

Luonnos 8.10.2024

Hallituksen esitys eduskunnalle rajavartiolaitain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajavartiolaitain.

Esityksessä ehdotetaan, että korvauksista, jotka Rajavartiolaitain suorittaa maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille rajavyöhykkeelle rakennettaviin pysyviin esteisiin liittyvien rakennus- ja raivaustöiden aiheuttamasta vahingosta ja haitasta, päätettäisiin jatkossa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain mukaisesti. Korvauskysymykset ratkaisisi Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta. Nykyisin korvauksista päättää Rajavartiolaitain rajavartiolaitain perusteella.

Rajavartiolaitain tekisi kuitenkin myös jatkossa rakennus- ja raivaustöitä koskevat päätökset rajavartiolaitain mukaisesti.

Tavoitteena on tehostaa rajavyöhykkeelle rakennettaviin esteisiin liittyvää korvausmenettelyä. Esitys toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitteita rajaturvallisuuden varmistamisesta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	13
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	13
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot	15
6 Lausuntopalaute	17
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	18
8 Voimaantulo	20
9 Suhde perustuslakiin ja säätämjärjestys	20
LAKIEHDOTUS	24
rajavartiolain muuttamisesta	24
LIITE	26
RINNAKKAISTEKSTI.....	26
rajavartiolain muuttamisesta	26

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Rajavyöhykkeelle rakennettavia esteitä koskeva sääntely uudistettiin 15.7.2022 voimaan tulleella rajavartiolain (578/2005) muutoksella (laki 698/2022). Rajavartiolakiin lisättiin tuolloin muun ohella täydentävät säännökset esteiden rakentamisesta rajavyöhykkeelle. Uusi sääntely mahdollistaa niin sanotun itärajan esteaidan rakentamisen ja erilaisten siihen liittyvien rakennus- ja raivaustöiden tekemisen.

Maanmittauslaitos teki 7.12.2022 sisäministeriölle esityksen rajavyöhykkeelle rakennettavia esteitä koskevan sääntelyn muuttamiseksi siten, että Maanmittauslaitos osallistuisi rajavyöhykkeelle rakennettavien esteiden korvausten arvioimista koskevaan menettelyyn ja päätöksentekoon. Esityksen mukaan maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille maksettavia korvauksia koskevassa menettelyssä tulisi soveltaa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annettua lakia (468/2019, jäljempänä *turvallisuuslunastuslaki*) taikka kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettua lakia (603/1977, jäljempänä *lunastuslaki*). Maanmittauslaitos täydensi esitystään 5.2.2024.

Sisäministeriö asetti 1.7.2024 ajalle 8.7.2024–31.3.2025 hankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella luonnos hallituksen esitykseksi. Esitys on valmisteltu työryhmätyönä, johon ovat osallistuneet sisäministeriön rajavartio-osaston, maa- ja metsätalousministeriön, Rajavartiolaitoksen ja Maanmittauslaitoksen edustajat. Hanke käsiteltiin Rajavartiolaitoksen yhteistoimintamenettelyn puitteissa **X.X.2024**.

Sisäministeriö pyysi hallituksen esitysluonnoksesta lausunnot **X** taholta. Lausuntoja pyydettiin ... Lausuntoaika oli **X.X.–X.X.2024**. Myös muilla kuin lausuntopyynnön jakelussa mainituilla tahoilla oli mahdollisuus antaa lausunto. Lausunnot ja lausuntoyhteenveto ovat sisäministeriön verkkosivuilla osoitteessa <https://intermin.fi/hankkeet> hankenumeroilla SM013:00/2024.

Esitys toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitteita rajaturvallisuuden varmistamisesta.

2 Nykytila ja sen arviointi

Rajavyöhykkeelle rakennettavia esteitä koskeva sääntely

Rajavartiolain sääntelyä rajavyöhykkeelle rakennettavista esteistä on vuonna 2022 muutettu lailla 698/2022 (HE 94/2022 vp). Ennen muutosta raja-aukon reunaan oli mahdollista rakentaa vain raja-aita, eikä laissa ollut sääntelyä muunlaisesta esteiden rakentamisesta. Esteitä ei voitu sijoittaa rajavyöhykkeellä muualle kuin raja-aukon reunaan.

Rajavyöhykkeestä säädetään rajavartiolain 7 luvussa. Lain 49 §:n 1 momentin mukaan rajavyöhyke voidaan perustaa ulkorajalle, jos se on välttämätöntä rajajärjestyksen valvomiseksi ja rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Rajavyöhykkeenä on valtakunnan rajan rajaviivan ja rajavyöhykkeestä ja rajavyöhykkeen takarajasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (653/2005) säädetyn rajavyöhykkeen takarajan välinen alue.

Rajavartiolain 50 §:ää muutettiin lailla 698/2022 siten, että erilaisia esteitä voidaan tietyin edellytyksin rakentaa myös muualle kuin raja-aukon reunaan. Ennen lainmuutosta oli mahdollista rakentaa kulku-uria maastoajoneuvoilla ajettavaksi ilman maanomistajan lupaa, mutta laissa ei

ollut mainintaa kulku-urien rakentamisen edellyttämien maansiirtotöiden tekemisestä. Rajavartiolain 50 a §:ää täsmennettiin tältä osin lailla 698/2022.

Edellä mainitun rajavartiolain muutoksen valmistelun aikaan Suomen itärajalta ei ollut rajavalvontaa tukevia aitarakennelmia. Sen sijaan osalla itärajaa oli keveitä aitoja kotieläinten ja porojen rajanylitysten ehkäisemiseksi. Suomen turvallisuusympäristön perusteellisen ja pitkäaikaisen muutoksen arvioitiin edellyttävän rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan vahvistamista, ja yhdeksi keinoksi katsottiin itärajalta olevan rajainfrastruktuurin vahvistaminen (HE 94/2022 vp, s. 28).

Rajavartiolain 50 §:n 1 momentin mukaan maa- tai vesialueen omistaja ja haltija ovat rajavyöhykkeellä velvollisia sallimaan valtion kustannuksella aidan tai muun esteen rakentamisen, jos se on välttämätöntä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Säännöksen perustelujen mukaan esteinä voidaan aitojen lisäksi käyttää esimerkiksi betoniporsaita, puomeja, tynnyreitä, suurhiekkasäkkejä, kompastusesteitä, hidastetyssyjä, kaivantoja, hiekka- ja lumivalleja, kivimurroksia tai kulkuneuvojen pysäytysverkkoja. Esteet voivat sijaita myös muualla rajavyöhykkeellä kuin raja-aukon reunassa ja ne voivat olla joko pysyviä tai tilapäisiä. Esterakennelmien tyyppiä, sijaintia, konkreettista rakentamista, ajallista pysyvyyttä ja seurauksia harkitessa on arvioitava eri vaihtoehtojen välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta (HE 94/2022 vp, s. 28 ja 29).

Rajavartiolain 50 §:n 2 momentin mukaan esteitä ei saa rakentaa rikoslain (39/1889) 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetuille kotirauhan piiriin kuuluville alueille. Esteet on rakennettava ja sijoitettava niin, että maa- tai vesialueen omistajien ja haltijoiden sekä saamelaiden oikeuksia ei rajoiteta enempää kuin se on välttämätöntä esteillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Pysyvän esteen rakentamisesta on ennakolta hyvissä ajoin ilmoitettava maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle. Rikoslain 24 luvun 11 §:n mukaan kotirauhan suojaamia paikkoja ovat asunnot, lomiasunnot ja muut asumiseen tarkoitetut tilat, kuten hotellihuoneet, teltat, asuntovaunut ja asuttavat alukset, sekä asuintalojen porraskäytävät ja asukkaiden yksityisaluetta olevat pihat niihin välittömästi liittyvine rakennuksineen.

Rajavartiolain 50 §:n 3 momentin mukaan muualla kuin Suomen rajalle muodostetun raja-aukon reunaan rakennettavasta esteestä aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Säännöksen perusteluissa todetaan, että esteet pyritään ensisijaisesti sijoittamaan niin, että niistä aiheutuu mahdollisimman vähän haittaa maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle. Lisäksi perusteluissa todetaan, että pykälän mukaisesti maksettava korvaus koskee nimenomaisesti esteestä aiheutuvaa vahinkoa ja haittaa, joka liittyy maa- tai vesialueen hyödyntämiseen. Korvauksen määrittämisessä otetaan huomioon se, onko kyse pysyvästä vai tilapäisestä esteestä. Korvaus maksetaan joko alueen omistajalle tai haltijalle sen mukaan, kummalle vahinkoa tai haittaa aiheutuu (HE 94/2022 vp, s. 29).

Lisäksi rajavartiolain 50 §:n perusteluissa todetaan, että muutoksenhausta säädetään rajavartiolain 60 §:ssä (HE 94/2022 vp, s. 29). Rajavartiolain 60 §:n 2 momentissa säädetään, että rajavartiolain 50 §:ssä tarkoitettu esteen rakentamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Rajavartiolain 60 §:n 3 momentissa todetaan, että muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Rajavartiolain 50 §:ssä säädetty merkitsee, että maa- tai vesialueen omistaja ja haltija ovat suoraan lain nojalla velvollisia sallimaan esteiden rakentamisen valtakunnanrajan tuntumaan. Rakentaminen ei edellytä esimerkiksi lunastuslain 2 luvussa tarkoitettua hallinnollista lunastuslupaa, eikä omaisuutta lunasteta valtiolle omistus- tai käyttöoikeuksin.

Erilaisista maaston muokkaamista koskevista töistä ja niistä maksettavista korvauksista säädetään rajavartiolain 50 a §:ssä (raja-aukko, rajavyöhykkeen kulku-urat ja tiet sekä esteiden ylläpito). Rajavartiolain 50 a §:n 1 momentin mukaan maa- tai vesialueen omistaja ja haltija ovat velvollisia sallimaan valtion kustannuksella: 1) Suomen rajalle muodostetulta raja-aukolta näkyvyyttä haittaavien puiden ja muun kasvillisuuden poistamisen; 2) rajavyöhykkeellä ja rajavyöhykkeen takarajalla Rajavartiolaitoksen välttämättömän tehtävän suorittamiseksi sekä esteiden rakentamiseksi ja ylläpitämiseksi tarpeellisen kulku-uran ja enintään 10 metriä leveän tien rakentamisen; 3) esteiden, kulku-uran tai tien rakentamista ja ylläpitoa haittaavien puiden ja muun kasvillisuuden poistamisen ja välttämättömien maansiirto- ja vesirakennustöiden tekemisen; sekä 4) kulku-uran tai tien edellyttämien välttämättömien rakenteiden rakentamisen. Säännöksessä tarkoitettuja rakennus- ja raivaustöitä voidaan tehdä rajavartiolain 50 §:ssä tarkoitettujen esteiden rakentamisen tai ylläpitämisen yhteydessä, mutta rajavartiolain 50 a § koskee myös muita, esteiden rakentamiseen tai ylläpitämiseen liittyttäviä tilanteita.

Kulku-uralla tarkoitetaan lähtökohtaisesti raja-aukon välittömässä läheisyydessä ja rajavyöhykkeen takarajalla kulkevaa uraa, joka mahdollistaa Rajavartiolaitoksen partiotoiminnan eli rajavartijoiden liikkumisen jalan, suksin ja maastoajoneuvoilla rajojen valvonnassa. Rajavartiolaitoksen operatiivisen liikkumisen lisäksi kulku-uraa tarvitaan rajavalvontaan liittyvien laitteiden ja esteiden rakentamiseen ja ylläpitoon sekä kehittyvän teknisen valvonnan tarpeisiin. Pyrkimyksenä on saada kulku-urat suurimmilta osin vähintään maastoajoneuvolla eli moottorikelkoilla ja maastomönkijöillä ajettaviksi. Kulku-uraa ei saa rakentaa leveämmäksi kuin mitä välttämätön liikkuminen uralla edellyttää (ks. HE 220/2013 vp, s. 14, ja HE 94/2022 vp, s. 29).

Tavoitteena ovat pitkäikäiset ja palvelusturvalliset rakennelmat sekä kyky huoltaa niitä koneellisesti. Esteiden, kulku-urien sekä teiden rakentaminen voi edellyttää melko mittavienkin maansiirto- ja vesirakennustöiden tekemistä. Maansiirtotöillä tarkoitetaan esimerkiksi kivien tai maamassojen siirtämistä, kallion räjäyttämistä tai luiskien rakentamista. Vesirakennustöillä tarkoitetaan esimerkiksi ojien kaivamista, ojarumpujen asentamista, ruoppausta, vesialueen täyttämistä tai esteiden ankkurointia. Välttämättömillä rakenteilla tarkoitetaan esimerkiksi pitkos-puita, kaiteita ja siltoja, jotka ovat tarpeen esimerkiksi jalan, suksin ja ajoneuvoilla liikkumista varten (HE 94/2022 vp, s. 30).

