kaupungista, asuntotoimenjohtaja Risto Koivunoksa Vantaan kaupungista, toimitusjohtaja C. G. Fogelberg Asuntorakennuttajayhdistyksestä, erikoistutkija Christer Bengs Valtion teknillisestä tutkimuskeskuksesta, puheenjohtaja Pauli Leppäaho ja professori Eero Routamo Hitas-osakkaat ry:stä ja professori Heikki Loikkanen.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yhtiöjärjestykseen perustuvasta kunnan lunastusoikeudesta ja osakkeiden enimmäishinnoista. Lakia sovellettaisiin yhtiöihin, joiden yhtiöjärjestyksen mukaan rakennuksen

sijaintikunta on oikeutettu lunastamaan yhtiön osakkeita.

Lain soveltamisalan piiriin voisi kuulua sekä omistusasuntoja että vuokra-asuntoja. Laki antaisi kunnalle oikeuden asuntojen hintakehityksen vakauttamiseen siten, että se voisi vaikuttaa osakkeiden enimmäishinnan määräytymiseen, lunastaa osakkeet niiden ostajalta ja määrätä osakkeet luovutettaviksi kunnan välityksellä. Lunastushinta olisi enintään enimmäishinta, joka muodostuisi osakkeiden perushinnasta, sen indeksitarkistuksesta ja huoneistolisästä, jonka avulla perusparannukset ja korjaukset otettaisiin huomioon, sekä mahdollisista huoneiston kuntoonpanosta aiheutuvista vähennyksistä. Kunnan lunastusoikeuden kohteena olisivat vain vastikkeelliset saannot, kauppa ja vaihto.

Ehdotettu laki ei velvoittaisi kuntia sen soveltamisalan piiriin kuuluvan asuntokannan aikaansaamiseen. Kukin kunta päättäisi itse, tuuleeko sen alueelle lain soveltamisen piiriin kuuluvaa tuotantoa.

Leimaverolain 57 §:ää ehdotetaan muutettavaksi, jottei kunta joutuisi maksamaan leimaveroa edellä mainitun lunastusoikeutensa nojalla hankkimistaan osakkeista.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan lakiehdotusten tavoitteena on parantaa kuntien mahdollisuuksia vaikuttaa kohtuuhintaisten asuntojen tarjontaan ja hillitä suhdannevaihteiluista johtuvaa asuntojen hintojen nousua. Kun kunta tuottaa tai edellyttää rakennettavaksi kohtuuhintaisia asuntoja alueelle, jolla kysyntä nostaa asuntojen hintatasoa, nyt ehdotetut säännökset voivat tarjota keinon hallita asuntojen hintojen kehitystä ja pitää hinnat kohtuullisina. Toinen lakivaliokunta pitää asuntojen hintojen nousun hillitsemistä ja koh-

tuuhintaisen asuntotarjonnan lisäämistä asuntopoliittisesti tärkeinä tavoitteina ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä eräin muutoksin.

Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että osakkeiden jälleenluovutusehtojen sääntelyn lisäksi rakennusaikainen hinta- ja laatutason valvonta voitaisiin liittää myös tähän järjestelmään ja toteuttaa esimerkiksi kunnan omistamalle maalle rakennettaessa sopimusjärjestelyin, jos kunta pitää myös tällaista sääntelyä tarpeellisena. Valiokunta korostaa, että asuntotuotannon rakennusaikaisella hinta- ja laatutason valvonnalla on keskeinen merkitys nyt luotavassa järjestelmässä, vaikka siitä ei sisällykään lakiehdotuksiin suoranaisia säännöksiä, vaan rakennusaikainen hinta- ja laatutason valvonta on jätetty kunkin kunnan omin päätöksin järjestettäväksi. Jotta lakiehdotusten nojalla luotavalla järjestelmällä voitaisiin lisätä kohtuuhintaisten asuntojen määrää, on ensisijaisen tärkeää huolehtia siitä, että järjestelmän piiriin tulevat asunnot ovat lähtö hinnaltaan tavallista vapaarahoitteista asuntotuotantoa edullisempia.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan lakiehdotuksissa tarkoitettun asuntokannan aikaansaamista voitaisiin edellyttää esimerkiksi maapohjan kauppakirjassa, tontinvuokra- tai muussa maanvuokrasopimuksessa, maanhankinnan laina- tai korkotukipäätöksissä, aluerakentamissopimuksessa tai vastaavassa asiakirjassa. Luotavan järjestelmän saaminen toimivaksi edellyttää mahdollisimman suurta asuntokantaa, jotta asunnonvaihto tai paikkakunnalta toiselle siirtyminen järjestelmän sisällä helpottuu. Tästä syystä valiokunta pitää tärkeänä, että kunnat edellyttäisivät lakiehdotuksissa tarkoitettun asuntokannan aikaansaamista hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti myös muissa tilanteissa kuin vain rakennettaessa kunnan luovuttamille tonteille.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki yhtiöjärjestykseen perustuvasta kunnan lunastusoikeudesta ja osakkeiden enimmäishinnoista

3 §. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan osakkeet saadaan luovuttaa enintään hinnasta, joka muodostuu perushinnasta ja siihen lisättävästä indeksitarkistuksesta ja mahdollisista huoneistolisästä ja vähennyksistä. Perushinta on osak-

keiden velaton merkintähinta tai sitä korkeampi velaton hinta, jonka kunta on hyväksynyt. Perushintaa tarkistetaan rakennuskustannusindeksillä tai yhdistelmäindeksillä, jonka käytönotosta kunta päättää. Yhdistelmäindeksi muodostuu rakennuskustannusindeksistä ja asuntojen hintaindeksistä, ja rakennuskustannusindeksin osuuden tulee olla siinä vähintään 40 %. Jos muuta ei ole kunnassa päätetty, sovelletaan siis rakennuskustannusindeksiä.

Jos kunnassa on päätetty ottaa käyttöön yhdistelmäindeksi, voi asuntojen hintojen laskeissa yhdistelmäindeksin muutoksen mukainen indeksitarkistus olla pienempi kuin, jos indeksitarkistus olisi laskettu vain rakennuskustannusindeksin pohjalta. Tältä varalta lakiehdotukseen on otettu säännös, jonka mukaan perushinnan indeksitarkistus on kuitenkin aina vähintään rakennuskustannusindeksin muutoksen mukainen.

Lakiehdotuksen mukaista enimmäishinnan määrittämistä varten lasketaan tällöin kaksi indeksitarkistusta eli perushinnan kehitys rakennuskustannusindeksin mukaan ja perushinnan kehitys yhdistelmäindeksin mukaan. Molemmat indeksitarkistukset lasketaan joko osakkeiden velattomalle merkintähinnalle tai tasotarkistetulle perushinnalle. Enimmäishinta määräytyy sitten näin saatavan suuremman indeksitarkistuksen mukaisesti.

Yhdistelmäindeksissä voidaan lakiehdotuksen mukaan asuntojen hintaindeksiksi valita myös kunnan osan indeksi. Valiokunta toteaa, että kunnan osan indeksin käyttäminen voi lisätä kunnan eri osissa sijaitsevien asuntojen välisiä hintaeroja ja vaikeuttaa siirtymistä järjestelmän sisällä asuinalueelta toiselle. Kunnan osan indeksin käyttäminen voi myös luoda paineita yleiselle asuntojen hintatason kohoamiselle. Näistä syistä valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa, missä määrin lakiehdotuksen mahdollistamia kunnan osan indeksejä otetaan käyttöön kunnissa ja mitä vaikutuksia tästä aiheutuu, sekä ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin, mikäli ongelmia ilmenee.

