

From: Haapala Matleena (YM)
Sent: 30. kesäkuuta 2020 14:16
To: Ym Kirjaamo
Subject: VL: Lausuntopyyntö
Attachments: HEluonnos_Rakennusperintölaki_RL48_6_lausuntokierros.docx; VN_5698_2019-SAAP-90 Oikeusministeriön lausunto 926555_1_1.pdf; VN_5698_2019-SAAP-74 Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunto 923904_1_1.pdf

Hei!

Kirjataan tämä asialle VN/5698/2019.

Matleena

Lähtettäjä: Taito.vonKonow@vero.fi
Lähetetty: tiistai 30. kesäkuuta 2020 12.56
Vastaanottaja: Haapala Matleena (YM)
Kopio: Kari.J.Aaltonen@vero.fi; Matti.Merisalo@vero.fi
Aihe: VL: Lausuntopyyntö

Hei

Kommentoin Verohallinnon puolesta sinulle suoraan ja juttelimmekin myös puhelimitse siitä miten tietojen luovuttamisesta voisi olla tarkoituksenmukaista säännellä ja miten tietojen luovuttaminen voisi järjestyä.

Tässä ehdotus pykälämuotiluksi ja perusteluiksi

23 b §:

"Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, Museovirastolla sekä Kehittämis- ja hallintokeskuksella on niille tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot:

...

2) Verohallinnolta vainajan ja kuolinpesän osakkaan nimestä, kotipaikasta ja henkilötunnuksesta tai syntymä- ja kuolinpäivästä sekä tieto kuolinpesän pesänselvittäjästä, testamentin toimeenpanijasta tai pesänjakajasta."

Perusteluissa voisi todeta:

- Perintökaaren mukaisesti perukirja annetaan Verohallinnolle (tässä yhteydessä voi tarpeen mukaisesti mainita perintökaaren 19 ja 20 luvut ja perintö- ja lahjaverolain 26 - 29 §).
- Verohallinnossa perukirja on verotietolain mukainen verotusasiakirja, joka voidaan antaa muuta tarkoitusta varten silloin, kun jollain on siihen tiedonsaantioikeus (laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta 1 ja 4 §). Voimassa olevassa laissa on esimerkiksi säädetty perukirjan luovuttamisesta silloin, kun se on tarpeen yksityisen edun, oikeuden tai velvollisuuden saavuttamiseksi (laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta 13 §:n 1 mom). Perukirjan luovuttamisesta käyttötarkoituksen mukaisessa laajuudessa on jonkin verran oikeuskäytäntöä. Säännös oikeuttaa saamaan vain perukirjan tietoja ei kuolinpesän tietoja laajemmin.
- Verohallinnolla voi olla / tai on verotukseen liittyen myös verotusjärjestelmään merkittyjä tietoja jotka eivät ole perukirjalla kuten esimerkiksi kuolinpesän osakkaiden valtuuttama asiamies tai sitten sellaisia tietoja jotka ovat muuttuneet perukirjan jättämisen jälkeen. Näillä voi olla merkitystä silloin, jos on tarpeen olla yhteydessä kuolinpesään. Esimerkiksi kiinteistönmuodostamislain 287 §:ään on lisätty nimenomainen säännös (3 mom.) kuolinpesän yhteystietojen saamiseksi (HE 68/2013). Näin ollen olisi hyvä, että tiedonsaantioikeus koskisi Verohallinnolla olevia tietoja eikä pelkästään perukirjalla olevia tietoja
- Siltä osin, kuin tiedonsaanti koskee pesänselvittäjää, testamentin toimeenpanijaa tai pesänjakajaa voidaan tiedot toimittaa jos ne meillä ovat (ei sanktiouhkaista ilmoitusvelvoitetta) eli Verohallinnolla ei näitä tietoja välttämättä ole jos kuolinpesä ei ole niitä ilmoittanut.
- Tiedot annettaisiin Verohallinnon tietojärjestelmästä sellaisina kuin ne ovat pyyntöhetkellä. Tiedot annettaisiin vapaamuotoisesti tai lomakkeella siten kuin Verohallinto ja tietoon oikeutetut tahot tarkemmin sopivat; säännös ei tarkoittaisi perukirjan luovuttamista. Silloin, jos tarkoituksena on

perukirjan luovuttaminen esimerkiksi tilanteessa jossa sitä tarvittaisiin todentamaan jotain seikkaa niin olisi selkeintä että perukirjan luovuttamisesta säädettäisiin nimenomaisesti. Ehdotetussa perustelussa korostetaan sukuselvitystä tai vahvistettua osakasluetteloa. Verohallinto on ohjaistanut asiakkaita siten, että sukuselvitystä ei tarvitse liittää perukirjaan kun se annetaan Verohallinnolle perintöverotusta varten eikä osakasluettelon vahvistuttaminen ole pakollista. Sukuselvitys ja vahvistettu osakasluettelo lienevät tarpeettomia silloin, jos Verohallinto antaa tiedossa olevat osakkaat ja kuolinpesän yhteystiedon? Voidaan palata tarvittaessa ja kommentoin mielelläni, jos kehitätte säännöstä. Olen vielä tämän viikon töissä ja palaan kesälomilta vasta 19.8. jälkeen.

Ystävällisin terveisin

Taito von Konow
Erityisasiantuntija
Verohallinto / Esikunta- ja oikeusyksikkö
p. 040-774 1096
[taito.vonkonow\(at\)vero.fi](mailto:taito.vonkonow(at)vero.fi)

Lähettäjä: Aaltonen Kari J (Esikunta ja oikeus/Hki) <Kari.J.Aaltonen@vero.fi>

Lähetetty: maanantai 29. kesäkuuta 2020 8:03

Vastaanottaja: Konow von Taito (Esikunta ja oikeus/Hki) <Taito.vonKonow@vero.fi>

Aihe: VL: Lausuntopyyntö

Lähettäjä: Matleena.Haapala@ym.fi <Matleena.Haapala@ym.fi>

Lähetetty: perjantai 26. kesäkuuta 2020 15:44

Vastaanottaja: Aaltonen Kari J (Esikunta ja oikeus/Hki) <Kari.J.Aaltonen@vero.fi>

Aihe: Lausuntopyyntö

Hei!

Ympäristöministeriö on pitänyt rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain muuttamista koskeva esitysluonnoksen lausuntokierroksella 13.5.-24.6. Verohallinto oli tarkoitus liittää jakelulistalle, mutta havaitsin nyt lausuntoja purkaessani, että olette jääneet listalta pois. Suuret pahoittelut tästä! Luonnoksessa ehdotettu uusi 23 b § koskee salassa pidettävän tiedon saamista Verohallinnolta. Liitän ohkeen esitysluonnoksen sekä ao. säännösehdotusta koskevat oikeusministeriön ja Tietosuojavaltuutetun lausunnot. Olisiko Verohallinnolla mahdollisuus kommentoida esitystä tältä osin? Esityksen jatkovalmistelu tehdään heinä-elokuun aikana ja toivoisin kommentteja elokuun alkuun, jos suinkin mahdollista. Sain teidät yhteyshenkilöksi soittamalla Verohallinnon vaihteeseen.

Ystävällisin terveisin

Matleena Haapala

Hallitussihteeri/Regeringssekreterare

Rakennetun ympäristön osasto (Lähiympäristö ja asuminen)/

Avdelningen för den byggda miljön (Närmiljö och boende)

Ympäristöministeriö/Miljöministeriet

PL/PB 35, 00023 Valtioneuvosto/Statsrådet

Puh./Tel. 0295 250332, 040 350 1181

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia rakennusperinnön suojelemisesta ja rikoslakia. Esityksen tavoitteena on edistää rakennussuojelun, suojelusta poikkeamisen ja muutoksenhaun menettelyjä sekä selkeyttää viranomaisten välistä työnjakoa ja asianosaisten asemaa.

Rakennusperinnön suojelemisesta annettua lakia muutettaisiin siten, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tekemien rakennussuojelupäätösten alistamisesta ympäristöministeriön vahvistettaviksi luovuttaisiin. Päätöksistä valitettaisiin kaikissa tilanteissa ympäristöministeriön sijasta suoraan alueelliseen hallinto-oikeuteen. Valitusoikeutta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin.

Rakennusperinnön suojelemisesta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset mahdollisuudesta hakea elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta lupaa poiketa suojelupäätöksestä. Korvaussääntelyä uudistettaisiin siten, että laissa olisi omat säännöksensä suojelusta ja vaarantamiskiellostä johtuvasta korvauksesta. Korvausoikeuden perusteita täsmennettäisiin ja siirryttäisiin suojelupäätösten osalta kohtuulliseen korvaukseen. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa lain vastaisista teoista esitutkintaviranomaiselle. Suojeluesityksen tekemistä sekä asianosaisten ja viranomaisten kuulemista ja muuta menettelyä rakennusperintölain mukaisissa asioissa koskeviin säännöksiin ehdotetaan myös tarkennuksia ja lisäyksiä.

Rikoslaisissa säädettyjä rangaistusperusteita ehdotetaan laajennettaviksi poikkeamisluvan ehtojen rikkomiseen.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	14
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	14
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	14
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	20
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	25
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	25
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	27
6 Lausuntopalaute	28
7 Säännöskohtaiset perustelut	28
8 Lakia alemman asteinen sääntely	36
9 Voimaantulo	36
10 Toimeenpano ja seuranta	37
11 Suhde muihin esityksiin.....	37
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	37
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	37
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	38
LAKIEHDOTUKSET	45
1. Laki rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain muuttamisesta	45
2. Laki rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta	50
LIITE	52
RINNAKKAISTEKSTIT	52
1. Laki rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain muuttamisesta.....	52
2. Laki rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta	61

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

[Lakiin rakennusperinnön suojelemisesta \(498/2010\)](#) perustuvien suojelumenettelyjen vuotuinen määrä on lain voimassaoloaikana kasvanut ja toisaalta yksittäisen suojeluasian kesto pidentynyt.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (jäljempänä myös: ELY-keskukset) tekemät suojelupäätökset alistetaan ympäristöministeriön vahvistettaviksi. Ministeriö on siten myös ensimmäinen muutoksenhakuaste. Ministeriön päätökseen haetaan muutosta valittamalla alueelliseen hallinto-oikeuteen, jonka päätöksestä voi edelleen hakea valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Suojeluasioiden määrän kasvun seurauksena alustusmenettely pidentää suojeluasian käsittelyn kestoja nykyisin 1-2 vuodella.

Hallinnon sisäisiä alustus- ja muutoksenhakumenettelyjä on viime vuosina vähennetty. Vuoden 2020 alussa voimaan tullutta [lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa \(808/2019\)](#) ei sovelleta hallintoviranomaiselle tehtävään valitukseen, toisin kuin aiempaa hallintolainkäyttölakia. Tarkoituksena on, että hallinnon sisäisestä muutoksenhausta pyritäisiin luopumaan ja käytettäisiin tarvittaessa sen sijaan oikaisuvaatimusmenettelyä. Esimerkiksi maakuntakaavan vahvistamisesta ympäristöministeriössä luovuttiin jo vuonna 2016 voimaan tulleella [maankäyttö- ja rakennuslain \(132/1999\) muutoksella \(28/2016\)](#). Lisäksi valmisteltavana olevan kirkkolain (1054/1993) muutosta koskevan esityksen mukaan kirkollishallinnossa luovuttaisiin kokonaisvaltaisesti alustusmenettelyistä. Esitys koskee myös suojeltujen kirkollisten rakennusten muuttamista tai purkamista, joissa alustusmenettelyn sijaan ehdotetaan lupamenettelyä.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaisesti laadittiin ensimmäinen valtakunnallinen [Kulttuuriympäristöstrategia 2014–2020](#), jonka valtioneuvosto hyväksyi periaatepäätöksellä 20.3.2014. Strategian päätavoitteiden mukaan kulttuuriympäristö on merkittävä voimavara ja mahdollistaja, kulttuuriympäristön hoito on osa kestävästä kehityksestä ja hyvä hallinto mahdollistaa kokonaisvaltaisen kulttuuriympäristöpolitiikan. Tavoitteiden saavuttamiseksi muun muassa selkiytetään valtionhallinnon sisäistä sekä valtionhallinnon ja alueellisten viranomaisten välistä työnjakoa ja yhteistyötä kulttuuriympäristöasioissa.

Vuonna 2015 valmistuneen [ympäristörikostorjunnan strategian ja toimenpideohjelman \(ympäristöministeriön raportteja 16/2015\)](#) linjausten mukaan on arvioitava riittävin väliajoin, että kansallinen lainsäädäntö tukee ympäristörikosten havaitsemista ja selvittämistä. Tämän toteuttamiseksi muun muassa selvitetään tarve lainsäädäntömuutoksiin sen varmistamiseksi, että kaikissa ympäristörikostyypeissä valvontaviranomaisella on asianomistaja-asema, kun rikoksella on loukattu yleistä etua.

Lainsäädäntöympäristön muutosten ja strategisten tavoitteiden ohella ympäristöministeriössä on havaittu lakiin rakennusperinnön suojelemisesta liittyviä täydennys- ja selkeyttämistarpeita. Keskeinen lisäys on laista nykyisin puuttuva poikkeamislupamenettely. Muut tarpeet koskevat täsmennyksiä asianosaisten asemaan ja viranomaisten toimivaltuuksiin erityisesti rikosasioissa. Osallistumista ja suojelua koskevien ratkaisujen tekemistä ohjaavassa sääntelyssä otetaan huomioon pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteet erityisesti kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksien vahvistamisesta sekä ikääntyneiden ja vammaisten oikeuksien tosiasiallisesta toteutumisesta. Suomi on vuonna 2016 saattanut voimaan [Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista \(SopS 27/2016\)](#) ja vuonna

2018 [Euroopan neuvoston puiteyleissopimuksen kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä \(SopS 50/2018\)](#). Viranomaisten toimivaltuuksia ja osallistumista koskevassa sääntelyssä otetaan huomioon myös vuoden 2020 alussa voimaan tullut [museolaki \(314/2019\)](#) sekä tietosuojaa koskeva lainsäädäntö.

Lisäksi alustusmenettelyn purkamisen yhteydessä on todettu tarpeelliseksi huolehtia valtion korvausvelvollisuuden ennakoitavuudesta ja sitä koskevan sääntelyn täsmällisyydestä ja johdonmukaisuudesta suhteessa muuhun sääntelyyn. Valmistelussa on tältä osin huomioitu erityisesti suhde [lakiin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta \(603/1977\)](#) valmisteltavana olevine muutosehdotuksineen sekä maankäyttö- ja rakennuslakiin.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä yhteistyössä ELY-keskusten, Museoviraston ja Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa.

Säädöshankepäätös on tehty ympäristöministeriön rakennetun ympäristön osastolla 28.8.2019. Valmistelussa on kuitenkin hyödynnetty jo edellisen hallituskauden aikana tehtyä valmistelutyötä. Esitysluonnos on ollut osittain saman sisältöisenä lausuntokierroksella vuonna 2018, mutta esityksen antaminen on siirtynyt uudelle hallituskaudelle.

...

2 Nykytila ja sen arviointi

Soveltamisala

Laki rakennusperinnön suojelemisesta (jäljempänä myös: rakennusperintölaki) tuli voimaan 1. heinäkuuta 2010 ja kumosi silloisen rakennussuojelulain (60/1985). Rakennusperintölain tavoitteena on turvata rakennetun kulttuuriympäristön ajallinen ja alueellinen monimuotoisuus, vaalia sen ominaisluonnetta ja erityispiirteitä sekä edistää sen kulttuurisesti kestävää hoitoa ja käyttöä. Rakennusperintölain nojalla voidaan suojella rakennuksia, rakennelmia, rakennusryhmiä tai rakennettuja alueita, joilla on merkitystä rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan, erityisten ympäristöarvojen tai rakennuksen käytön tai siihen liittyvien tapahtumien kannalta.

Rakennusperintölaki on yleislaki, jota sovelletaan rakennusperinnön suojelemiseen, ellei muuta säädetä. Asemakaava-alueella ja alueella, jolla on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimista varten, sovelletaan rakennusperinnön suojelemiseen [maankäyttö- ja rakennuslakia \(132/1999\)](#). Erikseen säädettyjen edellytysten täytyessä voidaan kuitenkin asemakaava-alueellakin soveltaa rakennusperintölakia. Rakennusperintölain ja maankäyttö- ja rakennuslain rajapinnan toimivuutta tarkastellaan vireillä olevan maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Kiinteiden muinaisjäännösten suojelemisesta säädetään [muinaismuistolaissa \(295/1963\)](#) ja kirkollisten rakennusten suojelemisesta [kirkkolaissa \(1054/1993\)](#) sekä [ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa \(985/2006\)](#).

Rakennusperintölain ja sitä edeltävien lakien nojalla on maaliskuun loppuun 2020 mennessä annettu yhteensä 330 rakennussuojelun vahvistavaa päätöstä. Näistä 43:ssä on sovellettu nykyistä rakennusperintölakia. Päätöksistä voimassa on edelleen 323. Päätös voi koskea myös rakennusryhmää tai rakennettua aluetta, joten rakennusperintölailla tai sitä edeltävillä laeilla suojeltuja yksittäisiä rakennuksia on yhteensä yli tuhat. Lisäksi asetuksella valtion omistamien rakennusten suojelusta (480/1985) ja sitä edeltävillä asetuksilla on suojeltu yhteensä vajaat 800

rakennusta. Suurin osa suojelluista rakennuksista Suomessa on kuitenkin suojeltu maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvalla asemakaavalla. Asemakaavalla suojeltuja rakennuksia on arvioitu olevan noin 15 000–20 000.

Euroopan unioni ja kansainväliset sopimukset

Euroopan unionilla ei ole lainsäädäntöä rakennussuojelusta, joskin rakennussuojelun, samoin kuin muun kulttuuriperinnön vaalimisen, tavoitteet otetaan huomioon eräissä unionin säädöksissä. Suomi on liittynyt moniin kulttuuri- ja rakennusperintöä koskeviin Yhdistyneiden kansakuntien kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö Unescon ja Euroopan neuvoston sopimuksiin. Näistä merkittävimpiä ovat Unescon yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta (niin sanottu maailmanperintösopimus, 1972), Unescon yleissopimus kulttuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen selkkauksen sattuessa (niin sanottu Haagin sopimus, 1954) II lisäpöytäkirjoineen, Euroopan neuvoston Euroopan rakennustaiteellisen perinnön suojelua koskeva yleissopimus (niin sanottu Granadan sopimus, 1985), Euroopan neuvoston maimemaa koskeva eurooppalainen yleissopimus (niin sanottu Firenzen sopimus, 2000) ja Euroopan neuvoston puiteyleissopimus kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä (niin sanottu Faron yleissopimus, 2011). Suomen nykyinen rakennussuojelua koskeva lainsäädäntö ja nyt ehdotetut säännökset ovat sopusoinnussa näiden sopimusten kanssa.

Viranomaisten tehtävät, suojeluasian vireille tulo ja asianosaiset

Rakennusperintölain 4 §:n mukaan rakennusperinnön säilyttämisen yleinen kehittäminen ja ohjaus kuuluvat ympäristöministeriölle. Rakennusperintölain nojalla tapahtuvaa rakennusperinnön säilyttämistä edistävät ja valvovat ELY-keskukset ja Museovirasto. Museovirasto toimii asiantuntijana rakennusperinnön säilyttämiseen liittyvissä kysymyksissä. Saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa asiantuntijana toimii yhteistyössä Museoviraston kanssa saamelaismuseumo Siida.

Rakennusperintölain 5 §:n mukaan rakennuksen suojelua koskeva asia tulee ELY-keskuksessa vireille sille tehdystä esityksestä tai sen omasta aloitteesta. Esityksen rakennuksen suojelemisesta saa tehdä omistaja, valtion viranomainen, kunta, jonka alueella rakennus sijaitsee, maakunnan liitto ja toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen.

Säännökset mahdollistavat sen, että valtakunnallisissa inventoinneissa merkittäviksi todettujen rakennusten tai sellaisten merkittävien rakennusten, joiden omistuksesta valtio aikoo luopua, suojelu pannaan vireille ELY-keskuksen omasta aloitteesta tai Museoviraston esityksestä. Lisäksi ELY-keskus voi ottaa purettavaksi aiotun rakennuksen suojeluasian oma-aloitteisesti tutkittavaksi. Maankäyttö- ja rakennusasetus (895/2000) sisältää säännökset purkamisilmoituksen ja purkamisluvan toimittamisesta ELY-keskuksen tietoon.

Rakennusperintölain mukaisista suojeluasioista noin puolet on viranomaisaloitteisia ja puolet yksityisten tekemiä suojeluesityksiä. Yhdistykset ovat keskeinen esityksentekijäryhmä. Voimassa olevan lain aikana jonkin verran tulkintaepäselvyyksiä on aiheutunut rekisteröityjä yhteisöjä koskevasta toimialavaatimuksesta. Eräät yleishyödylliset yhdistykset ovat muuttaneet sääntöjään voidakseen tehdä rakennussuojeluesityksiä. Muutoksenhaussa ympäristöministeriö on myös palauttanut joitakin tutkimatta jätettyjä esityksiä uudelleen käsiteltäviksi katsottuaan, että toimialavaatimusta oli tulkittu liian suppeasti.

ELY-keskuksen on rakennusperintölain 7 §:n 1 momentin mukaan ennen rakennuksen suojelua koskevan päätöksen tekemistä varattava rakennuksen ja kiinteistön omistajalle, rakennuksen

haltijalle sekä viereisen kiinteistön omistajalle ja haltijalle tilaisuus tulla kuulluksi. Säännöksen 2 momentin mukaan voidaan lisäksi järjestää tilaisuus, jossa rakennuksen ja kiinteistön omistajalla ja haltijalla, suojeluesityksen tekijällä, valtion viranomaisella, maakunnan liitolla, kunnalla, jonka alueella rakennus sijaitsee, sekä niillä, joiden oloihin tai etuihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa, on mahdollisuus tuoda esiin suojelun tarpeeseen, tavoitteisiin ja keinoihin liittyviä näkökohtia. Lisäksi rakennusperintölain 10 §:n 1 momentin mukaan suojelumääräykset on, mikäli mahdollista, laadittava yhteisymmärryksessä rakennuksen omistajan ja haltijan kanssa.

Asianosaisten kuulemista koskevia säännöksiä on tarpeen täsmentää. Käytännön puute on se, että säännös ei kata kiinteistön haltijaa, joka kuitenkin saattaa olla eri taho kuin kiinteistön omistaja. Epäselvyyttä voi aiheuttaa myös viereisen kiinteistön omistajan ja haltijan käsite, joka on suppeampi kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa omaksuttu naapurin käsite. Lisäksi säännöksen soveltamista hankaloittaa se, että harkinnanvaraista kuulemistilaisuutta koskevassa 2 momentissa, samoin kuin säännöksen perusteluissa (HE 101/2009 vp), luetellaan osin eri tahoja kuin varsinaista kuulemista koskevassa velvoittavassa 1 momentissa.

Ennen suojelua koskevan päätöksen tekemistä suojeluesityksestä on pyydettävä lausunnot rakennuksen sijaintikunnalta ja Museovirastolta. Kunnan lausunnon antaa useimmiten kaavoitusviranomainen. Museovirasto arvioi lausunnossaan mm. laissa säädettyjen suojelun edellytysten täyttymistä, suojelun kohdentamista ja tarvittavia suojelumääräyksiä.

Koska asiantuntijatehtävät on keskitetty Museovirastolle, ei maakuntamuseoita pääsääntöisesti ole kuultu suojelumenettelyssä eivätkä ne ole tehneet suojeluesityksiä. Joskus maakuntamuseon näkemys on sisällytetty kunnan lausuntoon tai suojeluesitystä edeltäneen purkamisasiän käsitteilyasiakirjoihin. Maakuntamuseoilla on ollut lakisääteinen tehtävä ainoastaan suojelumääräysten rikkomisepäilyä koskevaa 18 §:n mukaista tarkastusta suoritettaessa, jolloin niillä Museoviraston määrääminä museoviranomaisina on ollut oikeus päästä rakennukseen tai sen huonetiloihin. Tarkastusta vaatineita tilanteita on ollut suhteellisen harvoin ja niissä tarkastuksen on suorittanut ELY-keskus yhteistyössä Museoviraston ja kunnan rakennusvalvontaviranomaisen kanssa.

Maakuntamuseot on lakkautettu 1.1.2020 voimaan tulleella museolailla. Lainuudistuksen jälkeen alueellisina kulttuuriympäristön asiantuntijoina toimivat alueelliset vastuumuseot. Pääosin alueellisia vastuumuseoita ylläpitävät kunnat tai kuntayhtymät. Ylläpitäjä voi kuitenkin olla myös yksityinen yhteisö tai säätiö. Uudistuksessa museoiden kulttuuriympäristöä koskevat asiantuntijatehtävät sisällytettiin lakiin ottaen huomioon julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevat vaatimukset. Museon nimeämistä alueelliseksi vastuumuseoksi voi hakea neljän vuoden välein opetus- ja kulttuuriministeriön ilmoittamana hakuaikana. Opetus- ja kulttuuriministeriö myös arvioi neljän vuoden välein, täyttääkö alueelliseksi vastuumuseoksi nimetty museo edelleen vastuumuseoksi nimeämisen edellytykset ja onko museo huolehtinut vastuumuseolle säädettyistä tehtävistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi museon ylläpitäjää kuultuaan peruuttaa alueelliseksi vastuumuseoksi nimeämisen, jos museo ei enää täytä vastuumuseoksi nimeämisen edellytyksiä tai jos vastuumuseolle säädettyjen tehtävien hoitamisessa on ollut olennaisia puutteita. Museon ylläpitäjä voi myös luopua vastuumuseotehtävästä seuraavan nelivuotiskauden alusta lukien ilmoittamalla tästä kirjallisesti opetus- ja kulttuuriministeriölle viimeistään vuotta aikaisemmin.

Saamelainen rakennusperintö

Jos asia koskee saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä, ELY-keskuksen on ennen suojelua koskevan päätöksen tekemistä pyydettävä lausunto saamelaiskärä-

jiltä. Lisäksi Museovirasto tekee saamelaista rakennusperintöä koskevissa lausuntoasioissa yhteistyötä saamelaismuseo Siidan kanssa. Toistaiseksi on suojeltu pääasiassa valtion mailla sijaitsevaa saamelaista rakennusperintöä valtion omistamien rakennusten suojelusta annetun asetuksen nojalla.

Suojeluasian vireille tuloa ja lausuntomenettelyä koskevissa säännöksissä ei kaikilta osin ole huomioitu saamelaisten kulttuuriaan koskevaa itsehallintoa. Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 5 §:n mukaan saamelaiskäräjien tehtävänä on hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja. Saamelaiskäräjillä tulisi siten olla oikeus paitsi tulla kuulluksi myös tehdä esityksiä rakennusperinnön suojelemisesta. Lisäksi kolttien kyläkokouksen asemaa koltansaamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa ei ole huomioitu. Kolttalain (253/1995) 44 §:n 1 momentin 1 kohdan ja 56 §:n 1 momentin nojalla valtion viranomaisten käsiteltävinä olevissa kolttien elinkeinoja ja elinolosuhteita koskevissa laajakantoisissa tai periaatteellisissa asioissa viranomaisten on varattava kolttien kyläkokoukselle ja kolttaneuvostoille tilaisuus lausunnon antamiseen ja kolttien kyläkokous voi myös tehdä esityksiä tällaisissa asioissa.

Suojelupäätös ja muutoksenhaku

Rakennusperintölain 8 §:n mukaan rakennus voidaan suojella, jos se on valtakunnallisesti, maakunnallisesti tai paikallisesti merkittävä. Suojelemisesta päättää rakennusperintölain 9 §:n nojalla ELY-keskus. Suojeltavaksi määräämistä koskeva päätös toimitetaan ympäristöministeriön vahvistettavaksi. Jos vahvistettua suojelupäätöstä on myöhemmin tarvetta muuttaa, noudatetaan samaa päätöksentekomenettelyä kuin suojelusta päätettäessä.

Rakennusperintölain 21 §:n mukaan muutosta ELY-keskuksen rakennuksen suojelua koskevaan päätökseen haetaan ympäristöministeriöltä. Muilta osin muutoksenhaussa noudatetaan lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), jonka 2 §:n 5 momentin mukaan muulle kuin tuomioistuimelle tai valitusasioita käsittelemään perustetulle lautakunnalle tehtävän valituksen käsittelystä säädetään hallintolain (434/2003) 3 a §:ssä. Siten ympäristöministeriölle tehdyn valituksen käsittelyyn sovelletaan hallintolain 3 a §:n nojalla hallintolain oikaisuvaatimusta koskevia säännöksiä. Lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja hallintolain 3 a §:ä sovelletaan 1.1.2020 tai sen jälkeen annettaviin ELY-keskuksen päätöksiin, joista valitetaan ympäristöministeriölle. Ennen vuotta 2020 annettuja ELY-keskuksen päätöksiä koskevat valitukset käsitellään ympäristöministeriössä hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaisesti. Hallintolainkäyttölain mukaisesti käsiteltäviä valituksia oli huhtikuun 2020 alussa ympäristöministeriössä vireillä kymmenen.

Ympäristöministeriön päätökseen haetaan muutosta valittamalla alueelliseen hallinto-oikeuteen. Toimivaltainen hallinto-oikeus on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä suojeluasian kohde sijaitsee. Valitusoikeus määräytyy oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n mukaan. Hallinto-oikeuden antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Muutoksenhakutie pidentyi vuonna 2016 kolmiportaiseksi hallintolainkäyttölain 7 §:n muutoksen (891/2015) myötä, sillä aiemmin ministeriön päätöksestä valitettiin suoraan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituslupamenettely laajentui koskemaan rakennusperintölain mukaisia asioita vuoden 2020 alussa.

Ympäristöministeriöllä on rakennusperintölain mukaisissa suojeluasioissa kaksoisrooli. Yhtäältä ministeriö kehittää ja ohjaa rakennusperinnön säilyttämistä ja vastaa sitä koskevan lain-säädännön valmistelusta. Toisaalta ministeriö toimii sekä alistusviranomaisena että ensi asteen

muutoksenhakuviranomaisena rakennussuojelua koskevissa päätöksissä. Lainvalmisteluviranomaisen ja ohjaavan viranomaisen asema saattaa vaarantaa luottamuksen ministeriön riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen erityisesti valituksia käsittelevänä hallintolainkäyttöelimenä. Riippumattomuuden ja puolueettomuuden vaatimukset puolestaan estävät joissakin tilanteissa ministeriön alaisen hallinnon ohjaamisen kannalta tarpeellista kanssakäyntiä.

Vahvistettavia ELY-keskusten suojelupäätöksiä oli huhtikuussa 2020 ympäristöministeriössä vireillä 22, joista kahdessa ELY-keskuksen päätöksestä oli valitettu. Lisäksi vireillä oli kahdeksan valitusta ELY-keskusten kielteisistä päätöksistä. Ympäristöministeriöön vireille tulevien asioiden vuotuinen määrä on vuodesta 2016 lähtien huomattavasti lisääntynyt aiempiin vuosiin verrattuna. Tämä johtuu pitkälti valtion kiinteistövarallisuuden lisääntyneistä luovutuksista ja siitä seuranneesta suojelupäätösten uusimistarpeesta sekä Varsinais-Suomen ELY-keskuksen vuosina 2014–2016 toteuttamasta hankkeesta, jossa kehitettiin rakennusperintölain soveltamiskäytäntöjä valtakunnallisesti merkittävien kohteiden suunnitelmallisella suojelemisella. Kuitenkin myös ELY-keskusten kielteisistä päätöksistä tehtyjen valitusten määrä on lisääntynyt, minkä arvioidaan johtuvan kasvavasta kiinnostuksesta vaikuttaa omaa elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon. ELY-keskuksissa oli huhtikuussa 2020 vireillä yhteensä 51 rakennusperintölain mukaista asiaa, joista noin puolet oli valtion omistuksesta luovutettujen kohteiden suojeleasioita ja puolet yhteisöjen tai luonnollisten henkilöiden tekemiä esityksiä.

