OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Yksityisoikeus ja maksukyvyttömyys
Lsn Jari Salila

Muistio

7.6.2022

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI KIINTEÄN OMAISUUDEN JA ERITYISTEN OIKEUKSIEN LUNASTUKSESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA (HE 71/2022 VP)

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettua lakia (jäljempänä lunastuslaki). Muutoksia ehdotetaan tehtäväksi lunastuslupamenettelyssä tapahtuvaa asiakirjojen tiedoksiantoa, asianosaisten ja muiden tahojen kuulemista sekä lunastuslupamenettelyssä annettavan päätöksen tiedoksiantoa koskeviin säännöksiin.

Muutokset liittyvät hallintolain yleistiedoksiantoa koskevan sääntelyn uudistamiseen. Muutoksilla täydennettäisiin lisäksi tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia koskevan direktiivin täytäntöönpanoa.

Esityksen tausta

Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2011/92/EU, muutettuna direktiivillä 2014/52/EU, jäljempänä YVA-direktiivi) on pantu Suomessa täytäntöön ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetulla lailla

(252/2017) sekä useisiin ympäristön käyttöä ohjaaviin lakeihin, mukaan lukien lunastuslakiin, tehdyillä muutoksilla.

Suomi on vastaanottanut Euroopan komissiolta virallisen huomautuksen koskien YVA-direktiivin täytäntöönpanoa Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla. Suomi on huomautuksen johdosta ilmoittanut komissiolle tulevansa täydentämään lainsäädäntöään. Komissiolle ilmoitettuja muutoksia on sisällytetty useisiin eri esityksiin (HE 50/2021 vp, HE 121/2021 vp, HE 138/2021 vp, HE 169/2021 vp ja HE 197/2021 vp). Muutokset on pääosin tehty. Käsillä olevan esityksen lisäksi työ- ja elinkeinoministeriössä on vielä viimeistelyvaiheessa sähköjohtojen ja kaasuputkien lupamenettelyä koskeva esitys (TEM122:00/2021).

YVA-direktiivin täytäntöönpanoa koskevia näkökohtia

Komissio on kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977, jäljempänä lunastuslaki) osalta katsonut, että direktiivin 1 artiklan 2 kohdan e alakohtaa ja 9 artiklan 1 kohtaa ei ole saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä.

YVA-direktiivin 1 artiklan 2 kohdan d-alakohdan mukaan yleisöllä tarkoitetaan yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä taikka näiden yhteenliittymiä, järjestöjä tai ryhmiä. E-alakohdan mukaan yleisöllä, jota asia koskee, ymmärretään sitä yleisön joukkoa, johon lupamenettelyissä tehtävät päätökset vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat. YVA-direktiivin 6 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on määritettävä yksityiskohtaiset järjestelyt, joita toteutetaan yleisölle tiedottamiseksi sekä yleisön, jota asia koskee, kuulemiseksi.

Lunastuslaki ei sisällä nimenomaisia säännöksiä yleisöstä ja yleisön kuulemisesta. Käytännössä lunastuslain mukaisessa menettelyssä myös muilla tahoilla kuin asianosaisilla on mahdollisuus lausua käsityksensä lunastuslupahakemuksesta. Lunastuslain asianosaisten ja muiden tahojen kuulemista, päätöksen tiedoksiantoa sekä muutoksenhakua koskevien säännösten soveltamiskäytännön voidaan asiallisesti katsoa täyttävän YVA-direktiivin vaatimukset. Tämä ei kuitenkaan yksiselitteisesti ilmene voimassaolevista säännöksistä, minkä vuoksi säännöksiä tulisi direktiivin asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi tarkistaa. Asian tilan

selventämiseksi lunastuslain 8 §:ään lisättäisiin säännökset muiden (kuin asianosaisten) kuulemisesta.

Lunastuslain mukaista menettelyä täydentävät eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastusluvasta annetun lain (768/2004) säännökset, joita sovelletaan eräiden voimansiirtolinjojen ja kaasuputkien lunastuslupamenettelyissä, ja jossa nimenomaisesti säädetään yleisön kuulemisesta sekä eräiden yhdistysten ja säätiöiden muutoksenhakuoikeudesta.

YVA-direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan viranomaisen on tiedotettava asiassa annetusta päätöksestä viipymättä yleisölle ja 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuille viranomaisille. Lunastuslupaa koskevasta päätöksestä on annettava tieto erikseen asianosaisille. Muille tahoille päätös annettaisiin ehdotetun lunastuslain 10 a §:n mukaan tiedoksi julkisella kuulutuksella viranomaisen verkkosivuilla.