9 §. Lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin mukaan kuntaan tulee maksaa lunastushinta ostajalle tai tämän osoittamalle kahden viikon kuluessa lunastuspäätöksen tekemisestä. Lakiehdotuksen perusteluissa on todettu, että lunastushinta olisi maksettava tässä ajassa riippumatta siitä, onko lunastuspäätös lainvoimainen vai ei. Valiokunta ehdottaa 1 momenttiin lisättäväksi säännöksen, jonka mukaan lunas-

tushintaa ei kuitenkaan tarvitse maksaa, ennen kuin osakekirja luovutetaan kunnalle. Säännöksen tarkoituksena on pyrkiä välttämään tilanteita, joissa lunastuksen riittävää ostaja saa heti haltuunsa myös lunastushinnan sen lisäksi, että hän yleensä saa pitää asunnon hallinnassaan lunastusriidan ratkeamiseen saakka.

12 §. Lakiehdotuksen 12 §:n mukaan kunta voi määrätä, että lunastusoikeuden alaiset osakkeet, kun ne on tarkoitus myydä, on annettava myytäväksi kunnan välityksellä. Valiokunta katsoo, että välitysvelvoite voi koskea vain välitysvelvoitteen antamisen jälkeen myytäväksi tulevia osakkeita. Näin ollen osakkeet, jotka on jo myyty tai annettu kiinteistönvälittäjälle myytäväksi, eivät voisi olla välitysvelvoitteen alaisia. Toisaalta myyjä voisi halutesaan antaa osakkeet myytäväksi myös kunnan välityksellä, mutta tällä toimenpiteellä ei olisi vaikutusta kiinteistönvälittäjän kanssa tehdys- sä toimeksiantosopimuksessa määriteltyihin myyjän velvoitteisiin kiinteistönvälittäjää kohtaan.

13 §. Lakiehdotuksen mukaan voidaan kunnan lunastusoikeuden alaiset osakkeet myydä julkisella huutokaupalla niin kuin pantatun osakkeen osalta panttaussopimuksessa on määrätty. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että vapaaehtoisten panttausten kautta on mahdollista kiertää lakiehdotuksen mukaisia asuntojen myyntihinta- ja -menettelysäännöksiä. Pakkokuutokauppahinta voi siis nous-

ta yli enimmäishinnan. Jos koko hintaa ei tarvita velkojen suorittamiseen, velallinen saa ylijäävän osan itselleen. Valiokunta on pohtinut kysymystä, tulisiko ylijäävä osa tällöin määrätä maksettavaksi kunnalle. Koska pakkokuutokaupassa maksettu enimmäishinnan ylittävä hinta ei kuitenkaan vaikuta enimmäishinnan määräytymiseen myöhemmissä luovutuksissa, valiokunta ei ole katsonut tarpeelliseksi ehdottaa säännöstä muutettavaksi. Valiokunta katsoo kuitenkin, että hallituksen tulee seurata, aiheutuuko säännöksestä järjestelmän toimivuutta hankaloittavia ongelmia, ja ryhtyä tarvittaessa asianmukaisiin toimenpiteisiin ongelmien poistamiseksi.

15 §. Valiokunta ehdottaa 15 §:n 4 momenttiin tehtäväksi teknisen korjauksen.

19 §. Turhien muutoksenhakujen välttämiseksi valiokunta katsoo, että on tarkoituksenmukaisempaa, että yleisen tuomioistuimen sijasta kysymykset yhtiön sulautumisen sallimisesta ratkaistaan hallintolainkäytön järjestyksessä, ja ehdottaa säännökseen tehtäväksi tätä tarkoittavan lisäyksen.

Edellä esitetyn perusteella toinen lakivaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

*että hallituksen esitykseen sisältyvä toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja
että ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:*

1.

