

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rajavartiolaitain muuttamisesta

Sisäministeriö on pyytänyt kirjeellään 8.10.2024 (VN/15255/2024-SM-6) oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rajavartiolaitain (578/2005) muuttamisesta. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Korvausmenettelyn muuttaminen ja korvauksen määräämiseen sovellettava lainsäädäntö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajavartiolaitain 29 d, 50 ja 50 a §:ää. Ehdotetun 50 §:n mukaan esteiden rakentamisesta johtuvat korvauskysymykset käsiteltäisiin lunastustoimituksessa. Niin ikään teknisen ja radioteknisen valvonnan laitteistojen asettamisesta (29 d §) ja raja-aukon, rajavyöhykkeen kulku-urien ja teiden sekä esteiden ylläpidosta (50 a §) johtuvat korvauskysymykset käsiteltäisiin lunastustoimituksessa, milloin nämä toimet liittyvät 50 §:ssä tarkoitetun esteen rakentamiseen. Oikeusministeriö toteaa, että lunastusmenettelyssä käsitellään laajasti kiinteistöjä koskevia eri lakien mukaisia korvausasioita, jotka perustuvat viranomaisten tekemiin päätöksiin tai suoraan lain säännöksiin. Lunastustoimikunnalla asian ratkaisijana on hyvät edellytykset tämäntyyppisten asioiden käsittelyyn. Oikeusministeriö kannattaa ehdotettuja muutoksia.

Korvauksen määräämistä koskevia aineellisia säännöksiä ei ehdoteta tässä yhteydessä muutettavaksi, mutta oikeusministeriö harkitsee aiheelliseksi kiinnittää sisäministeriön huomiota näiden osalta kahteen seikkaan. Ehdotettujen säännösten mukaan ”vahingosta ja haitasta suoritetaan maa- tai vesialueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus.” Oikeusministeriö toteaa, että siltä osin kuin käyttöoikeuden perustaminen tai muu toimi rinnastuu vaikutustensa puolesta valtiosääntöoikeudelliseen pakkolunastukseen, on korvauksen perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan oltava täysi korvaus.

Jokaiseen muutettavaan pykälään sisältyy säännöksen suhdetta lunastuslakiin järjestävä säännös: ”...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.”

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

Perusteluiden (s. 18-19) mukaan ”Näin ollen korvauskysymykset ratkaistaisiin lunastuslain mukaisessa järjestyksessä noudattaen sekä lunastuslain menettelyä että korvauksen määräytymisperusteita, ellei korvauksesta sovittaisi lunastuslain 40 §:n nojalla.” Ehdotuksessa käytetty ilmaus ”korvauksen suorittamisesta” ei kuitenkaan viittaa korvauksen määräämiseen. Näin kirjoitettuna rajavartiolain säännökset muodostavat lunastuslakiin nähden erityisen korvausperusteen, jonka mukaan korvaus tulee määrätä, eivätkä lunastuslain korvausperusteet tulisi asiassa sovellettavaksi.

Ehdotuksen mukaan korvausta tulisi suorittaa vahingosta ja haitasta, mutta epäselväksi jää onko itse *käyttöoikeudesta* tarkoitettu suoritettavan korvausta (koska lunastuslain korvausperusteet eivät tule asiassa sovellettavaksi). Kysymys on relevantti erityisesti pysyväisluonteisten oikeuksien osalta, jollaisia ilmeisesti ainakin osa 50 ja 50 a §:ssä tarkoitetuista oikeuksista voisi olla. Sääntelyn tulevaa soveltamiskäytäntöä silmällä pitäen jatkovalmistelussa tulisi selvittää vähintään perusteluissa, mitä ilmauksella vahinko ja haitta on tarkoitettu ymmärrettäväksi.

