

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaisten ja eräiden yhtymien oikeudesta omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamon kunnassa.

Asetuksessa 25 päivästä helmikuuta 1851 on säädetty muun muassa, etteivät muut kuin ne, joilla on Suomen kansalaisoikeus, ole oikeutettuja Suomessa hankkimaan ja hallitsemaan kiinteätä omaisuutta, elleivät he siihen ole saaneet keisarillisen majesteen, nyttemmin sisäasiainministeriön lupaa, minkä vuoksi myöskään lainhuutoa ja kiinnekirjaa ei ole muilla ehdoin kenellekään annettava. Tämän mukaisen ulkomaalaisia koskevan yleisen kiellon omistaa kiinteätä omaisuutta maassa on katsottu sisältyneen jo 1734 vuoden lakiin, m. m. perintökaaren 15 luvun 1 §:n ja kauppakaaren 3 luvun 2 §:n säännöksiin, joten 1851 vuoden asetus siis on vain selventävästi uudistanut tämän aikaisemman oikeusperiaatteen.

Ulkomaisen pääoman pyrkimystä vallata maakiinteistöjä ja muita maan luontaisia tulolähteitä on yleensä kaikissa maissa vastustettu. Mitä enemmän maa joutuu ulkomaalaisten käsiin, sitä enemmän taloudelliset edut voivat tulla ristiriitaan kansallisten ja poliittisten etujen kanssa. Suurten, varakkaiden ulkomaisten pääomayhtymien on helppo kilpailla erityisesti meidän maamme suhteellisesti vähävaraisten yritysten kanssa, ja ulkomaisen pääoman liian runsaan maahan tunkeutumisen johdosta voivat maan sisäiset olot monella tavalla joutua kansainvälisten neuvottelujen ja määräysten alaisiksi, mikä voi olla haitallista vähäisen ja suhteellisesti heikon maan niin hyvin poliittiselle kuin taloudellisellekin riippumattomuudelle. Erikoisesti voi

ulkomaalaisten taholta tapahtuva maan luontaisen tulolähteiden valtaaminen olla vaarallista rajaseuduilla, joissa heidän sekaantumisestaan taloudellisiin asioihin vielä helpommin saattaa seurata viitatunlaisia häiriöitä. Tämän vuoksi onkin meillä jo 13 päivänä helmikuuta 1920 annetulla lailla muutoksista edellä mainittuun 1851 vuoden asetukseen säädetty, ettei ulkomalaiselle ole annettava lupaa hankkia kiinteistöä Viipurin läänissä, mikäli ei laillisesti hyväksytyissä ja vahvistetuissa sopimuksissa vieraiden valtioiden kanssa toisin määrätä, ja on laki sama myös ulkomalaisesta laitoksesta ja säätiöstä sekä yhtiöstä, osuuskunnasta, yhdistyksestä ja muusta sellaisesta yhtymästä, jonka kotipaikka ei ole Suomessa.

Viipurin läänin ohella Petsamo muodostaa valtioalueestamme monessa suhteessa erikoisen aran osan, jonka joutuminen ulkomaisen vaikutuksen alaiseksi olisi ehkäistävä. Sen luonnonriikkaudet ovat vielä suurelta osalta tutkimattomat, mutta nähtävästi kuitenkin huomattavat, ja varsinkin voidaan toivoa sen mineraalivarastoilla olevan arvoa. Mutta myöskin sen vesivoimat ja metsät sekä meren, järvien ja metsäin riista voivat myöhemmin muuttua kansantaloudellisesti merkitseviksi. Tämän vuoksi Hallituksen mielestä on nyt jo ajoissa, kun Petsamon asutus vasta on alullaan, estettävä näiden luonnonrikkauksien joutuminen ulkomaalaisten käsiin suuremmassa määrin kuin mitä erikoi-

sista syistä, kuten esim. kaivosteollisuuden kehittämiseksi, katsotaan tarpeelliseksi. Näiden arvojen suojaamista tarkoittavat myös jo aikaisemmin, viimeksi 5 päivänä lokakuuta 1934 annetulla lailla uudistetut rajoitukset valtausoikeudesta Petsamon kihlakunnassa.

Venäjän vallan aikana omistusoikeus maahan kuului Petsamon alueella yksinomaan valtiolle, ja siirtyi se tämän johdosta Tarton rauhassa Suomen valtiolle. Vuonna 1925 toukokuun 5 päivänä Petsamon kihlakunnassa olevain valtion maiden luovuttamisesta paikkakunnan entisille asukkaille ja uusien asutustilojen perustamisesta annetun n. s. Petsamon asuttamislain nojalla on siellä tämän jälkeen kuitenkin luovutettu asutustarkoituksessa maita yksityisille. Tähän mennessä on mainitun lain mukaan Petsamossa luovutettu yksityisille henkilöille 99 viljelystilaa ja 132 asuntotilaa, joiden pinta-ala on yhteensä 12,217 ha ja joista huomattava osa on lähellä Jäämeren rannikkoa. Lisäksi on vielä vastedes luovutettavaksi perustettu 60 viljelystilaa ja 300 asutustilaa. Tällä tavoin on yksityisten omistettavaksi joutunut ja edelleen joutuu laajoja aloja Petsamosta. Tähän mennessä ei tietävästi näitä maa-alueita vielä ole joutunut ulkomaalaisten käsiin, eikä sisäasiainministeriölle ole tehty tällaista siirtämistä tarkoittavaa anomusta. Sellainen siirtyminen voitaisiin siis vielä helposti lainsäädäntötoimin ehkäistä. Tätä nykyä eivät vieraiden valtioiden kanssa tehdyt sopimuksetkaan ole esteenä puheena olevalle lainsäädännölle.