Rajavartiolain 50 a §:n 2 momentin mukaan puiden ja muun kasvillisuuden poistamisoikeus ja maansiirto- ja vesirakennustöiden tekemisoikeus sekä kulku-urien ja teiden rakentamisoikeus eivät koske piha- ja puutarha-alueita. Puiden ja muun kasvillisuuden poistamisesta, maansiirto- ja vesirakennustöistä sekä kulku-uran tai tien rakentamisesta on ennakolta hyvissä ajoin ilmoitettava maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle. Pykälän 3 momentin mukaan puiden ja muun kasvillisuuden poistamisesta, maansiirto- ja vesirakennustöistä sekä kulku-uran tai tien rakentamisesta aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus.

Itärajan esteaidan rakentaminen

Rajavartiolaitos on vuonna 2023 aloittanut itärajan esteaidan rakentamisen. Esteaita on aidan (rajavartiolain 50 §), sen viereisen tien ja puustosta vapaan aukon (rajavartiolain 50 a §) sekä teknisen valvontajärjestelmän (rajavartiolain 29 d §) muodostama kokonaisuus. Imatran Pelkolaan rakennettiin aluksi noin kolmen kilometrin pituinen pilottiaita, ja vuosien 2024–2026 aikana esteaitaa rakennetaan noin 70 kilometriä rajanylityspaikoille ja niiden lähialueille. Esteaitaa on tarkoitus rakentaa kokonaisuudessaan noin 200 kilometriä. Pääosa siitä tulee sijoittumaan Suomen kaakkoisrajalle, joka on rajojen valvonnan painopistealuetta. Suomen itäraja on noin 1 300 kilometriä pitkä, eikä esteaitaa ole tarkoituksenmukaista rakentaa koko rajan pituudelle. Alueella, johon esteaita rakennetaan, sijaitsee sekä yksityisten että valtiollisten toimijoiden

omistamia kiinteistöjä. Alueella on noin 700 kiinteistöä ja noin 950 maa- tai vesialueen omistajaa ja haltijaa. Suunnitellun esteaidan rakentaminen kestää kolmesta neljään vuotta, joten esteaidan on tarkoitus valmistua vuonna 2026.

Esteaita tulee olemaan tärkeä rajavalvonnan työkalu, koska se antaa Rajavartiolaitokselle lisää reagointiaikaa ja helpottaa ratkaisevalla tavalla häiriötilanteiden hallintaa paljastamalla, estämällä, hidastamalla ja ohjaamalla ihmisten liikkumista rajalla. Aidan viereen rakennettavan tien ja tarvittavien yhdysteiden avulla Rajavartiolaitos pystyy reagoimaan huomattavasti nykyistä nopeammin tapahtumiin valtakunnan rajalla. Muut rajavalvonnan tehostamisen keinot, kuten henkilöstön ja teknisen valvonnan lisääminen raja-alueilla, eivät arvioiden mukaan olisi esteaitaa edullisempia tai nopeampia ratkaisuja. Esteaidan elinkaari on noin 50 vuotta. Siihen kuuluva tekninen valvontajärjestelmä joudutaan kuitenkin uusimaan noin kymmenen vuoden välein.

Nykyinen menettely itärajan esteaidan rakentamis- ja korvauspäätöksissä

Nykyisin Rajavartiolaitos tekee rajavartiolain 50 ja 50 a §:n perusteella päätökset itärajan esteaidan rakentamisesta ja siihen liittyvistä muista rakennus- ja raivaustöistä, arvioi niistä aiheutuvan vahingon ja haitan sekä tekee päätöksen maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle maksettavasta korvauksesta. Rajavartiolaitos kuulee maa- ja vesialueiden omistajia ja haltijoita ennen päätösten tekemistä ja pitää heille tiedotustilaisuuksia. Tarvittavat tiedot maa- ja vesialueiden rajoista sekä alueiden omistajista ja haltijoista saadaan Maanmittauslaitokselta.

Käytännössä esteaidan rakentaminen alkaa siten, että Rajavartiolaitos ottaa yhteyttä maa- ja vesialueiden omistajiin ja haltijoihin esteaidan rakentamiseen liittyen, minkä jälkeen tehdään kiinteistökohtaiset rakentamissuunnitelmat. Kun rakentamissuunnitelmat on tehty, Rajavartiolaitos pyytää maa- ja vesialueiden omistajilta ja haltijoilta niistä lausuntoa. Kuulemisen jälkeen Rajavartiolaitos tekee hallintopäätöksen esteaidan rakentamisesta ja aloittaa rakennus- ja raivaustyöt. Puuston poistaminen ja rakentaminen voivat tietyllä alueella kestää kuukausia tai enimmillään yli vuoden urakan koosta riippuen. Rakentamisen jälkeen maa- ja vesialueiden omistajille tai haltijoille maksetaan korvaukset kiinteistön alasta, jolle esteaita-alue ulottuu, raivatusta puustosta sekä rakennus- ja raivaustöistä aiheutuneesta haitasta ja vahingosta. Rajavartiolaitos kuulee maa- ja vesialueiden omistajia ja haltijoita korvauksista ja tekee korvauksista erillisen hallintopäätöksen. Sekä rakentamis- että korvauspäätökseen liitetään valitusosoitus, ja päätöksiin voi hakea muutosta hallinto-oikeudelta. Rakentamispäätöksestä valittaminen ei estä Rajavartiolaitosta aloittamasta esteaidan rakentamista (ks. rajavartiolain 60 §:n 2 momentti).

Kaakkois-Suomen ELY-keskus on tehnyt ympäristöselvityksen perusteella päätöksen, ettei itärajan esteaitaan sovelleta ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (252/2017) mukaista arviointimenettelyä. Ympäristöselvityksessä kuitenkin todettiin, että esteaidan rakentamisella on merkittäviä ympäristövaikutuksia, jotka on otettava esteitahankkeessa huomioon. Esteitahankkeessa huolehditaan siitä, että esteaidan rakentamisen ympäristövaikutukset ovat hyväksyttävällä tasolla. Lisäksi veroviranomainen on laatinut rajavartiolain 50 ja 50 a §:n soveltamistilanteista ohjeen (Kertakorvaus maanomistajalle itärajan esteaidasta).

Nykytilaan liittyvät haasteet

Edellä kuvatun rajavartiolain muutoksen (laki 698/2022) voimaantulon jälkeen on havaittu, että voimassa oleva menettely ei ole korvausten osalta riittävän pragmaattinen ja että Maanmittauslaitoksen asiantuntemus on itärajan esteaidan rakentamisen edetessä tarpeen korvauskysymysten ratkaisemisessa. Voimassa oleva sääntely johtaa siihen, että Rajavartiolaitos joutuu maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille aiheutuvan vahingon ja haitan määrittelyssä käsittelemään sellaisia tietoja, joiden käsittelyyn sillä ei ole riittävästi osaamista ja kokemusta. Tällaisia tietoja

ovat muun muassa maapohjan kuviotiedot, peltoalueiden arvot sekä poistetun taimiston ja puuston ajankohtaiset arvot. Esimerkiksi puuston ja maaperän arvojen arvioimisessa joudutaan tukeutumaan ulkopuolisiin tahoihin, kuten metsänhoitoyhdistyksiin ja puunkorjuuyhtiöihin, koska Rajavartiolaityksellä ei ole arvioinnissa tarvittavaa osaamista, kokemusta ja tietoa. Virheiden mahdollisuutta lisää osaltaan se, ettei Rajavartiolaityksellä ole tällaisissa tehtävissä tarvittavia tietokantoja ja -järjestelmiä. Esteitä tullaan rakentamaan myös arvoltaan vaikeammin määritettäville alueille ja suuremmille aluekokonaisuuksille, joihin sisältyy lukuisia erityyppisiä maa- ja vesialueita. On tärkeää, että korvaukset arvioidaan luotettavasti, oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti kaikissa tapauksissa.

Maanmittauslaitoksella on runsaasti edellä mainituissa tehtävissä tarvittavaa asiantuntemusta ja niistä saatua kokemusta. Maanmittauslaitoksesta annetun lain (1025/2018) 1 §:n mukaan Maanmittauslaitoksen toimialaan kuuluvat kiinteistöjen omistuksen, kiinteistöjen ja muiden rekisteriyksiköiden hallinnan, luototusjärjestelmän ja paikantamisen turvaamiseksi tarvittaviin rekistereihin liittyvä toiminta, paikkatietojen yhteentoimivuuden ja käytön edistäminen sekä paikkatieto- ja kiinteistöalan tutkimus. Maanmittauslaitoksen toimialueena on koko maa.

Maanmittauslaitoksesta annetun lain 2 §:n mukaan Maanmittauslaitoksen tehtävänä on muun muassa toimialallaan huolehtia kiinteistömuodostamis- ja tilusjärjestelytoiminnasta, huolehtia paikantamisen perustasta ja peruspaikkatietojen tuottamisesta sekä tuottaa asiantuntijapalveluita yhteiskunnan käyttöön, huolehtia tarvittavien rekisterien ylläpitämisestä sekä hoitaa ne muut tehtävät, jotka erikseen säädetään tai maa- ja metsätalousministeriö määrää sen suoritettaviksi.

Maanmittauslaitos käsittelee vuosittain noin 30 000 maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle maksettavaa korvausta koskevaa asiaa. Maanmittauslaitoksella on korvausten määrittelyssä tarvittavat tietokannat ja -järjestelmät, minkä lisäksi sillä on sellaista erityisosaamista, jota tarvitaan yksilöllisten, monisäikeisten ja tulkinnanvaraisten korvaustapausten arvioimisessa. Tällaisia erityiskysymyksiä voi olla esimerkiksi kiinteistön pirstaloitumiseen, pienenemiseen tai arvon laskemiseen liittyvät seikat sekä peltoalueiden määrittely ja peltotuottojen väheneminen EU-tukien näkökulmasta. Muita erityisiä kysymyksiä on esimerkiksi se, miten toimitaan, jos maa- tai vesialueen omistaa kuolinpesä tai jos maa- tai vesialueen omistajaa ei tavoiteta.

Koska Rajavartiolaityksellä on Maanmittauslaitokseen verrattuna rajallisesti resursseja, menetelmiä, osaamista ja kokemusta edellä mainituista korvausten arvioimiseen liittyvistä tehtävistä, olisi perusteltua, että Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta päättäisi korvauksista lunastuslain mukaisessa menettelyssä. Maanmittauslaitos on arvioinut, että itärajan esteitä liittyvät korvaukset olisi perusteltua arvioida nauhamaisissa lunastustoimituksissa ottaen huomioon rakentamisen vaatimien alueiden muoto ja pituus sekä maa- ja vesialueiden omistajien ja haltijoiden suuri lukumäärä. Tyypillisesti maantie-, rata- ja kaivostöimituksissa sekä voimansiirtolinja- ja maakaasuhankkeissa tehdään vastaavia nauhamaisia lunastustoimituksia. Voimassa oleva rajavartiolaityksen erityissääntely korvausten määrittelystä kuitenkin estää lunastuslain soveltamisen.

3 Tavoitteet

Tavoitteena on tehostaa ja sujuvoittaa rajavyöhykkeelle rakennettaviin pysyviin esteisiin liittyvää korvausmenettelyä. Tavoitteena on myös varmistaa, että korvaukset arvioidaan luotettavasti, oikeasisältöisesti, tasapuolisesti ja kustannustehokkaasti kaikissa tapauksissa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta päättäisi lunastuslain mukaisessa menettelyssä korvauksista, jotka maksetaan maa- ja vesialueiden omistajille tai haltijoille rajavyöhykkeelle rakennettavien pysyvien esteiden aiheuttamasta vahingosta ja haitasta. Lunastustoimikunta päättäisi vastaavalla tavalla myös korvauksista, jotka maksetaan pysyviin esteisiin välittömästi liittyvien muiden rakennus- ja raivaustöiden ja teknisen valvonnan laitteiston asettamisen aiheuttamasta vahingosta ja haitasta. Mainittuja muita rakennus- ja raivaustöitä voi olla esimerkiksi pysyvään esteeseen liittyvien teiden rakentaminen taikka puuston raivaaminen pysyvän esteen tieltä.

Ehdotus merkitsee, ettei Rajavartiolaitos enää jatkossa tekisi pysyviin esteisiin liittyviä korvauspäätöksiä. Rajavartiolaitos tekisi kuitenkin edelleen pysyvien esteiden rakentamista koskevat päätökset ja toimisi korvausten maksajana, kuten nykyisin. Lisäksi ehdotettujen muutosten jälkeen korvauspäätökseen voisi hakea muutosta hallinto-oikeuden sijasta maoikeudesta.

