

# Maakaaren muutostarpeet

Arviomuistio



Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:27

# Maakaaren muutostarpeet

## Arviomuistio

Oikeusministeriö

Oikeusministeriö, Helsinki 2021

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Oikeusministeriö

© 2021 tekijät ja oikeusministeriö

ISBN pdf: 978-952-259-951-3

ISSN pdf: 2490-0990

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

## Maakaaren muutostarpeet Arviomuistio

<b>Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:27</b>		<b>Teema</b>	Selvityksiä ja ohjeita
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Markus Tervonen, oikeusministeriö		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	74
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Kiinteistönomistuksella, kiinteistönvaihdannalla ja kiinteään omaisuuteen liittyvillä oikeussuhteilla on huomattava yhteiskunnallinen merkitys. Kiinteistöjä koskevien yksityisoikeudellisten oikeussuhteiden kannalta keskeinen säädös on vuoden 1997 alusta voimaan tullut maakaari. Kiinteistönomistukseen ja -vaihdantaan liittyvät olosuhteet ovat maakaaren voimassaolon aikana yhteiskunnan muuttuessa osin olennaisesti muuttuneet, minkä johdosta on syytä arvioida lain toimivuutta ja mahdollisia muutostarpeita.</p> <p>Arviomuistion tarkoituksena on tunnistaa maakaaren soveltamisen kannalta merkityksellisiä toimintaympäristön ja muun lainsäädännön muutoksia sekä mahdollisia maakaaren muutostarpeita ja -vaihtoehtoja. Muistiota ja siitä avoimella lausuntokierroksella kerättävää palautetta käytetään mahdollisista tulevista lainvalmisteluhankkeista päättämiseen.</p> <p>Muistiossa tunnistetut tarpeet liittyvät mm. kiinteistön luovutusten muotovaatimusten ja lainhuudatusmenettelyn arviointiin, kiinteistöpanntioikeutta koskevan sääntelyn selventämiseen, tiettyjen erityisten oikeuksien kirjaamiseen sekä kiinteistökirjaamista koskevien menettelysäännösten ajantasaistamiseen.</p>		
<b>Asiasanat</b>	maakaari, kiinteistöt, kiinteistönkauppa, kaupanvahvistaja, saanto, lainhuuto, kiinnitys, panttioikeus, erityinen oikeus, kirjaaminen, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri, digitalisointi		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-951-3	<b>ISSN PDF</b>	2490-0990
<b>Julkaisun osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-951-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-951-3</a>		

## Behov av att ändra jordabalken Bedömningspromemoria

---

**Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar** 2021:27      **Tema**      Utredningar och anvisningar

**Utgivare**      Justitieministeriet

---

**Författare**      Markus Tervonen, justitieministeriet

**Språk**      finska      **Sidantal**      74

---

**Referat**      Fastighetsägande, fastighetsbyte och rättsförhållanden i anslutning till fast egendom har en avsevärd samhällelig betydelse. En central författning med tanke på privaträttsliga rättsförhållanden som gäller fastigheter är jordabalken som trädde i kraft vid ingången av 1997. Omständigheterna i samband med fastighetsägande och fastighetsskifte har förändrats väsentligt under den tid som jordabalken har varit i kraft. Därför finns det anledning att bedöma hur lagen fungerar och vilka eventuella ändringsbehov det finns.

Syftet med bedömningspromemorian är att identifiera förändringar i omvärlden och annan lagstiftning som är av betydelse med tanke på tillämpningen av jordabalken samt eventuella ändringsbehov och ändringsalternativ i jordabalken. Promemorian och responsen på den, som samlas in under den öppna remissbehandlingen, används när det fattas beslut om eventuella kommande lagberedningsprojekt.

De behov som identifierats i promemorian gäller bland annat bedömningen av formkraven för överlåtelse av fastigheter och av lagfartsförfarandet, förtydligande av bestämmelserna om fastighetspanträtt, registrering av vissa särskilda rättigheter samt uppdatering av procedurbestämmelserna om fastighetsregistrering.

**Nyckelord**      fastigheter, jordabalken, fastighetsköp, lagfartsregister, förvärv, inteckning (juridik), pantsättning

---

**ISBN PDF**      978-952-259-951-3      **ISSN PDF**      2490-0990

---

**URN-adress**      <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-951-3>

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Yleistä .....</b>	<b>7</b>
1.1	Muiston tausta ja tarkoitus.....	7
1.2	Yleistä maakaaresta.....	9
1.3	Lukumäärätietoja kiinteistöomaisuudesta ja kiinteistönvaihdamman kehityksestä .....	11
1.4	Toimintaympäristön kehitys.....	15
1.5	Muun lainsäädännön kehitys.....	18
1.6	Yhteenveto ja tavoitteet.....	21
<b>2</b>	<b>Kiinteistön saanto ja lainhuuto .....</b>	<b>23</b>
2.1	Yleistä saannoista .....	23
2.1.1	Kiinteistönkauppa .....	23
2.1.2	Muut luovutussaannot .....	27
2.1.3	Muut kuin luovutussaannot.....	27
2.2	Lainhuuto .....	28
2.3	Lainhuudon oikeusvaikutukset .....	31
2.4	Yhteenveto, arvio ja kehittämisvaihtoehtoja .....	34
2.4.1	Luovutusten muotovaatimukset ja omistuksen rekisteröinti.....	34
2.4.2	Varainsiirtoverotus .....	39
2.4.3	Kuulutuslainhuuto .....	41
2.4.4	Lepäämään jättäminen .....	42
<b>3</b>	<b>Kiinteistöpanntioikeus .....</b>	<b>45</b>
3.1	Yleistä .....	45
3.2	Kiinnityksen vahvistaminen .....	46
3.3	Panttioikeuden synty ja oikeusvaikutukset .....	47
3.4	Pantin arvon turvaaminen ja kiinnityksen muuttaminen .....	49
3.5	Yhteenveto, arvio ja kehittämisvaihtoehtoja .....	49
3.5.1	Säätelyn selkeys.....	50
3.5.2	Järjestelyjen yksinkertaistaminen .....	51
<b>4</b>	<b>Erityisen oikeuden kirjaaminen.....</b>	<b>53</b>
4.1	Yleistä .....	53

4.2	Säätelyn arviointi ja kehittämisvaihtoehtoja.....	54
4.2.1	Vuokraoikeus.....	54
4.2.2	Hallinnanjakosopimus.....	55
4.2.3	Rakennusten asema.....	57
<b>5</b>	<b>Muita muutostarpeita.....</b>	<b>64</b>
5.1	Alkuperäisen asiakirjan esittäminen .....	64
5.2	Asian vireilletulon ajankohta.....	65
5.3	Rekisteriviranomaisen menettelyjen sähköistäminen ja sisäiset menettelyt .....	66
5.4	Rekisterimerkinnän korjaaminen .....	68
5.5	Haitantekohakemukset.....	70
5.6	Riitaiset asiat.....	71
5.7	Viranomaisten välinen tietojensaanti.....	72
5.8	Uhkasakko .....	73

# 1 Yleistä

## 1.1 Muistion tausta ja tarkoitus

Kiinteistöjen omistuksella, vaihdannalla ja kiinteistöihin liittyvillä oikeussuhteilla on kiinteistöihin liittyvien varallisuus- ja muiden arvojen johdosta huomattava yhteiskunnallinen merkitys. Kiinteistönomistuksen ja muihin kiinteistöihin liittyvien oikeussuhteiden selkeys luovat välttämättömän pohjan kiinteän omaisuuden tehokkaalle hyödyntämiselle mm. asumisen järjestämiseen, elinkeinotoimintaan, yhdyskuntarakentamiseen sekä näiden rahoitukseen. Kiinteistöomaisuutta koskevien yksityisoikeudellisten oikeussuhteiden sääntelyn kannalta keskeinen säädös on vuoden 1997 alusta voimaan tullut maakaari (540/1995, jäljempänä myös MK), jossa on kattavasti säännelty kiinteistön omistusoikeuden siirtoon, kiinteistöpanntaukseen sekä kiinteistöön kohdistuviin erityisiin oikeuksiin liittyvistä aineellisoikeudellisista ja menettelykysymyksistä. Sääntelyn soveltamisen ja täytäntöönpanon kannalta keskeinen merkitys on kiinteistötietojärjestelmään kuuluvaan julkiseen lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kiinteistöön kohdistuvista oikeuksista tehtävillä kirjauksilla ja niiden oikeusvaikutuksilla. Kirjaamisjärjestelmä muodostaa kiinteistöjen vaihdannan ja vakuuskäytön perustan, joten sillä on huomattava kansantaloudellinenkin merkitys.

Maakaari tuli voimaan 1 tammikuuta 1997. Lakia on sen voimassaolon aikana sääntelyn ajantasaisuuden ja toimivuuden varmistamiseksi muutettu joitakin kertoja. Kiinteistönomistukseen liittyvät olosuhteet, menettelytavat ja vaatimukset ovat toisaalta lain voimassaolon aikana yhteiskunnan muuttuessa osin olennaisesti muuttuneet. Viime vuosina merkittävää muutosta on tarkoittanut yhteiskunnan toimintojen laajamittainen digitalisointi ja muu teknologinen kehitys, joihin liittyviä tavoitteita kuvataan pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa seuraavasti:

*”Suomi tunnetaan edelläkävijänä, jossa digitalisaation ja teknologisen kehityksen luomia mahdollisuuksia kehitetään ja otetaan käyttöön yli hallinto- ja toimialarajojen” (HO s.107).*



*”Suomi kehittää säädösympäristöä ja hallintoa siten, että ne mahdollistavat digitalisaation ja kestäväen kehityksen sekä laajan kokeilukulttuurin.” (HO s. 107).*

Toimintaympäristön muutosten johdosta on tarpeen arvioida maakaaren toimivuutta ja mahdollisia muutostarpeita. Tämän arviomuistion tarkoituksena on tunnistaa maakaaren soveltamisen kannalta merkityksellisiä toimintaympäristön ja muun lainsäädännön muutoksia sekä mahdollisia maakaaren muutostarpeita ja -vaihtoehtoja. Muistiota ja siitä julkisella lausuntokierroksella kerättävää palautetta on tarkoitus käyttää mahdollisista tulevista lainvalmisteluhankkeista päättämiseen. Maanmittauslaitos ja Finanssiala ry ovat toimittaneet oikeusministeriölle muistion laatimisen taustoittamiseksi arvioita ja ehdotuksia maakaaren sääntelyn kehittämiseksi.

Arviomuistio jakautuu erillisiin osiin seuraavasti:

- Muistion **yleisessä osassa** (1.) esitellään muistion tarkoitus ja pyritään tunnistamaan maakaaren kehittämisen kannalta merkityksellisiä toimintaympäristön ja muun lainsäädännön muutoksia. Luvun päättää yhteenveto, jossa hahmotellaan sääntelyn kehittämisen yleisiä tavoitteita.
- Muistion **kiinteistön saantoa ja lainhuutoa** koskevassa osassa (2.) esitellään kiinteistön luovutus- ja muita saantoja koskevat vaatimukset, lainhuudon myöntämistä koskeva sääntely sekä lainhuudon oikeusvaikutukset. Sääntelyn yleiskuvauksen jälkeen käsitellään muistion yleisessä osassa kuvattujen toimintaympäristön muutosten ja yleisten tavoitteiden kannalta merkityksellisiä muutostarpeita, mahdollisten tulevien muutosten pääpiirteitä ja jatkovalmistelussa lähemmin tarkasteltavia kysymyksiä.
- Muistion **kiinteistöpanttioikeutta** koskevassa osassa (3.) käydään pääpiirteittäin läpi maakaaren kiinteistökiinnitystä ja kiinteistöön kohdistuvaa panttioikeutta koskeva aineellinen sääntely ja menettelysääntely sekä panttauksen liittyvän kirjaamisen oikeusvaikutukset. Voimassa olevan sääntelyn ja käytäntöjen kuvausta seuraa eräiden mahdollisten muutostarpeiden tarkastelu.
- Muistion **erityisen oikeuden kirjaamista** koskevassa osassa (4.) keskitytään oikeuksiin, joiden osalta toimintaympäristön muutokset ja lain soveltamisesta saadut kokemukset ovat herättäneet keskustelua. Tällaisiksi on tunnistettu vuokraoikeutta koskeva sääntely, hallinnanjakosopimuksen rekisteröinti sekä rakennusten asema. Sääntelyn kuvausta seuraa sääntelyn toimivuuden ja mahdollisten muutostarpeiden arviointi.

- Muistion päättävässä **muuta seikkoja** -osassa (5.) käydään läpi maakaaren muutostarpeita, joilla ei ole erityisen kiinteää yhteyttä yksinomaan edellä olevissa osioissa käsiteltäviin kysymyksiin. Kunkin yksittäisen kysymyksen osalta käydään lyhyesti läpi voimassa olevan sääntelyn pääpiirteet ja tavoitteet, mitä seuraa edellisten osioiden tapaan muutostarpeiden ja -mahdollisuuksien kuvaus.

Maakaaren sääntelyn ja mahdollisten muutostarpeiden ja –vaihtoehtojen esittelyn lisäksi muistiossa on esitetty kysymyksiä lausuntopalautteen keräämistä varten. Muistion valintakysymysten vastauksia on mahdollista perustella ja kommentoida sanallisesti lausuntopalvelu.fi –palvelussa. Muistiossa nimenomaisesti käsiteltyjen seikkojen ohella avoimella lausuntokierroksella on tarkoitus kerätä myös mahdollisia muita ehdotuksia maakaaren sääntelyn kehittämiseksi.

## 1.2 Yleistä maakaaresta

Tietotekniikan kehitys oli yksi keskeisistä maakaaren säätämiseen johtaneista tekijöistä. Vuonna 1983 oikeusministeriö asetti toimikunnan selvittämään lainhuudatus- ja kiinnityslainsäädännön uudistamistarvetta sekä laatimaan tarpeelliset säädösehdotukset. Toimeksiannossa painotettiin atk:n ja kiinteistötietojärjestelmän asettamia vaatimuksia laadittaville säädöksille. Maakaarta edeltänyt kiinteistönkauppaa koskeva sääntely koostui ensi vaiheessa suppeasta vuoden 1734 lain maakaaresta sekä eräistä muista säädöksistä (mm. vuoden 1864 asetuksessa, jossa kiellettiin sopimattomien ehtojen käyttö kiinteistönkaupoissa).<sup>1</sup> Myöhemmin kiinteistökirjaaminen, lainhuudatus, erityisten oikeuksien kirjaaminen ja saamisen kiinnittäminen olivat erilaisten osittaisuudistusten kohteena.

1940-, 1950- ja 1960-luvuilla annettiin lainhuudatus- ja kiinnitysmenettelyä uudistavia säädöksiä (laki lainhuudatus- ja kiinnitysasiain käsittelystä tuomiokunnan arkistossa 1052/1945, laki lainhuudatus- ja kiinnitysasiain käsittelystä kaupungissa 240/1952 ja laki lainhuudatus- ja kiinnitysasiain pöytäkirjan yksinkertaistamisesta 418/1965). Mai-

---

<sup>1</sup> Historiallisista syistä maakaaren sääntelyllä on perinteisesti ollut vahva yhteys Ruotsin oikeuteen. Sääntelyllä on yhteisiä piirteitä myös muiden pohjoismaiden kiinteistöoikeuden kanssa. Muistiota varten ei ole tehty yleistä kansainvälistä vertailua, koska tavoitteena on pääosin muutostarpeiden ja -vaihtoehtojen tunnistaminen. Tarvittava vertailu tehdään osana mahdollista jatkovalmistelua.

nittujen osittaisuudistusten myötä vakiintui käsitys siitä, että osittaisuudistukset merkitsivät vain väliaikaista ratkaisua siirryttäessä kohti modernia ja kattavaa lainsäädäntöä, jota vuoden 1997 maakaariuudistus tarkoitti.

Maakaari voimaanpanolakeineen ja lainmuutoksineen annettiin 12.4.1995 (540–552/1995). Lain antamisen ja voimaantulon välinen aika oli verrattain pitkä, yli puoli-toista vuotta. Pitkää siirtymäaikaa perusteltiin perusteellisella valmistautumisella uudistuksen tuomiin muutoksiin. Lain yleisiä tavoitteita ovat mm. kiinteistöjä koskevien omistussuhteiden julkisuuden ja selkeyden turvaaminen, kiinteistönvaihdannan vaatimusten huomioon ottaminen sekä oikeusvarmuuden lisääminen kiinteistöjä koskevissa oikeussuhteissa. Näiden tavoitteiden osalta maakaaren keskeisiä uudistuksia olivat mm. kiinteistönkaupan kattava sääntely, julkisen luotettavuuden omaavaan kirjaamisjärjestelmään siirtyminen sekä kiinteistöpannioikeuden laaja uudistaminen.

Maakaarta on sen voimassaolon aikana muutettu 15 kertaa. Varhaisemmat lainmuutokset ovat liittyneet mm. varainsiirtoverotuksen kokonaisuudistukseen (HE 121/1996 vp.), euron käyttöönottoon kiinnityssääntelyssä (HE 156/1998 vp.) sekä osakeyhtiölain uudistamiseen (HE 109/2005 vp.). Vuoden 2010 alussa kirjaamisasioiden käsittely siirrettiin maakaaren muutoksella käräjäoikeuksilta Maanmittauslaitokselle. Muutos perustui pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmaan (HE 30/2009 vp.). Siirron yhteydessä maakaaren kirjaamisen menettelyä koskevia säännöksiä muutettiin tarpeellisin osin.

Vuonna 2011 maakaareen lisättiin sähköistä kiinteistön kauppaa, panttausta ja kirjaamisen menettelyä koskevat säännökset, joilla mahdollistettiin sähköiset asiakirjat ja sähköinen asiointi kiinteistöä koskevissa oikeustoimissa (HE 146/2010 vp.). Sääntely tuli voimaan marraskuussa 2013 voimaanpanosta annetun erillislain nojalla (HE 43/2013 vp.). Voimaantuloajan pituuteen vaikutti riittävien asiointijärjestelmien tietotekniseen valmisteluun tarvittava aika.

Kesäkuussa 2017 voimaan tulleella maakaaren muutoksella edistettiin sähköisten panttikirjojen käyttöönottoa luopumalla kirjallisten panttikirjojen antamisesta uusista kiinnityksistä ja kiinnityksiä muutettaessa sekä sähköisten panttikirjojen muuttamisesta hakemuksesta kirjalliseen muotoon (HE 8/2016 vp.). Lisäksi säädettiin vuoden 2019 loppuun kestäneestä siirtymäajasta, jonka jälkeen vanhoja kirjallisia panttikirjoja ei voi käyttää uuden panttioikeuden perustamiseen. Sähköisten panttikirjojen käytön edistämiseen pyrittiin myös maakaaren muutoksilla, jotka helpottivat vanhojen kirjallisten panttikirjojen niin sanottua massamuuntamista sähköisiksi. Teknisluontoista lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin sähköisten palvelujen sääntelyyn vaikuttanutta muutosta on myös tarkoittanut EU:n sähköistä ns. eIDAS-asetuksen mukaista varmennetta koskevan sääntelyn täytäntöönpano (HE 74/2016 vp.).

Viime vuosina maakaarta on muutettu yleistiedoksiantomenettelyä koskevan hallintolain sääntelyn (HE 239/2018 vp.) sekä kansallisen turvallisuuden huomioon ottamiseksi tarvittavan kiinteistönomistuksia koskevan lainsäädännön (HE 253/2018 vp.) uudistamisen yhteydessä. Maakaaren henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset saatettiin vastaamaan EU:n tietosuojasetuksen vaatimuksia kesäkuussa 2020 voimaan tulleilla muutoksilla (HE 2/2020 vp.).

### 1.3 Lukumäärätietoja kiinteistöomaisuudesta ja kiinteistönvaihdannan kehityksestä

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä oli elokuussa 2021 **yhteensä 2 898 679 omistusmerkintää**, joista valtaosa kohdistui tiloihin (2 321 505 rekisteriyksikköä), tontteihin (448 032 rekisteriyksikköä) ja määräaloihin (29 397 rekisteriyksikköä). Omistus jakautui erilaisten omistajien kesken seuraavasti:

Omistajatyyppi	Kiinteistöt	%-osuus
Kotimainen henkilö tai yritys	2 389 514	82,4 %
Kuolinpesä	234 727	8,1 %
Kunta	233 726	8,1 %
Valtio	20 372	0,7 %
Ulkomaalainen omistaja	20 340	0,7 %
<b>Omistusmerkintöjä yhteensä</b>	<b>2 898 679</b>	<b>100,0 %</b>

**Valtaosalla** kiinteistöistä (n. 63,2 %) on **yksi omistaja**. Kahden omistajan kiinteistöjä kaikista kiinteistöistä on vajaa kolmannes (n. 32,4 %) useamman omistajan kiinteistöjen osuuden jäädessä verrattain pieneksi (n. 4,4 %:lla kiinteistöistä on kolme tai useampi omistajaa).

Maanmittauslaitos ratkaisi **vuonna 2020 yhteensä 332 788 kirjaamisasiaa**, joista vajaa kolmannes (n. 30 %) koski saannon kirjaamista, alle kymmenes (n. 7 %) erityisten

oikeuksien kirjaamista<sup>2</sup> ja valtaosa (n. 63 %) kiinnityksiä. Kirjaamisasioiden määrä on viime vuosina pysynyt jokseenkin saman suuruisena:

Asialuokka	Asia	Ratkaistut 9/2021	Ratkaistut 2020	Ratkaistut 2019
Lainhuutoasia	Lainhuuto	74 550	93 361	89 901
	Selvennyslainhuuto	3 295	3 946	4 483
Kiinnitysasias	Vahvistaminen	43 898	57 927	58 355
	Kuolettaminen	6 283	7 345	5 990
	Muu hallinnointi <sup>3</sup>	16 575	23 663	25 001
	Sähköisen panttikirjan siirto	98 368	119 851	116 017
Erityinen oikeus asia	Kirjaaminen	6 792	6 985	6 673
	Muuttaminen	2 627	3 501	2 863
	Siirtäminen	5 342	5 906	5 777
	Poistaminen	1 611	2 158	2 349
	Muu hallinnointi <sup>4</sup>	2 201	4 594	2 573
Korjaamisasia <sup>5</sup>		499	913	874

Kiinteistön **saantojen osalta selkeästi yleisin tyyppitapaus on kauppa**, joita vuonna 2020 oli n. 88 % kaikista luovutuksista. Kaupan ohella kiinteistön lahjat erottu-

<sup>2</sup> Vuonna 2020 suurin osa kirjatusta erityisistä oikeuksista (n. 66 %) oli MK 14: 2 §:ssä tarkoitettuja kirjaamisvelvollisuuden alaisia maanvuokraoikeuksia. Toisena merkittävänä ryhmänä erottuvat kirjatut hallinnanjakosopimukset (MK 14:3 §), joita oli kaikista kirjatusta erityisistä oikeuksista vuonna 2020 n. 14 %.

<sup>3</sup> Etusijajärjestyksen muuttaminen, kiinnityksen muuttaminen, kiinnityksen yhdistäminen ja jakaminen, kiinnityksen selventäminen

<sup>4</sup> Mm. erityisen oikeuden selventämistä koskevat asiat.

<sup>5</sup> Tilasto koskee kaikkia yllä mainittuja asioita koskevia korjauksia ja koostuu hyvin suurilta osin tietojen päivittämisestä jne. varsinaisten MK:ssa tarkoitettujen virheiden korjaamisen sijaan.

vat selkeästi omaksi luokakseen, joita kaikista luovutuksista oli n. 10 %. Muiden saantojen yhteenlaskettu osuus jää siten noin 2 %:iin kaikista saannoista. Alla on esitetty tarkempi saantotyyppien luokittelu ja määrät pidemmältä aikaväliltä:

Vuosi	Kaikki	Kauppa	Vaihto	Lahja	Jako- sopimus	Perin- nönjako	Ositus
2016	66904	59671	696	5198	922	171	57
2017	73369	62826	760	8420	939	160	41
2018	71622	62404	656	7272	862	141	44
2019	73758	64435	568	7429	1009	119	6
2020	80759	70854	632	7897	1079	127	2

Kiinteistökaupan vuotuinen **yhteenlaskettu taloudellinen arvo** on muodostunut viime vuosina seuraavasti.

