

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv

Till försvarsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv (RP 2/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till försvarsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Kosti Honkanen, försvarsministeriet
- professor Mikael Hidén
- biträdande professor Anu Mutanen
- professor Janne Salminen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv ändras.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen. Regeringen anser att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser att det ändå är önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringen föreslår att lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv ändras. Det föreslås att det till lagen fogas en ny 5 a § där det föreskrivs om ovillkorliga hinder för beviljande av

Utlåtande GrUU 8/2025 rd

tillstånd. Enligt 1 mom. får tillstånd för förvärv av en fastighet inte beviljas en person vars 1) enda medborgarskapsland eller samtliga medborgarskapsländer Europeiska unionens råd i ett beslut har konstaterat ha kränkt en annan stats territoriella integritet, suveränitet och oberoende och 2) enda medborgarskapsland kan bedömas utgöra ett hot mot Finlands nationella säkerhet och det kan anses möjligt att medborgarskapslandet kan använda sina medborgare på ett otillbörligt sätt som äventyrar Finlands nationella säkerhet. När båda kriterierna uppfylls är det fråga om ett så kallat ovillkorligt hinder, vilket innebär att försvarsministeriet inte får bevilja tillstånd för förvärv av en fastighet.

(2) Syftet med propositionen är att trygga Finlands nationella säkerhet genom att begränsa fastighetsförvärv i Finland för sådana medborgare utanför EU- och EES-staterna vars medborgarskapsland Europeiska unionen i ett beslut har konstaterat ha kränkt en annan stats territoriella integritet, suveränitet och oberoende. En ytterligare förutsättning är att medborgarskapslandet bedöms kunna utgöra ett hot mot Finlands nationella säkerhet och det kan anses möjligt att medborgarskapslandet kan använda sina medborgare på ett otillbörligt sätt som äventyrar Finlands nationella säkerhet.

(3) Det är enligt propositionen (s. 35) svårt och oändamålsenligt att på förhand exakt fastställa alla metoder för breddspektrig påverkan och det hot som de eventuellt utgör för Finlands nationella säkerhet. Den nationella säkerheten kan äventyras på många sätt och alla situationer kan inte förutses.

(4) Grundlagsutskottet har noterat den grundläggande och långvariga förändring som skett i Finlands säkerhetspolitiska omgivning efter Rysslands angrepp på Ukraina i februari 2022 (t.ex. GrUU 29/2024 rd, stycke 3). Säkerhetsläget i Europa och Finlands närområden är instabilt och dess förutsägbarhet har försämrats. Det mål att trygga den nationella säkerheten som ligger till grund för den föreslagna regleringen kan med beaktande av denna förändring i säkerhetsmiljön anses vara konstitutionellt godtagbart och mycket vägande.

De grundläggande fri- och rättigheterna

(5) Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt grundlagens 6 § 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Till de förbjudna diskrimineringsgrunderna för ursprung hör enligt förarbetena till grundrättighetsreformen bland annat nationellt och etniskt ursprung. I bestämmelsen om diskrimineringsförbud nämns uttryckligen inte medborgarskap som en förbjuden diskrimineringsgrund. Det är dock förbjudet att utan godtagbart skäl försätta någon i olika ställning också av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

(6) Grundlagens 6 § 2 mom. förbjuder å andra sidan inte all åtskillnad mellan människor, även om åtskillnaden bygger på en av de särskilt nämnda grunderna i bestämmelsen om diskrimineringsförbud. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera särbehandlingen på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (se GrUU 40/2016 rd, s. 3, GrUU 46/2014 rd, s. 3/I, och RP 309/1993 rd, s. 48/I. Särbehandlingen får inte heller vara godtycklig eller skillnaderna oskäligen (se t.ex. GrUU 11/2012 rd, s. 2, GrUU 37/2010 rd,

Utlåtande GrUU 8/2025 rd

s. 3/I). Grundlagsutskottet har i sin praxis ett flertal gånger bedömt huruvida särbehandling på grund av nationalitet kan godtas (t.ex. GrUU 32/2024 rd, GrUU 46/2018 rd, GrUU 33/2017 rd, GrUU 55/2016 rd, GrUU 31/2013 rd, GrUU 11/2009 rd, GrUU 6/2008 rd, GrUU 14/2003 rd, GrUU 20/1998 rd). Särbehandling enligt den nu föreslagna 5 a § är utifrån 6 § i grundlagen en godtagbar grund och den blir inte heller i sin helhet godtycklig och skillnaderna är inte oskäligen.