Muulla lainsäädännössä on ehdotetun kaltaista sääntelyä siitä, että tietyssä laissa tarkoitettujen korvaukset määritellään lunastuslain mukaisessa menettelyssä. Tällaista sääntelyä on esimerkiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 15 §:ssä, poronhoitolain (848/1990) 39 a §:ssä, maa-ainelain (555/1981) 9 §:ssä, maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, vuoden 2025 alusta lukien alueidenkäyttölaki) 103 §:ssä sekä 1.1.2025 voimaan tulevan rakentamislain (751/2023) 130 §:n 3 momentissa, 131 §:n 2 momentissa ja 135 §:n 3 momentissa.

Ehdotettu muutos koskee ainoastaan pysyviin esteisiin liittyvien korvauskysymysten ratkaisemista. Lunastuslain mukaista menettelyä ei sovellettaisi tilapäisten esteiden kohdalla. Lunastusmenettely olisi tähän tarkoitukseen tarpeettoman raskas ottaen huomioon, että tilapäisten esteiden kohdalla kyse on merkittävästi pienimuotoisemmista rakennus- ja raivaustöistä ja luonteeltaan väliaikaisesta haitasta. Näin ollen Rajavartiolaitos päättäisi myös jatkossa korvauksista, jotka maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle suoritettaisiin tilapäisestä esteestä aiheutuvasta vahingosta ja haitasta.

Oikeusministeriössä valmistelussa oleva lunastuslain muutos

Oikeusministeriössä on valmistelussa hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (OM114:00/2023). Muutosten tavoitteena on parantaa lunastettavan omaisuuden haltijan asemaa ja varmistaa perustuslaissa turvatun täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen. Tarkoituksena on muuttaa sääntelyä lunastuskorvauksen määräämisen perusteista siten, että lunastettavasta omaisuudesta määrättäisiin käyvän hinnan sijasta sen markkina-arvoa vastaava täysi korvaus. Lunastuskorvaukselle esitetään suoritettavaksi 25 %:n suuruinen korotus.

Mahdollinen lunastuslain muutos vaikuttaisi myös niihin korvauksiin, jotka maa- ja vesialueiden omistajille tai haltijoille maksettaisiin tässä esityksessä ehdotettujen muutosten jälkeen.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Vaikutukset korvausmenettelyyn ja muutoksenhakuun

Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat siihen, minkä lain mukaisessa menettelyssä päätettäisiin korvauksista, jotka maksetaan maa- ja vesialueiden omistajille tai haltijoille rajavyöhykkeelle rakennettavien pysyvien esteiden rakentamisen aiheuttamasta vahingosta ja haitasta. Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat myös siihen, mikä taho tekisi korvauspäätöksen. Jatkossa korvauksista päätettäisiin lunastuslain mukaisesti, mikä merkitsisi sitä, että korvauspäätöksen tekisi Rajavartiolaitoksen sijasta Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta lunastustoimituksessa. Rajavartiolaitos voisi kuitenkin tarvittaessa sopia korvauksesta maa- ja vesialueiden omistajien tai haltijoiden kanssa lunastuslain 40 §:n nojalla.

Lunastustoimituksessa varmistetaan maa- ja vesialueiden omistajien ja haltijoiden tasapuolinen kohtelu, kuullaan osapuolia ennen korvauksen määräämistä ja huolehditaan lunastuslain edellyttämän korvaustason toteutumisesta. Lunastusmenettelyn soveltaminen varmistaisi, että itärajan esteitähankkeeseen liittyvät maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille maksettavat korvaukset määritellään yhtenäisin perustein, oikeusvarmasti ja kustannustehokkaasti.

Lunastustoimitus alkaa lunastuslain 11 §:ssä säädetyllä toimitusmääräyksellä. Lunastuslain 11 §:n 1 momentin mukaan määräyksen lunastuksen toimeenpanosta antaa Maanmittauslaitos myönnettyään lunastuslupa tai saatuaan tiedon päätöksestä, jolla lunastuslupa on myönnetty. Saman pykälän 2 momentin mukaan määräyksen lunastuslain 5 §:n 3 momentissa tarkoitettun lunastuksen sekä sellaisen muun lunastuksen toimeenpanosta, johon hakijalla on oikeus ilman lunastuslupaa, Maanmittauslaitos antaa hakemuksesta. Lunastusluvasta säädetään lunastuslain 2 luvussa. Rajavartiolaitoksella on oikeus tehdä esteisiin liittyviä rakennus- ja raivaustöitä suoraan rajavartiolain 50 ja 50 a §:n nojalla, minkä vuoksi Rajavartiolaitos ei näissä tilanteissa tarvitsisi lunastuslupaa. Näin ollen Maanmittauslaitos antaisi toimitusmääräyksen Rajavartiolaitoksen tekemästä maanmittaustoimitushakemuksesta. Rajavartiolaitos toimittaisi Maanmittauslaitokselle korvausten määrittelyyn tarvittavat tiedot rakennus- ja raivaustöistä.

Lunastustoimituksen suorittaa lunastuslain 12 §:n mukaan lunastustoimikunta, johon kuuluu Maanmittauslaitoksen toimitusinsinööri ja kaksi uskottua miestä. Lunastuslain 13 §:ssä säädetään tarkemmin toimitusinsinööristä, 14 §:ssä uskotuista miehistä ja 17 §:ssä lunastustoimikunnan jäsenten esteellisyydestä ja päätöksenteosta lunastustoimikunnassa. Lunastuslain 18 §:ssä säädetään, että kun toimitusinsinööri on määrätty, hänen on ryhdyttävä lunastuslain 15 §:ssä tarkoitettua lunastustoimikunnan päätöksentekoa edeltäviin sekä muihin lunastuksen joutuisan suorittamisen vaatimiin toimiin. Lunastuslain 19 §:n mukaan toimituksessa käsiteltävä vaatimus on tehtävä ja muu lausuma esitettävä lunastustoimikunnan kokouksessa tai kirjallisesti toimitusinsinöörille.

Lunastuslain 15 §:ssä on yleisiä määräyksiä menettelystä lunastustoimituksessa. Sen mukaan lunastustoimituksessa on: 1) vahvistettava lunastuksen kohde sekä osoitettava se kartassa ja tarpeellisessa määrin maastossa; 2) laadittava lunastettavasta ja lunastuksen vuoksi poistettavasta omaisuudesta selitelmä; 3) toimitettava tarpeelliset tilus- ja yksityisten teiden järjestelyt sekä päätettävä vahinkojen korjaamisesta; 4) tehtävä korvauksien määräämistä ja toimituskustannusten suorittamista koskevat päätökset; 5) pidettävä ennen muihin tehtäviin ryhtymistä haltuunotokatselmus, jos se on suoritettava toimituksen yhteydessä; sekä 6) muodostettava kiinteistöt ja käsiteltävä muut lunastuksen toimeenpanoon liittyvät lunastustoimikunnan päätettävät asiat sen mukaan kuin jäljempänä lunastuslaissa tarkemmin säädetään.

Lunastuslain 21 §:n 2 momentissa säädetään, että jos lunastuksen kohde on joltakin osin jätetty lunastustoimituksessa määrittäväksi, eivätkä asianosaiset siitä sovi tai jos toimituksessa muutoin syntyy erimielisyyttä lunastettavan alueen rajojen määräämisestä, lunastettavalla alueella olevien rakennusten ja laitteiden tai puuston ja muun kasvillisuuden käsittelystä taikka muutoin

siitä, mitä on lunastettava, lunastustoimikunnan on ratkaistava asia. Lunastuslain 21 §:n 3 momentin mukaan toimituksessa on suoritettava tarpeellinen kiinteistön määritys. Tarvittaessa lunastustoimituksessa voitaisiin lunastuslain 21 §:ää soveltaen määrittää lunastustoimikunnan valituskelteisellä päätöksellä tarkennettu esteen ja sille tarpeellisen muun alueen tarkka sijainti osapuolten kuulemisen jälkeen.

Rajavartiolaitos ei hankkisi lunastustoimituksen kautta omistusoikeutta maa- ja vesialueisiin, joille esteitä rakennettaisiin, vaan edellä todetusti kyse olisi rakennus- ja raivaustöihin liittyvien korvausten määrittelystä lunastusmenettelyssä. Korvausten määrittelyssä olisi kiinnitettävä huomiota muun muassa esteita-alueen kiinteistön maapohjaan, peltoihin ja puustoon. Korvauksen perusteista säädetään lunastuslain 29–39 §:ssä ja korvauksen määräämisestä 41–49 §:ssä. Lunastuslain 29 §:n 1 momentin mukaan lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus (*lunastuskorvaus*) lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä. Lunastuslain 29 §:n 2 momentin mukaan lunastuskorvaus muodostuu kohteen- ja haitan- korvauksesta sekä vahingonkorvauksesta sen mukaan kuin lunastuslaissa säädetään. Lisäksi lunastuslain 29 §:n 3 momentin mukaan lunastuskorvausta määrättäessä on otettava huomioon lunastustoimituksessa toimeenpannut tilusten ja yksityisten teiden järjestelyt sekä vahinkojen korjaamiseksi suoritettavat toimenpiteet.

Lunastuslain 30 §:n 1 momentin mukaan lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden käyvän hinnan mukainen täysi korvaus (*kohteenkorvaus*). Mikäli käypä hinta ei vastaa luovuttajan täyttä menetystä, arvioiminen on perustettava omaisuuden tuottoon tai siihen pantuihin kustannuksiin. Pykälän 2 momentin mukaan korvausta määrättäessä ei saa ottaa huomioon sellaista arvon muuttumista, joka aiheutuu tarjonnan vaihtelusta tai muusta hintasuhteisiin ohimenevästi vaikuttavasta syystä. Pykälän 3 momentissa säädetään, että jos hakija on saanut haltuunotto-oikeuden, oikeuden saamisen jälkeen tapahtunut omaisuuden arvon muuttuminen on jätettävä huomiotta. Jos yleinen hintataso on sanotun ajankohdan jälkeen kohonnut, suorittamatta oleva korvaus on sovittava kohonnutta hintatasoa vastaavaksi.

Lunastuslain 50 §:ssä säädetään lunastustoimituksen lopettamisesta ja lunastuspäätöksestä. Sen mukaan lunastuspäätös on annettava lunastustoimituksen loppukokouksessa. Lunastustoimitus lopetetaan ilmoittamalla saapuvilla oleville asianosaisille toimituksen päättymisajankohta ja toimitusta koskevasta muutoksenhakuoikeudesta sekä antamalla kirjallinen valitusosoitus. Päättymisajankohta ei saa olla myöhäisempi kuin 14 päivää loppukokouksesta.

Maa- tai vesialueen omistajalla tai haltijalla, jota päätös koskisi, ja Rajavartiolaitoksella olisi oikeus hakea maa- tai vesialueen omistajalta muutosta lunastustoimikunnan tekemään korvauspäätökseen. Lunastuslain 89 §:n 1 momentin mukaan lunastustoimituksessa tehtyyn päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla maa- tai vesialueen omistajalta muutosta lunastustoimikunnan tekemään korvauspäätökseen. Muutoksenhausta säädetään kiinteistönmuodostamislaissa (554/1995) säädettyssä järjestyksessä. Muutoksenhausta säädetään kiinteistönmuodostamislain 19 luvussa. Kiinteistönmuodostamislain 238 §:n mukaan maa- tai vesialueen omistajalla on oikeus hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta, jos korkein oikeus myöntää valitusluvan.

Maa- tai vesialueen omistajalla on kiinteistöasioita koskevaa erityistä asiantuntemusta, minkä vuoksi olisi perusteltua, että maa- tai vesialueen omistajalla olisi oikeus käsitellä korvauspäätöksistä tehtyt valitukset. Koska Rajavartiolaitos tekisi edelleen erillisen rakentamispäätöksen rajavartiolain nojalla, rakentamispäätöksestä valittaisiin kuitenkin myös jatkossa hallinto-oikeuteen. Tämä merkitsisi, että valitukset lunastustoimikunnan tekemästä korvauspäätöksestä ja Rajavartiolaitoksen rakentamispäätöksestä käsiteltäisiin eri menettelyissä eri tuomioistuimissa, vaikka päätökset liittyisivät samaan kiinteistöön. Edellä todetusti vastaavaa sääntelyä on myös muualla lainsäädännössä.

Vaikutukset Rajavartiolaitokseen

Koska Rajavartiolaitos ei ehdotettujen muutosten jälkeen arvioisi itärajan esteaidan tai muiden pysyvien esteiden rakentamisesta aiheutuvaa vahinkoa ja haittaa eikä tekisi asiaa koskevia korvauspäätöksiä, ehdotetut muutokset vapauttaisivat Rajavartiolaitoksen resursseja muihin tehtäviin. Rajavartiolaitos olisi edelleen se taho, joka maksaisi korvaukset maa- ja vesialueiden omistajille tai haltijoille.