Ulkomaalaisia koskeva maan omistuskielto saattaa kuitenkin muodostua tehottomaksi, jos laki säädetään koskemaan vain ulkomaisia henkilöitä ja yhtymiä, sillä nämä voivat perustaa Suomessa kotipaikan omaavan apuyhtiön ja hankkia kiinteistöjä sen nimiin. Tällaisten apu- ja tytäryhtiöiden muodossa ulkomaiset konsortiot yleensä harjoittavat toimintaansa. Halli-

tuksen mielestä olisi sen vuoksi tarpeellista ryhtyä lainsäädäntötoimenpiteisiin ulkomaalaisten estämiseksi muuallakin maassa tällä tavoin hankkimasta itselleen kiinteistöjä. Sellaisen lainsäädännön aikaansaaminen on m. m. Ruotsissa osoittautunut tarpeelliseksi. Lakiehdotuksen laatiminen tästä vaatii kuitenkin erinäisten tutkimusten toimittamista ja muutenkin aikaa viepää valmistelua, minkä vuoksi kielto ulkomaalaisten oikeudesta hankkia ja hallita kiinteistöä Petsamossa olisi siitä riippumatta jo erikseen saatava voimaan ja samalla estettävä tämän kiellon kiertäminen äsken mainituin tavoin. Sanottu estäminen lienee vaikeasti toteutettavissa muulla tavalla kuin saattamalla myöskin kotimaisten yhtiöiden ja muiden vastaavien yhtymien maan hankkiminen ja hallitseminen Petsamossa erikoisen valvonnan alaiseksi. Hallitusmuodon 74 §:n johdosta ei Petsamon alueen luovuttaminen yksityisille ole saattanut tapahtua muutoin kuin edellä mainitun Petsamon asuttamislain nojalla, missä edellytetään, että valtio voi luovuttaa maata Petsamosta vain yksityisille Suomen kansalaisille eikä siis yhtiöille tai muille vastaaville yhtymille. Kun kuitenkin vaara on tarjona, että yksityisten omistama maa voi myöhemmin näiltä siirtyä yhtiöille ja sitä tietä tosiasiallisesti myös ulkomaalaisten hallintaan, olisi syytä sen torjumiseksi ajoissa kieltää kotimaisia-kin juriidisia henkilöitä omistamasta ja hallitsemasta Petsamossa maata muutoin kuin valtioneuvoston kutakin tapausta varten erikseen antamalla luvalla. Luvan antaessaan valtioneuvosto voisi siihen sisällyttää ehdot, joilla maan joutuminen ulkomaalaisten vaikutuksen alaiseksi tulisi estetyksi.

Kaivosteollisuuden kehittämiseksi ja ehkä muutenkin jossain yksityisessä tapauksessa voisi kuitenkin olla tarpeellista, että ulkomaisille yhtymille varattaisiin mahdollisuus saada joko vuokran tai muun rajoi-

tetun esineoikeuden nojalla määrääjäksi haltuunsa kiinteätä omaisuutta Petsamossa, sikäli kuin valtioneuvosto kussakin erikoistapauksessa antaa siihen luvan.

Edellä esitettyjen perusteiden mukaisesti annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkomaalaisten ja eräiden yhtymien oikeudesta omistaa ja hallita kiinteistöä
Petsamon kunnassa.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §.

Ulkomaalainen älköön omistako kiinteätä omaisuutta Petsamon kunnassa.

Sama olkoon lakina ulkomaisesta laitoksesta ja säätiöstä sekä yhtiöstä, osuuskunnasta, yhdistyksestä ja muusta sellaisesta yhtymästä, jonka kotipaikka ei ole Suomessa.

2 §.

Ulkomaalainen tai edellä 1 §:n 2 momentissa mainittu ulkomainen laitos, säätiö tai yhtymä älköön myöskään vuokran tai muun sopimuksen nojalla hallitko maata tai vesialuetta taikka oikeutta vesistöön tai kalastusoikeutta Petsamon kunnassa muuten kuin, milloin erityisen painavia syitä siihen on, valtioneuvoston kussakin tapauksessa erikseen antamalla luvalla ja ehdoin, jotka valtioneuvosto tarkemmin määrää.

3 §.

Kotimainen yhtiö tai muu taloudellinen yhtymä älköön omistako kiinteistöä Petsa-

mon kunnassa tai edellä 2 §:ssä mainituin tavoin sitä hallitko muuten kuin valtioneuvoston erityisen painavista syistä antamalla luvalla ja tarkemmin määräämin ehdoin.

4 §.

Tämän lain säännökset eivät estä ketään omistamasta tai hallitsemasta kiinteätä omaisuutta, jonka hän perintönä taikka ennen tämän lain voimaan tulemista perintönä tai muutoin on omaksensa tahi vuokran tai muun sopimuksen nojalla hallintaansa laillisesti saanut.

5 §.

Petsamon kunnan alueella tavattavista kivennäislöydöksistä olkoon voimassa, mitä erikseen on säädetty tai vastedes säädetään.

6 §.

Tarkempia määräyksiä tämän lain soveltamisesta voidaan antaa asetuksella.

