*Tuomas Ojanen*
24.9.2026

*Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle*

**HE 156/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asumisoikeusasunnoista annetun lain muuttamisesta**

*Pääasiallinen sisältö ja lausunnon ala*

1. Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan ennen kaikkea perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuuden suojan ja 19 §:n 4 momentissa säädetyn julkisen vallan tehtävän edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä kannalta. Lisäksi ehdotettua sääntelyä tarkastellaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuuteen, 10 §:n yksityiselämän suojaan, 21 §:n oikeusturvaan, 80 §:n asetuksen antamiseen sekä 124 §:n hallintotehtävän antamiseen muulle kuin viranomaiselle.
2. Hallituksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon erityisesti perustuslain 15 §:n omaisuuden suojan ja 19 §:n 4 momentin välisen punninnan arvioimiseksi tilanteessa, jossa taloudelliset olosuhteet ovat muuttuneet verrattuna perustuslakivaliokunnan aikaisempaan linjaukseen. Seuraavassa arvioin vain tätä kysymystä.

*Arvioinnin lähtökohtia*

3. Laki asumisoikeusasunnoista on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 5/2021 vp).
4. Lain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä HE 189/2020 vp oli muun ohella ehdotettu säännöksiä rajoituksista vapauttamisesta vajaakäyttötilanteissa (89 §) ja asumisoikeuden muuttamisesta vuokrasuhteeksi (90 §).
5. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan PeVL 5/2021 vp, että lakiehdotuksen 90 §:n säännös, joka mahdollistaa asumisoikeuden muuttamisen vuokraoikeudeksi, puuttui asumisoikeussopimuksen keskeiseen sisältöön (kappale 10). Valiokunta edelleen totesi, että arvioitaessa ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuutta omaisuuden suojaan puuttumisen näkökulmasta on erityistä merkitystä annettava sille, että asumisoikeuden haltijan kannalta asumisturvan pysyvyys on ollut keskeinen peruste asumisoikeussopimuksen solmimiseen. Kysymys on valiokunnan mukaan perustavanlaatuisesta sopimusehdosta. Lisäksi erityistä painoarvoa on valiokunnan mukaan annettava sille, että asumisoikeus on lainsäädännöllä luotu erityisjärjestely, jolloin perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti perusteltujen odotusten ja luottamuksen suojan merkitys korostuu (kappale 11).
6. Perustuslakivaliokunta otti lausunnossaan huomioon myös valiokunnalle toimitetut ympäristöministeriön ja Aran selvitykset, joiden mukaan

taloudellisesti kannattamattomat kohteet edustivat tuolloin vain pientä osaa asumisoikeusasuntokannasta. Valiokunnan arvion mukaan esitettyjen tietojen perusteella oli kuitenkin ilmeistä, ettei asumisoikeusasuntojen vajaakäytön merkitys ollut ainakaan vielä asumisoikeusyhteisöjen toiminnan kannalta niin merkittävä, että niiden toiminta muodostuisi taloudellisesti mahdottomaksi, vaikka asumisoikeustaloja ei vapautettaisi rajoituksista (kappale 12).

7. Koska ehdotus merkitsi valiokunnan mukaan asumisoikeuden haltijan kannalta pysyvän asumisoikeuden lakkaamista ja asumisoikeuden aseman muuttumista vuokralaiseksi, ei tällainen ennakoiva varautuminen ongelmaan, joka ei ole vielä esitettyjen selvitysten perusteella kärjistynyt asumisoikeusyhteisöjen toimintaedellytyksiä uhkaavaksi, täyttänyt perustuslakivaliokunnan mielestä omaisuudensuojan rajoitukselle ja perusteltujen odotusten suojalle käsillä olevassa erityisessä sääntelykontekstissa asetettavaa oikeasuhtaisuuden vaatimusta. Perustuslakivaliokunta katsoi, että hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 89 ja 90 § tulee poistaa ehdotuksesta, ja että tällainen muutos oli edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. (kappale 13).