Vuosina 2011–2019 käsitellyistä asioista on vahvistus- ja valitusprosessin aikana muuttunut noin 20 prosenttia. Näistä puolet on palautettu ympäristöministeriöstä ELY-keskukseen uudelleen käsiteltäväksi ja puolet jätetty vahvistamatta. Lisäksi useisiin vahvistettuihin päätöksiin on tehty ympäristöministeriössä teknisiä korjauksia täsmällisyyden ja yksiselitteisyyden varmistamiseksi. Alistusmenettelyn avulla on siten ollut mahdollista linjata lain soveltamista ja valvoa suojelupäätösten teknistä laatua.

Vireille tulevien asioiden edellyttämän työmäärän suhde ympäristöministeriön käytettävissä oleviin voimavaroihin on kuitenkin pitkittänyt asioiden käsittelyä. Oikeudenkäyntiä hallintoasioissa koskeva lakiuudistus edellyttää ministeriötä jatkossa käsittelemään valitukset oikaisuvaatimusten tavoin, mikä edelleen vaatisi voimavarojen lisäämistä nykyiseen verrattuna. Tällä hetkellä alistusmenettely viivästyttää päätösten voimaantuloa 1–2 vuodella. Keskimääräinen käsittelyaika ympäristöministeriössä vuonna 2019 oli 20 kuukautta. Muutoksenhakuprosessi yksittäisessä asiassa voi siten kestää yhteensä jopa 3–4 vuotta.

Muutoksenhaun kesto pidentää myös ELY-keskuksen mahdollisesti määräämän vaarantamiskiellon voimassaoloaikaa. Rakennusperintölain 6 §:n nojalla ELY-keskus voi suojelua koskevan asian vireillä ollessa määrätä kiellon ryhtyä rakennuksen kulttuurihistoriallista merkitystä vaarantaviin toimenpiteisiin. Vaarantamiskiello on tarkoitettu väliaikaiseksi keinoksi turvata kohteen arvojen säilyminen, kunnes suojeleasia on ratkaistu. Vaarantamiskielloa koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla alueelliseen hallinto-oikeuteen. Kielto on voimassa, kunnes suojelua koskeva asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Vaarantamiskiello muutettiin rakennusperintölain voimaan tullessa harkinnanvaraiseksi. Tästä on käytännössä aiheutunut tilanteita, joissa ELY-keskuksen asettamaa vaarantamiskielloa ei ole ollut voimassa eikä ympäristöministeriöllä ole ollut lain suomina valtuuksia asettaa sellaista, vaikka asettaminen olisi tullut ajankohtaiseksi samaan aikaan käsittelyssä olevan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen purkamislupamenettelyn johdosta. Ympäristöministeriö ei myöskään voi suojeleasiaa koskevaa valitusta ratkaistessaan antaa vaarantamiskiellon voimassaoloa koskevia määräyksiä, jos vaarantamiskielloa koskeva valitus on samaan aikaan vireillä hallintotuomioistuimessa.

Suojeluasioista poiketen rakennusperintölain 16 §:n mukaisten valtionavustusten osalta muutoksenhakuun sovelletaan valtionavustuslain (688/2001) 34 §:ä, jonka mukaan valtionapuviranomaisen päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Haettaessa muutosta oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen noudatetaan lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Haettaessa muutosta hallinto-oikeuden päätökseen noudatetaan valituslupamenettelyä avustuksen maksatuksen keskeyttämistä tai takaisinperintää koskevia päätöksiä lukuun ottamatta.

Poikkeaminen suojelupäätöksestä

Rakennusperintölaissa ei ole säädetty mahdollisuudesta poiketa rakennuksen suojelupäätöksestä. Suojelupäätöksen muuttaminen tapahtuu noudattamalla samaa menettelyä kuin suojelusta päätettäessä. Edeltävän rakennussuojelulain mukaan suojelupäätöksessä voitiin antaa Museovirastolle oikeus myöntää suojelumääräyksistä vähäisiä poikkeuksia, mutta tästä luovuttiin lainuudistuksen yhteydessä viranomaisten keskinäisen toimivallan jaon selkeyttämiseksi.

Suojelupäätöksen puitteissa rakennusta kunnostetaan ja usein voidaan myös toteuttaa tarvittavia muutoksia. Rakennusperintölain voimassa ollessa on silti tullut esille tilanteita, joissa olosuhteiden muuttuminen on johtanut tarpeeseen muuttaa suojelupäätöstä sen varmistamiseksi, että suojeltu rakennus voidaan säilyttää käytössä. Esimerkiksi Helsingin Olympiastadionin suojelupäätöstä on muutettu peruskorjaushankkeen johdosta. Tilanteiden voidaan olettaa lisääntyvän suojeltujen rakennusten määrän kasvaessa ja rakennusten käyttötarkoitusten muuttuessa. Aina muutostarve ei ole niin laaja, että suojelupäätöksen muuttaminen olisi tarkoituksenmukaista, mutta muutos olisi kuitenkin selkeästi suojelupäätöksen vastainen. Suojelupäätöksen tulkitsemisen ja muuttamisen väliin asettuva rajattu poikkeaminen olisi siten tarpeellinen menettely.

Korvaukset

Jos rakennuksen suojelusta tai vaarantamiskiellosta aiheutuu rakennuksen omistajalle tai haltijalle merkityksellistä vahinkoa tai haittaa, hänellä on rakennusperintölain 13 §:n mukaan oikeus saada siitä valtiolta täysi korvaus. Korvausvelvollisuutta ja korvauksen määrää harkittaessa korvattaviksi kustannuksiksi ei katsota maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta korjausvelvollisuudesta tai muutoin rakennuksen tavanomaisesta kunnossapidosta aiheutuvia kustannuksia. Jos omistajan on suojelumääräysten johdosta ryhdyttävä erityisiin toimiin rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiseksi, tästä aiheutuvat kustannukset on korvattava valtion varoista. Vahingon tai haitan merkityksellisyyttä arvioitaessa otetaan huomioon suojelumääräyksen tai vaarantamiskiellon sisältö ja kesto.

Rakennusperintölain korvaussäännösten perusteella voidaan suorittaa korvausta myös asemakaavassa suojellun rakennuksen omistajalle tai haltijalle. Maankäyttö- ja rakennuslain 57 §:n 3 momentin mukaan asemakaavaan voidaan kaavamääräysten kohtuullisuusvaatimuksesta poiketen ottaa rakennusperintölaissa tarkoitettujen kohteiden suojelemiseksi tarpeelliset määräykset, jolloin oikeudesta korvaukseen on voimassa, mitä rakennusperintölaissa säädetään. Korvausvelvollinen muun kuin valtakunnallisesti merkittävän kohteiden suojelun osalta on kuitenkin kunta.

Rakennusperintölakia säädettäessä korvauksen edellytyksiä koskevasta säännöksestä poistettiin aiemman rakennussuojelulain vastaavassa säännöksessä ollut edellytys, jonka mukaan oikeus korvaukseen oli, jos rakennuksen omistaja suojelupäätöksen mukaisten suojelumääräysten johdosta ei voinut käyttää rakennusta tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Rakennusperintölain esitöiden (HE 101/2009 vp) mukaan mainittua edellytystä tavanomaisen tai

kohtuullista hyötyä tuottavan käyttötavan estymisestä kuitenkin sovelletaan eikä korvauskynnystä ollut tarkoitus muuttaa. Säännöksen sanamuodon muuttamisen tarkoitus on siten jäänyt epäselväksi.

Ympäristöministeriö edustaa valtiota korvausasioissa. Korvauksen määrästä pyritään rakennusperintölain 15 §:n mukaan sopimaan korvaukseen oikeutetun tahon kanssa. Jos korvauksesta ei voida sopia, toimitusta korvauksen määräämiseksi voi hakea Maanmittauslaitokselta kahden vuoden kuluessa siitä, kun päätös, johon korvausvaatimus perustuu, sai lainvoiman. Käytännössä epäselvyyttä on aiheutunut siitä, mistä päätöksestä kanneaika lasketaan, jos vaatimus perustuu vaarantamiskieltoon. Menettelyyn Maanmittauslaitoksessa sovelletaan lakia kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (jäljempänä myös lunastuslaki).

Rakennusperintölain nojalla ei sen voimassaoloaikana ole toistaiseksi maksettu korvauksia. Yksi korvausvaatimus on huhtikuussa 2020 vireillä Maanmittauslaitoksessa. Edeltävän rakennusuojelulain nojalla on maksettu korvauksia kaksi kertaa korkeimman oikeuden päätöksellä (KKO:1993:16 ja KKO:2003:85), kerran maa- ja metsätalouden päätöksellä sekä kerran Museoviraston ja suojellun kohteen omistajan välisellä sopimuksella. Lisäksi käsittelyssä on ollut muutamia korvausta koskevia vaatimuksia, jotka eivät ole johtaneet korvauksen maksamiseen. Korvaustapaukset ovat siten olleet harvinaisia, joskin yksittäisen korvaustapauksen käsittely on ollut tyypillisesti pitkäkestoinen ja sisältänyt periaatteellisten lainsoveltamiskysymysten ratkomista. Maksettujen korvausten määrä on vaihdellut noin 20 000 eurosta noin 1,1 miljoonaan euroon. Lunastuslain mukaisesti korvaukselle maksetaan korkoa, ja valtio pääsääntöisesti vastaa toimituskuluista sekä korvauksen vaatijan kohtuullisista edunvalvontakuluista.

Se, ettei korvauksia ole suoritettu rakennusperintölain voimassaolon aikana, on johtunut pääasiassa siitä, että vahvistettuja suojelupäätöksiä kertyi alkuvuosina vähän. Huomattava osa suojelluista kohteista on myös ollut valtion luovuttamia rakennuksia, joissa kyse on ollut valtion omistamien rakennusten suojelusta annetun asetuksen mukaisen suojelun korvaamisesta rakennusperintölain mukaisella suojelupäätöksellä. Ympäristöministeriö on myös jättänyt vahvistamatta tai valituksen johdosta muuttanut muutamia suojelupäätöksiä, kun yleisen edun ei ole katsottu asianomaisissa olosuhteissa edellyttävän suojelun vahvistamista sellaisenaan. Voimassa olevan sääntelyn sisältämä täyden korvauksen periaate vaikeuttaa rakennusperintölain tavoitteiden toteuttamista tasapuolisesti, sillä yksittäinen korvaus saattaa nousta huomattavan korkeaksi. Toisaalta korvauksen edellytyksiä koskevan sääntelyn tulkinnanvaraisuus vaikeuttaa suojelupäätösten valtionaloudellisten vaikutusten, samoin kuin suojeltavan rakennuksen omistajan ja haltijan oikeudellisen aseman ennakoimista.

Rakennusperintölain 14 §:n mukaan, jos olosuhteiden olennaisen muutoksen johdosta rakennuksen suojelusta aiheutuu sellaista merkityksellistä vahinkoa tai haittaa, jota suojelua koskevaa korvausta määrättäessä ei ole otettu huomioon, on rakennuksen omistajalla oikeus saada tästä korvaus. Korvausvelvollisuuteen ja korvauksen määrään sovelletaan, mitä 13 §:ssä säädetään. Lain esitöiden (HE 101/2009 vp) mukaan säännöksen soveltaminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteessa, jossa ilmaston muuttumisen myötä rakennuksen kulttuurihistoriallisten arvojen kunnossapitäminen edellyttää enemmän tai vaativampaa kunnossapitoa kuin varsinaista korvausta määrättäessä voitiin ennakoida. Oikeus korvaukseen voisi olla myös, jos rakennusta ei voitaisi hyödyntää entiseen tapaan esimerkiksi muuttuneiden lainsäädännöllisten vaatimusten vuoksi eivätkä suojelumääräykset mahdollistaisi tarpeellisten muutosten tekemistä. Tätä jälki-korvaussäännöstä ei ole lain voimassa ollessa sovellettu. Myöskään edellisen lain vastaavaa säännöstä ei ole sovellettu.

Rikosasiat

Jos rakennuksen omistaja on laiminlyönyt säilyttämisen ja suojelun tarkoituksen edellyttämän hoidon ja kunnostuksen taikka rakennusperintölain tai siihen perustuvan kiellon tai määräyksen vastaisesti muuttanut tai siirtänyt rakennusta tai purkanut sen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi rakennusperintölain 17 §:n nojalla velvoittaa hänet määrääjässä ryhtymään tarpeellisiin toimiin rakennuksen kunnostamiseksi tai saattamiseksi ennalleen sakon uhalla tai uhalla, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus teettää työn hänen kustannuksellaan.

Museovirastolla, sen määräämällä museoviranomaisella ja ELY-keskuksella on rakennusperintölain 18 §:n nojalla tarkastusoikeus suojeltuun rakennukseen tai sen huonetiloihin, jos on perusteltu syy epäillä, että rakennuksen suojelua tai vaarantamiskiellon yhteydessä annettuja määräyksiä on rikottu. Suojeltavaksi määrätyn rakennuksen omistajalla tai haltijalla on rakennusperintölain 19 §:n mukaan velvollisuus ilmoittaa rakennuksen vahingoittumisesta tai tuhoutumisesta ELY-keskukselle.

Rakennussuojelurikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 48 luvun 6 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa purkaa, hävittää, turmelee tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai rakennusperintölain nojalla suojeltu tai päätetty asettaa vaarantamiskieltoon, on tuomittava rakennussuojelurikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Rakennussuojelurikkomuksesta säädetään rakennusperintölain 23 §:ssä. Joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 6 §:ssä tarkoitettua vaarantamiskieltoa, 10 §:ssä tarkoitettuja rakennuksen suojelua koskevia määräyksiä, tai laiminlyö 19 §:ssä tarkoitettua vahingosta ilmoittamisen, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, rakennussuojelurikkomuksesta sakkoon.

Valtakunnansyyttäjävirston tilaston mukaan rakennussuojelurikoksena on vuosina 2011–2019 edennyt syyteharkintaan yhteensä kaksikymmentä asiaa koko maassa. Näistä suurin osa on muinaismuistolain vastaisia tekoja, jotka myös sisältyvät rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistöön. Rakennussuojelurikkomuksena ei ole edellä mainittuna aikana edennyt syyteharkintaan lainkaan asioita.

ELY-keskuksille on siten kertynyt hyvin vähän tai ei lainkaan kokemuksia rakennussuojelun rikosasioista. Välttämättömiin kunnostustöihin velvoittamista koskevia säännöksiä on rakennusperintölain voimassaoloaikana sovellettu kahdessa suojelukohteessa. Käytännössä rakennussuojelupäätöksen vastaisia tekoja on saatettu käsitellä viranomaisissa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa menettelyissä. Eri viranomaisten rooleista tilanteessa, jossa ilmenee rakennusperintölain nojalla annetun päätöksen vastaista toimintaa, voi esiintyä epäselvyyttä, joka hidastaa tilanteeseen puuttumista.

Viranomaisen asian käsittelemiseksi tarvitsemat tiedot

Rakennussuojelu ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan eikä siten yleisen tietosuoja-asetuksen ((EU) 2016/679) soveltamisalaan. Suomessa tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän tietosuojalain (1050/2018) soveltaminen on kuitenkin kansallisesti laajennettu koskemaan eräin rajauksin myös sellaista henkilötietojen käsittelyä, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan. Rakennusperintölain mukaisiin asioihin liittyvään henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan siten tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia. Tietosuoja-asetus mahdollistaa yleisesti sovellettavien säännösten täydentämisen erityissäännöksillä, jos henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan. Rakennusperintölain mukaisiin asioihin liittyvän henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta,

jonka mukaan henkilötietoja saa käsitellä kyseisen alakohdan mukaisesti, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen valvan käyttämiseksi. Rakennusperinnön suojelua pidetään yleistä etua koskevana tehtävänä.

Voimassa oleva rakennusperintölaki ei sisällä erityissäännöksiä henkilötietojen käsittelystä. Laissa tarkoitettuihin asioihin liittyy kuitenkin henkilötietojen käsittelyä. ELY-keskuksen on ensinnäkin selvitettävä, mitä rakennuksia, kiinteistöjä ja muita alueita asia koskee. Asianosaisen yksilöimiseksi ja tavoittamiseksi ELY-keskuksen on käsiteltävä heidän henkilötietojaan. Näitä ovat asianosaisen nimi, henkilötunnus, yhteystiedot sekä äidinkieli ja asiointikieli. Lisäksi ELY-keskus joutuu tarvittaessa käsittelemään tietoa muun muassa asianosaisen edunvalvonnasta ja laillisesta edustajasta taikka kuolemasta tai kuolleeksi julistamisesta sekä siitä, ketkä ovat hänen kuolinpesänsä osakkaita.

Tietosuojalain 29 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla henkilötunnusta saa käsitellä, jos rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Saman pykälän 4 momentin mukaan henkilötunnusta ei tule merkitä tarpeettomasti henkilörekisterin perusteella tulostettuihin tai laadittuihin asiakirjoihin. Rakennusperintölain mukaisissa asioissa viranomaisen on henkilötunnuksen avulla varmistettava asianosaisasema. Henkilötunnusta ei kuitenkaan useimmiten ole tarpeellista kirjata kuulemisasiakirjoihin tai päätöisasiakirjoihin. Vaarantamiskieltoa ja suojelua koskevat päätökset on olennaista yksilöidä koskemaan tiettyä rakennusta ja kiinteistöä, kun taas henkilöt, joita päätökset velvoittavat, voivat päätöksen voimassa ollessa vaihtua. Sen sijaan esimerkiksi lain 17 §:n mukaisessa välttämättömiin kunnostustöihin velvoittavassa päätöksessä voi olla tarpeellista yksilöidä velvoitettu henkilö henkilötunnuksella.

ELY-keskus saa tarvittavat tiedot pääasiassa Maanmittauslaitoksen ylläpitämästä kiinteistötietojärjestelmästä. Tarvittaessa tietoja on täydennettävä Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämästä väestötietojärjestelmästä. Kuolinpesän osakkaiden selvittämisessä voi olla vaikeuksia, ellei vainajan henkilötunnus ole tiedossa. Lisäksi osakkaiden selvittäminen olisi useimmissa tapauksissa nopeinta veroviranomaisen hallussa olevan perukirjan avulla sen sijaan, että ELY-keskus joutuisi hankkimaan sukuselvityksen vainajasta. Jos asianosainen on yhteisö, ELY-keskuksen on selvitettävä yhteisön puolesta toimivien henkilöiden asema ja nimenkirjoitusoikeus Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämästä yhteisötietojärjestelmästä. Usein ajantasaisia tietoja joudutaan pyytämään myös asianosaisilta. Tarvittaessa ELY-keskus pyytää kunnan kaavoitus- ja rakennusvalvontaviranomaiselta tiedot suojeluesityksen kohdetta koskevista maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön mukaisista suunnitelmista, kaavamerkinnöistä ja lupa-asioista. Asiakirjoihin voi sisältyä asianosaisten henkilötietoja.

ELY-keskuksen lisäksi myös Museovirasto, muu valtion viranomainen ja kunta joutuvat käsittelemään edellä mainittuja tietoja suorittaessaan rakennusperintölaissa säädettyjä lausuntotehtäviään. Museovirasto, samoin kuin valtionavustusten maksatustehtäviä hoitava ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (jäljempänä: Kehittämis- ja hallintokeskus), voivat myös oma-aloitteisesti valvontatehtäviä suorittaessaan joutua selvittämään asianosaisten henkilötietoja sekä muita edellä mainittuja tietoja. Lisäksi ympäristöministeriö voi joutua selvittämään tietoja edustaessaan valtiota korvausasioissa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; jäljempänä: julkisuuslaki) 29 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Saman pykälän 2 momentin mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon sellaisista osoite- tai muista yhteystiedoista, jotka ovat 24 §:n 1 mo-

mentin 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä. Tällä tarkoitetaan asiakirjoja, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta tai tiedon matkaviestimen sijaintipaikasta, samoin kuin asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan tai tilapäisestä asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi.

Väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 29 §:n mukaan väestötietojärjestelmästä luovutetaan tuomioistuin- ja hallintomenettelyyn, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään sekä muuhun näitä vastaavaan viranomaistehtävään laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetty tiedot; laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot; ja tarpeelliset tiedot, jos käsittelyn perusteena on tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohta.

Kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetun lain (453/2002) 6 §:n 3 momentin mukaan Maanmittauslaitos saa teknisen käyttöyhteyden avulla luovuttaa tietoja kiinteistötietojärjestelmästä muun muassa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja kunnalle. Lisäksi hakemuksen perusteella Maanmittauslaitos saa myöntää luvan tietojen saamiseen ja välittämiseen teknisen käyttöyhteyden avulla. Lupaa ei kuitenkaan tarvita kiinteistötunnusta ja kiinteistöjaotusta koskevan tiedon saamiseen ja välittämiseen teknisen käyttöyhteyden avulla. Kiinteistötietojärjestelmän suoritteista ja tietopalveluista peritään lain 7 §:n mukaan valtiolle ja kunnalle maksuja. Julkishallinnon sisäiset vakiomuotoiset tietoluovutukset viranomaistoimintaa varten teknisen käyttöyhteyden kautta ovat maksuttomia.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 4 §:n mukaan verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa, sekä muut sellaiset verotusasiakirjat, joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja, on laissa erikseen säädettyin poikkeuksin pidettävä salassa. Verohallinto voi käsitellä ja antaa tietoja salassa pidettävästä verotusasiakirjasta salassapitovelvollisuuden estämättä siten kuin tässä laissa säädetään. Asianosaisen oikeudesta saada tieto salassa pidettävästä verotusasiakirjasta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa.

Yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada yritys- ja yhteisötunnusrekisterin merkinnöistä tietoja, otteita ja todistuksia. Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään, yritys- ja yhteisötunnusrekisteristä voidaan luovuttaa tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muuten sähköisesti. Tietojen hankkiminen yritys- ja yhteisötunnusrekisteristä yleisten tietoverkkojen kautta on maksutonta. Muutoin perittävien maksujen osalta noudatetaan, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) erikseen säädetään.

Rakennusperintölaissa ei ole säännöksiä viranomaisen oikeudesta saada toiselta viranomaiselta tietoja salassa pidettävistä asiakirjoista. Asianosaisen salassa pidettävät yhteystiedot rakennusperintölain mukaisia tehtäviä hoitavilla viranomaisella on kuitenkin edellä todetuin tavoin oikeus saada julkisuuslain 29 §:n 2 momentin nojalla. Siten sääntelyä on tarpeen täydentää vain siltä osin kuin viranomainen voi yksittäisen asian hoitamiseksi tarvita asianosaisen yksityiselämää koskevaa tietoa, joka on salassa pidettävää julkisuuslain 24 §:n 23 tai 25 kohdan nojalla. Tällä tarkoitetaan tietoja edunvalvonnasta tai osakkuudesta kuolinpesässä.

3 Tavoitteet

Rakennusperintölakiin ehdotettavien muutosten keskeisinä tavoitteina on edistää rakennussuojelun menettelyjen sujuvuutta sekä selkeyttää eri viranomaisten rooleja ja toimivallan rajoja rakennussuojeluasioissa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rooli suojelupäätöksen tekijänä ja vastuullisena valvontaviranomaisena painottuisi. Menettelysäännöksiä täsmentämällä ja täydentämällä tuetaisiin päätöksenteon sujuvuutta.

Ympäristöministeriön rooli alistus- ja valitusviranomaisena päättyisi. Tämä mahdollistaisi ministeriön keskittymisen rakennusperinnön säilyttämisen yleiseen kehittämiseen ja ohjaamiseen lainsäädäntötyön, viranomaisohjauksen ja yleisen informaatio-ohjauksen keinoin. Samalla yhden viranomaisvaiheen poistuminen nopeuttaisi rakennussuojeluprosessia.

Rakennussuojeluasioiden osallisten kannalta muutoksilla pyritään ensinnäkin selkeyttämään sitä, ketkä ovat kulloinkin asianosaisia ja kenellä on oikeus valittaa päätöksistä. Toiseksi tarkoitus on luoda suojelupäätöksistä poikkeamista varten menettely, jonka avulla voidaan olosuhteiden muuttuessa hakea rakennuksen säilymisen turvaavaa ratkaisua ilman, että joudutaan käymään läpi enemmän aikaa vievä suojelupäätöksen muuttamismenettely.

Lisäksi tavoitteena on parantaa omistajan ja haltijan oikeusaseman sekä valtion taloudellisten velvoitteiden ennakoitavuutta selkeyttämällä korvausoikeuden edellytyksiä sekä sitä, missä tilanteissa noudatetaan korvaussääntelyä, poikkeamislupasääntelyä tai suojelupäätöksen muuttamisääntelyä. Siirtymällä osin kohtuullisen korvauksen periaatteeseen pyritään parantamaan valtion edellytyksiä soveltaa lakia tasapuolisesti.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Asian vireilletulo

Rekisteröityjen yhteisöjen esityksenteko-oikeutta laajennettaisiin. Yhteisöjä koskevaan toimialavaatimukseen lisättäisiin kulttuuriperinnön vaalimisen rinnalle rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen. Lisäyksen jälkeen laki vastaisi paremmin jo nykyistä soveltamiskäytäntöä ja mahdollistaisi suojeluesitysten tekemisen esimerkiksi erilaisille asukasyhdistyksille. Muutoksella toteutettaisiin perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädettyä velvoitetta turvata jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon sekä Faron puitteyleissopimuksen mukaista demokraattista osallistumista.

Saamelaisten kulttuuriaan koskevaa itsehallintoa edistettäisiin lisäämällä saamelaiskäräjille oikeus tehdä suojeluesitys saamelaisten kotiseutualueella olevien saamelaista rakennusperintöä edustavien kohteiden osalta. Vastaava oikeus olisi myös kolttien kyläkokouksella kolttasaamelaisista rakennusperintöä koskevissa asioissa.

Asianosaisten kuuleminen ja lausunnot

Asianosaisten kuulemista ja lausuntoja koskevaa sääntelyä ehdotetaan selkeytettäväksi siten, että rakennusperintölain 7 §:ssä erotettaisiin selkeästi yhtäältä asianosaiset ja viranomaiset, joita on kuultava yleisen hallintolainsäädännön mukaisesti, ja toisaalta laissa erityisesti säännelty

kuulemistilaisuus, jonne on tarkoitus kutsua myös muita kuin asianosaiset ja kuultavat viranomaiset. Kuultavan naapurin käsite yhtenäistettäisiin maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa lupa-asioissa kuultavan naapurin käsitteen kanssa siten, että kuultavia olisivat paitsi viereisten myös vastapäisten kiinteistöjen tai muiden alueiden omistajat ja haltijat.

Saamelaista rakennusperintöä koskevissa suojeluasioissa kuultavaksi tahoksi lisättäisiin saamelaiskäräjien ohelle saamelaismuseo Siida. Edelleen lisättäisiin, että suojelumenettelyn koskiessa kolttasaamelaista rakennusperintöä kolttien kyläkokoukselta olisi pyydettävä lausunto.

Lisäksi kuultavat tahot jaettaisiin kahteen ryhmään. Rakennuksen ja kiinteistön omistajalle ja haltijalle, naapurille, Museovirastolle ja rakennuksen sijaintikunnalle, samoin kuin saamelaiskäräjille ja saamelaismuseo Siidalle saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa sekä kolttien kyläkokoukselle kolttasaamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa, olisi aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Muun käsiteltävänä olevan asian kannalta olennaisen yhteisön kuulemisen tarpeellisuus taas olisi asiaa käsittelevän viranomaisen harkinnan varassa. Harkinnassa huomioitaisiin muun muassa suojeluesityksen kohteen erityispiirteiden ja käyttötarkoituksen edellyttämä asiantuntemuksen tarve.

Suojelupäätös ja muutoksenhaku

Ympäristöministeriöltä ehdotetaan poistettavaksi yksittäisiin suojelua koskeviin päätöksiin liittyvät tehtävät. Myönteistä suojelupäätöstä ei enää alistettaisi ympäristöministeriön vahvistettavaksi eikä ministeriö toimisi myöskään muutoksenhakuviranomaisena. Siten ELY-keskuksen tekemä suojelupäätös jäisi lainvoimaiseksi, ellei siihen haettaisi muutosta. Suojelupäätöstä olisi myös noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määräisi.

Ehdotettu muutos nopeuttaisi suojelupäätösten voimaantuloa ja vähentäisi suojeluasian keskenräisyydestä eri toimijoille aiheutuvaa epävarmuutta. Ehdotus noudattaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaista linjausta hallinnonsisäisten valitusmenettelyjen vähentämisestä sekä yleistä suuntausta luopua alistusmenettelyistä hallintoasioissa.

Muutoksenhaku tapahtuisi valittamalla alueelliseen hallinto-oikeuteen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisella hallintovalituksella. Valittaa voisi siten sillä perusteella, että ELY-keskuksen päätös olisi lainvastainen. Toimivaltainen olisi se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä asianomainen rakennus sijaitsee. Muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksestä edellyttää voimassa olevan lain mukaan korkeimman hallinto-oikeuden myöntämää valituslupaa.

Muutoksenhaku ohjautuisi samaan hallinto-oikeuteen, jossa kohdetta koskevat mahdolliset muutkin maankäytön muutoksenhakuasiat käsiteltäisiin. Jos hallinto-oikeudessa olisi yhtä aikaa vireillä samaa rakennusta koskeva maankäyttö- ja rakennuslain mukainen purkamislupaa koskeva valitus ja rakennusperintölain mukainen suojelua koskeva valitus, hallinto-oikeus voisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla antaa purkamisluvan täytäntöönpanoa koskevan määräyksen siinä tapauksessa, että rakennusperintölain nojalla ei olisi asetettu vaarantamiskieltoa. Ehdotetut muutokset poistaisivat siten toimivallan katkeamisongelman, joka liittyy vaarantamiskielton harkinnanvaraisuuteen ja siihen, että sen asettamistoimivalta on säädetty vain ensi asteen päätöksentekoviranomaiselle. Ehdotettujen muutosten myötä vähenisivät myös tilanteet, joissa vaarantamiskieltoa ja suojelua koskevat muutoksenhaut olisivat yhtä aikaa vireillä eri muutoksenhakuelimissä.

Lakia ehdotetaan selkeytettäväksi muutoksenhakuun oikeutettujen osalta siten, että lakiin otettaisiin säännökset suojeluesityksen tekijän, kohteen sijaintikunnan, Museoviraston ja saamelaiskäräjien valitusoikeudesta suojelua koskevasta päätöksestä. Asianosaisten valitusoikeus määräytyisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain yleissäännöksen nojalla, samoin kuin ELY-keskuksen valitusoikeus hallinto-oikeuden päätöksestä, jos hallinto-oikeus olisi muuttanut ELY-keskuksen päätöstä tai kumonnut sen.

Selvyyden vuoksi lakiin lisättäisiin valtionavustuspäätösten muutoksenhakua koskeva viittaus valtionavustuslakiin.

Poikkeaminen suojelupäätöksestä

Rakennusperintölakiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus poiketa suojelupäätöksestä. Tilanteissa, joissa olosuhteiden muutokset merkittävästi vaikeuttavat suojelupäätöksen noudattamista, mahdollisuus poiketa suojelupäätöksestä vastaisi usein sekä rakennuksen että osapuolten tarpeita. Poikkeamislupa olisi myös suojelupäätöksen muuttamista kevyempi menettely. Poikkeamismenettelyn käyttöön ottamista pidetään myös tarpeellisena siitä syystä, että suojelumääräyksiä ei voida aina laatia siten, että ne joustavat riittävästi myöhemmissä soveltamistilanteissa. Asianosaisten oikeusturvan ja rakennuksen kulttuurihistoriallisen merkityksen turvaamisen kannalta suojelumääräyksiltä edellytetään paitsi joustavuutta myös täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Suojelupäätöksen tulkinnallisen selkeyden kannalta nykyistä parempi sääntelytilanne olisi se, että suojelupäätöksissä voitaisiin esimerkiksi suojelun kohde määrittellä mahdollisimman täsmällisesti ja ennakoimattomien tilanteiden aiheuttamiin muutostarpeisiin olisi mahdollisuus vastata paitsi päätöksen tulkinnalla myös poikkeamismenettelyllä.