Käyttötarkoitus	Kauppahintojen summa 2020 (€)	Osuus vuonna 2020	Kauppahintojen summa 2019 (€)	Osuus vuonna 2019
Asuinrakennuspaikka <sup>6</sup>	5 902 209 754	66 %	5 550 453 480	64 %
Lomarakennuspaikka	1 133 079 248	13 %	791 555 741	9 %
Maa- ja metsätalousalue	906 953 551	10 %	923 456 103	11 %
Liike-, toimisto-, teollisuus- tai varastonrakennuspaikka	540 367 473	6 %	761 845 624	9 %
Muu rakennuspaikka tai käyttötarkoitus	458 642 077	5 %	603 486 430	7 %
Yhteensä	8 630 806 378	100 %	8 941 252 103	100 %

<sup>6</sup> Vertailun vuoksi voidaan esittää, että osakeasuntoja koskevien asuntokauppojen määrä oli vuonna 2020 yhteensä n. 97 000 kauppaa, joiden yhteenlaskettu arvo oli 16 977,8 miljoonaa euroa

**Sähköisen kiinteistönkaupan** osuus vaihdannasta on jäänyt vähäiseksi. Vuonna 2019 vireille tulleista lainhuutoasioista (yhteensä 95 619 asiaa) 2,4 %:ssa hakemus saapui Maanmittauslaitokselle sähköisen kiinteistönvaihdannan palvelun kautta. Viime vuosina määrä on noussut hieman; vuoden 2020 vireille tulleista lainhuutoasioista (113 363 asiaa) 4,6 %:ssa ja vuonna 2021 lokakuun loppuun mennessä vireille tulleista lainhuutoasioista (95 563 asiaa) 6,9 %:ssa hakemus saapui sähköisen kiinteistönvaihdannan palvelun kautta. Viime vuosina manuaalisesti (sähköposti, posti, jättäminen kirjaamisviranomaisen toimipisteeseen) toimitettujen ja vireille kirjattujen hakemusten määrä on laskenut: esim. vuonna 2019 yli 60 % hakemuksista saapui manuaalisesti, kun taas vuonna 2021 lokakuun loppuun mennessä manuaalisesti vireille tulleiden hakemusten osuus oli n. 35 %. Manuaalisesti vireille tulleiden ja kirjattujen hakemusten määrän lasku selittyy pitkälti kaupanvahvistajien rajapintapalveluiden käytöllä.

Maanmittauslaitoksessa **automaattista päätöksentekoa** käytetään joissakin maakaaren (540/1995) 5 luvun 1 §:n mukaisissa kirjaamisasioissa. Yhteensä automaattioratkaisuja annettiin 105 000 kappaletta. Eniten automatisoituja ratkaisuja annettiin sähköisen panttikirjan siirtämisasiossa. Näitä ratkaistiin vuonna 2019 noin 119 000 kappaletta, joista noin 93 000 asiaa automatisoidusti. Myös osa kiinnityksen vahvistamisista tehdään automatisoidusti. Vuonna 2019 kiinnityksen vahvistamista koskevia asioita ratkaistiin noin 58 000 kappaletta, joista automatisoidusti noin 10 000 asiaa. Kolmantena automatisoituna asiaryhmänä on lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjatun erityisen oikeuden poistaminen. Näitä ratkaistiin vuonna 2019 automatisoidusti yli 2 000 kappaletta. Lisäksi vuonna 2019 ratkaistiin automatisoidusta noin 20 000 ulosmittausmerkintää koskevaa asiaa (n. 63 % kaikista ulosmittausmerkintöjä koskevista asioista, jotka koostuivat merkintöjen tekemisestä, muuttamisesta ja poistamisesta).

Tuomioistuintilastojen mukaan alioikeuksissa on viime vuosina tullut vireille **reilut tuhat kiinteistöjä koskevaa riita-asiaa vuosittain**. Maakaaren soveltamiseen liittyvien asioiden määrä voidaan alla olevan taulukon tietojen avulla arvioida verrattain vähäiseksi.

Asian nimike	2020	2019	2018	2017	2016
Kiinteistön virhe tm. Sopimusrikkomus	191	177	178	182	197
Saannon moite/vaatimus paremmasta oikeudesta	3	4	2	2	3
Kiinteistön kauppaan perustuva velkomus	48	29	39	33	41
Kiinteistöä koskeva riita	130	157	148	161	145
Maanvuokrasaatava	850	1031	861	710	674
Maanvuokrasuhdetta koskeva riita	21	24	24	25	17
<b>Yhteensä</b>	<b>1243</b>	<b>1422</b>	<b>1252</b>	<b>1113</b>	<b>1077</b>

Maanmittauslaitos teki vuonna 2019 yhteensä kymmenen päätöstä kirjaamishakemuksen lepäämään jättämisestä sillä perusteella, että asiassa annettiin osoitus erilliseen oikeudenkäyntiin (ks. MK 6:6.2 §). Näistä asioista seitsemän koski uutta kiinnitystä ja kolme lainhuudon myöntämistä. Vuonna 2020 asioita, joissa annettiin osoitus erilliseen oikeudenkäyntiin oli yhteensä 45. Näistä suurimman osan muodostivat uusia kiinnityksiä koskevat asiat (29 osoitusta) muiden asioiden koskiessa sähköisten panttikirjojen siirtoa (6 osoitusta), kiinnitysten etusijajärjestyksen muuttamista (1 osoitus), lainhuutoa (8 osoitusta) ja selvennyslainhuutoa (1 osoitus). Maakaassa säädetyn valtion vahingonkorvausvastuun merkitys on käytännössä jäänyt viime vuosina vähäiseksi. Maanmittauslaitos on vuosina 2019-2020 maksanut vahingonkorvausta yhdessä kirjaamisasioiden tuloksikkoon kohdistuneessa asiassa.

## 1.4 Toimintaympäristön kehitys

Maakaaren sähköistä kiinteistönvaihdantaa koskevilla säännöksillä on pyritty tietoyhteiskunnan, verkkoliiketoiminnan ja viestintäpalvelujen kehittämiseen. Sähköisin menetelmin on arvioitu voitavan vähentää kiinteistön kauppaan, panttaukseen ja kirjaamisasioiden käsittelyyn kuluva vaivaa, aikaa ja kustannuksia. Sääntelyn taustalla on ollut yleinen kehitys, jonka myötä 2000-luvun alusta useilla lainsäädännön muutoksilla on pyritty luomaan toimintaedellytyksiä sähköiselle liiketoiminnalle korvaamalla kirjallista muotoa tai allekirjoitusta koskevat vaatimukset turvallisilla sähköisillä menetelmillä sekä yksityisoikeudellisissa sopimuksissa että tuomioistuimille ja viranomaisille jätettävissä hakemuksissa ja asiakirjoissa. Maakaaren sähköistä kiinteistönvaihdantaa



koskevan sääntelyn valmistelun yhteydessä asiaa arvioitiin seuraavasti (Sähköistä kiinteistönvaihdamtaa selvittävän toimikunnan loppumietintö, KM 2006:1, s. 12):

*Nykyinen kiinteistönkauppaa, kirjaamisjärjestelmää ja kiinteistöpanntioikeutta koskeva lainsäädäntö sekä niissä vakiintuneet toimintatavat eivät mahdollista nykyaikaisten tietoyhteiskunnan menetelmien täysimääräistä hyödyntämistä. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri on tosin sähköisessä muodossa, ja kirjaamismenettelyssä ja tietopalvelussa hyödynnetään automaattista tietojenkäsittelyä. Kiinteistön kauppaa ei kuitenkaan ole mahdollista tehdä sähköisessä muodossa olevalla sopimuksella. Kirjaamishakemukset toimitetaan edelleen viranomaiselle joko henkilökohtaisesti tai postin välityksellä, ja kirjaamisasian ratkaisusta annettavat panttikirjat ja muut toimituskirjat annetaan kirjallisina tulosteina rekisterimerkinnöistä.*

Sähköisen kiinteistönvaihdannan palvelujen käyttöönoton myötä tilanne on sääntelyn osalta muuttunut. Sähköisen palvelujen käytön vähydestä kuitenkin johtuu, että kiinteistöjen vaihdantaan liittyvien menettelyjen digitalisoinnista osapuolille koituvat edut ovat käytännössä toistaiseksi jääneet suurilta osin saavuttamatta. Yleisesti digitalisointiin ja sähköiseen asiointiin liittyviksi eduiksi voidaan tunnistaa ainakin seuraavat seikat:

- **paikkariippumattomuus:** Sähköisen muodon ja viestinnän hyödyntäminen mahdollistaa sen, että osapuolten ei tarvitse kaupantekoa varten asioida keskenään tietyssä paikassa. Vuosina 2020-2021 koronaviruspandemia on osoittanut paikkariippumattomuuteen perustuvien palveluiden tarpeen yhteiskunnallisissa poikkeusoloissa.
- **aikariippumattomuus:** Sähköisessä muodossa kiinteistön vaihdantaan liittyviä palveluja voidaan aiempaa helpommin tarjota ja hyödyntää esimerkiksi perinteisten virka-aikojen ulkopuolella.
- **asioinnin nopeus ja helppous:** Sähköisen tietojenvaihdon ja käsittelyn perusteella vaihdantatapahtumien toteuttaminen ja niihin liittyvien viranomaistoi-  
mien vireille saaminen voidaan toteuttaa perinteistä paperiasiointia nopeammin ja tehokkaammin. Sähköisiä palveluita voidaan asioinnin helpottamiseksi palvelumuotoilulla kehittää mahdollisimman asiakasystävällisiksi.
- **automaattisen käsittelyn ja päätöksenteon tehokkuusedut:** Kattavassa sähköisessä asiointissa tietojen automaattisella käsittelyllä säästetään aikaa

ja kustannuksia. Sama koskee päätöksentekoa automaatiota<sup>7</sup> ainakin silloin, kun päätöksenteon edellytykset ovat riittävän kaavamaisia. Tehokkuusedut korostuvat suurten tieto- ja tapausjoukkojen hallinnassa, kuten ammattimaisessa vaihdannassa ja luotonannossa tai kattavien yhteiskunnallisten perusrekisterin, kuten lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin, pidossa.

- **päätöksenteon ennakoitavuus ja turvallisuus:** Nykyaikaisilla sähköisen asiointin välineillä voidaan saavuttaa käytännössä hyvin luotettava tunnistaminen ja asiakirjojen tai viestien varmentaminen. Sähköiset asiakirjat ja varmenteet ovat säilytettävissä turvallisessa ja kustannustehokkaassa muodossa. Lisäksi erityisesti rutiiniluonteisessa tietojenkäsittelyssä ja päätöksenteossa automaatiolla voidaan oikein käytettynä välttää inhimillisiä ”huolimattomuusvirheitä”.
- **innovaation ja uusien toimintatapojen mahdollisuus:** Laajamittainen sähköinen toimintatapa ja palveluiden saatavuus ja avoimuus mahdollistavat uudenlaisten kiinteistönvaihdantaan liittyvien palveluiden kehittämisen.

Mainittujen digitalisoinnin etujen hyödyntäminen edellyttää onnistuneen lainsäädännön ohella myös toimivaa ja tehokasta täytäntöönpanoa. Maakaaren sähköistä kiinteistönvaihdantaa koskevien säännösten ja palveluiden käyttöönoton jälkeen digitalisoinnin edellytykset ja sovellutukset ovat n. 10 vuodessa kehittyneet huomattavasti. Luotettava sähköinen tunnistaminen ja sen kautta käytettävät yksityiset ja julkiset palvelut ovat nykyisin kiinteä osa yhteiskunnan perusinfrastruktuuria.<sup>8</sup> Tieto- ja asiointijärjestelmien ylläpitämisen ja kehittämisen kannalta yhä tärkeämpään asemaan on noussut julkisten ja yksityisten toimijoiden järjestelmien yhteen toimivuuden varmistaminen mm. erilaisia tiedonsiirto-rajapintoja hyödyntämällä. Samassa yhteydessä tulee tarkasteltavaksi mm. julkisten rekisteriviranomaisten rooli erilaisten sähköisten palvelujen tarjoajana ja mahdollistajana. Edelleen mm. lohkoketjuteknologian käyttöönotto voinee tarjota uudenlaisia ratkaisuja myös kiinteistönvaihdantaan liittyvien palvelujen

<sup>7</sup> Mahdollisuus automatisointiin voi edellytyksistä riippuen koskea eri tavalla eri osapuolten päätöksentekoa. Mahdollisuudet automatisointiin voivat koskea päätöksentekoa myös vaihtelevissa määrin, esimerkiksi siten, että koko vaihdanta- tai luotonantopäätöksen automatisoinnin ohella tai sijaan toteuttamiskelpoisia ja hyödyllisiä automaattisen päätöksenteon mekanismeja voidaan hyödyntää näiden päätösten taustalla olevien ”osapäätösten” tekemiseen. Sama koskee luonnollisesti kirjaamisviranomaisen toimintaa, kun asian ratkaisu muodostuu useammasta ”osapäätöksestä”.

<sup>8</sup> Vrt. 2006 komiteamietintö, jonka mukaan: ”Käytännössä merkittävä sähköisten oikeustoimien tekemisen este on se, ettei yleistä verkkoliiketoimintaa koeta riittävän luotettavaksi. Kehittyneet, laatuvarmenteeseen perustuvat allekirjoitusmenetelmät eivät puolestaan ole kovin tunnettuja.”

kehittämisen kannalta samalla, kun erilaisia varsinaisen tekoälyn sovellutuksia otetaan yhä enemmän käyttöön yhteiskunnan eri alueilla.

Yhteiskunnan toimintojen laajamittaiseen digitalisointiin liittyy myös uudenlaisia riskejä ja haasteita, joihin on pystyttävä vastaamaan. Tietoturva ja henkilötietojen suoja ovat näistä ilmeisimpiä. Toisaalta julkisen vallan roolista palveluiden tarjoajana seuraa myös hyvän hallinnon periaatteista johtuvien vaatimusten noudattaminen, mikä tarkoittaa mm. palveluiden saatavuutta, saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta kaikkien kansalaisten kannalta.

Kestävän kehitysten vaatimusten huomioon ottaminen yhteiskunnan ja lainsäädännön eri alueilla on viime vuosina ollut olennainen muutostekijä. Kasvavasta merkityksestä huolimatta mainituilla vaatimuksilla ei ole erityistä (suoraa) vaikutusta kiinteistöihin kohdistuvia yksityisoikeudellisia oikeussuhteita koskevan maakaaren sääntelyn kannalta.

*1. KYSYMYKSIÄ: Onko edellä tunnistettu maakaaren kehittämisen kannalta keskeiset toimintaympäristön muutokset?*

- Kyllä
- Ei
- En osaa sanoa

## 1.5 Muun lainsäädännön kehitys

Vuonna 2019 voimaan tulleessa **huoneistotietojärjestelmästä annetuissa laissa** säädetään osakehuoneiston hallintaan oikeuttavien asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeiden vaihdantaa ja vakuuskäyttöä varten perustetusta osakehuoneistorekisteristä. Vaikka rekisteriin kuuluvissa osakkeissa on kyse irtaimesta omaisuudesta, vastaa tällaisten, yleensä huoneiston hallintaan oikeuttavien, osakkeiden hankinta ja hankinnan rahoitus sekä osakkeisiin tai niiden tuottamaan hallintaoikeuteen kohdistuvien oikeuksien toteuttaminen eräiltä piirteiltään samankaltaisia kiinteistöomaisuuteen kohdistuvia tarpeita. Asunto-osakkeet hankitaan yleensä omistajan asumistarpeen tyydyttämiseksi ja ne muodostavat käytännössä merkittävän osan osakkeenomistajan kokonaisvarallisuudesta, minkä lisäksi osakkeiden vaihdantaan ja sen rahoitukseen osallistuu erilaisia rahoituksen ja muiden palveluiden tarjoajia, kuten pankkeja ja kiinteistönvälittäjiä. Osakehuoneistorekisterin perustamisen myötä osakkeiden saannon, panttauksen ja muiden rekisteriin merkittävien oikeuksien oikeusvaikutukset perustuvat julkista luotettavuutta nauttivan Maanmittauslaitoksen kirjaamisviranomaisena pitämän perusrekisterin merkintöihin. Maakaaresta poiketen osakehuoneistorekisteriin

kirjaamista ja merkitsemistä koskeva sääntely perustuu pitkälti asianosaisten hakuksiin ja suostumuksiin.<sup>9</sup> Tämän johdosta kirjaamisviranomaisella ei ole osakehuoneistorekisterin osalta lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjaamista vastaavaa laajaa tutkintavelvollisuutta. Vaikka tältä osin osakehuoneistorekisterin sääntelyn lähtökohtina ovat asunto-osakkeiden saannon vapaamuotoisuus oikeustoimena sekä oikeusvaikutusten kytkeminen rekisterimerkintöihin pitkälti osakekirjaan sovellettavia velkakirjalain säännöksiä vastaavasti, voidaan osakehuoneistorekisterin sääntelyä ja sen soveltamisesta saatuja kokemuksia ottaa huomioon lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin kirjaamista koskevien säännösten kehittämisessä.

Hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä säädetään **hallintolaissa**, joka tulee sovellettavaksi myös kirjaamisen menettelyyn siltä osin kuin maakaarissa ei ole säädetty toisin. Hallintolain uudistamista automaattisen päätöksenteon sääntelemiseksi arvioidaan parhaillaan oikeusministeriön asettamassa työryhmässä.<sup>10</sup> Tarkoitus on säätää yleislaissa automaattisen päätöksenteon käyttöalasta, automaattisesta käsittelystä hallintopäätöksessä annettavista tiedoista sekä viranomaisen laatimasta ja julkistamasta hallintoasioiden automaattista käsittelyä koskevasta kuvauksesta.<sup>11</sup> Valmistelussa otetaan huomioon, että luonnolliseen henkilöön kohdistuviin hallintopäätöksiin sisältyy henkilötietojen käsittelyä, johon sovelletaan EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta. Tällöin tulee huolehtia siitä, että sääntely on kokonaisuudessaan yhteensopivaa tietosuojaa-asetuksen kanssa ja että siinä vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi ("suojatoimet"). Ehdotettavat säännökset on tarkoitettu ensisijaiseksi automaattista päätöksentekoa koskevaksi sääntelyksi. Hallintolain 5 §:n

<sup>9</sup> Osakehuoneistorekisterin pitoa koskevissa säännöksissä on pyritty mahdollisimman pitkälle sallimaan osakkeiden sähköinen vaihdanta ja sitä koskeva teknologisen kehityksen mahdollisuus.

<sup>10</sup> <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM021:00/2020>

<sup>11</sup> Valtiovarainministeriön johdolla valmistellaan lisäksi julkisen hallinnon tietojärjestelmiä koskevan yleislainsäädännön tarkistamista, millä on käytännössä olennainen merkitys hallinnon automaattisen päätöksenteon järjestämisen kannalta. Mainittuun hankkeeseen liittyviä kysymyksiä on tarkasteltu lähemmin muistion osiossa 5.7.

1 momentin mukaisesti erityislaissa voidaan poiketa hallintolain sääntelystä. Lähtökohtana tulisi kuitenkin olla, että yleislaista poiketaan ainoastaan silloin kun se on välttämätöntä.<sup>12</sup>

Hallinto-oikeudellisena yleissääntelynä myös maakaaren soveltamisalaan kuuluvien kirjaamisasioiden käsittelyyn sovelletaan taustalakina **lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa**, jonka tarkoituksena on lisätä asioinnin sujuvuutta ja joutuisuutta samoin kuin tietoturvallisuutta edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä. Laissa säädetään viranomaisten ja näiden asiakkaiden oikeuksista, velvollisuuksista ja vastuista sähköisessä asioinnissa. Kirjaamismenettelyn kannalta keskeisiä ovat mm. säännökset asian vireille panosta sähköisellä asiakirjalla, sähköisen asiakirjan allekirjoitusta koskevista vaatimuksista sekä sähköisen viestin saapumisaikankohdasta. Sähköisesti tehtyjen hakemusten tai muiden viranomaiselle toimitettujen viestien lisäksi maakaaren soveltamisalaan kuuluvan kiinteistönvaihdannan kannalta on osin merkitystä **sähköisen viestinnän palveluista annetulla lailla**, jossa säädetään sopimusta koskevien muotovaatimusten (mm. kirjallinen muoto ja allekirjoitusvaatimus) täyttämisestä sähköisesti. Lakiin sisältyy kuitenkin lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin kannalta merkittävä soveltamisalan rajoitus, jonka mukaan säännöksiä sopimusta koskevien muotovaatimusten täyttämisestä sähköisesti ei sovelleta kiinteistön kauppaa tai muuta luovutusta koskevaan sopimukseen eikä perhe- ja jäämistöoikeudelliseen sopimukseen (181 §:n 3 momentti).

Yksityisoikeudellisia oikeussuhteita sääntelevän maakaaren ohella kiinteistöihin sovelletaan **muuta kiinteistölainsäädäntöä**. Maakaaren esitöiden mukaan kiinteistöllä tarkoitetaan itsenäistä maanomistussyksikköä samassa merkityksessä kuin tätä käsitettä käytetään kiinteistölainsäädännössä. **Kiinteistörekisterilain** 2 §:ssä määritellään kiinteistörekisteriin merkittävät kiinteistöt, joista käytännön vaihdannan kannalta tärkeimpiä ovat tilat ja tontit. **Kiinteistönmuodostamislakia** puolestaan sovelletaan kiinteistöjen ja muiden rekisteriyksiköiden muodostamiseen ja muuttamiseen, millä on välitöntä käytännön merkitystä mm. maakaareissa säännellyn kiinteistön määräalan luovutuksen yhteydessä. Kiinteään omaisuuteen liittyvät yleisen edun mukaiset intressit

<sup>12</sup> Automaattisen päätöksenteon ohella EU:ssa on parhaillaan valmisteilla asetus tekoälyä koskevista yhdemukaistetuista säännöistä (tekoälysäädös). Laaja-alainen ehdotus koskee tekoälyjärjestelmiä, joissa on kyse koneoppimiseen, logiikkaan ja tietämykseen tai tilastolliseen lähestymistapaan perustuvista menetelmistä, jotka voivat tuottaa ihmisen määrittelemien tavoitteiden saavuttamiseksi tuloksia, kuten sisältöjä, ennusteita, suosituksia tai päätöksiä, jotka vaikuttavat ympäristöihin, joiden kanssa järjestelmät ovat vuorovaikutuksessa. Parhaillaan EU:n toimielimissä neuvoteltavana olevalla ehdotuksella lienee tällä erää vain rajallinen merkitys maakaaren soveltamisalaan kuuluvan kiinteistönvaihdannan ja muiden oikeussuhteiden kannalta. Ks. mm. valtioneuvoston U-kirjelmä sekä valiokuntien lausunnot komission ehdotuksesta osoitteessa: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtioapaivaasia/Sivut/U\\_28+2021.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtioapaivaasia/Sivut/U_28+2021.aspx)

käyvät ilmi myös kiinteän omaisuuden **lunastusta**<sup>13</sup>, **kunnan**<sup>14</sup> ja **valtion**<sup>15</sup> **etuosto-oikeutta sekä eräiden kiinteistöjen hankkimisen luvanvaraisuutta**<sup>16</sup> **koskevassa sääntelyssä**, joka tulee myös otetuksi huomioon kiinteistökirjaamisen yhteydessä. Kiinteistön luovutuksesta valtiolle suoritettavasta varainsiirtoverosta säädetään **varainsiirtoverolaissa**.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjattavien oikeuksien perustamiseen liittyen voidaan tunnistaa lisäksi laaja joukko erilaista sääntelyä, kuten kiinteistönvälitystä koskeva lainsäädäntö, perhe- ja jäämistöoikeudellinen ja maanvuokraa koskeva sääntely. Myös maksukyvyttömyysoikeuden alaan kuuluvilla säännöksillä, kuten ulosotto- ja konkurssilaililla, on usein huomattava merkitys maakaaren rinnalla.

*2. KYSYMYKSIÄ: Onko edellä tunnistettu maakaaren muutostarpeiden arvioinnin kannalta merkityksellinen muu lainsäädäntö ja sen kehitys?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

## 1.6 Yhteenveto ja tavoitteet

Maakaaren sääntelylle ominaista on ollut pysyvyys. Tämä johtuu ensinnäkin historiallisista tekijöistä ja niiden myötä hyvin vakiintuneista keskeisistä periaatteista. Toisaalta kiinteistöomaisuuden ja siihen kohdistuvien oikeussuhteiden luonne ovat olleet omiaan johtamaan sääntelyn pysyvyyteen. Lainsäädännön merkittävät uudistukset ovat siten olleet verrattain harvinaisia tapahtumia.

Maakaareen perustuvan kirjaamisjärjestelmän voidaan yleisesti arvioida täyttävän hyvin sille asetetut selkeyden ja oikeusturvan tavoitteet. Lain soveltamisalaan kuuluvissa kiinteistöjä koskevissa oikeussuhteissa on kyse huomattavista yksityisistä ja julkisista varallisuus- ja muista eduista, joita koskevat toimintatavat ovat vakiintuneet ajan myötä. Tämän johdosta kynnys lainsäädännön muuttamiseksi on verrattain korkea.

<sup>13</sup> Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977), Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi (468/2019)

<sup>14</sup> Etuostolaki (608/1977)

<sup>15</sup> Laki valtion etuosto-oikeudesta erällä alueilla (469/2019)

<sup>16</sup> Laki eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta (470/2019)

Edellä mainitusta huolimatta lain mahdollista osittaisuudistusta tarkoittavien muutostarpeiden ja -vaihtoehtojen tarkastelu on perusteltua. Merkittävin yksittäinen toimintaympäristön muutos koskee tältä osin sähköisen asioinnin ja digitalisoinnin edistämistä. Merkittävien hyötyjen ohella on tällöin tarkasteltava myös oikeusvarmuuteen sekä muuhun asioinnin ja rekisterinpidon turvallisuuteen liittyviä näkökohtia. Digitalisoinnin eteneminen yhteiskunnassa viimeisen kymmenen vuoden aikana antaa tähän hyvät lähtökohdat.