Rajavartiolaitos tekisi myös jatkossa erilliset hallintopäätökset pysyvien esteiden rakentamisesta, samalla tavoin kuin voimassa olevan lainsäädännön mukaan. Ennen rakentamispäätöksen tekemistä Rajavartiolaitos kuulisi maa- ja vesialueiden omistajia ja haltijoita rakentamisesta. Rajavartiolaitoksen järjestämät kuulemistilaisuudet ja Maanmittauslaitoksen kiinteistönmäärittämissuunnitelmat pyrittäisiin sovittamaan yhteen.

Ehdotetut muutokset eivät vaikuttaisi Rajavartiolaitoksen oikeuteen panna rajavartiolain 50 §:ssä tarkoitettu esteen rakentamista koskeva päätös ja 50 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä koskeva päätös täytäntöön muutoksenhausta huolimatta (ks. rajavartiolain 60 §:n 2 momentti). Korvausten määrittely lunastuslain mukaisessa menettelyssä olisi rakentamisesta erillinen prosessi, eikä se hidastaisi esteiden rakentamista tai aiheuttaisi haittaa Rajavartiolaitoksen virkatehtävien suorittamiselle.

Ehdotetut muutokset koskevat vain pysyviin esteisiin liittyvien korvauskysymysten ratkaisemista. Näin ollen Rajavartiolaitos päättäisi myös vastedes korvauksista, jotka maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille suoritetaan tilapäisistä esteistä aiheutuvasta vahingosta ja haitasta.

Vaikutukset Maanmittauslaitokseen

Ehdotetut tehtävät soveltuisivat hyvin osaksi Maanmittauslaitoksen lakisääteisiä tehtäviä. Maanmittauslaitoksella on ehdotettuihin tehtäviin tarvittavaa osaamista ja kokemusta, minkä lisäksi sillä on niissä tarvittavat tietokannat ja -järjestelmät, infrastruktuuri ja henkilöstö. Maanmittauslaitoksella on myös vakiintuneet toimintatavat nauhamaisten lunastusten suorittamiseen.

Ehdotetut muutokset lisäisivät Maanmittauslaitoksen työmäärää. Maanmittauslaitokselle esteita hankkeen vaikutuksesta lisääntyvä työmäärä on lunastustoimitusten kokonaisuudessa kuitenkin sillä tavoin kohtuullinen, että lunastustoimitukset eivät ruuhkautuisi. Työmäärän kasvu pysyi tavanomaisen kysynnän vuosivaihtelun tasossa.

Lähes tuhannen maa- ja vesialueen omistajan ja haltijan alueisiin kohdistuva nauhamainen lunastus edellyttää korvausten määrittämistä tasapuolisessa menettelyssä. Korvausten tasapuoliseksi määrittämiseksi vanhat kiinteistörajat on selvitettävä, alueet on kartoitettava metsäkuvioineen sekä alueelle jäänyt puusto ja muu omaisuus on inventoitava. Kohteesta on laadittava riittävän luotettava ja yksityiskohtainen kartta, josta selviävät alueen omistukselliset kiinteistörajat ja kiinteistöjen väliset käyttöoikeudet. Maa- ja vesialueiden omistajien ja muiden kiinteistöön liittyvien oikeuksien haltijoiden omistus-, henkilö- ja yhteystiedot on selvitettävä, ja tietoja on käsiteltävä tietosuojalainsäädännössä säännellyllä tavalla.

Kiinteistönmuodostamislakiin sisältyvä kiinteistönmäärittäminen mahdollistaa rajankäynnin, jos kiinteistöjen rajat ovat epäselviä esimerkiksi rajapyykkien häviämisen takia (ks. kiinteistönmuodostamislain 101 §:n 1 momentin 1 kohta). Rajapyykkeitä voidaan myös siirtää rakennettavien esteiden tieltä siten, että rajan sijainti on maastossa edelleen havaittavissa ja tarvittaessa tarkasti mitattavissa. Kiinteistöjen väliset rajat eivät muutu esteaidan rakentamisen vuoksi, vaan ne säilyvät entisillä sijainneillaan. Poikkeuksena on tilanne, jossa kiinteistötoimituksessa tehtäisiin tilusvaihtoja tai muita tilusjärjestelyjä alueiden siirtämiseksi tai esimerkiksi valtiolle lunastamiseksi. Kiinteistönmäärittämisessä on myös mahdollista kartoittaa esteaidan vuoksi maa-

tai vesialueen omistajaan kohdistuva käyttöoikeuden rajoitusalue. Maanmittauslaitoksen henkilöstö vastaa käyttöoikeusalueelle jäävän omaisuuden investoinnista, sillä heillä on asiasta runsaasti kokemusta ja osaamista.

Vaikutukset maa- ja vesialueiden omistajiin ja haltijoihin

Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat maa- ja vesialueiden omistajiin ja haltijoihin vain rajallisesti. Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat siihen, mikä taho arvioisi heille itärajan esteaidan rakentamisesta aiheutuvan vahingon ja haitan sekä päättäisi heille maksettavista korvauksista. Maa- ja vesialueiden omistajia ja haltijoita kuultaisiin myös jatkossa, ja heidän tasapuolisesta kohtelustaan huolehdittaisiin. Muutokset vaikuttaisivat kuitenkin siihen, mistä tuomioistuinta heidän olisi haettava muutosta korvauspäätökseen.

Ehdotettujen muutosten myötä rajavyöhykkeelle rakennettavia pysyviä esteitä koskeva korvausmenettely olisi myös maa- ja vesialueiden omistajia koskevin osin vastaava kuin muussa korvauslainsäädännössä. Menettely olisi samanlainen kuin esimerkiksi voimansiirto-, maantie- ja ratahankkeissa.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat perustuslain 6 §:ssä suojattuun yhdenvertaisuuteen, perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan ja perustuslain 21 §:ssä säädettyyn oikeusturvaan.

Perustuslain 6 §:ssä säädetty edellyttää, että maa- ja vesialueiden omistajia ja haltijoita on kohdeltava korvausten määrittelyssä yhdenvertaisesti. Itärajan esteaidan rakentaminen on aloitettu vuonna 2023, joten osalle maa- ja vesialueiden omistajista ja haltijoista on jo maksettu korvauksia rakennus- ja raivaustöiden aiheuttamasta vahingosta ja haitasta. Suurin osa rakennustyöstä on kuitenkin vielä tekemättä, minkä vuoksi valtaosa maa- ja vesialueiden omistajista ja haltijoista ei vielä ole saanut korvauksia. Näin ollen on arvioitava, miten se, että korvaukset määräytyisivät jatkossa eri menettelyssä ja eri lain mukaisesti, vaikuttaisi maa- ja vesialueiden omistajien ja haltijoiden keskinäiseen yhdenvertaisuuteen. Tältä osin on huomioitava, että ehdotetut muutokset eivät arvioiden mukaan muuttaisi maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille yhteensä maksettavien korvausten kokonaismäärää (ks. taloudelliset vaikutukset). Lisäksi lunastusmenettelyssä huolehdittaisiin maa- ja vesialueiden omistajien ja haltijoiden yhdenvertaisesta ja tasapuolisesta kohtelusta. Ehdotetut muutokset eivät näin ollen heikentäisi maa- ja vesialueiden omistajien ja haltijoiden keskinäistä yhdenvertaisuutta. Ehdotettujen muutosten voidaan päinvastoin katsoa vahvistavan yhdenvertaisuuden toteutumista, koska ne takaisivat, että korvaukset määriteltäisiin myös laajemmissa ja vaikeammassa tapauksissa luotettavasti, oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti.

Ehdotetut muutokset vahvistaisivat perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan toteutumista. Korvauksista päättäisi Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta, ja Maanmittauslaitoksella on asiaa koskevaa erityistä osaamista ja kokemusta sekä tarvittavat menettelytavat, tietojärjestelmät ja välineet. Edellä todetusti ehdotetut muutokset edistäisivät sitä, että korvaukset määriteltäisiin oikein ja luotettavasti myös laajemmissa ja monimutkaisemmissa tapauksissa. Ehdotetut muutokset vahvistaisivat myös perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan toteutumista. Lunastustoimikunnan tekemään korvauspäätökseen voisi hakea muutosta maa- ja vesialueiden omistajilta, jolla on kiinteistöasioita koskevaa erityisasiantuntemusta.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettujen muutosten jälkeen maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille maksettaviin korvauksiin menisi arviolta noin 1,6 miljoonaa euroa. Kyse on samasta määrästä, joka korvauksiin on alun perin arvioitu menevän myös voimassa olevan lainsäädännön nojalla. Näin ollen ehdotetut muutokset eivät muuttaisi maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille maksettavien korvausten kokonaismäärää.

Maanmittauslaitos suorittaa ehdotetuista muutoksista riippumatta erilaisia itärajan esteitähankkeeseen liittyviä teknisiä maastonmittaus- ja merkintätöitä itärajalla sekä viranomaistoimituksina että Rajavartiolaitoksen toimeksiannosta. Maanmittauslaitoksen viranomaistoimintaan itärajalla kuuluu muun muassa kiinteistörajoihin liittyviä siirtoja ja toimituksia, sillä osa kiinteistöjen rajapyykkeistä on esteitähankkeessa raivattavalla alueella ja esteaidan rakentamisen tiellä. Maanmittauslaitos myös mittaa ja määrittää rajankäynnein sellaisten valtakunnanrajaan ulottuvien kiinteistöjen rajapyykkejä, joiden sijainneista ei ole varmaa tietoa.

Lisäksi Maanmittauslaitos merkitsee itärajalla maastoon alueita, joissa raivataan puustoa itärajan esteaidan tieltä, ja tekee itärajan esteaidan rakentamissuunnitelmiin liittyviä kiinteistökohtaisia karttoja. Rajavartiolaitos on hankkinut nämä palvelut kilpailutuksen kautta, joten ne perustuvat erillisiin sopimuksiin.

Esityksessä ehdotetut muutokset aiheuttaisivat Maanmittauslaitokselle lisätyötä, minkä arvioidaan kustantavan noin 200 000 euroa. Arvion mukaan Maanmittauslaitoksen kokonaislaskutus aitahankkeeseen liittyvistä toimenpiteistä olisi ehdotettujen muutosten jälkeen yhteensä noin 800 000–1 000 000 euroa. Tämä summa sisältää ehdotetuista muutoksista aiheutuvien lisäkustannusten lisäksi kustannukset niistä edellä kuvatuista Maanmittauslaitoksen esteitähankkeeseen liittyvistä toimenpiteistä, jotka toteutetaan ehdotetuista muutoksista riippumatta.

Kiinteistötoimitusmaksusta säädetään kiinteistötoimitusmaksusta annetussa laissa (558/1995) ja kiinteistötoimitusmaksusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1560/2001). Maanmittauslaitoksen kiinteistötoimituksista perimistä maksuista säädetään lisäksi kiinteistötoimitusmaksusta vuonna 2024 annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (1199/2023). Asetus on voimassa vuoden 2024 loppuun. Maanmittauslaitoksen perimistä maksuista säädetään myös Maanmittauslaitoksen maksuista sekä kaupanvahvistuksesta perittävistä maksuista ja korvauksista vuonna 2024 annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa (1200/2023, voimassa 1.1.–31.12.2024).

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmistelun aikana on harkittu erilaisia vaihtoehtoja esitetyille sääntelylle. Oikeustila voitaisiin säilyttää ennallaan, jolloin Rajavartiolaitos tekisi rajavyöhykkeelle rakennettaviin esteisiin liittyvät korvauspäätökset, eikä korvausten määrittelyyn sovellettaisi lunastuslakia. Nykyiseen oikeustilaan liittyy kuitenkin jaksossa 2 kuvattuja haasteita, joita ei saada riittävällä tavalla ratkaistua lainsäädäntöä muuttamalla.

Alustavasti selvitettiin, olisiko Rajavartiolaitoksen mahdollista valtuuttaa Maanmittauslaitos päättämään rajavartiolain 50 ja 50 a §:ssä säädetyistä korvauksista. Perustuslain 2 §:n 3 momentti kuitenkin estää viranomaista siirtämästä lakisääteisiä tehtäviään sopimuksella toiselle viranomaiselle, ellei laissa ole nimenomaisesti säädetty asiasta. Koska rajavartiolaissa tai muualla lainsäädännössä ei ole säädetty mahdollisuudesta siirtää rajavartiolain 50 §:n 3 momentissa ja 50 a §:n 3 momentissa tarkoitettua toimivaltaa toiselle viranomaiselle, ei valtuutusmenettely olisi lainmukainen ilman lainsäädännön muuttamista.

