Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 14.3.2025 KELLO 9.00
HE 218/24 vp laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Esitys on lähetekeskusteluss lähetetty maa- ja metsätalousvaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan, talousvaliokunnan ja ympäristövaliokunnann on annettava lausuntonsa. Perustuslakivaliokunnan tehtävänä on siten lausua esitettyjen lakiehdotusten pewrustuslainmukaisuudesta ja suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin (PL 74 §), Metintövaliokuntana olevalle maa- ja metsätalousvaliokunnalle taas kuuluu mietintövaliokunnan tavanomainen tehtävä tarkastella mietinössään lakiehdotusten yksityiskohdissakin toteutuvaa tarpeellisuutta ja hyvää toimivuutta.. - Lakiehdotusten yksityiskohtien tarkastelun kuuluminen tällä tavon erityisesti mietintövaliokunnalle ei tietysti mitenkään vaikuta siihen, että lakiehdotusten perustuslainmukaisuuden tarkastelu saattaa edellyttää lakitekstien yksityiskohtien punnintaa. Nyt tarkasteltavana olevien lakiehdotusten sisällön huomioonottaen on tässä aihetta myös todeta, että perustuslakivaliokunnan tehtävään lausua perustuslainmukaisuudesta hyvin soveltuu varsinaisen perustuslainmukaisuudesta lausumisen lisäksi myös väljemmät lausumat joidenkin järjestelyjen soveltumisesta perustuslakiin.

Esityksen perusteluihin soisältyy laajahko (n.8 s.) suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso. Jakso on huolella laadittu ja yksityiskohtiinkin menevä. Jaksosssa käsitellään eri alaotsakkein omaisuudensuojaa koskevia kysymyksiä ja lisäksi yhdenvertaisuutta, vastuuta ympäristöstä, oikeutta sosiaaliturvaan ja kuntien itsehallintoa. Muut kuin omaisuudensuojaan liittyvät kysymykset eivät tässä nähdäkseni edellytä enenmpää tarkastelua. Omaisuuden

suojaan littyviin osakysymyksiin viittaavat jaksossa omaisuudensuojan tarkastelussa käytetyt alaotsakkeet: Markkina.-arvo täyden korvauksen perustaksi, Hankkeen vaikutuksen huomioon ottaminen, Asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaaminen, Asunto- ja elinkeinotakuun laajentaminen, Lunastuskorvaukselle suoritettava korotus.

- - - - - - -

Omaisuuden pakkolunastuksesta säädetään perustuslain 15 §:n 2 momentissa:: ”Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.” Säännös oli sanamuodoltaan tämä koko Hallitusmuodon voimassaoloajan (Alunperin HM 6 §;ssä ja vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen HM 12 §;ssä.. Omaisuuuden suojaa perusoikeutena on koko ajan ilmaistu ”turvattu”-sanaa käyttämällä.). Pakkolunastusmahdollisuus voidaan siten säätää tavallisella lailla vain jos lunastus tapahtuu yleiseen tarpeeseen ja jos lunastettevasta omaisuudesta maksetaan täysi korvaus. Näistä vaatimuksista on täyden korvauksen vaatimus .saanut enemmän huomiota osakseen. Se on myös johtanut eri aikoina ja erilaissa soveltamisyhteyksissä jossain määrin toisistaan poikkeaviin sanallisiin kuvauksiin siitä, minkälainen on maksettavan, perustuslaissa asetetun täyden korvauksen vaaatimuksen täyttäväksi katsotun korvauksen taso ja sisältö.

Tällaisia eri yhteyksissä ja eri aikoina hyväksyttyjen korvaustasojen vähäisiä eroja voidaan tietysti selittää tilanteiden ja ajankohtien ehkä huomattavillakin eroavuuksilla. Samalla on kuitenkin kysymys myös siitä, että ”täysi korvaus” perustuslaissa on tulkinnanvaraa jättävä käsite. Käytännön tilanteissa ei ole olemassa ainoaa oikeaa, ennalta periaatteessa eurolleen määritettävissä olevaa korvaustasoa, johon korvausmenettelyssä jo perustuslain nojalla pitäisi päätyä. Kun käytännön tilanteessa joudutaan harkitsemaan uutta lunastus- ja korvausjärjestelyä, saattaa olla erilaisia tilanteeseen liittyviä hyväksyttäviä tekijöitä, jotka vaikuttavat siihen minkälaisia lunastus- ja korvausjärjestelyjä siinä tilanteessa pidetään asianmukaisina. Lakia säädettäesä on huolehdittava – ehkä perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella – siitä, että säädettävä korvausjärjestely on tilanteen kaikki asiaan vaikuttavat tekijät huomioon ottaen. perustuslain ”täyttä korvausta vastaan”-vaatimuksen mukainen. Tällaisen lain korvausjärjestelyjä käytännössä noudatetaan.