Vaikka poikkeamista koskevan hakemuksen voisi panna vireille vasta ehdotettujen lakimuutosten voimaantulosta alkaen, voisi hakemus silti koskea myös ennen lakimuutosten voimaantuloa rakennusperintölailla tai sitä edeltäneillä laeilla suojeltuja rakennuksia. Poikkeamismenettely ei kuitenkaan koskisi suojelupäätöksiä, jotka perustuvat asetukseen valtion omistamien rakennusten suojelusta (480/1985) tai sitä edeltäneisiin valtion omistamien rakennusten suojelua koskeneisiin asetuksiin. Valtion omistuksessa olevien rakennusten suojelupäätökset eivät sisällä varsinaisia suojelumääräyksiä ja niiden soveltaminen tapahtuu valtion kiinteistönhaltijoiden ja Museoviraston yhteisin vakiintunein menettelytavoin. Rakennuksen siirtyessä pois valtion omistuksesta se saatetaan rakennusperintölain menettelyjen piiriin. Suojelupäätöksen uusiminen voidaan panna vireille jo ennen luovutusta.

Edellytykset poikkeamiselle liittyisivät rakennuksen käytön turvaamiseen. Esimerkiksi rakennuksen osan vahingoittuminen tai alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaisen käytön vaikeutuminen olisivat sellaisia syitä, joiden vallitessa poikkeaminen suojelupäätöksestä olisi mahdollista. Myös muu erityisen painava rakennusperinnön hoitoa ja käyttöä edistävä peruste voisi olla perusteena luvalla poiketa suojelupäätöksestä. Käyttäjän olosuhteet olisi otettava huomioon siten, että esimerkiksi asuinrakennuksen esteettömyyden välttämättömät parannukset voisivat olla poikkeamisen perusteena.

Poikkeaminen ei saisi johtaa siihen, että rakennus ei enää täyttäisi laissa säädettyjä suojelun edellytyksiä. Suojelupäätöksen voimassaolo olisi poikkeamisesta huolimatta edelleen perusteltua. Tältä osin sääntely ei täysin vastaisi esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaista poikkeamista, joka mahdollistaa poikkeamisen myös kaavaan sisältyvästä rakennuksen purkamiskiellon sisältävästä suojelumääräyksestä voidaan siten johtaa suojelun päättymiseen. Rakennusperintölaki lähtee siitä, että suojeltua rakennusta ei saa purkaa. Tämän lähtökohdan turvaa-

miseksi poikkeamismahdollisuutta ei voida ulottaa rakennuksen purkamiseen. Kuitenkin sellaisen rakennuksen osan, johon suojelu päätöksen mukaan kohdistuu, purkaminen esimerkiksi sen vahingoittumisen perusteella voisi olla mahdollista poikkeamalla suojelupäätöksestä.

Poikkeamista koskeva päätös olisi sidoksissa toimenpidesuunnitelmaan, joka olisi liitettävä hakemukseen. Päätös olisi voimassa määräajan, joka voisi olla enintään neljä vuotta. Näin varmistettaisiin se, että poikkeamislupa ei jäisi voimaan siinä tapauksessa, että sen hakija ei toteuttaisikaan hakemuksen mukaisia muutoksia rakennukseen. Poikkeamisluvan ja sitä vastaavan rakennus- tai toimenpideluvan voimassaolon päätyttyä voimassa olisi siten vain suojelupäätös, josta poikkeamiseen voisi tarvittaessa uudestaan hakea lupaa.

Ennen poikkeamislupaa koskevan päätöksen tekemistä tulisi kuulla asiantuntijaviranomaisena Museovirastoa sekä saamelaiden kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa myös saamelaiskäräjiä ja saamelaismuseo Siidaa. Hakemuksen koskiessa kolttasaamelaista rakennusperintöä tulisi myös kolttien kyläkokousta kuulla. Lisäksi rakennuksen sijaintikunnalta tulisi pyytää lausunto. Muiden tahojen kuuleminen määräytyisi tapauskohtaisesti.

Poikkeamisluvan noudattamista valvoisivat Museovirasto ja ELY-keskus. Poikkeamista koskeva päätös olisi kuitenkin toimitettava tiedoksi myös kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle. Rakennusperintölain mukaisen poikkeamisluvan lisäksi hakijan olisi useimmiten haettava myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lupaa hankkeelleen. Viimeksi mainittu lupa olisi haettava poikkeamisluvan voimassa ollessa ja poikkeamislupaa sisällöllisesti noudattaen.

Poikkeamispäätöksen valvonnan mahdollistamiseksi ehdotetaan lakiin lisäystä valvontaviranomaisten toimivaltuudesta tarkastaa rakennus myös poikkeamista koskevan päätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi sekä siitä, että myös poikkeamista koskevan päätöksen ehtojen rikkominen voi tulla rakennussuojelurikkomuksena rangaistavaksi.

Rikoslain 48 luvun 6 §:än ehdotetaan lisättäväksi rangaistusperusteeksi laissa edellytettyä lupaa koskevan päätöksen ehtojen rikkominen. Tämä estäisi rikoslain mukaisen rangaistusvastuun kiertämisen hakemalla lupaa poiketa suojelupäätöksestä ja jättämällä sen ehdot noudattamatta.

Korvaukset

Korvaussäntelyn rakennetta uudistettaisiin sijoittamalla suojelusta johtuvan korvauksen edellytykset 13 §:än ja vaarantamiskiellosta johtuvan korvauksen edellytykset uuteen 13 a §:än. Olosuhteiden muutoksesta johtuvaa korvausta koskeva 14 § kumottaisiin. Menettelyä koskevat säännökset koottaisiin 15 §:än.

Suojelusta ja vaarantamiskiellosta johtuvien korvausten säänteleminen erikseen perustuisi siihen, että vaarantamiskiellon aiheuttamissa taloudellisissa menetyksissä kysymys on kertaluonteisesta, määrätyn ajanjakson aikana syntyneestä vahingosta, kun taas suojelupäätöksen aiheuttamia taloudellisia menetyksiä arvioitaessa tarkastellaan pääasiassa pysyväisluonteisena tulevaisuudessa vallitsevana hähtana. Säätely mahdollistaisi kuitenkin tarpeen vaatiessa myös kertaluonteisten vahinkojen huomioimisen suojelusta johtuvaa korvausta määritettäessä. Oikeus korvaukseen koskisi, kuten nykyisinkin, molemmissa tilanteissa rakennuksen omistajaa ja omistajan vertaista haltijaa sekä rakennukseen kohdistuvan vuokra- tai käyttöoikeuden taikka muun näihin verrattavan erityisen oikeuden haltijaa kuntia, valtiota ja valtion liikelaitoksia lukuun ottamatta.

Suojelusta johtuvan korvauksen kynnystä ehdotetaan täsmennettäväksi. Suojelupäätös, joka rajoittaisi rakennuksen käyttöä ja hoitoa siten, että tästä aiheutuisi merkittävää haittaa tai vahinkoa, oikeuttaisi korvaukseen. Erityisesti tarkasteltaisiin sellaisia lain 10 §:n nojalla annettuja suojelumääräyksiä, jotka koskisivat rakennuksen käyttöä siten, ettei sen kulttuurihistoriallista merkitystä vaaranneta ja rakennuksen entistämistä tai siinä tehtäviä korjaustöitä siten, ettei niillä vaaranneta suojelun tarkoitusta. Lähtökohtana olisivat vaikutukset rakennuksen tai sen osan alkuperäiseen tai suojelupäätöksen antamishetkellä vallitsevaan käyttötarkoitukseen, kuten poikkeamislupaharkinnassakin.

Voimassa olevan lain periaate, jonka mukaan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta korjausvelvollisuudesta tai muutoin rakennuksen tavanomaisesta kunnossapidosta aiheutuvat kustannukset eivät ole korvattavaa haittaa tai vahinkoa, säilytettäisiin. Sääntelyn rakennetta selkeytettäisiin tältäkin osin siten, että korvauksen edellytykset sijoitettaisiin 13 §:n 1 momenttiin ja rajuus suhteessa maankäyttö- ja rakennuslaista seuraaviin velvoitteisiin saman pykälän 2 momenttiin.

Suojelusta johtuvassa korvauksen määräämisessä ehdotetaan siirtymistä täydestä korvauksesta kohtuulliseen korvaukseen. Rakennusperinnön suojelemisessa on kysymys sellaisista yleiseen etuun perustuvista omaisuudensuojan rajoituksista, jotka eivät rinnastu lunastukseen. Siten niistä aiheutuvan haitan tai vahingon korvaaminen ei edellytä täyttä korvausta eikä kysymys ole lunastuskorvauksen keskeisenä sisältönä yleensä olevasta kohteen korvaamisesta. Useimmissa tapauksissa suojelupäätös ei estä rakennuksen käyttämistä alkuperäiseen tai suojelupäätöksen antamishetkellä vallitsevaan käyttötarkoitukseen. Suojelupäätös usein myös mahdollistaa käyttötarkoituksen muutoksia jopa ilman poikkeamislupaa. Suojelupäätöksen sisältöä harkittaessa on otettava huomioon omistajan ja muiden oikeudenhaltijoiden olosuhteet ja mielipiteet. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti suojelun taso on mitoitettava niin, ettei se rajoita omaisuuden käyttöä enempää kuin on välttämätöntä rakennuksen kulttuurihistoriallisen merkityksen säilyttämiseksi. On kuitenkin myös poikkeuksellisia tilanteita, joissa merkityksen säilyttäminen esimerkiksi osassa suojeltavaa kohdetta ei ole mahdollista ilman rajoituksia, jotka pitkälti estävät omaisuuden käyttämistä. Ehdotettu sääntelytapa mahdollistaisi laajahkon vaihteluvälin huomioon ottamisen korvauksia määrättäessä eikä muodostaisi rakennusperintölain soveltamiselle korkeaa kynnystä.

Vaarantamiskiellosta johtuvissa korvauksissa ehdotetaan täyden korvauksen periaatteen säilyttämistä. Korvauksen edellytyksenä olisi rakennuksen tavanomaisen tai kohtuullista hyötyä tuottavan käyttötavan sellainen estyminen, josta on aiheutunut merkittävää vahinkoa. Vahingon kesto olisi rajattu ja sen määrä useimmiten selkeästi laskettavissa. Kysymys voisi olla esimerkiksi vuokratulon katkeamisesta. Vahingon kesto vaikuttaisi merkittävyuden arvioimiseen siten, että esimerkiksi hyvin lyhytkestoinen vahinko ei välttämättä tulisi korvattavaksi. Vahingonkärsijän on pyrittävä myös itse toimimaan vahingon rajoittamiseksi, jolloin tilanne voi muuttua vaarantamiskiellon voimassaolon aikana. Vaarantamiskiellosta johtuvaa korvaussääntelyä sovellettaisiin silloin, kun vaarantamiskiellon perusteena oleva suojelualoite ei olisi johtanut suojelupäätökseen.

Voimassa olevan lain 14 §:ssä säädetty olosuhteiden olennaiseen muutokseen perustuva jälkikorvaus ehdotetaan poistettavaksi. Jälkikorvausta koskevia säännöksiä ei ole toistaiseksi sovellettu myöskään edeltäneen rakennussuojelulain aikana. Sekä rakennusperinnön että omaisuuden arvon säilyttämisen kannalta tarkoituksenmukaista on käsitellä olosuhteiden muutoksista johtuvat käyttötarpeiden muutokset ehdotetussa poikkeamislupamenettelyssä. Lainsäädännön vaatimusten muuttuessa taas suojeltujen rakennusten kulttuurihistoriallisen merkityksen säilyminen voidaan turvata poikkeussäännöksillä, kuten on toimittu esimerkiksi energiatehokkuutta koskevassa sääntelyssä. Onnettomuuksien aiheuttamiin vahinkoihin varautuminen kuuluu yleisesti

vakuutusten piiriin. Valtio ei esimerkiksi tulvista aiheutuvia rakennus- ja irtaimistovahinkoja ole korvannut enää vuoden 2013 jälkeen. Suojeltujen rakennusten osalta on kuitenkin syytä lain toimeenpanossa vaikuttaa siihen, että rakennusten omistajat ja vakuutusyhtiöt osaisivat mahdollisimman hyvin ottaa suojeltujen rakennusten erityispiirteet vakuutusturvassa huomioon. Myös suojelupäätöksiä annettaessa on syytä kiinnittää erityistä huomiota ilmasto-olosuhteista johtuvien tapauskohtaisten riskien arviointiin.

Korvauksen määräämistä koskeva menettely ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteissään ennallaan. Ympäristöministeriö edustaisi edelleen valtiota korvausasioissa. Jos korvauksesta ei päästäisi sopimukseen, korvauksen määräämiseen sovellettaisiin lunastuslakia siltä osin kuin rakennusperintölaissa ei olisi toisin säädetty.

Kokonaisuutena korvaussäätelyyn ehdotetuilla muutoksilla selkeytettäisiin korvauksen edellytyksiä eri tilanteissa ja rakennusperintölain sisäistä johdonmukaisuutta, samoin kuin rakennusperintölain korvaussäännösten suhdetta lunastuslain mukaiseen lunastusmenettelyyn sekä maankäyttö- ja rakennuslakiin. Korvauksen hakijan kannalta ehdotettujen muutosten tarkoitus on parantaa suojelupäätöksen vaikutusten ennakoimista jo suojelupäätöstä harkittaessa ja selkeyttää käytettävissä olevia oikeusturvakeinoja. Valtion kannalta ehdotetuilla muutoksilla pyritään parantamaan korvausvelvoitteiden ennakoitavuutta ja tasoittamaan korvauksen määriä tavalla, joka mahdollistaa rakennusperintölain tavoitteiden tasapuolista toteuttamista.

Menettely rikosasioissa

ELY-keskukselle ehdotetaan ensisijaista valvontaviranomaisen vastuuasemaa rakennusperintölain vastaisten rakennussuojelurikkomusten ja -rikosten käsittelyssä. ELY-keskuksella olisi velvollisuus tehdä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten, jos sillä olisi syytä epäillä edellä mainittua tekoa. Ilmoitus voitaisiin kuitenkin rakennussuojelurikkomusten osalta jättää tekemättä, jos tekoa olisi pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaatisi ilmoituksen tekemistä. Lisäksi ehdotetaan, että rakennusperintölain suojaamaa kohdetta koskevaa rakennussuojelurikosta tai -rikkomusta käsiteltäessä esitutkinnassa ja syyteharkinnassa olisi ELY-keskukselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

Lisäyksillä selkeytettäisiin valvovien viranomaisten ELY-keskuksen ja Museoviraston vastuunjakoa siten, että ELY-keskuksella olisi nimenomainen toimintavastuu, vaikka Museovirastokin voisi ilmoituksen rikosepäilystä tehdä. Museovirastolla olisi kuitenkin edelleen käytännön vastuu suorittaa valvontaa hoitaessaan asiantuntijatehtäviä kohteissa. Esitutkinnan ja syyteharkinnan aikana ELY-keskus tekisi Museoviraston kanssa yhteistyötä lausuntoja antaessaan.

Viranomaisen asian käsittelemiseksi tarvitsemat tiedot

Siltä osin, kuin yleislainsäädännössä ei ole asiasta riittäviä säännöksiä, rakennusperintölakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset ELY-keskuksen oikeudesta saada laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömät tiedot maksutta ja salassapitosäännösten estämättä muilta viranomaisilta. Tämä koskisi asianosaisen toimintakelpoisuuden rajoittamista ja edunvalvontaa koskevia tietoja sekä asianosaisena olevan kuolinpesän osakkaita ja hallintoa koskevia tietoja. Myös Museovirastolla, Kehittämis- ja hallintokeskuksella sekä ympäristöministeriöllä olisi laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi oikeus saada edellä mainitut tiedot.

Kuten edellä 2 luvussa on todettu, rakennusperintölain mukaisiin asioihin liittyvän henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka mukaan henkilötietoja saa käsitellä kyseisen alakohdan mukaisesti, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan

käyttämiseksi. Saman artiklan 3 kohdan mukaan tällaisen käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Kyseinen käsittelyn oikeusperuste voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntöjen soveltamista, muun muassa yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta; käsiteltävien tietojen tyyppiä; asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa; käyttötarkoitussidonnaisuutta; säilytysaikoja; sekä käsittelytoimia ja -menettelyjä. Jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ehdotettu sääntely perustuu tähän tietosuoja-asetuksessa säädettyyn kansalliseen sääntelyliikumavaraan.

Sääntely on tarpeen esimerkiksi tilanteessa, jossa suojeluesitys koskee usean kiinteistön laajuista rakennettua aluetta tai suojeluesityksen kohteella on lukuisia naapurikiinteistöjä. Jokin näistä kiinteistöistä voi kuulua kuolinpesälle tai omistajan toimintakelpoisuutta voi olla rajoitettu. Ehdotetulla säännöksellä varmistetaan se, että asianosainen ja hänen laillinen edustajansa tavoitetaan ja asianosaisella on mahdollisuus valvoa etuaan asiassa. Sääntelyä ei uloteta muihin kuin tämän tarkoituksen kannalta välttämättömiin henkilötietoihin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Kokonaisuutena arvioiden esitetty suojeluasian menettelyvaiheiden vähentäminen ja muutoksenhaun perustaminen tavanomaiselle hallintovalitusmenettelylle nopeuttaisi asioiden käsitteilyä ja merkitsisi käsittelyyn käytettävien voimavarojen säästöä niin osallisten kuin käsittelevien viranomaisten kannalta. ELY-keskuksissa rakennusperintölain mukaisten tehtävien hoitoon olisi kuitenkin tarpeellista kohdentaa kussakin ELY-keskuksessa yhtä paljon voimavaroja kuin nykyisinkin. Lisäksi ehdotettujen muutosten tasapuolisen toimeenpanon turvaamiseksi osamista ja käytäntöjen valtakunnallista tasalaatuisuutta olisi tarpeen turvata yhdellä henkilötyövuodella, joka olisi yhteen ELY-keskukseen sijoittuva koordinoiva tehtävä. Vuosina 2016–2019 rakennusperintölain mukaisiin tehtäviin on kaikissa ELY-keskuksissa yhteensä kohdentunut keskimäärin 2,6 henkilötyövuoden verran työtä vuosittain. Tällä voimavaramäärällä ELY-keskukset käytännössä ovat hoitaneet vireille tulleet asiat, mutta voimavarojen niukkuus on voinut hidastaa käsittelyä ja vaikeuttaa oma-aloitteista lain soveltamista. Esityksen mukaan poikkeamislupahakemukseen annettavasta päätöksestä voitaisiin periä maksu, kun taas suojelupäätökset säilyisivät maksuttomina.

Rakennusperintölakia säädettäessä katsottiin, että rakennussuojelun kannalta lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaista olisi toteuttaa suojelua enemmän rakennusperinnön hoitoon osoitettujen avustusten kuin korvausten varassa (YmVM 3/2010 vp.). Avustuksia on jaettu vuosittain ELY-keskuksista ja Museovirastosta. ELY-keskusten jakamat avustukset suunnataan erityisesti kaavamääräyksiin suojeltujen sekä valtakunnallisesti merkittävillä alueilla sijaitsevien kohteiden kunnostuksiin. Niihin on käytettävissä ympäristöministeriön pääluokassa valtion talousarvion momentilla 35.20.64 oleva kolmevuotinen siirtomääräraha (Avustukset rakennusperinnön hoitoon), jonka suuruus vuonna 2020 on 1,7 miljoonaa euroa. Rakennusperintölain nojalla suojeltujen kohteiden kunnostuksia avustetaan pääasiassa opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokassa valtion talousarvion momentilla 29.80.52 olevasta arviomäärärahasta (Rahapelitoiminnan tuotot taiteen edistämiseen). Näihin Museoviraston jakamiin entistämisavustuksiin on viime vuosina ollut käytettävissä noin 1,5 miljoonaa euroa vuodessa.

Rakennusperintölain 13 §:n nojalla suoritettaviin korvauksiin on käytettävissä sama ympäristöministeriön pääluokan momentti 35.20.64, jolta avustukset rakennusperinnön hoitoon osoitetaan. Esityksen johdosta käyttöoikeuskirjaus tulisi ulottaa koskemaan myös ehdotetun 13 a §:n nojalla suoritettavia korvauksia. Lisäksi momenttia saa käyttää ELY-keskusten rakennusperintölain 17 §:n nojalla teettämien välttämättömien kunnostus- ja ennalleen saattamistöiden kustannuksiin ja muihin suojelun toteuttamisesta valtiolle aiheutuviin menoihin sekä avustuksiin kunnille niiden maksamiin korvauksiin. Koska rakennusperintölain nojalla ei sen voimassaoloaikana ole toistaiseksi maksettu korvauksia, on määräraha voitu käyttää pääasiassa ensisijaiseen käyttötarkoitukseen eli avustuksiin. Ennen vuonna 2020 tehtyä tasokorotusta on määrärahan suuruus ollut 2000-luvun alussa 0,85 miljoonaa euroa, 2,35 miljoonaa euroa vuosina 2006—2011 ja 1,35 miljoonaa euroa vuosina 2012—2014 sekä jälleen 0,85 miljoonaa euroa vuosina 2015—2019.

Suojelusta johtuvan korvauksen perustaminen esityksen mukaisesti täyden korvauksen sijaan kohtuulliselle korvaukselle pienentäisi yksittäisissä tapauksissa omistajalle tai muulle oikeuden haltijalle suoritettavan korvauksen määrää. Korvauksen kohtuullinen määrä arvioitaisiin kussakin tapauksessa haitan tai vahingon laadun ja merkittävyyden perusteella. Perustelluista syistä korvaus voisi myös kattaa selkeästi arvioitavissa olevan haitan tai vahingon kokonaisuudessaan. Vaarantamiskiellosta johtuvat ehdotetun korvauskynnyksen täyttävät vahingot korvattaisiin kokonaisuudessaan. Esityksen mukaan mahdollisuus hakea jälkikorvausta olosuhteiden myöhemmin olennaisesti muuttuessa poistuisi. Vahinkotilanteiden varalta tulisi huolehtia riittävästä vakuutusturvasta. Lisäksi omistaja tai haltija voisi tarvittaessa hakea poikkeamista suojelupäätöksestä. Ehdotetun poikkeamismenettelyn tarkoitus on ehkäistä suojeltujen rakennusten jäämistä pois käytöstä, mikä edistäisi rakennusten arvon säilymistä taloudellisestakin näkökulmasta. Jos rakennus kuitenkin vahingoittuisi niin, ettei sen arvoa voitaisi poikkeamisluvan tai suojelupäätöksen muuttamisen avulla turvata, olisi haettava suojelupäätöksen kumoamista. Voimassa olevan lain mukaan ELY-keskus voi vahinkoilmoituksen perusteella itsekin panna vireille suojelupäätöksen muuttamisen tai kumoamisen.

Korvaussääntelyn muutosten arvioidaan parantavan korvausvelvollisuuden syntymisen ennakoitavuutta. Korvauksen edellytysten täsmentämisellä pyritään siihen, että ELY-keskus päätöstä antaessaan voisi nykyistä paremmin arvioida päätöksen vaikutukset valtion talouteen. Täyden korvauksen muuttaminen kohtuulliseksi korvaukseksi edistäisi rakennusperintölain johdonmukaista ja tasapuolista soveltamiskäytäntöä. Muutoksella pyritään myös siihen, että harvojen korkeiden korvaussummien sijasta olisi mahdollista suorittaa useampia kohtuullisia korvauksia. Samat vaikutukset koskevat myös kunnan korvausvelvollisuutta, jos asemakaavassa poiketaan suojelumääräysten kohtuullisuusvaatimuksesta paikallisesti tai maakunnallisesti merkittävän rakennuksen suojelemiseksi. Kuntien kannalta esityksellä arvioidaan olevan myönteisiä taloudellisia vaikutuksia myös maankäytön hankkeiden nopeutumisen myötä.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Alistusmenettelyn poistuminen korostaisi ELY-keskuksissa suoritettavan kokonaisharkinnan merkitystä, sillä muutoksenhaussa tarkasteltaisiin vain päätösten lainmukaisuutta. Kuitenkin ELY-keskukset jo nykyisin ratkaisevat suojeluasiat kokonaisharkinnan perusteella. Koska rakennusperintölain mukaisia asioita käsitteleviä ELY-keskuksia on kolmetoista, on säännönmukainen yhteydenpito ja yhteinen kehittämistyö tärkeää, jotta soveltamiskäytännöt eivät perusteettomasti eriydy. Nykytilan perusteella rakennusperintölain mukaiset suojeluesitykset saattavat tulevana vuosina edelleen lisääntyä. Pääasiallisesti syyksi arvioidaan lisääntyvä kiinnostus vaikuttaa omaan elinympäristöön. Esityksen mukaisen rekisteröityjen yhteisöjen toimialavaatimuksen laajentamisen ei arvioida aiheuttavan merkittävää suojeluesitysten määrän lisääntymistä, koska lainkohtaa tulkitaan jo nykyisin niin, että se mahdollistaa esityksen tekemisen asian

kannalta keskeisille yhteisöille. Suojeluesitysten lisäksi ELY-keskusten on tärkeää pystyä myös oma-aloitteisesti reagoimaan valtakunnallisesti merkittävien ja entisten valtion arvokohteiden suojelutarpeissa sekä purkamistilanteissa. Rakennusperintölain mukaisten asioiden pitämisen hajautetusti kunkin alueen omassa ELY-keskuksessa arvioidaan turvaavan oma-aloitteista reagoimista. Ehdotettu uusi poikkeamismenettely lisäisi ELY-keskusten rakennussuojeluasioihin tarvittavaa työmäärää. Kun otetaan huomioon rakennusperintölailla suojeltujen kohteiden kokonaismäärä, voidaan arvioida, että poikkeamishakemusten määrä valtakunnallisesti olisi muutamia vuodessa. ELY-keskusten arvioidaan siten pystyvän hoitamaan kuhunkin ELY-keskukseen vireille tulevat rakennusperintölain mukaiset asiat nykyisillä voimavaroilla. Kuitenkin voimavarojen niukkuuden vuoksi ennakoiva lainsoveltaminen sekä rakennusperinnön tilaa koskevan tiedon saavutettavuus kansalaisille ja muille viranomaisille eivät toteudu tasalaatuisesti joka alueella. Lisäksi ehdotettujen muutosten toimeenpano edellyttää yhteisten menettelytapojen ja soveltamiskäytäntöjen kehittämistä ja ylläpitoa, minkä osalta valtakunnallista koordinaatiota olisi välttämätöntä vahvistaa.

Esityksen myötä ympäristöministeriön tehtävistä poistuisi rakennussuojelupäätösten vahvistaminen ja niihin liittyvien valitusten ratkaiseminen. Annettujen päätösten määrä ministeriössä on vaihdellut vuosittain 2–18 kappaleen välillä ajalla 2010–2019. Vireille tulevien asioiden määrä on tänä aikana kasvanut vuosi vuodelta. Käytettävissä tähän tehtävään on vakituisesti noin 0,4 henkilötyövuotta. Vuosina 2019–2020 tehtävään on jouduttu palkkaamaan määräaikainen henkilövoimavara. Vuonna 2019 keskimääräinen käsittelyaika ministeriössä oli tästä huolimatta 20 kuukautta. Kun otetaan huomioon, että ministeriö ei nykyisessä työtilanteessa ole voinut käyttää riittävästi resursseja rakennussuojelupäätösten vahvistamiseen ja niihin liittyvien muutoksenhakusasioiden käsittelyyn, ei esitys pienennä ministeriön henkilöstötarpeita. Ympäristöministeriön rakennussuojelua koskevissa tehtävissä korostuisi jatkossa entisestään rakennusperinnön suojelun ja sitä koskevan lainsäädännön yleinen kehittäminen sekä vuorovaikutus muiden valtion viranomaisten ja kuntien kanssa rakennetun kulttuuriympäristön suojelun osalta. Lain voimaantulon jälkeen ministeriön olisi parin vuoden kuluessa käsiteltävä vireillä olevat rakennussuojeluasiat. Samaan aikaan ministeriön on tuettava ELY-keskuksia lain soveltamisessa sekä yhteisten käytäntöjen ja sähköisen asioinnin kehittämisessä. Ministeriöllä on myös edelleen oltava valmius hoitaa vireille tulevat korvausasiat, jotka ovat tyypillisesti pitkäkestoisia ja sitovat resursseja. Jos rakennusperintölakiin perustuvat suojeluesitykset lisääntyvät, on mahdollista, että myös korvausvaatimusten määrä lisääntyy.

Ympäristöministeriön vahvistusasioissa tekemistä päätöksistä on vuoden 2016 alusta valitettu alueelliseen hallinto-oikeuteen. Vuosina 2016–2019 hallinto-oikeuksissa on tullut vireille yhteensä viisi rakennusperintölain mukaista suojeluasiaa. Lisäksi hallinto-oikeudet käsittelevät vuosittain muutamia vaarantamiskieltoa koskevia valituksia. Ympäristöministeriön jääminen pois muutoksenhakuketjusta ja poikkeamislupamenettelyn lisääminen lakiin voivat lisätä alueellisiin hallinto-oikeuksiin tehtäviä valituksia. Ehdotetuista muutoksista riippumaton suojeluesitysten määrän kasvu voi myös vaikuttaa hallinto-oikeuksien työmäärään. Yhtä hallinto-oikeutta kohti valitusten määräksi arvioidaan jatkossa muutamia vuosittain. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen on ajalla 2010–2019 saapunut keskimäärin 1–2 rakennusperintölain tai sitä edeltäneen rakennussuojelulain mukaista asiaa vuodessa. Vuoden 2020 alussa voimaan tullutta valituslupamenettelyä ei ole vielä sovellettu, mutta arvion mukaan sen johdosta korkeimman hallinto-oikeuden työmäärä ei lisääntyisi rakennusperintölain osalta. Hallintotuomioistuinten työmäärän ei siten arvioida merkittävästi kasvavan ehdotusten johdosta.

Museoviraston rooli valtakunnallisena asiantuntijaviranomaisena säilyisi ennallaan. Rakennusperintölain nojalla suojeltujen kohteiden määrän pikkuhiljaa kasvaessa lisääntyvät myös Museoviraston suojelupäätösten soveltamista koskevat neuvonta-, lausunto- ja valvontatehtävät. Jotkut näistä tehtävistä liittyisivät käyttöön otettavaan uuteen poikkeamislupamenettelyyn.

Vuoden 2020 alusta lukien alueelliset vastuumuseot kuitenkin hoitavat aiempaa enemmän muiden lakien mukaisia asiantuntijatehtäviä, joten Museoviraston arvioidaan voivan hoitaa rakennusperintölain mukaiset tehtävänsä nykyisin voimavaroin. Alueellisten vastuumuseoiden osalta ehdotetut muutokset eivät merkitsisi olennaista muutosta niiden tehtäviin.

Rikosepäilyjen osalta ehdotetut muutokset selkeyttäisivät valvovien viranomaisten keskinäistä vastuunjakoa. ELY-keskuksen vastuulla olisi päättää tarvittavista toimista, tehdä ilmoitukset esitutkintaviranomaisille sekä välittää suojeluviranomaisten näkemykset esitutkintaan ja syyteharkintaan. Käytännössä rakennusten muutos- ja korjaushankkeissa Museovirasto kuitenkin edelleen ensi kädessä valvoisi suojelupäätösten noudattamista.

Kuntien toimintaan ehdotetuilla muutoksilla arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia, sillä sujuvammat rakennusperintölain mukaiset prosessit nopeuttaisivat samoihin kohteisiin kohdistuvien kaavoitus- ja muiden maankäyttöhankkeiden etenemistä. Myös kunnat antaisivat lausuntonsa uuden menettelyn mukaisista poikkeamislupahakemuksista ja ottaisivat poikkeamisluvat huomioon samaa kohdetta tai hanketta koskevia muuhun lakiin perustuvia maankäyttöasioita käsitellessään.

Ympäristövaikutukset

Ehdotettu mahdollisuus poiketa suojelupäätöksestä helpottaa tietyin edellytyksin rakennusten korjaamista ja muutostöiden tekemistä. Poikkeamismahdollisuuden arvioidaan siten parantavan suojeltujen rakennusten kuntoa ja edistävän niiden käyttöä. Tällä arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia ympäristön viihtyisyyteen. Poikkeamista koskevan sääntelyn tarkoitus on osaltaan turvata muutostöiden hallittua vaikutusta kulttuurihistoriallisiin arvoihin. Myös rakennussuojelun viranomaisprosessien nopeutumisella arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia suojeltujen rakennusten kuntoon ja siten ihmisten lähiympäristön viihtyisyyteen.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotusten arvioidaan nopeuttavan ja keventävän hallinnollisia prosesseja. Osallisten näkökulmasta rakennussuojelumenettely myös yksinkertaistuisi ja selkeytyisi. Lain säännöksistä kävisi nykyistä selkeämmin esille, ketkä prosesseihin osallistuvat ja millä tavoin viranomainen voi vireillä olevia asioita käsitellessään ja valvontaa suorittaessaan menetellä. Alistusmenettelyn purkamisen sekä poikkeamismenettelyn käyttöön ottaminen edistäisivät asianosaisten oikeusturvaa siinä mielessä, että ratkaisut rakennuksen suojelusta ja siihen mahdollisesti suunniteltujen toimenpiteiden sallittavuudesta saataisiin nopeammin.

Ehdotus suojeluesityksen tekemiseen oikeutettujen rekisteröityjen yhteisöjen toimialan laajentamiseksi ei nykyiseen soveltamiskäytäntöön nähden toisi olennaisesti lisää yhteisöjä lain piiriin, mutta se selventäisi niiden asemaa ja siten helpottaisi asukkaiden osallistumista päätöksentekoon niiden kautta.

Rakennusperintölain mukaisessa päätöksenteossa noudatetaan yhdenvertaisuuslakia (1325/2014). Ehdotettu poikkeamismenettely mahdollistaisi poikkeamisen myös sellaisista rakennussuojelupäätöksistä, jotka on tehty ennen yhdenvertaisuuslain voimaantuloa. Tämän arvioidaan parantavan saavutettavuuden toteutumista tällaisissa suojelluissa kohteissa. Poikkeamislupahakemuksia ja uusia suojelupäätöksiä annettaessa sääntelyllä myös ohjattaisiin nimenomaisesti kiinnittämään huomiota rakennuksen käyttäjärühmien kuulemiseen. Näiltä osin ehdotettu sääntely edistäisi rakennusten parempaa soveltuvuutta kaikille ja siten myös ihmisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnan toimintoihin. Ehdotettu poikkeamismenettely

edistäisi yhdenvertaisuuden toteutumista myös siten, että suojelusta poikkeaminen olisi käytettävissä oleva menettelytapa riippumatta siitä, onko rakennus suojeltu rakennusperintölain vai maankäyttö- ja rakennuslain nojalla.

Ehdotettujen muutosten arvioidaan kokonaisuutena vaikuttavan myönteisesti saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteutumiseen. Suojeluesityksen tekemiseen oikeutettujen tahojen laajentamisen saamelaiskäräjiin ja kolttien kyläkokoukseen lisäisi näiden tahojen mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, mitkä saamelaiset ja kolttasaamelaiset rakennusperintökohteet tulevat suojelumennettelyn piiriin. Kuulemisvelvollisuuden laajentaminen koskemaan myös saamelaismuseo Sii-daa ja kolttien kyläkokousta parantaisi saamelaista ja kolttasaamelaista rakennusperintöä koskevan asiantuntemuksen tasoa ja näiden tahojen vaikutusmahdollisuuksia päätöksenteossa. Samoin säännös saamelaiskäräjien valitusoikeudesta saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa tehostaisi heidän mahdollisuuksiaan vaikuttaa omaa kulttuuriaan koskevaan päätöksentekoon.

Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat monin tavoin suojelun kohteena olevan rakennuksen omistajan ja siihen kohdistuvan vuokraoikeuden tai muun erityisen oikeuden haltijan oikeusasemaan. Alistusmenettelyn purkaminen samoin kuin menettelysäännösten ehdotetut muutokset selkeyttäisivät ja nopeuttaisivat suojeluprosessia myös näiden keskeisten asianosaisten kannalta. Toisaalta päätöksentekoprosessin ELY-keskuksessa tulisi varmistaa asianosaisten huolellinen kuuleminen ja osallistuminen suojelun sisällön harkintaan, sillä alistusmenettelyssä tapahtuvaa uutta tarkoituksenmukaisuusharkintaa ei enää olisi. ELY-keskuksen päätöksestä asianosaisella olisi oikeudellisin perustein valitusmahdollisuus hallinto-oikeuteen ja hallinto-oikeuden päätöksestä valitusluvalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Siten ELY-keskuksen päätöksen saisi nykyistä ripeämmin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Suojelua koskevan päätöksen tultua lainvoimaiseksi omistaja tai haltija voisi vaatia korvausta, jos päätöksestä aiheutuisi hänelle merkittävää haittaa tai vahinkoa. Suojelua koskevan päätöksen lopputulos vaikuttaisi sovellettaisiin säännöksiin. Jos rakennusta ei suojeltaisi, mutta se olisi ollut vaarantamiskiellossa, jonka vuoksi sitä ei olisi voinut käyttää tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, tästä aiheutunut vahinko korvattaisiin. Jos rakennus suojeltaisiin ja suojelusta aiheutuisi sen käyttöä tai hoitoa koskevaa merkittävää haittaa tai vahinkoa, tästä olisi oikeus saada kohtuullinen korvaus. Jollei korvausta olisi haettu taikka aiheutunut haitta tai vahinko ei olisi lain tarkoittamalla tavalla merkittävää, voisi rakennuksen kunnostukseen hakea valtionavustusta. Erityisesti Museoviraston entistämisyavustukset on tarkoitettu rakennusperintötiloille suojelluille kohteille. Korvauksen hakemiselle säädetyn kahden vuoden määräajan jälkeen rakennuksen myöhemmällä omistajalla tai haltijalla ei olisi oikeutta korvaukseen, mutta rakennuksen vahingoittuessa, sen käytön estyessä tai muusta erityisen painavasta syystä hän voisi hakea lupaa poiketa suojelupäätöksestä.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaisesti poikkeamisluvan ehtojen noudattamatta jättäminen on sisällytettävä rakennussuojelurikkomuksen ja rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistöihin, jotta siitä voitaisiin tuomita rangaistukseen. Samoin poikkeamisluvan rikkomiseen liittyvien epäilyjen selvittämiseksi on säädettävä valvojan viranomaisen tarkastustoimivallan ulottumisesta myös näihin tilanteisiin. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan riittävästi turvaavan poikkeamiselle säädettyjen edellytysten tarkoituksen toteutumisen ja vaikuttavan siten myönteisesti rakennusperinnön säilymiseen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Rakennusperintölain mukaisia asioita käsitellään kaikissa 13 ELY-keskuksessa, joissa on Ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualue. Lain keskeinen periaate on viranomaisen laaja harkintavalta. Laki ei velvoita suojelemaan suojelun edellytykset täyttävää kohdetta, vaan suojelu ratkaistaan yksittäistapauksellisesti kokonaisharkinnan pohjalta. Harkinnassa keskeisessä asemassa ovat kohteen kulttuurihistoriallisen merkityksen lisäksi muun muassa kohteen ja sen omistajan olosuhteet sekä kohdetta koskeva kaavoitus- ja lupatilanne.

Alistusmenettelyn tarkoituksena on ollut turvata soveltamiskäytännön yhtenäisyyttä valtakunnallisesti ja seurata valtion korvausvelvollisuutta. Tämän vuoksi valmistelussa on harkittu vaihtoehtona rakennusperintölain mukaisten asioiden keskittämistä yhteen tai muutamaan ELY-keskukseen. Keskittäminen edistäisi soveltamiskäytännön yhtenäisyyttä ja vähentäisi tarvetta ylläpitää prosessiin liittyvän osaamisen tarvetta jokaisessa ELY-keskuksessa.

Valmistelussa on kuitenkin päädytty esittämään tehtävän säilyttämistä kaikissa nykyisinkin tehtävää hoitavissa ELY-keskuksissa. Keskittämisen on todettu edellyttävän tiivistä yhteydenpitoa niiden ELY-keskusten kanssa, joiden alueilla tehtäviä hoidettaisiin. Kaksinkertaista työtä aiheutuisi siltä osin kuin asioita käytäisiin läpi yhteistyönä alueellisen tuntemuksen ja maankäytön tilanteita koskevan tiedonkulun varmistamiseksi. Etenkin purkamis- ja valvonta-asioista saatavan tiedon välittäminen ja siihen reagoiminen ajoissa olisi haasteellista. Purkamisasiossa reagointiaika ennen purkamisen toteuttamista tai luvan myöntämistä jää nykyoloissakin lyhyeksi. Alueen omassa ELY-keskuksessa olisi siten säilytettävä valmiuksia edistää ja valvoa rakennusperintölain tavoitteiden toteutumista. Tämä vaikeuttaisi tarvittavien henkilöresurssien kokoamista keskitettyä tehtävää hoitaviin ELY-keskuksiin. Toimivaltaisen henkilöstön niukkuus tekisi järjestelmästä haavoittuvaisen ja saattaisi ruuhkauttaa asioiden hoitamista. Keskittämislle on myös teknisiä esteitä suojelukohteita koskevan paikkatiedon ollessa ELY-keskuskohtaista ja yhteisten sähköisten asiointialustojen toistaiseksi puuttuessa.

Ehdotetussa vaihtoehdossa kullakin alueella säilyisi toimivalta soveltaa rakennusperintölakia kokonaisuudessaan. Käytettävissä olisi kunkin ELY-keskuksen moniammatillinen osaaminen, alueellisten olosuhteiden ja erityispiirteiden asiantuntemus sekä tieto ajankohtaisesta maankäytön tilanteesta. Rakennusperintölain soveltaminen olisi edelleen osa ELY-keskuksen alueidenkäyttöä ja kulttuuriympäristöä koskevaa tehtäväkokonaisuutta, jolloin ELY-keskuksella olisi mahdollisuus ennen ratkaisujen tekemistä arvioida ja yhteen sovittaa kaikkien käytettävissä olevien toimenpiteiden vaikutukset. Soveltamiskäytännön yhtenäisyyttä edistettäisiin koordinoivalla toiminnalla, joka tarkoittaisi muun muassa yhteisiä menettelytapoja ja -ohjeita, koulutusta ja säännöllistä yhteydenpitoa. Tähän liittyvää yhteistä voimavaratarvetta on käsitelty tarkemmin luvussa 4.2. Valtion korvausvastuiden ennakoitavuutta parannettaisiin lisäksi ehdotuksen mukaisilla täsmennyksillä korvauksen edellytyksiä koskeviin säännöksiin. ELY-keskusten päätökset toimitettaisiin ympäristöministeriölle tiedoksi, jolloin ministeriö voisi seurata soveltamiskäytäntöä vastaista lainsäädännön kehittämistä silmällä pitäen.

Rakennusperintölain mukaisten suojelu- ja valvontatehtävien uudelleen järjestämisen edellytyksiä olisi tarkoituksenmukaista tarkastella aluehallinnon muun uudistamisen yhteydessä. Rakennettua ympäristöä koskevan sähköisen tietoaalustan ja sähköisen asioinnin toteutuminen on keskeinen edellytys vaikuttava tekijä.

ELY-keskuksen päätöksiä koskevan muutoksenhakutien lähtökohdaksi on otettu ympäristöministeriön alistus- ja muutoksenhakuviranomaisasemasta luopuminen. Näin ollen muutoksenhakutie kulkee ELY-keskuksesta alueelliseen hallinto-oikeuteen ja sen jälkeen valitusluvalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valmistelussa on tarkasteltu vaihtoehtona oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöön ottamista suojelua koskevien päätösten osalta. Vaarantamiskielloa koskevissa asioissa oikaisuvaatimusmenettelyä ei ole pidetty tarpeellisena vaarantamiskiellon väliaikaisen luonteen vuoksi.

Oikaisuvaatimusmenettelyn soveltuvuutta arvioitaessa on otettu huomioon kriteerit, jotka on mainittu perustuslakivaliokunnan eräiden hallintoasioiden muutoksenhakua koskevien säännösten tarkistamista koskeneesta hallituksen esityksestä (HE 230/2014 vp) annettussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 55/2014 vp). Oikaisuvaatimusmenettely soveltuisi rakennussuojelua koskeviin päätöksiin korvaavana menettelynä ympäristöministeriölle tehtävän valituksen sijasta. Oikaisuvaatimus osoitettaisiin alkuperäisen päätöksen tehneelle viranomaiselle. Puoltavana seikkana on muun kuin oikeudellisen erityisasiantuntemuksen merkitys päätöksenteossa. Puoltavana seikkana on syytä pitää myös päättävän viranomaisen rakennusperintölain mukaista laajaa harkintavaltaa sekä sitä, että rakennussuojeluasioissa saattaa melko tyypillisesti tulla esille lisää selvitystä vielä päätöksenteon jälkeen.

Sen sijaan oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöön ottoa ei puolla se, että rakennussuojelussa on kysymys omistusoikeuden rajoittamisesta ja näin ollen asia on selvitettävä perusteellisesti sekä perusteltava kattavasti hallintomenettelyssä asiaa ensimmäistä kertaa ratkaistaessa. Oikaisuvaatimuksen käsittelisi uudelleen sama taho, joka on tehnyt ensi vaiheen päätöksen. Rakennussuojeluprosessissa on myös useita asianosaisia ja sen on tyypillisesti suhteellisen pitkäkestoinen prosessi. Vaikka oikaisuvaatimus todennäköisesti käsiteltäisiin nopeammin kuin valitus, viivästyttäisi se kuitenkin varsinaista pääsyä tuomioistuimeen. Näillä perusteilla on päädytty esittämään, että oikaisuvaatimusmenettelyä ei otettaisi käyttöön ELY-keskuksen ratkaisemissa rakennusperintölain mukaisissa asioissa.

Valituslupamenettely on tullut voimaan jo 1.1.2020 rakennusperintölain nojalla tehtävien päätösten osalta. Asiaa koskevassa harkinnassa on päädytty siihen, että laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetty perusteet valitusluvan myöntämiselle turvaavat riittävästi asianosaisten mahdollisuuksia saada asia tuomioistuimen käsiteltäväksi tilanteessa, jossa hallinto-oikeus on jo tutkinut ELY-keskuksen päätöksen lainmukaisuuden. Muutoksenhakumahdollisuuksien riittävyyttä kokonaisuutena harkittaessa on otettu huomioon myös uusi poikkeamismenettely. Poikkeamislupahakemuksen kautta rakennuksen omistajalla ja haltijalla on mahdollisuus saattaa suojelupäätöksen jälkeen ilmenevät olosuhteiden muutokset viranomaisen harkittavaksi. Lupapäätöksestä voi valittaa hallintotuomioistuimiin samoin kuin suojelupäätöksestä.

Lisäksi valmistelussa on harkittu muutoksenhaun keskittämistä rakennusperintölain mukaisissa asioissa yhteen alueelliseen hallinto-oikeuteen, jolla olisi mainituissa asioissa valtakunnallinen toimivalta. Vaikka hallinto-oikeuksissa vuosittain vireille tulevien rakennusperintölain mukaisien asioiden määrä on suhteellisen vähäinen, ei asiaryhmän erityisosaamista ole katsottu olevan tarkoituksenmukaista koota yhteen hallinto-oikeuteen. Tämä johtuu siitä, että rakennussuojelu on osa alueidenkäytön kokonaisuutta, jota koskevia, etenkin maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia, asioita käsitellään kaikissa hallinto-oikeuksissa. Keskittämiskäytäntö aiheuttaisi myös sen, että samaa rakennusta koskevia asioita voisi olla yhtä aikaa vireillä eri hallinto-oikeuksissa.

Rakennussuojelurikosten ja -rikkomusten osalta on tarkasteltu ELY-keskuksen sekä Museoviraston roolia esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuinkäsittelyssä. On pohdittu, tulisiko näillä viranomaisilla olla prosessissa asianomistajan asema. Tarkastelussa on päädytty siihen, että kuultavan asema valvontaa koordinoivalla ELY-keskuksella olisi riittävä. Valtiolle ei ole

rakennussuojeluun liittyvissä rikosasioissa yksityisoikeudellisia vaatimuksia, ellei valtio omista rikoksen kohteena olevaa rakennusta, jolloin valtio on omistaja-asemansa perusteella asianomistaja.

Lisäksi on arvioitu mahdollisuuksia valtuuttaa ELY-keskuksen ja Museoviraston ohella myös alueellinen vastuumuseo suorittamaan tarkastus rakennuksessa tai sen huonetiloissa, jos on perusteltu syy epäillä, että rakennuksen suojelua koskevia tai vaarantamiskiellon yhteydessä annettuja määräyksiä on rikottu. Kiireellisissä tilanteissa tämä voisi edistää tarkastuksen oikea-aikaista toimittamista. Valmistelussa on kuitenkin päädytty rajaamaan tarkastuksen toimittaminen ELY-keskuksen ja Museoviraston tehtäviksi, koska erityisesti huonetiloissa tarkastus saattaa sisältää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua merkittävää julkisen vallan käyttöä, joka voidaan antaa vain viranomaisen tehtäväksi. Tarkastuksia on toistaiseksi jouduttu toimittamaan verrattain harvoin, ja ELY-keskusten alueellisina viranomaisina arvioidaan pystyvän riittävällä tavalla suoriutumaan myös kiireellisistä tarkastuksista. Alueellinen vastuumuseo voisi kuitenkin tarvittaessa osallistua kutsuttuna asiantuntijana tarkastukseen.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsi, Norja ja Tanska

Ruotsissa rakennuksia voidaan suojella rakennusmuistomerkkeinä (byggnadsminnen). Valtion omistamien rakennusten suojelusta päättää hallitus. Muut rakennukset voidaan suojella rakennusmuistomerkkeinä Ruotsin kulttuuriympäristölain (kulturmiljölag 1988:950) nojalla. Rakennussuojelun kohteena on rakennus, jolla on merkittävää kulttuurihistoriallista arvoa tai joka sisältää sellaisia arvoja omaavaan alueeseen. Lääninhallitus päättää rakennuksen määrittämisestä rakennusmuistomerkiksi esityksestä tai omasta aloitteestaan. Kiinteistön omistaja ja erityisen oikeuden haltija on oikeutettu korvaukseen valtiolta, jos suojelumääräykset estävät rakennuksen purkamisen ja siitä johtuva vahinko on merkittävä suhteessa asianomaisen kiinteistön osan arvoon, tai jos suojelumääräykset muutoin huomattavasti vaikeuttavat asianomaisen kiinteistön osan vallitsevaa maankäyttöä. Lääninhallitus voi erityisestä syystä antaa luvan muuttaa rakennusmuistomerkiksi määrättyä rakennusta sen suojelumääräysten vastaisesti. Lääninhallituksen päätöksestä määrätä rakennus rakennusmuistomerkiksi voi valittaa yleiseen hallintotuomioistuimeen. Jatkovalitus väliasteen hallintotuomioistuimena toimivaan kamarioikeuteen edellyttää valituslupaa.

Norjan laki kulttuurimuistomerkeistä (lov om kulturminner) on vuodelta 1979. Lain tarkoituksena on suojella kulttuurimuistomerkit ja kulttuuriympäristöt osana kulttuuriperintöä ja identiteettiä sekä ympäristöä ja resursseja. Ennen vuotta 1537 rakennetut kohteet ovat automaattisesti suojeltuja, kuten myös vuonna 1917 tai sitä ennen rakennetut saamelaiset kohteet. Vuosilta 1537–1649 peräisin olevat rakenteet ovat automaattisesti suojeltuja, ellei toisin päätetä. Viranomaisen voi suorittaa tarvittavia toimenpiteitä automaattisesti rauhoitetuille kohteille, jolloin omistajalle tai haltijalle voidaan määrätä korvaus arvion mukaan. Automaattisen suojelun lisäksi kulttuurimuistoasioita hoitava valtakunnallinen viranomaisen (Riksantikvaren) voi päättää kulttuurihistoriallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaiden rakennusten tai kohteiden ja niiden osien suojelusta. Päätöksestä voi valittaa ilmasto- ja ympäristöministeriölle (Klima- og miljødepartementet). Maakuntahallinto (fylkeskommune) voi myöntää poikkeuksen suojelupäätöksestä tai -määräyksistä sellaisille toimenpiteille, jotka eivät merkittävällä tavalla kajoa suojeltuun kohteeseen. Poikkeamista koskeva päätös voi tietyin edellytyksin johtaa hyvitykseen omistajalle tai haltijalle. Saamelaisien kohteiden osalta poikkeuksen myöntää saamelaiskäräjät. Päätöksestä voi valittaa päätöksen tehneelle viranomaiselle. Mikäli päätös pysytetään, päätöksen tehnyt viranomaisen lähettää valituksen edelleen kulttuurimuistomerkkiasioita hoitavan valtakunnallisen hallintoviranomaisen käsiteltäväksi.

Tanskan rakennussuojelua koskeva laki (lov om bygningsfredning og bevaring af bygninger og bymiljøer) tuli voimaan vuonna 1980. Suojelun kohteena ovat rakennustaiteellista, kulttuurihistoriallista tai ympäristöllistä arvoa omaavat vanhat rakennukset, jotka valottavat asuin-, työ-, tuotannollista tai muita yhteiskunnallisen kehityksen olennaisia piirteitä. Suojelun kohteena ovat ensisijaisesti yli 50 vuotta vanhat rakennukset. Iästä huolimatta voidaan suojella rakennuksia, joilla katsotaan olevan erityisiä arvoja tai jos suojelulle on muita erityisiä syitä. Suojelusta päättää Linna- ja kulttuurihallitus (Slots- og kulturstyrelsen). Suojelupäätöksestä voi valittaa kulttuuriministerille Suojeltuun rakennukseen tehtävät rakennustyöt edellyttävät pääsääntöisesti lupaa, jos kyse on muusta kuin tavanomaiseen kunnossapitoon kuuluvasta toimenpiteestä. Kunnossapitoon voidaan myöntää valtiontukea ja rakennus voidaan lunastaa.

Kaikissa tarkastelluissa maissa on käytössä menettelyjä, jotka mahdollistavat muutosten tekemisen suojeltuun kohteeseen ilman, että suojelupäätöstä kokonaisuudessaan olisi muutettava. Lakeja ei ole kokonaisuutena uudistettu pitkään aikaan, mutta ainakin Norjan hallitus on vuonna 2020 asettanut tavoitteeksi kulttuurimuistomerkeistä annetun kulttuurimuistomerkkejä koskevan lain uudistamisen. Tarkastelluista maista Ruotsin muutoksenhakujärjestelmä rakennussuojeluasioissa vastaa lähinnä tässä esityksessä ehdotettua muutoksenhakutietä. Ruotsin tuomioistuinjärjestelmä muistuttaa eniten Suomen tuomioistuinjärjestelmää tarkastelluista maista siinä mielessä, että Ruotsissa on Suomen tavoin jako yleisiin tuomioistuihin ja hallintotuomioistuihin.

6 Lausuntopalaute

...

7 Säännöskohtaiset perustelut

Laki rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain muuttamisesta

4 §. Viranomaiset. Pykälän 1—2 momentit vastaisivat voimassa olevaa lakia. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että alueelliset vastuumuseot voisivat tarvittaessa toimia asiantuntijoina yhteistyössä Museoviraston ja saamelaismuseo Siidan kanssa. Alueellisilla vastuumuseoilla ei olisi vastaavaa yleistä toimivaltaa tämän lain mukaisissa asioissa kuin Museovirastolla, vaan ne voisivat ELY-keskuksen tai Museoviraston pyynnöstä esimerkiksi antaa lausuntoja ja neuvontaa tai osallistua 18 §:n mukaiseen tarkastukseen yksittäisessä asiassa.

5 §. Asian vireilletulo. Pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevaa lakia. Pykälän 2 momentti muotoiltaisiin uudelleen siten, että tahot, jotka voivat tehdä esityksen rakennuksen suojelemisesta, esitettäisiin luettelona. Momentin 3 kohdassa mainittujen rekisteröityjen yhteisöjen toimialaa laajennettaisiin siten, että kulttuuriperinnön vaalimista edistävien yhteisöjen lisäksi esityksen rakennuksen suojelemisesta saisivat tehdä toimialueellaan sellaiset yhteisöt, joiden toimialaan kuuluu vaikuttaminen rakennetun ympäristön laatuun. Siten esimerkiksi asukasyhdistykset voisivat tyypillisesti tehdä suojeluesityksiä. Säännöksen soveltamisessa olisi otettava huomioon perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetty velvollisuus turvata jokaisen mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Luettelon 4 ja 5 kohta olisivat sisällöltään uusia. Kohdassa 4 säädettäisiin, että esityksen rakennuksen suojelemisesta voisi tehdä saamelaiskäräjät, kun on kyse saamelaisten kotiseutualueella olevasta saamelaisesta rakennusperinnöstä. Vastaavasti kohdassa 5 säädettäisiin kolttien kyläkokouksen esityksenteko-oikeudesta, kun on kyse saamelaisten kotiseutualueella olevasta kolttasaamelaisesta rakennusperinnöstä.

Pykälän 3 momentissa säädetään rakennuksen suojelemista koskevan esityksen muodosta ja sisällöstä vastaavasti kuin voimassa olevassa laissa. Säännöksessä tarkoitetaan kirjallisen muodon

täyttymisessä sovelletaan sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003), jonka mukaan vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Momenttiin lisättäisiin valtuus antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä esityksen sisällöstä.

7 §. Asianosaisten kuuleminen ja lausunnot. Pykälän 1 momentissa säädettyä kuulemisvelvollisuutta laajennettaisiin voimassa olevaan lakiin verrattuna koskemaan suojeluasian kohteena olevan rakennuksen sijaintikiinteistön haltijaa, jos tämä on eri kuin kiinteistön omistaja, sekä vastapäätä olevien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita. Kiinteistöjen ohella olisi huomiotava myös viereiset tai vastapäätä olevat muut alueet. Naapurien osalta kuultavat asianosaiset olisivat lisäyksen jälkeen yhteneväiset maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisista luvista kuultavien naapurien kanssa. Pykälään lisättäisiin, että saamelaiden kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa tulisi lausunto pyytää saamelaiskäräjien lisäksi saamelaismuseo Siidalta. Kolttasaamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa olisi lisäksi kolttien kyläkokoukselta pyydettävä lausunto. Muita käsiteltävänä olevan asian kannalta olennaisia yhteisöjä olisi kuultava tarvittaessa. Tällaisia olisivat esimerkiksi alueelliset vastuumuseot, maakunnan liitot ja muut alueellisiin olosuhteisiin tai tiettyyn rakennusperinnön osaluueeseen perehtyneet yhteisöt. Myös rakennuksen käyttöön liittyvä asiantuntemus olisi otettava huomioon. Erityisesti kun on kyse julkisista rakennuksista tai muista yleisölle avoimista tai tarjottavista tiloista, voi yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta olla tarpeen kuulla esimerkiksi vammaisia henkilöitä edustavia tahoja. Kuulemisessa noudatettaisiin hallintolain säännöksiä.

Pykälän 2 momentissa säädetään mahdollisuudesta järjestää suojeluasian vireille tulon jälkeen erityinen tilaisuus, jossa voidaan käsitellä eri näkökohtia suojeluun liittyen. Tilaisuuden tarkoituksena ei ole korvata 1 momentissa tarkoitettua kuulemistä tai hallintolain mukaista katselmusta, vaan tarjota muillekin kuin asianosaisille ja kuultaville viranomaisille tai yhteisöille mahdollisuus osallistua. Tämän tarkoituksen selventämiseksi momenttia muutettaisiin siten, että siinä viitattaisiin 1 momentissa tarkoitettuihin kuultaviin, joiden lisäksi tilaisuuden todettaisiin olevan tarkoitettu myös muille, joiden oloihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa. Tilaisuus voitaisiin järjestää esimerkiksi, kun vireillä olisi erityisten ympäristöarvojen tai paikallishistorian kannalta paikkakunnalla tai kaupunginosassa yleisesti tunnetun rakennuksen suojeluasia.

Pykälän 3 momentissa oleva säännös 2 momentissa tarkoitettuun tilaisuuteen kutsumisesta yhdistettäisiin 2 momenttiin. Sen tilalle 3 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että tarkempia säännöksiä kuultavista, ja 2 momentissa tarkoitettujen tilaisuuden järjestämisestä voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

9 §. Suojelua koskeva päätös. Pykälän otsikon muotoilua tarkistettaisiin. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että suojeltavaksi määräämistä koskevaa päätöstä ei enää toimitettaisi ympäristöministeriön vahvistettavaksi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätös tulisi siten lainvoimaiseksi, ellei siihen haettaisi muutosta. Momenttiin lisättäisiin velvoite noudattaa suojelupäätöstä muutoksenhausta huolimatta. Suojelupäätöksellä tarkoitetaan päätöstä, jolla suojeluesitys on hyväksytty kokonaan tai osittain taikka rakennus on suojeltu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen omasta aloitteesta. Suojelupäätöksen noudattaminen muutoksenhausta huolimatta on tarpeen, jotta suojelun perusteena oleva kulttuurihistoriallinen merkitys säilyisi, kunnes asiasta olisi lainvoimainen päätös. Usein merkityksen säilyminen olisi turvattu 6 §:n mukaisella vaarantamiskiellolla, mutta vaarantamiskiellon harkinnanvaraisuuden vuoksi näin ei aina olisi. Valitusviranomaisella olisi kuitenkin aina oikeus antaa päätöksen täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla. Momentin muotoilua myös tarkistettaisiin.

Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevaa lakia.

Pykälään lisättäisiin 3 momentti, jossa säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen velvollisuudesta toimittaa suojelua koskeva päätös tiedoksi ympäristöministeriölle. Ympäristöministeriö tarvitsisi tiedon päätöksestä muuan muassa siksi, että se edustaa valtiota mahdollisissa korvausvaatimuksissa. Muulta osin päätöksen tiedoksi antamisessa noudatettaisiin hallintolakia (434/2003).

10 a §. Suojelupäätöksestä poikkeaminen. Lakiin lisättäisiin uusi 10 a §, jossa säädettäisiin luvasta poiketa rakennuksen suojelupäätöksestä. Pykälää sovellettaisiin vain suojelupäätöksiin, ei vaarantamiskieltoa koskeviin 6 §:n mukaisiin päätöksiin tai muihin tämän lain nojalla annettaviin päätöksiin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin poikkeamisluvan edellytyksistä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi hakemuksesta myöntää luvan poiketa suojelupäätöksestä. Lupaa poikkeamiseen voisi hakea suojellun rakennuksen omistaja tai haltija ja myös rakennuksen sijaintikiinteistön omistaja tai haltija. Poikkeamisluvan tarkoitus olisi ehkäistä tilanteita, joissa rakennus jää pitkiksi ajoiksi käyttämättä ja hoitamatta. Momentin 1 kohdan mukaan lupa poiketa suojelupäätöksestä voitaisiin myöntää tilanteissa, joissa suojeltu rakennuksen osa on siten vahingoittunut, että sitä ei olisi mahdollista säilyttää rakennuksessa vaarantamatta rakennuksen käyttötarkoituksen mukaista käyttöä tai suojelun perusteena olevien arvojen säilymistä. Lainkohdassa tarkoitettaisiin pääsääntöisesti rakennusosaa, jolloin kokonaisen rakennuksen tai rakennelman poistaminen tai olennainen muuttaminen edellyttäisi suojelupäätöksen muuttamista. Poikkeuksellisesti laajan suojellun kohteen osan poistaminen tai olennainen muuttaminen voisi kuitenkin käydä päinsä poikkeamisluvalla, vaikka kyseinen osa olisi itsenäinen rakennus tai rakennelma. Lainkohtaa sovellettaessa olisi huomioitava, että 3 §:n 3 momentin mukaisesti rakennuksella tarkoitetaan tässä laissa myös muita suojelun kohteita. Momentin 2 kohdan mukaan lupa voitaisiin myöntää myös, jos suojelupäätöstä noudattaen rakennuksen käyttäminen alkuperäiseen tai suojelupäätöksen antamishetkellä vallinneeseen käyttötarkoitukseen sekä muuttaminen uuteen soveltuvaan käyttötarkoitukseen muutoin estyisi. Esimerkiksi muussa lainsäädännössä asetettujen suojeltua rakennusta koskevien vaatimusten muuttuminen voisi johtaa lainkohdassa tarkoitettuun tilanteeseen. Huomioon olisi myös otettava rakennuksen käyttäjän olosuhteet. Esimerkiksi asuinrakennuksen esteettömyydessä olevat merkittävät puutteet voisivat johtaa käytön estymiseen lainkohdassa tarkoitettulla tavalla. Momentin 3 kohdan mukaan poikkeamisluvan myöntäminen olisi mahdollista, jos luvan myöntämiselle olisi muu erittäin painava rakennusperinnön hoitoa ja käyttöä edistävä peruste. Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus voisi poikkeamista koskevassa päätöksessä määrätä poikkeamiselle ehtoja.

Pykälän 2 momentin mukaan poikkeamislupaa ei kuitenkaan saisi myöntää, jos rakennus ei sen seurauksena enää täyttäisi suojelun edellytyksiä. Esimerkiksi rakennuksen uuden käyttötarkoituksen ja sitä varten tehtävien muutosten tulisi sopeutua rakennuksen ominaisluonteeseen ja erityispiirteisiin siten, että suojelun edellytykset poikkeamisluvan mukaisen toimenpiteen jälkeenkkin olennaisilta osin täytyisivät. Suojelun edellytysten täyttymistä arvioitaessa ensisijaisesti tulisi tarkastella suojelupäätöksessä todettuja suojelun perusteita. Etenkin vanhemmissa suojelupäätöksissä perustelut saattavat olla niukat, jolloin arviota voisi olla tarpeen jossain määrin täydentää lain 8 §:ssä säädettyjen suojelun edellytysten pohjalta. Jos edellytykset eivät enää toimenpiteen seurauksena täytyisi, poikkeamisenettelyn käyttäminen ei olisi mahdollista, vaan silloin tulisi kyseeseen suojelupäätöksen muuttaminen. Suojelun edellytysten täyttymistä voitaisiin turvata lupapäätöksessä asetettujen ehtojen avulla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poikkeamisluvan määräaikaaisuudesta. Lupapäätöksessä tulisi määrätä aika, jonka kuluessa olisi haettava poikkeamislupaa vastaavaa muun lain edellyttämää lupaa tai, ellei toimenpide edellyttäisi tällaista lupaa, saatettava toimenpide loppuun. Useimmiten toimenpiteen toteuttaminen edellyttäisi maankäyttö- ja rakennuslain mukaista rakennus- tai toimenpidelupaa. Poikkeamislupa olisi määräaikainen, koska se olisi sidottu hakemuksen mukaiseen toimenpidesuunnitelmaan eikä sillä otettaisi kantaa rakennuksen suojelun sisältöön siinä tapauksessa, että suunnitelma jäisi toteuttamatta. Määräaika voisi olla enintään kaksi vuotta ja se alkaisi poikkeamislupapäätöksen lainvoimaiseksi tulosta. Määräaikaa voitaisiin kuitenkin hakemuksesta jatkaa enintään kaksi vuotta siten, että poikkeamislupa voisi olla voimassa yhteensä enintään neljä vuotta. Määräajan jatkamista voisi hakea poikkeamisluvan saaja.

10 b §. Menettely suojelupäätöksestä poikettaessa. Lakiin lisättäisiin uusi 10 b §, jossa säädettäisiin menettelystä 10 a §:n mukaista poikkeamisasiaa käsiteltäessä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin poikkeamista koskevan hakemuksen muodosta ja siihen välttämättä sisällytettävistä tiedoista. Hakemuksen tulisi olla kirjallinen. Kirjallisen muodon täyttymisessä sovellettaisiin sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annettua lakia, jonka mukaan vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Hakemus olisi perusteltava eli siitä olisi käytävä ilmi hakemuksen perusteena oleva syy poikkeamiselle. Lisäksi hakemuksessa olisi yksilöitävä, miltä osin suojelupäätöksestä on tarkoitus poiketa. Hakemukseen olisi myös liitettävä suunnitelma siitä toimenpiteestä, jonka hakija aikoo toteuttaa. Suunnitelman avulla arvioitaisiin 10 a §:ssä säädettyjen poikkeamisen edellytysten täyttymistä. Jos hakija ei olisi rakennuksen omistaja, olisi hakemukseen liitettävä rakennuksen omistajan suostumus hakemuksen mukaiseen poikkeamiseen. Hakemisessa noudatettaisiin lisäksi hallintolain säännöksiä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuulemisesta poikkeamista koskevaa päätöstä valmisteltaessa. Ennen päätöksen tekemistä olisi aina pyydettävä Museoviraston lausunto, jotta Museovirasto rakennusperinnön asiantuntijana voisi ottaa kantaa muun muassa suojelun edellytysten täyttymiseen siinä tapauksessa, että lupa hakemuksen mukaiseen poikkeamiseen myönnettäisiin, sekä päätöksessä tarvittaviin ehtoihin. Myös rakennuksen sijaintikunnalta tulisi pyytää asiassa lausunto. Lisäksi saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa olisi aina pyydettävä saamelaiskäräjien ja saamelaismuseo Siidan lausunto. Kolttasaamelaista rakennusperintöä koskevan poikkeamisasian yhteydessä olisi lisäksi pyydettyvä lausunto kolttien kyläkokoukselta. Muille sellaisille tahoille, joita 7 §:n 1 momentin nojalla kuullaan ennen suojelua koskevan päätöksen tekemistä, varattaisiin tarvittaessa tilaisuus tulla kuulluksi. Rakennuksen ja kiinteistön omistajaa ja haltijaa olisi pääsääntöisesti tarpeen kuulla silloin, kun tämä ei olisi poikkeamista koskevan päätöksen hakija. Naapureita olisi tarpeen kuulla silloin, kun hakemus koskisi heidän etujaan ja oikeuksiaan siten, että heitä olisi pidettävä poikkeamisasian asianosaisina. Esimerkiksi rakennuksen sisätilojen suojelua koskeva poikkeaminen ei välttämättä koskisi naapurien etuja ja oikeuksia siten, että kuuleminen olisi tarpeen, kun taas ulkotilojen suojelua koskevassa asiassa mainittujen tahojen kuuleminen pääsääntöisesti olisi tarpeen. Muiden tahojen kuulemisen tarpeellisuus olisi harkittava niiden toimialan ja asian ratkaisemisessa tarvittavan selvityksen perusteella. Julkisten rakennusten ja muiden yleisön käytettävissä olevien rakennusten osalta etenkin sisäänkäynteihin ja sisätiloihin tehtävillä muutoksilla voi olla vaikutuksia rakennusten käyttäjiin. Tällaisissa tilanteissa esimerkiksi vammaisia ja ikääntyneitä henkilöitä edustavan tahon kuuleminen voisi olla tarpeellista sen turvaamiseksi, että poikkeamissuunnitelmaan liittyvät esteettömyysnäkökohdat tulisivat otetuksi huomioon. Kuulemisessa noudatettaisiin myös hallintolain säännöksiä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että poikkeamista koskeva päätös olisi toimitettava tiedoksi rakennuksen sijaintikunnan rakennusvalvontaviranomaiselle. Koska kunnan 2 momentissa tarkoitetun lausunnon voisi valmistella esimerkiksi kaavoitusviranomaisen, olisi tiedoksianto erikseen rakentamista koskevien säännösten noudattamista valvovalle kunnan viranomaiselle tarpeen. Muutoin tiedoksiannossa noudatettaisiin hallintolain säännöksiä ja päätös annettaisiin siten tiedoksi kaikille 2 momentin ja hallintolain nojalla kuulluille tahoille.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että tarkempia säännöksiä poikkeamista koskevan hake-
muksen sisällöstä ja kuultavista voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

10 c §. Poikkeamista koskevan päätöksen maksullisuus. Lakiin lisättäisiin uusi 10 c §, joka sisältäisi viittauksen valtion maksuperustelakiin (150/1992). Poikkeamista koskevasta päätöksestä voitaisiin periä valtiolle maksu, jonka suuruus määrättäisiin siten kuin maksuperustelaisissa ja sen nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa säädetään.

13 §. Korvaus suojelusta. Pykälä muutettaisiin koskemaan vain suojelupäätöksestä johtuvaa korvausta. Vaarantamiskiellosta johtuvasta korvauksesta säänneltäisiin uudessa 13 a §:ssä. Pykälästä myös siirrettäisiin ympäristöministeriön toimivaltaa koskeva säännös 15 §:n 1 momenttiin. Pykälän otsikkoa tarkistettaisiin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin korvauksen edellytyksistä. Edellytysten täytyessä valtio olisi velvollinen suorittamaan rakennuksen omistajalle kohtuullisen korvauksen. Oikeus korvaukseen syntyisi, jos suojelupäätös rajoittaisi rakennuksen käyttöä tai hoitoa tavalla, josta aiheutuisi omistajalle merkittävää haittaa tai vahinkoa. Lain 10 §:n 2 momentin mukaan suojelumääräykset voivat koskea rakennuksen käyttöä siten, ettei sen kulttuurihistoriallista merkitystä vaaranneta. Oikeus korvaukseen voisi syntyä, jos kulttuurihistoriallisen merkityksen säilyttämiseksi olisi ollut tarpeen antaa määräyksiä, jotka rajoittaisivat rakennuksen tai sen osan käyttämistä alkuperäiseen tai suojelupäätöksen antamishetkellä vallitsevaan käyttötarkoitukseen. Suojelupäätöksen vaikutukset voivat vaihdella huomattavasti rakennuksen käyttötarkoituksesta ja suojeltavista erityispiirteistä riippuen. Kaikki suojelupäätökset eivät rajoita rakennuksen käyttämistä alkuperäiseen tai suojelupäätöksen antamishetkellä vallitsevaan käyttötarkoitukseen. Jos rajoituksia kuitenkin aiheutuisi, niistä johtuva korvausvelvollisuus olisi arvioitava tapauskohtaisesti kohtuulliseksi. Eräissä tapauksissa olisi mahdollista, että esimerkiksi erityispiirteiltään harvinainen ja käyttömahdollisuuksiltaan hyvin rajattu osa rakennuksesta määrättäisiin säilytettäväksi ennallaan, jolloin voitaisiin katsoa kohtuulliseksi korvata tästä aiheutuva haitta tai vahinko poikkeuksellisesti täysimääräisenä. Suojelumääräykset voivat lain 10 §:n 2 momentin mukaan koskea myös rakennuksen entistämistä tai siinä tehtäviä korjaustöitä siten, ettei niillä vaaranneta suojelun tarkoitusta. Tällöin oikeus korvaukseen voisi syntyä, jos suojelupäätöksessä esimerkiksi veloitettaisiin entistämään rakennuksen tiettyjä erityispiirteitä tai rajoitettaisiin niiden hoitotapaa yksityiskohtaisesti. Suojelupäätöksestä aiheutuvan haitan tai vahingon olisi oltava merkittävää, jolloin korvausvelvollisuutta ei syntyisi kohtuudella siedettävissä olevista vähäisemmistä haitoista tai vahingoista. Soveltamisessa voitaisiin tukeutua myös edeltävään rakennussuojelulakiin (60/1985) perustuvaan oikeuskäytäntöön.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin korvauksedellytysten suhteesta maankäyttö- ja rakennuslakiin. Tämä vastaisi voimassa olevaa lakia siten, että korvattavaksi vahingoksi tai haitaksi ei katsottaisi maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta kunnossapitovelvollisuudesta tai muutoin rakennuksen tavanomaisesta kunnossapidosta aiheutuvia kustannuksia. Kunnossapito voi olla luvanvaraista tai ei luvanvaraista. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan rakennuksen korjaus- ja muutostöissä tulee muun muassa ottaa huomioon rakennuksen ominaisuudet ja erityispiirteet sekä hyvä rakennustapa. Vain maankäyttö- ja rakennuslain tai sen nojalla annettujen säännösten mukaisista velvoitteista poikkeavat suojelupäätöksestä johtuvat velvoitteet voisivat aiheuttaa 1

momentissa tarkoitettua haittaa tai vahinkoa. Säännöksen tarkoitus on selventää sitä, että muun lain soveltamisalaan kuuluvat velvoitteet tai rajoitukset eivät muodosta korvausperustetta. Selkeyden vuoksi momentissa ei enää säädettäisi siitä, millaisista suojelupäätöksestä johtuvista velvoitteista oikeus korvaukseen syntyisi, vaan tämä sääntely olisi 1 momentissa.

Pykälän 3 momentissa säädetään korvausoikeuden ulottumisesta rakennuksen omistajan vertaiseen haltijaan sekä rakennukseen kohdistuvan vuokra- tai käyttöoikeuden taikka muun näihin verrattavan erityisen oikeuden haltijaan. Säännökseen lisättäisiin, että tällaisen erityisen oikeuden tulee olla syntynyt ennen suojelupäätöksen antamista. Suojelupäätöksen antamisen jälkeen perustettava erityinen oikeus voitaisiin sopeuttaa suojelupäätökseen ja tarvittaessa ennen oikeuden perustamista voitaisiin myös hakea 10 a §:ssä tarkoitettua lupaa poiketa suojelupäätöksestä. Muilta osin säännös vastaisi voimassa olevaa lakia. Kuten voimassa olevassa laissa, kunnalle, valtiolle ja valtion liikelaitoksille aiheutunutta haittaa tai vahinkoa ei korvattaisi. Tältä osin säännöksen muotoilua tarkistettaisiin.

13 a §. Korvaus vaarantamiskiellosta. Lakiin lisättäisiin uusi 13 a §, jossa säädettäisiin 6 §:ssä tarkoitettun vaarantamiskiellon ja sitä täydentävien määräysten johdosta suoritettavasta korvauksesta.

Pykälän 1 momentin mukaan korvausvelvollisuus koskisi sellaisia tilanteita, joissa rakennus on ollut asetettuna vaarantamiskieltoon, mutta kiello on rauennut ilman, että rakennus olisi päätetty suojella. Oikeus korvaukseen syntyisi, jos vaarantamiskiellon tai sitä täydentävien määräysten johdosta rakennuksen käyttäminen tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla olisi estynyt ja tästä aiheutunut vahinko olisi merkittävää. Oikeus korvaukseen voisi syntyä ainakin, jos vaarantamiskiello edellyttäisi tiettyyn toimintaan tarkoitettun kiinteän sisustuksen säilyttämistä ennallaan tilassa eikä tilaa voitaisi vaarantamiskiellon aikana käyttää asianomaiseen tarkoitukseen eikä muuhunkaan tavanomaiseen tai kohtuullista hyötyä tuottavaan tarkoitukseen. Esimerkiksi korkein oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KKO:2004:26 katsonut, että asunto-osakeyhtiö, jota oli väliaikaisesti kielletty ryhtymästä toimenpiteisiin, jotka vaarantaisivat yhtiön välittömässä hallinnassa olleen apteekkiliikehuoneiston kiinteän sisustuksen kulttuurihistoriallista arvoa, oli oikeutettu korvaukseen, jollei yhtiö ollut kiellon vuoksi pystynyt saamaan huoneistosta vuokratuloa siten kuin aiemmin oli saanut. Oikeus korvaukseen koskisi rakennuksen omistajaa sekä muita 13 §:n 3 momentissa tarkoitettuja oikeuden haltijoita.

Pykälän 2 momentin mukaan vahingon merkittävyyttä arvioitaessa olisi otettava huomioon sen kesto. Lain 6 §:n mukaan vaarantamiskielloa ei välttämättä anneta heti suojeluasian tullessa vireille, mutta kun se on annettu, on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen käsiteltävä suojelua koskeva asia kahden vuoden kuluessa. Kielto on voimassa, kunnes suojelua koskeva asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei valitusviranomainen toisin määrää. Lisäksi vaarantamiskiellon aiheuttama vahinko ei välttämättä kestäisi koko vaarantamiskiellon voimassaoloaikaa.

14 §. Olosuhteiden muutos. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Muutoksen myötä rakennuksen omistajalla ei olisi oikeutta saattaa korvausta koskevaa asiaa uudelleen käsiteltäväksi olosuhteiden olennaisen muutoksen johdosta.

15 §. Korvauksen määrääminen. Pykälässä säädetään menettelystä korvauksen määräämisessä. Pykälän 1 momenttiin siirrettäisiin voimassa olevan lain 13 §:n 1 momentissa oleva toimivaltasäännös, jonka mukaan valtiota korvausasioissa edustaa ympäristöministeriö. Samalla tarkistettaisiin momentin muotoilua.

Pykälän 2 momentissa säädetään korvauksen hakemisesta Maanmittauslaitokselta, jollei korvauksesta ole voitu sopia. Säännöstä täsmennettäisiin siten, että hakemuksen tekemistä koskeva

kahden vuoden määräaika alkaisi sen suojelua koskevan päätöksen, johon korvausvaatimus perustuu, saatua lainvoiman. Myös vaarantamiskieltoon perustuvan korvaushakemuksen määräaika laskettaisiin siten vasta suojelupäätöksen tai suojeluesityksen hylkäävän päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta, jotta hakemusta tehtäessä ja käsiteltäessä olisi mahdollista arvioida vaarantamiskiellosta johtunut haitta ja vahinko kokonaisuudessaan.

Pykälän 3 momentissa säädetään siitä, että, korvauksen määrittämiseen sovelletaan kiinteän omaisuuden ja lakia erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977, jäljempänä lunastuslaki), jollei tästä laista muuta johdu. Käytännössä erityissäännökset, joita sovelletaan lunastuslain säännösten sijaan, koskevat korvausoikeuden syntyänsä, korvaukseen oikeutettuja, viranomaisten velvollisuuksia sekä korvaushakemuksen määräaika. Muotoilua tarkistettaisiin ja momenttiin lisättäisiin, että lunastustoimikunnan kokoonpanoa harkittaessa olisi erityisesti otettava huomioon toimituksen tarkoitus. Rakennussuojelusta johtuvat korvausasiat ovat verrattain harvinaisia lunastusmenettelyssä, joten asiaa hoitavalla Maanmittauslaitoksen yksiköllä ei välttämättä olisi niistä aiempia kokemuksia. Tällaisessa tilanteessa tulisi harkita esimerkiksi lunastuslain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettujen asiantuntijoiden kutsumista.

18 §. Tarkastusoikeus. Pykälän 1 momentissa säädetään viranomaisista, joilla on oikeus tarkastuksen toimittamiseksi päästä rakennukseen tai sen huonetiloihin, jos on perusteltu syy epäillä, että rakennuksen suojelua koskevia tai vaarantamiskiellon yhteydessä annettuja määräyksiä on rikottu. Momentin muotoilua tarkistettaisiin ja siihen lisättäisiin, että edellä mainittu oikeus toimittaa tarkastus olisi myös, jos on perusteltu syy epäillä, että poikkeamisluvan ehtoja on rikottu. Museoviraston määräämä museoviranomainen poistettaisiin viranomaisista, joilla on oikeus toimittaa tarkastus. Momenttiin lisättäisiin myös informatiivinen viittaus hallintolain tarkastusta koskevaan säännökseen. Säännös koskee tarkastuksesta ilmoittamista, asianosaisen oikeutta olla läsnä ja saada tietoja tarkastuksen aikana sekä tarkastuskertomuksen laatimista. Säännöstä sovellettaisiin tässä laissa tarkoitettuja tarkastuksia toimitettaessa kokonaisuudessaan.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin, että tarkastuksen toimittava viranomainen voisi kutsua tarkastukseen asiantuntijaksi alueellisen vastuumuseon. Siten esimerkiksi ELY-keskuksella olisi mahdollisuus tarvittaessa hyödyntää alueellisen vastuumuseon asiantuntemusta, milloin tarkastuksen kiireellisyyden vuoksi tai muutoin Museoviraston asiantuntija ei olisi saatavilla.

21 §. Muutoksenhaku. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että muutosta kaikkiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksiin saisi hakea valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetään. Rakennuksen suojelua koskevaan päätökseen ei siten enää haettaisi muutosta ympäristöministeriöltä. Toimivaltainen hallinto-oikeus olisi kuitenkin se, jonka tuomiopiirissä päätöksen kohteena oleva rakennus sijaitsee.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin suojeluesityksen tekijän, rakennuksen sijaintikunnan ja Museoviraston valitusoikeudesta 9 §:ssä tarkoitettuna rakennuksen suojelua koskevan päätöksen sekä uudessa 10 a §:ssä tarkoitettuna poikkeamista koskevan päätöksen osalta. Suojeluesityksen voi ehdotetun 5 §:n 2 momentin nojalla muiden muassa tehdä toimialueellaan rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen. Valitusoikeus on perusteltu, jotta yhteisö voisi tehokkaasti toteuttaa tehtäviään ja valvoa tekemiensä suojeluesitysten käsittelyä. Sijaintikunnan valitusoikeus perustuu kunnan maankäytön suunnittelua sekä kulttuuriympäristön tilan ja kehityksen seurantaan koskeviin tehtäviin. Museoviraston osalta valitusoikeus on tarpeen, jotta se pystyisi tehokkaasti hoitamaan sille kuuluvaa rakennusperinnön säilyttämisen edistämisen- ja valvon-

tatehtävää. Saamelaisten kotiseutualueella olevien saamelaista rakennusperintöä edustavien rakennusten suojelua ja suojelusta poikkeamista koskevista päätöksistä valitusoikeus olisi myös saamelaiskäräjillä sillä perusteella, että suojelua tai suojelusta poikkeamista koskeva ratkaisu heikentäisi saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Valitusoikeus olisi tarpeen, jotta saamelaiset voisivat tehokkaasti vaalia saamelaisen kulttuurin huomioon ottamista silloin, kun on kysymys heidän rakennusperintöään edustavan kohteen suojeluarvojen arvioinnista. Asianosaisten ja muiden viranomaisten valitusoikeus määräytyisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännösten mukaisesti.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin säännökset muutoksen hakemisesta hallinto-oikeuden päätökseen. Muutosta haettaisiin valittamalla siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetään. Siten valitus korkeimmalle hallinto-oikeudelle voitaisiin tehdä sillä edellytyksellä, että korkein hallinto-oikeus myöntäisi valitusluvan. Valitusoikeudesta olisi kuitenkin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:n lisäksi voimassa, mitä 2 momentissa säädetään. Siten valitusoikeus olisi suojeluesityksen tekijällä, rakennuksen sijaintikunnalla ja Museovirastolla vastaavasti kuin hallinto-oikeuteen valitettaessa. Saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa valitusoikeus olisi myös saamelaiskäräjillä.

Pykälään lisättäisiin 4 momentti, joka sisältäisi informatiivisen säännöksen siitä, että 16 §:ssä tarkoitettujen avustusten myöntämistä ja maksamista koskevissa asioissa noudatetaan lisäksi valtionavustuslain (688/2001) muutoksenhakua koskevia säännöksiä. Valtionavustuslakia noudatetaan sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten että Museoviraston myöntämiä avustuksia käsiteltäessä.

23 §. Rakennussuojelurikkomus. Pykälässä säädetään rakennussuojelurikkomuksesta. Pykälään lisättäisiin 4 kohta, jossa rakennussuojelurikkomuksena säädettäisiin rangaistavaksi ehdotetussa 10 a §:ssä tarkoitettun poikkeamisluvan ehdon rikkominen. Lisäyksellä on tarkoitus mahdollistaa sen valvominen, että ehtoja noudatetaan ja poikkeamisluvan edellytykset täyttyvät tosiasiallisesti. Lisäksi tarkistettaisiin pykälän 2 kohdan muotoilua.

23 a §. Menettely rikosasioissa. Lakiin lisättäisiin uusi 23 a §, jossa säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimivallasta ja velvollisuuksista rikosasioissa. Rikoslain (39/1889) 48 luvun 6 §:ssä säädetyn rakennussuojelurikoksen osalta pykälää sovellettaisiin vain rakennusperintölain vastaisiin tekoihin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen velvollisuudesta tehdä poliisille ilmoitus esitutkintaa varten, jos olisi syytä epäillä, että on tehty rakennusperintölain vastainen teko tai laiminlyönti, joka täyttää 22 §:ssä tarkoitettun, rikoslain 48 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädetyn rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistön.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen velvollisuudesta tehdä ilmoitus poliisille, jos on syytä epäillä 23 §:ssä säädettyä rakennussuojelurikkomusta. Ilmoitus voitaisiin kuitenkin tässä momentissa tarkoitettun teon tai laiminlyönnin osalta jättää tekemättä, jos sitä olisi pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaatisi ilmoituksen tekemistä. Muista kuin vähäisenä pidettävistä teoista ja laiminlyönneistä tulisi tehdä ilmoitus myös silloin, kun yleinen etu ei sitä vaatisi. Säännöksen tarkoitus on selkeyttää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asemaa viranomaisena, jolla on ensisijainen vastuu lain noudattamisen valvomisesta. Ilmoituksen voisi poliisille kuitenkin tehdä muukin viranomainen tai taho.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että rikoslain 48 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädettyä rakennusperintölain vastaista tekoa tai laiminlyöntiä ja lain 23 §:ssä säädettyä tekoa tai laiminlyöntiä käsiteltäessä esitutkinnassa ja syyteharkinnassa olisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Velvollisuus huolehtia kuulemisesta olisi esitutkinta- ja syyttäväviranomaisella. Kuulemistilaisuuden varaaminen olisi tarpeen, jotta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi ottaa kantaa teon merkitykseen siltä kannalta, miten teko vaikuttaa vaarantamiskiellon, suojelupäätöksen tai poikkeamispäätöksen toteuttamismahdollisuuksiin.

23 b §. Oikeus saada tietoja. Lakiin lisättäisiin uusi 23 b §, joka koskisi viranomaisten oikeutta saada asian käsittelemiseksi välttämättömät henkilötiedot toisilta viranomaisilta salassapitosääntösten estämättä ja maksutta. Tämä oikeus olisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, Museovirastolla sekä Kehittämisen- ja hallintokeskuksella niille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Tiedonsaantioikeus koskisi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitettuja toimintakelpoisuuden rajoittamista, edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevia tietoja sekä edunvalvojan tai valtuutetun yksilöintitietoja. Lisäksi tiedonsaantioikeus koskisi verohallinnon hallussa olevia perintökaaren (40/1965) 20 luvun 3 §:ssä tarkoitettua perukirjasta ilmeneviä tietoja vainajan ja kuolinpesän osakkaan täydellisestä nimestä, kotipaikasta ja henkilötunnuksista tai syntymä- ja kuolinpäivästä sekä tietoja saman lain 19 luvussa tarkoitettua pesänselvittäjästä tai testamentin toimeenpanijasta ja 23 luvussa tarkoitettua pesänjakajasta. Muilta osin välttämättömien henkilötietojen saaminen olisi 2 luvussa selostetuin tavoin turvattu yleislainsäädännössä. Perukirjan osalta tarvittavat tiedot koskisivat erityisesti sukuselvitystä tai vahvistettuja tietoja kuolinpesän osakkaista, jolloin tiedot saavan viranomaisen ei tarvitsisi erikseen hankkia sukuselvitystä, jos asianosainen olisi kuollut.

Laki rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

6 §. Rakennussuojelurikos. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että myös luvan ehtojen vastainen toiminta voisi täyttää rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistön. Lisäyksellä saatettaisiin rikoslain rangaistusvastuun piiriin myös suojelupäätöksestä poikkeamista koskevan luvan ehtojen rikkominen.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Rakennusperintölain 5 §:n 3 momenttiin, 7 §:n 3 momenttiin ja uuden 10 b §:n 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi valtuutus valtioneuvoston asetuksen antamiseen. Valtuutusten nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rakennuksen suojelemista koskevan esityksen ja suojelupäätöksestä poikkeamista koskevan hakemuksen sisällöstä sekä kuulemisesta suojelua ja poikkeamista koskevia päätöksiä valmisteltaessa. Esityksen valmisteluvaiheessa ei ole todettu vielä tarvetta asetuksen antamiselle.

9 Voimaantulo

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

Siirtymäsäännös on tarpeen antaa rakennusperintölain muuttamisesta annettavan lain voimaan tullessa vireillä olevista asioista esityksenteko-oikeutta ja kuulemista koskevien muutosten osalta. Muutettuja säännöksiä sovellettaisiin vain tämän lakimuutoksen voimaan tultua vireille tuleviin asioihin. Jo vireillä olevissa asioissa ei siten kesken asian käsittelyn laajennettaisi esityksen tekemiseen oikeutettujen tai kuultavien piiriä ehdotettujen sääntösten mukaiseksi. Tämä koskisi 5 ja 7 §:n sekä uuden 23 a §:n 3 momentin soveltamista. Lisäksi jos lakimuutoksen

voimaan tullessa olisi vireillä kumottavaksi esitetyn 14 §:n mukainen korvausasia, siihen sovellettaisiin ennen lakimuutoksen voimaan tuloa voimassa ollutta säännöstä.

Siirtymäsäännös on tarpeen antaa myös niistä ELY-keskuksen päätöksistä, jotka on tehty ennen ehdotettujen muutosten voimaan tuloa, mutta jotka eivät ole vielä lainvoimaisia. Nämä päätökset ovat jo vahvistus- tai valitusasioina vireillä ympäristöministeriössä tai hallintotuomioistuimessa taikka voivat tulla sellaisina ympäristöministeriössä vireille. Päätöksiin sovellettaisiin lakimuutosten voimaan tullessa voimassa olleita 9 ja 21 §:n säännöksiä suojelupäätösten vahvistamisesta ja muutoksenhausta. Jos tällainen päätös palautettaisiin muutoksenhakuviranomaisen päätöksellä ELY-keskuksen uudelleen käsiteltäväksi, ei ELY-keskuksen tämän johdosta antamaan päätökseen kuitenkaan enää sovellettaisi aiempaa alustus- ja muutoksenhakumenettelyä.

Siirtymäsäännös on myös tarpeen antaa korvaussääntelyn soveltamisesta. Jos korvausta koskeva vaatimus perustuisi suojelua koskevaan päätökseen, joka olisi tullut lainvoimaiseksi ennen lakimuutoksen voimaantuloa, siihen sovellettaisiin lakimuutoksen voimaan tullessa voimassa ollutta 13 §:ä. Korvaussääntelyä koskevat muutokset eivät voisi takautuvasti koskea lainvoimaiseksi tulleita päätöksiä.

Muilta osin tässä esityksessä ehdotettuja muutoksia noudatettaisiin lakimuutoksen voimaan tuloa alkaen. Esimerkiksi uuden 10 a §:n mukainen poikkeamisasia voisi tulla vireille lakimuutoksen voimaan tultua. Siirtymäsäännös on kuitenkin tarpeen antaa siitä, että poikkeamisasia voisi koskea myös ennen lakimuutoksen voimaan tuloa annettuja suojelupäätöksiä. Tämä koskisi sekä voimassa olevan rakennusperintölain että sitä edeltäneiden lakien nojalla annettuja suojelupäätöksiä, ei kuitenkaan valtion omistamien rakennusten suojelua koskevien asetusten 278/1965 ja 480/1985 nojalla annettuja päätöksiä.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriö pitää ELY-keskusten kulttuuriympäristöasioista vastaavien virkamiesten kanssa yhteyttä säännöllisten tapaamisten ja sähköisten kanavien avulla. Alustusviranomaisen roolista luovuttuaan ministeriö seuraisi edelleen rakennusperintölain toimeenpanoa sille tiedoksi lähetettävistä ELY-keskusten päätöksistä sekä tuomioistuinten käytännöstä ja voisi toteuttaa yhteistä ohjausta tarvittaessa. Ministeriöön voisi myös ottaa yhteyttä yksittäisissä lainsoveltamiskysymyksissä ja erityisesti valtion korvausvelvoitteiden ennakointikysymyksissä.

Lain toimeenpanoa olisi myös välttämätöntä tukea luvussa 4.2. esitetyn tavoin ELY-keskusten yhteisellä koordinaatiolla. Ministeriö toimisi koordinaatiotehtävän suunnittelussa ja toteuttamisessa ELY-keskusten tukena.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

...

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Alustusmenettelyn purkamisesta ja uudesta poikkeamislupamenettelystä yhdistettynä esityksestä riippumattomaan rakennusperintölain soveltamistilanteiden lisääntymiseen aiheutuu tarve varmistaa menettelyjen valtakunnallinen tasalaatuisuus lisävoimavaroin. Vuotuisiksi lisäresurssitarpeeksi arvioidaan alustavasti yksi henkilötyövuosi ELY-keskusten yhteisenä resurssina.

Lisäksi ehdotetusta korvaussäätelyn rakenteellisesta muutoksesta aiheutuu tarve muuttaa momentin 35.20.64 kirjausta siten, että momentille myönnettävää määrärahaa saisi käyttää rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 13 § ja 13 a §:n nojalla suoritettaviin korvauksiin sekä suojelun toteuttamisesta valtiolle aiheutuviin menoihin.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1—2 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslakivaliokunta on rakennusperintölakia koskevaa hallituksen esitystä (101/2009 vp) käsitellessään kiinnittänyt huomiota siihen, että suojelun edellytysten täytyminen ei välttämättä johda suojelupäätöksen tekemiseen, vaan päätös tehdään kokonaisuutensa perusteella. Kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun kannalta on jossain määrin ongelmallista, jos suojelun taso muodostuu tämän vuoksi maan eri osissa hyvin erilaiseksi. Päätöksen vahvistamisen ympäristöministeriössä, Museoviraston lausunnon pakollisuuden samoin kuin mahdollisuuden saattaa suojelua koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi on katsottu kuitenkin turvaavan näkökohdan huomioon ottamista käytännössä. (PeVL 6/2010 vp.) Esityksen mukaan näistä yhdenvertaisuuden toteutumista turvaavista menettelyistä poistuisi yksi eli päätöksen vahvistaminen ympäristöministeriössä. Tämän vuoksi rakennusperintölain soveltamiskäytännön yhtenäisyys on tarkoitus varmistaa yhteistyömenettelyillä ja viranomaisohjauksella. ELY-keskusten välisellä säännöllisellä yhteydenpidolla, koulutuksella ja yhteisillä menettelytavoilla varmistetaan, ettei lain soveltaminen eriydy alueellisesti. Yhteistyön on tarpeen olla tiivistä myös Museoviraston kanssa. Ympäristöministeriö seuraa lain soveltamista tiedoksi saamistaan päätöksistä ja voi tarvittaessa järjestää yhteistä ohjausta tai koulutusta. Ministeriö voi myös tukea ELY-keskuksia yksittäisissä lainsoveltamiskysymyksissä. Näillä toimilla esitys ei kokonaisuutena muodostu ongelmalliseksi yhdenvertaisuuden kannalta. Asianosaisten oikeusturvan takaamiseksi tärkeää, että ELY-keskuksella on silti toimivalta ottaa yksilölliset olosuhteet huomioon päätöstä tehdessään.

Esityksellä on tarkoitus myös edistää yhdenvertaisuuden toteutumista käytännössä. Esityksen teko-oikeuteen ehdotetut laajennukset sekä kuulemista koskeva sääntely suojelu- ja poikkeamisasioita ratkaistaessa parantavat osallistumisen mahdollisuuksia ja eri käyttäjäryhmien huomioon ottamista rakennusperinnön suojelemisessa. Lisäksi korvaussäätelyyn ehdotettujen muutosten yhtenä tarkoituksena on suojelun kustannusten ennakoitavuuden kautta edistää myös suojeluratkaisujen ennakoitavuutta ja tasapuolisuutta.

Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää myös perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Esityksessä ehdotetaan valvovan viranomaisen tarkastusoikeuden ulottamista tilanteisiin, joissa olisi perusteltu syy epäillä, että poikkeamisluvan ehtoja on rikottu. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa tarkastus voitaisiin tällöinkin toimittaa vain, jos olisi epäily sellaisesta

rangaistavasta menettelystä, josta voi seurata vankeusrangaistus ja jos se olisi rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä. Käytännössä tarkastus voisi koskea epäilystä rikoslain 48 luvun 6 §:n 1 momentin mukaisesta rakennussuojelurikoksesta, josta enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Esityksen mukaan myös poikkeamisluvan ehtojen vastainen teko voisi täyttää rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistön. Rakennusperintölakia aiemmin käsitellessään perustuslakivaliokunta on todennut kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä rikosten selvittämiseksi, jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan (PeVL 6/2010 vp). Sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta valiokunnan lähtökohtana on ollut, ettei kotirauhan suojaan tule puuttua enimmillään sakolla rangaistavien, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi. Uudemmissa käytännössään perustuslakivaliokunta on edelleen painottanut, että jos tarkastukset mahdollistetaan myös kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, on tarkastusvaltuuksien edellytykset sidottava perustuslain 10 §:n 3 momentin vaatimusten mukaisesti ja niiden on oltava täsmälliset (esim. PeVL 44/2016 vp). Rakennusperintölain tarkastusoikeutta koskevan säännöksen arvioidaan ehdotettujen muutosten jälkeenkin täyttävän perustuslain yksityisyyden suojaa koskevat vaatimukset.

Tarkastuksen toimittamiseen oikeutetut viranomaiset ehdotetaan rajattavaksi ELY-keskukseen ja Museovirastoon. Alueellinen vastuumuseo voisi toimia tarkastuksessa kuitenkin asiantuntijana tarkastuksen toimittavan viranomaisen kutsusta. Asiaa on käsitelty tarkemmin esityksen luvussa 5.1.

Esityksessä ehdotetaan myös säännöstä ELY-keskuksen, Museoviraston sekä ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen oikeudesta saada niille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot asianosaisen toimintakelpoisuuden rajoittamisesta ja edunvalvonnasta, samoin kuin tiedot vainajan ja kuolinpesän osakkaiden henkilötiedoista ja kuolinpesän hallinnosta kuolinpesän ollessa asianosaisena. Säännöksellä täydennettäisiin yleislainsäädännössä säädettyjä tiedonsaantioikeuksia.

Perustuslakivaliokunta on viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta. (Esim. PeVL 62/2010 vp, PeVL 19/2012 vp ja PeVL 12/2014 vp.)

Tietosuojalakea arvioidessaan perustuslakivaliokunta on todennut, että kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. (PeVL 14/2018 vp)

Ehdotettu säännös viranomaisen oikeudesta saada edellä mainittuja henkilötietoja on sidottu nimenomaisesti tietosisältöihin ja lisäksi tietojen välttämättömyyteen. Tietojen käyttötarkoitus

on sidottu laissa säädetyn tehtävän hoitamiseen. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän perustuslain vaatimukset.

Omaisuuksien suoja

Esitys sisältää muutosehdotuksia omistajan ja erityisen oikeuden haltijan oikeuteen saada korvausta valtiolta tai kunnalta ja esitystä on siksi arvioitava suhteessa perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan. Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Saman pykälän 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

Rakennusperintölakia koskevaa hallituksen esitystä 101/2009 vp arvioidessaan perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotetussa sääntelyssä kysymys oli omaisuuden käyttörajoituksesta, joka ei tosiasiallisilta vaikutuksiltaan rinnastu pakkolunastukseen. Sitä oli siten arvioitava perustuslain 15 §:n 1 momentin kannalta, jolloin valtiosääntöoikeudellinen arviointi jää perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten varaan. (PeVL 6/2010 vp.) Siten rakennusperinnön suojeleminen on toteutettavissa myös perustuslain 15 § 2 momentissa edellytetystä täydestä korvauksesta poikkeavalla korvausperiaatteella.

Perustuslakivaliokunta on muutoinkin vakiintuneesti katsonut, ettei perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksestä johdu vaatimusta korvata omistajalle mitä tahansa käyttörajoitusta eikä täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä. Kuitenkin omaisuuden käyttörajoituksen korvaaminen on vain yksi kokonaisarviointiin vaikuttava osatekijä, joka otetaan huomioon arvioitaessa, onko käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta sallittua. (Esim. PeVL 20/2010 vp, PeVL 24/2012 vp, PeVL 10/2014 vp ja PeVL 55/2018 vp.)

Ympäristövastuun toteutumisen edistämiseen liittyviä omaisuudensuojan rajoituksia tarkasteltaessa perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen punnintaan perustuvaan keskinäissuhteeseen. Yhtäältä valiokunta on todennut, että perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeussäännös ei perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita eikä se myöskään muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa maanomistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännöksen osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin. Perustuslakivaliokunta on omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyyden- ja oikeasuhteisuusarvioinnissaan antanut uudemmassa käytännössään erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille. (Ks. PeVL 55/2018 vp ja siinä viitattu lausuntokäytäntö).

Rakennusperintölakia koskeneessa lausunnossaan perustuslakivaliokunta huomautti, ettei perustuslaista toisaalta seurannut estettäkään sen edellyttämää paremmalle korvaussääntelylle etenkin, jos korvausten määrä ei muodostu niin korkeaksi, että perustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettua kulttuuriperinnön suojeluvastuuta jouduttaisiin tämän vuoksi olennaisesti rajoittamaan (PeVL 6/2010 vp). Myöhemmin valiokunta on vastaavalla tavalla kiinnittänyt huomiota mahdollisuuksiin toteuttaa perustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettua vastuuta luonnosta ja sen monimuotoisuudesta arvioidessaan turvetuotannon sijoittamista koskevan ympäristöluvan epäämistä koskevaa sääntelyä. Valiokunta on kuitenkin muistuttanut, että lainsäätäjällä on harkintavaltansa puitteissa mahdollista ottaa huomioon esimerkiksi se, että julkisen vallan kyky vastata suojelun kustannuksista voi olla yksityishenkilöä parempi. (PeVL 10/2014 vp.)

Perustuslakivaliokunta on arvioinut myös rakennusperintölaissa korvaukselle säädettyä korvauskynnystä. Valiokunnan mukaan valtiosäännöstä ei omaisuuden käyttörajoituksen yhteydessä johtunut estettä asettaa merkityksellisen haitan korvauskynnystä täyden korvauksen määräämiselle. Sääntelyssä käytetty termi "merkityksellinen vahinko tai haitta" jäi kuitenkin perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen valossa melko väljäksi. Valiokunnan mukaan "merkityksellinen" on käsitteenä avoimempi ja moniselitteisempi kuin esimerkiksi lainsäädännössä yleisesti käytetyt joustavat käsitteet "huomattava" tai "merkittävä". (PeVL 6/2010 vp.)

Edellä todetun perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön perusteella ehdotettu kohtuullinen korvaus suojelupäätöksen aiheuttamasta merkittävästä haitasta tai vahingosta rakennuksen käytön ja hoidon kannalta täyttäisi perustuslain omaisuudensuojaa koskevat vaatimukset. Sääntely ottaisi nykyistä paremmin huomioon perustuslain 20 §:n 1 momentissa säädetyn kulttuuriperinnön suojeluvastuun, mutta ei sanamuotonsa mukaisesti voisi johtaa korvaukseen oikeutetun kannalta kohtuuttomaan korvauksen määrään. Muutokset myös parantaisivat sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.

Vaarantamiskiellosta johtuvan vahingon korvaamisesta on perusteltua säätää erikseen, koska kysymys on määrätyn ajan kestäneestä rajoituksesta, jonka aiheuttama vahinko määritellään ja korvataan jälkikäteen. Vahinko korvattaisiin täysimääräisesti, mutta korvaamiselle asetettaisiin suojelusta johtuvaa korvaamista korkeampi kynnyks, joka edellyttäisi, että vaarantamiskieltoon asetetun rakennuksen tavanomainen tai kohtuullista hyötyä tuottava käyttö olisi estynyt. Sääntely noudattaa korkeimman oikeuden vuosikirjaratkaisussa KKO:2004:26 ilmaistuja periaatteita. Ratkaisussa korkein oikeus katsoi perustuslain 106 §:n nojalla, että väliaikaisesta toimenpitekiellosta johtuva säännöllisen vuokratulon katkeaminen oli katsottava korvattavaksi vahingoksi. Kysymyksessä oli väliaikainen kieltä ryhtyä toimenpiteisiin, jotka vaarantaisivat apteekkihuoneiston kiinteän sisustuksen kulttuurihistoriallista arvoa. Huoneistoa ei kuitenkaan myöhemmin määrätty suojeltavaksi. Ratkaisun perusteella vaarantamiskiellosta aiheutuva vahinko ja haitta sisällytettiin voimassa olevan lain 13 §:n korvaussäännökseen.

Myös ehdotus poistaa omistajan ja erityisen oikeuden haltijan mahdollisuus myöhemmin hakea uudelleen korvausta olosuhteiden olennaisen muutoksen johdosta perustuu punnintaan perustuslain 15 §:n 1 momentissa säädetyn omaisuudensuojan ja 20 §:n 1 momentissa säädetyn ympäristövastuun kesken. Tulkinnanvaraisesti muotoiltua korvausmahdollisuutta ei ole toistaiseksi koskaan käytetty, mutta se saattaa johtaa tilanteeseen, jossa korvausvaroja käytettäisiin toistuvasti aiemmin suojellun rakennusperinnön ylläpitämiseen ja tämän seurauksena suojelutavoitteiden toteuttaminen jatkossa vaikeutuisi. Ehdotettu uusi poikkeamislupamenettely turvaisi mahdollisuuksia omaisuuden arvon säilyttämiseen tilanteissa, joissa olosuhteiden muututtua rakennuksen käyttö suojelupäätöksen puitteissa vaarantuisi. Lisäksi suojellun rakennuksen kunnostamiseen on käytettävissä valtionavustuksia, jotka kohdistuvat nimenomaan tarvittaviin kunnostustöihin ja joihin liittyy valvojan viranomaisen neuvonta.

Ottaen huomioon myös oikeusturvajärjestelyt kokonaisuutena korvaussääntelyyn esitettyjen muutosten arvioidaan olevan valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttäviä. Rakennusperintölain 7 §:n säännökset velvoittavat kuulemaan rakennuksen ja sen sijaintikiinteistön omistajaa ja haltijaa ennen suojelua koskevan asian ratkaisemista. Jos rakennuksen suojeleminen katsottaisiin perustelluksi, suojelupäätöksen laatimista koskeva 10 § velvoittaa laatimaan suojelumääräykset yhteisymmärryksessä omistajan ja haltijan kanssa sikäli, kuin se on mahdollista. Jos omistaja tai haltija tästä huolimatta olisi päätökseen tai siinä sovellettuun menettelyyn tyytymätön, hän voi turvautua muutoksenhakuun lain 21 §:n säännösten mukaisesti. Suojelupäätöksen voimaan tultua omistajalla ja haltijalla on oikeus lain 4 §:n ja suojelumääräysten nojalla saada Museoviraston asiantuntija-apua ja mahdollisuus hakea lain 16 §:ssä tarkoitettuja valtionavustuksia.

Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin

Saamelaisilla on kotiseutualueellaan perustuslain 121 §:n turvaama kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Kulttuuri-itsehallinnon sisältö käy ilmi perustuslain 17 §:n 3 momentista, jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana ja eräillä muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan. Säännös ei esitöiden (HE 309/1993 vp) mukaan rajoitu pelkästään kielellisten oikeuksien turvaamiseen, vaan ulottuu laajemmin turvaamaan vähemmistöjen kulttuurimuotoja. Säännöksen turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvat esimerkiksi saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus ja metsästys. Säännös velvoittaa julkista valtaa sallimaan ja tukemaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kulttuurin kehittämistä. Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 5 §:n mukaan saamelaiskäräjien tehtävänä on hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja.

Rakennusperintö ilmentää osaltaan saamelaisia kulttuurimuotoja. Siksi on tärkeää varmistaa, että sääntely turvaa saamelaisten toimielinten ja asiantuntijana Saamelaismuseum Siidan osallistumisen saamelaisen rakennusperinnön suojelemista koskevaan päätöksentekoon. Ehdotettujen muutosten myötä rakennusperintölain säännökset saatettaisiin vastaamaan perustuslain vaatimuksia.

Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon.

Esityksen mukaisilla muutoksilla laajennettaisiin erilaisten yhteisöjen mahdollisuuksia tehdä rakennussuojeluesitys ja parannettaisiin kuulemismenettelyjen kattavuutta. Tällä tavoin edistetäisiin jokaisen mahdollisuutta vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Korvaussääntelyyn ehdotettujen muutosten puolestaan arvioidaan edistävän julkisen vallan edellytyksiä toteuttaa vastuuta ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä rakennusperintölain tavoitteiden kautta.

Oikeusturva

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esityksessä ehdotetaan täydentäviä säännöksiä suojeluasian käsittelemiseen ELY-keskuksessa sekä luopumista ympäristöministeriön asemasta alustusviranomaisena ja muutoksenhakuviranomaisena. Muutoksenhakutiestä poistuisi siten yksi porras, kun valittaminen ELY-keskuksen päätöksestä tapahtuisi hallintovalituksella alueelliseen hallinto-oikeuteen. Toisaalta vuoteen 2016 saakka valitustie rakennusperintölain mukaisissa asioissa oli kaksi-portainen, kun ympä-

ristöministeriön päätöksestä valitettiin suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Siten olennaisin muutos olisi alustusmenettelyn purkaminen, jolloin myönteisiä suojelupäätöksiä ei enää harkittaisi viran puolesta kahteen kertaan. Tämän vuoksi valmistelussa on harkittu tarvetta oikaisumenettelyn käyttöön ottamiseen perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 55/2014 vp esitettyjen kriteerien perusteella. Rakennussuojeluasioiden luonteen vuoksi niiden käsittely ELY-keskuksessa on kuitenkin perusteellista eikä oikaisuvaatimusmenettely siten olennaisesti lisäisi asianosaisen oikeusturvaa siihen nähden, että se viivästyttäisi asian käsittelyä ja hidastaisi pääsyä tuomioistuimeen. Asiaa on käsitelty tarkemmin esityksen luvussa 5.1.

Muutoksenhakua hallinto-oikeuksien päätöksiin rakennusperintölain mukaisissa asioissa koskee vuoden 2020 alussa voimaan tulleen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti valituslupamenettely. Hallinto-oikeudellisen valituslupajärjestelmän hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta perustuslain 21 §:n kannalta tarkastellessaan perustuslakivaliokunta on uudemmassa käytännössään painottanut varmistumista siitä, että muutoksenhakujärjestelmä kokonaisuutena turvaa sekä oikeusturvan saatavuuden ja riittävyyden että asian käsittelyn niin joutuisasti kuin se on oikeusturvavaatimuksen valossa mahdollista. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityisesti huomiota siihen, turvaavatko korkeinta hallinto-oikeutta edeltävät muutoksenhakujärjestelyt asian laadun ja merkittävyyden edellyttämät oikeusturvatakeet. Merkitystä on annettu myös sille, riittääkö korkeimman hallinto-oikeuden velvollisuus tai mahdollisuus valitusluvan myöntämiseen laissa säädettyjen perusteiden täytyessä turvaamaan oikeusturvan saatavuuden. Perustuslakivaliokunta on lisäksi katsonut, että alueellisten hallinto-oikeuksien asema on vahvistunut sekä lainsäädännöllisten toimenpiteiden että näiden tuomioistuinten asiantuntemuksen ja tehtävien lisääntymisen seurauksena. (PeVL 32/2012 vp, PeVL 33/2012 vp, PeVL 34/2012 vp, PeVL 36/2014 vp ja PeVL 50/2018 vp.)

Rakennusperintölain mukaisten asioiden osalta arvioidaan, että valitusten käsittely hallinto-oikeudessa turvaa riittävällä tavalla näiden asioiden edellyttämät oikeusturvatakeet. Lisäksi on otettu huomioon, että valituslupamenettelyn käyttöönotto korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei vaikuta oikeuteen valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, vaan siihen, missä määrin valitus korkeimmassa hallinto-oikeudessa tutkitaan. Jos oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:ssä säädetty valituslupaperuste on olemassa, korkeimman hallinto-oikeuden on myönnettävä valituslupa. Muutoksenhakumahdollisuuksien riittävyyttä kokonaisuutena harkittaessa on otettu huomioon myös uusi poikkeamislupamenettely. Lupahakemuksen kautta rakennuksen omistajalla ja haltijalla on mahdollisuus saattaa suojelupäätöksen jälkeen ilmenevät olosuhteiden muutokset viranomaisen harkittavaksi. Lupapäätöksestä voi valittaa hallintotuomioistuimiin samoin kuin suojelupäätöksestä.

Esityksessä ehdotetut muutokset suojeluasioiden käsittelyä koskeviin säännöksiin eivät rajoitaisi asianosaisten mahdollisuutta vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon taikka lausua käsityksensä laissa säädetyistä asioista niiden ollessa vireillä toimivaltaisissa viranomaisissa. Muutokset eivät myöskään perustuslain 21 §:n 1 momentin vastaisesti rajoitaisi jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa tai oikeutta saada oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että Museovirastolla ja rakennuksen sijaintikunnalla olisi muutoksenhakuoikeus rakennuksen suojelua koskevasta päätöksestä sekä suojelupäätöksestä poikkeamista koskevasta päätöksestä. Tältä osin esitystä on syytä arvioida perustuslain 21 §:n edellyttämän asianmukaisen menettelyn kannalta, sillä perustuslakivaliokunta on katsonut viranomaisen yleisen valitusoikeuden saattavan johtaa siihen, että viranomaisen nähtäisiin yksityisen asianosaisen vastapuolena (PeVL 47/2005 vp, PeVL 45/2006 vp, PeVL 22/2013 vp ja PeVL

48/2017 vp). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin hyväksynyt viranomaisen valitusoikeuden silloin, jos se on asioiden laatu ja luonne huomioon ottaen perusteltua (PeVL 58/2006 vp, PeVL 15/2011 vp). Ympäristölainsäädännössä yleistä etua valvovalla viranomaisella on usein valitusoikeus. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain (527/2014) 191 §:n mukaan valtion valvontaviranomainen, muu yleistä etua valvova viranomainen ja toiminnan sijainti-kunta voivat valittaa aluehallintoviraston päätöksestä. Rakennusperintölain mukaan Museovirasto toimii rakennusperinnön säilyttämistä valvovana valtakunnallisena viranomaisena ja asiantuntijana. Museoviraston valitusoikeus on perusteltu, kun otetaan huomioon, että rakennussuojelupäätöksillä on myös laajempaa yleistä etua palvelevaa merkitystä rakennusperinnön säilyttämiseksi. Sijaintikunnalla on perusteltua olla valitusoikeus, sillä rakennuksen suojelua tai siitä poikkeamista koskeva päätös voi vaikuttaa kunnan maankäytön suunnitteluun. Kunnalla on myös velvollisuus huolehtia kulttuuriympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan. Museoviraston ja kunnan valitusoikeus voi perustua myös oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin säännökseen, mutta valitusoikeuden kirjaamista rakennusperintölakiin pidetään tarpeellisena, jotta asia ei jäisi tulkinnanvaraiseksi.

Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen

Esityksessä ehdotetut muutokset rakennusperintölain 5 ja 7 §:än sekä uusi 10 b § sisältävät valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksia, joita on syytä arvioida perustuslain 80 §:n näkökulmasta. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Valtuuden säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esimerkiksi PeVL 40/2002 ja PeVL 33/2004). Laista tulee käydä selvästi ilmi, mistä on tarkoitus säätää asetuksella. Esityksen asetuksenantovaltuuksien käyttämistä rajaavat ja ohjaavat maininnat siitä, mitä asetus voi koskea.

Ehdotetussa 5 §:n 3 momentissa säädettäisiin, missä muodossa suojeluesitys on tehtävä ja mitä tietoja siitä on ilmentävä. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä esityksen sisällöstä. Samoin kuulemista koskevassa 7 §:ssä säädettäisiin niistä tahoista, joilta on pyydetty lausunto tai joille on varattava tilaisuus tulla kuulluksi sekä viranomaisen harkinnassa olevasta kuulemistilaisuuden järjestämisestä. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä kuultavista tahoista ja kuulemistilaisuuden järjestämisestä. Uudessa 10 b §:ssä säädettäisiin poikkeamislupahakemuksen muodosta ja sisältövaatimuksista sekä hakemuksen johdosta kuultavista tahoista. Asetuksella voitaisiin antaa näistä tarkempia säännöksiä. Asetuksenantovaltuudet on sidottu asiaa koskeviin lain perussäännöksiin eivätkä ne siten ole ongelmallisia perustuslain 80 §:n kannalta.

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 14 §,
muutetaan 4—5, 7, 9, 13, 15, 18, 21 ja 23 §, sellaisina kuin niistä ovat 15 § osaksi laissa
914/2013, 18 § osaksi laissa 1174/2013 ja 21 § laissa 1435/2019, sekä
lisätään lakiin uusi 10 a—10 c, 13 a ja 23 a—23 b § seuraavasti:

4 §

Viranomaiset

Rakennusperinnön säilyttämisen yleinen kehittäminen ja ohjaus kuuluu ympäristöministeriölle.

Rakennusperinnön säilyttämistä tämän lain nojalla edistävät ja valvovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja Museovirasto.

Museovirasto toimii asiantuntijana rakennusperinnön säilyttämiseen liittyvissä kysymyksissä. Saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa asiantuntijana toimii yhteistyössä Museoviraston kanssa saamelaismuseumo Siida. Lisäksi alueellinen vastuumuseo voi tarvittaessa toimia asiantuntijana yhteistyössä Museoviraston ja saamelaismuseumo Siidan kanssa.

5 §

Asian vireilletulo

Rakennuksen suojelua koskeva asia tulee elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa vireille sille tehdystä esityksestä tai sen omasta aloitteesta.

Esityksen rakennuksen suojelemisesta saa tehdä:

- 1) omistaja;
- 2) valtion viranomainen, maakunnan liitto ja kunta, jonka alueella rakennus sijaitsee;
- 3) toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen;
- 4) saamelaiskäräjät, jos asia koskee saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä;
- 5) kolttien kyläkokous, jos asia koskee saamelaisten kotiseutualueella olevaa kolttasaamelasta rakennusperintöä.

Esityksen tulee olla kirjallinen ja siitä tulee ilmetä, miksi rakennus tulisi suojella. Esityksestä tulee myös ilmetä tieto rakennuksen sijaintipaikasta ja, jos mahdollista, omistajasta tai haltijasta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä esityksen sisällöstä.

7 §

Asianosaisten kuuleminen ja lausunnot

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on ennen suojelua koskevan päätöksen tekemistä varattava rakennuksen ja kiinteistön omistajalle ja, jos rakennus tai kiinteistö ei ole omistajan hallussa, sen haltijalle sekä viereisen tai vastapäätä olevan kiinteistön tai muun alueen omistajalle ja haltijalle tilaisuus tulla kuulluksi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on myös pyydettävä rakennuksen sijaintikunnan ja Museoviraston sekä tarvittaessa muun asian kannalta olennaisen yhteisön lausunto. Saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa on pyydettävä saamelaiskäräjien ja saamelaismuseo Siidan lausunto. Kolttasaamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa lausunto on lisäksi pyydettävä kolttien kyläkokoukselta.

Kun suojelua koskeva asia on tullut vireille, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi järjestää tilaisuuden, jossa 1 momentissa tarkoitetuilla kuultavilla, sekä muilla, joiden oloihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa, on mahdollisuus tuoda esiin suojelun tarpeeseen, tavoitteisiin ja keinoihin liittyviä näkökohtia. Kutsu tilaisuuteen toimitetaan joko kirjeitse tai, jos kutsuttavien määrää ei voida etukäteen tietää, ilmoittamalla siitä vähintään yhdessä rakennuksen sijaintipaikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kuultavista ja 2 momentissa tarkoitettun tilaisuuden järjestämisestä.

9 §

Suojelua koskeva päätös

Rakennuksen suojelusta päättää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Suojelupäätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Suojelupäätöksen muuttamiseen ja kumoamiseen sovelletaan, mitä suojeluesityksen tekemisestä ja suojelusta päättämisestä säädetään.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on toimitettava suojelua koskeva päätös tiedoksi ympäristöministeriölle.

10 a §

Suojelupäätöksestä poikkeaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi rakennuksen tai kiinteistön omistajan tai haltijan hakemuksesta, asettamallaan ehdoilla myöntää luvan poiketa suojelupäätöksestä, jos:

1) osa rakennuksesta on vahingoittunut ja vahingoittunut osa vaarantaa rakennuksen käyttötarkoituksen mukaista käyttöä tai suojelun perusteena olevien arvojen säilymistä;

2) rakennuksen käyttäminen alkuperäiseen tai suojelupäätöksen antamisen aikaiseen käyttötarkoitukseen sekä muuttaminen uuteen soveltuvaan käyttötarkoitukseen on suojelun vuoksi estynyt; tai

3) sille on muu erityisen painava rakennusperinnön hoitoa ja käyttöä edistävä peruste.

Lupaa poikkeamiseen ei kuitenkaan saa myöntää, jos rakennus ei sen seurauksena enää täyttäisi suojelun edellytyksiä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on poikkeamisluvan myöntäessään määrättävä aika, jonka kuluessa on haettava poikkeamista vastaavaa muun lain edellyttämää lupaa tai saatettava poikkeamisen perusteena oleva toimenpide loppuun. Määräaika alkaa päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta ja voi olla enintään kaksi vuotta. Määräaika voidaan luvansaajan hakemuksesta jatkaa enintään kaksi vuotta.

10 b §

Menettely suojelupäätöksestä poikettaessa

Poikkeamista koskeva hakemus on tehtävä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kirjallisesti. Hakemus on perusteltava ja siinä on yksilöitävä, miltä osin suojelupäätöksestä on tarkoitus poiketa. Hakemukseen on liitettävä suunnitelma poikkeamista edellyttävästä toimenpiteestä. Muun kuin rakennuksen omistajan tekemään hakemukseen on liitettävä myös omistajan suostumus.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on ennen poikkeamista koskevan päätöksen tekemistä pyydettävä Museoviraston ja rakennuksen sijaintikunnan lausunto. Lisäksi on 7 §:n 1 momentissa tarkoitetuille muille tahoille tarvittaessa varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Saamelaisien kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa on pyydettävä saamelaiskäräjien ja saamelaismuseum Siidan lausunto. Koltasaamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa lausunto on lisäksi pyydettävä kolttien kyläkokoukselta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on toimitettava poikkeamista koskeva päätös tiedoksi rakennuksen sijaintikunnan rakennusvalvontaviranomaiselle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä poikkeamista koskevan hakemuksen sisällöstä ja kuultavista.

10 c §

Poikkeamista koskevan päätöksen maksullisuus

Edellä 10 a §:ssä säädetystä poikkeamista koskevasta päätöksestä valtiolle perittävän maksun suuruus määrätään siten kuin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) ja sen nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa säädetään.

13 §

Korvaus suojelusta

Jos suojelupäätös rajoittaa rakennuksen käyttöä tai hoitoa tavalla, josta aiheutuu rakennuksen omistajalle merkittävää haittaa tai vahinkoa, hänellä on oikeus saada siitä valtiolta kohtuullinen korvaus.

Korvattavaksi haitaksi tai vahingoksi ei katsota maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta kunnossapitovelvollisuudesta tai muutoin rakennuksen tavanomaisesta kunnossapidosta aiheutuvia kustannuksia.

Mitä 1 momentissa säädetään rakennuksen omistajan oikeudesta korvaukseen, koskee myös rakennuksen omistajan vertaista haltijaa sekä rakennukseen kohdistuvan vuokra- tai käyttöoikeuden taikka muun näihin verrattavan erityisen oikeuden haltijaa, jos oikeus on syntynyt ennen suojelupäätöksen antamista. Kunnalle, valtiolle ja valtion liikelaitoksille aiheutunutta haittaa tai vahinkoa ei korvata.

13 a §

Korvaus vaarantamiskiellosta

Jos rakennusta, jota ei ole suojeltu, ei 6 §:ssä tarkoitetun vaarantamiskiellon tai sitä täydentävien määräysten johdosta ole voinut käyttää tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla ja tästä on aiheutunut rakennuksen omistajalle tai 13 §:n 3 momentissa tarkoitetun oikeuden haltijalle merkittävää vahinkoa, hänellä on oikeus saada siitä valtiolta korvaus.

Vahingon merkittävyyttä arvioitaessa on otettava huomioon sen kesto.

15 §

Korvauksen määrääminen

Valtiota korvausasiassa edustaa ympäristöministeriö. Sen tulee pyrkiä sopimaan korvaukseen oikeutetun kanssa korvauksen määrästä. Ennen kirjallisen sopimuksen tekemistä ministeriön tulee kuulla Museovirastoa.

Jos korvauksesta ei ole voitu sopia, toimitusta korvauksen määräämiseksi voidaan hakea Maanmittauslaitokselta. Jollei toimitusta haeta kahden vuoden kuluessa siitä, kun suojelua koskeva päätös, johon korvausvaatimus perustuu, sai lainvoiman, oikeus korvaukseen on menetetty.

Jollei tästä laista muuta johdu, korvauksen määräämiseen sovelletaan lakia kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977). Harkittaessa lunastustoimikunnan kokoonpanoa on erityisesti otettava huomioon toimituksen tarkoitus.

18 §

Tarkastusoikeus

Jos on perusteltu syy epäillä, että rakennuksen suojelua koskevia tai vaarantamiskiellon yhteydessä annettuja määräyksiä tai poikkeamisluvan ehtoja on rikottu, Museovirastolla sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus toimittaa tarkastus rakennuksessa tai sen huonetiloissa. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa tarkastus voidaan kuitenkin toimittaa vain, jos on epäily sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voi seurata vankeusrangaistus ja jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä. Tarkastukseen sovelletaan lisäksi, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Tarkastuksen toimittava viranomainen voi kutsua tarkastukseen asiantuntijaksi alueellisen vastuuseon. Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

21 §

Muutoksenhaku

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä. Toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä rakennus sijaitsee.

Valitusoikeus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rakennuksen suojelua koskevasta päätöksestä ja poikkeamista koskevasta päätöksestä on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisten asianosaisten ja viranomaisten lisäksi suojeluesityksen tekijällä, rakennuksen sijaintikunnalla ja Museovirastolla. Saamelaiden kotiseutalueella olevien saamelaista rakennusperintöä edustavien rakennusten suojelua ja suojelusta poikkeamista koskevasta päätöksistä valitusoikeus on myös saamelaiskäräjillä sillä perusteella, että suojelua tai suojelusta poikkeamista koskeva ratkaisu heikentää saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetään. Valitusoikeudesta on kuitenkin lisäksi voimassa, mitä 2 momentissa säädetään.

Muutoksenhaussa 16 §:ssä tarkoitettujen avustusten myöntämistä ja maksamista koskevissa asioissa noudatetaan lisäksi, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

23 §

Rakennussuojelurikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) rikkoo 6 §:ssä tarkoitettua vaarantamiskieltoa,
 - 2) rikkoo 10 §:ssä tarkoitettua rakennuksen suojelua koskevaa määräystä,
 - 3) laiminlyö 19 §:ssä tarkoitetun vahingosta ilmoittamisen tai
 - 4) rikkoo 10 a §:ssä tarkoitetun poikkeamisluvan ehtoa
- on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, rakennussuojelurikkomuksesta sakkoon.

23 a §

Menettely rikosasioissa

Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on syytä epäillä rikoslain (39/1889) 48 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädettyä tämän lain vastaista tekoa tai laiminlyöntiä, sen tulee tehdä asiasta ilmoitus poliisille esitutkintaa varten.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on myös tehtävä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten, jos sen on syytä epäillä tämän lain 23 §:ssä säädettyä tekoa tai laiminlyöntiä. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa tai laiminlyöntiä on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Rikoslain 48 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädettyä tämän lain vastaista tekoa tai laiminlyöntiä ja tämän lain 23 §:ssä säädettyä tekoa tai laiminlyöntiä käsiteltäessä esitutkinnassa ja syyteharkinnassa on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

23 b §

Oikeus saada tietoja

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, Museovirastolla sekä Kehittämis- ja hallintokeskuksella on niille tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot:

1) väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitettua toimintakelpoisuuden rajoittamista, edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevasta tiedosta sekä edunvalvojan tai valtuutetun yksilöintitiedosta;

2) verohallinnolta perintökaaren (40/1965) 20 luvun 3 §:ssä tarkoitettua perukirjasta tiedot vainajan ja kuolinpesän osakkaan täydellinen nimestä, kotipaikasta ja henkilötunnuksesta tai syntymä- ja kuolinpäivästä sekä tiedot saman lain 19 luvussa tarkoitettua pesänselvittäjästä tai testamentin toimeenpanijasta ja 23 luvussa tarkoitettua pesänjakajasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Asioihin, jotka ovat vireillä tämän lain voimaan tullessa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 5, 7 ja 14 §:ä. Asioihin, jotka ovat vireillä tämän lain voimaan tullessa, ei sovelleta 23 a §:n 3 momenttia.

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 9 ja 21 §:ä. Valitusviranomaisen päätöksellä lain voimaan tulon jälkeen uuteen käsittelyyn palautettuun asiaan sovelletaan kuitenkin tämän lain säännöksiä.

Ennen tämän lain voimaantuloa lainvoimaiseksi tulleeseen rakennuksen suojelua koskevaan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 13 §:ä.

Ennen tämän lain voimaantuloa suojeltavaksi määrättyyn rakennukseen sovelletaan tämän lain 10 a —10 c §:ä lukuun ottamatta rakennuksia, jotka on määrätty suojeltaviksi rakennussuojelulain (60/1985) 4 §:n 3 momentin tai kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta annetun lain (572/1964) 2 §:n 1 momentin nojalla annettujen säännösten mukaisesti.

2.

Laki

rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 48 luvun 6 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 578/1995, 154/1999 ja 500/2010, seuraavasti:

6 §

Rakennussuojelurikos

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa tai sen ehtojen vastaisesti purkaa, hävittää, turmelee tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on

- 1) maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai
 - 2) rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) nojalla suojeltu tai päätetty asettaa vaarantamiskieltoon,
- on tuomittava rakennussuojelurikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Ympäristö- ja ilmastoministeri Krista Mikkonen

1.

Laki

rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 14 §,
muutetaan 4—5, 7, 9, 13, 15, 18, 21 ja 23 §, sellaisina kuin niistä ovat 15 § osaksi laissa
914/2013, 18 § osaksi laissa 1174/2013 ja 21 § laissa 1435/2019, sekä
lisätään lakiin uusi 10 a—10 c, 13 a ja 23 a—23 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Viranomaiset

Viranomaiset

Rakennusperinnön säilyttämisen yleinen kehittäminen ja ohjaus kuuluu ympäristöministeriölle.

Rakennusperinnön säilyttämisen yleinen kehittäminen ja ohjaus kuuluu ympäristöministeriölle.

Rakennusperinnön säilyttämistä tämän lain nojalla edistävät ja valvovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja Museovirasto.

Rakennusperinnön säilyttämistä tämän lain nojalla edistävät ja valvovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja Museovirasto.

Museovirasto toimii asiantuntijana rakennusperinnön säilyttämiseen liittyvissä kysymyksissä. Saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa asiantuntijana toimii yhteistyössä Museoviraston kanssa saamelaismuseum Siida.

Museovirasto toimii asiantuntijana rakennusperinnön säilyttämiseen liittyvissä kysymyksissä. Saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa asiantuntijana toimii yhteistyössä Museoviraston kanssa saamelaismuseum Siida. *Lisäksi alueellinen vastuumuseo voi tarvittaessa toimia asiantuntijana yhteistyössä Museoviraston ja saamelaismuseum Siidan kanssa.*

5 §

5 §

Asian vireilletulo

Asian vireilletulo

Rakennuksen suojelua koskeva asia tulee elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa vireille sille tehdystä esityksestä tai sen omasta aloitteesta.

Rakennuksen suojelua koskeva asia tulee elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa vireille sille tehdystä esityksestä tai sen omasta aloitteesta.

Esityksen rakennuksen suojelemisesta saa tehdä omistaja, valtion viranomainen, kunta,

Esityksen rakennuksen suojelemisesta saa tehdä:

Voimassa oleva laki

jonka alueella rakennus sijaitsee, maakunnan liitto ja toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen.

Esityksen tulee olla kirjallinen ja siitä tulee ilmetä, miksi rakennus tulisi suojella. Esityksestä tulee myös ilmetä tieto rakennuksen sijaintipaikasta ja, jos mahdollista, omistajasta tai haltijasta.

7 §

Asianosaisten kuuleminen ja lausunnot

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on ennen suojelua koskevan päätöksen tekemistä varattava rakennuksen ja kiinteistön omistajalle ja, jos rakennus ei ole omistajan hallussa, sen haltijalle sekä viereisen kiinteistön omistajalle ja haltijalle tilaisuus tulla kuulluksi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on myös pyydettävä rakennuksen sijaintikunnan sekä Museoviraston lausunto. Saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa on pyydettävä saamelaiskäräjien lausunto.

Kun suojelua koskeva asia on tullut vireille, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi järjestää tilaisuuden, jossa rakennuksen ja kiinteistön omistajalla ja haltijalla, suojeluesityksen tekijällä, valtion viranomaisella,

Ehdotus

- 1) omistaja;
- 2) valtion viranomainen, maakunnan liitto ja kunta, jonka alueella rakennus sijaitsee;
- 3) toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen;
- 4) saamelaiskäräjät, jos asia koskee saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä;
- 5) kolttien kyläkokous, jos asia koskee saamelaisten kotiseutualueella olevaa kolttisaamelaista rakennusperintöä.

Esityksen tulee olla kirjallinen ja siitä tulee ilmetä, miksi rakennus tulisi suojella. Esityksestä tulee myös ilmetä tieto rakennuksen sijaintipaikasta ja, jos mahdollista, omistajasta tai haltijasta. *Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä esityksen sisällöstä.*

7 §

Asianosaisten kuuleminen ja lausunnot

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on ennen suojelua koskevan päätöksen tekemistä varattava rakennuksen ja kiinteistön omistajalle ja, jos rakennus tai kiinteistö ei ole omistajan hallussa, sen haltijalle sekä viereisen tai vastapäätä olevan kiinteistön tai muun alueen omistajalle ja haltijalle tilaisuus tulla kuulluksi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on myös pyydettävä rakennuksen sijaintikunnan ja Museoviraston sekä tarvittaessa muun asian kannalta olennaisen yhteisön lausunto. Saamelaisten kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa on pyydettävä saamelaiskäräjien ja saamelaismuseo Siidan lausunto. *Kolttisaamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa lausunto on lisäksi pyydettävä kolttien kyläkokoukselta.*

Kun suojelua koskeva asia on tullut vireille, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi järjestää tilaisuuden, jossa *1 momentissa tarkoitetuilla kuultavilla, sekä muilla, joiden oloihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa,*

maakunnan liitolla, kunnalla, jonka alueella rakennus sijaitsee, sekä niillä, joiden oloihin tai etuihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa, on mahdollisuus tuoda esiin suojelun tarpeeseen, tavoitteisiin ja keinoihin liittyviä näkökohtia.

Kutsu 2 momentissa tarkoitettuun tilaisuuteen toimitetaan joko kirjeitse tai, jos kutsuttavien määrää ei voida etukäteen tietää, ilmoittamalla siitä vähintään yhdessä rakennuksen sijaintipaikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä.

9 §

Suojelupäätös

Rakennuksen suojelemisesta päättää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. *Suojelutavaksi määräämistä koskeva päätös toimitetaan ympäristöministeriön vahvistettavaksi.*

Suojelupäätöksen muuttamiseen tai kumoamiseen sovelletaan, mitä suojeluesityksen tekemisestä ja suojelusta päättämisestä säädetään.

(lisätään 10 a §)

on mahdollisuus tuoda esiin suojelun tarpeeseen, tavoitteisiin ja keinoihin liittyviä näkökohtia. Kutsu tilaisuuteen toimitetaan joko kirjeitse tai, jos kutsuttavien määrää ei voida etukäteen tietää, ilmoittamalla siitä vähintään yhdessä rakennuksen sijaintipaikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kuultavista ja 2 momentissa tarkoitettun tilaisuuden järjestämisestä.

9 §

Suojelua koskeva päätös

Rakennuksen *suojelusta* päättää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. *Suojelupäätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.*

Suojelupäätöksen muuttamiseen ja kumoamiseen sovelletaan, mitä suojeluesityksen tekemisestä ja suojelusta päättämisestä säädetään.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on toimitettava suojelua koskeva päätös tiedoksi ympäristöministeriölle.

10 a §

Suojelupäätöksestä poikkeaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi rakennuksen tai kiinteistön omistajan tai haltijan hakemuksesta, asettamallaan ehdoilla myöntää luvan poiketa suojelupäätöksestä, jos:

1) *osa rakennuksesta on vahingoittunut ja vahingoittunut osa vaarantaa rakennuksen käyttötarkoituksen mukaista käyttöä tai suojelun perusteena olevien arvojen säilymistä;*

2) *rakennuksen käyttäminen alkuperäiseen tai suojelupäätöksen antamisen aikaiseen käyttötarkoitukseen sekä muuttaminen uuteen soveltuvaan käyttötarkoitukseen on suojelun vuoksi estynyt; tai*

3) *sille on muu erityisen painava rakennusperinnön hoitoa ja käyttöä edistävä peruste.*

Lupaa poikkeamiseen ei kuitenkaan saa myöntää, jos rakennus ei sen seurauksena enää täyttäisi suojelun edellytyksiä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on poikkeamishuvan myöntäessään määrätävä aika, jonka kuluessa on haettava poikkeamista vastaavaa muun lain edellyttämää lupaa tai saatettava poikkeamisen perusteena oleva toimenpide loppuun. Määräaika alkaa päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta ja voi olla enintään kaksi vuotta. Määräaikaa voidaan luvansaajan hakemuksesta jatkaa enintään kaksi vuotta.

(lisätään 10 b §)

10 b §

Menettely suojelupäätöksestä poikettaessa

Poikkeamista koskeva hakemus on tehtävä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kirjallisesti. Hakemus on perusteltava ja siinä on yksilöitävä, miltä osin suojelupäätöksestä on tarkoitus poiketa. Hakemukseen on liitettävä suunnitelma poikkeamista edellyttävästä toimenpiteestä. Muun kuin rakennuksen omistajan tekemään hakemukseen on liitettävä myös omistajan suostumus.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on ennen poikkeamista koskevan päätöksen tekemistä pyydettävä Museoviraston ja rakennuksen sijaintikunnan lausunto. Lisäksi on 7 §:n 1 momentissa tarkoitetuille muille tahoille tarvittaessa varattava tilaisuus tulla kuuluksi. Saamelaisen kotiseutualueella olevaa saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa on pyydettävä saamelaiskäräjien ja saamelaismuseo Siidan lausunto. Kolttasaamelaisista rakennusperintöä koskevissa asioissa lausunto on lisäksi pyydettävä kolttien kyläkoukselta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on toimitettava poikkeamista koskeva päätös tiedoksi rakennuksen sijaintikunnan rakennusvalvontaviranomaiselle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä poikkeamista koskevan hakemuksen sisällöstä ja kuultavista.

(lisätään 10 c §)

10 c §

Poikkeamista koskevan päätöksen maksullisuus

Edellä 10 a §:ssä säädetystä poikkeamista koskevasta päätöksestä valtiolle perittävän maksun suuruus määrätään siten kuin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) ja sen nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa säädetään.

13 §

13 §

*Korvaukset**Korvaus suojelusta*

Jos suojelusta tai 6 §:ssä tarkoitettu vaurantamiskiellosta aiheutuu rakennuksen omistajalle merkityksellistä vahinkoa tai haittaa, hänellä on oikeus saada siitä valtiolta täysi korvaus. Valtiota korvausasiassa edustaa ympäristöministeriö.

Korvausvelvollisuutta ja korvauksen määrää harkittaessa korvattaviksi kustannuksiksi ei katsota maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta korjausvelvollisuudesta tai muutoin rakennuksen tavanomaisesta kunnossapidosta aiheutuvia kustannuksia. Jos omistajan on suojelumääräysten johdosta ryhdyttävä erityisiin toimiin rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiseksi, tästä aiheutuvat kustannukset on korvattava valtion varoista. Vahingon tai haitan merkityksellisyyttä arvioidessa otetaan huomioon suojelumääräyksen tai vaarantamiskiellon sisältö ja kesto.

Mitä tässä luvussa säädetään rakennuksen omistajan oikeudesta korvaukseen, koskee myös rakennuksen omistajan vertaista haltijaa sekä rakennukseen kohdistuvan vuokra- tai käyttöoikeuden taikka muun näihin verrattavan erityisen oikeuden haltijaa. Kunnalle, valtiolle ja valtion liikelaitoksille aiheutunutta vahinkoa tai haittaa ei korvata.

(lisätään 13 a §)

Jos suojelupäätös rajoittaa rakennuksen käyttöä tai hoitoa tavalla, josta aiheutuu rakennuksen omistajalle merkittävää haittaa tai vahinkoa, hänellä on oikeus saada siitä valtiolta kohtuullinen korvaus.

Korvattavaksi haitaksi tai vahingoksi ei katsota maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta kunnossapitovelvollisuudesta tai muutoin rakennuksen tavanomaisesta kunnossapidosta aiheutuvia kustannuksia.

Mitä 1 momentissa säädetään rakennuksen omistajan oikeudesta korvaukseen, koskee myös rakennuksen omistajan vertaista haltijaa sekä rakennukseen kohdistuvan vuokra- tai käyttöoikeuden taikka muun näihin verrattavan erityisen oikeuden haltijaa, jos oikeus on syntynyt ennen suojelupäätöksen antamista. Kunnalle, valtiolle ja valtion liikelaitoksille aiheutunutta haittaa tai vahinkoa ei korvata.

13 a §

Korvaus vaarantamiskiellosta

Jos rakennusta, jota ei ole suojeltu, ei 6 §:ssä tarkoitettuna vaarantamiskiellon tai sitä täydentävien määräysten johdosta ole voinut

14 §

Olosuhteiden muutos

Jos olosuhteiden olennaisen muutoksen johdosta rakennuksen suojelusta aiheutuu sellaista merkityksellistä vahinkoa tai haittaa, jota suojelua koskevaa korvausta määrättäessä ei ole otettu huomioon, on rakennuksen omistajalla oikeus saada tästä korvaus.

Korvausvelvollisuuteen ja korvauksen määrään sovelletaan, mitä 13 §:ssä säädetään.

15 §

Korvauksen määrääminen

Ympäristöministeriön tulee pyrkiä sopimaan korvaukseen oikeutetun kanssa korvauksen määrästä. Ennen kirjallisen sopimuksen tekoa ympäristöministeriön tulee kuulla Museovirastoa.

Jos korvauksesta ei ole voitu sopia, toimitusta korvauksen määräämiseksi voidaan hakea Maanmittauslaitokselta. Jollei toimitusta haeta kahden vuoden kuluessa siitä, kun päätös, johon korvausvaatimus perustuu, sai lainvoiman, on oikeus korvaukseen menetetty.

Jollei tästä laista muuta johdu, korvauksen määräämiseen sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään.

18 §

Tarkastusoikeus

Jos on perusteltu syy epäillä, että rakennuksen suojelua koskevia tai vaarantamiskiellon yh-

käyttää tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla ja tästä on aiheutunut rakennuksen omistajalle tai 13 §:n 3 momentissa tarkoitetun oikeuden haltijalle merkittävää vahinkoa, hänellä on oikeus saada siitä valtiolta korvaus.

Vahingon merkittävyyttä arvioitaessa on otettava huomioon sen kesto.
(kumotaan)

15 §

Korvauksen määrääminen

Valtiota korvausasiassa edustaa ympäristöministeriö. Sen tulee pyrkiä sopimaan korvaukseen oikeutetun kanssa korvauksen määrästä. Ennen kirjallisen sopimuksen tekemistä ministeriön tulee kuulla Museovirastoa.

Jos korvauksesta ei ole voitu sopia, toimitusta korvauksen määräämiseksi voidaan hakea Maanmittauslaitokselta. Jollei toimitusta haeta kahden vuoden kuluessa siitä, kun suojelua koskeva päätös, johon korvausvaatimus perustuu, sai lainvoiman, oikeus korvaukseen on menetetty.

Jollei tästä laista muuta johdu, korvauksen määräämiseen sovelletaan lakia kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977). *Harkittaessa lunastustoimikunnan kokoonpanoa on erityisesti otettava huomioon toimituksen tarkoitus.*

18 §

Tarkastusoikeus

Jos on perusteltu syy epäillä, että rakennuksen suojelua koskevia tai vaarantamiskiellon

teydessä annettuja määräyksiä on rikottu, Museovirastolla tai sen määräämällä museoviranomaisella sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus päästä rakennukseen tai sen huonetiloihin. Kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa tarkastus voidaan kuitenkin toimittaa vain, jos on epäily sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voi seurata vankeusrangaistus ja jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä.

Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

21 §

Muutoksenhaku

Muutosta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rakennuksen suojelua koskevaan päätökseen haetaan ympäristöministeriöltä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vaarantamiskieltoa koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä rakennus sijaitsee

Muilta osin muutoksenhaussa noudatetaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

yhteydessä annettuja määräyksiä tai poikkeamisluvan ehtoja on rikottu, Museovirastolla sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus toimittaa tarkastus rakennuksessa tai sen huonetiloissa. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa tarkastus voidaan kuitenkin toimittaa vain, jos on epäily sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voi seurata vankeusrangaistus ja jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä. Tarkastukseen sovelletaan lisäksi, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Tarkastuksen toimittava viranomainen voi kutsua tarkastukseen asiantuntijaksi alueellisen vastuumuseon. Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä.

21 §

Muutoksenhaku

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä. Toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä rakennus sijaitsee.

Valitusoikeus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rakennuksen suojelua koskevasta päätöksestä ja poikkeamista koskevasta päätöksestä on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisten asianosaisten ja viranomaisten lisäksi suojeluesityksen tekijällä, rakennuksen sijaintikunnalla ja Museovirastolla. Saamelaisten kotiseutualueella olevien saamelaisten rakennusperintöä edustavien rakennusten suojelua ja suojelusta poikkeamista koskevista päätöksistä valitusoikeus on myös saamelaiskäräjillä sillä perusteella, että suojelua tai suojelusta poikkeamista koskeva ratkaisu heikentää saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriin.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin laissa oikeu-

23 §

Rakennussuojelurikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta
1) rikkoo 6 §:ssä tarkoitettua vaarantamiskieltoa,
2) rikkoo 10 §:ssä tarkoitettuja rakennuksen suojelua koskevia määräyksiä, tai
3) laiminlyö 19 §:ssä tarkoitettua vahingosta ilmoittamisen,
on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, rakennussuojelurikkomuksesta sakkoon.

(lisätään 23 a §)

denkäynnistä hallintoasioissa säädetään. Valitusoikeudesta on kuitenkin lisäksi voimassa, mitä 2 momentissa säädetään.

Muutoksenhaussa 16 §:ssä tarkoitettujen avustusten myöntämistä ja maksamista koskevissa asioissa noudatetaan lisäksi, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

23 §

Rakennussuojelurikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta
1) rikkoo 6 §:ssä tarkoitettua vaarantamiskieltoa,
2) rikkoo 10 §:ssä tarkoitettua rakennuksen suojelua koskevaa määräystä,
3) laiminlyö 19 §:ssä tarkoitettua vahingosta ilmoittamisen tai
4) rikkoo 10 a §:ssä tarkoitettua poikkeamisluvan ehtoa
on tuomittava, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, rakennussuojelurikkomuksesta sakkoon.

23 a §

Menettely rikosasioissa

Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on syytä epäillä rikoslain (39/1889) 48 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädettyä tämän lain vastaista tekoa tai laiminlyöntiä, sen tulee tehdä asiasta ilmoitus poliisille esitutkintaa varten.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on myös tehtävä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten, jos sen on syytä epäillä tämän lain 23 §:ssä säädettyä tekoa tai laiminlyöntiä. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa tai laiminlyöntiä on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Rikoslain 48 luvun 6 §:ssä rangaistavaksi säädettyä tämän lain vastaista tekoa tai laiminlyöntiä ja tämän lain 23 §:ssä säädettyä tekoa tai laiminlyöntiä käsiteltäessä esitutkinnassa ja syyteharkinnassa on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle varattava tilaisuus tulla kuuluksi.

(lisätään 23 b §)

23 b §

Oikeus saada tietoja

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, Museovirastolla sekä Kehittämis- ja hallintokeskuksella on niille tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot:

1) väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitetusta toimintakelpoisuuden rajoittamista, edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevasta tiedosta sekä edunvalvojan tai valtuutetun yksilöintitiedosta;

2) verohallinnolta perintökaaren (40/1965) 20 luvun 3 §:ssä tarkoitetusta perukirjasta tiedot vainajan ja kuolinpesän osakkaan täydellisestä nimestä, kotipaikasta ja henkilötunnuksesta tai syntymä- ja kuolinpäivästä sekä tiedot saman lain 19 luvussa tarkoitetusta pesänselvittäjästä tai testamentin toimeenpanijasta ja 23 luvussa tarkoitetusta pesänjakajasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Asioihin, jotka ovat vireillä tämän lain voimaan tullessa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 5, 7 ja 14 §:ä. Asioihin, jotka ovat vireillä tämän lain voimaan tullessa, ei sovelleta 23 a §:n 3 momenttia.

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 9 ja 21 §:ä. Valitusviranomaisen päätöksellä lain voimaan tulon jälkeen uuteen käsittelyyn palautettuun asiaan sovelletaan kuitenkin tämän lain säännöksiä.

Ennen tämän lain voimaantuloa lainvoimaiseksi tulleeseen rakennuksen suojelua koskevaan päätökseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 13 §:ä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Ennen tämän lain voimaantuloa suojeltavaksi määrättyyn rakennukseen sovelletaan tämän lain 10 a —10 c §:ä lukuun ottamatta rakennuksia, jotka on määrätty suojeltaviksi rakennussuojelulain (60/1985) 4 §:n 3 momentin tai kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta annetun lain (572/1964) 2 §:n 1 momentin nojalla annettujen säännösten mukaisesti.

2.

Laki

rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 48 luvun 6 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 578/1995, 154/1999 ja 500/2010, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Rakennussuojelurikos

Rakennussuojelurikos

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa purkaa, hävittää, turmelee tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on

1) maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai

2) rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain nojalla suojeltu tai päätetty asettaa vaarantamiskieltoon,

on tuomittava *rakennussuojelurikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa *tai sen ehtojen vastaisesti* purkaa, hävittää, turmelee tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on

1) maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai

2) rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) nojalla suojeltu tai päätetty asettaa vaarantamiskieltoon,

on tuomittava *rakennussuojelurikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Asia: VN/5698/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit suojeluesityksenteko-oikeutta ja suojeluesityksestä kuulemista koskeviin ehdotuksiin

-

Kommentit alustusmenettelyn purkamiseen ja muutoksenhakua koskeviin ehdotuksiin

Oikeusministeriön käsityksen mukaan ehdotettu muutos valittamisesta hallinto-oikeuteen ympäristöministeriön sijaan on kannatettava.

Ehdotetun 21 §:n 1 momentin muotoilusta oikeusministeriö toteaa, että ehdotetusta siten kuin – rakenteesta viittauksessa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ei käy riittävän selvästi ilmi, onko kyseessä informatiivinen vai aineellinen viittaus. Puhtaasti informatiivinen viittaus on yksiselitteinen ja tämänkaltaisessa lainkohdassa täysin riittävä, kun muutosta haetaan yleislain pääsäännön mukaisesti. Muutoksenhakupykälässä ei ole myöskään tarpeen luetella, minkä viranomaisen tekemään päätökseen saa hakea muutosta, kun lähtökohtaisesti kaikkien viranomaisten tekemät päätökset, joilla hallintoasia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta, ovat muutoksenhakukelpoisia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 1 momentin nojalla. Lisäksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain nojalla muillakin viranomaisilla, kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla, on toimivaltaa rakennusperinnön suojelemista koskevissa asioissa.

Ehdotetun 21 §:n 1 momentissa säädettäisiin myös toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta samalla tavalla kuin voimassa olevassa laissa. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:ään, ja erityisesti sen 1 momenttiin, jossa säädetään toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta. Valmistelevan ministeriön tulisi harkita, onko tässä lainkohdassa todella tarpeen säätää yleislaista poikkeavasti toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta. Huomiota tulisi kiinnittää siihen, tarkoittaako ehdotettu tosiasiallisesti poikkeamista yleislaista, eli onko ELY-keskusten toimialueella sellaisia kuntia, joiden sijainnin perusteella tuomiopiiri olisi eri kuin

mitä se olisi hallintopäätöksen tehneen viranomaisen eli ELY-keskuksen toimialueen perusteella, ja onko tämä niin merkittävää, että toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta on sen vuoksi tarpeen säätää yleislaista poikkeavalla tavalla.

Ehdotetun 21 §:n 2 momentin mukainen valitusoikeutettujen piiri vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta ottaen huomioon Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet. Asianosaikäsite on vakiintunut, ja kun pykälän 1 momentissa on jo viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin, ei viittauksen toistaminen 2 momentissa ole tarpeen.

Ehdotettu 21 §:n 3 momentti sääntelystä valitettaessa hallinto-oikeuden päätöksestä ei ole oikeusministeriön näkemyksen mukaan tarpeen, mikäli 1 momentin informatiivinen viittaus kirjoitetaan esimerkiksi seuraavalla tavalla vakiintuneeseen muotoon ”Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).” Tällöin termi hallintotuomioistuin kattaa myös jatkovalitusta koskevan sääntelyn korkeimpaan hallinto-oikeuteen, eikä asiasta ole tarpeen säätää enää erikseen.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan 21 §:n 4 momenttiin ehdotettu informatiivinen viittaus valtioneuvostuslakiin (688/2001) on tarpeellinen, jotta rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 16 §:n mukaisissa asioissa varmasti sovelletaan myös valtioneuvostuslain muutoksenhakusäännöksiä, joiden perusteella muutoksenhakua edeltää oikaisuvaatimusvaihe. Valtioneuvostuslain soveltamisen tulisi kuitenkin informatiivisessa viittauksessa kattaa kaikki rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 16 §:n nojalla tehtävät päätökset valtion avustusten osalta, eikä vain myöntämistä ja maksamista. 16 §:n nojalla voidaan tehdä päätöksiä myös maksatusten keskeytyksestä ja takaisinperinnästä.