Yhtenä vaihtoehtona olisi, että Rajavartiolaitos neuvottelisi ja sopisi korvauksista maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan kanssa. Voimassa olevassa rajavartiolain 50 ja 50 a §:ssä ei ole säädetty mahdollisuudesta neuvotella ja sopia korvauksista, joten myös tämä vaihtoehto edellyttäisi lainsäädännön muuttamista. Korvauksesta sopiminen on lähtökohtana esimerkiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 15 §:ssä, poronhoitolain 39 a §:ssä ja luonnonsuojelulain (9/2023) 113 §:ssä. Neuvottelemisen edistäisi maa- ja vesialueiden omistajien ja haltijoiden osallisuutta menettelyyn ja vahvistaisi heidän mahdollisuuksiaan vaikuttaa korvausten määrittelyyn. Neuvottelemisen saattaisi kuitenkin viedä paljon aikaa, jos sopimukseen ei päästäisi, mikä voisi viivästyttää itärajan esteaidan rakentamista. Neuvottelemisen voisi myös asettaa maa- ja vesialueiden omistajat ja haltijat keskenään erilaiseen asemaan, koska yksittäisten henkilöiden neuvotteluvalmiudet voisivat vaikuttaa lopputulokseen. Näiden seikkojen vuoksi olisi perusteltua, että viranomainen määräisi korvauksen laissa säädettyssä menettelyssä ja yhdenvertaisin perustein. Se, että viranomainen päättäisi korvauksista, vahvistaisi maa- tai vesialueiden omistajien ja haltijoiden keskinäistä yhdenvertaisuutta verrattuna siihen, että jokainen maa- tai vesialueen omistaja tai haltija neuvottelisi asiasta erikseen viranomaisen kanssa. Ehdotettujen muutosten jälkeen sopiminen olisi sallittua (ks. lunastuslain 40 §), mutta Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta ratkaisisi korvauskysymyksen esimerkiksi silloin, jos sopimukseen ei päästäisi tai jos sopiminen ei olisi tarkoituksenmukaista.

Valmistelun aikana harkittiin myös sitä, minkä tahon olisi perusteltua tehdä korvauspäätös. Tähän liittyen pohdittiin, voisiko Maanmittauslaitos arvioida rajavartiolain 50 §:n 3 momentissa ja 50 a §:n 3 momentissa tarkoitetun vahingon ja haitan, mutta korvauspäätöksen tekisi Rajavartiolaitos. Rajavartiolaitos toisin sanoen käyttäisi Maanmittauslaitoksen asiantuntija-arviota päätöksenteon tukena. Tällöin sekä rakentamispäätöksestä että korvauspäätöksestä valitettaisiin hallinto-oikeuteen, joten sama tuomioistuin voisi käsitellä samaa maa- tai vesialuetta koskevat valitukset ja arvioida asiaa kokonaisuutena. Jos korvauspäätökset tehtäisiin lunastuslain mukaisessa menettelyssä, valitustiet eriytyisivät tässä esityksessä kuvatuin tavoin. Korvausten määrittelyn ja korvauksia koskevan päätöksenteon eriyttäminen toisistaan eri viranomaisille olisi kuitenkin poikkeuksellista ja voisi aiheuttaa epä tietoisuutta menettelytavoista. Edellä todetusti myös muualla lainsäädännössä on sääntelyä, jonka mukaan tietyn lain nojalla maksettavista korvauksista päätetään lunastuslain mukaisessa menettelyssä. Lisäksi maa-oikeuden erityisestä kiinteistöasioihin liittyvästä asiantuntemuksesta olisi etua korvauskysymysten ratkaisemisesta, minkä vuoksi sen voidaan katsoa olevan tarkoituksenmukainen muutoksenhakuinstanssi.

Valmistelun aikana selvitettiin myös sitä, pitäisikö korvausten määrittelyyn ja niistä päättämiseen soveltaa turvallisuuslunastuslakia (468/2019). Turvallisuuslunastuslaki on tarkoitettu kiinteistöjen tai erityisten oikeuksien, kuten maanvuokrasopimusten, lunastamiseen valtiolle kansallisen turvallisuuden vuoksi, ellei alueita muuten saada haltuun. Turvallisuuslunastuslakia sovelletaan sen 1 §:n 1 momentin mukaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastukseen muun ohella rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan turvaamiseksi. Turvallisuuslunastuslain 2 §:n mukaan ministeriö, jonka toimialaan 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen edun turvaaminen kuuluu, voi myöntää viranomaiselle luvan lunastaa kiinteää omaisuutta tai erityisen oikeuden, jos 1 §:ssä tarkoitettu yleinen tarve sitä vaatii. Rajaturvallisuuteen ja rajavalvontaan liittyvissä tapauksissa lunastuslupaa haetaan näin ollen sisäministeriöltä.

Turvallisuuslunastuslain 1 §:n 2 momentin mukaan lunastukseen sovelletaan lunastuslakia siltä osin kuin turvallisuuslunastuslaissa ei toisin säädetä. Turvallisuuslunastuslaki on toisin sanoen erityislaki suhteessa lunastuslakiin, ja turvallisuuslunastuslakia sovellettaessa suurin osa menettelyä koskevista säännöksistä tulee lunastuslaista. Näin ollen korvauspäätökset tekisi Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta myös siinä tapauksessa, että turvallisuuslunastuslakia sovellettaisiin rajavartiolain 50 §:n 3 momentissa ja 50 a §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

Turvallisuuslunastuslain esitöiden (HE 253/2018 vp) mukaan lain tavoitteena on antaa viranomaisille keinoja, joilla valtion kansallista turvallisuutta voidaan parantaa turvallisuusviranomaisten tehtävien kannalta keskeisten toimipaikkojen ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen läheisyydessä sijaitsevan kiinteän omaisuuden omistuksen ja hallinto-oikeuden siirroissa sekä merkittävässä investointihankkeissa. Turvallisuuslunastuslaki tehostaa viranomaisen mahdollisuuksia puuttua myös olemassa olevaan kiinteistöomistukseen sellaisissa erityisissä tapauksissa, joissa tämä on kansallisen turvallisuuden vuoksi tarpeen (HE 253/2018 vp, s. 4). Turvallisuuslunastuslain esitöiden mukaan laki eräiden kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta (470/2019) ja laki valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla (469/2019) ovat aina ensisijaisia keinoja kiinteistön lunastukseen nähden. Kiinteistön lunastaminen on perusoikeuksiin voimakkaimmin puuttuvana keinona aina viimesijainen vaihtoehto suhteessa luvan epäämiseen ja etuostoon (HE 253/2018 vp, s. 33).

Asian selvittämisen yhteydessä todettiin, että turvallisuuslunastuslain soveltaminen rajavartiolaiton lain 50 §:n 3 momentissa ja 50 a §:n 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ei olisi tarkoitukseenmukaista. Ensinnäkin Rajavartiolaitos ei tarvitsisi turvallisuuslunastuslain 2 §:n mukaista rajaturvallisuuden ja rajojen valvonnan turvaamiseen perustuvaa lunastuslupaa, koska esteiden rakentaminen rajavyöhykkeelle on sallittua suoraan rajavartiolaiton lain 50 ja 50 a §:n nojalla. Toiseksi turvallisuuslunastuslaki on sen esitöiden perusteella tarkoitettu hyvin erityyppisiin tilanteisiin kuin mistä tässä esityksessä on kyse. Turvallisuuslunastuslain tarkoitusta ei vastaisi se, että tässä esityksessä tarkoitettut korvaukset määriteltäisiin turvallisuuslunastuslain mukaisesti. Kolmanneksi menettelyyn sovellettaisiin pitkälti lunastuslain säännöksiä, vaikka rajavartiolaiton lain 50 §:n 3 momenttiin ja 50 a §:n 3 momenttiin lisättäisiin aineellinen viittaus turvallisuuslunastuslakiin. Näin ollen rajavartiolaiton lain 50 §:n 3 momenttiin ja 50 a §:n 3 momenttiin olisi tarkoituksenmukaisempaa lisätä aineellinen viittaus suoraan lunastuslakiin.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Viron valtakunnan rajasta annetun lain (*Riigipiiri seadus*) mukaan poliisilla on rajavalvonnan suorittamiseksi oikeus asentaa kylttejä, tienviittoja, merkkejä ja esteitä helpottamaan rajavalvontaa, rajatarkastuksia ja rajaturvallisuuden ylläpitämistä sekä rajoittamaan ja ohjaamaan liikennettä. Niitä voidaan asentaa rajanylityspaikan alueelle ja rajan välittömään läheisyyteen sekä teille ja poluille, jotka johtavat rajalle tai rajan ylittävän vesialueen rannalle. Poliisin tulee koordinoita laitteiden asentamista toimivaltaisten viranomaisten, kuntien ja maanomistajien kanssa. Rajaa on myös mahdollista valvoa teknisin laittein. Valtakunnan rajasta annetussa laissa ei ole säädetty esteiden rakentamisesta tai ylläpitämisestä aiheutuvien vahinkojen korvaamisesta.

Virossa on ollut vuodesta 2020 käynnissä hanke, jonka tarkoituksena on vahvistaa rajavalvontaa rakentamalla valvonta- ja estelaitteita alueille, joilla on suurempi riski luvattomiin rajanylityksiin. Viron ja Venäjän välisen rajan pituus on noin 338 kilometriä, ja tarkoituksena on rakentaa esteitä lähes koko rajan pituudelle. Rajan läheisyyteen rakennetaan aidan lisäksi muun muassa partioajoneuvolla ajettavia teitä ja siltoja sekä kävelysiltoja ja siltarumpuja. Viron, Latvian ja Liettuan puolustusministerit ovat lisäksi tammikuussa 2024 allekirjoittaneet sopimuksen liikumisen estämiseen tarkoitettujen puolustuslinjojen rakentamisesta.

Viron lainsäädäntö mahdollistaa maa-alueiden pakkolunastamisen, mutta käytännössä esteiden rakentamiseksi tarvittavat maa-alueet on ostettu valtiolle. Viron lunastuslain (*Kinnisasja sundvõõrandamise seadus*) mukaan yksityistä omaisuutta saadaan lunastaa muun muassa poliisi- ja tulliviranomaisten ja pelastuslaitoksen rakennus- ja laajennustöihin sekä maanpuolustuksessa tarvittavien rakennelmien rakentamiseen ja laajentamiseen. Viron puolustuslaissa (*Riigikaitse-*

liste sundkoormiste seadus) ei ole säädetty toimivaltuudesta lunastaa kiinteistöjä, mutta kiinteistöihin voidaan myöntää kokonaisturvallisuuden perusteella väliaikainen käyttöoikeus. Käyttöoikeus voidaan myöntää muun muassa maahan ja rakennuksiin.

Latviassa pysyvien esteiden rakentamista koskee laki ulkorajan infrastruktuurin rakentamisesta (*Ārējās sauszemes robežas infrastruktūras izbūves likums*). Lain mukaan valtiolla on rasiteoikeus yksityisten maille siltä osin kuin se on rakennustöiden suorittamisen kannalta välttämättöntä, minkä vuoksi rakennustyöt voidaan aloittaa välittömästi mahdollisesta asiaa koskevasta riidasta huolimatta. Rakentamistyöt kattavat laajasti erilaisia asioita ja toimenpiteitä, kuten kasvillisuuden poistamisen ja maan muokkaamisen. Rajavartioviranomainen päättää, missä rakennustöitä tehdään, ja Valtion turvallisuusvirastolla on keskeinen asema rakennustöiden koordinoinnissa. Lain mukaan rajavalvonnan edellyttämän infrastruktuurin rakentamisesta vastaa valtion omistama yritys (*Valsts Nekustamie Ipasumi*), eikä rakennustöiden toteuttamiseen tarvittavan työn hankkimiseen sovelleta julkista hankintamenettelyä. Latvian ja Valko-Venäjän rajalle on rajavalvonnan parantamiseksi tarkoitus rakentaa 173 kilometriä pitkä rajavyöhyke, johon kuuluisi noin 130 kilometriä pitkä pysyvä aita.

Esteiden rakentamisesta aiheutuvat vahingot korvataan omaisuuden omistajille ja haltijoille. Kiinteistön omistajalle aiheutunut vahinko tulee selvittää ja korvata siten kuin yhteiskunnan kannalta välttämättömän kiinteistön luovuttamisesta annetussa laissa (*Sabiedrības vajadzībām nepieciešamā nekustamā īpašuma atsavināšanas likums*) säädetään. Lain 5 §:n mukaan kiinteän omaisuuden lunastus yleiseen käyttöön on sallittua vain poikkeustapauksissa korvausta vastaan, ja lain III luvussa säädetään korvauksen määrittämisestä. Lain 24 §:ssä säädetään viranomaisen velvollisuudesta korvata kiinteistön omistajalle kiinteistön luovuttamisesta aiheutunut vahinko ja haitta. Lain 25 §:n mukaan kiinteistön omistajalle aiheutunut vahinko arvioidaan siviilioikeuden mukaisesti. Lain 27 §:ssä säädetään, että kiinteistön omistajalla on oikeus riitauttaa viranomaisen määräämän korvauksen määrä tuomioistuimessa. Tuomioistuin käsittelee viranomaisen määräämää korvausta ja korvauksen määrää koskevan riidan siviiliprosessilaisissa säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Laissa on myös korvauksen maksamista koskevia säännöksiä.

Liettuassa on voimassa laki esteiden rakentamisesta Liettuan ja Valko-Venäjän väliselle rajalle (*Fizinio barjero Lietuvos Respublikos teritorijoje prie Europos Sąjungos išorės sienos su Baltarusijos Respublika įrengimo įstatymo*, No. XIV-513), siihen liittyvä hallituksen päätös (No. 680) ja asiaa koskeva tarkempi määräys (No. 4-314). Sääntelyssä täsmennetään, millaisia esteitä on mahdollista rakentaa ja minne niitä voidaan sijoittaa. Lainsäädännön mukaan esteen rakentamiseen rajavyöhykkeellä ei tarvita maanomistajan lupaa. Jos este on tarpeen rakentaa rajavyöhykkeen reunalle tai sen ulkopuolelle, maa-alue voidaan ottaa valtion käyttöön ja maanomistajalle maksetaan tästä korvaus. Korvauksen riitauttaminen ei vaikuta rakennustöiden aloittamiseen. Määräyksen 12 kohdan mukaan henkilöiden, jotka asentavat fyysisiä esteitä rajalle, on sovittava maa-alueen omistajien kanssa muun muassa koneiden ja materiaalin kuljetus heidän omistamallaan maalla sijaitsevia maastoteitä pitkin.

Liettuan raja-aita on valmistunut joulukuussa vuonna 2022. Esteaita, joka koostuu teräsaidasta ja piikkilankaesteestä, on lähes 550 kilometriä pitkä. Liettua on tehnyt sopimuksen valvontateknologian asentamisesta rajalle, ja valvontajärjestelmän on tarkoitus kattaa koko Valko-Venäjän vastainen raja.

Puolassa on voimassa laki, joka koskee pysyvän raja-aidan rakentamista Valko-Venäjän vastaiselle rajalle (*Ustawa z dnia o budowie zabezpieczenia granicy państwowej*). Lain mukaan aidan rakentamisen tarkoituksena on suojata valtakunnanrajaa ja estää laitonta maahantuloa. Aitaan asennetaan muun muassa elektronisia valvontalaitteita, mutta siihen voi kuulua myös muuta infrastruktuuria, rakennelmia ja esteitä. Säännökset julkisista hankinnoista eivät koske

raja-aidan rakentamista, eikä rakentamiseen tarvita myöskään esimerkiksi rakennuslupia, mutta ympäristölle aiheutuvat vahingot tulisi minimoida mahdollisuuksien mukaan. Laissa annetaan rajavartioviranomaiselle oikeus kieltää rajan lähellä liikkuminen. Alue, jota kieltö koskee, saa olla enintään 200 metriä leveä. Sääntely ei koske maanomistajia.

Lain mukaan rakennustöitä varten tarvittavat maa-alueet voidaan ostaa nopeutetussa prosessissa. Lain 11 artiklassa säädetään, että kiinteistön pakkolunastukseen, joka tehdään kyseisen lain mukaisessa tarkoituksessa, sovelletaan kiinteistön pakkolunastuksesta annettuja säädöksiä. Tietyissä tapauksissa rajavartioviranomainen voi päättää rakennustöiden aloittamisesta välittömästi. Rajavartioviranomainen voi tehdä kiinteistön pakkolunastuspäätöksen viipymättä valtion rajojen turvaamisesta annetussa laissa säädetyissä tapauksissa. Rajavartioviranomainen voi myös lunastaa osan maa-alueesta, ellei se ole taloudellista syistä kohtuutonta jäljelle jäävä maa-alue huomioiden. Lain 11 artiklan 8 kohdassa säädetään kiinteistön omistajan oikeudesta saada korvaus, jos rajavartioviranomainen lunastaa vain osan kiinteistöstä. Myös maa-alueen vuokraaminen on mahdollista.

Puolassa on vuonna 2022 valmistunut pysyvä raja-aita Puolan ja Valko-Venäjän väliselle rajalle. Kyseessä on noin 5,5 metriä korkea ja noin 186 kilometriä pitkä teräsaita, joka kattaa lähes puolet Puolan ja Valko-Venäjän välisen rajan pituudesta. Aitaan on asennettu valvontakameroita, liikkeentunnistimia ja lämpökameroita.

Norjan rajaa koskevassa laissa (*lov om forskjellige tiltak til gjennomføring av oppmerking og overvåking av riksgrensen*) ei nimenomaisesti säädetä esteiden rakentamista. Lain 1 §:n mukaan julkisella vallalla on kuitenkin oikeus rajan merkitsemiseksi, raivaamiseksi ja valvomiseksi sekä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi, yksityisten oikeuksia loukkaamatta, suorittaa tarvittavia toimenpiteitä kiinteistölle.

Norjassa on voimassa laki rajavalvonnasta ja henkilöiden rajatarkastuksesta (*lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer, grenseloven*), jonka 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on helpottaa laillista liikkumista rajojen yli sekä edistää rajat ylittävän rikollisuuden, laittoman maahantulon ja kansanterveydellisten uhkien torjuntaa. Laki on tullut voimaan toukokuussa 2022, ja samalla kumottiin laki erilaisista toimenpiteistä kansallisen rajan merkitsemisen ja valvonnan toteuttamiseksi (*lov om forskjellige tiltak til gjennomføring av oppmerking og overvåking av riksgrensen*).

Rajavalvonnasta ja henkilöiden rajatarkastuksesta annetun lain 9 §:n mukaan valtionrajalla kulkee rajakatu (*grensegate*). Maanomistajalla ei ole oikeutta käyttää päätösvaltaa rajakadulla, ellei siihen ole annettu suostumusta. Valvontaviranomaisella on oikeus tehdä tarvittavat toimenpiteet valtionrajan ja rajakadun pitämiseksi raivattuna ja merkittynä. Valvontaviranomainen voi antaa maanomistajalle luvan esimerkiksi hakata metsää taikka käyttää maata laitumena tai heinäpeltona. Rajalaissa ei säädetä esteiden rakentamisesta eikä niiden rakentamiseen liittyvästä korvauksista.

Kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta annetussa laissa (*lov om overføring av fast eiendom*) säädetään pakkolunastuksen perusteista ja menettelystä pakkolunastusasioissa. Lunastuskorvauksen määräämisestä säädetään korvauksista kiinteän omaisuuden lunastuksen yhteydessä annetussa laissa (*lov om vederlag ved overføring av fast eiendom*).

6 Lausuntopalaute

Lausunnonantajat ...

7 Säännöskohtaiset perustelut

29 d §. Teknisen ja radioteknisen valvonnan laitteistot. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin aineellinen viittaus lunastuslakiin. Voimassa olevan 1 momentin mukaan Rajavartiolaitos saa asettaa teknistä laitteistoa teknistä valvontaa ja radioteknistä valvontaa varten rajavyöhykkeellä sekä rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä ilman maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan lupaa. Muualla teknistä laitteistoa voidaan asettaa ilman maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan lupaa tilapäisesti enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Teknisen laitteiston asettamisesta aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Momenttiin lisättäisiin uusi virke, jossa todettaisiin, että kun teknistä laitteistoa asetettaisiin 50 §:ssä tarkoitetun pysyvän esteen rakentamisen yhteydessä, korvauksesta päättämiseen sovellettaisiin, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastustoimituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jälkikorvauksen määrittämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta. Näin ollen korvauskysymykset ratkaistaisiin lunastuslain mukaisessa järjestyksessä noudattaen sekä lunastuslain menettelyä että korvauksen määrätymisperusteita, ellei korvauksesta sovittaisi lunastuslain 40 §:n nojalla.

Tarkoituksena on, että pysyviä esteitä rakennettaessa kaikki kokonaisuuteen liittyvät korvauskysymykset ratkaistaisiin yhdellä kertaa samassa menettelyssä. Esimerkiksi itärajan esteita koostuu rajavartiolain 50 §:ssä tarkoitetusta esteestä, rajavartiolain 50 a §:ssä tarkoitetusta tiestä ja rajavartiolain 29 d §:ssä tarkoitetuista teknisen valvonnan laitteista. Ei olisi tarkoituksenmukaista, että esteaidan eri osiin liittyvät korvauskysymykset ratkaistaisiin erikseen eri tahojen toimesta ja keskenään eri menettelyissä, sillä kyse on samasta kokonaisuudesta. Vastaavasti ei olisi tarkoituksenmukaista, että esteitaan liittyvistä rakennus- ja raivaustöistä sekä esteitaan liittyvien teknisten laitteiden asettamisesta valitettaisiin erikseen eri tuomioistuimiin.

Rajavartiolain 29 d §:ssä tarkoitettua teknisen valvonnan laitteistoa on mahdollista asettaa rajavyöhykkeellä myös muualle kuin pysyvän esteen yhteyteen. Lunastuslain mukaista menettelyä ei sovellettaisi niissä tapauksissa, joissa teknisen valvonnan laitteiston asettaminen ei liittyisi pysyvän esteen rakentamiseen. Tällöin Rajavartiolaitos päättäisi korvauksesta samalla tavoin kuin voimassa olevan sääntelyn mukaan.

50 §. Esteet. Pykälän 3 momenttia täsmennettäisiin ja siihen lisättäisiin aineellinen viittaus lunastuslakiin. Voimassa olevassa 3 momentissa säädetään, että muualle kuin Suomen rajalle muodostetun raja-aukon reunaan rakennettavasta esteestä aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Tätä virkettä täsmennettäisiin siten, että siinä mainittaisiin raja-aukon reunan lisäksi raja-aukko. Korvaus suoritettaisiin toisin sanoen muualle kuin Suomen rajalle muodostetulle raja-aukolla tai raja-aukon reunaan rakennettavasta esteestä. Kyse olisi teknisestä muutoksesta, koska raja-aukolla ei myöskään nykyisen tulkinnan ja käytännön mukaisesti suoriteta korvauksia. Asian olisi kuitenkin perusteltua käydä nykyistä yksiselitteisemmin ilmi säännöksen sanamuodosta. Voimassa olevan säännöksen valmistelun aikana ei ollut tiedossa, että myös raja-aukolla olisi tarpeen rakentaa esteitä. Tämän vuoksi säännöksessä mainitaan nimenomaisesti vain siitä, että korvauksia ei suoriteta raja-aukon reunasta. Itärajan esteita on sittemmin päätetty rakentaa alun perin suunniteltua lähemmäksi rajaviivaa ja siten raja-aukolla.

Raja-aukko on puustosta ja muusta kasvillisuudesta vapaaksi raivattu 10 metriä leveä aukko, jonka keskellä kulkee Suomen ja Venäjän välinen rajaviiva. Valtakunnanrajan kulku on merkitty raja-aukolla sijaitsevin rajatolpin. Raja-aukosta säädetään Suomen ja Neuvostoliiton välillä valtakunnan rajalla noudatettavasta järjestyksestä ja rajatapahtumain selvittämisjärjestyk-

sestä tehdyssä sopimuksessa eli niin sanottu rajajärjestyssopimuksessa (ks. asetus 32/1960 sopimuksen voimaansaattamisesta). Raja-aukolla liikkumista ja raja-aukon hyödyntämistä koskevat lisäksi rajavartiolain 51–53 §:ssä säädetty kiellot ja rajoitukset. Käytännössä maa-alueen, jolla raja-aukko sijaitsee, omistajan tai haltijan mahdollisuudet hyödyntää raja-aukkoa ovat erittäin rajalliset.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin uusi virke, jonka mukaan pysyvää estettä rakennettaessa korvauksesta päättämiseen sovellettaisiin, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastustoimituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jälkikorvauksen määrittämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta. Lunastuslain mukaista menettelyä ei näin ollen sovellettaisi tilapäisistä esteistä aiheutuvan vahingon ja haitan määrittämiseen ja korvaamiseen.

Lunastuslain 3 luvussa (11–51 §) säädetään lunastustoimituksesta. Kyseinen 3 luku sisältää muun muassa säännökset korvauksen perusteista (29–39 §) ja korvauksen määrittämisestä (41–45, 45 a ja 46–49 §). Korvauksen suorittamisesta säädetään lunastuslain 4 luvussa (52 §), lunastuksen päättymisestä 5 luvussa (53–56 §), jälkikorvauksen määrittämisestä 8 luvussa (71 ja 72 §), kustannuksista 11 luvussa (81–83 §), muutoksenhausta 13 luvussa (87–93 §) sekä korosta 95 ja 96 §:ssä. Lunastuslain 40 §:n nojalla korvauksesta olisi sallittua sopia. Tarvittaessa korvauskysymykset kuitenkin ratkaistaisiin lunastuslain mukaisessa järjestyksessä noudattaen sekä lunastuslain menettelyä että korvauksen määrätymisperusteita.