Laki

yhtiöjärjestykseen perustuvasta kunnan lunastusoikeudesta ja osakkeiden enimmäishinnoista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—8 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

9 §

Lunastushinnan maksaminen

Kunnan tulee maksaa lunastushinta ostajalle tai tämän osoittamalle kahden viikon kuluessa lunastuspäätöksen tekemisestä. *Lunastushintaa ei kuitenkaan tarvitse maksaa, ennen kuin osakekirja luovutetaan kunnalle.*

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

10—14 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

15 §

Yhtiön velvoitteet

(1—3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Mitä osakeyhtiölain (734/78) 3 luvun 3 §:n 1 momentin 2—6 kohdassa ja 4 §:ssä on säädetty, ei sovelleta tässä laissa tarkoitettuun kunnan lunastusoikeuteen.

16—18 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

19 §

Kunnan suostumus yhtiön purkamiseen tai sulautumiseen

Jos yhtiöjärjestyksessä on 1 §:ssä tarkoitettu määräys, tarvitaan yhtiön sulautumiseen toiseen yhtiöön ja muissa kuin osakeyhtiölain 13 luvun 2 ja 4 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa

yhtiön selvitystilaan asettamiseen rakennuksen sijaintikunnan suostumus. *Suostumusta ei saa evätä, ellei epäämiseen ole riittävää syytä. Kunnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla lääninoikeuteen siinä järjestyksessä, kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annettussa laissa (154/50) säädetään.*

20 ja 21 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 8 päivänä marraskuuta 1990

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Säilynoja, varapuheenjohtaja Lax (osittain), jäsenet Aittoniemi (osittain), Jokiniemi (osittain), Kautto, Kohijoki (osittain), Lehtosaari (osit-

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

Vastalause

Lakiehdotukseen yhtiöjärjestykseen perustuvasta kunnan lunastusoikeudesta ja osakkeiden enimmäishinnoista liittyy ehdotus leimaverolain 57 §:n muuttamisesta. Muutoksessa ehdotetaan kunnan leimaverovapauden laajentamista tapauksiin, joissa kunta käyttää edellä mainitun lain mukaista lunastusoikeutta asunto-osakeyhtiön tai kiinteistöosakeyhtiön osakkeiden hankkimiseen. Tämä muutosehdotus on perusteltu, mutta tässä yhteydessä tulisi mielestämme laajentaa leimaverovapautta myös koskemaan kaikkia kauppvoja, joilla kunta tai sen tosiasiallisesti omistama yhtiö hank-

kii asuntoja vapaarahoitteisesta asuntokannasta käytettäviksi vuokra-asuntoina. Tällainen laajempi leimaverovapaus on mielestämme asuntopoliittisesti perusteltu, koska näin voidaan poistaa esteitä tarkoituksenmukaiselta asuntojen hankinnalta ja edistää eri hallintamuotoisen asumisen sekoittumista.

Edellä olevan perusteella allekirjoittaneet esittävät kunnioittaen,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

2.

L a k i

leimaverolain 57 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 6 päivänä elokuuta 1943 annetun leimaverolain 57 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on 23 päivänä kesäkuuta 1977 annetussa laissa (512/77), näin kuuluvaksi:

57 §

— — — — —
Veroa ei myöskään ole suoritettava, milloin kunta:

- (1 kohta kuten valiokunnan mietinnössä)
- 2) käyttäen asuntotuotantolain mukaista etuosto-oikeuttaan tai lunastusoikeuttaan hankkii osakkeita asuntolainan saaneessa asunto-osakeyhtiössä; (*poist.*)
- 3) hankkii sellaisia asunto-osakeyhtiötalon

asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavia osakkeita, joiden hankkimista varten on myönnetty asuntotuotantolain mukaista asuntolainaa; *tai*
4) kunta tai kunnan tosiasiallisesti omistama yhtiö hankkii asuntoja käytettäviksi vuokra-asuntoina.

