

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

7 päivänä marraskuuta 1989

Lausunto n:o 15

Laki- ja talousvaliokunnalle

Laki- ja talousvaliokunta on 26 päivänä syyskuuta 1989 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 104 laiksi etuostolain muuttamisesta

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Lauri Nordberg ympäristöministeriöstä, vt. lainsäädäntöneuvos Pirkko Ignatius oikeusministeriöstä, hallintoneuvos Pekka Hallberg korkeimmasta hallinto-oikeudesta, erikoistutkija Christer Bengs Valtion teknillisestä tutkimuskeskuksesta, lakimies Kalevi Laaksonen Maataloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä, varatuomari Juhani Lahermaa ja maankäyttöpäällikkö Erkki Nieminen Enso-Gutzeit Oy:stä, professori Mikael Hidén, professori Erkki J. Hollo, professori Veikko O. Hyvönen, professori Antero Jyräniemi, professori Vesa Majamaa, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen ja professori Pekka V. Virtanen.

Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että kunnalla on etuosto-oikeus kunnassa sijaitsevan kiinteistön kaupassa lain 1 §:n 1 ja 2 momentissa nykyisin säädettyjen rajoitusten estämättä. Lain 6 000 neliömetrin pinta-alarajoitus ehdotetaan alennettavaksi 5 000 neliömetriin. Lisäksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännöksiä lain kiertämisen estämiseksi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan heti, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lakiehdotus on esityksen mukaan käsiteltä-

vä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Hallitusmuodon 6 §:n 3 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää korvausta vastaan säädetään lailla. Lausuntoonsa n:o 5/1988 vp. viitaten perustuslakivaliokunta toteaa, että ei ole perusteita rinnastaa kunnan etuosto-oikeutta pakkolunastukseen hallitusmuodon 6 §:n 3 momentissa tarkoitetussa merkityksessä.

Saman lausunnon mukaisesti valiokunta katsoo kunnalla olevan etuosto-oikeuden sinänsä rajoittavan omistajan valtaa päättää siitä, kenelle omaisuutta luovutetaan. Rajoitus ei kuitenkaan valiokunnan käsityksen mukaan loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön, mikä vuoksi lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Etuoosto-oikeuden alan laajeneminen merkitsee käytännössä sitä, että menettelyn piiriin kuuluvien kiinteistökauppojen määrä moninkertaistuu. Valiokunta kiinnittää tämän vuoksi laki- ja talousvaliokunnan huomiota siihen, että samoja kiinteistökauppoja saattaa koskea ns. maanhankintaoikeuslain mukainen menettely, ja edelleen siihen, että on ilmeisen tarpeellista pyrkiä yksinkertaistamaan etuostomenettelyä, jotta kauppojen osapuolet voivat välttyä aiheettomilta haitoilta ja vahingoilta.

Valiokunnan mielestä etuosto-oikeuden laajentaminen merkitsee myös ostajan ja myyjän sopimusvapauden poistamista tarpeettoman laajasti. Kaupan osapuolten oikeusturvan kan-

nalta on siksi tarpeen, että lain soveltamisalaa alueellisesti tarkennetaan sitoen se esimerkiksi väestökeskuksen väkilukuun tai yhdyskunnan nopeaan kasvuun.

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 Zyskiewicz, jäsenet Häkämies, Jansson, Joutsensaari, Jääteenmäki, Kekkonen, Laitinen, Männistö,

Niinistö, Ollila, Pohjola, Pokka, Puisto, Viro-lainen ja Vähänäkki sekä varajäsenet Anttila ja Ikonen.

Eriäviä mielipiteitä

I

Valiokunnan arpomalla muotoutuneen enemmistön käsityksestä poiketen katsomme, ettei etuosto-oikeuden laajentaminen esityksessä ehdotetulla tavalla poista sopimusvapautta tarpeettoman laajasti, koska etuosto-oikeutta voitaisiin käyttää ainoastaan maan hankkimiseksi yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. Näihin tarkoituksiin tapahtuvaa maanhankintaa puoltaa niin

voimakas yhteiskunnallinen etu, että sopimusvapauden rajoitusta on myös muusta kuin sääätämisjärjestyksen näkökulmasta tarkasteltuna pidettävä aiheellisenä.

Edellä esittämäämme viitaten katsomme,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus on asiasisällöltään tarpeellinen.

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 1989

Markku Pohjola

Virpa Puisto

Matti Vähänäkki

Lauha Männistö

Antero Kekkonen

II

Hallituksen esityksessä etuosto-oikeudelle asetetuista kaavallisista esityksistä luovutaan ja oikeus ulotetaan koskemaan myös raakamaata. Ainoana edellytyksenä tulisi esityksen mukaan olemaan maan hankinta yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. Ehdotus laajentaa etuosto-oikeuden myös maa- ja metsätalousmaahan.

Esitetty lainmuutos puuttuu voimakkaasti ostajan ja myyjän sopimusvapauteen sekä puuttuu ennen kaikkea ostajan mahdollisuuksiin hankkia maata vapailta markkinoilta. Monessa kunnassa ei ole välitöntä tarvetta etuostolain mukaiseen järjestelmään ja siksi sen ulottaminen koko maahan ei ole yleisen tarpeen vaatima.

Sopimusvapauteen puuttumiseen ulottuvat samat rajoitukset kuin lunastusmenettelyynkin, eikä kunnille myönnettävä etuosto-oikeus raakamaan hankkimiseksi ole ulotettavissa koko maahan muuten kuin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Edelleen lain sanamuodon voidaan katsoa antavan mahdollisuuden myös kesähuviloiden tonttien ja rantarakentamisen alistamiseen etuosto-oikeuden alaiseksi, ja tämäkin laajentaa sillä tavalla etuostolain käytön edellytyksiä, että tarvitaan perustuslainsäätämisyjärjestys.

Hallituksen esittämässä muodossa lakiesitys antaa julkisyhteisölle tarpeettomia toimivaltuuksia puuttua sopimusvapauteen ja omaisuuden suojaan.

Edellä olevan perusteella katsomme,

että hallituksen esitykseen n:o 104 sisältyvä ehdotus laiksi etuostolain muuttamisesta on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 1989

Sirkka-Liisa Anttila

Pirkko Ikonen
Gunnar Joutsensaari

Juhani Laitinen