50 a §. Raja-aukko, rajavyöhykkeen kulku-urat ja tiet sekä esteiden ylläpito. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin aineellinen viittaus lunastuslakiin. Voimassa olevassa 3 momentissa säädetään, että puiden ja muun kasvillisuuden poistamisesta, maansiirto- ja vesirakennustoista sekä kulku-uran tai tien rakentamisesta aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Momenttiin lisättäisiin uusi virke, jossa todettaisiin, että kun edellä mainittuja toimenpiteitä suoritettaisiin 50 §:ssä tarkoitetun pysyvän esteen rakentamiseksi, korvauksesta päättämiseen sovellettaisiin, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastustoimituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jälkikorvauksen määrittämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta. Näin ollen korvauskysymykset ratkaistaisiin lunastuslain mukaisessa järjestyksessä noudattaen sekä lunastuslain menettelyä että korvauksen määrätymisperusteita, ellei korvauksesta sovittaisi lunastuslain 40 §:n nojalla.

Rajavartiolain 50 a §:ssä säädetään monenlaisista rakennus- ja raivaustoimenpiteistä, jotka eivät kaikki liity itärajan esteaidan rakentamiseen. Eräitä pykälän mukaisia rakennus- ja raivaustöitä voidaan tehdä myös esimerkiksi raja-aukon näkyvyyden varmistamiseksi ja Rajavartiolaitoksen välttämättömän tehtävän suorittamiseksi. Lisäksi esimerkiksi kulku-uria tai teitä voi olla tarpeen rakentaa myös muualle kuin esteaidan yhteyteen ottaen huomioon, ettei esteaitaa ole tarkoitus rakentaa koko itärajan pituudelle. Voimassa oleva rajavartiolain 50 a §:n 3 momentti koskee näin ollen myös muita kuin esteaidan rakentamiseen liittyviä korvauksia. Tämän vuoksi 3 momenttiin lisättävässä aineellisessa viittauksessa olisi tarpeen täsmentää, että lunastuslakia sovellettaisiin vain niissä tilanteissa, kun säännöksessä tarkoitettuja vahinkoja aiheutuisi pysyvän esteen rakentamisesta.

Tarkoituksena olisi, että pysyviä esteitä rakennettaessa kaikki kokonaisuuteen liittyvät korvauskysymykset ratkaistaisiin yhdellä kertaa samassa menettelyssä. Edellä todetusti itärajan esteaita koostuu rajavartiolain 50 §:ssä tarkoitettusta esteestä, rajavartiolain 50 a §:ssä tarkoitettusta tiestä ja rajavartiolain 29 d §:ssä tarkoitetuista teknisen valvonnan laitteista. Esteaidan rakentaminen edellyttää myös muita rajavartiolain 50 a §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä, kuten puiden ja muun kasvillisuuden poistamista sekä maansiirtotöitä. Ei olisi tarkoituksenmukaista, että esteaidan eri

osiin liittyvät korvauskysymykset ratkaistaisiin erikseen eri tahojen toimesta ja keskenään eri menettelyissä, sillä kyse on samasta kokonaisuudesta. Vastaavasti ei olisi tarkoituksenmukaista, että esimerkiksi aidan rakentamisesta (rajavartiolain 50 §) sekä siihen liittyvän tien tai sen vaatimien raivaustöiden (rajavartiolain 50 a §) valitettaisiin erikseen eri tuomioistuimiin.

Lisäksi tarkoituksena olisi, että Rajavartiolaitos voisi myös jatkossa tehdä sellaiset rajavartiolain 50 a §:n mukaisia rakennus- tai raivaustöitä koskevat korvauspäätökset, jotka eivät liittyisi rajavyöhykkeelle rakennettavan pysyvän esteen rakentamiseen. Tällaisissa tilanteissa lunastuslakia ei sovellettaisi.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulisi voimaan 1.4.2025.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Maa- ja vesialueiden omistajien ja haltijoiden velvollisuus sallia rajavyöhykkeellä erilaiset rakennus- ja raivaustyöt perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön, joka on ollut perustuslakivaliokunnan arvioitavana (ks. laki 698/2022, HE 94/2022 vp, PeVL 37/2022 vp). Tässä esityksessä ei ehdoteta muutoksia edellä mainitun velvollisuuden laajuuteen tai sisältöön, vaan ehdotetut muutokset koskevat ainoastaan rakennus- ja raivaustöihin liittyvää korvausmenettelyä. Ehdotettujen muutosten jälkeen korvauksista, jotka maksettaisiin maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille rajavyöhykkeelle rakennettaviin esteisiin liittyvien rakennus- ja raivaustöiden aiheuttamasta vahingosta ja haitasta, päätettäisiin lunastuslain mukaisesti. Käytännössä tämä merkitsisi, että korvauksista päättäisi Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta lunastuslaissa säädettyssä menettelyssä. Arvioitaessa esitystä perustuslain kannalta merkityksellisiä ovat perustuslain säännökset yhdenvertaisuudesta (PL 6 §), omaisuuden suojasta (PL 15 §) ja oikeusturvasta (PL 21 §).

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, ja pykälän 2 momentissa säädetään syrjintäkiellosta. Yhdenvertaisuudesta ja syrjintäkiellosta säädetään myös muun muassa YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (8/1976, jäljempänä KP-sopimus) 26 artiklassa, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa.

Perustuslain 6 § sisältää perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta ja ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Säännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia (HE 309/1993 vp, s. 42 sekä esim. PeVL 1/1986, PeVL 2/1987 vp, PeVL 3/1988 vp). Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus on hallintotoiminnan kulmakiviä ja keskeinen lähtökohta myös lunastuslain mukaisessa lunastustoimituksessa ja siihen liittyvässä korvausten määrittelyssä.

Ehdotetut muutokset ovat omiaan vahvistamaan yhdenvertaisuuden toteutumista. Lunastuslaissa säädetty menettely ja Maanmittauslaitoksen asiantuntemus ja kokemus vahvistaisivat sitä, että korvauskysymykset ratkaistaisiin luotettavasti, oikeasisältöisesti ja tasapuolisesti kaikkien maa- ja vesialueiden omistajien ja haltijoiden kohdalla. Voimassa oleva sääntely saattaa johtaa yhdenvertaisuuden heikentymiseen etenkin laajempien, arvoltaan vaikeammin määritettävien tai muuten haastavampien tai monimuotoisempien kiinteistöjen kohdalla, sillä Rajavartiolaitoksella ei ole riittävästi tietotaitoa ja kokemusta tällaisten korvausten määrittelystä (ks. jakso 2).

Yhdenvertaisuuden toteutumista edistäisi myös mahdollisuus valittaa korvauspäätöksestä maa-
oikeuteen, jolla on kiinteistöasioissa erityistä asiantuntemusta.

Omaisuu den suoja

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Perustuslakivaliokun-
nan lausuntokäytännössä omaisuudella tarkoitetaan varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laa-
jimpana omistusoikeus. Omaisuudensuojan piiriin kuuluvat myös esimerkiksi rajoitetut esine-
oikeudet, saamisoikeudet, maksettavaksi langenneet julkisen vallan rahasuoritusvelvollisuudet
sekä varallisuusarvoiset immateriaalioikeudet (HE 309/1993 vp, s. 63, ja siinä mainitut perus-
tuslakivaliokunnan lausunnot).

Perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen
täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Tämä niin sanottu pakkolunastuslauseke sitoo pakko-
lunastuksen lailla säätämiseen sekä yleisen tarpeen ja täyden korvauksen vaatimukseen. Pakko-
lunastusta koskeva yleislaki on lunastuslaki (HE 309/1993 vp, HE 1/1998 vp, s. 79–80).

Omaisuu den suoja turvataan myös muun muassa EU:n perusoikeuskirjan 17 artiklassa ja Eu-
roopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa. Euroopan ihmisoie-
keustuomioistuimen oikeuskäytännössä omaisuuden suojaa koskevan määräyksen on katsottu
antavan suojaa muodollista pakkolunastusta ja tosiasiallista omaisuuden pakko-ottoa vastaan.
Ihmisoikeustuomioistuin on tällaisissa tapauksissa antanut merkitystä sille, että omistajaa on
estetty määräämästä omaisuutensa käytöstä ja nauttimasta rauhassa omaisuudestaan (Papa-
michalopoulos ym. v. Kreikka, 24.6.1993, kohdat 43–45 sekä Vasilescu v. Romania, 22.5.1998,
kohdat 51–53).

Perustuslakivaliokunta on omaksunut useita yleisiä arviointikriteerejä sille, milloin omaisuu-
densuojaan puuttuminen on mahdollista tavallisella lailla ja milloin se vaatii perustuslainsäätä-
misjärjestyksen käyttämistä. Oikeustieteessä on kehitetty testi, jonka mukaan omistusoikeuden
rajoituksista voitiin silloisen hallitusmuodon 6 §:n estämättä säätää tavallisella lailla, jos rajoi-
tukset eivät loukanneet omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään
käyttämiseen (HE 309/1993 vp, s. 63, ja siinä mainitut perustuslakivaliokunnan lausunnot). Pe-
rustuslakivaliokunta on katsonut, että vähäisemmistä puuttumisista omaisuuteen voidaan säätää
tavallisessa järjestyksessä, kun taas ankarammat ja syvemmälle käyvät puuttumiset ovat mah-
dollisia vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Myös rajoituksen taustalla olevan intressin tär-
keydellä on merkitystä. Mitä voimakkaammasta ja pakottavammasta yleisestä edusta on kysy-
mys, sitä pidemmälle menevästä puuttumisesta voidaan säätää tavallisella lailla. Myös omai-
suuden käytön rajoituksista aiheutuvien menetysten korvaamisella ja rajoittamiseen liittyvillä
oikeusturvajärjestelyillä on merkitystä säätämisyjärjestysvalinnan kannalta. Omistusoikeutta
koskevan lain säätämisyjärjestys määräytyy siten perustuslakivaliokunnan suorittaman tapaus-
kohtaisen harkinnan perusteella, jossa otetaan huomioon monia eri suuntaan vaikuttavia arvi-
ointiperusteita (ks. HE 309/1993 vp, s. 63, ja siinä mainitut perustuslakivaliokunnan lausunnot).

Voimassa olevassa rajavartiolaiton 50 §:n 3 momentissa ja 50 a §:n 3 momentissa edellytetään,
että maa- ja vesialueiden omistajille tai haltijoille maksetaan käyvän hinnan mukainen korvaus
rakennus- ja raivaustöistä, jotka suoritetaan heidän omistamallaan tai hallitsemillaan alueilla.
Säännösten esitöissä arvioitiin omaisuuden suojan toteutumista tilanteissa, joissa rajavyöhyk-
keelle rakennetaan esteitä (ks. HE 94/2022 vp). Kyseisessä hallituksen esityksessä, jossa muun
ohella ehdotettiin täydentävää sääntelyä esteiden rakentamisesta rajavyöhykkeelle, todettiin,
että ehdotetulle sääntelylle on painava yhteiskunnallinen tarve, joka kytkeytyy keskeisesti tur-
vallisuustilanteen pysyvään muutokseen ja välttämättömyyteen vahvistaa rajaturvallisuutta sekä
turvata Suomen alueellinen koskemattomuus. Alueen omistajan tai haltijan oikeus määrätä

omaisuudesta ei esty esteitä koskevan sääntelyn vuoksi tavalla, joka rinnastaisi rajoituksen tosiasiallisesti pakkolunastukseen. Toimenpiteistä aiheutuva vahinko ja haitta korvattaisiin käyvän hinnan mukaan. Korvausta koskevasta päätöksestä saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallituksen esityksessä todettiin myös, että sääntely täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset eikä muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi (HE 94/2022 vp, s. 33–35).

Nyt ehdotetut muutokset eivät rajoittaisi omaisuuden suojaa, sillä maa- ja vesialueen omistajien ja haltijoiden velvollisuudet eivät muuttuisi. Ehdotetut muutokset sen sijaan vahvistaisivat omaisuuden suojan toteutumista, koska jatkossa korvauksista päätettäisiin lunastuslaissa tarkasti ja kattavasti säädettyssä menettelyssä, jota noudatetaan myös monissa vastaavissa tapauksissa (ks. esim. rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 15 §, poronhoitolain 39 a §, maaineslain 9 §, maankäyttö- ja rakennuslain (vuoden 2025 alusta lukien alueidenkäyttölaki) 103 § sekä 1.1.2025 voimaan tulevan rakentamislain 130 §:n 3 momentti, 131 §:n 2 momentti ja 135 §:n 3 momentti). Omaisuuden suojan toteutumista edesauttaisi myös se, että ehdotettujen muutosten jälkeen korvauksista päättäisi taho, jolla on riittävästi osaamista kiinteistöasioista ja korvausten määrittelystä nauhamaisissa lunastuksissa. Myös mahdollisuus valittaa päätöksestä maa-oikeuteen vahvistaisi omaisuuden suojan toteutumista.