Säätelyn kansalliset tarkistamistarpeet

Kiinteän omaisuuden lunastamisessa on kyse perustuslailla turvatun omaisuudensuojan ytimeen kohdistuvasta puuttumisesta perustuslain 15 §:n 2 momentin pakkolunastusvarauman puitteissa, minkä vuoksi luovuttajan oikeusturvaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Lunastuslupahakemuksen ja lunastuslupa-asiassa annettavan päätöksen tiedoksiannossa noudatettava menettely riippuu asianomaisen tahon asemasta lunastusmenettelyssä. Tämän vuoksi hakemusasiakirjat ja asiassa annettu päätös tulee lähtökohtaisesti antaa asianosaisille tiedoksi todisteellisesti. Sen sijaan muille tahoille tai alueen tutkimuksiin (tutkimuslupamenettely) ei voida katsoa liittyvän vastaavaa oikeusturvan tarvetta, minkä vuoksi todisteellista tiedoksiantoa ei voida pitää tarpeellisena. Kaikkia asianosaisia ei kuitenkaan tavoiteta tai välttämättä edes tiedetä. Näiden tahojen tavoittamiseksi asiakirjat on annettava tiedoksi joko yleistiedoksiantona tai julkisella kuulutuksella.

Voimassaolevan lunastuslain säännöksiä hakemuksen ja asiassa annetun päätöksen tiedoksiannossa noudatettavasta, asiakirjan tiedoksi saajan aseman perusteella määräytyvästä menettelystä lunastuslupa- ja tutkimuslupa-asioissa sekä käyttötarkoituksen muuttamista koskevissa asioissa voidaan pitää pääosin toimivina.

Hallintolain yleistiedoksiannossa noudatettavaa menettelyä koskevat säännökset on uudistettu lailla 432/2019, joka on tullut voimaan 1.1.2020. Tuossa yhteydessä ei ollut mahdollista uudistaa muuhun lainsäädäntöön sisältyviä yleistiedoksiantoa koskevia säännöksiä, vaan tämä jäi tehtäväksi muiden lainsäädäntömuutosten yhteydessä. Lunastuslain osalta nämä muutokset oli tarkoitus tehdä lunastuslain uudistamishankkeen yhteydessä, mutta korvausperusteiden uudistamista koskevan uudistuksen siirryttyä muutokset päätettiin sisällyttää käsillä olevaan esitykseen.

Keskeiset muutokset

Tällä hetkellä lunastuslupa- ja tutkimuslupamenettelyn hakemusasiakirjat sekä asiassa annettava päätös annetaan tiedoksi muille kuin asianosaille kunnan ilmoitustaululla tapahtuvalla kuulutuksella. Jatkossa asiakirjat ja päätös annettaisiin tiedoksi kiinteistöjen yhteisen alueen ja yhteisen erityisen etuuden järjestäytymättömälle osakaskunnalle sekä muille tahoille yleisessä tietoverkossa olevalla julkisella kuulutuksella asian ratkaisevan viranomaisen verkkosivustolla.

Muutos vastaisi yleishallinto-oikeuden piirissä tapahtunutta kehitystä. Hallintolain yleistiedoksiantoa koskevassa sääntelyssä on jo aiemmin luovuttu viranomaisen fyysisellä ilmoitustaululla tapahtuvasta kuulutusmenettelystä ja siirrytty yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla tapahtuvaan asiakirjojen tiedoksiantoon.

Voimassa olevan lain mukaan voimansiirtolinjaa, maakaasuverkostoa tai muuta näihin verrattavaa yritystä koskeva päätös annetaan asianosaiselle tiedoksi todisteellisesti. Todisteellisen tiedoksiannon vaatimuksesta ehdotetaan luovuttavaksi. Tällaista hanketta koskeva päätös annettaisiin tiedoksi julkisella kuulutuksella, minkä lisäksi päätöksen antamisesta tulisi ilmoittaa asianosaisille tavallisena tiedoksiantona.

Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetut muutokset koskevat lunastuslupa-asian käsittelyä viranomaisessa. Muutoksilla ei olisi vaikutuksia hankkeiden määrään tai niiden toteuttamisedellytyksiin. Hakemusasiakirjojen asiasisällössä ei tapahtuisi

muutosta, mutta henkilötietojen suojaaminen saattaa edellyttää muutoksia tietojen esittämistapaan hakemusasiakirjojen laatimisvaiheessa.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Viranomaisten keskinäiseen toimivallan jakoon ei esitetä tehtäväksi muutoksia. Viranomaisen verkkosivulla tapahtuvaan tiedoksiantoon siirtymisen arvioidaan vähentävän vähäisessä määrin lupaviranomaisena toimivien valtioneuvoston ja Maanmittauslaitoksen työmäärää. Henkilötietojen suojaaminen asian käsittelyn aikana puolestaan tulee lisäämään jonkin verran lupaviranomaisen työmäärää. Esitetyt muutokset tulevat vähentämään kuntien tehtäviä asiakirjojen tiedoksiannossa. Muutoksilla ei arvioida olevan vaikutusta asian käsittelyn kestoon lupaviranomaisessa.

Ympäristövaikutukset

Muutoksilla ei olisi välittömiä ympäristövaikutuksia.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotetut muutokset selkeyttäisivät muiden kuin lunastuksen kohteena olevien tahojen oikeutta osallistua lunastuslupa-asian käsittelyyn ja lausua käsityksensä hankkeesta. Muutokset toteuttaisivat perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaista julkisen vallan velvollisuutta pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Muutokset edistävät sääntelyn ja hankkeiden yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä.

Voimaantulo

Lain on tarkoituksena tulla voimaan mahdollisimman pian. Esityksellä on kuitenkin yhteys edellä mainittuun työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteilla olevaan esitykseen.