---

8. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 5/2021 vp tarkastellut säännösehdotukset rajoituksista vapauttamisesta vajaakäyttötilanteissa ja asumisoikeuden muuttamisesta vuokrasuhteeksi vastaavat keskeisiltä osin nyt arvioitavassa esityksessä ehdotettavaa rajoituksista vapauttamista.
9. Ehdotettava sääntely ja siihen liittyvä valtiosääntöoikeudellinen arviointitilanne kuitenkin poikkeavat esityksen mukaan perustuslakivaliokunnan aikaisemmin arvioimasta sääntelystä kahdessa suhteessa.
10. Yhtäältä taloudelliset olosuhteet ovat esityksen mukaan muuttuneet verrattuna vuoteen 2021 syistä, joista on tehty tarkemmin selkoa esityksen jaksoissa 2.2.1 ja 2.2.2. Toimintaympäristön muutoksessa on esityksen mukaan kysymys ennen muuta siitä, että vajaakäyttöehdon täyttävien kohteiden lukumäärä ei sinänsä ole perustuslakivaliokunnan lausunnon jälkeen olennaisesti kasvanut, mutta asumisoikeusyhteisöjen taloudelliset toimintaedellytykset ovat heikentyneet merkittävästi. Asumisoikeusasuntojen käyttöasteet ovat laskeneet ja käyttövastikkeet nousseet huomattavasti korkotason, kustannusten nousun sekä korjausvelan kasvun seurauksena. Lunastettujen asuntojen osuus on noussut esityksen mukaan selvästi valiokunnan aikaisemman lausunnon ajankohtaan verrattuna.
11. Toisaalta ero tai muutos perustuslakivaliokunnan aikaisemmin arvioimaan sääntelyyn nähden on esityksen mukaan siinä, että esityksessä ehdotetaan rajoituksista vapauttamiselle vajaakäyttötilanteen rinnalle vaihtoehtoista kriteeriä. Rajoituksista vapauttaminen olisi mahdollista myös silloin, kun asumisoikeustalo on perusparannuksen tarpeessa, mutta Varke ei hyväksy talon korjaamiseen valtion tukemaa perusparannuskorkotukilainaa.

*Arvio*

12. Valtiosääntöoikeudellisena kysymyksenasetteluna on nyt se, antavatko hallituksen esityksessä kuvatut taloudellisten olosuhteiden muutokset sekä ehdotus vaihtoehtoisesta kriteeristä rajoituksista vapauttamiselle vajaakäyttötilanteen ohella valtiosääntöisesti riittävät perusteet tarkistaa perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 5/2021 vp tehtyjä linjauksia.
13. Perustuslakivaliokunta ei ole sidottu omaan aiempaan lausuntokäytäntöönsä, vaan se voi poiketa tai tarkistaa sitä. Tämä kuitenkin edellyttää, että poikkeamiselle tai tarkistamiselle on esitettävissä valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävät ja riittävän painavat perusteet, kuten olennaiset muutokset oikeudellisissa, taloudellisissa tai yhteiskunnallisissa olosuhteissa taikka turvallisuusympäristössä, ja että poikkeaminen tai tarkistaminen tehdään avoimesti ja asianmukaisesti perustellen.

    Hyvänä esimerkkinä tällä tavoin tehdystä kannantarkistuksesta tai linjanmuutoksesta voidaan mainita valiokunnan lausunto PeVL 32/2012 vp, jossa valiokunta piti tarpeellisena tarkistaa aiempaa kantaansa valituslupajärjestelmän poikkeuksellisuudesta hallintolainkäytössä.

    Lausunnossa tehdään ensin katsaus valiokunnan aiempaan lausuntokäytäntöön valituslupajärjestelmästä, minkä jälkeen siinä arvioidaan ja perustellaan aiemman kannan tarkistamistarvetta.