3. KYSYMYKSET: Miten arvioit yleisesti<sup>17</sup> maakaareen muutostarpeita?

- *Maakaari on kokonaisuudistuksen tarpeessa*
- *Maakaari on osittaisuudistuksen tarpeessa*
- *Maakaareen kohdistuu vain yksittäisiä, pistemäisiä, muutostarpeita*
- *Maakaareen ei kohdistu muutostarpeita*
- *En osaa sanoa*

---

<sup>17</sup> Yksittäisiä muutostarpeita on kuvattu ja pyydetään kommentoimaan jäljempänä muistiossa.

## 2 Kiinteistön saanto ja lainhuuto

### 2.1 Yleistä saannoista

Omistusoikeus kiinteistöön saadaan kaupalla, vaihdolla, lahjana tai muulla luovutuksella niin kuin maakaarella säädetään. Perintöön, testamenttiin, ositukseen, lunastukseen sekä muutoin muuhun kuin luovutukseen perustuvasta kiinteistön saannosta säädetään erikseen (MK 1:1 §). Kiinteistön luovutusta koskevia säännöksiä sovelletaan myös kiinteistön määräosan ja määräalan sekä kiinteistöjen yhteisen alueen ja sen määräalan sekä yhteisalueosuuden luovutukseen (MK 1:2 §).

Kiinteistön kauppa on käytännössä huomattavasti yleisin saanto, jota koskevat säännökset ovat pääasiallisesti maakaaren 2 luvussa.<sup>18</sup> Kiinteistön kauppaa koskevia säännöksiä sovelletaan pääosin myös muihin luovutussaantoihin (ks. osio 2.1.2). Muut kuin luovutussaannot jäävät lähtökohtaisesti maakaaren kiinteistön kauppaa koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle (ks. 2.1.3). Kiinteistön kaupan kannalta tärkeitä säännöksiä ostajan suhteesta kolmannen oikeuksiin sisältyy myös maakaaren 3 lukuun (Saannonmoite ja oikeuksien pysyvyys kiinteistönkaupassa), minkä lisäksi lainhuudatusvelvollisuutta ja -menettelyä sekä lainhuudon oikeusvaikutuksia koskevat säännökset ovat lain II osassa, 11-13 luvuissa.

#### 2.1.1 Kiinteistönkauppa

**Yleistä.** Kiinteistönkauppaan liittyvän julkisen edun on perinteisesti katsottu edellyttävän, että maahan kohdistuvat oikeussuhteet ovat julkisia ja mahdollisimman selkeitä. Kiinteistönkaupan lähtökohtana olevan sopimusvapauden lakiin perustuvia rajoituksia on perusteltu julkisen edun vaatimuksilla ja pyrkimyksillä kolmannen suojaamiseen. Julkisen edun ja kolmannen suojan on katsottu perinteisesti edellyttävän kaupan tekemisessä, että muotosäännökset ovat pakottavia ja niiden syrjäyttämisestä seuraa sopimuksen pätemättömyys.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Edellä esitetystä arviomuistion tavoitteesta johtuen maakaaren 2 luvun osalta tarkastelu on rajattu koskemaan kiinteistön kauppaa koskevia esineoikeudellisia säännöksiä. Muistiossa ei käsitellä myyjän ja ostajan väliseen suhteeseen liittyviä, kuten virhevastuusta koskevia, kysymyksiä.

<sup>19</sup> Jokela-Kartio-Ojanen, Maakaari, 2010, s. 20



Kiinteistön kauppaa ja muuta luovutusta koskevia säännöksiä sovelletaan luovutustoi-  
miin, jotka kohdistuvat välittömästi kiinteistöön, määräosaan, määräalaan tai muuhun  
laissa luovutettavaksi kiinteistön osaksi säädettyyn kohteeseen. Siten esimerkiksi  
asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeiden vaihdantaan ja vakuuskäyttöön ei so-  
velleta maakaaren kiinteistön luovutusta koskevaa sääntelyä, vaikka tällaisten osak-  
keiden tuottama hallintaoikeus saattaa omistajan asumistarpeen tai muiden käyttötar-  
peiden kannalta käytännössä pitkälti rinnastua kiinteistön omistukseen. Mainitut erot  
ja yhtäläisyydet voidaan ottaa huomioon arvioitaessa maakaaren kehittämistarpeita  
myös asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeiden vaihdannan kehityksen ja merki-  
tyksen valossa.<sup>20</sup>

**Kiinteistön kauppa on määrämuotoinen oikeustoimi.** Sopimuksen määrämuotoi-  
suus merkitsee, että säädetyn muodon noudattaminen on sopimuksen pätevyuden  
edellytys.<sup>21</sup> Muotovaatimuksen kiertämisen välttämiseksi muotosäännöksiä sovelle-  
taan myös kiinteistönkaupan esisopimukseen (MK 2:7 §). Myös sopimus kaupan pur-  
kamisesta tai kiinteistön palauttamisesta myyjälle on tehtävä muotovaatimuksia nou-  
dattaen (MK 2:5 §). Maakaaren (MK 2:1 §) mukaiset muotovaatimukset koskevat:

1) **Kaupan kirjallista muotoa.** Kirjallinen muoto on ymmärrettävä erotuksena laissa  
(erit. 9a luku) säädetystä sähköisestä kiinteistönkaupasta. Kirjallisessa muodossa  
toimittaessa asiakirjat laaditaan ja allekirjoitetaan paperilla.

2) **Kauppakirjan allekirjoittamista myyjän ja ostajan tai heidän asiamiehensä toi-  
mesta.** Allekirjoitusvaatimus täyttyy myös sillä, että sopijapuoli kaupantekotilanteessa  
myöntää aikaisemman allekirjoituksensa oikeaksi. Valtuutus kiinteistön myyntiin on  
tehtävä kirjallisesti: myyjän on allekirjoitettava valtakirja, josta on käytävä ilmi asia-  
mies ja myytävä kiinteistö (MK 2:3.1 §). Laissa ei edellytetä ostajan valtuutukselta eri-  
tyistä muotoa.

<sup>20</sup> Eroa on toisinaan pidetty ”jyrkkänä” ja sen on arvioitu voivan johtaa pyrkimykseen  
kiertää maakaaren, verolainsäädännön ja/tai muun kiinteistöjä koskevan sääntelyn so-  
veltamista kiinteistöjen omistus ”yhtiöittämällä”. Ks. mm. Jokela-Kartio-Ojanen, 2010, s.  
29

<sup>21</sup> Kyseessä on ns. varsinainen muotosäännös, jonka syrjäyttämisestä aiheutuu sopi-  
muksen pätemättömyys (MK 2:1.4 §). Pätemättömyydestä seuraa, ettei kumpikaan so-  
prijapuolista voi esittää sopimuksen perusteella vaatimuksia eikä vaatia toisen osapuol-  
len velvoittamista pätevän sopimuksen tekemiseen. Merkitystä ei ole sillä, kumman  
osapuolen syystä virheen voidaan katsoa aiheutuneen tai kumman etua muotovaati-  
muksella ehkä turvataan (ks. myös HE 120/1994 s. 41)

**3) Kaupan vahvistamista kaupanvahvistajan toimesta kaikkien kauppakirjan allekirjoittajien läsnä ollessa.** Laissa on pidetty silmällä ensisijaisesti perinteistä fyysistä läsnäoloa.<sup>22</sup> Vaatimusta on perusteltu mm. sillä, että siitä luopumisesta saattaisi seurata oikeudellisesti ongelmallisia välitiloja silloin, kun osapuolista vasta toinen olisi sitoutunut kauppaan ja/tai osapuolia olisi useita. Valtuutuksen sallimisen on arvioitu helpottavan vaatimuksen täyttämistä. Julkista kaupanvahvistajaa koskevan vaatimuksen taustalla on ensin ollut tarve julkisen viranomaisen myötävaikutukseen vuonna 1933 vallinneen laman lieveilmiöiden, kuten valekauppojen ja muiden epärehellisten järjestelyjen, hillitsemiseksi. Sittemmin kaupanvahvistajajärjestelmää on perusteltu mm. sillä, että se lisää luovutusten julkisuutta ja helpottaa todistelua sekä sillä, että viranomaisen myötävaikutus on omiaan takaamaan kaupan pätevyuden ja ehkäisemään väärinkäytöksiä. Kaupanvahvistajan aseman perusteista, tehtävistä, esteellisyydestä, valvonnasta, rekisteristä ja maksuista säädetään erikseen kaupanvahvistajista annetussa laissa (573/2009). Tarkemmat määräykset kaupanvahvistajista on annettu valtioneuvoston asetuksella (734/2009).

**4) Kauppakirjan vähimmäisisältöä.** Kauppakirjasta on aina käytävä ilmi luovutustarkoitus, luovutettava kiinteistö, myyjä ja ostaja sekä kauppahinta ja muu vastike. Nämä muodostavat kaupan vähimmäisehdot. Jos vähimmäisehdoista ei ole kauppakirjassa sovittu, katsotaan, ettei kauppa ole lainkaan syntynyt. Toisaalta säännöksestä seuraa, että muista kuin mainituista seikoista voidaan purkavia ja lykkäviä ehtoja<sup>23</sup> (MK 2:2 §) lukuun ottamatta sopia sitovasti myös merkitsemättä niitä kauppakirjaan.

Kirjalliselle menettelylle vaihtoehtoisessa **sähköisessä kiinteistökaupassa** muotovaatimusten täytyminen on seurausta määrätyn kaupankäyntijärjestelmän<sup>24</sup> käytöstä

<sup>22</sup> HE 24/1990 vp., s. 24 mukaan: "Koska sopijapuoli voi lähettää asiamiehen edustajakseen allekirjoitustilanteeseen, hänen henkilökohtaista läsnäoloaan ei tosiasiallisesti vaadita. Vaatimus kaupanvahvistajan myötävaikutuksesta ei aiheuta käytännössä ongelmia, koska kaupanvahvistajia on lukuisia eri puolilla maata ja myös ulkomailla. Tietotekniikan kehittyessä ja teknisten apuvälineiden välityksellä tehtyjen sopimusten yleistyessä voi myöhemmin tulla harkittavaksi, voidaanko henkilöllisyyden toteaminen ja samanaikaisuus varmistaa myös muulla tavoin." Oikeuskirjallisuudesta ks. Jokela-Kartio-Ojanen, 2010, s. 36 jonka mukaan "[t]ietoteknisten apuvälineiden kehittyessä saatettaisiin MK 2:1:n säännöksiä osapuolten yhtäaikaisesta läsnäolosta tulkita tietyin edellytyksin siten, että vaatimus täytyisi myös kiinteistökaupoissa, joissa osapuolet eivät ole fyysisesti läsnä samoissa tiloissa.

<sup>23</sup> HE 120/1994, s. 21 ja 24 mukaan muotovaatimukset on maakareessa ulotettu ehtoihin, jotka vaikuttavat omistusoikeuden siirtymiseen.

<sup>24</sup> Kiinteistövähdannan palvelu (KVP) on kaikille avoin Maanmittauslaitoksen tarjoama selainpohjainen verkkopalvelu, joka on saatavilla osoitteessa: <https://www.kiinteistoasiat.fi/>. Sähköinen järjestelmä on suunniteltu tavanomaisia luovutuksia silmällä pitäen. Kun sähköinen luovutus ei onnistu, luovutus on tehtävä perinteisellä kirjallisella tavalla.

ja järjestelmässä toteutetusta valvonnasta.<sup>25</sup> Järjestelmä perustuu siihen, että luotettavasti tunnistetut osapuolet kirjautuvat palveluun, antavat palvelun lomakkeissa edellytetyt tiedot ja laativat luovutuksen ehdot. Kauppa syntyy, kun molemmat osapuolet hyväksyvät kauppakirjan saman sisältöisenä. Järjestelmän luotettavuuden kannalta keskeisistä osapuolten tunnistamisessa käytettävistä menetelmistä on laissa säädetty viittauksin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annettuun lakiin sekä sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista annettuun EU-asetukseen. Maanmittauslaitos hyväksyy maa- ja metsätalousministeriötä sekä Viestintävirastoa kuultuaan sähköiseen tunnistamiseen käytettävät tekniset menetelmät ja palvelut (MK 9a:1 §).

Sähköisessä kaupankäynnissä luovutuksen muotovaatimuksena on Maanmittauslaitoksen vahvistaman sähköisen lomakkeen käyttäminen ja lomakkeelle merkityn luovutuksen hyväksyminen. Lomakkeen käyttäminen korvaa kirjallisen allekirjoitettavan kauppakirjan, kaupanvahvistajan myötävaikutusten ja osapuolten yhtäaikaisen läsnäolon. Kauppakirjan luonnoksen palvelussa voi laatia vain kiinteistön omistaja, jolle on viimeksi myönnetty lainhuuto kiinteistöön (MK 9a:6.1 §). Luovutuksen on lähdettävä liikkeelle luovuttajan tekemästä luovutuskirjan luonnoksesta. Järjestelmä tarkistaa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tiedoista, mitä kiinteää omaisuutta luovuttaja omistaa. Kaupankäyntijärjestelmä valvoo muutenkin luovutuskirjan luonnokseen merkittyjen tietojen oikeellisuuden. Kysymys on sekä luovutuksen kohdetta että osapuolia koskevista tiedoista, joiden oikeellisuus tarkistetaan järjestelmään kytkettyjen viranomaisrekistereiden avulla. Lisäksi järjestelmä täydentää lomaketta käytettävissä olevien tietojen avulla (MK 9a:4.2 §). Luovutuksen pätevyden osalta järjestelmä voi valvoa vain sen käytössä olevista rekistereistä ilmeneviä seikkoja.<sup>26</sup> Rekisteritietojen puitteissa (ml. lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä ilmenevät saantotiedot) järjestelmä estää myös kiinteistön tai vastaavan kohteen luovutuksen kahdelle.

Sähköinen kiinteistön kauppa on maakaarella kuvattu prosessina, jossa osapuolet laativat järjestelmään vuorotellen kauppakirjan luonnoksia. Kun osapuolet ovat päässeet yksimielisyyteen kaupasta, he hyväksyvät kauppakirjan saman sisältöisenä. Samalla järjestelmässä voidaan osana kauppakirjaa hyväksyä kauppaan liittyviä vakuusjärjestelyjä koskevat sitoumukset. Ennen hyväksymistä myyjä ja ostaja eivät ole sidottuja kauppakirjan luonnokseen tai siihen tehtyihin muutoksiin. Lainhuudatusasia tulee

<sup>25</sup> ”Valvonta” on kuvattu MK 9a:7 §:ssä kiinteistönkaupan edellytysten kautta seuraavasti: ”Kauppaa ei voida tehdä kaupankäyntijärjestelmässä, jos kauppakirjan luonnos ei täytä 2 luvun 1 §:n vaatimuksia tai jos kauppa järjestelmän käytettävissä olevien tietojen perusteella ilmeisesti ei olisi pätevä tai ei jäisi pysyväksi.”

<sup>26</sup> Järjestelmä estää myös luovuttajan kelpoisuutta laajemmat kiinteistön määräosien tai -alojen luovutukset. Toisaalta järjestelmä ei pysty tunnistamaan sitä, ovatko useat saman kiinteistön määräalojen luovutukset alueeltaan päällekkäisiä.

vireille ilman eri hakemusta, kun kauppa on tehty kaupankäyntijärjestelmässä. Sähköinen kauppakirja ja muut kauppaan liittyvät asiakirjat toimitetaan järjestelmästä kirjaamisviranomaiselle. Muuten lainhuudatus tapahtuu samalla tavalla kuin kirjallisessa menettelyssä. Toisaalta selvissä ja yksinkertaisissa kiinteistönkaupoissa osapuolten ei tosiasiasa yleensä tarvitse erikseen asioida viranomaisten kanssa kaupankäyntijärjestelmän käyttämisen lisäksi. Varsinaiseen lainhuutomennettelyyn liittyvän tutkimuksen on esitetty sähköisessä kiinteistönkaupassa olevan kevyempi, koska lainhuudatustutkiminta tapahtuu itse asiassa laajasti jo kauppakirjaluonnoksia tehtäessä.<sup>27</sup>

## 2.1.2 Muut luovutussaannot

Maakaaren 2 ja 3 luvussa kiinteistön kaupasta säädetty koskee soveltuvin osin **kiinteistöjen vaihtoa** (MK 4:1 §). Vaihto poikkeaa kaupasta lähinnä vastikkeen laadun osalta ja mm. oikeustoimen muotovaatimuksiin, niiden tutkimiseen lainhuudon hakemisen yhteydessä sekä oikeustoimesta lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehtävien julkista luotettavuutta nauttivien kirjausten osalta sovelletaan kauppaa vastaavia säännöksiä. Vaihto on käytännössä verrattain harvinainen oikeustoimi (ks. edellä 1.3 luvussa mainittu).

Kiinteistön vastikkeettoman luovuttamiseen, eli **lahjaan**, sovelletaan kaikkia kiinteistönkaupan muotosäännöksiä ja eräitä muita MK 2 luvun säännöksiä (MK 4:2.1 §). Myös suhteessa kolmanteen lahjaan sovelletaan kiinteistönkauppaa koskevia (MK 3 luvun) säännöksiä. Vastaava koskee kiinteistön luovuttamista ns. **apporttiomaisuutena** yhtiöön osaketta tai osuutta vastaan (MK 4:3 §).<sup>28</sup>

Edellä mainitun perusteella kiinteistönkaupan kehittämistarpeista ja –mahdollisuuksista mm. sähköisen asiointin kannalta keskeisten muotovaatimusten osalta tässä muistiossa esitetty soveltuu lähtökohtaisesti yhtä lailla kiinteistöjen vaihdon, lahjan ja muun luovutuksen sääntelyyn ja käytäntöihin.

## 2.1.3 Muut kuin luovutussaannot

**Perintöön ja testamenttiin** perustuvien saantojen perusteista ja muotovaatimuksista säädetään perintökaareissa (PK). **Avoliittolain mukainen ositus** ja soveltuvin osin

<sup>27</sup> Niemi, Kohti sähköistä kiinteistönkauppaa – kenen ehdoilla?, DL, 5/2006, s. 894-895

<sup>28</sup> Yhtiö- ja yhteisöainsäädäntöön perustuvissa sulautumisissa ja jakautumisissa sen sijaan on kyse ns. yleisseuraannoista, joihin luovutusta koskevaa MK sääntelyä ei sovelleta.

omaisuuden erottelu toimitetaan samalla tavoin kuin perinnönjako. Tältä osin myös **rekisteröidyn parisuhteen purkautumisella** on samat oikeusvaikutukset kuin avioliiton purkautumisella. Kirjaamisviranomaisen tutkii perhe- ja perintöoikeudellisten saantojen lainhuudon edellytykset sekä muoto- että sisällöllisten vaatimusten osalta osana kirjaamismenettelyä. **Valtion tai kunnan etuosto-oikeuteen ja lunastukseen** sovelletaan erillisiä säännöksiä. Lisäksi ulosottokaassa säädetään erikseen **pakkohuuto-kauppaan perustuvaan saantoon** liittyvistä kysymyksistä.

Muiden kuin luovutussaantojen osalta maakaassa on poikettu lain lähtökohtana olevista lainhuudon oikeusvaikutuksista. Se, joka on saanut kiinteistön perintönä, testamentilla tai osituksessa taikka muutoin muulla saannolla kuin luovutuksella, ei saa laissa tarkoitettua vilpittömän mielen suojaa kiinteistön aikaisempaa luovutuksensaajaa tai oikeudenhaltijaa taikka kiinteistön oikeaa omistajaa vastaan. Pakkohuutokauppaan perustuvan saannon pysyvyydestä säädetään erikseen ulosottolaissa.

Muuhun kuin luovutukseen perustuvat saannot muodostavat käytännössä rajallisen osan kiinteistöjen omistajanvaihdoksista. Muihin kuin luovutuksiin perustuvien saantojen sääntely seuraa olennaisilta osin muusta kuin maakaaren sääntelystä. Saantotyyppit perusteineen ja tarpeineen muodostavat tavanomaisista luovutussaannoista poikkeavan ryhmän, jonka kohdalla saannon perusteen selvittämiseen ja vahvistamiseen liittyy usein erilaisten luovutuksista poikkeavien oikeudellisten kysymysten tapauskohtaista, ehkä monimutkaistakin, selvittämistä. Muiden kuin luovutussaantojen osalta ei siten liene saavutettavissa luovutuksia vastaavaa sähköisten toimintatapojen edistämistä seuraavaa hyötyä. Tästä syystä mainittujen saantojen lähempi tarkastelu on rajattu muistion ulkopuolelle.

## 2.2 Lainhuuto

**Velvollisuus ja määräaika.** Lainhuudon myöntämisellä tarkoitetaan kiinteän omaisuuden saannon, omistusoikeuden siirtymisen, kirjaamista. Jokainen on velvollinen hakemaan kiinteistön tai sen määräosan tai määrääalan saannolleen lainhuudon (MK 11:1.1 §). Yleinen lainhuudatusaika on kuusi kuukautta kauppa- tai muun saantokirjan tekemisestä (MK 11:1.2 §). Kaupassa, vaihdossa ja muissa luovutussaannoissa määräaika alkaa aina kulua siitä päivästä, jona kaupanvahvistaja on vahvistanut luovutuskirjan. Perhe- ja perintöoikeudellisissa saannoissa määräaika alkaa, kun perinnönjako, ositus tai testamentti saa lainvoiman (MK 11:2.1 §). Kiinteistötoimitukseen perustuvissa saannoissa lainhuudatusaika alkaa kulua siitä, kun toimituksesta tehdään merkintä kiinteistörekisteriin. Muun viranomaisen päätökseen perustuvan saannon lainhuudatusaika alkaa siitä, kun päätös saa lainvoiman. Ulosottokaaren mukaiseen huutokauppaan tai ulosottomiehen toimittamaan vapaaseen myyntiin perustuvan

saannon lainhuudatusaika alkaa kuitenkin siitä, kun kauppakirja annetaan ostajalle (MK 11:3 §). Jos kiinteistön omistaja laiminlyö velvollisuutensa hakea lainhuutoa, viranomainen voi velvoittaa tämän määräajassa hakemaan lainhuutoa ja asettaa velvollisuuden tehosteeksi uhkasakon (MK 11:5 §).

**Menettely.** Lainhuudatusmenettely tulee vireille hakemuksen esittämisellä tai toimittamisella viranomaiselle luovutuksensaajan toimesta (MK 6:3 §). Hakijan on esitettävä selvitys saantonsa laillisuudesta. Hakemukseen on liitettävä saannon perusteena oleva asiakirja alkuperäisenä taikka kaupanvahvistajan tai kirjaamisviranomaisen oikeaksi todistamana jäljennöksenä (MK 12:1).<sup>29</sup> Usein hakemukseen on liitettävä myös erilaisia selvityksiä myyjän asiamiehen tai edustajan edustusvallasta ja tarvittavista suostumuksista luovutukseen. Edellä mainitusta poiketen sähköistä kaupankäyntijärjestelmää käytettäessä lainhuudatusasia tulee vireille ilman eri hakemusta, kun kauppa on sitovasti järjestelmässä (MK 9a:12.1 §).

Kirjaamisviranomaisella on laaja tutkimisvelvollisuus. Lainhuudatusmenettelyssä tutkitaan viran puolesta paitsi luovutuksen tai muun oikeustoimen muodollinen ja aineellinen-oikeudellinen pätevyys, myös edeltäjän omistusoikeus ja luovutuskompetenssi.<sup>30</sup> Saannon laillisuuteen ja pysyvyyteen liittyvät kysymykset tutkitaan laajasti, minkä tar-

<sup>29</sup> Maanmittauslaitoksen Kirjaamisenmenettelyn käsikirjan (20.9.2021, s. 57) mukaan "[k]auppanvahvistajista annetun lain (24.7.2009/573, "KaupVahvL") 6.1 §:n mukaan kaupanvahvistajan on ilmoitettava viipymättä kiinteistön luovutuksen vahvistamisesta Maanmittauslaitokselle. Lainkohtaan lisättiin 1.1.2014 voimaan tulleella lailla (13.12.2013/927) säännös siitä, että kaupanvahvistajan tulee liittää luovutusilmoitukseen jäljennös tai muu tallenne vahvistamastaan luovutuskirjasta. Kun MK 12:1.1:n mukaan kaupanvahvistajan oikeaksi todistama saantokirjan jäljennös rinnastetaan alkuperäiseen saantokirjaan, lainmuutos on tehnyt mahdolliseksi sen, että kirjaamisviranomaisen saa alkuperäistä vastaavan luovutuskirjan suoraan kaupanvahvistajalta. Maanmittauslaitoksessa päätettiin, että 20.6.2014 tai sen jälkeen tehtyä kiinteistöluovutusta koskevaan lainhuutohakemukseen liitetään viran puolesta kaupanvahvistajalta (suoraan kirjaamisjärjestelmään) saatu luovutuskirjan jäljennös. Lainhuudon hakijan ei siten tarvitse toimittaa lainhuutohakemuksensa liitteeksi alkuperäistä luovutuskirjaa silloin, kun luovutus on tehty 20.6.2014 tai sen jälkeen. Kirjaamisviranomaisen saattaa kuitenkin joutua hakemuksen käsittelyn yhteydessä pyytämään hakijalta alkuperäisen luovutuskirjan, jos luovutuskirjajäljennöstä ei jostain syystä ole saatu kaupanvahvistajalta. Maanmittauslaitos saa kaupanvahvistajilta ainoastaan sellaiset saantokirjat, jotka on tehtävä MK 2:1 muodossa, ja jotka siten edellyttävät kaupanvahvistajan vahvistusta. Tällaisia saantokirjoja ovat kauppa-, vaihto-, lahjakirjat sekä MK 4:3:ssa määritellyjä muita luovutuksia koskevat luovutuskirjat. Muista kiinteistön saannoista on kirjaamisviranomaiselle edelleen toimitettava alkuperäinen saantokirja lainhuutohakemuksen liitteeksi.