Oikeusturva

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Sen 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Säännöksen kannalta ongelmallisia saatavat olla sellaiset laissa tai asetuksessa säädetty valituskiellot, joissa on kysymys yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevasta asiasta (HE 309/1993 vp, s. 73–74). Oikeusturvasta on säädetty myös muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa.

Lakiesityksessä, jossa ehdotettiin täydentävää sääntelyä esteiden rakentamisesta rajavyöhykkeelle (HE 94/2022 vp), ehdotettiin valituskieltoa rajavartiolain 60 §:n 2 momenttiin. Ehdotetun säännöksen mukaan rajavartiolain 50 §:ssä tarkoitettua esteen rakentamista ja 50 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä koskevaan päätökseen ei olisi saanut hakea muutosta valittamalla. Maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle 50 §:n 3 momentin ja 50 a §:n 3 momentin perusteella maksettavaa korvausta koskevaan päätökseen olisi saanut hakea muutosta valittamalla. Esteen rakentamista ja 50 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä koskeva päätös olisi voitu panna täytäntöön korvausasiaa koskevasta muutoksenhausta huolimatta.

Perustuslakivaliokunta katsoi, että rajavartiolain 60 §:n 2 momenttiin ehdotettu valituskielto oli ongelmallinen perustuslain 15 §:n ja 21 §:n 1 momentin kannalta (PeVL 37/2022 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi, että valituskiellon poistaminen rajavartiolain 60 §:n 2 momentista oli edellytyksenä lakiesityksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valituskielto poistettiin eduskuntakäsittelyn aikana, joten rajavartiolain 50 ja 50 a §:n perusteella tehtyihin päätöksiin on voimaan tulleen lain mukaan mahdollista hakea muutosta. Voimassa olevan rajavartiolain 60 §:n 3 momentin mukaan muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Nyt ehdotetut muutokset merkitsisivät, että muutosta korvausasioissa haettaisiin jatkossa hallinto-oikeuden sijasta maa-oikeudesta. Lunastuslain 89 §:n 1 momentin mukaan lunastustoimittuksessa tehtyyn päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla maa-oikeuteen kiinteistönmuodostamislainsäädetyssä järjestyksessä. Kiinteistönmuodostamislain 20 luvussa säädetään maa-oikeudesta ja 21 luvussa asian käsittelystä maa-oikeudessa. Kiinteistönmuodostamislain 238

§:n 1 momentissa säädetään, että maa- ja vesialueiden käyttöön tai päätökseen kyseisessä laissa tarkoitettussa asiassa saa hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta valittamalla, jos korkein oikeus oikeudenkäymiskaaren 30 luvun 3 §:n nojalla myöntää valitusluvan.

Ehdotetut muutokset vahvistaisivat oikeusturvaperusoikeuden toteutumista. Ensinnäkin se, että korvauksista päättäisi maa- ja vesialueiden käytön näkökulmasta ulkopuolinen taho, vahvistaisi objektiivisesti arvioituna menettelyn puolueettomuutta ja siten valtionhallinnon yleistä luotettavuutta. Toiseksi valitustien vaihtuminen hallinto-oikeudesta maa- ja vesialueoikeuteen vahvistaisi kiinteistön omistajan ja haltijan oikeusturvaa, koska maa- ja vesialueoikeudella on edellä todetusti kiinteistöasioita koskevaa erityisosaamista. Maa- ja vesialueoikeudella voidaan katsoa olevan paras asiantuntemus lunnastustoimituksessa määritettyjä korvauksia koskevien riitojen ja valitusten käsittelyyn.

Arvioinnin lopputulos

Ehdotetut säännökset eivät edellä todetut seikat huomioiden muodostuisi ongelmallisiksi perustuslain kannalta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

rajavartiolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rajavartiolain (578/2005) 29 d §:n 1 momentti, 50 §:n 3 momentti ja 50 a §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat 29 d §:n 1 momentti laissa 429/2024 sekä 50 §:n 3 momentti ja 50 a §:n 3 momentti laissa 698/2022,
seuraavasti:

29 d §

Teknisen ja radioteknisen valvonnan laitteistot

Rajavartiolaitos saa asettaa teknistä laitteistoa teknistä valvontaa ja radioteknistä valvontaa varten rajavyöhykkeellä sekä rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä ilman maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan lupaa. Muualle teknistä laitteistoa voidaan asettaa ilman maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan lupaa tilapäisesti enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Teknisen laitteiston asettamisesta aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Kun teknistä laitteistoa asetetaan 50 §:ssä tarkoitetun pysyvän esteen rakentamisen yhteydessä, korvauksesta päättämiseen sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään lunastustoimituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jälkikorvauksen määräämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta.

50 §

Esteet

Muualle kuin Suomen rajalle muodostetulle raja-aukolle tai raja-aukon reunaan rakennettavasta esteestä aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Pysyvää estettä rakennettaessa korvauksesta päättämiseen sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastustoimituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jälkikorvauksen määräämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta.

50 a §

Raja-aukko, rajavyöhykkeen kulku-urat ja tiet sekä esteiden ylläpito

Puiden ja muun kasvillisuuden poistamisesta, maansiirto- ja vesirakennustöistä sekä kulku-uran tai tien rakentamisesta aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Kun edellä mainittuja toimenpiteitä

suoritetaan 50 §:ssä tarkoitetun pysyvän esteen rakentamiseksi, korvauksesta päättämiseen sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastustoimituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jäljikorvauksen määräämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

Liikenne-, viestintä- ja sisäministeri Lulu Ranne

Laki

rajavartiolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rajavartiolain (578/2005) 29 d §:n 1 momentti, 50 §:n 3 momentti ja 50 a §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat 29 d §:n 1 momentti laissa 429/2024 sekä 50 §:n 3 momentti ja 50 a §:n 3 momentti laissa 698/2022, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

29 d §

29 d §

Teknisen ja radioteknisen valvonnan laitteistot

Teknisen ja radioteknisen valvonnan laitteistot

Rajavartiolaitos saa asettaa teknistä laitteistoa teknistä valvontaa ja radioteknistä valvontaa varten rajavyöhykkeellä sekä rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä ilman maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan lupaa. Muualle teknistä laitteistoa voidaan asettaa ilman maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan lupaa tilapäisesti enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Teknisen laitteiston asettamisesta aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus.

Rajavartiolaitos saa asettaa teknistä laitteistoa teknistä valvontaa ja radioteknistä valvontaa varten rajavyöhykkeellä sekä rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä ilman maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan lupaa. Muualle teknistä laitteistoa voidaan asettaa ilman maa- tai vesialueen omistajan tai haltijan lupaa tilapäisesti enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Teknisen laitteiston asettamisesta aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. *Kun teknistä laitteistoa asetetaan 50 §:ssä tarkoitetun pysyvän esteen rakentamisen yhteydessä, korvauksesta päättämiseen sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään lunastustoimuksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jälkikorvauksen määräämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta.*

Liikenne- ja viestintävirasto tarkastaa, ettei radioteknisessä valvonnassa käytettävä tekninen järjestelmä ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

Liikenne- ja viestintävirasto tarkastaa, ettei radioteknisessä valvonnassa käytettävä tekninen järjestelmä ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille.

50 §

50 §

Esteet

Esteet

Maa- tai vesialueen omistaja ja haltija ovat rajavyöhykkeellä velvollisia sallimaan valtion kustannuksella aidan tai muun esteen rakentamisen, jos se on välttämätöntä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi.

Esteitä ei saa rakentaa rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetuille kotirauhan piiriin kuuluville alueille. Esteet on rakennettava ja sijoitettava niin, että maa- tai vesialueen omistajien ja haltijoiden sekä saamelaisten oikeuksia ei rajoiteta enempää kuin se on välttämätöntä esteillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Pysyvän esteen rakentamisesta on ennakolta hyvissä ajoin ilmoitettava maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle.

Muualle kuin Suomen rajalle *muodostetun* raja-aukon reunaan rakennettavasta esteestä aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus.

Maa- tai vesialueen omistaja ja haltija ovat rajavyöhykkeellä velvollisia sallimaan valtion kustannuksella aidan tai muun esteen rakentamisen, jos se on välttämätöntä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi.

Esteitä ei saa rakentaa rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetuille kotirauhan piiriin kuuluville alueille. Esteet on rakennettava ja sijoitettava niin, että maa- tai vesialueen omistajien ja haltijoiden sekä saamelaisten oikeuksia ei rajoiteta enempää kuin se on välttämätöntä esteillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Pysyvän esteen rakentamisesta on ennakolta hyvissä ajoin ilmoitettava maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle.

Muualle kuin Suomen rajalle *muodostetulle raja-aukolle tai* raja-aukon reunaan rakennettavasta esteestä aiheutuvasta vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. *Pysyvää estettä rakennettaessa korvauksesta päättämiseen sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastustoimituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jälkikorvauksen määrittämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta.*

50 a §

50 a §

Raja-aukko, rajavyöhykkeen kulku-urat ja tiet sekä esteiden ylläpito

Raja-aukko, rajavyöhykkeen kulku-urat ja tiet sekä esteiden ylläpito

Maa- tai vesialueen omistaja ja haltija ovat velvollisia sallimaan valtion kustannuksella:

1) Suomen rajalle muodostetulta raja-aukolta näkyvyyttä haittaavien puiden ja muun kasvillisuuden poistamisen;

2) rajavyöhykkeellä ja rajavyöhykkeen taakarajalla Rajavartiolaitoksen välttämättömän tehtävän suorittamiseksi sekä esteiden rakentamiseksi ja ylläpitämiseksi tarpeellisen kulku-uran ja enintään 10 metriä leveän tien rakentamisen;

Maa- tai vesialueen omistaja ja haltija ovat velvollisia sallimaan valtion kustannuksella:

1) Suomen rajalle muodostetulta raja-aukolta näkyvyyttä haittaavien puiden ja muun kasvillisuuden poistamisen;

2) rajavyöhykkeellä ja rajavyöhykkeen taakarajalla Rajavartiolaitoksen välttämättömän tehtävän suorittamiseksi sekä esteiden rakentamiseksi ja ylläpitämiseksi tarpeellisen kulku-uran ja enintään 10 metriä leveän tien rakentamisen;

3) esteiden, kulku-uran tai tien rakentamista ja ylläpitoa haittaavien puiden ja muun kasvillisuuden poistamisen ja välttämättömien maansiirto- ja vesirakennustöiden tekemisen;

4) kulku-uran tai tien edellyttämien välttämättömien rakenteiden rakentamisen.

Puiden ja muun kasvillisuuden poistamisoikeus ja maansiirto- ja vesirakennustöiden tekemisoikeus sekä kulku-urien ja teiden rakentamisoikeus eivät koske piha- ja puutarha-alueita. Puiden ja muun kasvillisuuden poistamisesta, maansiirto- ja vesirakennustöistä sekä kulku-uran tai tien rakentamisesta on ennakolta hyvissä ajoin ilmoitettava maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle.

Puiden ja muun kasvillisuuden poistamisesta, maansiirto- ja vesirakennustöistä sekä kulku-uran tai tien rakentamisesta aiheutuva vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus.

3) esteiden, kulku-uran tai tien rakentamista ja ylläpitoa haittaavien puiden ja muun kasvillisuuden poistamisen ja välttämättömien maansiirto- ja vesirakennustöiden tekemisen;

4) kulku-uran tai tien edellyttämien välttämättömien rakenteiden rakentamisen.

Puiden ja muun kasvillisuuden poistamisoikeus ja maansiirto- ja vesirakennustöiden tekemisoikeus sekä kulku-urien ja teiden rakentamisoikeus eivät koske piha- ja puutarha-alueita. Puiden ja muun kasvillisuuden poistamisesta, maansiirto- ja vesirakennustöistä sekä kulku-uran tai tien rakentamisesta on ennakolta hyvissä ajoin ilmoitettava maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle.

Puiden ja muun kasvillisuuden poistamisesta, maansiirto- ja vesirakennustöistä sekä kulku-uran tai tien rakentamisesta aiheutuva vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle ja haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. *Kun edellä mainittuja toimenpiteitä suoritetaan 50 §:ssä tarkoitettuna pysyvän esteen rakentamiseksi, korvauksesta päättämiseen sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastusmituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen suorittamisesta, jälkikorvauksen määräämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