Helsingissä 24 päivänä syyskuuta 1937.

Tasavallan Presidentti

KYÖSTI KALLIO.

Oikeusministeri Arvi Ahmavaara.

Lakivaliokunnan mietintö N:o 15 hallituksen esityksen johdosta laiksi ulkomaalaisten ja eräiden yhtymien oikeudesta omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamon kunnassa.

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 26 päiväältä viime lokakuuta lakivaliokunnan valmisteltavaksi lähettänyt hallituksen edellä mainitun esityksen n:o 90. Käsitellyään asian ja hankittuaan siitä perustuslakivaliokunnalta tähän mietintöön liitetyn lausunnon sekä kuultuaan jaostossa asian tuntijoina oikeusministeri Arvi Ahmavaaraa ja oikeusministeriön kansliapäällikköä K. O. Laitista, on valiokunta katsonut esityksen perusteluissa lausutuista syistä voivansa puoltaa esitykseen sisältyvää lakiehdotusta jäljempänä mainittavin muutoksin.

Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentissa puhutaan ulkomaisesta laitoksesta ja säätiöstä sekä yhtiöstä, osuuskunnasta, yhdistyksestä ja muusta sellaisesta yhtymästä, jonka kotipaikka ei ole Suomessa. Koska voimassa olevan lainsäädännön mukaan sellainen yhtymä, jonka kotipaikka ei ole Suomessa, on pidettävä ulkomaisena, ja kun kysymyseen tulevista, erikseen mainitsemattomista yhtymistä ja laitoksista uudemman oikeuskielen mukaisesti voidaan käyttää yhteistä nimitystä „yhteisö”, on valiokunta ehdottanut pykälän 2 momentin tämän mukaisesti muutettavaksi. Siitä on johtunut vastaava muutos myös 2 §:ään.

Vaikka 2 §:ssä edellytetyissä tapauksissa, joissa on kysymys ulkomaalaisista tai ulkomaisista yhteisöistä, onkin paikallaan luvan edellytykseksi säätää erityisen pai-

nava syy, ja niin ollen tehdä luvan myöntäminen poikkeustapaukseksi, on valiokunta sitävastoin ollut sitä mieltä, että 3 §:ssä tarkoitetun luvan myöntämistä kotimaisille yhteisöille ei olisi näin vaikeutettava. Sentähden valiokunta on ehdottanut sanat „erityisen painavista syistä” viimeainitusta pykälästä poistettavaksi, jolloin pykälä myös voidaan ulottaa kosemaan kaikkia kotimaisia yhteisöjä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa mainitusta syystä valiokunta on ehdottanut 4 §:n selvennettäväksi niin, että perustuslakivaliokunnan mahdollisena pitämää väärinkäsitystä ei voi syntyä.

Lakiehdotuksen mukaan ei sen säännösten rikkomisesta olisi mitään seuraamusta. Sentähden ei lain noudattamista voitaisi riittävän tehokkaasti valvoa, vaan ne, jotka vastoin sen säännöksiä olisivat hankkineet itselleen omistus- tai muun oikeuden Petsamon kunnassa olevaan kiinteistöön, voisivat ehkä pitkiäkin aikoja tosiasiallisesti käyttää hyväkseen näitä oikeuksia. Jotta ehdotetulla lailla riittävän tehokkaasti saavutettaisiin ne tulokset, joihin sillä pyritään, on valiokunta ehdottanut siihen lisättäväksi uuden pykälän, jonka mukaan vastoin 1 §:n säännöksiä tehty kauppa tai muu luovutus olisi mitätön sekä sellainen sopimus, joka edellyttää lain 2 tai 3 §:ssä mainittua lupaa, raukeaisi, jollei lupaa haettaisi yhden vuoden ku-

luessa sopimuksen tekemisestä tahi jos hakemus hylätään.

Sen mukaisesti, mitä edellä on lausuttu, lakivaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta hyväksyisi hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen näin kuuluvana:

Laki

ulkomaalaisten ja eräiden yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamon kunnassa.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §.

Ulkomaalainen älköön omistako kiinteätä omaisuutta Petsamon kunnassa.

Sama olkoon lakina ulkomaisesta (poist.) yhtiöstä, osuuskunnasta, yhdistyksestä, säätiöstä ja muusta (poist.) yhteisöstä (poist.).

2 §.

Ulkomaalainen tai edellä 1 §:n 2 momentissa mainittu ulkomainen (poist.) yhteisö älköön myöskään vuokran tai muun sopimuksen nojalla hallitko maata tai vesialuetta taikka oikeutta vesistöön tai kalastusoikeutta Petsamon kunnassa muuten kuin, milloin erityisen painavia syitä siihen on, valtioneuvoston kussakin tapauksessa erikseen antamalla luvalla ja ehdoin, jotka valtioneuvosto tarkemmin määrää.

3 §.

Kotimainen yhtiö, osuuskunta, yhdistys, säätiö tai muu (poist.) yhteisö älköön omistako kiinteistöä Petsamon kunnassa tai edellä 2 §:ssä mainituin tavoin sitä hallitko muuten kuin valtioneuvoston (poist.) antamalla luvalla (poist.).

4 §.

Tämän lain (poist.) estämättä saakoon jokainen omistaa tai hallita (poist.) perintönä taikka ennen tämän lain voimaan tulemistä perintönä tai muutoin (poist.) omaksensa tahi vuokran tai muun sopimuksen nojalla hallintaansa laillisesti samaansa kiinteistöä.