(7) Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad och angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag. Enligt propositionsmotiven (s. 56) ingriper lagförslaget i egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen, eftersom överföring av äganderätten till en fastighet är privaträttsligt möjlig trots att ett ovillkorligt hinder för att få tillstånd föreligger på det sätt som föreslås i 5 a §. Grundlagsutskottet anser att det är fråga om ett tämligen lindrigt ingrepp i egendomsskyddet.

(8) En viss öppenhet i den föreslagna regleringen kan enligt grundlagsutskottet motiveras med de ovan nämnda motiveringar som hänför sig till förutseende av kommande hot. Regleringen kan dock inte i alltför hög grad lösgöras från de normala krav som ställs på lagars exakthet. Utskottet anser särskilt att formuleringen om att tillstånd inte får beviljas om ”det kan anses möjligt att medborgarskapslandet kan använda sina medborgare” är mycket öppen med tanke på att det är fråga om bestämmelser som är av betydelse också med tanke på egendomsskyddet. Försvarsutskottet bör precisera den föreslagna regleringen.

Bemyndigande att utfärda förordning

(9) Lagförslagens 5 a § 5 mom. innehåller ett nytt bemyndigande för statsrådet att utfärda förordning. Enligt momentet utfärdas bestämmelser om vilka stater som avses i 1 mom. genom förordning av statsrådet. Enligt propositionsmotiven (s. 42) grundar sig förordningen i fråga om 2 punkten på en bedömning som myndigheterna gjort och på basis av vilken det med tanke på det allmänna intresset är nödvändigt att förbjuda fastighetsförvärv för medborgare i en viss stat för att säkerställa den nationella säkerheten. Statsrådet ska enligt motiven (s. 42) utfärda förordningen utan dröjsmål när de förutsättningar som avses i 1 mom. uppfylls. I praktiken innebär detta enligt propositionen att statsrådet av myndigheterna ska begära en bedömning av sådana stater som Europeiska unionens råd i ett beslut har konstaterat ha kränkt en annan stats territoriella integritet, suveränitet och oberoende. Av hotbedömningen ska det dessutom framgå om staten kan använda sina medborgare på det sätt som avses i 1 mom. 2 punkten.

(10) Enligt grundlagens 80 § 1 mom. kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag ska dock utfärdas genom lag.

(11) Grundlagsutskottet anser att den föreslagna regleringsmodellen kan anses vara en lagstiftningstekniskt speciell lösning, vilket också sägs i propositionen (s. 57). Med tanke på bedömningen av regleringen kan det anses vara av betydelse att den grupp av stater som ska anges genom förordning avgränsas av det i 1 mom. föreskrivna entydiga villkoret att Europeiska unionens råd i ett beslut, som har publicerats i Europeiska unionens officiella tidning, har konstaterat att landet har kränkt en annan stats territoriella integritet. Grundlagsutskottet anser att i detta exceptionella

Utlåtande GrUU 8/2025 rd

sammanhang är det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning inte problematiskt med avseende på 80 § i grundlagen, med hänsyn till att de beslut som fattas utifrån förordningen fortfarande anknyter inte bara till Europeiska unionens råds beslut utan också till myndigheternas hotbedömningar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet föreslår

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 20.3.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Vilhelm Junnila saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
ersättare Maaret Castrén saml
ersättare Markku Eestilä saml.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.