    Perustuslakivaliokunnan mukaan hallinto-oikeudellista muutoksenhakujärjestelmää oli syytä arvioida kokonaisuutena, josta valitusmahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen muodostaa yhden osan. Valiokunta kiinnitti tässä yhteydessä erityisesti huomiota hallintoasioiden käsittelyssä ja muutoksenhakujärjestelmässä tapahtuneeseen kehitykseen, kuten siihen, että yhä useammassa asiaryhmässä on käytössä oikaisuvaatimusmenettely, jota voidaan pitää tavallaan muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena.

14. Valtiosääntöinen kynnys arvioida ehdotettavaa sääntelyä toisin kuin vuonna 2021 on nyt verraten korkealla, koska ehdotettu sääntely merkitsee merkittävää puuttumista asumisoikeuden haltijan pysyvään asumisturvaan ja omaisuudensuojaan: vuonna 2021 ehdotetun sääntelyn tapaan nyt ehdotettu asumisoikeussopimuksen keskeiseen sisältöön; asumisoikeuden haltijan oikeutta asumisturvaan voidaan pitää merkittävänä perustuslain 19 §:n 4 momentin säännöksen näkökulmasta, jonka mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä; ja asumisoikeuden haltijan kannalta asumisturvan pysyvyys on ollut keskeinen peruste asumisoikeussopimuksen solmimiseen. Lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 5/2021 vp on varsin tuore, noin viiden takaa, eivätkä perustuslaki ja Suomen kansainväliset ihmisoikeussopimukset ole muuttuneet. Näin ollen ajan kulumiselle tai oikeustilan muutokselle ei voida antaa asiassa merkitystä.
15. Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa sekä jaksoissa 2.2.1 ja 2.2.2 kuitenkin tuodaan esiin joukko sellaisia merkittäviksi katsottavia toimintaympäristön muutoksia vuoden 2021 tilanteeseen verrattuna, jotka antavat aiheen arvioida perustuslain kannalta nyt ehdotettua sääntelyä toisin kuin vuonna 2021. Tässä suhteessa merkitystä voidaan antaa hiukan myös

ehdotukselle vaihtoehtoisesta kriteeristä rajoituksista vapauttamiselle vajaakäyttötilanteen ohella. Keskeisimmät syyt tarkistaa arviota liittyvät kuitenkin esityksessä selostettuihin taloudellisten olosuhteiden muutoksiin - olettaen, että ne pitävät paikkansa, ja että asumisoikeusyhteisöjen taloudelliset toimintaedellytykset ovat todellakin heikentyneet merkittävästi esityksessä kuvatulla tavalla vasta vuoden 2021 jälkeen.

16. Esityksessä on myös nähdäkseni riittävästi osoitettu, että ehdotettu puuttuminen asumisoikeuden pysyvyyteen on välttämätöntä hyväksyttävän ja painavan yhteiskunnallisen tarkoituksen saavuttamiseksi, ja ettei rajoituksista vapauttamista ei voida saavuttaa vähemmän puuttuvin keinoin. Ehdotetun sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellisiä ovat myös ehdotettuun sääntelyyn sisältyvät asumisoikeuden haltijan asemaa turvaavat järjestelyt, kuten se, että asumisoikeuden haltijalle olisi tarjottava mahdollisuus lunastaa hallinnassaan olevan huoneiston hallintaan oikeuttavat osakkeet. Ehdotettu sääntely sisältäisi myös säätämisjärjestysperusteluissa selostettuja oikeusturvamekanismeja. Puuttuminen asumisoikeuden haltijan pysyvään asumisturvaan ja omaisuudensuojaan on myös riittävästi rajattu ehdotetuissa säännöksissä erityistilanteisiin.

*Seurannan tarve*

17. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä edellyttää, että ympäristöministeriön ja Varken tulisi tarkoin seurata ehdotetun lain toimeenpanon vaikutuksia erityisesti asumisoikeuden haltijan asumisturvan kannalta ja toimeenpanossa mahdollisesti havaittavia ongelmia sekä ryhdyttävä viipymättä toimenpiteisiin näiden ongelmien korjaamiseksi.