5 §.

Kauppa tai muu luovutus, jolla ulkomaalainen tai ulkomainen yhtiö, osuuskunta, yhdistys, säätiö tai muu yhteisö vastoin 1 §:n säännöksiä hankkii itselleen kiinteätä omaisuutta Petsamon kunnassa, on mitätön.

Jos ulkomaalainen tai ulkomainen yhteisö on hankkinut itselleen 2 §:ssä tarkoitetun oikeuden taikka kotimainen yhteisö 3 §:ssä tarkoitetun omistus- tai muun oikeuden, hakekoon 2 tai 3 §:ssä mainittua lupaa kirjallisesti yhden vuoden kuluessa siitä, kuin sopimus sellaisesta oikeudesta tehtiin. Jos tämä laiminlyödään tai hakemus hylätään, raukeaa sanottu sopimus.

6 (5) ja 7 (6) §.

(Kuten hallituksen esityksessä.)

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1937.

Asian käsittelyyn valiokunnassa ovat otaneet osaa puheenjohtaja Söderhjelm, varapuheenjohtaja Kivimäki sekä jäsenet Asikainen, Hakala, Huotari, Hämäläinen, Ki-

vioja, Komu, Kosonen, Kämäräinen, Lastu, Lintulahti, Malmivaara, Nurmesniemi, Rapo ja Soininen.

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA.

Helsingissä,
marraskuun 17 p:nä 1937.
Lausunto N:o 2.

Lakivaliokunnalle.

Kirjeessä viimeksikuluneen lokakuun 28 päivästä lakivaliokunta on pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa siitä, voidaanko hallituksen näillä valtiopäivillä eduskunnalle antamaan esitykseen n:o 90 sisältyvä ehdotus laiksi ulkomaalaisten ja eräiden yhtymien oikeudesta omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamon kunnassa, huomioon ottaen ehdotuksen 3 §:n, säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, vai olisiko lakiehdotus käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä määrättyllä tavalla. Tämän johdosta perustuslakivaliokunta, hankittuaan asiasta ministeri Rafael Erichin asiantuntijalausunnon, joka liitteenä seuraa tätä lausuntoa, kunnioittaen esittää seuraavaa.

Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan kotimainen yhtiö tai muu taloudellinen yhtymä ei saisi omistaa kiinteistöä Petsamon kunnassa tai vuokran taikka muun sopimuksen nojalla hallita siellä maata tai vesialuetta taikka oikeutta vesistöön tai kalastusoikeutta muuten kuin valtioneuvoston erityisen painavista syistä antamalla luvalla ja tarkemmin määräämin ehdoin. Ehdotuksen 4 §:n mukaan lain säännökset eivät kuitenkaan estäisi ketään Petsamon

kunnassa omistamasta tai hallitsemasta kiinteätä omaisuutta, jonka hän perintönä taikka ennen lain voimaan tulemista perintönä tai muutoin on omaksensa tahi vuokran tai muun sopimuksen nojalla hallintaansa laillisesti saanut.

Kuten lakiehdotuksen selostetuista säännöksistä ja esityksen perusteluistakin voidaan päättää, ei ehdotus tarkoita loukata Suomen kansalaisen tai kotimaisen yhtiön taikka muun kotimaisen taloudellisen yhtymän oikeutta omistaa tai hallita Petsamon kunnassa ennen lain voimaan tulemistä omaksensa tai hallintaansa laillisesti saamaa kiinteätä omaisuutta. Kun lain sanamuoto kuitenkin näyttää tässä suhteessa olevan epäselvä, olisi sitä syytä selventää niin, että sanottu, lain turvissa syntyneiden oikeussuhteiden loukkaamattomuus taataan myös kotimaisen yhtiön tai muun kotimaisen taloudellisen yhtymän osalta. Perustuslakivaliokunta sen vuoksi mielipiteenään lausuu,

että puheenaoleva lakiehdotus näin selvennettyinä voidaan hyväksyä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Oskari Lehtonen.

Lauri Ailio.

Eriävä mielipide.

Kun Suomi Tarton rauhansopimuksessa vuonna 1920 sai Petsamon alueen, liitettiin se valtakunnan muuhun alueeseen ja tehtiin tasa-arvoiseksi sen muiden osien kanssa. Samanaikaisesti saivat Petsamon asukkaat samalla tavoin yhtäläiset oikeudet kuin valtakunnan muilla kansalaisilla oli. Mitään erikoista lainsäädäntöä ei tähän tarvittu. Täytäntöönpanotoimenpiteet sisältyvät 5 päivänä toukokuuta 1925 annettuun lakiin valtionmaiden asuttamisesta Petsamossa, millä lailla ei kuitenkaan ole itseenäistä valtio-oikeudellista merkitystä. Sitävastoin olisi alueen ja sen asukkaiden pyytämiseksi jonkinlaisessa poikkeusasemassa tarvittu lainsäädäntöteitse tehtyä poikkeusta perustuslaista. Sillä Suomen valtiösääntö ulottuu yli jakamattoman alueen eikä tunne erilaatuisuutta kansalaisoikeudessa. Mitään sellaista lainsäädäntöä, joka olisi voinut aikaansaada poikkeuksen taikka rajoituksen siinä, mikä koskee Petsamoa tai sen asukkaita, ei ole olemassa.