<sup>30</sup> Lainhuudatuksen edellytysten tutkinnan yksityiskohtaista sisältöä on kuvattu seikkaeräisesti Maanmittauslaitokset Kirjaamisenmenettelyn käsikirjan.

vetta korostaa se, saannossa on aina vähintään kaksi osapuolta, mutta näistä ainoastaan saaja on kirjaamismenettelyssä edustettuna ja etuaan valvomassa. Lainhuudatusmenettelyssä selvitetään lisäksi tarvittaessa kunnan ja valtion etuosto-oikeuden käyttö sekä valvotaan varainsiirtoveron oikeamääräinen suorittaminen varainsiirtoverollista saantoa kirjattaessa. Saannon laillisuuteen vaikuttavien seikkojen moninaisuuden johdosta laissa ei ole nimenomaista säännöstä lainhuudon myöntämisen edellytyksistä. Toisaalta useiden saannon laillisuutta tai muuta lainhuudon myöntämisen edellytystä koskevan seikan osalta laissa on erikseen säädetty perusteista, joilla lainhuudohakemus on hylättävä. MK 12:4 §:n lista ei ole tyhjentävä. Yksinkertaisimmissa tapauksissa kirjaamisviranomaisen tutkinta on hyvin rutiininluonteista siitä huolimatta, että menettelyssä selvitettäviä kysymyksiä on lähtökohtaisesti runsaasti. Lisäksi tutkinta käytännössä rajoittuu vain seikkoihin, jotka voivat ilmetä asiakirjoista.<sup>31</sup>

Kirjaamisviranomaisen voi hakemuksen käsittelyn yhteydessä täydentämis- ja kuulemismenettelyssä hankkia asian ratkaisemiseksi tarvittavia tietoja ennen hakemuksen vireille tuloa tapahtuneista seikoista ja olosuhteista. Toisinaan lainhuudon myöntämisen edellytykset riippuvat kuitenkin seikoista, joita ei vielä ole käsillä tai joita ei vielä voida arvioida hakemuksen käsittelyn yhteydessä. Tällaisia tilanteita varten, joissa hakijalle voitaisiin muutoin myöntää lainhuuto, laissa on säädetty eräistä perusteista, joilla **hakemus jätetään lepäämään**, eli odottamaan kirjaamisen esteen tulevaisuudessa mahdollisesti tapahtuvaa poistumista (MK 12:2 §). Tyypillisiä lepäämään jättämisen perusteita ovat luovutuksen purkava tai lykkäävä ehto, tarvittavan suostumuksen tai päätöksen odottaminen ja kiinteistön hankkiminen perustettavan yhtiön lukuun. Laissa säädetään erikseen lainhuudon myöntämisestä luovutussopimuksen mukaiseen ehtoon perustuvan palauttamiskanteen määräajan ja perustettavaa yhtiötä koskevan kahden vuoden määräajan jälkeen.

Jos hakija ei pysty esittämään täyttä selvitystä saantonsa laillisuudesta, lähtökohtana on hakemuksen tutkimatta jättäminen tai hylkääminen. Puutteellisesta selvityksestä huolimatta hakijalla on tietyin edellytyksin mahdollisuus saada **lainhuuto kuulutusmenettelyn kautta**. Kuulutusmenettelyssä kysymys on laillisten saantojen huudattamisesta siten, että kirjaamisviranomaisen täytyy riittävästi vakuuttua siitä, että hakija on laillinen omistaja. Kuulutusalainhuudon myöntäminen voi tulla kysymykseen ensinnäkin silloin, kun hakija ei voi esittää alkuperäistä saantokirjaa tai kirjaamisviranomaisen taikka julkisen kaupanvahvistajan oikeaksi todistamaa jäljennöstä siitä. Syynä tälle voi olla esimerkiksi saantokirjan häviäminen tai tuhoutuminen. Kuulutuksen myöntämisen edellytyksenä on tällöin, että hakija pystyy muulla tavalla saattamaan

<sup>31</sup> Tämän on arvioitu voivan aiheuttaa tietynlaista vinoumaa, jos asiakirjaselvitykseltä edellytetään äärimmäistä tarkkuutta, joka kuitenkin voi osoittaa vain tietynkaltaiset puutteet ja pätemättömyysperusteet, Jokela-Kartio-Ojanen, 2010, s. 290

todennäköiseksi, että hänellä on laillinen saanto kiinteistöön (MK 12:3.1 §:n 1 kohta). Hänen on muiden asiakirjojen tai jäljennösten perusteella osoitettava saantokirjan sisältö ja että se on oikeassa muodossa tehty.<sup>32</sup>

Toinen peruste kuulutuksen myöntämiselle on, että hakija näyttää, että hän tai hänen edeltäjänsä ovat viimeisen kymmenen vuoden ajan omistajana hallinneet kiinteistöä eikä ole syytä olettaa, että jollakin toisella on parempi oikeus kiinteistöön (MK 12:3.1 §:n 2 kohta). Lainkohtaa sovellettaessa hakijan saantoselvitys voi olla hyvinkin puutteellinen. Tyypillinen tilanne on esimerkiksi se, että hakija ei voi esittää lainkaan saantokirjaa. Puutteellinen saantoselvitys voi koskea hakijan omaa tai hänen edeltäjänsä saantoa. Saantoselvitys voi joskus puuttua pitkänkin saantoketjun osalta, jolloin kuulutusedellytystä tulisi arvioida jokaisen väitetyn välisaannon osalta erikseen. Hakijan tai hänen edeltäjänsä omistajanhallinta voidaan osoittaa esim. Verohallinnolta saaduilla todistuksilla tai väestörekisterin otteilla. Joskus virallisia todisteita ei ole saatavilla, jolloin hakijan vapaamuotoinen kirjallinen selvitys omistajanhallinnasta saattaa riittää.

Kirjaamisviranomaisen ratkaisee, onko kuulutuksen myöntämiselle edellytykset ja antaa edellytysten täytyessä kuulutuksen lain mukaisena yleistiedoksiantona (MK 12:3.2 §). Tämä tarkoittaa käytännössä, että kuulutuksesta julkaistaan tieto viranomaisen verkkosivuilla ([www.maanmittauslaitos.fi/kuulutukset](http://www.maanmittauslaitos.fi/kuulutukset)) ja tarpeen vaatiessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Kuulutuksesta on lisäksi annettava erikseen tieto sellaisille kirjaamisviranomaisen tiedossa oleville henkilöille, joiden oikeutta lainhuuto voi koskea. Kuulutuksessa kehoitetaan sitä, joka katsoo itsellään olevan paremman oikeuden kiinteistöön kuin hakijalla, esittämään vaatimuksensa kirjaamisviranomaiselle kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun kuulutuksen tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen. Jollei vaatimusta ole esitetty tai kannetta ole nostettu määräajassa, hakijalle voidaan myöntää lainhuuto (MK 12:3.2 §).

## 2.3 Lainhuudon oikeusvaikutukset

Maakaareissa ei ole nimenomaista säännöstä omistusoikeuden siirtymisestä kiinteistön kaupassa. Laissa on aikaisemman oikeuden tavoin lähdetty siitä, **että kiinteistön**

<sup>32</sup> Kuulutus lainhuudon saamiseksi tällä perusteella tulee useimmiten kysymykseen vain silloin, kun saanto on muu kuin luovutussaanto. Luovutussaantojen osalta luovutuskirjan kappale löytyy kaupanvahvistajan arkistosta, jonka on pysyvästi säilytettävä jäljennökset vahvistamistaan asiakirjoista. Kaupanvahvistajan arkistostaan antama ja hänen oikeaksi todistamansa jäljennös luovutuskirjasta vastaa alkuperäistä. Tosin vanhojen luovutuskirjojen osalta ei aina löydy edes kaupanvahvistajan kappaleita.



**omistusoikeus siirtyy kaupan tekemisen hetkellä, jos toisin ei ole sovittu** (HE 120/1994, s. 42). Omistusoikeuden siirtyminen kaupantekohetkeä myöhemmin on yleensä seurausta kaupan tekemisestä laissa säädetyin purkavin tai lykkäävin ehdoin. Toisaalta muutoinkin, ts. ehdoitta, voidaan sopia, että omistusoikeus siirtyy vasta myöhempänä ajankohtana. Lainhuudatus ei ole edellytys kaupan pätevytykselle tai omistusoikeuden siirtymiselle kiinteistökaupan osapuolten kesken<sup>33</sup>, eikä lainhuudatusmenettelyssä sinänsä ratkaista kysymystä omistusoikeudesta<sup>34</sup>. Toisaalta lainhuudolla on merkityksellisiä oikeusvaikutuksia sekä myyjän ja ostajan välisessä suhteessa sekä erityisesti kolmannen oikeutta koskevien esineoikeudellisten kollisioiden kannalta. Myyjän ja ostajan välisessä sopimussuhteessa lainhuudon keskeinen merkitys koskee **muotovirheeseen vetoamista**. Saantokirjan muotovirheeseen<sup>35</sup> ei saa vedota sen jälkeen, kun saantokirjan perusteella on myönnetty lainhuuto tai lainhuutohakemus on jätetty lepäämään (MK 13:1 §).

Kiinteistön **kaksoisluovutustilanteessa** aikaprioriteetin mukainen pääsääntö on, että ensimmäisen luovutuksensaajan saanto on pätevä (MK 3:6 §). Myöhempi luovutuksensaaja voi kuitenkin saada **vilpittömään mieleen perustuvaa suojaa lainhuudatuksen perusteella**. Näin on silloin, kun tämä on ensimmäisenä hakenut lainhuutoa ja ollut oikeustointa tehdessään vilpittömässä mielessä (MK 13:3.1 §). Vilpittömän mielen vaatimusta arvioidaan oikeustoimen tekoajankohdan mukaan ja sillä tarkoitetaan maakaaren säännöksen mukaan, että luovutuksensaaja ei tiennyt eikä tämän olisi pitänyt tietää aikaisemmasta luovutuksesta. Suoja ei kuitenkaan koske muita kuin luovutussaanintoja. Vilpittömän mielen edellytysten kannalta on merkitystä mm. lainhuutoja kiinnitysrekisteriin merkittävien saantotietojen julkisuusvaikutuksella. Myös kirjauksien erityisen oikeuden kirjaamisen hakemisella on vastaava oikeusvaikutus. Lisäksi mainitut kollisionratkaisusäännöt koskevat kiinteistön määräosan ja määräalan luovutusta.

Lainhuudon myöntämisellä on vaikutusta myös luovutuksensaajan **suojaan kiinteistön ns. oikeaa omistajaa vastaan**. Luovutukseen perustuva kiinteistön saanto on pysyvä, vaikkei luovuttaja ollut kiinteistön oikea omistaja hänen tai hänen edeltäjänsä saannon virheellisyyden vuoksi, jos luovuttajalla saannon tapahtuessa oli lainhuuto

<sup>33</sup> Lainhuudatuksella ei ole ratkaisevaa merkitystä myöskään maksukyvyttömyysmenettelyissä mahdollisesti ilmenevien ostajan ja myyjän velkojien välisten kollisioiden kannalta. Kiinteistön kauppa sitoo myyjän konkurssivelkoja heti omistusoikeuden siirtymisen jälkeen ja myös ulosotossa noudatetaan lähtökohtaisesti samaa periaatetta.

<sup>34</sup> MK 13:2 §:n nimenomaisen säännöksen perusteella riita omistusoikeudesta kiinteistöön ja saannon pätevydestä voidaan tutkia oikeudenkäynnissä lainhuudatusasian ratkaisun estämättä.

<sup>35</sup> Jokela-Kartio-Ojanen, 2010, s. 310-311 mukaan on analogisesti katsottava, että myös muotovirhe valtakirjassa tai esimerkiksi puolison suostumuksessa korjaantuu lainhuudolla. Osin toisin valtuutuksen muotovirhettä on yleisemmin arvioinut Niemi, ks. Maakaaren järjestelmä I, s. 82-83.

eikä luovutuksensaaja saannon tapahtuessa tiennyt eikä hänen pitänyt tietää, ettei luovuttaja ollut oikea omistaja (MK 13:4 §). Mainittu suojavaikutus koskee lähtökohtaisesti kaikkia luovuttajan saantoa rasittavia aineellisoikeudellisia pätemättömyysperusteita, joskin tästä pääsäännöstä on säädetty laissa eräitä nimenomaisia poikkeuksia vakaviin väärinkäytöksiin (väärennys, pakottaminen) ja virheisiin (erheellinen tai kirjaamisviranomaisen ratkaisuun perustumaton merkintä lainhuudosta) puuttumiseksi (MK 13:5 §). Kuten edellä kaksoisluovutuksesta on mainittu, suoja koskee vain luovutukseen perustuvia saantoja. Kiinteistöön perustettu erityinen oikeus tai panttioikeus jää sitovaksi oikeaan omistajaan nähden samoin perustein kuin kiinteistön luovutus (MK 13:4.2 §). Saantosuojan tapauskohtaisesti mahdollisesti merkittävienkin vaikutusten vuoksi valtio vastaa niistä taloudellisista menetyksistä, jotka aiheutuvat virheellisin perustein myönnetystä lainhuudosta (MK 13:6 §). Kaksoisluovutustilanteita valtion korvausvastuu ei koske.

Lainhuutoon ja luovutuksensaajan vilpittömään mieleen perustuvaa suojaa kaksoisluovutustilanteessa ja oikeaa omistajaa vastaan täydentää maakaareissa säädetty nautintasuoja. Se, joka on saanut lainhuudon kiinteistöön ja sen jälkeen on kymmenen vuoden ajan omistajana hallinnut kiinteistöä, saa pitää kiinteistön, jos hän saantonsa tapahtuessa ei tiennyt eikä hänen pitänyt tietää kiinteistön joutuneen pois oikealta omistajalta. Jollei kannetta paremmasta oikeudesta kiinteistöön panna tänä aikana vireille, oikea omistaja menettää oikeutensa vaatia kiinteistö palautetuksi (MK 13:10 §).

Lainhuudon myöntämisellä on lisäksi eräissä suhteissa ns. **legitimaatiovaikutuksia**, jotka vaikuttavat siihen, kuka voi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa esiintyä kiinteistön omistajana. Edellä käsiteltyjen kollisionratkaisunormien soveltamisen kannalta tässä mielessä merkityksellinen on maakaaren säännös, jonka mukaan kanne paremmasta oikeudesta kiinteistöön voidaan panna vireille sitä vastaan, jolla on lainhuuto kiinteistöön (MK 13:11 §).

## 2.4 Yhteenveto, arvio ja kehittämismahdollisuudet

### 2.4.1 Luovutusten muotovaatimukset ja omistuksen rekisteröinti

Kiinteistöön kohdistuvat oikeussuhteet poikkeavat muusta (irtaimesta) omaisuudesta sekä oikeudelliselta luonteeltaan että käytännön merkitykseltään. Sama koskee omistusoikeuden siirtymistä koskevia (muoto)vaatimuksia, oikeussuhteiden julkistamista ja siihen perustuvaa oikeusvaikutusten syntymistä. Kiinteistökaupan sääntelyn ja käytäntöjen muutostarpeiden arvioinnin taustalla ovat mainitut nykyisten muotosääntösten taustalla olevat seikat. Sääntelyä kehitettäessä on pystyttävä riittävästi edelleen varmistamaan kiinteistön kaupan luotettavuus sekä omistussuhteiden selkeys ja julkisuus. Erilaisten muotoon liittyvien osatekijöiden ja vaihtoehtojen tarpeellisuutta mainittuihin tavoitteisiin pääsemiseksi on punnittava avoimesti.

Luovutusten **muotovaatimuksia on perusteltu omistussuhteiden selkeyden ja julkisuuden toteuttamisella**. Muotovaatimusten on yksittäisten sopijapuolten kannalta arvioitu edistävän sitä, että luovutus perustuu vakaaseen harkintaan. Muotovaatimuksilla on lisäksi pyritty turvaamaan luovutuksen aineellinen virheettömyys, luotettavuus ja selkeys sekä luovutusajankohdan selvyys ja luovutuksen julkisuus. Erityisesti viimeksi mainituilla on arvioitu olevan osapuolten välisen suhteen lisäksi merkitystä myös yleisen edun kannalta. Kirjallisen muodon, vahvistamisen ja keskeisimpien ehtojen merkitsemisen kauppakirjaan on todettu edistävän myös tarvittaessa todistelua.

Kaupanhahvistajaa koskevalla vaatimuksella on nykyjärjestelmässä erityistä merkitystä kiinteistön luovutuksen julkiseksi tuleminen ja viranomaisten välisen informaatiojärjestelmän kannalta (MK 7:2.2 § ja HE 120/1994 vp., s. 76). Kaupanhahvistaja ilmoittaa luovutuksesta maanmittaustoimistolle ja kohteen sijaintipaikan kunnalle (KaupVL 6.1 §). Ilmoitus tehdään pääsääntöisesti sähköisesti kahden vuorokauden kuluessa vahvistamisesta (KaupVA 5.2 §). Maanmittaustoimistosta tiedot toimitetaan edelleen muille viranomaisille (laki kiinteistötietojärjestelmästä 6.3 §). Kaupanhahvistajan ilmoitusten, niihin perustuvien jatkoilmoitusten ja lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin saantotietojen avulla kaikki viranomaiset, jotka tehtäviään varten tarvitsevat tiedot kiinteästä omaisuudesta, saavat nopeasti tiedot myös omistajan vaihdoksista. Valtion tai kunnan etuosto-oikeuden käyttäminen sekä kiinteistöjen kauppahintarekisteri ja kiinteistörekisterin määrätiedot perustuvat kaupanhahvistajien ilmoituksiin.

Kaupan sisällön ja syntymisen varmistaminen ja julkistaminen mahdollistavat sen, että jo kauppakirjan tekemisellä on oikeusvaikutuksia paitsi osapuolten kesken myös suhteessa ulkopuolisiin tahoihin. Julkisuuden osalta on tosin huomattava, että saantotiedot koskevat vain niitä saantoja, jotka kaupanvahvistaja todistaa. Ulkopuolelle jäävät mm. perintö-, testamentti- ja ositussaannot sekä yhtiöoikeudelliset yleisseuraannot. Kaupanvahvistajan tutkinnan osana kaupan muotoa on katsottu palvelevan lisäksi välillisesti kirjaamista, koska kaupanvahvistaja tutkii sellaisia seikkoja, jotka muuten olisi tutkittava lainhuudatuksessa tai joita ei edes voitaisi lainhuudatuksen yhteydessä tutkia.

**Muotovaatimuksen haittojen** on katsottu liittyvän muodon, kuten samanaikaisuusvaatimuksen, täyttämiseen liittyvään erityiseen asiointitarpeeseen ja kustannuksiin. Muotovaatimukset sopivat osin huonosti yhteen sähköisen asiointin tavoitteiden ja kehittämisen kanssa. Toisaalta sähköisen asiointin menetelmien ja käytäntöjen kehitys ovat omiaan mahdollistamaan voimassa olevan lain muotovaatimusten tavoitteiden toteuttamisen uudenaikaisilla keinoilla.

Haitaksi on esitetty myös muotovirheestä aiheutuvan luovutuksen pätemättömyyden mahdollisia vaikutuksia osapuolten kannalta. Samanaikaisuusvaatimuksen tarpeellisuutta on kritisoitu sen johdosta, että kirjallista luovutusta koskevien muotovaatimusten noudattamisen vaihtoehtona olevassa sähköisessä luovutuksessa lähtökohtana on, että osapuolet hyväksyvät luovutuksen eri aikaan. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, että maakaari sallii muista kuin muotovaatimuksen täyttämiseksi tarvittavista vähimmäisehdoista sopimisen ilman kaupanvahvistajan läsnä oloa ja samanaikaisuusvaatimusta. On esitetty, ettei samanaikaisuusvaatimus enää luontevasti sovellu maakaaren järjestelmään.

Kaupanhahvistukseen perustuvassa järjestelmässä samanaikaisuusvaatimuksesta johtuvan kaupan hidasteen on katsottu edistävän osapuolten vakaata harkintaa. Lisäksi vain henkilökohtaisen tapaamisen on todettu voivan mahdollistaa oikeustoimikelpoisuuden puutteen havaitsemisen. Näiden kaupanvahvistajajärjestelmän etuina pidettyjen seikkojen todellinen tehokkuus ja tarve on kuitenkin asetettu kysymyksenalaiseksi. Kaupanvahvistaja voi käytännössä havaita vain aivan ilmeisimmät oikeustoimikelpoisuuden rajoitteet. Tämänkaltaisia esteitä tai viranomaiskontrollia ei myöskään ole katsottu tarvittavan muunlaisissa oikeustoimissa, vaikka taloudellisesti ne olisivat täysin verrattavissa kiinteistön luovutukseen.

**Voimassa olevan sähköisen vaihdannan sääntelyn valmistelussa oli esillä useita malleja sähköinen kiinteistön kaupan toteuttamiseksi.** Ensinnäkin arvioitiin vaihtoehtoa, jossa *sääntely perustuisi yleiseen (sähköisiä) sopimuksia koskevaan sääntelyyn.* Vaihtoehtoa arvioitiin erityisesti sitä taustaa vasten, että kiinteistön kau-

pan muutovaatimuksen olisi oltava erityisen selkeä ja sen noudattamisen yksiselitteisen varmaa. Tulkinnanvaraisuuden katsottiin voivan johtaa osapuolet hankaliin tai jopa kohtuuttomiin tilanteisiin. Lisäksi lainhuudatuksen sujuvuuden varmistamiseksi pidettiin tärkeänä välttää mahdollisuuksien mukaan sitä, että kirjaamisenettelyn yhteydessä jouduttaisiin selvittämään erilaisten teknisten menetelmien ominaisuuksia ja turvallisuutta. Muutostarpeita arvioineen työryhmän mukaan muotovirheen riski yhdistettynä sähköisiä sopimuksia kohtaan yleisesti tunnettuun epävarmuuteen olisi todennäköisesti johtanut siihen, ettei sähköisiä kiinteistön kauppakirjoja tehtäisi ennen kuin laatuvarmenteeseen perustuvat kehittyneet allekirjoitukset ja niillä tehdyt sopimukset ovat tulleet tavanomaisiksi. Olennaisena puutteena pidettiin sitä, että silloisilla menetelmillä ei voitu varmistaa sitä, minä ajankohtana sähköiset allekirjoitukset on annettu sekä sitä, etteivät sähköiset sopimukset ilman erityisjärjestelyjä tule julkisiksi ja siten ulkopuolisten havaittaviksi.

Toisena vaihtoehtona arvioitiin *tukeutumista kaupanvahvistajainstituution varaan, vaikka itse kauppasopimus tehtäisiin sähköisenä*. Vaihtoehtoa pidettiin lähinnä muodollisena eikä sen arvioitu käytännössä muuttavan tai keventävän kaupantekoa. Viranomaistehtävien ja kaupanvahvistajan roolin kaupanteossa arviotiin pikemminkin kasvavan. Pelkästään kauppakirjan sähköisen muodon ja sen toimittamisen sähköisenä viestinä ei arvioitu myöskään vähentävän kirjaamisviranomaisen tehtäviä eikä mahdollistavan tietojen jatkokäsittelyä sähköisesti.

Edellä esitettyjen arvioiden johdosta valmistelussa päädyttiin lopulta edellä muistiossa kuvattuun ratkaisuun, jossa *kiinteistön kauppa voidaan tehdä sähköisesti vain tarkoitusta varten luodussa erityisessä kaupankäyntijärjestelmässä*. Valmistelun yhteydessä tästä sähköisestä muodosta arvioitiin saatavan aitoja hyötyjä, jos ajanmukaista tekniikkaa käytetään täysimääräisesti. Tämän katsottiin edellyttävän uudentyypistä vuorovaikutteista palvelua, jossa hyödynnetään viranomaisten tietokantoja jo kauppakirjaa laadittaessa ja pyritään siihen, että tietoa voidaan käsitellä sähköisessä muodossa. Keskitetyssä järjestelmässä arviotiin voitavan luoda tietoteknisesti ja oikeudellisesti turvallinen ympäristö kaupan tekemistä varten.

Maakaarella säädetyn **sähköisen kiinteistönkaupan käyttö on vakiintunut käytännössä hyvin matalalle tasolle**. Vähäinen käyttö johtunee ensinnäkin siitä, että transaktion (ammattimaiset) osapuolet haluavat tehdä ja hallinnoida kaikkia kauppaan liittyviä toimia yhdessä järjestelmässä, mitä sähköisen kiinteistönvaihdannan palvelu ei nykyisellään mahdollista. Nykyisessä palvelussa kiinteistönvaihdannan prosessiin tulee erilaisia välitiloja ja epävarmuuksia, eikä täyttä varmuutta vaihdantatoimien vastavuoroisuudesta voida saavuttaa. Erityisenä seikkana on noussut esiin puutteet kauppahinnan tai välityspalkkion maksun valvomisessa, mikä ei onnistu nykyisellä sähköisen kiinteistön vaihdannan järjestelmän toteutuksella. Nykyisen sähköisen kiinteistönvaihdannan palvelujen ottaminen käyttöön ja siihen totutteleminen on arvioitu

hitaaksi niin kauan kuin paperinen menettely toimii riittävän hyvin. Lisäksi on esitetty, ettei sähköiseen järjestelmään välttämättä täysin luoteta, vaikka se on korotetun tietosuojan ja tietoturvan mukainen järjestelmä. Henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja käsitellään suojatussa näkyvässä ja reaaliaikaisia tarkistuksia tehdään eri rekistereistä.

Kiinteistön kaupan muotovaatimuksista ja nykyisen sähköisen kiinteistön vaihdannan palvelun vähäisestä käytöstä johtuu, ettei sähköisen asioinnin mahdollisuuksia ole saatu täysimääräisesti hyödynnettyä. Mainittujen hyötyjen tavoittelu edellyttää sitä, että MK 2 luvussa säädettyjä kiinteistön kaupan muotovaatimuksia tarkastellaan kriittisesti ja nykyiset sähköisen asioinnin menetelmät ja tarpeet huomioon ottaen. Erilaisesta taustastaan huolimatta huoneistotietojärjestelmää ja osakehuoneistorekisteriä koskeva sääntely ja toimintatapa muodostavat erään vertailukohtaan, jonka osalta digitaalisen asuntokaupan yhteydessä parhailaan rakennetaan integrointeja mm. kiinteistönvälittäjien erillisiin järjestelmiin kaikkiin kauppaan liittyvien toimien tekemiseksi yhdessä järjestelmässä.

Sähköisen kiinteistönvaihdannan palvelussa luotetaan sähköisiin allekirjoituksiin ja vastaaviin menetelmiin. Viranomaiskontrollin tarve, erityisesti verrattuna taloudellisesti yhtä merkittäviin oikeustoimiin, on myös yleisesti asetettu kyseenalaiseksi.<sup>36</sup> Jo nykyisen järjestelmän valmistelun aikaan esitettiin arvioitavaksi, olisiko syytä sallia sähköisten luovutusten tekeminen muutenkin kuin vain määrättyjä kirjaamisviranomaisen sivuja ja lomakkeita käyttämällä. Tätä perusteltiin sillä, että sähköinen kauppa voidaan tehdä verkossa asianosaisten toimesta luotettavalla tavalla ja yksityiset markkinat voivat tarjota tarvittavia lomake-, tietopalvelu-, varmenne-, ja todistajapalveluja. Palvelujen tarjoamisen vapailla markkinoilla arvioitiin voivan olla lisäksi joustavampaa, innovatiivisempaa ja avoimempaa kehitykselle kuin hallinnollisena toimintana.<sup>37</sup>

Kiinteistön kaupan muotovaatimusten tarpeellisuuden arviointi mahdollistaa myös kiinteistökirjaamisen laajempien kehittämismahdollisuuksien tarkastelun. Esimerkiksi Maanmittauslaitoksen pitämää osakehuoneistorekisteriä koskevia säännöksiä vastaan on mahdollista tarkastella nykyistä viranomaisen perusteelliseen tutkimukseen perustuvan kirjaamistoiminnan korvaamista asianosaisten suostumusten perusteella pidettävällä käytännössä reaaliaikaisella käsittelyllä, mikä mahdollistaisi myös kirjaamisratkaisujen automatisoinnin ainakin yksinkertaisimmissa rutiiniasioissa. Yksittäiseen kiinteistön kauppaan kuluvan ajan lyhentämisen osalta tämä voisi yleisemminkin

<sup>36</sup> Ks. KM 2006:1, s. 18.

<sup>37</sup> Niemi, Kohti sähköistä kiinteistökauppaa – kenen ehdoilla?, Defensor Legis, 5/2006

parantaa julkisten kiinteistöjen omistusta koskevien tietojen ajantasaisuutta. Muutoksella olisi lisäksi vaikutusta kirjaamisviranomaisen resurssien tarpeeseen ja kohdentamiseen sekä siihen, minkälaisia asiointipalveluita se voisi kehittää ja tarjota.

Kaupanhahvistajaa koskevasta muotovaatimuksesta luopuminen edellyttäisi, että kaupanhahvistajan ilmoitukseen perustuvan informointijärjestelmän sijaan kehitettäisiin korvaava eri tahojen tiedontarpeet tyydyttävä järjestely. Muotovaatimusten keventämisen tai niistä luopumisen arviointi edellyttää yleisemminkin lähempää arviota siitä, mikä vaikutus tällaisella muutoksella olisi lainhuudon myöntämiseen liittyvän viranomistutkimuksen sekä lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin julkiseen luotettavuuteen perustuvan kiinteistön vaihdannan ja vakuuskäytön kannalta. Lainhuudon oikeusvaikutusten tarkastelussa voidaan erottaa vaikutukset asianosaisten välisessä suhteessa, sekä suojana kolmanteen oikeuden haltijaan. Muotovaatimusten mahdollinen keventäminen tarkoittaisi myös sen arviointia, mikä merkitys on MK 12:1 §:n säännöksellä siitä, että lainhuudon myöntäminen ”korjaa” saantokirjan muotovirheen. Osan tarvittavaa tarkastelua mahdollisessa jatkovalmistelussa muodostaa myös valtion viime kätiseen ankaaraan vahingonkorvausvastuuseen liittyvien mahdollisten taloudellisten vaikutusten arviointi.

Kiinteistön luovutuksen muotovaatimukset perustuvat kiinteistöomaisuuden erityiseen asemaan sekä siitä johdettuun yleisen edun turvaamiseksi tarpeelliseen omistussuhteiden selkeyden ja julkisuuden vaatimukseen. Näiden perusteiden merkitystä harkittaessa keskeinen kysymys on, eroaako kiinteistön omistus sekä yhteiskunnalliselta merkitykseltään että muuten tärkeydeltään ja ominaisuuksiltaan muista varallisuuskohteista niin paljon, että niiden vaihdantaa on edelleen perusteltua arvioida selkeästi erilaiselta pohjalta. Nykyinen maakaaren sääntely perustuu monelta osin tähän kysymykseen annetun myönteisen vastauksen pohjalta.<sup>38</sup> Kuten edellä on käynyt ilmi, kysymykseen on mahdollista vastata eri tavoin ja muotovaatimuksen etuja ja haittoja punnita eri tavoin eri näkökulmista.

#### 4. KYSYMYKSIÄ: *Tulisiko kiinteistön luovutusta koskevia muotovaatimuksia<sup>39</sup> maakaarissa keventää?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

<sup>38</sup> Tammi-Salminen, Omistussuhteiden selkeys ja pysyvyys – havaintoja ja kokoavia näkökohtia, Omistus, sopimus, vaihdanta – Juhlakirja Leena Kartiolla, Turun yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta 2004, s. 179

<sup>39</sup> Muotovaatimuksilla tarkoitetaan tässä sekä MK 2:1 §:n mukaisia kirjallisia luovutuksia että MK 9a luvun mukaisia sähköistä kiinteistön kauppaa koskevia muotovaatimuksia ja niihin perustuvia menettelyjä.

5. KYSYMYKSET: Jos vastasit edellä kysymykseen 4 ”kyllä”, mikä tai mitkä seuraavista esimerkeistä sopisivat mielestäsi parhaiten jatkovalmistelun lähtökohdiksi:

- *Kaupanhahvistajaa koskevasta vaatimuksesta on tarpeen luopua*
- *Kirjaamisviranomaisen sähköisen vaihdantapalvelun sijaan/ohella on mahdollistettava nykyistä laajemmin myös yksityisten vastaavien palveluiden käyttö*
- *Kirjaamisviranomaisen sähköisen vaihdantapalvelun tulisi jatkossa olla yksinomainen vaihtoehto kiinteistökaupan tekemiseksi ja sähköistä vaihdantaa tulisi edistää kyseistä palvelua kehittämällä*
- *Maakaaren sääntelyn kehittämisessä tulisi ottaa mahdollisimman pitkälle mallia osakehuoneistorekisteriä koskevasta huoneistotietojärjestelmästä annetun lain sääntelystä*
- *Nykyiset saantotiedot ja niihin perustuva tietojensaantijärjestelmä voidaan jatkossa toteuttaa asianosaisten ilmoituksin*
- *Sähköisen kiinteistönvaihdannan kehittämisessä tulisi pyrkiä reaaliaikaiseen saannon kirjaamiseen*
- *Muu kommentti/ehdotus, mikä?:*

## 2.4.2 Varainsiirtoverotus

Kiinteistön luovutuksesta valtiolle suoritettavasta **varainsiirtoverosta säädetään varainsiirtoverolaissa**. Lain mukaan luovutuksensaajan on maksettava luovutuksesta veroa lukuun ottamatta lahjaa, perintöä, testamenttia tai yhteisomistussuhteen purkamista. Lisäksi tietyt ositustilanteet on rajattu varainsiirtoverotuksen ulkopuolelle. Laissa on säädetty erikseen kiinteistön luovuttamisesta yhtiötoiminnassa käytettäväksi. Laissa kiinteistön luovutuksen verotuksesta säädetty koskee myös kiinteistön määrääosaa, määrääalaa sekä kiinteistöjen yhteisaluetta ja sen määrääalaa ja yhteisalueosuutta, vuokra- tai käyttöoikeutta, jonka haltija on maakaaren mukaan velvollinen hakemaan oikeutensa kirjaamista sekä kiinteistön käyttöä pysyvästi palvelevaa rakennusta tai rakennelmaa.

Varainsiirtovero on 4 prosenttia kauppahinnasta tai muun vastikkeen arvosta. Vero on suoritettava viimeistään lainhuutoa tai kirjaamista haettaessa tai jos lainhuutoa tai kirjaamista ei ole säädettyssä ajassa haettu tai sitä ei ole haettava, kuuden kuukauden kuluessa luovutus sopimuksen tekemisestä. Määrääajan laiminlyönnin seurauksena on lain mukaan viivästyskorotus, minkä lisäksi maksamatta jätetystä verosta peritään laissa säädettyä viivästyskorkoa.



Lainhuutoa ja kirjaamista haettaessa hakijan on esitettävä selvitys veron suorittamisesta ja muu tarpeellinen selvitys veron määrään vaikuttavista seikoista. Veron suorittamisesta ei tarvitse esittää selvitystä, jos kirjaamisviranomaisen on saanut sitä koskevan tiedon Verohallinnolta. Hakemus otetaan Maanmittauslaitoksessa vastaan, vaikka siitä puuttuu selvitys suoritetusta verosta (MK 6:3.2 §). Varainsiirtoveron oikeamääräinen suorittaminen valvotaan varainsiirtoverollista saantoa kirjattaessa.

Verotus on ollut perinteisesti merkittävä osa lainhuudatusmenettelyä. Tästä syystä kiinteistön ja arvopaperien luovutuksesta perittävää veroa koskevassa lainsäädännössä on otettu huomioon myös maakaaren kehitys. Viimeksi tämä on tarkoittanut merkittävää uudistusta maakaaren kokonaisuudistusta seuranneen 1997 voimaan tulleen varainsiirtoverolain säätämisen muodossa. Valmistelussa otettiin huomioon myös maakaaren kirjaamissääntelyn kehittämisen tavoitteena ollut **asioinnin helpottaminen kirjaamisasioissa** (HE 121/1996 vp., s. 9). Varainsiirtoverolain osalta arvioitiin, että **tämän tavoitteen mukaista olisi, että myös kirjaamisviranomaisen verotukseen liittyviä tehtäviä vähennettäisiin**. Yhtenä vaihtoehtona esitettiin verotustehävien siirtämistä kokonaan pois kirjaamisen menettelyn yhteydestä. Varainsiirtoverolain valmistelussa päädyttiin kuitenkin siihen, että veron suorittamisvelvollisuus lainhuutoa haettaessa toistaiseksi säilytettäisiin. Tätä perusteltiin erityisesti sillä, että järjestelmä estää tehokkaasti verojäämien syntymisen. Toisaalta tavoitteena kuitenkin pidettiin sitä, että kirjaamisviranomaisten verotukseen liittyviä tehtäviä voitaisiin keventää ja veron määräämiseen liittyvää arvostustehtävää helpottaa.

Varainsiirtoverotukseen liittyvät kysymykset tulevat edelleen arvioitavaksi kiinteistökirjaamista koskevan sääntelyn ja käytännön kehittämisen yhteydessä. Edellä muistiossa on tunnistettu ja käsitelty seikkoja, joilla on merkitystä sähköisen kiinteistönkaupan edistämisen ja sitä seuraavan kirjaamistoimen automatisoinnin ja ajantasaistamisen kannalta. Myös varainsiirtoveron valvonta lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pitämisen kannalta on tällainen arvioitava seikka. Toisaalta arvioinnissa on otettava huomioon se, minkälaiset mahdollisuudet veron suorittamiselle ja valvonnalle nykyiset ja edelleen kehittyvät sähköisen kiinteistön vaihdannan asiointitavat sekä tietojärjestelmät tarjoavat myös kirjaamisjärjestelmään kytkeytyvien ratkaisujen ulkopuolella.

**6. KYSYMYKSET:** *Tulisiko saannon kirjaamisen yhteydessä luopua varainsiirtoveron maksun valvonnasta?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

### 2.4.3 Kuulutusalainhuuto

Ilman kuulutusjärjestelmää osa kiinteistöistä jäisi pysyvästi lainhuudatusjärjestelmän vaihdannan ulkopuolelle. Kuulutuksenmenettelyn yhteydessä maakaaren sääntely korjaa mahdolliset aineelliset pätevyysvirheet aiempaa huomattavasti aiempaa sääntelyä nopeammin ja helpommin. Toisaalta on esitetty, että epäselvät omistukset tulisi saada vahvistettua kuuluttamalla nykyistä kevyemmin perustein ja että kuulutuksen tulisi olla mahdollinen, kun omistusta voidaan pitää todennäköisenä. Kuulutusalainhuudon edellytysten keventämistä on perusteltu myös sillä, että sitä käytetään pääsääntöisesti tilanteissa, joissa kiinteistön arvo on hyvin vähäinen. Tämä puoltaisi sen varmistamista, että tarvittavan selvityksen hankkiminen on tarkoituksenmukaisessa suhteessa lainhuudon myöntämisestä saatavaan hyötyyn nähden.

Nykyisen kuulutuslainhuutoa koskevan sääntelyn voimassaolon aikana kiinteistön omistusta ja kiinteistöä koskevia olosuhteita koskevien ajantasaisten tietojen saamisen voidaan olettaa mm. digitalisoitumisen myötä parantuneen olennaisesti. Voimassa olevan säännöksen säätämisen yhteydessä ei ole ottaa huomioon nykyisiä vastaavia mahdollisuuksia hakijalle osoittaa MK 12:3.1 §:n 2 kohdassa tarkoitettu kiinteistön hallinta. Tämän vuoksi on mahdollista, että nykyisissä ja/tai sen tulkinnoissa ei ole riittävästi osattu ottaa huomioon mainitun lainkohdan tosiasiallisia mahdollistamia keinoja ja edellytyksiä kuulutuksen myöntämiselle.

Kuulutusalainhuutoa koskevaa tiedoksiantomenettelyä on uudistettu keväällä 2019 voimaan tulleella muutoksella, joka liittyy hallintolain yleistiedoksiantomenettelyä koskevan sääntelyn uudistamiseen. Mainitulla muutoksella luovuttiin virallisen lehden ensisijaisuudesta yleistiedoksiannossa ja siirryttiin lähtökohtaisesti asiakirjan nähtävälle asettamiseen viranomaisen verkkosivuilla sekä tarvittaessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Hallintolainsäädännön mukaisen yleistiedoksiannon sääntelyn arvioitiin soveltuvan sellaisenaan menettelyssä tuntemattomaksi jääneiden mahdollisten kolmansien oikeuden haltijoiden tiedottamiseksi (HE 239/2018 vp., s. 26-27).

Saantokirjan tai sen jäljennöksen puuttumisella kuulutuksen edellytyksenä on yhteys myös siihen, miten sähköistä kiinteistön vaihdantaa, dokumentointia ja asiointia yleisemmin kehitetään. Saantokirjaan liittyvien puutteiden on esitetty voivan johtua alkuperäisen asiakirjan katoamisesta tai tuhoutumisesta, minkä vaaran sähköisten asiakirjojen asianmukainen käyttö yleensä tehokkaasti poistaa.

Kuulutusalainhuudon edellytysten mahdollista keventämistä olisi viime kädessä arvioitava perusteellisesti kiinteistöjen kirjaamisjärjestelmän julkisen luotettavuuden sekä

oikeussuhteiden muodollisten ja tosiasiallisten edellytysten ennakoitavuuden kannalta. Huomionarvoista on, että lainhuudon myöntämisellä ei kuulutukseen perustuvanaakaan ratkaista oikeusvoimaisesti kysymystä kiinteistön omistusoikeudesta. Myös kuulutuksen perusteella lainhuudatettu saanto voidaan riitauttaa, ellei esimerkiksi ns. nautintasuojasta (MK 13:10 §) johdu tätä koskevia rajoituksia.

*7. KYSYMYKSIÄ: Tulisiko kuulutuslainhuudon myöntämisen edellytyksiä keventää/helppottaa nykyisestä?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

## 2.4.4 Lepäämään jättäminen

Lainhuutohakemus on jätettävä lepäämään, kun jokin saannon pätevyys tai muuhun kirjaamiseen edellytykseen liittyvä seikka voidaan selvittää vasta myöhemmin. Päätös lepäämään jättämisestä korjaa saantokirjan muotovirheen. Lepäämään jättämisestä tehdään nimenomainen ratkaisu, ja se kirjataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Lepäämään jättämisen peruste vaikuttaa siihen, minkä sisältöinen kehoitus hakijalle on tarpeen antaa asian käsittelyn jatkamista silmällä pitäen. On esitetty, että lakiin perustuvat lepäämään jättämisen ajat ovat paikoin liian pitkiä. Arvio koskee erityisesti ehdollisten saantojen sekä perustettavan yhtiön lukuun tehtävien kiinteistön hankintojen aikarajoja.

Luovutussopimuksen ehdon perusteella lepäämään jättämisen enimmäiskesto määräytyy omistusoikeuden siirron purkavan tai lykkäävän ehdon viiden vuoden enimmäisajan (MK 2:2.2 §) perusteella. Viiden vuoden aikaa sovelletaan myös, jos ehdon voimassaoloaika on jäänyt avoimeksi. Jollei selvitystä omistusoikeuden palautumisesta luovutussopimuksen ehdon vuoksi ole esitetty ehtoon perustuvan kanteen nostamiselle varatussa kolmen kuukauden ajassa, hakijalle myönnetään lainhuuto viran puolesta ilman eri toimia. Säännöstä on perusteltu sillä, että järjestelmä asettaa selkeän aikarajan, johon mennessä kiinteistön omistusoikeuden siirtyminen on selvitettävä ja että vaatimus kanteen nostamisesta tai kaupanvahvistajan myötävaikutuksesta ehtoon vetomaiseksi saattaa myös kiinteistön palautumisen julkiseksi. Osapuolet saavat toisaalta vapaasti sopia haluamansa ehdon muusta sisällöstä ja muotoilla sen tarkoituksenmukaisimmaksi katsomallaan tavalla. Enintään viiden vuoden voimassaolo on toisaalta perusteltu ehdollisiin luovutuksiin liittyvien haittavaikutusten rajoittamisella.

Perustettavalle yhtiölle kiinteistö hankittaessa sovelletaan kahden vuoden aikarajaa: jos selvitystä siitä, että vastuu kiinteistön luovutuksesta on siirtynyt perustetulle yhtiölle ei ole esitetty kahden vuoden kuluessa luovutussopimuksesta, lainhuuto myönnetään viran puolesta perustettavan yhtiön lukuun sopimuksen tehneelle. Perustettavalle yhtiölle kiinteistöä hankittaessa merkitystä on myös yhtiölainsäädännöllä. Osakeyhtiölaissa säädetään mm. yhtiön perustamissopimusta edeltäneiden ja sen jälkeen tehtyjen sitoumusten siirtymisestä rekisteröinnillä yhtiölle, kun toinen sopijapuoli on tiennyt toimimisesta perustettavan yhtiön lukuun. Perustamissopimuksen yksilöidyllä ehdolla voidaan määrätä korkeintaan vuosi ennen sopimuksen allekirjoittamista tehdystä toimesta siirtyvien velvoitteiden siirtymisestä yhtiölle rekisteröinnillä. Yhtiö on ilmoitettava rekisteröitäväksi kolmen kuukauden kuluessa perustamissopimuksen allekirjoittamisesta tai yhtiön perustaminen raukeaa. Yhtiön rekisteröinti on usein hyvin nopea menettely, joskin siihen voi tapauskohtaisesti kulua aikaa, jos rekisteröintihakemusta on muutettava tai täydennettävä. Myös yhtiön rekisteröimiseen kuluvan ajan mahdollisuus on syytä ottaa huomioon arvioitaessa lainhuutohakemuksen lepäämään jättämisen aikaa.

Lainhuutohakemuksen lepäämään jättämisen aikoja arvioitaessa on otettava huomioon, ettei päätös lepäämään jättämisestä estä tai rajoita luovutuksen julkiseksi tuleamista. Lepäämään jättämisestä koskeva päätös lisäksi korjaa saantokirjan muotovirheen ja tarkoittaa muiden lainhuudon edellytysten osalta myönteistä päätöstä. Lepäämään jättämisen ajat voidaan nähdä asianosaisten sopimusvapauden piiriin kuuluvien seikkojen toteuttamiseksi tai selvittämiseksi varattavaksi ajaksi. Tästä näkökulmasta ei liene painavaa tarvetta nykyisen sopimusvapauden rajoittamiseen lepäämään jättämisen aikojen lyhentämiseksi. Tietävästi lain sallimista (enimmäis)ajoista ei ole aiheutunut mainittavia ongelmia saantojen osapuolten näkökulmasta.

Sääntelyn ja/tai kirjaamiskäytännön kehittämistarpeiden osalta voi toisaalta olla tarpeen arvioida, onko tarpeen ja mahdollista pyrkiä automatisoimaan myös purkavien ja lykkäävien ehtojen, yhtiön perustamistilanteiden tai muiden hakemuksen lepäämään jättämisen perusteiden käsittely osana saannon kirjaamista. Perustettavan yhtiön lukuun hankkimisen osalta muutostarpeiden yhteydessä on mahdollista ottaa nimenomaisesti huomioon myös muiden yhteisöjen kuin laissa tarkoitettujen yhtiöiden (esim. osuuskunnat, säätiöt) perustaminen, jota koskeva lainsäädäntö on kehittynyt maakaaren säätämisen jälkeen.

8. KYSYMYS: *Tulisiko lepäämään jättämisen sääntelyä ja/tai menettelyä kehittää nykyisestä?*

- *Kyllä*<sup>40</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

9. KYSYMYS: *Tulisiko kiinteistön hankkimista perustettavan yhtiön lukuun muuten selvittää laissa?*

- *Kyllä*<sup>41</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

---

<sup>40</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi kommentoida/perustella erikseen tarkemmin, pitäisikö helpottamisen/keventämisen koskea lepäämään jättämisen aikojen lyhentämistä, kirjaamisen automatisointia lepäämään jättämistilanteissa vai muuta seikkaa.

<sup>41</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi kommentoida/perustella erikseen tarkemmin, pitäisikö selvittämisen koskea esim. muiden yhtiömuotojen perustamista vai muuta seikkaa.

## 3 Kiinteistöpanntioikeus

### 3.1 Yleistä

Kiinteistöpanntioikeus on vakiintunut ja merkittävä osa ammattimaista luotonantoa. Kiinteistöpanntioikeuden tarkoitus on ennen kaikkea turvata velkojan oikeus saada maksu muita velkoja paremmalla etuoikeudella. Oikeuden tarkemmasta sisällöstä, erityisesti etusijasta ja pysyvyydestä, säädetään tarkemmin maakaassa, samoin kuin niiden edellytyksenä olevista julkisuusvaatimuksesta ja kohteen yksilöinnistä. Säännöksillä pyritään kokonaisuuteen, joka on kiinteistön omistajan ja velkojan kannalta yhtäältä luotettava ja toisaalta helposti ja taloudellisesti hallinnoitavissa. Vaikka maakaassa on säädetty kiinteistöpanntioikeutta koskevista keskeisistä seikoista, sääntely ei ole tyhjentävää. Panttaussitoumukseen tulevat muun muassa sovellettavaksi sopimusoikeuden yleiset säännöt, panttauskohteen kannalta on merkitystä eräillä kiinteistönmuodostamislain säännöksillä ja panntioikeuden asema maksukyvyttömyysmenettelyissä perustuu olennaisilta osin maksukyvyttömyyslainsäädäntöön.