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 8 päivänä marraskuuta 1990

Vappu Säilynoja

Marja-Liisa Löyttyjärvi

Pauli Uitto

**EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA***Liite*

Helsingissä
28 päivänä syyskuuta 1990
Lausunto n:o 9

Toiselle lakivaliokunnalle

Toinen lakivaliokunta on 24 päivänä touko-kuuta 1990 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 61 laiksi yhtiöjärjestykseen perustuvasta kunnan lunastusoikeudesta ja osakkeiden enimmäishinnoista ja laiksi leimaverolain 57 §:n muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina kansliapäällikkö Lauri Tarasti ja vanhempi hallitussihteeri Seija Heiskanen-Frösén ympäristöministeriöstä, osastopäällikkö Mikko Luukkonen Helsingin kaupungin kiinteistövirastosta, erikoistutkija Markku Lankinen Helsingin kaupungin tilastokeskuksesta, puheenjohtaja Pauli Leppä-aho, hallituksen jäsen Saara Toivonen ja apulaisprofessori Eero Routamo Hitas-osakkaat ry:n edustajina, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, varatuomari Lauri Kotiniemi, professori Risto Nuolimaa ja professori Ilkka Saraviita.

Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yhtiöjärjestykseen perustuvasta kunnan lunastusoikeudesta ja osakkeiden enimmäishinnoista. Lakia sovellettaisiin yhtiöihin, joiden yhtiöjärjestyksen mukaan yhtiön omistaman rakennuksen sijaintikunta on oikeutettu lunastamaan yhtiön osakkeita. Lunastusmääräys voitaisiin ottaa yhtiöjärjestykseen vain kunnan suostumuksella.

Laki antaisi kunnalle oikeuden vakauttaa asuntojen hintakehitystä. Kunta voisi laissa säädettävien tavoin vaikuttaa yhtiön osakkeiden enimmäishintaan, lunastaa osakkeet ostajalta ja määrätä myytäväksi aiottu osakkeet luovu-

tettaviksi kunnan välityksellä. Enimmäishinta muodostuisi osakkeiden perushinnasta ja sen indeksitarkistuksesta sekä mahdollisista huoneistolisästä ja vähennyksistä. Osakkeet saataisiin luovuttaa enintään näin määräytyvästä hinnasta. Kunnan lunastusoikeus käsittäisi vastikkeelliset saannot. Lunastushintana olisi edellä tarkoitettu enimmäishinta.

Leimaverolain 57 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että kunta ei joudu maksamaan leimaveroa lunastusoikeutensa nojalla hankkimistaan osakkeista.

Ehdotetut lait oli esityksen mukaan tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1990. Kunnan lunastusoikeutta ja osakkeiden enimmäishintoja koskevaa lakia sovellettaisiin vuoden kuluttua lain voimaantulosta eräin edellytyksin myös sellaisiin yhtiöihin, joiden yhtiöjärjestykseen jo lain voimaan tullessa sisältyy määräys kunnan lunastusoikeudesta.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan kunnan lunastusoikeutta ja osakkeiden enimmäishintoja koskeva lakiehdotus ei poikkea hallitusmuodon säännöksistä, eikä sen käsittely siten vaadi valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyä järjestystä. Perusteluissa viitataan ensiksikin siihen, että tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä on aiemmin toteutettu osakkeiden luovutus- ja hankkimisrajoituksia. Osakkeiden enimmäishinnasta taas mainitaan, että koska perushintaa aina tarkistettaisiin vähintään rakennuskustannusindeksin mukaan, ei sääntely kajoa omaisuudensuojaan, vaikka kunnalla olisikin oikeus tarkistaa perushintaa myös yhdistelmäindeksiä soveltaen ja sen rakennetta muuttaen, jolloin enimmäishinta voijonain ajankohtana muodostua aikaisempaa pienemmäksi. Sen johdosta, että lakia olisi mahdollista soveltaa myös jo olemassa olevien yhtiöiden osakkeisiin, perusteluissa todetaan, että koska tällöin osakkeiden enimmäishinta ja lunastushinta määräytyisivät suurempaan hin-

taan johtavan perusteen, joko aiemman yhtiöjärjestyksen tai uuden lain mukaan, ei sääntely kajoa omaisuudensuojaan. Koska lisäksi lain 18 §:n 2 momentin sekä 19 ja 20 §:n säännöksiä ei sovellettaisi näihin yhtiöihin, ei tällaisten yhtiöiden ja niiden osakkaiden asemaa tältä osin siten muutettaisi.