Oikeus omistaa tai hallita tai käyttää kiinteistöä on siis Petsamon asukkailla sama kuin kansalaisilla valtakunnan muissa osissa. Mutta ei ainoastaan Petsamon asukkailla ole sama oikeus kuin valtakunnan muilla kansalaisilla hallita maata; myös valtakunnan kansalaisilla maan muissa osissa on oikeus vastaavasti hankkia maata alueella, joka on valtakuntaan liitetty.

Mitä tulee kansalaisten oikeuteen omistaa ja hallita kiinteistöä valtakunnassa, on siitä mainittava seuraavaa. Vanhempina aikoina ei maanomistusoikeus ollut kansalaisilla samanlainen, vaan riippui se m. m. yhteiskunnan jakaantumisesta eri säätyihin. Vasta Yhdistys- ja Vakuuskirjassa kumottiin tämä erotus ja lausuttiin periaate, että „yhtä vapaalla kansalla pitää olla yhtäläinen oikeus, ja sentähden on kaikilla säädillä valta hallita ja ansaita maata yhteisessä isänmaassa”. Tähän perustuslain

säännökseen sisältyi kuitenkin vielä poikkeus. Ja vasta 2 päivänä huhtikuuta 1864 annetulla keisarillisella asetuksella, mikä syntyi säätyjen ja myös ritariston ja aatelin suostumuksella, jota lainmuutos erikoisesti koski, poistettiin viimeinen yleisen maanomistusoikeuden rajoitus, ja siitä lähtien tämä oikeus, kuten sanotussa asetuksessa lausutaan, oli „jokaisella kansalaisella Suomessa, ilman säädyn ja eri kansalaisluokkain erotuksetta”.

Katsoen siihen suureen sekä taloudelliseen että poliittiseen merkitykseen, joka oli tällä kaikille kansalaisille hankitulla yhtäläisellä oikeudella omistaa ja hallita kiinteistöä, näyttää olevan epäilyksetöntä, että tämä sama periaate, joka perustuslain pyhyydellä oli yhä voimassa nykyisen hallitusmuotomme hyväksymisen aikana, myös on omaksuttu siinä kun 5 §:ssä säädetään, että Suomen kansalaiset ovat yhdenvertaiset lain edessä. Jopa täytyy hallitusmuodon 5 §:n koskea juuri erikoisesti tätä yleistä kansalaisoikeutta, jota sanontaa lainkohta muistuttaa, vaikka se on, sopusoinnussa uuden perustuslain koko luonteen kanssa, koska säännökseen tulee sisältyä myöskin muita oikeuksia, saanut laajemman sanamuodon.

Hallituksen esityksen säännökset poikkeavat sentähden perustuslaista sikäli kuin ne koskevat Petsamon asukkaiden maanomistus- ja hallintasuhteita, mutta myöskin siinä, että ne rajoittavat kansalaisille valtakunnassa yleensä kuuluvaa vapaata oikeutta kaikkialla maassa hankkia, omistaa ja hallita kiinteistöä. Lisäksi säännökset ovat niin laaditut, että niille on annettu takautuva vaikutus. Hallitusmuodon 6 §:n on kuitenkin katsottava turvaavan kansalaisen „omaisuuden” takautuvilta otteilta.

Yllä esitettyjä periaatteita vastaan on väitetty, että oikeus hankkia kiinteistöä ja sitä varten nauttia turvaa tosin kuuluu

„Suomen kansalaiselle”, mutta että se koskee ainoastaan fyysillisiä henkilöitä, eikä sitävastoin yhtiöitä taikka niihin verrattavia Suomen kansalaisten yhtymiä, joita on pidettävä „juridisina henkilöinä”. Näillä viimemainituilla ei olisi sitä perustuslain turvaa, mikä yksityiselle henkilölle kuuluu hallitusmuodon 6 §:n mukaan.

Tämän käsityksen perustelu on luetuttavana vuoden 1908 toisilla valtiopäivillä hallituksen esitystä n:o 4 koskevaan suuren valiokunnan mietintöön n:o 10 liitettyssä perustuslakivaliokunnan mietinnössä n:o 7. Siinä esitetään, että periaatetta kaikkiin säätyihin ja kansanluokkiin kuuluvien kansalaisten oikeudesta hankkia kiinteistöä „ei kuitenkaan ilman muuta näytä voitavan soveltaa yhtiöihin”. Yhtiöt, joiden vertaisina tässä kohdin on pidettävä m. m. myöskin osuuskunnat ja yhdistykset, „ovat lain-sääntäjän muodostamia luomia, eikä suinkaan itsestään seuraa, että yhtiöillekin kuuluvat kaikki Suomen kansalaisille perustuslaissa vakuutetut oikeudet. Mitä erittäin yhtiöitten maanomistusoikeuteen tulee, niin, vaikka suomalaisilla yhtiöillä yleensä onkin oikeus omistaa maata, ei tätä periaatetta kuitenkaan voida katsoa perustuslaeilla turvatuksi.”

Tätä vastaan, liittyen siihen, mitä olen jo esittänyt äskenmainitussa perustuslakivaliokunnan mietintöön kysymyksessä olevilla valtiopäivillä liittämässäni vastalauseessa, lausuttakoon seuraavaa. Käsite „juridinen henkilö” kuuluu tietisoppiin ja on niiden vaihtelujen ja uudestaanarviointien alainen, joita tietisopissa tapahtuu. Tähän käsitteeseen ei sentähden mitenkään voida perustaa käsitystä hallitusmuodon sisällöstä. Sitävastoin on huomio kiinnitettävä lain ja sen säännösten historialliseen syntyyn ja sisällykseen sekä tarkoitukseen. Talousoikeudelliselta ja yksityisoikeudelliselta kannalta voidaan yhtiön tahi siihen verrattavien yhtymäin omaisuus ja omaisuuden hankinta katsoa yksityisten osakkait-

ten omaisuudesta erilliseksi. Mutta julkisen oikeuden kannalta ei ole aihetta pitää tätä seikkaa oleellisena. Ainoastaan jos puoltaa jotain määrättyä sosiaalipoliittista katsantotapaa, on syytä tehdä tämä erotus yksityisten henkilöiden ja yhtiöitten oikeudessa hankkia maata ja sitä varten nauttia oikeusturvaa.

Tässä kysymykseen tulevan perustuslain säännöksen tarkoitus on turvata Suomen kansalaiselle yleinen ja periaatteellinen oikeus kiinteistön hankkimiseen. Tätä oikeutta täytyy senvuoksi voida käyttää kaikissa muodoissa, jotka oikeusjärjestyksen mukaan ovat yksityiselle mahdolliset. Koska yhtiöt ja muunlaiset yhtymät ovat muotoja, jotka laki on antanut yksityisten yhteisille taloudellisille yrityksille, ja jotka siis ovat olemassa palvellakseen osakasten harrastuksia, tulee samanlainen omaisuuden hankkimisoikeus ja sen turvaaminen kuulua yhtiölle kuin yksityiselle kansalaiselle, jos kerran yhtiöt lain mukaan ovat oikeutetut hankkimaan kiinteistöä. Sillä perustuslain säännöksen tarkoitus kohdistuu samalla tavalla kumpaankin omaisuuden hankkimiseen.

Tuon epämääräisen lauseen soveltaminen, että yhtiön maanhankinta tai ehkäpä myös yhtiön muunlaisen omaisuuden hankkiminen ei olisi perustuslaissa turvattu, johtaisi erittäin omituisiin johtopäätöksiin, sillä maanomistusoikeus muodostuisi eriluontoiseksi ja -sisältöiseksi aina sen mukaan, onko kysymyksessä fyysillinen henkilö vaiko juridinen. Tällaista jonkin maanhankinta-oikeutta koskevan lainsäädännön kaksinaisluonnetta tuskin on meidän oikeudessamme, ja epäilemättä se myös sotii oikeutemme henkeä vastaan.

Mitä Suomen kansalainen omistaa kiinteistönä samoin kuin mitä hän omistaa osakkaana yhtiössä, joka voi hankkia maata, se kuuluu hallitusmuodon 6 §:n mukaan hänen „omaisuuteensa”. Ja toiselta puolen nauttii myös yhtiön oikeus omistaa kiin-

teistöä turvaa saman perustuslainsäädännön nojalla.

Tässä kohden on kuitenkin huomautettu, että sen lakiehdotuksen johdosta, joka koski rajoituksia eräänlaatuisten elinkeinon harjoittajain oikeuteen kiinteistön hankintaan maalla ja joka hallituksen esityksenä n:o 4 jätettiin 1908 v:n toisille valtiopäiville ja silloin hyväksyttiin, annettiin 15 p:nä tammikuuta 1915 asetus, joka vahvistaa sellaisen yleisen rajoituksen yhtiön kiinteistöturvaan, minkä nyt esillä oleva hallituksen esitys ulkomaalaisten ja eräiden yhtiöiden oikeudesta omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamon kunnassa sisältää. Tätä ei voi kuitenkaan myöntää oikeaksi. Jättäen syrjään kysymyksen siitä, kuinka sanottu asetus on laillisesti voinut tulla voimaan, muuttamatta silloista perustuslakia, tahdon esilletuoda, että sen määräykset selvästi ovat tarkoitetut koskemaan poikkeustoimenpidettä, johon erikoisella perusteella on ryhdytty. Asetus koskee ainoastaan yhtiötä tai osuuskuntaa tai yhdistystä, joka harjoittaa puutavaraliikettä. Tarkoituksena on estää maanviljelystilojen siirtyminen teollisuusyhtiöiden käsiin, ja rajoituksilla pyritään viljelystilojen ja uudistilojen tarpeisiin turvaamaan tarpeellinen metsämaa.

Jo tästä käy selville, että asetusta ei voi ottaa vertauskohdaksi eikä siihen vedota, kun on kysymys perustuslain yhtiön omistamalle maalle suomasta turvasta yleensä.

Helsingissä, marraskuun 17 p:nä 1937.

Huomattava on sitäpaitsi, että asetuksessa nimenomaan sanotaan, ettei sillä ole takautuvaa vaikutusta. Sitävastoin koskisi hallituksen kysymyksessä olevassa esityksessä ehdotettu laki kaikkea kiinteistöä Petsamossa, ja tarkoituksena on yleinen, ei ainoastaan määrättyssä suhteessa tai erikoistarkoituksessa julkaistu kielto valtakunnan kansalaisille yleensä omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamossa turvautumalla yhtiömuotoon tahi muihin siihen verrattaviin yhtymiin, ilman joka tapauksessa erikseen hankittua lupaa. Ja mikään säännös ei estäisi soveltamasta lakia takautuvasti.

Valaisevaa on, että esityksen perusteissa ilmoitetaan hallituksen aikovan esittää ehdotuksen lainsäädännöksi, joka estäisi ulkomaalaisia hankkimasta kiinteistöä myös muualla valtakunnassa. Kun tällaista lainsäädäntöä perustellaan sillä, että ulkomaalaiset kotimaisten apuyhtiöitten välityksellä voivat kiertää maanhankintakieltoa, on selvää, että ne säännökset, jotka mainitussa, koko maata käsittävässä tarkoituksessa tul-taisiin ehdottamaan, tulisivat samansisältöisiksi kuin nyt esillä olevan esityksen 3 §. Myös tämä osoittaa, että sitä lainsäädäntöä, mihin nyt on ryhdytty, ei voida puolustaa viittaamalla 1915 vuoden asetukseen.

Ylläesitetyn nojalla pyydän saada esityksenäni lausua, että esillä oleva lakiehdotus voidaan hyväksyä ainoastaan soveltamalla siihen valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ää.

Ernst Estlander.

Perustuslakivaliokunnalle.

Eduskunnan Perustuslakivaliokunta on suvainnut pyytää lausuntoani hallituksen esityksestä laiksi, joka koskee ulkomaalaisten ja eräiden yhtymien oikeutta omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamon kunnassa. Tämän johdosta saan kunnioittaen esittää seuraavaa:

Ulkomaalaisten oikeutta hankkia ja omistaa kiinteistöjä Suomessa voidaan lainsäädännöksillä rajoittaa sekä yleisessä muodossa ja laajuudessa että johonkin erityiseen alueeseen nähden. Esityksen perusteluissa viitataan vanhempaan oikeuteemme, eräisiin 1734 v:n lain säännöksiin sekä 1851 v:n asetukseen. Varsinkin sen jälkeen kuin on säädetty helmikuun 13 p:nä 1920 annettu laki, joka tosin ulottaa vaikutuksensa vain Viipurin lääniin, on pidettävä selvänä, että ulkomaalaisten asemaa tässä kohdin koskevat säännökset on annettava *lain* muodossa. Lienee tuskin tarpeellista huomauttaa, että toisia, ulkomaalaisiin eli muukalaisiin sovellettavia säännöksiä, heidän maahan tuloaan ja maassa oleskeluaan y.m. koskevia, asian laadun ja vakaantuneen käytännön mukaisesti annetaan asetustietä, jos kohta asetuksilla tällöin on määrätty rajansa, joita tässä ei ole tarpeellista sen tarkemmin kosketella.

Mikäli voimassa olevat *valtiosopimukset* jollakin tavoin sitovat lainsäätäjän toimintavapautta tällä alalla, on niiden määräyksiä tietenkin noudatettava, kunnes sopimukseen ehkä voidaan saada aikaan muutos. Esitystä laadittaessa on kuitenkin jo todettu, ettei nykyänsä ole voimassa sellaisia, ulkovaltojen kanssa tehtyjä sopimuksia, jotka estäisivät valtiovaltaa ryhtymästä suunniteltuun lainsäädäntöön.

Edellä mainitussa 1920 v:n laissa kielletään antamasta ulkomaalaisille lupaa hank-

kia kiinteistöjä Viipurin läänissä. Laki-ehdotuksen 1 §:ssä taas yleisessä muodossa kielletään ulkomaalaisia *omistamasta* kiinteää omaisuutta Petsamon kunnassa. Huomattavampi eroavaisuus on kuitenkin siinä, että 2 §:n mukaan muukalaisilta kiellettäisiin myöskin maa- tai vesialueen *hallinta* vuokran tai muun sopimuksen nojalla. Tähänkin nähden pitää, mikäli olen voinut havaita, paikkansa perusteluissa oleva toteamus, että voimassa olevat sopimukset eivät ole esteenä. Esteitä ei liioin voitane johtaa kansainvälisen oikeuden yleisesti tunnustetuista periaatteista, sitäkin vähemmin kuin ulkomaalaisten oikeusasemaa koskevaa lainsäädäntöä useimmissa maissa on viime vuosikymmeninä tuntuvasti tiukennettu. — Kaiken lisäksi tulee, että valtioneuvostolle aiotaan pidättää valta myöntää poikkeuksia „erikseen antamalla luvalla ja ehdoin, jotka valtioneuvosto tarkemmin määrää”.

Mikäli koskee ulkomaisia laitoksia ja säätiöitä sekä yhtiöitä y.m. yhtymiä, joiden kotipaikka ei ole Suomessa, on vielä huomattava, että kotimaiset yhtiöt ja muut yhtiöt kiinteistön omistamiseen ja hallintaan nähden on asetettu miltei sanasta sanaan yhtäläisesti laadittujen rajoitusten alaisiksi kuin ulkomaiset, mikä seikka muodollis-oikeudellisestikin tekee tuon ulkomaalaisiin kohdistuvan rajoituksen sitäkin luonnollisemmaksi ja kohtuullisemmaksi.