Maakaaren mukaan kiinteistöpanntioikeus perustetaan vahvistamalla kiinteistöön tai muuhun kohteeseen kiinnitys ja luovuttamalla kiinnitystä koskeva sähköinen panntikirja velkojalle saamisen vakuudeksi (MK 15:2 §).<sup>42</sup> Säännös erottaa toisistaan kiinteistön kiinnittämisen ja panttaamisen. Ensiksi mainittu tähtää sähköisen panntikirjan aikaansaamiseen, kun taas viimeksi mainitussa on kyse varsinaisesta panntikirjan luovuttamisesta velan vakuudeksi. Tehokas sivullisia sitova panttaus edellyttääkin seuraavien seikkojen käsillä oloa: 1) panttauksella turvattava pätevä saamisoikeus, 2) panttaussitoumus, 3) kiinnitys ja 4) viimeksi mainitusta annetun sähköisen panntikirjan luovuttaminen velkojalle.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietojen julkisuus on tärkeää mm. luotonantajien ja kiinteistön ostajan oikeuksien turvaamiseksi. Kiinteistön omistajan velkasuhteet eivät rekisteristä ilmenevää sähköisen panntikirjan saajaa lukuun ottamatta tule maakaaren nojalla julkisiksi, sillä kiinnitys ei ole sidoksissa todelliseen velkasuhteeseen eivätkä

<sup>42</sup> Kiinnityksen vahvistaminen antamalla sähköinen panntikirja ja kiinteistöpanntioikeuden perustaminen sähköisen panntikirjan luovuttamisella ovat voimassa olevan lain mukaan yksinomaiset keinot tehokkaan panntioikeuden perustamiseksi. Laissa ja siirtymäsäännöksissä on otettu huomioon se, että sähköiseen järjestelmään siirtymistä edeltäneet kirjallisia panntikirjoja koskevat säännökset voivat tulla edelleen sovellettavaksi ennen lain muutosta annettuihin panntikirjoihin, joiden nojalla perustetut kiinteistöpanntit ovat edelleen päteviä.

muutokset velkasuhteissa siten sellaisenaan aiheuta muutostarpeita lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä.

Kiinteistöpannioikeus voidaan kiinteistön lisäksi perustaa määräosaan ja määräälaan sekä erityisenä oikeutena kirjattuun maanvuokraoikeuteen ja muuhun toisen maahan kohdistuvaan käyttöoikeuteen niin kuin maakaassa säädetään. Kiinteistön kiinnittämistä ja panttausta koskevia säännöksiä sovelletaan myös kiinteistön määräosan ja määräälaan kiinnittämiseen ja panttaamiseen. Käyttöoikeuteen ja rakennuksiin kohdistuvasta kiinnityksestä ja panttioikeudesta säädetään erikseen (MK 19 luku).<sup>43</sup>

Vuoden 2016 maakaaren muutos merkitsi siirtymistä yksinomaan sähköisten panttikirjojen käyttämiseen. Vaikka panttaamisessa siirryttiin yksinomaan sähköisten panttikirjojen käyttämiseen, sähköisen kiinnitysjärjestelmän käyttäminen ei ole pakollista. Kiinnitystä ja sähköistä panttikirjaa, samoin kuin sähköisen panttikirjan uutta saajaa, voi hakea edelleen kirjallisella hakemuksella. Sähköinen kiinnitysjärjestelmä poikkeaa ylipäättään merkittävästi edellä muistiossa käsitellystä sähköisen kaupankäynnin järjestelmästä sikäli, että siinä missä kaupankäyntijärjestelmän erityinen tarkoitus on mahdollistaa yksityisten välisen oikeustoimen tekeminen, kiinnitysjärjestelmässä kysymys on yksinomaan sähköisestä asioinnista viranomaisen kanssa.

## 3.2 Kiinnityksen vahvistaminen

Kiinteistökiinnityksen kohteena on kiinteistö, määräosin omistetun kiinteistön määräosa ja muulle kuin kiinteistön omistajalle kuuluva määrääla. Edellytyksenä on lisäksi, että kohteeseen voidaan myöntää lainhuuto (MK 16:1 §). Kiinnitys voidaan vahvistaa ns. yhteiskiinnityksenä kahteen tai useampaan kiinteistöön (MK 16:2 §), mikä voi olla tarpeen vakuusarvon säilyttämisen kannalta esimerkiksi silloin, kun kiinteistöjaotus ei vastaa sitä, miten kiinteistöjä tosiasiansa käytetään. Tällöin vakuuksien käsittelyä saattaa helpottaa, että käytössä on vain yksi panttikirja. Kiinnitysten etusijojen selvyyden säilyttämiseksi maakaassa on asetettu ehtoja sille, milloin kiinteistöt voidaan kiinnittää yhdessä (MK 16:2 §). Laissa on lisäksi erikseen säädetty yhteiskiinnitettyjen kiinteistöjen keskinäisestä vastuusta panttioikeudesta (MK 17:9 §). Myös kiinnityksen muuttamista koskevissa maakaaren säännöksissä on nimenomaisesti otettu huomioon mahdollisuus kiinnityksen laajentamiseen yhteiskiinnitykseksi sekä purkamiseen jonkin yhteiskiinnitetyn kiinteistön osalta.

<sup>43</sup> Sääntelyssä on erityisesti otettu huomioon käyttöoikeuden sopimusperusteisuudesta ja määräaikaisuudesta johtuvat erityiset kysymykset.

Kiinnitystä saa hakea kiinteistön omistaja, joka on viimeksi hakenut lainhuutoa (MK 16:3.1 §). Laissa on säädetty poikkeuksista omistajan hakijakompetenssia koskevaan pääsääntöön eräiden kirjaamishakemuksen lepäämään jättämistä koskevien tilanteiden osalta. Jollei hakijalle ole myönnetty lainhuutoa, kiinnitys vahvistetaan, jos lainhuutihakemus on jätetty lepäämään purkavan tai lykkäävän ehdon vuoksi taikka sen vuoksi, että kiinteistö on hankittu perustettavan yhtiön lukuun, ja kiinteistön luovuttaja antaa suostumuksensa kiinnittämiseen (MK 16:3.2 §). Poikkeus on käytännön välttämättömyys mainittuihin ”välitiloihin” liittyvien vakuustarpeiden ratkaisemiseksi. Valtuutuksen antamisesta kiinnityksen hakemiseen on nimenomaisesti säädetty laissa. Kiinteistön omistajan on allekirjoitettava valtakirja, ja siitä on käytävä ilmi asiamies, kiinnityksen kohde ja kiinnityksen suuruus. (MK 16:4a §).

Kiinnityshakemuksesta on käytävä ilmi kiinnityksen kohde sekä haetun kiinnityksen suuruus ilmoitettuna Suomen rahassa. Jos hakemus koskee usean kiinnityksen vahvistamista samaan kiinteistöön, hakemuksessa voidaan määrätä niiden keskinäinen etusijajärjestys (MK 16:4.2 §). Muuten kiinnitysten keskinäinen etusija määräytyy aikaprioriteetin ja ns. päiväperiaatteen<sup>44</sup> mukaisesti ja vahvistetun kiinnityksen oikeusvaikutukset alkavat hakemuksen vireilletulopäivästä. Laissa on erikseen säädetty kiinnityshakemuksen lepäämään jättämisestä ja hylkäämisperusteista (MK 16:6-7 §). Kirjalliselle kiinnityshakemukselle vaihtoehtona on lain 9 a luvussa tarkoitettun sähköisen kiinnitysjärjestelmän käyttö (MK 16:4.1 §).

Vahvistetusta kiinnityksestä annetaan sähköinen panttikirja tekemällä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin panttikirjan sähköistä muotoa osoittava merkintä ja kirjaamalla tiedot sähköisen panttikirjan saajasta (MK 16:5 §). Jos kiinnityshakemuksessa on määrätty velkojan kirjaamisesta sähköisen panttikirjan saajaksi, panttioikeus syntyy suoraan kiinnityksen vahvistamisella (MK 17:2.3 §). Menettelyn tarkoituksena on helpottaa ja nopeuttaa luotonantoa siten, että luotto voidaan maksaa ulos jo ennen kiinnityksen vahvistamista. Velkojan asemaa suojaa tällöin vaatimus siitä, että kiinnityshakemusta ei voi muuttaa tai peruuttaa ilman panttikirjan saajaksi ilmoitetun suostumusta (MK 16:4.3 §).

### 3.3 Panttioikeuden synty ja oikeusvaikutukset

Kiinteistön omistajalla on oikeus perustaa panttioikeus kiinteistöön (MK 17:1.1 §). Kiinteistön omistaja voi valtuuttaa asiamiehen perustamaan panttioikeuden. Kiinteistön omistajan on allekirjoitettava valtakirja ja siitä on käytävä ilmi valtuutetun nimi ja

<sup>44</sup> Ks. päiväperiaatteesta erikseen osio 5.2



panttikirja (MK 17:1.2 §). Kiinteistön määräosan ja määräalan panttaamiseen liittyy lisäksi eräitä panttausvaltaan liittyviä erityiskysymyksiä, jotka on otettu huomioon maakaassa ja eräistä yhteisomistussuhteista annetussa laissa.

Panttaussitoumukseen sovelletaan maakaassa säädetyn ja yleisten sopimusoikeudellisten sääntöjen lisäksi myös kauppakaaren 10 luvun sekä takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetun lain (vierasvelkapanttausta) koskevia säännöksiä. Jo panttaussitoumus on velvoittava pantinantajan ja pantinsaajan välillä (ks. MK 17:3.2). Panttioikeus kiinteistöön saadaan, ts. panttaus tulee sivullisia sitovaksi, kun sähköinen panttikirja luovutetaan velkojalle saamisen vakuudeksi (MK 17:2.1 §). Sähköinen panttikirja katsotaan luovutetuksi sille, joka on kirjattu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sähköisen panttikirjan saajaksi. Uusi sähköisen panttikirjan saaja kirjataan tai saajaa koskevia tietoja muutetaan panttikirjan saajaksi kirjatun hakemuksesta (MK 16:8a §).

Velkojalla on panttioikeuden perusteella oikeus saada maksu saamiselleen, kun kiinteistöstä kertyneitä varoja jaetaan ulosoton tai lunastuksen vuoksi taikka muutoin viranomaisen toimesta. Panttioikeus tuottaa kiinnityksen mukaisen etusijan saamiselle enintään panttikirjan osoittamaan määrään. Velkojalla on kiinteistön omistusoikeuden siirtymisestä huolimatta oikeus hakea maksu saamiselleen pantatusta kiinteistöstä. Velkoja saa luovuttaa panttikirjan vain siirtäessään saamisen, jonka vakuudeksi panttikirja on luovutettu. Panttikirjaa ei saa ulosmitata (MK 17:5 §).

Kiinteistöpanntioikeuteen liittyvän kirjaamisen keskeinen merkitys perustuu lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehdyn merkinnän julkisuuteen ja oikeusvaikutuksiin. Sen lisäksi, että rekisteristä ilmenevä panttioikeus sitoo kiinteistön luovutuksensaajaa tavanomaisessa vaihdannassa, on laissa erikseen säädetty aikaprioriteettiin ja perusteltuun vilpittömän mieleen perustuvasta panttioikeuden suojasta, kun panttioikeuden perustaja on ennen panttaushetkeä luovuttanut kiinteistön (MK 17:10 §), sekä omistajaoletta- maan perustuvasta vilpittömän mielen suojasta kiinteistön oikeaa omistajaa vastaan (MK 17:11 §). Pantinantaja saa tietyin edellytyksin vilpittömän mielen suojaa myös silloin, kun kiinteistön omistaja on ennen panttaushetkeä menettänyt oikeutensa määrätä kiinteistöstä ulosmittauksen, turvaamistoimen tai konkurssin vuoksi (MK 17:12 §). Vilpittömän mielen suojaa koskevissa säännöksissä on otettu huomioon, että panttaussitoumus voidaan tehdä esimerkiksi ns. yleispanttauksena, jolloin se voi kattaa myös pantinantajan tulevia velkoja pantinhaltijalle.

## 3.4 Pantin arvon turvaaminen ja kiinnityksen muuttaminen

Kiinteistöpannin arvon pysyvyyttä on edellä kuvattujen omistajanvaihdosta ja vilpittömän mielen suojaa koskevien säännösten ohella pyritty varmistamaan myös pantin arvon heikkenemistä ja siihen reagoimista koskevilla säännöksillä (MK 17:7-8 §), eräitä yhteiskiinnityksen tilanteita ja kiinteistötoimitusta koskevilla säännöksillä (MK 17:9 §) sekä säätämällä kiinnityksen muuttamisen edellytyksistä (MK 18 luku). Näistä erityisesti kiinnityksen muuttamisella on merkitystä kirjaamisviranomaisen kannalta, koska muuttaminen perustuu kirjaamisviranomaiselle tehtävään hakemukseen.

Kiinnityksen muuttamisen taustalla voi esimerkiksi olla kiinteistön omistajan intressi laajentaa kiinnityksen ulottuvuutta pantin vakuusarvon kasvattamiseksi tai järjestellä kiinnitysmääriä uudelleenlaisiksi panttikirjoiksi, jotka vastaavat kulloistakin vakuustarvetta. Edelleen, muutoksen syynä voi olla se, ettei kiinnityksen kohteena oleva alue ole enää yksissä käsissä, jolloin kiinnitystä ja sen mukaista panttikirjaa ei voida käyttää uusien lainojen vakuutena. Kiinnityksen muuttaminen voi tarkoittaa kiinnitysten etusijajärjestyksen muuttamista (MK 18:1 §), kiinnityksen laajentamista (MK 18:2 §), kiinnitysten yhdistämistä (MK 18:3 §), kiinnitysten jakamista (MK 18:4 §), kiinnityksen kuolettamista (MK 18:5 §) tai yhteiskiinnityksen purkamista (MK 18:6 §). Yleinen periaate on, että muutokset voidaan toteuttaa vain kiinteistönomistajan ja oikeudenhaltijoiden yhteisymmärryksessä siten, että ne pantti- ja muut erityisen oikeuden haltijat, joiden asema heikkenee, antavat tälle suostumuksensa. Vahvistetun kiinnityksen muuttamista koskevasta hakemuksesta ja asian käsittelystä on muutenkin soveltuvin osin voimassa, mitä kiinnityksen vahvistamisesta säädetään (MK 18:7 §).

## 3.5 Yhteenveto, arvio ja kehittämissvaihtoehtoja

Kiinteistökiinnitystä ja -panttausta koskevaa maakaaren sääntelyä on 2010-luvulla uudistettu ensin sähköisten panttikirjojen käytön mahdollistavalla ja sittemmin niiden yksinomaista käyttöä tarkoittavalla lain muutoksella. Järjestelmän peruspiirteiden voitaneen olettaa edelleen vastaavan ajankohtaisia tarpeita. Seuraavassa arvioidaan kahta mahdollista sääntelyn muutos- ja selventämistarvetta.

### 3.5.1 Sääntelyn selkeys

Kiinteistökiinnitystä ja -panttioikeutta koskevista säännöksistä käy selkeästi ilmi niiden historiallinen tausta. Kiinnityksen vahvistaminen ja panttioikeuden perustaminen oli aiemmin vahvasti sidottu kirjallisen fyysisen panttikirjan antamiseen ja luovuttamiseen. Mainitusta lähtökohdasta poikettiin sähköistä kiinteistönvaihdantaa koskeneen ensimmäisen, vuonna 2011 voimaan tulleen, uudistuksen myötä sallimalla perinteisen kirjallisen panttikirjan vaihtoehdoksi sähköinen panttikirja, jota kuvattiin lakiehdotuksen perusteluissa seuraavasti (HE 146/2010 vp., s. 51):

*”Vaikka lakitekstissä käytettäisiin havainnollisuuden vuoksi ilmaisia sähköinen panttikirja ja sen antaminen, kysymys ei ole kiinnitysmerkinnöistä annettusta sähköisestä jäljennöksestä tai muusta erillisestä sähköisestä asiakirjasta, jonka kirjaamisviranomaisen lähettäisi hakijalle. Sähköinen panttikirja muodostuisi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehdystä merkinnästä, jonka mukaan kyseisen kiinnityksen perusteella ei ole annettu kirjallista panttikirjaa. Sähköinen panttikirja yksilöitäisiin esimerkiksi tunnusnumeron avulla. Lisäksi kirjauksesta olisi käytävä ilmi sähköisen panttikirjan saajan nimi.”*

Sittemmin sähköisten panttikirjojen käytön edistämiseksi lakia muutettiin säätämällä, että kirjallisia panttikirjoja ei enää anneta ja panttioikeus voidaan perustaa ainoastaan luovuttamalla sähköinen panttikirja velkojalle saamisen vakuudeksi. Muutoksella ei ollut vaikutusta aiemmin annettuihin kirjallisiin panttikirjoihin perustuviin panttauksiin.

Yksinomaan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehtävien sähköisten merkintöjen kutsuminen panttikirjoiksi ei anna johdonmukaista ja selkeää kuva kiinteistökiinnitykseen ja -panttioikeuteen liittyvistä menettelytavoista. Voimassa olevan lain terminologia voi kirjallisista panttikirjoista luopumisen jälkeen pikemminkin johtaa väärinkäsityksiin tai ainakin ylimääräiseen selvittämisen tarpeeseen, joka voitaisiin välttää asian todellista sisältöä paremmin vastaavilla muotoiluilla.

Lain sanamuotojen selventäminen on hyödyllistä ja mahdollista toteuttaa muuttamatta samalla kiinteistöpanttioikeuden varsinaista vakiintunutta sisältöä, jolla on huomattava merkitys luotonannon käytäntöjen kannalta. Teknologianeutraali sääntely yhdessä muiden arviomuistiossa käsiteltyjen muutostarpeiden kanssa olisi omiaan sallimaan järjestelmän kehittämisen pitkälle kohti ainakin yksinkertaisten hakemusasioiden automaattista käsittelyä ja kirjaamista. Toisaalta yhä automaattisempaan ratkaisutoimintaan ja sähköisiin asiointijärjestelmiin siirryttäessä on pidettävä mielessä käytännön

tilanteiden moninaisuus, jota ei ole tarvetta pakottaa noudattamaan tietojärjestelmien teknisten rajoitusten muodostamaa tyyppipakkoa.<sup>45</sup>

*10. KYSYMYKSIÄ: Tulisiko maakaaren kiinteistökiinnitystä ja -panttioikeutta koskevaa terminologiaa selventää lain lukemisen helpottamiseksi?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

### 3.5.2 Järjestelyjen yksinkertaistaminen

On esitetty, että maakaari sallii tarpeettoman monimutkaiset kiinnitysjärjestelyt, joita on hyvin vaikea tai jopa mahdotonta hallita automatisoidusti. Sanottu koskee mm. yhteiskiinnitystä, jonka tarpeellisuutta sähköisessä järjestelmässä ja asiointissa on kyseenalaistettu. Lisäksi on esitetty, että kiinnitysten muuttamista tarkoittavien järjestelyjen sijaan tulisi edistää yksinkertaisempia menettelyjä, joissa käytetään muuttamisen sijaan kiinnityksen kuolettamista ja uusien kiinnitysten hankkimista olemassa olevien kiinnitysten muuttamisen sijaan.

Sähköisen kiinteistönvaihdannan ja vakuuskäytön tehokkuusetujen saavuttaminen edellyttää, että myös valtaosa kiinteistöpanntioikeuden perustamiseen tarvittavista toimituksista voidaan tehdä mahdollisimman kevyellä ja yksinkertaisella menettelyllä, joka mahdollistaa myös päätöksenteon tai sen osien automatisoinnin. Jos tällaisia viranomaisen tarjoamia palveluja on saatavilla ja ne koetaan helppokäyttöisiksi, halvoiksi ja luotettaviksi, siirtyminen tällaisten yksinkertaisten palveluiden käyttöön tapahtunee kysynnän perusteella. Toisaalta voi olla, ettei yksinkertaisimmilla menettelyillä aina voida käytännössä täyttää monimuotoisimpien rahoitus- ja vakuusjärjestelyjen tarpeita.

Edellä mainitusta johtuu, että kirjaamiskäytännössä yksinkertaisiin kiinnitysmenettelyihin ohjaamisen tulisi käytettävissä olevien menettelyjen varsinaisen rajoittamisen sijaan perustua lähtökohtaisesti palveluiden käytön helppouteen, nopeuteen ja kustannuksiin. Jos yksinkertaisimpiin kiinnitysmenettelyihin liittyvä päätöksenteko voidaan käytännössä automatisoida ja toteuttaa reaaliaikaisesti, nämä tekijät ohjannevat asianosaisten menettelyn valintaa. Sama vaikutus voi olla myös sillä, jos vaihtoehtoihin

---

<sup>45</sup> Ks. myös Majamaa, Sähköiset panttikirjat rahoitustransaktioissa, Defensor Legis 3/2017, s. 336

menettelyihin liittyvien rekisterivanomaisen päätösten ja palveluiden hinnoittelu voidaan toteuttaa kustannusvastaavuuden periaatetta noudattaen siten, että yksinkertaisen automatisoidun kiinnitysjärjestelyn valitseva asiakas maksaa käytöstä päätöksen tekemisestä viranomaiselle tosiasiallisesti aiheutuvan verrattain edullisen työ- ja muun kustannuksen, kun taas monimutkaisemman kiinnitysjärjestelyn käyttäjää veloitetaan asian ratkaisemiseen käytettävän yksityiskohtaisemman selvityksen kustannusten mukaisesti. Nykylain sallimien kiinnitysmenettelyiden sallimisesta jatkossakin ei toisaalta aiheutune merkittäviä uusia järjestelmä- ja muita kustannuksia.

Kiinnitysmenettelyjen käsittelyn yksinkertaistamiseksi on esitetty lisäksi, että kiinnityksen muuttamisen tai poistamisen tulisi olla mahdollista pantinhaltijan hakemuksesta ilman omistajan myötävaikutusta. Tällaisen menettelyn ottaminen lain lähtökohdaksi poikkeaisi siitä nykyjärjestelmän sallimasta mahdollisuudesta, jossa omistajan myötävaikutusta koskevalla vaatimuksella voidaan varmistaa, että esimerkiksi tietyllä etusijalla vahvistettua sähköistä panttikirjaa voidaan panttauksen mm. velan maksun perusteella päätyttyä kiinnityksen poistamisen sijaan käyttää sellaisenaan. Toisaalta ei ole estettä sille, että kiinnitystä hakiessaan kiinteistön omistaja antaisi samalla erillisen suostumuksen sille, että kiinnitystä voidaan muuttaa tai se voidaan poistaa ilman tämän myötävaikutusta.

*11. KYSYMYKSIÄ: Onko syytä pyrkiä kiinnitysmenettelyjen yksinkertaistamiseen?*

- *Kyllä<sup>46</sup>*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

---

<sup>46</sup> Jos valitset ”kyllä, voit halutessasi kommentoida/perustella tarkemmin, tulisiko esimerkiksi monimutkaisempia yhteiskiinnitysjärjestelyjä rajoittaa laissa vai tulisiko yksinkertaistamiseen lain muutosten sijaan kannustaa palvelujen kehittämisellä ja hinnoittelulla)

## 4 Erityisen oikeuden kirjaaminen

### 4.1 Yleistä

Kiinteistöomaisuuden täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää, että kiinteistöön voidaan perustaa erilaisia erityisiä oikeuksia. Tällaisten oikeuksien käyttökelpoisuuden edellytyksenä olevien pysyvyyden ja selkeyden varmistamiseksi maakaassa on nimenomaiset säännökset erityisen oikeuden kirjaamisesta ja kirjaamisen oikeusvaikutuksista (14 luku). Erityinen oikeus voidaan kirjata kohteeseen, joka on lain mukaan tällaisen kirjauksen kohteeksi kelpoinen, kuten kiinteistöön, määräälaan tai kirjaamisvelvollisuuden alaiseen käyttöoikeuteen. Kiinteistön määräosa, joka ilmaisee vain yhteisomistajan osuuden kiinteistöstä ja jonka avulla ei voida yksilöidä kiinteistön alueellista osaa, ei voi olla erityisen oikeuden kirjaamisen kohteena. Sääntelyn selkeyden vuoksi lain lähtökohdan muodostaa ns. kirjaamisoikeudellinen tyyppipakko (numerus clausus -periaate), jonka mukaisesti maakaassa on nimenomaiset säännökset lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjaamiskelpoisista oikeuksista.