Valiokunnan kannanotot

Kunnan lunastusoikeutta ja osakkeiden enimmäishintoja koskevan lakiehdotuksen valtiosääntöoikeudellinen arviointi keskittyy uusien säännösten ja hallitusmuodon 6 §:n omaisuutta suojaavien säännösten väliseen suhteeseen. Omaisuudensuojan kannalta on selvitettävä osakkeiden enimmäishinnan ja kunnan lunastusoikeuden merkitystä. Lakiehdotusta on tarkasteltava valtiosääntöoikeudellisesti myös siltä osin kuin sen säännökset koskisivat nykyisin olemassa olevia yhtiöitä.

Omaisuuden perustuslainsuojasta säädetään hallitusmuodon 6 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan jokainen Suomen kansalainen on lain mukaan turvattu omaisuuden puolesta. Lisäksi pykälän 3 momentin nojalla omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttävä korvausta vastaan voidaan säätää lailla. Omaisuudensuoja suuntautuu siten yhtäältä omistusoikeuden pakkosiirtämistä ja toisaalta omistajan oikeuteen kohdistettavia rajoituksia eli omaisuuden käyttörajoituksia vastaan.

Omistusoikeuteen keskeisesti kuuluva omistajan määräämisvalta merkitsee muun muassa valtaa päättää omaisuuden luovuttamisesta ja sen ehdoista. Enimmäishinnan säätäminen osakkeiden luovuttamiselle lakiehdotuksen 3 ja 4 §:n mukaisesti rajoittaa omistajan tällaista määräämisvaltaa. Toisaalta 5 §:n säännöksillä tähdätään siihen, että enimmäishinta olisi kohtuullinen. Kunnan lunastusoikeuden käyttäminen taas rajoittaa omistajan määräämisvaltaa sikäli, ettei omistaja pysty päättämään siitä, kenelle osakkeet luovutetaan. Samanlaista rajoitusta merkitsevät lakiehdotuksen 12 §:n säännökset osakkeiden myynnistä kunnan välityksellä.

Mainituissa säännöksissä ei ole kysymys omistusoikeuden siirtämisestä omistajan tahdon vastaisesti toiselle oikeussubjektille. Kaikissa tapauksissa säännösten soveltamisen edellytyksenä näet on, että omistaja on osoittanut halukkuutensa luovuttaa osakkeensa. Valtio-

sääntöoikeudellisessa mielessä esillä ovat omistusoikeuden käyttörajoitukset. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan voidaan tällaisista omistusoikeuteen puuttuvista rajoituksista säätää tavallisella lailla, jos rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta käyttää omaisuuttaan normaalilla, kohtuullisella ja järkevällä tavalla.

Lakiehdotuksen 15 §:n mukaan yhtiön yhtiöjärjestyksestä tulee ilmetä, että kunta voi lain nojalla rajoittaa osakkeiden luovutusta. Luovutusrajoituksista on oltava maininta myös osakekirjoissa tai osakeluettelossa. Lisäksi luovutusrajoitusten olemassaolo tulee 17 §:n perusteella ilmetä yhtiön osakkeita koskevasta isännöitsijätodistuksesta tai vastaavasta asiakirjasta. Esityksessä on näin ollen pyritty luomaan järjestelmä, jossa osakkaat ovat tietoisia luovutusrajoituksista ennen kuin he hankkivat osakkeet. Tämän seikan takia ja koska luovutusrajoitusten alaisten osakkeiden hankkiminen on kaikin puolin vapaaehtoista, valiokunta katsoo, etteivät ehdotetut rajoitukset loukkaa yhtiön osakkeenomistajan oikeutta käyttää omaisuuttaan normaalilla, kohtuullisella ja järkevällä tavalla.