Siirtymäsäännöksen tarpeellisuus

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että rajavartiolain 29 d §:n, 50 §:n ja 50 a §:n mukainen korvaus määritettäisiin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain mukaisessa järjestyksessä. Esitysluonnokseen ei sisälly erillistä siirtymäsääntelyä. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida erillisen siirtymäsäännöksen lisäämistä. Tällainen sääntely olisi perusteltua sen kannalta, että laista ilmenisi selvästi, kumpaa sääntelyä on tarkoitus soveltaa sellaisiin asioihin, jotka ovat vireillä uuden lain voimaantullessa.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysjakso

Esitysluonnoksen sivuilla 21-22 tarkastellaan esitysluonnosta omaisuudensuojan kannalta. Oikeusministeriö pitää omaisuudensuojaa koskevaa arviointia merkityksellisenä, koska sääntelyn mukaisten pysyvien esteiden ja muiden kiinteistön käytön rajoitusten rakentamista voidaan pitää kyseisen kiinteistön omistajan omaisuudensuojan rajoituksena. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että korvausjärjestelmässä siirryttäisiin rajavartiolain erityisestä korvauksen maksamista koskevasta järjestelmästä yleiseen kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuslain mukaisessa järjestelmässä määritettävään korvaukseen. Vaikka aineellinen rajoituksen laajuus ei muutu, muutettaisiin esityksellä kuitenkin korvauksen määräytymisperusteita.

Jatkovalmistelussa olisi syytä täsmentää säätämisyjärjestysjaksoon vielä tarkemmin, miten tämä uusi maksettavan korvauksen määritysjärjestelmä vaikuttaisi kiinteistönomistajan kannalta näiden mahdollisuuteen saada korvausta ja miten sääntelyn muuttaminen vaikuttaisi arvion mukaan korvauksen suuruuteen. Tällainen arviointi esitysluonnoksen sisältämän sääntelyn vaikutuksesta omaisuudensuojaan olisi merkityksellistä esityksen arvioimiseksi perustuslain 15 §:n 1 momenttiin kohdistuvan perusoikeusrajoituksen kannalta.

Jatkovalmistelussa kyseistä arviointijaksoa olisi syytä selkiyttää myös sen kannalta, mitä kappaleella, joka alkaa seuraavalla virkkeellä, tarkalleen ottaen pyritään perustelemaan: ”Perustuslakivaliokunta on omaksunut useita yleisiä arviointikriteerejä sille, milloin omaisuudensuojaan puuttuminen on mahdollista tavallisella lailla ja milloin se vaatii perustuslainsäätämisyjärjestuksen käyttämistä.”

Oppi normaalista, kohtuullisesta ja järkevistä käytöstä hyväksyttynä rajoitusedellytyksenä on sinänsä ollut aiemmin vakiintunut oppi erityisesti omaisuudensuojan rajoittamisen edellytyksistä. Kuitenkin perusoikeusuudistuksen jälkeen perusoikeusrajoitusten hyväksyttävien rajoitusedellytyksiä tulisi tarkastella perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta (kts. PeVM 25/1994 vp, s. 4–5, lainkirjoittajan opas, jakso 4.1). Lisäksi kun samassa jaksossa sivulla 22 viitataan perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin, esitysluonnos on

tältä osin jossain määrin vaikealukuinen. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa olisi syytä täsmentää, miltä osin esitysluonnoksen katsotaan tarkalleen ottaen olevan omaisuuden suojaan kohdistuva perusoikeusrajoitus ja arvioida kyseistä näkökulmaa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta.

Jatkovalmistelussa esitysluonnosta olisi syytä täsmentää sen osalta, vaikuttaako korvauksen määräämistä koskevan muutoksenhakutien muuttuminen hallintoprosessista kiinteistönmuodostamislain mukaiseen prosessiin maaoikeudessa ja korkeimmassa oikeudessa jotenkin asianosaisen oikeusasemaan esimerkiksi oikeudenkäynnin kuluvastuun osalta.

Osastopäällikön vt. sijainen, hallitusneuvos Merja Muilu

Lainsäädäntöneuvos Jari Salila

VN/15255/2024-OM-19

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: