

Asia: VN/11019/2022

Työryhmän mietintö; Kiinteistöomistuksen valvontaa koskevan lainsäädännön kehittäminen

Laki eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain muuttamisesta

Huomionne koskien ehdotusta laiksi eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain muuttamisesta

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että viranomaisten välisten tiedonluovutusten lainsäädännöllisiä esteitä ja epätarkkuuksia tullaan jatkossakin tarkaste-lemaan ja korjaamaan, jotta poliisi ja muut viranomaiset voivat toimia tehokkaasti ja ennakoitavasti. Kiinteistöomistuksen valvonnan kontekstissa Kes-kusrikospoliisi pitää ajantasaista ja käytännön tarpeet huomioivaa kiinteistöomistuksen valvonnan mahdollistavaa lainsäädäntöä merkittävänä tekijänä Suomen kokonaisturvallisuuden kannalta. Työryhmän tehtävänannon ja mietinnön määrääjän puitteissa Keskusrikospoliisi on työryhmässä ottanut ja tulee tässä lausunnossa ottamaan kantaa mietinnön ja sen liitteenä olevan luonnoksen hallituksen esitykseksi osuuksiin, joilla on liittymäkohta kansalliseen turvallisuuteen.

Suomen kansallisen turvallisuuden suojaaminen kuuluu poliisilain 1 §:n 1 momentissa lueteltuihin poliisin tehtäviin, joiden toteuttamiseksi Keskusri-kospoliisi tekee yhteistyötä myös muiden viranomaisten kanssa. Yhteistyövelvoite on niinkään kirjattu edellä mainittuun poliisilain säädökseen. Myös esimerkiksi hallituksen esityksessä eduskunnalle siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi on Suojelupoliisin ohella mainittu kansallisen turvallisuuden kannalta merkittäviksi viranomaisiksi poliisilaitokset, Keskusrikospoliisi, sotilastiedustelu, Maahanmuuttovirasto, Rajavartiolaitos, Tulli ja Viestintäviraston kyberturvallisuuskeskus (HE 202/2017 vp., s. 30). Nykyinen geopoliittinen tilannekuva tukee viranomaisten laaja-alaista yhteistyötä valtion parhaan mahdollisen kokonaisedun saavuttamiseksi.

Laki eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta 5 §

Nykyisessä muodossaan lain eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta ("lupalaki") 5 §:ssä säädetään, että:

"Lupa kiinteistön hankinnalle voidaan myöntää, jos hankinnan ei arvioida vaikeuttavan maanpuolustuksen järjestämistä, alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja turvaamista eikä rajavalvonnan, rajaturvallisuuden tai huoltovarmuuden varmistamista."

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että kyseiseen lainkohtaan lisätään maininta siitä, että hankinnan lupaedellytyksiä voidaan arvioida edellä mainittujen edellytysten lisäksi kansallisen turvallisuuden näkökulmasta, sillä lain nykyinen sanamuoto ei mahdollista kielteisen lupapäätöksen tekemistä kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien vuoksi. Näin ollen lupa kiinteistönhankinnalle voidaan joutua myöntämään, vaikka taustalla olisi epäilyksiä kiinteistön käyttämisestä Suomen kansallista turvallisuutta uhkaavalla tavalla EU/ ETA-alueen ulkopuolisen kiinteistönhankkijan toimesta.

Laki eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta 8 §

Lupalain 8 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että puolustusministeriölle säädetään oikeus kiinteistön hankinnan luvanvaraisuuden ja luvan myöntämisen edellytysten selvittämiseksi sekä muiden sille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi saada maksutta välttämättömät tiedot salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä muun muassa Keskusrikospoliisilta. Nykyisellään puolustusministeriöllä on kyseinen tiedonsaantioikeus vain Maanmittauslaitokselta, ja ministeriön kokemuksen ja käsityksen mukaan laajemmat tiedonsaantioikeudet ovat osoittautuneet ehdottomaksi edellytykseksi toimivan lupaprosessin varmistamiseksi.

Lain rahanpesun selvittelykeskuksesta (445/2017) 4 §:n 4 momentissa on todettu, että:

"Rahanpesurekisterin tietoja saa käyttää ja luovuttaa salassapitosäännösten estämättä vain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin, estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä tutkintaan saattamiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi."

Mikäli kansallisen turvallisuuden suojaaminen lisätään lupalain harkintaedellytyksiin, mahdollistaa edellä mainitun lainkohdan (RAPlain 4§ 4 mom.) sa-namuoto selkeästi rahanpesurekisterin tietojen luovuttamisen myös kiinteistönhankinnan lupaedellytysten harkintaprosessiin. Työryhmässä on kuitenkin käyty keskusteluja siitä, mikä merkitys tulisi antaa eduskunnan talousvaliokunnan

mietinnölle (TaVM 43/2018 vp – HE 167/2018 vp, s. 9), joka on annettu lain rahanpesun selvittelykeskuksesta muuttamisen yhteydessä, ja jossa todetaan, että kyseinen 4 §:n 4 momentin lisäys kansallisesta turvallisuudesta lisätään lakiin, jotta ”tiedonluovutus suojelupoliisille olisi nykyistä yksiselitteisempää”. Työryhmä päätyi kuitenkin siihen tulkintaan, että kiistatonta on, että suojelupoliisin lisäksi myös muut viranomaiset voivat oman toimialansa puitteissa suojata kansallista turvallisuutta, joten lain sanamuotoa voidaan tässä yhteydessä pitää ensisijaisena oikeuslähteenä.

Työryhmässä on käyty keskustelua siitä, tulisiko poliisiin osalta lupalakiin lisätä myös muita toimijoita kuin Keskusrikospoliisi, mutta koska poliisiviran-omaisten muille viranomaisille tekemät tiedonluovutukset eivät ole yhtä selkeästi säänneltyjä kuin Keskusrikospoliisin alaisen rahanpesun selvittelykeskuksen, luonnokseen hallituksen esitykseksi päädyttiin jättämään tiedonsaantioikeudet vain Keskusrikospoliisin tietoihin. Näin ollen puolustusministeriön voidaan ensisijaisesti katsoa hyödyntävän rahanpesurekisterin tietoja, mikäli ne ovat välttämättömiä kiinteistön hankinnan luvanvaraisuuden ja luvan myöntämisen edellytysten selvittämiseksi sekä muiden puolustusministeriölle säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

On selvää, että Keskusrikospoliisi ei voi myöntää puolustusministeriölle oikeutta tarkastella suoraan rahanpesurekisterin tietoja, vaan rahanpesun selvittelykeskuksessa työskentelevä päällystöön kuuluva poliisimies tekisi ratkaisun siitä, mitä tietoja on missäkin tilanteessa pidettävä välttämättöminä kiinteistönhankinnan lupaharkinnassa ja näin ollen luovutettavina siihen tarkoitukseen.

Työryhmässä käytiin keskustelua myös siitä, että rahanpesurekisterin sisältämät tiedot ovat salassa pidettäviä, eikä rekisteröidyllä ole niihin tarkastusoikeutta, vaan Tietosuojavaltuutettu voi rekisteröidyn pyynnöstä tarkastaa rekisteröityä koskevien tietojen käsittelyn lainmukaisuuden. Näin ollen Keskusrikospoliisin puolustusministeriölle toimittamien tietojen asianosaisjulkisuutta on välttämätöntä rajata. Vaihtoehtoisesti Keskusrikospoliisi voisi asiasta lausudessaan käyttää suppeaa muotoilua ja todeta joko, että sillä ei ole asiassa lausuttavaa, tai että se ei voi puoltaa hakemuksen hyväksymistä. Tämän kaltaista suppeaa menettelyä sovellettaessa tiedonluovutuksen tarkoitus ja puolustusministeriön tosiasialliset mahdollisuudet arvioida lupaedellytyksiä voisivat vaarantua. Toisaalta ratkaisu ei olisi tyydyttävä myöskään luvan hakijan oikeusturvan kannalta, sillä lupaharkinnan yhtenä, mahdollisesti jopa ainoana, perusteena saattaisi olla rahanpesun selvittelykeskuksen edustajan arvio rekisterimerkinnän välttämättömyydestä lupaharkinnan kannalta ja toisaalta siitä, tuleeko sille antaa painoarvoa lupaharkinnan ratkaisussa. Mainittua suppeaa lausumismenettelyä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena menettelytapana.

Varmistaakseen asianosaisjulkisuuden rajaamisen pois ja toisaalta mahdollistaakseen merkityksellisen tiedonvälityksen puolustusministeriölle, Keskusrikospoliisi esittää, että hallituksen esitykseen tulee lisätä maininta siitä, että Keskusrikospoliisin puolustusministeriölle toimittamien tietojen asianosaisjulkisuutta rajataan lain viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999) 11 § 2 mom 1) -kohdan perusteella.

Kyseisessä lainkohdassa säädetään, että:

”Hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole edellä 1 momentissa tarkoitettua oikeutta:

1) asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeätä yksityistä etua;”

Rahanpesurekisteristä luovutettavien tietojen osalta kyseinen lainkohta tulee sovellettavaksi, sillä tietojen luovuttaminen asianosaiselle olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua, eli tässä tapauksessa kansallisen turvallisuuden suojaamista. Julkisuuslain esitöissä (HE 30/1998 vp, s. 67) on katsottu, että ”Erittäin tärkeä yleinen etu voi liittyä esimerkiksi valtion turvallisuuden ylläpitämiseen tai ulkopoliittisten suhteiden hoitoon.”