Laissa on erityisen oikeuden kirjaamisen osalta myös eräitä tarkempia menettelysäännöksiä kirjaamishakemuksesta, hakemuksen lepäämättä jättämisestä sekä hylkäämisestä. Koska kirjaamisjärjestelmän selkeys ja toimivuus edellyttävät erityisen oikeuden sisällön muutosten, oikeudenhaltijoiden vaihtumisen sekä oikeuden lakkaamisen tulemistä julkisuuteen ja kolmannen tietoon, laissa lähdetään siitä, että muuttaminen, siirto ja lakkaaminen saadaan kirjata (MK 14:13 §). Yleisenä periaatteena erityistä oikeutta koskevan kirjauksen muuttamiseen sovelletaan sitä, että muuttaminen on mahdollista, jos oikeudenhaltijat, joiden asema muutoksen vuoksi heikkenee, antavat siihen suostumuksensa. Samoin oikeudenhaltijoiden asema on otettu huomioon erityisen oikeuden kirjaamisen poistamisen osalta nimenomaisin säännöksin (MK 14:15-16 §).

Erityisen oikeuden kirjaamisella on osin samansuuntaiset oikeusvaikutukset, kuin saannon kirjaamisella. Erityisesti tämä koskee kirjaamisvelvollisuuden alaista käyttöoikeutta. Lakiteknisesti sääntely onkin toteutettu viittauksin lainhuudon oikeusvaikutuksia koskeviin säännöksiin. Siten rekisteriin merkityn erityisen oikeuden haltija voi saada mm. suojaa kaksoisluovutustilanteessa sekä suojaa kiinteistön oikeaa omistajaa vastaan (MK 14:7 §).

## 4.2 Sääntelyn arviointi ja kehittämismvaihtoehtoja

### 4.2.1 Vuokraoikeus

Maakaaren mukaisia lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjattavia käyttö- ja irrottamisoi-keuksia ovat sopimukseen tai muuhun oikeustoimeen perustuvat vuokra- tai muut käyttöoikeudet, eläkeoikeus, metsänhakkuoikeus ja oikeus maa-aineksien ottami-seen. Pysyviä, toisen kiinteistön hyväksi perustettuja ja/tai kiinteistötoimituksessa tai muuten viranomaisen päätöksellä perustettuja erityisiä oikeuksia, tyypillisesti rasi- teita, ei kirjata lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Rekisteriin kirjattavien vuokraoikeuksien osalta erityisen tilanteen muodostaa keskei- siltä ominaisuuksiltaan varsinaista kiinteistönomistusta läheisesti muistuttavan va- paasti siirrettävän panttikelpoisen vuokraoikeuden tai muun käyttöoikeuden kirjaamis- velvollisuus. Maanvuokraoikeuden ja muun toisen maahan kohdistuvan määräaikai- sen käyttöoikeuden haltija on velvollinen hakemaan oikeutensa kirjaamista, jos oikeus saadaan siirtää kolmannelle kiinteistön omistajaa kuulematta ja jos alueella on tai sille saadaan sopimuksen mukaan rakentaa oikeudenhaltijalle kuuluvia rakennuksia tai laitteita. Kirjaamista on haettava, kun käyttöoikeus on perustettu tai kun oikeudenhal- tija on saanut käyttöoikeuden luovutuksen tai muun saannon perusteella (MK 14:2 §). Tällaisen vuokraoikeuden kirjaaminen vahvistaa oikeudenhaltijan asemaa pitkälti lain- huutoa vastaavasti (MK 14:7 §), minkä lisäksi myös vuokraoikeuteen kohdistuvat pan- tinhaltijat saavat suojaa (MK 19 luku).

Vuokraoikeuden käytännön merkitys huomioon ottaen on tarpeen arvioida, missä määrin siihen liittyviä menettelytapoja on syytä yhdenmukaistaa kiinteistöjen luovutus- ten kanssa. Toisaalta, jos sähköisen kiinteistönvaihdamman edistämisen lähtökohdaksi otetaan kiinteistönkaupan muotovaatimusten kriittinen tarkastelu, voi vuokraoikeuden ja kiinteistön luovutuksen menettelytapojen yhtenäistäminen tapahtua luontevammin luovutusten muotovaatimuksen keventämisen arvioinnin kautta esimerkiksi vuokraoi- keuden sääntelyn muotovaatimuksien lisäämisen sijaan.

Vuokraoikeuden hankkimisen kannalta tyypillinen tilanne esimerkiksi ammattimai- sessa asuntorakentamisessa ja kiinteistökehittämisessä on kiinteistön vuokraoikeu- den hankkiminen perustettavalle yhtiölle. Menettelyyn liittyvät tarpeet vastaavat pää- piirteissään edellä kiinteistön hankkimisesta perustettavalle yhtiölle esitettyä. Maakaa- ressa ei kuitenkaan ole säädetty menettelystä hankittaessa vuokraoikeus perustetta- valle yhtiölle, mikä voi olla tarpeen nykyistä käytäntöä vastaavien menettelytapojen

huomioon ottamiseksi ja selventämiseksi lain tasolla. Edellä kiinteistön hankkimisesta perustettavalle yhtiölle esitettyä vastaavasti sääntelyn muutostarpeiden arvioinnissa on otettava huomioon myös muut yhtiö- ja yhteisömuodot kuin osakeyhtiöt.

*12. KYSYMYKSIÄ: Tulisiko vuokraoikeutta ja muuta vastaavaa käyttöoikeutta koskevaa maakaaren sääntelyä kehittää tai selventää?*

- *Kyllä*<sup>47</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

## 4.2.2 Hallinnanjakosopimus

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin voidaan kirjata kiinteistön yhteisomistajien keskinäinen sopimus kiinteistön hallinnasta (ns. hallinnanjakosopimus, MK 14:3 §). Vaikka hallinnanjakosopimus sitoo sopijapuolia kirjaamattomanakin, kirjauksella on merkitystä sivullissuhteissa. Kirjattu hallinnanjakosopimus sitoo kirjaamisen tapahduttua kiinteistön määröosan luovutuksensaajaa samalla tavoin kuin sopimuksen alkuperäisiä osapuolia. Maakaareissa ei ole säännöksiä sopimuksen tarkemmasta sisällöstä, minkä on toisinaan esitetty synnyttävän ongelmia siitä, mitä kaikkea hallinnanjakosopimuksen kirjaus koskee.<sup>48</sup> Toisaalta on esitetty, että kirjaus koskee hallinnanjakosopimusta sen sisältöisenä kuin se kirjataan, vastaavasti kuin jos kirjauksen kohteena olisi esimerkiksi vuokraoikeus kiinteistöön.<sup>49</sup>

Hallinnanjakosopimusten tarkempaan sääntelyyn voisi liittyä sekä etuja että haittoja. Mahdolliset säännökset mm. hallinnanjakosopimusten perustamisesta, sisällöstä, voimassaolosta, irtisanomisesta, purkamisesta tai muista kysymyksistä voisivat helpottaa hallinnanjakosopimusten laatimista, laskea sopimisen kustannuksia ja vähentää tarpeettomia erimielisyyksiä yhteisomistajien kesken. Sääntelyn yleisenä taustana oleva sopimusvapaus sekä hallinnanjakosopimusten paikoin erilaiset käyttötavat ja -tarpeet voitaisiin ottaa huomioon siten, että sääntely olisi tahdonvaltaista. Toisaalta nykyisestä sopimuskäytännöstä ei tietyistä ongelmissa ole aiheutunut mainittavia ongelmia, mikä on

<sup>47</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi kuvailla tarkemmin miten sääntelyä tulisi kehittää.

<sup>48</sup> Kiinteistön alueen ja rakennuksien hallinnan määrittelyn ohella on käytännössä voitu sopia muista yhteisen kiinteistön käytön kannalta keskeisistä kysymyksistä, kuten kiinteistön hoidosta, veroista, maksuista ja muista kiinteistön kustannuksista sekä niiden jakautumisesta yhteisomistajien kesken sekä yhteishallinnassa olevien tilojen käytöstä.

<sup>49</sup> Jokela-Kartio-Ojanen, 2010, s. 355



otettava huomioon arvioitaessa sitä, minkälaisiin uudistuksiin lainvalmistelun resurssit on syytä kohdentaa.

Lain mukaan hallinnanjakosopimus koskee kiinteistön hallintaa. Tämän johdosta on paikoin esitetty, ettei yksin kiinteistöllä oleva rakennus voi olla hallinnan jaon kohteena, vaan sopimuksen tulee koskea ainakin osaksi myös kiinteistön maapohjan hallintaa. Tietävästi kirjaamisviranomaisen käytännössä on kuitenkin hyväksytty kirjattavaksi sopimuksia, joissa tosiasiaa on ollut kyse vain rakennusten hallinnan jaosta maa-alueen jäädessä muilta osin osaomistajien yhteiskäyttöön. Oikeuskirjallisuudessa on perusteltu kantaa, jonka mukaan hallinnanjakosopimuksen kirjaamisen tulisi olla mahdollista edellytyksin, että sopimus täsmällisesti määrittää rakennuksen hallinnan jaon lisäksi kunkin yhteisomistajan oikeuden maapohjan hallintaan, olipa kyse yksin- tai yhteishallinnasta.<sup>50</sup>

Käytännössä yleistä on, että useampaa taloa tai huoneistoa koskeva hallinnanjakosopimus tehdään jo rakentamisvaiheessa ennen määräosien myyntiä. Tällöin hallinnanjakosopimuksen laatimisella etukäteen pyritään usein tilanteeseen, jossa sopimus hallinnan jaosta korvaa omistuksen yhtiöittämisen ja määräosan ostajalle on jo ennalta (esimerkiksi yhtiöjärjestyksestä tai muita yhteisösääntöjä vastaavasti) selvää, minkälaisen hallintaoikeuden ja/tai muut kiinteistön hallintaan liittyvät oikeudet ja velvollisuudet määräosan omistus tuottaa. Mainitun käytännön huomioon ottamiseksi on esitetty arvioitavaksi mahdollisuutta hallinnanjakosopimuksen kirjaamiseen etukäteen. Käytännössä tarve koskee lähinnä yhteisomistussuhteen perustamista ja sen varmistamista, että tulevat yhteisomistajat voivat selkeästi ennalta todeta sopimuksen sisällön ja luottavasti sitoutua sopimukseen.

Voimassa olevan lain pohjalta on käyty keskustelua myös hallinnanjakosopimuksen voimassaoloajasta. Mielipiteet ovat poikenneet osin jyrkästikin toisistaan. Ensinnäkin on esitetty yleisiä sopimusoikeuden periaatteita vastaavasti, että jos hallinnanjakosopimus tehdään sen voimassaolon määräaikaa mainitsematta, sen on katsottava yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden nojalla olevan voimassa toistaiseksi. Kiinteistön osaomistaja voisi näin ollen irtisanoa voimassa olevan sopimuksen päättyväksi, jos niin haluaa. Vastaavan tulisi ilmeisesti soveltua myös sopijapuolen oikeuteen saada kirjaus poistettua. Tulkinnan on esitetty rajoittavan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjatun hallinnanjakosopimuksen kiinteistön osaomistajalle tuottamaa turvaa siitä, mitä MK 14:3 §:ää säädettyä on tavoiteltu. Lain esitöistä ilmenevää lainsäätäjän

---

<sup>50</sup> Jokela-Kartio-Ojanen, 2010, s. 354

tarkoitusta<sup>51</sup> onkin katsottu paremmin vastaavan tulkinta, jonka mukaan hallinnanjakosopimuksen pysyvyys on mm. tavanomaista käyttöoikeutta vahvempi siksi, että kysymys normaalisti on pitkäaikaiseksi tarkoitettu maankäyttösuhteesta. Samansuuntaisesti myös kirjaamiskäytännössä lähdetään siitä, että toistaiseksi voimassa olevan hallinnanjakosopimuksen poistaminen edellyttää osapuolten yhteistä hakemusta.<sup>52</sup> Irtisanomisoikeutta koskevan sääntelytarpeen ja/tai mahdollisen (pakottavan) maakaaren tarkemman sääntelyn lisäarvon suhteen voitaneen todeta, että voimassa olevan oikeuden tulkinta näyttää sangen vakiintuneelta.

Hallinnanjakosopimus voidaan kirjata kiinteistöön vain parhaalle etusijalle (MK 14:8 §), joten se sitoo kirjattuna kaikkia yhteisomistajien velkoja. Sen jälkeen kun kiinteistöön on kirjattu hallinnanjakosopimus, kiinnitystä ei saada vahvistaa koko kiinteistöön, vaan ainoastaan yhteisomistajien määräosiin (MK 16:2.3 §). Kirjaaminen voi edellyttää panttioikeuden haltijoiden suostumusta.

*13. KYSYMYKSIÄ: Tulisiko laissa säätää nykyistä tarkemmin hallinnanjakosopimuksesta?*

- *Kyllä*<sup>53</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

### 4.2.3 Rakennusten asema

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin voidaan tietyin edellytyksin kirjata elinkeinotoiminnassa käytettävää, kiinteistön käyttötarkoitusta palvelevaa rakennusta, rakennelmaa, konetta tai laitetta koskeva muulle kuin kiinteistön omistajalle kuuluva oikeus (MK 14:4 §) sekä kirjaamalla määritellä tietyn kiinteistöllä pysyvästi sijaitsevan koneen tai laitteen kuuluminen kiinteistöön muuten sovellettavasta yleisestä ainesosa- ja tarpeistosuhteesta poiketen (MK 14:5 §). Sääntelyn taustalla on tarve tavanomaisista kiinteistön ainesosa- ja tarpeistosuhteista poikkeamiseen tai niiden selventämiseen elin-

<sup>51</sup> HE 120/1994 vp., s. 96 mukaan ” Kirjaaminen ei kuitenkaan ole esteenä sopimuksen muuttamiselle tai purkamiselle silloin, kun kiinteistön käyttöön liittyvät olosuhteet ovat muuttuneet.”

<sup>52</sup> Kirjaamismenettelyn käsikirja, s. 247. Myös oikeuskäytännössä (KKO 1970 II 17 ja 1992: 82) on edellytetty olosuhteiden olennaista muutosta sopimuksen irtisanomiseksi.

<sup>53</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi kommentoida/perustella tarkemmin, mistä ja miten laissa tulisi säätää

keinotoiminnassa käytettävällä kiinteistöllä. Kirjaamisella parannetaan sivullisen mahdollisuutta turvata oikeusasemansa kiinteistönomistajan seuraajia ja (muita) velkojia vastaan. Velvollisuutta kirjaamiseen ei ole.

Kirjaamismahdollisuuden rajaamista elinkeinotoiminnassa käytettäviin rakennelmiin, koneisiin ja laitteisiin on perusteltu sillä, että ne ovat usein laadultaan sellaisia, ettei niiden irrottaminen aiheuta kiinteistölle vahinkoa ja sitä kautta taloudellisia menetyksiä. Elinkeinonharjoittajien voidaan edellyttää myös kykenevän arvioimaan ja ennakoimaan omistuksenpidätyksen vaikutukset. Oikeutta viedä pois rakennukseen liitetty laite voidaan lisäksi kuluttajasopimuksissa pitää kohtuuttomana sopimusehtona (HE 120/1994 vp., s. 96-97).

Maakaareissa ei ole määritetty, mitä kiinteistön ainesosilla ja tarpeistolla tarkoitetaan. Lain esitöissä asiaa on käsitelty elinkeinotoiminnassa käytetyn kiinteistön käyttötarkoitusta palvelevan rakennuksen, rakennelman, koneen tai laitteen muulle kuin kiinteistön omistajalle kuuluva oikeuden kirjaamisen osalta seuraavasti (HE 120/1994 vp., s. 96):

*”Kiinteistöön kuuluviksi katsotaan sellaiset rakennelmat ja laitteet, jotka on liitetty kiinteistöön palvelemaan pysyvästi sen käyttötarkoitusta. Kiinteistön ja siihen liitetyn sivuesineen välillä katsotaan tällöin olevan tosiasiallinen liitosuhde. Esineiden tosiasiallinen liitosuhde ei kuitenkaan riitä ainesosa- tai tarpeistosuhteen syntymiseen, jos kiinteistön alueelle tuotu esine kuuluu esimerkiksi kiinteistön vuokramiehelle. Silloinkin kun kiinteistö ja jokin sille rakennettu tai tuotu esine kuuluvat eri henkilöille, sivuesine voidaan katsoa kiinteistön ainesosaksi tai tarpeistoksi, jos liittäminen on tapahtunut kiinteistönomistajan intressissä. Rakennusten elementtien tai koneiden toimitussopimukseen liittyvät omistuksenpidätys- tai takaisinottoehdot sekä vuokraussopimukseen perustuvat vuokralleantajan oikeudet ovat täten usein merkityksettömiä suhteessa kiinteistönomistajan velkoihin.”*

Elinkeinotoiminnan tarpeita palvelevien kirjaamismahdollisuuksien ohella on käytännössä kiinnitetty huomiota rakennusten asemaan osana tavanomaista luotonantoa mm. yksityishenkilöiden asumistarkoitukseen. Mainitun keskustelun lähtökohdan muodostaa oikeuskirjallisuudessa ja -käytännössä vakiintunut kanta, jonka mukaan rakennuksen rakentaminen ei perusta omistusoikeutta rakennukseen kiinteistönomistajalle, vaan rakennuksen omistusoikeuden perusteiden on aina oltava erikseen osoitettavissa. Samojen sääntöjen koskiessa myös yhteisomistusoikeutta rakennukseen, muu kuin kiinteistön omistaja saattaa tulla omistamaan määräosan kiinteistölle rakennettavasta rakennuksesta. Kiinteistöllä oleva rakennus voi olla yhteisomistuksen kohteena riippumatta siitä, miten kiinteistöä koskevat omistussuhteet ovat järjestyneet.

Rakennuksen salaista omistusta tarkoittavat tilanteet voivat muodostaa merkityksellisen riskin mm. luotonantajan näkökulmasta. Tämän johdosta Suomen Pankkiyhdistys (nyk. Finanssiala) teki oikeusministeriölle vuonna 2006 lakialoitteen, jolla pyrittiin edistämään toisen maalla olevan rakennuksen käyttöä luoton vakuutena. Pankkiyhdistyksen mukaan muun kuin rakennuksen omistajan maalla oleva rakennus aiheuttaa huomattavia ongelmia luotonannossa. Luoton vakuuksien järjestäminen on yhdistyksen mukaan hankalaa, jos velallinen omistaa rakennuksen, mutta maapohja kuuluu eri taholle eikä rakennuksen omistajalla ole vuokraoikeutta maapohjaan. Rakennuksen saamiseen vakuudeksi kolmansia sitovalla tavalla liittyy merkittäviä oikeudellisia epävarmuustekijöitä. Näin on käytännössä esimerkiksi, kun aviopuolisot rakentavat yhteisin varoin omakotitalon maalle, jonka vain toinen puolisoista omistaa. Tällaisessa tilanteessa omakotitaloa ei voi hyödyntää vakuutena ilman oikeudellisia riskejä. Talo on usein kuitenkin selvästi arvokkaampi kuin maapohja, jolla se sijaitsee.

Yhdistyksen aloitteessa arvioidaan ongelman vaikeuttavan vuosittain tuhansien pankkiasiakkaiden luotonsaantia. Lisäksi esitetään asiakkaiden kannalta olevan kohtuutonta, että heidän on panttauksen mahdollistamiseksi järjestettävä keskinäiset varallisuussuhteensa kiinteistövakuuksia koskevan lainsäädännön mukaiseksi esimerkiksi myymällä tai lahjoittamalla osan maapohjasta rakennuksen yhteisomistajalle.

Ongelman syyksi on edellä ainesosa- ja tarpeistosuhteen yleisistä edellytyksistä esitetyn suuntaiseksi mainittu, että esineoikeuden vakiintuneiden periaatteiden mukaan ainesosasuhteen syntyminen edellyttää omistuksen yhteyttä. Koska kiinteistöllä oleva toiselle kuuluva rakennus ei ole kiinteistön ainesosa, kiinteistöön mahdollisesti vahvistettava kiinnitys ei ulotu rakennukseen, minkä johdosta kiinnityksen vakuusarvo on usein hyvin vähäinen. Toisen kiinteistöllä olevaa rakennusta ei myöskään voi pantata kolmansia sitovalla tavalla erikseen, koska toisen maalla oleva rakennus on irtainta omaisuutta, eikä irtaimen omaisuuden panttauksessa pääsääntöisesti edellytettyä hallinnan siirtoa voida mielekkäästi järjestää, kun kyse on rakennuksesta.

Pankkiyhdistys on aloitteessa viitannut kahteen asiaa koskevaan korkeimman oikeuden ratkaisuun. Vuodelta 1999 olevassa ratkaisussa (KKO 2.7.1999 n:ro 1840) kiinteistökiinnityksen katsottiin koskevan myös kiinteistöllä olevaa rakennusta, koska rakennuksen osaomistajan voitiin katsoa hyväksyneen panttauksen.<sup>54</sup> Vuodelta 2003

<sup>54</sup> Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että ”kysymyksessä lienee ”olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen” eräänlainen kohtuusratkaisu” ja ettei ”tapauksesta ole syytä tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä”. (Kartio, Puolisoiden asuinrakennuksen omistus esineoikeuden ongelmana, 2007, s. 114. Tepora, Salainen omistus kiinteistöllä, 2005, s. 389 alaviite 30).

olevassa ennakkopäätöksessä (KKO 2003:82) kiinteistöllä olevan rakennuksen omistaja sai suojaa kiinteistön omistajan konkurssivelkoja vastaan.

Pankkiyhdistys ehdottaa oikeustilan selventämistä siten, että toisen maalla olevan rakennuksen panttaaminen tulisi käytännössä mahdolliseksi. Lisäksi yhdistyksen mukaan olisi selvennettävä rakennuksen omistajan oikeusasemaa suhteessa kiinteistön panttivelkojaan. Mahdollisiksi toteutustavoiksi yhdistys esittää seuraavia:

- **Lisätään maakaaren säännös, jonka mukaan kiinteistökiinnitys ulottuisi myös kiinteistöllä olevaan toisen omistamaan rakennukseen, jos rakennuksen omistaja suostuu tähän.** Aloitteen mukaan lainsäädäntötyössä olisi tarkemmin selvitettävä ja ratkaistava, selvitetäänkö rakennuksen omistajan suostumus jo kiinnitysvaiheessa vai vasta panttausvaiheessa. Kiinnitysvaiheessa tapahtuva selvittäminen tarkoittaisi, että lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjattaisiin tieto kiinteistöllä olevan rakennuksen omistajasta ja tämän mahdollisesti antamasta suostumuksesta kiinnityksen ulottamisesta rakennukseen. Panttausvaiheessa suostumus sen sijaan annettaisiin vapaamuotoisesti panttivelkojalle.<sup>55</sup> Panttivelkojalle annetun suostumuksen merkityksestä säättäminen laissa ei toisaalta yhdistyksen mukaan ratkaisisi tilanteita, joissa rakennuksen omistaja haluaa suojaa kiinteistön vakuudettomia velkoja vastaan.
- **Laajennetaan MK 14:4 §:ää siten, että myös muun kuin elinkeinotoiminnassa käytetyn rakennuksen omistusoikeus voitaisiin kirjata.** Yhdistyksen mukaan ehdotuksesta seuraisi, että jos rakennuksen omistaja ei kirjaisi oikeuttaan, menettäisi hän oikeuden vedota omistukseensa suhteessa kiinteistön panttivelkoihin ja kiinteistön omistajan muihin velkoihin. Yhdistyksen mukaan seurausta ei voitaisi pitää kohtuuttomana, koska vastaavan kaltainen uhka kytkeytyy nytkin kiinteistön lainhuudatusvelvollisuuteen. Tässäkin sääntelymallissa olisi rakennuksen omistajan oikeusaseman kannalta tarpeen, että omistusoikeutensa kirjannut voisi halutessaan antaa suostumuksensa kiinteistön panttaamiseen siten, että panttioikeus koskee myös rakennusta.

Pankkiyhdistyksen mukaan suostumukseen perustuva panttioikeuden ulottaminen muuhun kuin varsinaiseen panttiesineeseen olisi esineoikeudellisesti uudenlainen ratkaisu, joka vastaisi hyvin käytännön rahoitustoiminnan tarpeita. Se, että rakennus voisi tulla realisoitavaksi kiinteistön yhteydessä, vaikkei se kuulu kiinteistöön sen ainesosana, ei myöskään voisi olla suostumuksen antaneen asiakkaan näkökulmasta

---

<sup>55</sup> Tämän vaihtoehdon on esitetty vastaavan KKO:n edellä alaviitteessä 54 mainitussa ratkaisussa omaksumaa tulkintaa.

epäoikeudenmukaista. Yhdistys toteaa, että tällainen oikeusseuraamus on nyt jo mahdollinen korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön valossa.<sup>56</sup>

Pankkiyhdistyksen aloitteen ohella mahdollisuus rakennuksen sivullisomistuksen kirjaamiseen on tuotu esiin myös oikeuskirjallisuudessa.<sup>57</sup> Toisaalta kirjaamismahdollisuuteen (tai velvollisuuteen) on suhtauduttu kriittisesti.<sup>58</sup> Kritiikin pääkohdat voidaan tiivistää seuraavasti:

- Jos kirjaamisjärjestelmää muutettaisiin säätämällä puolison omistus- tai yhteisomistusoikeus rakennukseen kirjaamisvelvollisuuden alaiseksi, on selvää, ettei kirjauksen kohde arvoltaan tai merkitykseltään voisi rinnastua niihin kohteisiin, joita lainhuudatus- tai kirjaamisvelvollisuus nyt koskee. Myöskään kirjaamisen aineellisoikeudelliset vaikutukset eivät voisi olla samat.
- Kirjaamisvelvollisuus ei välttämättä tehokkaasti johtaisi kirjaamisen hakemiseen ilman velvollisuutta koskevan tarpeellisen tiedonsaannin ja sanktioinnin sekä viranomaiskontrollin järjestämistä. Oma kysymyksensä on, olisivatko tällaiset järjestelyt ylipäättään mahdollisia tai järkeviä toteuttaa.
- Puolisoilla ei asuinrakennusta rakennettaessa usein ole selvää käsitystä siitä, kenestä tulee rakennuksen omistaja. Tietämättömyys kirjaamismahdollisuudesta saattaisi johtaa oikeudenmenetyksiin helpommin kuin kirjaamisasioissa keskimäärin.
- Mahdolliset lainsäädäntömuutokset istuisivat huonosti kirjaamisjärjestelmän yleiseen tarkoitukseen sekä maakaaren perusajatuksiin. Rakennusta koskevasta kirjaamismahdollisuudesta huolimatta ratkaisu saattaisi lisäksi olla yksittäistapauksissa kohtuuton.

