

## Perustuslakivaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain muuttamisesta**

**Puolustusvaliokunnalle**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 2/2025 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava puolustusvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- vanhempi hallitussihteeri Kosti Honkanen, puolustusministeriö
- professori Mikael Hidén
- apulaisprofessori Anu Mutanen
- professori Janne Salminen

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annettua lakia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

## Valiokunnan lausunto PeVL 8/2025 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Arvion lähtökohtia*

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annettua lakia. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 a §, jossa säädetään luvan myöntämisen ehdottomista esteistä. Pykälän 1 momentin mukaan lupaa kiinteistön hankinnalle ei saa myöntää henkilölle, jonka 1) ainoan kansalaisuusvaltion tai kaikkien kansalaisuusvaltioiden Euroopan unioni on päätöksessään todennut loukanneen toisen valtion alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä, ja jonka 2) kansalaisuusvaltion voidaan arvioida aiheuttavan uhkaa Suomen kansalliselle turvallisuudelle ja voidaan pitää mahdollisena, että kansalaisuusvaltio voi käyttää kansalaisiaan epäasiallisesti Suomen kansallista turvallisuutta vaarantavalla tavalla. Kun molemmat kriteerit täyttyvät, kyseessä on niin sanottu ehdoton este, jolloin puolustusministeriö ei saa myöntää lupaa kiinteistön hankinnalle.

(2) Esityksen tavoitteena on turvata Suomen kansallista turvallisuutta rajoittamalla sellaisten EU- ja ETA-valtioiden ulkopuolisten kansalaisten kiinteistönhankintaa Suomessa, joiden kansalaisuusvaltion Euroopan unioni on päätöksessään todennut loukanneen toisen valtion alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä. Lisäksi edellytyksenä on, että tämän kansalaisuusvaltion arvioidaan voivan aiheuttaa uhkaa Suomen kansalliselle turvallisuudelle ja voidaan pitää mahdollisena, että kansalaisuusvaltio voi käyttää kansalaisiaan epäasiallisesti Suomen kansallista turvallisuutta vaarantavalla tavalla.

(3) Hallituksen esityksen mukaan (s. 35) on vaikeaa ja epätarkoituksenmukaista määritellä tarkasti etukäteen kaikkia laaja-alaisen vaikuttamisen keinoja ja niiden Suomen kansalliselle turvallisuudelle mahdollisesti aiheuttamaa uhkaa. Kansallinen turvallisuus voi vaarantua monella tavalla, eikä kaikkia tilanteita ole mahdollista etukäteen hahmottaa.

(4) Perustuslakivaliokunta on (mm. PeVL 29/2024 vp, kappale 3) kiinnittänyt huomiota Suomen turvallisuusympäristössä tapahtuneeseen perustavanlaatuisen ja pitkäaikaisen muutokseen Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022, minkä johdosta turvallisuustilanne Euroopassa ja Suomen lähialueilla on epävakaa, ja sen ennustettavuus on heikentynyt. Ehdotetun sääntelyn taustalla olevaa tavoitetta kansallisen turvallisuuden turvaamisesta voidaan tämä turvallisuusympäristössä tapahtunut muutos huomioiden pitää valtiosääntöisesti hyväksyttävänä ja hyvin painavana.

#### *Perusoikeudet*

(5) Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Alkuperällä yhtenä kielletyistä syrjintäperusteista viitataan perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan muun muassa kansalliseen ja etniseen alkuperään. Syrjintäkieltosäännöksessä ei nimenomaan mainita henkilön kansalaisuutta kiellettyinä erotteluperusteena. Eri asemaan asettaminen ilman hyväksyttävää perustetta on kuitenkin kiellettyä myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

## Valiokunnan lausunto PeVL 8/2025 vp

(6) Perustuslain 6 §:n 2 momentin säännös ei kiellä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaan erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (ks. PeVL 40/2016 vp, s. 3, PeVL 46/2014 vp, s. 3/I ja HE 309/1993 vp, s. 43—44). Erottelut eivät myöskään saa olla mielivaltaisia, eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2 ja PeVL 37/2010 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on käytännössään useasti arvioinut kansalaisuuteen perustuvan erilaisen kohtelun hyväksyttävyyttä (esim. PeVL 32/2024 vp, PeVL 46/2018 vp, PeVL 33/2017 vp, PeVL 55/2016 vp, PeVL 31/2013 vp, PeVL 11/2009 vp, PeVL 6/2008 vp, PeVL 14/2003 vp, PeVL 20/1998 vp). Nyt ehdotetun 5 a §:n merkitsemälle erilaiselle kohtelulle on perustuslain 6 §:n kannalta hyväksyttävä peruste, eikä se muodostu myöskään kokonaisuudessaan mielivaltaiseksi, eivätkä erot kohtuuttomiksi.