Pitäessään edellä tarkoitettuja vapaaehtoisuus- ja tietoisuusnäkökohtia ratkaisevina säätämisyjärjestysarvioinnissa valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että muussa lainsäädännössä ei tunneta 17 §:ssä tarkoitettua isännöitsijätodistusta. Esityksessä ehdotettu sääntelykin on suppea. Valiokunnan mielestä on ostajan oikeusturvan kannalta välttämätöntä tämentää sääntelyä siten, että kyseisessä todistuksessa tai sitä vastaavassa asiakirjassa on selostettava tarkoin lain käytännön merkitys sekä keskeisimmät luovutusrajoitukset, kuten enimmäishinnan määräytyminen ja sen velvoittavuus, kunnan lunastusoikeus ja osakkeiden myyntiin liittyvä välitysvollisuus. Lisäksi olisi säädettävä, kenen velvollisuutena on antaa tarkoitettu asiakirja osakkeiden ostamista aikovalle. Tämän osalta voitaneen harkita kunnan veloitteiden lisäämistä.

Esitykseen sisältyvän mahdollisuuden mukaan lakia voidaan soveltaa yhden vuoden kuluttua lain voimaantulosta sellaiseen yhtiöön, jonka yhtiöjärjestyksessä on jo ennestään määräys kunnan lunastusoikeudesta. Tällaisten yhtiöiden osakkeisiin nähden 21 §:n 3 momentin säännökset merkitsevät sitä, että enimmäishinta ja lunastushinta määräytyvät yhtiöjärjestyksen tai uuden lain mukaisesti sen

mukaan, kumman perusteen mukainen hinta muodostuu suuremmaksi. Ehdotus ei siten huononna näiden yhtiöiden osakkaiden taloudellista asemaa, eikä tältäkkään osin ole estettä käsitellä ehdotusta tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Sen johdosta, että laki saattaa tulla sovellettavaksi myös ennen lain voimaantuloa perustettuihin yhtiöihin, valiokunta korostaa sitä, että lakia sovelletaan tällöin vain tapauksiin, jotka ilmenevät aikaisintaan yhden vuoden kulluttua lain muusta voimaantulosta. Lakia ei niin ollen sovellettaisi taannehtivasti eikä lain säännöksillä voi olla takautuvaa merkitystä esimerkiksi niiden oikeusriitojen ratkaisuperusteina, joita on syntynyt tarkoitettujen vanhojen yhtiöiden piirissä ennen uuden lain sovellettavuuden alkamista.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota lain 5 §:n sanamuodon ehdollisuuteen. Ehdotus perustaa kunnalle ainoastaan enimmäishinnan kohtuullistuttamistoimivallan luomatta kohtuullistuttamisvelvoitetta. Lunastustilanteita silmällä pitäen on lakiehdotuksen 15 §:n 4 momentin huomioon ottaen merkitystä myös osakeyhtiölain 3 luvun 3 §:n 2 momentin sovit-

telusäännöksillä. Siten oikeusturvakeinona on käytössä myös noiden säännösten tarjoama sovittelumahdollisuus yleisessä tuomioistuimessa. Tästä mahdollisuudesta huolimatta olisi kuitenkin syytä harkita, eikö uudistuksen mukaista, varsin oleellisesti kunnan määräämisvaltaan rakentuvaa järjestelmää tulisi tasapainottaa säätämällä poikkeustilanteita koskevassa 5 §:ssä kunnalle kohtuullistuttamisvelvoite.

Toiseen lakiehdotukseen nähden valiokunnalla ei ole huomautettavaa verolain säätämistä koskevan hallitusmuodon 61 §:n kannalta. Koska ehdotuksessa ei ole kysymys uudesta tai lisätystä verosta vaan uudistukseen liittyvästä veronhuojennuksesta, ehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskiewicz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Häkämies, Jäätteenmäki (osittain), Kekkonen (osit-

tain), Laitinen, Lamminen, Niinistö, Pohjola, Puisto ja Vistbacka sekä varajäsenet Björkstrand ja Ikonen.