Lisäksi oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksen 9 §:n 1 momentissa oleva säännös suojelupäätöksen noudattamisesta muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää, on luonteeltaan muutoksenhakuun liittyvää sääntelyä, joka yleensä lainsäädännön systematiikassa sijoitetaan muutoksenhakusäännösten yhteyteen.

Kommentit ehdotettuihin poikkeamisluvan edellytyksiin ja lupamenettelyyn

-

Kommentit korvaussääntelyä koskeviin ehdotuksiin

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetussa 13 a §:ssä käytetään termiä ”korvaus” voimassa olevassa 13 §:ssä käytetyn termin ”täysi korvaus” sijaan. Kun perustelujen mukaan (s. 18) vaarantamiskiellon perusteella maksettavan korvauksen osalta on ollut tarkoitus säilyttää täyden korvauksen periaate, olisi selkeämpää myös lakitekstin tasolla käyttää ilmaisua ”täysi korvaus”, erityisesti, jotta 13 §:ssä ehdotettu erilainen korvauseriaate eli ”kohtuullinen korvaus” erottuisi selvemmin.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan kumottavaksi voimassa olevan lain 14 §, joka koskee korvausta olosuhteiden muutostilanteissa. Pykälän 1 momentissa todetaan, että jos olosuhteiden olennaisen muutoksen johdosta rakennuksen suojelusta aiheutuu sellaista merkityksellistä vahinkoa tai haittaa, jota suojelua koskevaa korvausta määrättäessä ei ole otettu huomioon, on rakennuksen omistajalla oikeus saada tästä korvaus. Pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuteen ja korvauksen määrään sovelletaan, mitä 13 §:ssä säädetään. Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa ei tarkemmin perustella pykälän kumoamista vaan todetaan pelkästään, että muutoksen jälkeen rakennuksen omistajalla ei olisi oikeutta saattaa korvausta koskevaa asiaa uudelleen käsiteltäväksi olosuhteiden olennaisen muutoksen johdosta. Esitysluonnoksen muissa kohdissa tuodaan esille, että voimassa olevan lain 14 §:n olosuhteiden olennaiseen muutokseen perustuvaa jälkikorvausta ei ole toistaiseksi sovellettu voimassa olevan rakennusperintölain tai sitä edeltävän rakennussuojelulain aikana. Voimassa olevan lain 14 §:ää koskevien esitöiden mukaan säännös voisi soveltua tilanteissa, joissa esimerkiksi ilmaston muuttumisen myötä tai lainsäädännöllisten muutosten vuoksi alkuperäiset suojelutoimet eivät olisi riittäviä, niin omistajalla voisi olla oikeus jälkikorvaukseen, jota ei ole voitu ennakoida varsinaisten korvausta määrittäessä (HE 101/2009 vp, s. 28). Nyt esitysluonnoksessa ehdotetaan, että olosuhteiden muuttuessa olisi mahdollista hakea poikkeuslupaa suojelupäätöksistä. Tämä olisi esitysluonnoksen mukaan suojelupäätöksen muuttamisen menettelyä kevyempi menettely ja siitä säädettäisiin uudessa 10 a §:ssä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan näiden kahden eri säännöksen suhde jää epäselväksi, erityisesti sen osalta miltä osin lakiehdotuksen 10 a § vastaa nykyistä 14 §:ää. Esitysluonnoksen 14 §:ää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa ei avata ollenkaan, miksi säännös kumotaan. Lisäksi vastaavasti uuden 10 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa ei mainita mahdollisuutta saada korvausta nyt voimassa olevan lain 14 §:n mukaisissa tilanteissa. Epäselväksi jää, onko uuden 10 a §:n nojalla tarkoitus poiketa rakennuksen suojelusta vai suojelupäätöksessä mainitusta korvauksesta eli toisin sanoen, onko asianosaisella oikeus saada jälkikäteen korvausta toimenpiteistä, jotka ylittävät sen, mitä alun perin edellytettiin ennen olosuhteiden muuttumista. Jos uusi 10 a § on tarkoitettu korvaamaan voimassa olevan lain 14 §:n tilanteita, tulisi tämän selkeämmin ilmetä säännöksistä tai niiden perusteluista. Jos uusi 10 a § ei kaikilta osin kata voimassa olevan 14 §:n sisältöä, tulisi esitysluonnoksesta käydä ilmi, miten 14 §:n kumoaminen vaikuttaa asianosaisen oikeusturvaan ja edellytyksiin saada korvauksia rakennusten suojelemisesta myös olosuhteiden muuttuessa.

Kommentit ehdotuksiin, jotka koskevat rikostunnusmerkistöjä sekä menettelyä rikosasioissa ja tarkastuksissa

Rakennusperintölain 23 §:ään rakennussuojelurikkomuksesta ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 kohta, jossa säädettäisiin rangaistavaksi uudessa 10 a §:ssä säädettävän poikkeusluvun ehdon rikkominen tahallaan tai huolimattomuudesta tehtynä. Lisäyksellä on tarkoitus mahdollistaa sen valvominen, että ehtoja noudatetaan ja poikkeusluvun edellytykset täyttyvät tosiasiallisesti. Lisäksi tarkistettaisiin pykälän 2 kohdan muotoilua.

Rikoslain 48 luvun 6 §:n 1 momenttia rakennussuojelurikoksesta ehdotetaan muutettavaksi niin, että rangaistavaksi säädettäisiin myös luvan ehtojen rikkominen. Rangaistavaa olisi tahallaan tai

törkeästä huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa tai sen ehtojen vastaisesti purkaa, hävittää, turmella tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on 1) maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai 2) rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain nojalla suojeltu tai päätetty asettaa vaarantamiskieltoon.

Rikoslakia koskevien perustelujen (s. 36) mukaan lisäyksellä saatettaisiin rikoslain rangaistusvastuun piiriin myös suojelupäätöksestä poikkeamista koskevan luvan ehtojen rikkominen. Toisaalla (s. 17) todetaan, että rikoslain muuttaminen estäisi rikoslain mukaisen rangaistusvastuun kiertämisen hakemalla lupaa poiketa suojelupäätöksestä ja jättämällä sen ehdot noudattamatta. Sääntämisyjärjestysosiossa (s. 24) todetaan, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaisesti poikkeamisluvun ehtojen noudattamatta jättäminen on sisällytettävä rakennussuojelurikkomuksen ja rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistöihin, jotta siitä voitaisiin tuomita rangaistukseen.

Tarkoitus lienee siten tehdä rikoslakiin vastaava muutos kuin rikkomussäännökseen. Oikeusministeriö kuitenkin huomauttaa, että ehdotettu rikoslain säännös nyt ehdotetussa sanamuodossa on laajempi; se kattaa myös kaikki muut lupaehtojen vastaiset teot sekä koskee rakennusperintölain lisäksi myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa menettelyssä myönnettävien lupien ehtoja (määräyksiä). Mikäli tarkoitus on perustelujen mukaisesti säätää rangaistavaksi vain lain uuden 10 a §:n mukaisen suojelupäätöksestä poikkeamista koskevan luvan ehtojen rikkominen, myös rikoslain säännöksessä tulisi laillisuusperiaatteen mukaisesti selkeästi viitata vain kyseiseen 10 a §:ään eli rajoittaa rangaistavuus siihen. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi säätämällä asiasta rikoslain 48 luvun 6 §:ään uusi momentti (esimerkiksi rakennussuojelurikoksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo rakennusperintölain 10 a §:ssä tarkoitetun suojelupäätöksestä poikkeamista koskevan luvan ehto.)

Ehdotettu muutos saattaa herättää kysymyksen siitä, miksi alkuperäisen suojelua koskevan lupapäätöksen ehtojen rikkomista ei ehdoteta säädettäväksi rangaistavaksi rikoslain ankaramman säännöksen nojalla. Rakennusperintölain 10 §:ssä ("Suojelua koskevaan päätökseen on otettava tarpeelliset määräykset") lupaehtoja vastaavien suojelumääräysten rikkominen on rangaistavaa nyt ja ehdotuksen mukaan rakennussuojelurikkomuksena. Tämä (ilman lupaa toimiminen rikoslakirikoksena ja lupaehtojen rikkominen rikkomuksena rangaistavia) oli yleinen linjaus rikoslain kokonaisuudistuksen II vaiheessa. Nyt perustelujen (mutta ei ehdotetun säännöksen sanamuodon) mukaan rikoslain säännöksen nojalla rikoslain ankarammin rangaistavien tekojen joukkoon nostettaisiin vain yksi lupaehtojen rikkomistilanne. Oikeusministeriöllä ei ole huomautettavaa tähän perusratkaisuun, mutta linjaus saattaisi vaatia nyt esitettyjä laajempia perusteluja esityksessä.

Poikkeamispäätöksen ehtojen rikkomista koskeva ehdotus ei ole viime aikaisen oikeuskäytännön perusteella täysin ongelmaton. Poikkeamista koskeva päätös olisi perustelujen mukaan sidoksissa toimenpidesuunnitelmaan, joka olisi liitettävä hakemukseen (s. 17). Tämä viittaisi siihen, että toimenpidesuunnitelma tulisi osaksi lupaa sen ehtona, jolloin myös toimenpidesuunnitelman rikkominen olisi rangaistavaa. Toisaalla kuitenkin todetaan, että poikkeamislupa olisi määräaikainen, koska se olisi sidottu hakemuksen mukaiseen toimenpidesuunnitelmaan, eikä sillä otettaisi kantaa rakennuksen suojelun sisältöön siinä tapauksessa, että suunnitelma jäisi toteuttamatta.

Perusteluissa jää siten epäselväksi, onko tarkoitus, että myös toimenpidesuunnitelma tulisi osaksi lupaa ja että se (sen sisältö) lupaehtona tulisi myös rangaistavuuden piiriin.

Lupapäätöksen ja sen eri osien ja ehtojen merkitystä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta käsitellään ratkaisussa KKO 102:2019. Edellä mainittua kysymystä on esityksen jatkovalmistelussa syytä selvittää ja tarvittaessa tarkennettava rangaistavuuden alaa.

Oikeusministeriö toteaa, että vaikka rikosprosessiin liittyviä kuulemisvelvoitteita on joissain säädöksissä ja ne voivat rajatuissa erityistilanteissa olla aiheellisia, liittyy rakennusperintölain 23 §:ään ehdotettuun pakolliseen kuulemismenettelyyn useita periaatteellisia ongelmia. Oikeusministeriö viittaa aikaisempaan lausuntoonsa VN/3164/2018.

Jo nykyisen lainsäädännön perusteella esitutkintaviranomaisella ja syyttäjällä on velvollisuus huolehtia tarpeellisten tahojen kuulemisesta asian selvittämiseksi. Tämän vuoksi kuulemisvelvoitteen kirjaaminen esitutkinnan ja syyteharkinnan osalta voi olla tarpeellista vain poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa erityiset ja painavat syyt puoltavat kuulemisvelvoitteen kirjaamista säännökseen. Lisäksi voimassaolevien kevennettyjen menettelyiden ja rikosprosessin sujuvuuden vuoksi ehdotettu pakottava kuulemisvelvoite esitutkinnassa ja syyteharkinnassa on tarkoituksenmukaista vain poikkeuksellisissa tapauksissa ja lukumäärältään harvinaisissa rikoksissa, joissa kuulemisvelvoitteelle on esittää painavat perusteet. Oikeusministeriö ei näillä perusteilla kannata pakollista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kuulemisen kirjaamista lakiin.

Rikoslain muuttamisen esittelyyn valtioneuvostossa tulee pyytää oikeusministeriön esittelylupa, jota koskeva pyyntö pyydetään toimittamaan oikeusministeriöön hyvissä ajoin ennen esittelyä.

Kommentit viranomaisten tiedonsaantioikeutta koskevaan ehdotukseen

Henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on esitysluonnoksessa ehdotetussa 23 b §:ssä, jossa käsitellään viranomaisen asian käsittelemiseksi tarvitsemia tietoja. Esitysluonnoksen mukaan lainkohta koskisi viranomaisten oikeutta saada asian käsittelemiseksi välttämättömät henkilötiedot toisilta viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä ja maksutta. Tämä oikeus olisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, Museovirastolla sekä Kehittämis- ja hallintokeskuksella niille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Säännöstä on arvioitava henkilötietojen suojan näkökulmasta.

Oikeusperuste ja kansallisen liikkumavaran käyttäminen

Henkilötietoja koskevan sääntelyn osalta olennaista on arvioida perusteet kansallisen liikkumavaran käyttämiseksi. Sääntelyliikkumavaran käyttöä arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp).

Yleislakien täydentäminen erityissäännöksillä on mahdollista, jos henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan. Esitysluonnoksen mukaan rakennusperintölain mukaisiin asioihin liittyvän henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka mukaan henkilötietoja saa käsitellä kyseisen alakohdan mukaisesti, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Esitysluonnoksessa todetaan rakennusperinnön suojelun olevan yleistä etua koskeva tehtävä. Oikeusministeriöllä ei ole huomauttamista esitysluonnoksessa tunnistetusta tietosuoja-asetuksen mukaisesta henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta. Selvyyden vuoksi voidaan todeta, että käsittelyperusteeksi voisi mahdollisesti soveltua myös tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta eli lakisääteisen veloitteen noudattaminen. Kysymyksellä voi olla merkitystä lähinnä sen kannalta, että rekisteröidyn tietosuoja-asetuksen mukaiset oikeudet määräytyvät tunnistetun oikeusperusteen mukaan.

Kansallisen erityissääntelyn tarpeellisuus

Tietosuojalakia arvioidessaan perustuslakivaliokunta on todennut, että kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mukaan erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. (PeVL 14/2018 vp)

Esitysluonnoksessa sääntelyn tarpeellisuutta perustellaan sillä, että voimassa oleva rakennusperintölaki ei sisällä erityissäännöksiä henkilötietojen käsittelystä, vaikka laissa tarkoitettuihin asioihin liittyy kuitenkin henkilötietojen käsittelyä. Luonnoksessa käydään läpi, missä määrin voimassa oleva sääntely mahdollistaa tietojen saamisen. Ehdotettu sääntely koskee tietojen saamista siltä osin, kuin yleislainsäädännössä ei ole asiasta riittäviä säännöksiä.

Oikeusministeriöllä ei ole lähtökohtaisesti huomautettavaa siitä, että henkilötietojen käsittelystä ei ehdotettaisi erityissääntelyä lukuun ottamatta viranomaisten tietojen saamista koskevaa 23 b §:ää. Kysymyksiä herättää kuitenkin se, onko edunvalvontaa koskevien tietojen osalta tarpeen säätää tietojen saannista ja toisekseen epäselväksi jää, voivatko kyseiset tiedot sisältää tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja arkaluonteisia henkilötietoja.

Luovutettavat tietosisällöt

Tietosuojasetuksen 86 artiklan mukaan viranomaiset taikka julkis- tai yksityisoikeudelliset yhteisöt yleisen edun vuoksi toteutetun tehtävän suorittamiseksi voivat luovuttaa viranomaisten tai yhteisöjen hallussa olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja viranomaiseen tai yhteisöön sovellettavan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jotta voidaan sovittaa yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja tämän asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan. Tietosuojalain 28 §:n mukaan oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään.

Esityksessä todetaan, että rakennusperintölaissa ei ole säännöksiä viranomaisen oikeudesta saada toiselta viranomaiselta tietoja salassa pidettävistä asiakirjoista. Esitysluonnoksen mukaan sääntelyä on tarpeen täydentää vain siltä osin kuin viranomaisen voi yksittäisen asian hoitamiseksi tarvita asianosaisen yksityiselämää koskevaa tietoa, joka on salassa pidettävää julkisuuslain 24 §:n 23 tai 25 kohdan nojalla. Tällä tarkoitetaan esitysluonnoksen mukaan tietoja edunvalvonnasta tai osakkuudesta kuolinpesässä.

Tiedot edunvalvonnasta

Esitysluonnoksessa todetaan 23 b §:n osalta, että tiedonsaantioikeus koskisi tietoja väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:n 1 momentin 11 kohdassa tarkoitettua toimintakelpoisuuden rajoittamista, edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevia tietoja sekä edunvalvojan tai valtuutetun yksilöintitietoja. Esitysluonnoksen mukaan tietoja tarvitaan, jotta voitaisiin tunnistaa, onko henkilö edunvalvonnassa ja kuka hänen edunvalvojanaan toimii.

Asian jatkovalmistelussa tulisi tarkastella uudelleen tarvetta säätää edunvalvontatietojen saamisesta erityislainlailla. Voimassa oleva lainsäädäntö näyttäisi mahdollistavan viranomaisen tiedonsaannin joko väestötietojärjestelmästä tai holhousasioiden rekisteristä.

Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa on säädetty tietojen luovuttamisesta viranomaistehtävän hoitamiseen. Lain 29 §:n 1 momentin mukaan väestötietojärjestelmästä luovutetaan tuomioistuini- ja hallintomenettelyyn, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään sekä muuhun näitä vastaavaan viranomaistehtävään laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetyt tiedot; laissa tai sen nojalla säädetyt tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot; ja tarpeelliset tiedot, jos käsittelyn perusteena on tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohta. Tietosuojasetukseen viittaavan kohdan tarkoituksena on pykälää koskevan hallituksen esityksen mukaan välttää riski siitä, että väestötietolain säännös rajoittaisi sanamuotonsa perusteella tietojen luovuttamista turhaan sellaiselle viranomaiselle, jolla on tietosuojasetuksen mukainen peruste käsittelylle. (HE 10/2019 vp s. 61-62)

Käsittely 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla edellyttää perustetta lainsäädännössä. Tämän osalta perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 14/2018 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi viitannut oikeusministeriön asettaman työryhmän loppumietintöön, jossa todetaan, että viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Mikäli käsillä olevassa tilanteessa viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet on kuvattu lainsäädännössä tällä tavalla niin, että tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukainen perusta voidaan siitä johtaa, vaikuttaisivat tällöin myös väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 29 §:n 1 momentin edellytykset tietojen luovuttamiselle täyttyvän.

Lisäksi edunvalvontaa koskevien tietojen luovuttamisesta säädetään laissa digi- ja väestötietoviraston eräistä henkilörekistereistä. Kyseisen lain 10 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada 8 §:ssä tarkoitettusta holhousasioiden rekisteristä tieto siitä, onko tietylle henkilölle määrätty edunvalvoja, kuka on henkilön edunvalvoja, mikä on edunvalvojan tehtävä sekä onko ja millä tavoin henkilön toimintakelpoisuutta rajoitettu. Pykälän 4 momentin mukaan valtion tai kunnan viranomaisella ja Kansaneläkelaitoksella on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä saada tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot holhousasioiden rekisteristä.

Kyseisen lain esitöissä todetaan, että laki on erityislaki suhteessa julkisuuslakiin ja syrjäyttää sen ristiriitatilanteessa. Julkisuuslakia sovelletaan täydentävästi. (HE 10/2019 vp, s. 44) Esitöissä todetaan lisäksi, että kyseisen lain mukaan julkisia ovat myös sellaiset tiedot, jotka julkisuuslain mukaan saatettaisiin tulkita salassa pidettäväksi esimerkiksi henkilön terveydentilaan viittaavan tiedon vuoksi. Holhousasioiden rekisterin tiedot ovat julkisia kaikille vain 10 §:n 2 momentissa rajatuin osin. Tiedonsaantioikeutta rajoittaa myös 12 §:n 1 momentin säännös tietojen luovuttamisesta edunvalvonnan päättymisen jälkeen. (HE 10/2019 vp s. 44-45) Hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan lisäksi, että erillissääntely on tarpeen, koska esimerkiksi edunvalvontaa koskevat tiedot saatettaisiin muutoin tulkita viranomaiskäytännössä julkisuuslain tarkoittamiksi salassa pidettäväksi tiedoiksi, vaikka rekistereiden nimenomaisena tarkoituksena on laissa erikseen lueteltujen tietojen saattaminen julkiseksi. (HE 10/2019 vp, s. 84)

Edellä esitetyn perusteella jatkovalmistelussa tulisi arvioida onko 23 b §:n 1 kohdassa ehdotettu tarpeetonta kaksinkertaista sääntelyä (ks. Lainkirjoittajan opas 12.4.6).

Tieto osakkuudesta kuolinpesässä

Esitysluonnoksen 23 b §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tiedonsaantioikeus koski perintökaaren (40/1965) 20 luvun 3 §:ssä tarkoitettua perukirjasta tietoja vainajan ja kuolinpesän osakkaan täydellisestä nimestä, kotipaikasta ja henkilötunnuksesta tai syntymä- ja kuolinpäivästä sekä tiedot

saman lain 19 luvussa tarkoitetusta pesänselvittäjästä tai testamentin toimeenpanijasta ja 23 luvussa tarkoitetusta pesänjakajasta. Tarvittavat tiedot koskisivat esitysluonnoksen perustelujen mukaan erityisesti sukuselvitystä tai vahvistettuja tietoja kuolinpesän osakkaista, jolloin tiedot saavan viranomaisen ei tarvitsisi erikseen hankkia sukuselvitystä, jos asianosainen olisi kuollut. Oikeusministeriö huomauttaa, että säännösluonnosta ja sen perusteluja lukemalla jää epäselväksi, mitkä ovat lopulta ne välttämättömät tiedot, jotka viranomaiset tarvitsevat asian käsittelemiseksi. Säännöksen perustelujen mukaan tarvittavat tiedot koskevat erityisesti sukuselvitystä tai tietoja kuolinpesän osakkaista, mutta pykäläluonnoksessa sukuselvitys ei ole lueteltujen tietosisältöjen joukossa ja toisaalta säännösluonnos sisältää muita tietoja kuin perustelujen mukaan erityisesti tarvittaisiin. Tietojen luovuttamisen tarpeellisuuden kannalta voi näyttäytyä ongelmallisena, jos perukirjan tietojen käsittely johtaisi siihen, että viranomainen saisi käsiteltäväkseen myös muita kuin asian kannalta tarpeellisia tietoja.

Esitysluonnoksen mukaan osakkaiden selvittäminen olisi useimmissa tapauksissa nopeinta veroviranomaisen hallussa olevan perukirjan avulla sen sijaan, että ELY-keskus joutuisi hankkimaan sukuselvityksen vainajasta. Oikeusministeriö huomauttaa tältä osin, ettei asian joutuisa hoitaminen ole itsessään pätevä peruste salassa pidettävien tietojen saamiselle.

Perusoikeudellinen arviointi

Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta. (Esim. PeVL 62/2010 vp, PeVL 19/2012 vp ja PeVL 12/2014 vp.)

Esitysluonnoksen tietojen saamista koskeva säännös koskisi asian käsittelemiseksi välttämättömiä tietoja asianosaisen toimintakelpoisuuden rajoittamisesta ja edunvalvontaa koskevia tietoja, sekä asianosaisena olevan kuolinpesän osakkaita ja hallintoa koskevia tietoja. Asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot on lueteltu säännöksessä lisäksi tyhjentävästi. Esitysluonnoksessa todetaan, että ehdotetulla säännöksellä varmistetaan se, että asianosainen ja hänen laillinen edustajansa tavoitetaan ja asianosaisella on mahdollisuus valvoa etuaan asiassa. Tietojen käyttötarkoitus on esitysluonnoksen mukaan sidottu laissa säädetyn tehtävän hoitamiseen.

Kaavailussa 23 b §:ssä on näin ollen lueteltu käytettävät tietosisällöt tyhjentävästi sekä sidottu tietojen saaminen vain asian käsittelemiseksi välttämättömiin tietoihin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä mukaillen. Kuten edellä kuitenkin todettiin, tulisi luovutettavien tietosisältöjen tarpeellisuutta tarkastella vielä uudelleen.

Tietojen arkaluonteisuus

Perustuslakivaliokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (esim. PeVL 38/2016 vp). Asialla on merkitystä myös arvioitaessa henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn kattavuutta ja yksityiskohtaisuutta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4-5). Esitysluonnoksessa mahdollista arkaluonteisten tietojen käsittelyä ei ole arvioitu.

Kuten aiemmin esitettiin, edunvalvontaa koskevia tietoja voidaan luovuttaa holhousasioiden rekisteristä siten kuin digi- ja väestötietoviraston eräistä henkilörekistereistä annetun lain 10 §:ssä säädetään. Kyseistä lakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että holhousasioiden rekisteriin tallennettavien tietojen perustana ovat asiakirjat, joissa on myös tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, kuten terveydentilatietoja. Holhousasioiden rekisteristä kaikille luovutettavia tietoja on kuitenkin rajoitettu digi- ja väestötietoviraston eräistä henkilörekistereistä annetun lain 10 §:n 2 momentissa. (HE 10/2019 vp, s. 84) Mikäli edunvalvontatietojen saamisen osalta olisi tarve myös sellaisten tietojen saamiselle rekisteristä, jotka mahdollisesti sisältäisivät henkilön terveydentilaa koskevia tietoja, tulisi niiden käsittelemistä arvioida myös tietosuoja-asetuksen erityisiä henkilötietoryhmiä koskevan sääntelyn kannalta. Esitysluonnoksesta tulisi käydä selkeästi ilmi, voivatko käsiteltävät henkilötiedot sisältää tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Tällöin tietojen käsittelylle tulee olla tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan oikeusperusteen lisäksi jokin asetuksen 9 artiklan oikeusperuste.

Muita huomioita esitysluonnoksesta

Saamelaisten oikeudet

Alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksilla on esityksessä esiin tuotujen perustuslain säännösten ja kansallisen saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuriaan koskevan lainsäädännön lisäksi vahva kansainvälisoikeudellinen viitekehys. Oikeusministeriö tuo esiin, että esityksen sisällöllä on yhteys ainakin YK:n julistukseen alkuperäiskansojen oikeuksista sekä parafoituun pohjoismaiseen saamelaispöytäkirjaan.

YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista (A/RES/61/295) hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa syyskuussa 2007. Suomi äänesti julistuksen hyväksymisen puolesta. Julistus ei ole oikeudellisesti sitova eikä sillä luoda uusia oikeuksia. Se kuitenkin heijastaa alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden kehitystä sekä valtioiden sitoutumista edistää, kunnioittaa ja toteuttaa alkuperäiskansojen oikeuksia. Julistuksen 11 artiklan mukaan alkuperäiskansoilla on oikeus harjoittaa ja elvyttää kulttuurisia perinteitään ja tapojaan, johon sisältyy oikeus ylläpitää, suojella ja kehittää niiden kulttuurien aiempia, nykyisiä ja tulevia ilmenemismuotoja, kuten arkeologisia ja historiallisia kohteita, esineitä, malleja ja seremonioita, tekniikkaa sekä kuvataiteita ja esittäviä taiteita ja kirjallisuutta. Kulttuurikohteita ja kulttuuriperintöä käsitellään myös julistuksen 12 ja 31 artiklassa.

Pohjoismaisesta saamelais sopimuksesta saavutettiin Norjan, Ruotsin ja Suomen välillä alustava neuvottelutulos joulukuussa 2016 ja valtioiden neuvotteluvaltuus kuntien puheenjohtajat parafoivat sopimustekstin 13.1.2017. Sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa saamelaisten oikeudet siten, että saamelaiset voivat säilyttää, harjoittaa ja kehittää kulttuuriaan, kieliään ja yhteiskuntaelämänsä niin, että valtionrajat häiritsevät tätä mahdollisimman vähän. Sopimus turvaa alkuperäiskansa saamelaisten perustuslaillisen oikeuden oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Sopimuksen allekirjoittamista koskevassa artiklassa todetaan, että sopimus annetaan ennen sen allekirjoittamista kaikkien kolmen maan saamelaiskäräjien hyväksyttäväksi. Kolmen maan saamelaiskäräjät ovat ehdottaneet jatkoneuvotteluja sopimuksen tietyistä kohdista. Valtiot eivät vielä ole vastanneet ehdotukseen.

Parafoidun pohjoismaisen saamelais sopimuksen 22 artikla käsittelee saamelaista kulttuuriperintöä, saamelaisia kulttuuri-ilmauksia sekä saamelaista perinteistä tietoa. Artiklan mukaan valtiot ottavat huomioon saamelaisen kulttuuriperinnön, saamelaiset kulttuuri-ilmaukset ja saamelaisen perinteisen tiedon päätöksenteossa, joka koskee saamelaisia olosuhteita. Saamelainen aineellinen kulttuuriperintö suojellaan lailla. Valtiot edistävät saamelaisten immateriaalisen kulttuuriperinnön turvaamista. Saamelaiskäräjät, tai viranomaiset yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa, saamelaiset museot tai muut saamelaiset laitokset vastaavat saamelaista kulttuuriperintöä koskevista asioista. Valtion tai muun julkisen laitoksen hallussa olevan saamelaisen kulttuuriperinnön hallinnointi kuuluu Saamelaiskäräjille taikka museoille tai laitoksille yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa. Valtiot edistävät saamelaisen kulttuuriomaisuuden palauttamista ja hallinnointia kolmannen kappaleen mukaisesti.

Oikeusministeriö pitää myönteisenä sitä, että esitys vahvistaisi alkuperäiskansaoikeuksien toteutumista saamelaisen rakennusperinnön suojelussa konkreettisilla tavoilla, eli lisäämällä Saamelaiskäräjille ja kolttien kyläkokoukselle oikeus tehdä suojeluesitys, lisäämällä saamelaismuseo Siida ja kolttien kyläkokous kuultaviksi tahoiksi ja antamalla Saamelaiskäräjille valitusoikeus. Oikeusministeriö pitää myös myönteisenä sitä, että Saamelaiskäräjille on varattu mahdollisuus neuvotella asiasta. Saamelaisten kieleen ja kulttuurin liittyvissä asioissa on olennaisen tärkeää turvata saamelaisten mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa valmisteluun ja päätöksentekoon. Lisäksi tarvittaessa viranomaisten on käytävä saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut.

Nyholm Elina
OM

Asia: VN/5698/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit suojelesityksenteko-oikeutta ja suojelesityksestä kuulemista koskeviin ehdotuksiin

-

Kommentit alustusmenettelyn purkamiseen ja muutoksenhakua koskeviin ehdotuksiin

-

Kommentit ehdotettuihin poikkeamisluvan edellytyksiin ja lupamenettelyyn

-

Kommentit korvaussäätelyä koskeviin ehdotuksiin

-

Kommentit ehdotuksiin, jotka koskevat rikostunnusmerkistöjä sekä menettelyä rikosasioissa ja tarkastuksissa

-

Kommentit viranomaisten tiedonsaantioikeutta koskevaan ehdotukseen

Asian jatkovalmistelussa olisi tarpeen arvioida asiaa julkisuuslain (623/1999) lisäksi myös julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 906/2019 perusteella.

Esityksessä on hyvin kuvattu toimialaani kuuluvan henkilötietojen suojan osalta sovellettava lainsäädäntökehikko pl. edellä viittaamani ja käsittelyn oikeusperuste. Oikeusperusteena on käytetty 6.1. artiklan e-alakohtaa ja siinä viitataan oikein tietosuojasetuksen 2016/679 6.3 artiklaan. Tarpeen olisi kuitenkin lausua ainakin jotain siitä, miksi kaikkia 6.3 artiklan mukautustoimia tai Perustuslain 10§:n ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan edellyttämiä seikkoja ei esityksessä ole

tarkemmin säädetty. Esityksessä kyllä hyvin perustellaan 6.3 artiklan viimeisessä virkkeessä edellytetty.

Muita huomioita esitysluonnoksesta

-

Aarnio Reijo
Tietosuojavaltuutetun toimisto