(7) Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu ja omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Esityksen perustelujen (s. 56) mukaan, koska kiinteistön omistusoikeuden siirtyminen on 5 a §:ssä säädettäväksi ehdotettavasta luvan saamisen ehdottomasta esteestä huolimatta yksityisoikeudellisesti mahdollista, merkitsee lakiehdotus puuttumista perustuslain 15 §:n suojaamaan omaisuudensuojaan. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kyse on varsin lievistä puuttumisesta omaisuuden suojaan.

(8) Ehdotetun sääntelyn tietyille avoimuudelle voidaan perustuslakivaliokunnan mielestä esittää edellä viitattuja tulevien uhkien ennakoimiseen liittyviä perusteluja. Sääntely ei kuitenkaan voi liiaksi irrota tavanomaisista lakia koskevista täsmällisyysvaatimuksista. Valiokunnan mielestä erityisesti muotoilu, jonka mukaan lupaa ei saa myöntää, jos "voidaan pitää mahdollisena, että kansalaisuusvaltio voi käyttää kansalaisiaan" muodostuu varsin avoimeksi sen kannalta, että on kyse omaisuudensuojankin kannalta merkityksellisestä sääntelystä. Puolustusvaliokunnan on syytä täsmentää ehdotettua sääntelyä.

### *Asetuksenantovaltuus*

(9) Lakiehdotuksen 5 a §:n 5 momenttiin ehdotetaan uutta asetuksenantovaltuutta. Momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella nimetään 1 momentissa tarkoitettut valtiot. Hallituksen esityksen perustelujen (s. 43) mukaan asetus perustuu 2 kohdan osalta viranomaisten tuottamaan arvioon, jonka perusteella olisi yleisen edun kannalta välttämätöntä kieltää kiinteistönhankinta jonkin valtion kansalaisilta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Esityksen perustelujen (s. 43) mukaan valtioneuvoston olisi annettava asetus viipymättä 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten täytyessä. Tämä tarkoittaa esityksen mukaan käytännössä sitä, että valtioneuvoston olisi pyydettävä viranomaisilta arviota sellaisista valtioista, joiden Euroopan unionin neuvosto olisi päätöksessään todennut loukanneen toisen valtion alueellista koskemattomuutta, suvereni-teettia ja itsenäisyyttä. Uhka-arviosta tulisi lisäksi ilmetä, voisiko valtio käyttää kansalaisiaan 1 momentin 2 kohdan tarkoittamalla tavalla.

(10) Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voidaan valtuuttaa antamaan 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.

## Valiokunnan lausunto PeVL 8/2025 vp

(11) Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettua sääntelymallia voidaan hallituksen esityksensäkin (s. 57) esitetyn arvion mukaisesti pitää erikoislaatuisena sääntelyteknisenä ratkaisuna. Sääntelyn arvioinnin kannalta merkityksellisenä voidaan pitää sitä, että asetuksella nimettävien valtioiden joukkoa rajaa 1 momentissa säädetty yksiselitteinen edellytys siitä, että Euroopan unionin neuvosto on Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaisussa päätöksessään todennut loukanneen toisen valtion alueellista koskemattomuutta. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu asetuksenantovaltuus, jonka mukainen päätöksenteko edelleen kiinnittyy paitsi Euroopan unionin neuvoston päätökseen, myös viranomaisten uhka-arvioihin, ei tässä poikkeuksellisessa sääntelykontekstissa muodostu perustuslain 80 §:n kannalta ongelmalliseksi.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.*

Helsingissä 20.3.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok  
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps  
jäsen Fatim Diarra vihr  
jäsen Petri Honkonen kesk  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Atte Kaleva kok  
jäsen Johannes Koskinen sd  
jäsen Jarmo Lindberg kok  
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd  
jäsen Onni Rostila ps  
jäsen Ville Skinnari sd  
varajäsen Maaret Castrén kok  
varajäsen Markku Eestilä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johannes Heikkinen