Lakiehdotuksen 4 §:n väljästä sanamuodosta („— — eivät estä ketään — —”) päättäen siinä tehdyt myönnytykset on tarkoitettu sekä oman maan kansalaisten että ulkomaalaistenkin hyväksi koituviksi. Jälkimmäisiin nähden ne ainakin nykyänsä olisivat käytännöllistä merkitystä vailla, koska, esityksen perusteluista päättäen, näitä

alueita ei vielä ole joutunut ulkomaalaisten käsiin. Sen sijaan on ajateltavissa, että jokin kiinteistö *perintönä* siirtyisi ulkomalaiselle; epäselvästä sanonnasta huolimatta lakiehdotus nähtävästi tarkoittaa, että lain voimaan tulemisen *jälkeenkin tämä saantoperuste* voi tulla kysymykseen ja tuottaa säännölliset vaikutuksensa. Ulkomaalaisiin sovellettuuna se kieltämättä merkitsee melkoista suvaitsevaisuutta, koskapa ajateltavissa on, että kiinteistön omistamiskieltoa ulkomaalaisiin nähden niin suuresti kärjistettäisiin, ettei perintöäkään hyväksyttäisi saantoperusteena (jolloin tietenkin korvausta tulisi perinnönsaajalle suoritettavaksi).

N. s. saavutettujen oikeuksien loukkamattomuudesta tämän lain nojalla on jätkeämpänä puhuttava, kun kosketellaan kotimaisten yhtiöiden ja yhtymäin asemaa.

Se kielto, joka lakiehdotuksen 3 §:n mukaan tulisi voimaan, muistuttaa erästä aikaisempaa lainsäädäntötoimenpidettä, nim. tammikuun 15 p:nä 1915 eduskunnan myöntävaikutuksella annettua asetusta (nyk. olisi tietysti siitä käytettävä „laki”-sanaa), joka koskee rajoituksia eräänlaisten yhtiöiden ja yhdistysten oikeuteen kiinteistön hankintaan maalla. Tätä (aineellista ja muodollista) lakia ei ole tarpeellista tässä selostella; riittänee viittaus siihen, että siinä laadun puolesta rajoitetaan sitä maaomaisuutta, jommoista tässä laissa määrättyt yhtiöt saavat omakseen hankkia („— saakoon ainoastaan alempana mainituilla rajoituksilla ja ehdoilla hankkia omakseen maalla olevaa kiinteätä omaisuutta”). 2 § määrää nuo ehdot ja rajoitukset, ja 3 § jättää asianomaisen maaherran („kuvernöörin”) tutkittavaksi ja päätettäväksi, mitä yhtiö 2 §:n mukaan saa omakseen hankkia. Laista tehtäviin poikkeuksiin määrätään senaatin talousosaston suostumus tarpeelliseksi.

Ei ole kiellettävissä, että tämä 1915 v:n „asetus” ja puheenalainen lakiehdotus lain-

säädännölliseen perustukseensa nähden ovat samanluontoiset. Kumpikin koskee eräiden „taloudellisten yhtymäin” maanhankinta-oikeutta, edellisen mukaan koko maassa, jälkimmäisen mukaan vain Petsamon kunnassa. Eroavaisuutta on tietysti siinä, että aikaisemmassa tapauksessa kielto tarkoittaa vain määrätynlaista maaomaisuutta, jälkimmäisessä kiinteistöä yleensä, mutta periaatteellista oikeudellista erilaisuutta ei tästä voida johtaa. — Omistusoikeutta koskevien silloisten perustuslainsäädännösten ei aikoinaan havaittu estävän 1915 v:n asetuksessa olevien rajoitusten säätämistä yleisessä lainsäädäntöjärjestyksessä, eikä myöskään nykyisestä hallitusmuodosta näytä voitavan johtaa mitään sellaista, mikä estäisi mainitussa järjestyksessä säätämästä nyt suunniteltuja säännöksiä. Vaikka yhtiöiden ja muiden yhtymäin oikeudellinen asema tietenkin koskee niitä kannattavien yksilöiden etuja, ei HM. 5 §:ssä säädettyä kansalaisten yhdenvertaisuutta voitane niin laajentaa, ettei se sallisi rajoituksia yleisessä lainsäädäntöjärjestyksessä tehtävän noiden yhtymäin maanomistusoikeuteen.

Vasta silloin, kun tulee kysymys n. s. saavutetuista oikeuksista taikka nykyaikaisen käsityksen mukaan ehkä pikemmin lain turvissa syntyneiden oikeussuhteiden loukkamattomuudesta, voidaan tietenkin joutua kosketuksiin niiden perustuslainsäädännösten kanssa, jotka tarkoittavat omistusoikeuden ja yleensä varallisuus-oikeudellisten etujen turvaamista. Muistutettakoon tässä vain lyhyesti, että 1915 v:n „asetusta” kohdanneet tosiasialliset loukkaukset hyvin merkityksellisellä tavalla saattoivat tämän kysymyksen vireille. Mutta kun otetaan huomioon, että lakiehdotuksen 4 § riittävästi takaa aikaisemmin syntyneiden oikeussuhteiden loukkaamattomuuden, ei aiottu lainsäädäntötoimenpide tässäkään suhteessa näytä aiheuttavan oikeudellista luonnetta olevia huomautuksia.

Helsingissä, marraskuun 8 p. 1937.

R. Erich.

Eduskunnan kirjelmä Hallituksen esityksen johdosta laiksi ulkomaalaisten ja eräiden yhtymien oikeudesta omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamon kunnassa.

Eduskunnalle on annettu Hallituksen esitys N:o 90 laiksi ulkomaalaisten ja eräiden yhtymien oikeudesta omistaa ja hallita kiinteistöä Petsamon kunnassa, ja Eduskunta, jolle Lakivaliokunta on asiasta antanut mietintönsä N:o 15, ei ole ehtinyt asiaa loppuun käsitellä.

Helsingissä 18 päivänä joulukuuta 1937.