- - - - - - - . .

Hallituksen esityksen perusteluissa aloitetaan lainsäädännön ja käytännön tarkastelu seuraavalla kappaleella (s. 7):

> ”Perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Täyden korvauksen vaatimus on ymmärretty siten, että lunastuksesta aiheutuvat menetykset on hyvitettävä täysimääräisesti eli luovuttajan varallisuusaseman on pysyttävä muuttumattomana. Perustuslaista ei johdu estettä säätää lunastuskorvauksen perusteista tavalla, joka johtaisi luovuttajan kannalta parempaan lopputulokseen.”.

Kappaleen viimeisessä virkkeessä esitettyyn käsitykseen tavallisen lain säätäjän toimivallasta voidaan nähdäkseni yhtyä. (Tässä voidaan kai sivuuttaa se mahdollisuus, että lailla tavoiteltaisiin niin merkittävää suosintaa, että laki voisi johtaa ristiriitaan perustuslain yhdenvertaisuusnormin kanssa.) Toinen asia on voidaanko pitää suositeltavana sellaista menettelyä, jossa lunastustilanteessa maksettavan korvauksen säätelyssä tietoisesti ylitetään se taso, jota perustuslain täyden korvauksen vaatimuksen katsotaan edellyttävän. Menettelyä tuskin voi ainakaan lähtökohtaisesti suositella.

Edellä on lähdetty siitä, että perustuslain omaisuudensuojaa ja pakkolunastusta koskevassa säännöksessä käytetty ”täysi korvaus” ei tarkoita pysyvää tarkkarajaista määrittelyä, vaan on tulkinnanvaraa jättävä käsite , joka soveltamistilanteiden moni-ilmeisessä kentässä ja vuosikymmenten mittaan voi laeissa saada toisistaan ainakin sanonnallisesti jossain määrín poikkeavia tulkintoja. Jos tämä ajatus hyväksytään, ei nyt ehdotetuissa korvauksen määrään mahdollisesti vaikuttavissa muutoksissa. nähdäkseni ole mitään perustuslain omaisuudensuojasäännöksen kannalta tai muutoin perustuslain kannalta ongelmallista. Mainitsen kuitenkin esityksen sisällöstä kaksi seikkaa, jotka eri syistä voivat tässä vielä herättää kiinnostusta.

Esityksessä todetaan säätämisjärjestysperustelujen asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaamista koskevan jakson alussa (s.68) mm. ”Vaikka arvonleikkaus ei perustuslakivaliokunnan mietinnön (PeVM 14/1977 vp) mukaan ole täyden korvauksen periaatteen vastainen, muodostaa se poikkeuksen omaisuuden arvostamisen perusteista...” Valiokunnan toukokuussa 1977 antaman mietinnön merkitystä voi tietysti rajoittaa jo mietinnöstä kulunut aika ja se, että mietintöön ei tietääkseni ole näkyvästi nojattu valiokunnan myöhemmässä käytännössä. Minusta tässä voi olla aihetta huomata myös se, että ko. mietintö ei ole ”tavallinen” mietintö eli

valiokunnan mietintövaliokuntana valmistelema ja antama mietintö hallituksen esityksestä, vaan kyseessä on täysistunnon valiokunnalta pyytämä lausunto, joka kulkee mietinnön nimellä sen vuoksi, että se on annettu suoraan täysistunnolle.. Asia oli eduskunnassa voimakkaasti politisoitunut ja lausuntopyyntö koski lain käsittelyjärjestystä koskevaa johtolauseen muotoilua. Perustuslakivaliokunta antoi asiasta lausunnon, jonka sisällön voi ajatella viitanneen muuhun suuntaan , mutta jossa valiokunta lopuksi lyhyesti totesi, että lunastuslaki voitiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Toinen vielä erikseen mainittava asia on lunastuskorvaukselle suoritettava korotus. Asiaa on käsitelty säätämisjärjestysperutelujen sivuilla 69-70. Esityksessä ehdotetaan uutta 38 a §:ää, jonka mukaan lunastuskorvaus olisi määrättävä suoritettavaksi 25 %:lla korotettuna. Asiaan perehtymätön olisi taipuvainen katsomaan, että korvauksen asianmukaisuus olisi voitava turvata korvauksen määrittelyn riittävällä ohjeistuksella. Jotenkin on toisaalta ymmärrettävää,, että korvauksen liian alhaiseksi jäämisen riskiä pyritään torjumaan arvioidulle korvaukselle vielä määrättävällä %-korotuksella. Perustuslakivaliokunta voisi nähdäkseni lausua asiasta yleensä ja ehkä myös korotuksen %-tasosta**.**

.