Laki valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annetun lain muuttamisesta

Huomionne koskien ehdotusta laiksi valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annetun lain muuttamisesta

Laki valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla 1 §

Työryhmä esittää lisättäväksi lain valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla (”etuistolaki”) 1 §:ään seuraavat kursivoidut kohdat:

”Valtiolla on etuosto-oikeus kiinteistön kaupassa sen estämättä, mitä etuos-tolain (608/1977) 1 §:ssä säädetään kunnan etuosto-oikeudesta, jos kiinteistön hankkiminen on tarpeen maanpuolustuksen, rajavalvonnan tai rajaturvallisuuden varmistamiseksi, alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen takia tai kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi.”

Keskusrikospoliisi pitää perusteltuna, että kyseiset kohdat lisätään etuostolain 1 §:ään, sillä strategisesti merkittävien kiinteistöjen hallinta on kriittistä toimivan maanpuolustuksen ja Suomen kokonaisturvallisuuden kannalta.

Muutoin puolustusministeriön toimivaltuuksista kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi viitataan edellisessä kohdassa (Huomionne koskien ehdotusta laiksi eräiden kiinteistöihankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain muuttamisesta) lausuttuun.

Laki valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla 13 §

Etustolain voimassa olevassa 13 §:ssä säädetään, että puolustusministeriöllä, sisäministeriöllä ja valtiovarainministeriöllä on oikeus saada kyseisessä laissa mainittujen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot Maanmittauslaitokselta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä. Ministeriöillä on kuitenkin tarve saada tietoa myös muilta viranomaisilta etuostopäätöksen tekemisen taustaksi, joten pykälään ehdotetaan säädettäväksi aiempaa laajempi tiedonsaantioikeus.

Jotta ministeriöt voisivat päätyä annetussa määräajassa oikeelliseen päätökseen, on tehtävän täyttämiseksi perusteltua, että ne voivat pyytää lausuntoja ja sitä kautta tietoja Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen lisäksi myös muilta, uudessa lakiehdotuksessa mainituilta viranomaisilta, muun muassa Keskusrikospoliisilta. Etuosto-oikeuden käytön harkinta sisältää kiinteistön sijainnin lisäksi harkinnan myös ostajan taustoista ja yhteyksistä esimerkiksi valtiollisiin toimijoihin ja muihin toimijoihin, jotka voivat hyödyntää ostettua kiinteistöä omiin, Suomen turvallisuutta vaarantaviin tarkoituksiin. Keskusrikospoliisi yhtyy työryhmän käsitykseen siitä, että kaikkia tarvittavia tietoja etuosto-oikeuden käytön harkintaan ei olisi, mikäli puolustusministeriöllä, sisäministeriöllä ja valtiovarainministeriöllä ei olisi täsmennettyjä tiedonsaantioikeuksia.

Keskusrikospoliisin ministeriöille luovuttamien tietojen osalta Keskusrikospoliisi pyytää huomioimaan, että hallituksen esitykseen tulee lisätä maininta siitä, että Keskusrikospoliisin ministeriöille toimittamien tietojen asianosaisjulkisuutta rajataan lain viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999) 11 § 2 mom 1) -kohdan perusteella tämän lausunnon edellisessä kohdassa (Huomionne koskien ehdotusta laiksi eräiden kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain muuttamisesta) mainituilla perusteilla.

Laki etustolain 1 §:n muuttamisesta

Huomionne koskien ehdotusta laiksi etustolain 1 §:n muuttamisesta

-

Muut mahdolliset huomiot

Muut mahdolliset huomionne työryhmän mietintöä koskien

Keskusrikospoliisi pyytää kohteliaimmin huomioimaan puolustusministeriön kirjaamoon toimitetun KRP:n lausunnon kokonaisuudessaan.

Mikäli kiinteistöomistuksen valvontaa koskevan lainsäädännön valmistelemiseen olisi mahdollista varata lisää aikaa, laadittavasta hallituksen esityksestä voisi muodostua kattavampi ja yksityiskohtaisempi kokonaisuus. Kokonaisuutena arvostellen Keskusrikospoliisi pitää kuitenkin työryhmän mietintöä ja sen liitteenä olevaa luonnosta hallituksen esitykseksi onnistuneina asetettuihin tavoitteisiin nähden, sillä kokonaisuus vastaa havaittuihin kehityskohteita kiinteistöomistuksen valvontaa koskevassa lainsäädännössä.

Keskusrikospoliisi korostaa, että hallituksen esitykseen tulee lisätä maininta siitä, että Keskusrikospoliisin puolustusministeriölle (lupalain kontekstissa) ja puolustus-, sisä- ja valtiovarainministeriöille (etuostolain kontekstissa) toimittamien tietojen asianosaisjulkisuutta tulee rajata lain viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999) 11 § 2 mom 1) -kohdan perusteella tämän lausunnon aiemmissa kohdissa mainituilla perusteilla.

Järvinen Lotta
Keskusrikospoliisi