Mainittujen kriittisten havaintojen pohjalta on esitetty, että luotonantajan kannalta paras vaihtoehto lopulta lienee, että neuvotteluissa ennen velkasuhteen perustamista ja vakuuksista sopimista tehdään selväksi, mitkä rakennuksen omistussuhteet ovat tai miten rakennettavan rakennuksen omistus aiotaan järjestää. Esteitä ei myöskään ole havaittu puolisoiden kirjalliselle sopimukselle kiinteistölle rakennettavan asuinraken-

<sup>56</sup> Tämä viitataan edellä alaviitteissä 54 ja 55 mainittuun KKO:n ratkaisuun (2.8.1999 n:ro 1840)."

<sup>57</sup> Kirjaamismahdollisuuteen on yleisesti, joskin epäröiden viitannut Jokela (Jokela – Kartio – Ojanen, Maakaari, 2010, s. 595-596), kun taas Tepora on esittänyt ajatuksen toisen maalla olevan rakennuksen omistuksen kirjaamisvelvollisuudesta (2005, s. 392).

<sup>58</sup> Kartio, 2007, s. 109-117

nuksen omistusoikeudesta. On arvioitu, että laajempaa, kirjaamiseen perustuvaa julkisuutta luotonantajan edut tuskin vaatisivat verrattuina oikeudenmenetykseen, joka kirjaamisen laiminlyönnistä rakennuksen omistajapuolisolle ehkä aiheutuisi. Ammattimaisen luottolaitos on arvioitu kykenevän muun ohella ennakoimaan panttivakuuteen liittyvät riskit ja minimoimaan ne jo luoton myöntämisen yhteydessä.

Maakaaren kirjaamissääntelyn kehittämisen sijaan oikeuskirjallisuudessa on arvioitu myös toisen maalla sijaitsevan rakennuksen (osan) ottamista panttivastuun piiriin maata omistamattoman yhteisomistajan ja kiinteistöpanntivelkojan välisellä sopimuksella, joka voidaan hahmottaa irtaimen omaisuuden panttaussuostumukseksi. Mainittu sopimus sitoo osapuolia *inter partes*, mutta panttivelkojan ja salaisen omistajan velkojien *ultra partes* -suhteeseen liittyvät epävarmuudet on kuitenkin otettava vaihtoehtoa harkittaessa huomioon.<sup>59</sup> On esitetty, että sivullisittomuuteen liittyvistä puutteista huolimatta voitaneen asettaa lähtökohdaksi, että panttaussuostumus on hahmotettavissa vähintään vakituisen asunnon yhteisomistajan realisointisuostumukseksi (UK 5:83 §), mikä tarkoittaisi vähintään helpompaa realisointitapaa nykyiseen verrattuna. Panttivelkojan tehtäväksi jäisi tällaisen realisointisuostumuksen etukäteinen riittävyden arviointi.

Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että toisen maalla olevan rakennuksen käyttöön vakuutena liittyy monimutkaisia kysymyksiä, joiden ratkaisemisen mahdollisuus maakaareissa on toistaiseksi epäselvä. Epäselvyydet koskevat toisaalta maakaaren sääntelyn sisäistä selkeyttä ja johdonmukaisuutta, toisaalta sitä, osaisivatko asianosaiset ottaa sääntelyn huomioon ja hyödyntää sitä tarkoitettulla tavalla. Sääntelyn varsinaista sisältöä koskevien kysymysten ohella merkitystä on myös sillä, miten suhtauduttaisiin salaisen omistuksen tilanteisiin, jotka olisivat syntyneet ennen lain voimaantuloa. Tämä voisi valittavasta sääntelymallista riippuen edellyttää joko siirtymäaikaa aiempien järjestelyjen kirjaamiseksi laissa tarkoitettujen oikeusvaikutusten (sivullisuoja) saavuttamiseksi tai siirtymäsääntelyä, jonka perusteella kirjaamista koskeva sääntely ulotettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen syntyneisiin tilanteisiin. Viimeksi mainittu järjestely voisi olla ongelmallinen sen suhteen, kuinka selkeäksi ja luotettavaksi rekisterin tietosisältö voidaan rakennuksen sivullisomistuksen kirjausta koskevan merkinnän tai sen puuttumisen perusteella todeta.

---

<sup>59</sup> Helle, Julkiomistajan maalle rakennettu rakennus kiinteistöpanntauksen ongelmana – oikeusteknisistä ongelmista panttaussuostumukseen, Lakimies 7-8/2016, s. 1143-1144

14. KYSYMYS: *Tulisiko rakennusten asemaa selventää maakaassa?*

- *Kyllä*<sup>60</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

---

<sup>60</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi kommentoida/perustella tarkemmin, mistä ja miten laissa tulisi säätää.



## 5 Muita muutostarpeita

### 5.1 Alkuperäisen asiakirjan esittäminen

Lainhuudon hakijan on liitettävä hakemukseen saannon perusteena oleva asiakirja alkuperäisenä taikka kaupanvahvistajan tai kirjaamisviranomaisen oikeaksi todistamana jäljennöksenä (MK 12:1.1 §). Erityisen oikeuden kirjaamista hakevan on esitettävä kirjattavan oikeuden perustamista tai siirtämistä koskeva sopimus tai muu asiakirja alkuperäisenä (MK 14:9.2 §). Siltä osin kuin maakaassa tai muualla lainsäädännössä ei ole toisin säädetty, muut liiteasiakirjat voivat olla jäljennöksiä.

Alkuperäisiä asiakirjoja koskevia vaatimuksia sovelletaan silloinkin, kun kirjaamishakemus toimitetaan viranomaiselle sähköpostitse sähköisestä asiointista viranomais-toiminnassa annetun lain mukaisesti (9.1 §). Tällöin sähköisenä viestinä tullut hakemus merkitään vireille tulleeeksi ja hakijalle varataan tilaisuus täydentää hakemustaan. Vaatimus rajoittaa sähköisen asiointin toteuttamista silloin, kun hakija ja muut asianosaiset eivät ole käyttäneet MK 9 a luvussa tarkoitettua sähköistä asiointijärjestelmää. Alkuperäisten asiakirjojen luotettava lähettäminen viranomaiselle aiheuttaa hakijalle vaivaa ja kustannuksia, minkä lisäksi asiakirjojen manuaalinen käsittely, arkistointi ja säilyttäminen lisäävät myös kirjaamisviranomaisen työmäärää ja kustannuksia.

Alkuperäisen asiakirjan tai oikeaksi todistetun jäljennöksen toimittamisen merkitys hakijan tai muun kiinteistöön kohdistuvan oikeuden haltijan oikeusturvan ja rekisterin julkisen luotettavuuden kannalta voitaneen käytännössä arvioida vähäiseksi. Alkuperäisen asiakirjan toimittamisvaatimuksista luopumisella ei siten olisi olennaista merkitystä mahdollisten rekisterin julkisen luotettavuuden säilyttämisen ja väärinkäytösten estämisen kannalta samalla, kun se olisi omiaan helpottamaan sähköistä asiointia ja käsittelyä viranomaisessa.

Väärinkäytösten estämisen kannalta olennaista merkitystä on mm. rikoslain rekisterimerkintärikosta ja väärän todistuksen antamista viranomaisille koskevilla säännöksillä sekä rikosperusteisella vahingonkorvausvastuulla, joka sisältää vastuun myös ns. puhtaasta varallisuusvahingosta. Asianosaisten oikeussuojasta ja valtion vahingonkorvausta takautumisoikeuksineen luovutus- tai muun saantokirjan väärennystilanteissa on lisäksi säädetty MK 13 luvussa. Säännöksen muutostarpeen ja käytännön merkityksen arvioinnin kannalta merkitystä on toisaalta myös sillä, miten sähköistä kiinteistönvaihdamta on tarkoitus yleisemmin kehittää (vrt. esim. muistion 2 jakson ehdotukset).

15. KYSYMYKSIÄ: *Tulisiko maakaassa luopua alkuperäisen asiakirjan esittämistä koskevista vaatimuksista?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

## 5.2 Asian vireilletulon ajankohta

Maakaassa on kirjaamishakemusta, hakemuksen vireille tuloa, käsittelyä ja ratkaisua koskevat yleiset säännökset (MK 6 luku), joiden lisäksi menettelyyn sovelletaan taustalakina hallintolakia. Hakemuksen vireille tuloon sovelletaan ns. päiväperiaatetta, jonka mukaan samana päivänä saapuneet samaa tai samoja kiinteistöjä koskevat asiat katsotaan saapuneiksi samanaikaisesti. Tämän vuoksi ei ole merkitystä sillä, missä järjestyksessä asiat ovat saman päivän sisällä saapuneet. Samana päivänä saapuneiden hakemusten tai ilmoitusten keskinäinen etusija ja muut keskinäiset oikeusvaikutukset ratkaistaan muuhun kuin kirjaamishakemusten tai ilmoitusten aikajärjestykseen perustuen (ks. esim. MK 13:3.1, 14:8.1 ja 16:8.2 §).

Maakaaresta poiketen osakehuoneistorekisteriä koskevan sääntelyn lähtökohtana on, että vireille tulleesta hakemuksesta tai ilmoituksesta tehdään viipymättä merkintä rekisteriin. Jos hakemus hyväksytään, kirjaus tai merkintä katsotaan tehdyksi, kun hakemus on merkitty vireille tulleeaksi (laki huoneistotietojärjestelmästä, 10.1 §). Tällä on tärkeä merkitys muun muassa kirjauksen oikeusvaikutuksia koskevia säännöksiä sovellettaessa. Sähköisesti saapuneiden hakemusten osalta voidaan osakehuoneistorekisterissä yleensä edellyttää, että ne merkitään vireille tulleeiksi samalla hetkellä, kun ne saapuvat kirjaamisviranomaiselle. Postitse saapuneiden hakemusten osalta merkintä vireille tulosta on tehtävä viipymättä, mutta käytännön syistä ei voida edellyttää merkinnän tekemistä välittömästi. Tästä seuraa, että jos useampi hakemus saapuu postitse samanaikaisesti tai hakemusten saapumisjärjestyksestä ei voida selvittää, on käytännössä ainoana mahdollisuutena kirjata hakemukset samanaikaisesti vireille tulleeiksi. Ongelmatilanteet, joissa kilpailevat hakemukset kirjataan samanaikaisesti vireille tulleeiksi ja kumpikin hakija on kilpailevan oikeuden suhteen vilpittömässä mielessä, voidaan kuitenkin olettaa käytännössä harvinaisiksi (HE 127/2018 vp., s. 51–52).

On esitetty, että lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin sähköisen asioinnin ja reaaliaikaisuuden edistämisen myötä myös maakaassa olisi syytä luopua kirjaamishakemuksen vireille tuloon sovellettavasta päiväperiaatteesta ja arvioitava vireille tulon ajankohtaa hakemuksesta viipymättä tehtävän merkinnän tosiasiallisen ajankohdan perusteella.

16. KYSYMYKSIÄ: *Tulisiko maakaassa luopua päiväperiaatteesta ja siirtyä aikaprioriteetin arviointiin hakemuksen vireille tulon tarkemman ajankohdan perusteella?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

### 5.3 Rekisteriviranomaisen menettelyjen sähköistäminen ja sisäiset menettelyt

Kirjaamisasioiden käsittely perustuu pitkälti sähköisten asianhallintajärjestelmien käyttöön. Sähköisen asioinnin ja menettelyjen käytön laajentaminen on yksi maakaaren muutostarpeiden arvioinnin keskeisistä tavoitteista. Tämän varmistamiseksi on pyrittävä siihen, että lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin rekisterin pitoa, asiointia ja muita menettelyjä koskeva sääntely on mahdollisimman teknologianeutraalia. Tarpeettoman yksityiskohtaista sääntelyä on syytä välttää. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin julkisen luotettavuuden vaatimuksesta, kirjaamisviranomaisen vahingonkorvausvastuusta sekä yleisistä hyvän hallinnon vaatimuksista seuraa, että asioiden käsittely rekisteriviranomaisessa on joka tapauksessa järjestettävä asianmukaisesti.

Hallinnon yleislainsäädännöstä poiketen kirjaamismenettelyssä annettua päätöstä ei anneta tiedoksi asiassa, joka on ratkaistu hakemuksen mukaisesti eikä muu asiaan osallinen ole sitä vastustanut. Hakijalle annetaan kuitenkin toimituskirjana todistus rekisteriin asian ratkaisusta tehdyistä merkinnöistä. Toisin sanoen myös kirjaamisasiassa tehty myönteinen ratkaisu on saatettava hakijan tietoon. Jos asia on ratkaistu toisin kuin hakija on pyytänyt, päätös on annettava hakijalle tiedoksi noudattaen mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään tiedoksiannosta. Sama koskee muuta asiaan osallista, jota on kuultu asiaa käsiteltäessä, jollei hakemusta ratkaista hänen esittämiensä vaatimusten mukaisesti (MK 6:10 §). Maakaassa ei ole otettu huomioon mahdollisuutta päätöksen sähköiseen tiedoksiantoon. Toisaalta hallinnon yleissääntelyn osalta on vakiintuneesti katsottu, että viittaussäännökset hallintolakiin tarkoittavat myös sähköisen asioinnin sallimista sähköisestä asioinnista viranomistoiminnassa annetun lain mukaisesti (mm. 4 luku päätösasiakirjan sähköisestä tiedoksiannosta).

17. KYSYMYS: *Tulisiko maakaaren kirjaamishakemuksen käsittelyä koskevissa säännöksissä ottaa nykyistä kattavammin huomioon sähköiset toimintatavat?*

- *Kyllä*<sup>61</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

Maakaaren mukaan kirjaamisasian ratkaisee Maanmittauslaitoksen palveluksessa virkasuhteessa oleva kirjaamislakimies tai muu tehtävään määrätty Maanmittauslaitoksen henkilökuntaan kuuluva. Jos kirjaamisasia on laaja, tulkinnanvarainen tai muutoin vaikea ratkaista, kirjaamislakimiehen on ratkaistava asia. Kirjaamislakimieheltä vaaditaan oikeustieteen ylempi korkeakoulututkinto (MK 5:2.2-3 §). Voimassa olevan lain säännöstä on edeltänyt ensin alkuperäinen maakaaren säännös, joka koski alueellisen kärjäoikeuden toimivaltaa ja päätösvaltaista kokoonpanoa kirjaamisasiassa. Alkuperäistä säännöstä on maakaaren voimassaoloaikana muutettu ensin kirjaamisasioiden Maanmittauslaitokselle siirtämisen ja myöhemmin Maanmittauslaitoksen koko valtakunnan kattavaan toimialueeseen siirtymisen myötä.

Taustastaan johtuen säännös kirjaamisasian ratkaisemisesta viranomaisessa muistuttaa edelleen läheisesti tapaa, jolla oikeudenkäymiskaarissa säädetään kärjäoikeuden päätösvaltaisuudesta. Lainhuuto- ja kirjaamisasioiden käsittelyssä ei kuitenkaan ole kyse oikeudenkäynnistä, vaan hakemusasian käsittelystä viranomaisessa. Maakaaren mukaan riitaiseksi käyvä asia on osoitettava erikseen kärjäoikeuden ratkaistavaksi. Maakaaren kirjaamisasian ratkaisemisesta koskevaa nimenomaista säännöstä on perusteltu sillä, että kirjaamisasian ratkaiseminen edellyttää itsenäistä ja riippumattonta päätösvaltaa. Myös kirjaamisasioita koskevien vastuukysymysten vuoksi on pidetty perusteltuna erikseen säätää siitä, että kirjaamislakimiehen ja kirjaamissihteerin tehtäviä hoitavien on oltava virkasuhteessa. Tilanteiden vaihtelevuuden vuoksi toimivallan jaosta kirjaamislakimiehen ja kirjaamissihteerin välillä ei ole säädetty laissa yksityiskohtaisesti.

Kirjaamislakimiehen pätevyysvaatimuksista säätämistä on perusteltu laajojen ja oikeudellisesti hyvinkin monimutkaisten kirjaamisasioiden osaamisen edellyttämän ammattitaidon varmistamisella. Vaikeiden kirjaamisasioiden ratkaiseminen edellyttää yleisen siviilioikeuden, esineoikeuden, perhe- ja perintöoikeuden, yhtiöoikeuden sekä ulosottoa ja muuta täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön hyvää tuntemusta. Virkaan nimitettävien lakimiesten tulee olla näihin oikeudenaloihin perehtyneitä.

---

<sup>61</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi kuvailla tarkemmin miten sääntelyä tulisi kehittää.

Kirjaamisviranomaisen sisäistä toimivallanjakoa koskeva säännös poikkeaa yleisestä hallinto-oikeudellisesta sääntelystä, jonka lähtökohtana on, että julkista valtaa käyttävät ja/tai julkista tehtävää hoitavat henkilöt ovat lähtökohtaisesti virkasuhteessa ja jossa asian ratkaisemiseksi riittävän asiantuntemuksen varmistaminenkin kunkin viranomaisen päätettäväksi tulevan asiaryhmän ja yksittäisten asioiden osalta perustuu yleisiin hallinnon lainalaisuuden ja hyvän hallinnon oikeusperiaatteisiin. Tästä syystä viranomaistoimintaa ja julkisen vallan käyttöä koskevassa sääntelyssä ei yleensä ole yksityiskohtaisesti määritelty viranomaisen sisäistä toimivaltaa erilaisissa asioissa. Mainittujen hallinto-oikeuden yleisten vaatimusten koskiessa yhtä lailla Maanmittauslaitosta sen ratkaistessa maakaassa tarkoitettuja kirjaamisasioita, voidaan nykyisin 5 luvun 2 §:n 2 ja 3 momentin mukaiseen sääntelyyn suhtautua kriittisesti. Edelleen, arvioinnissa on otettava huomioon, että kirjaamisasian asianosaisella on joka tapauksessa käytettävissään maakaaren ja yleisen hallinto-oikeuden mukaiset oikeussuojakeinot.

Edellä esitetyn lisäksi yleistä hallinto-oikeudellista sääntelyä päätöksenteosta tarkastellaan parhaillaan automaattisen päätöksenteon osalta. Mainitun sääntelyn kehitys on syytä ottaa huomioon arvioitaessa sitä, millä tarkkuudella maakaassa tai muussa lainsäädännössä on tarpeen erikseen säännellä viranomaisen sisäistä toimivaltaa ja menettelyjä kirjaamisasian ratkaisemisessa.

*18. KYSYMYKSIÄ: Tulisiko maakaassa luopua rekisteriviranomaisen sisäistä työnjakoa koskevasta yksityiskohtaisesta sääntelystä?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

## 5.4 Rekisterimerkinnän korjaaminen

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin luotettavuuden vuoksi rekisteriin merkityn ratkaisun virheet on voitava korjata nopeasti. Varsinaisen muutoksenhaun hitauden ja mutkikkouden vuoksi on tarpeen, että kirjaamisviranomainen voi itse korjata ratkaisussa ja sen merkitsemisessä tapahtuneet virheet. Maakaassa on erityissäännökset asia- ja teknisten virheiden korjaamisen perusteista ja korjaamismenettelystä, joita sovelletaan hallintolain sijaan.

Asiavirhe voi johtua siitä, että ratkaisun perusteena olleet tiedot eivät ole vastanneet todellista tilannetta tai asiassa on esitetty virheellistä tai puutteellista selvitystä tosi-

seikoista. Virheellisyys voi aiheutua myös väärästä lain soveltamisesta. Jos kirjaamisviranomaisen ratkaisu perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen tai ilmeisen väärään lain soveltamiseen, kirjaamisviranomainen voi poistaa virheellisen ratkaisunsa ja ratkaista asian uudelleen. Korjaaminen edellyttää, että kaikkia niitä, joita asia koskee, on kuultu sekä ne, joiden oikeus korjaamisen vuoksi heikkenee, ovat antaneet siihen suostumuksensa (MK 8:1 §). Asiavirheen korjaamisen perusteet vastaavat osin hallintolain asiavirheen korjaamista koskevia edellytyksiä. Hallintolaki sallii asiavirheen korjaamisen lisäksi menettelyvirheen tapauksessa sekä asiaan tulleen uuden selvityksen perusteella. Lisäksi asianosaisen suostumusvaatimuksesta on hallintolaissa poikettu, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä (HallL 50 ja 52 §).

Teknisen virheen korjaamista koskeva maakaaren sääntely vastaa pääosin hallintolakia ja sallii ilmeisen lasku-, kirjoitus- tai muun vastaavan virheen korjaamisen. Sekä maakaaren että hallintolain mukaisessa menettelyssä lähtökohtana on asianosaisten kuuleminen ennen korjaamisratkaisua. Maakaareissa kuulemisvelvollisuus on rajattu asianosaisiin, joille korjaamisesta voi aiheutua haittaa. Hallintolaissa vaatimuksesta on samansuuntaisesti nimenomaisesti poikettu silloin, kun kuuleminen on tarpeetonta. Hallintolaissa on kuitenkin nimenomaisesti kielletty virheen korjaaminen, jos se johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen eikä virhe ole aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä (MK 8:2 §, HallL 51-52 §).

On esitetty, että asiavirheen korjaamisen tulisi olla mahdollista teknisen virheen korjaamista vastaavin edellytyksin ja menettelyin. Tätä on perusteltu sillä, että nykysääntelyn perusteella selkeät asiavirheet voivat jäädä korjaamatta, jos asianosaiset esimerkiksi haitantekotarkoituksessa kieltäytyvät suostumuksen antamisesta. Lisäksi on esitetty, että valtion vahingonkorvausvastuu virheiden osalta on riittävä oikeussuojakeino, minkä lisäksi käytössä ovat yleiset muutoksenhakekeinot kirjaamisviranomaisen korjaamista koskevaan päätökseen.

Virheen korjaamisjärjestelmän tarkoituksena on mahdollistaa itseoikaisun käyttäminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, mikä keventää jälkikäteiseen oikeussuojajärjestelmään kohdistuvia odotuksia ja parantaa muutenkin sen toimivuutta. Menettelyn käytön rajoittamista on toisaalta perusteltu hallintopäätöksen pysyvyyteen, luottamussuojaan ja asianosaisen oikeusturvaan liittyvillä syillä. Mainitut seikat ja niiden painottaminen tulee tarvittaessa ottaa huomioon, kun arvioitavaksi tulee rekisteriviranomaisen lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tehtävin merkinnöin toteuttamien ja erityistä julkista luotettavuutta nauttivien päätösten korjaamistilanteet.

19. KYSYMYS: *Tulisiko maakaaren virheen korjaamista koskevaa sääntelyä keventää ja/tai yhdenmukaistaa hallintolain sääntelyn kanssa?*

- *Kyllä*
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

## 5.5 Haitantekohakemukset

Maakaareissa säädetään kirjaamishakemuksen vähimmäissisällöstä sekä hakemuksen kirjallisesta tai suullisesta muodosta. Hakemus on esitettävä taikka toimitettava postitse tai lähetin välityksellä kirjaamisviranomaiselle. Kirjaamisasia tulee vireille hakemuksen esittämisellä tai toimittamisella viranomaiselle. Vireille tuleminen ei siten edellytä kirjaamisviranomaisen selvitystä tai myötävaikutusta. Hakemuksen voi saada myös vireille, vaikka sen yhteydessä ei toimitettaisi kaikkia kirjaamisratkaisun tekemiseksi tarvittavia tietoja tai asiakirjoja. Näihin puutteisiin rekisteriviranomaisen on puututtava ensisijaisesti kehottamalla hakijaa täydentämään hakemustaan (MK 6:3 §).

On esitetty, että kirjaamishakemuksen vireille tulosta mainitulla tavalla voi seurata ongelmia, jos hakemus tai hakemuksia tehdään haitantekotarkoituksessa. Näin tehdyistä hakemuksista voi aiheutua kiinteistön omistajalle ylimääräistä vaivaa, sillä kirjaamisasian vireille tulo rajoittaa muuta kiinteistöä määräämistä omistajan toimesta. Lisäksi on esitetty, että haitantekotarkoituksessa tehdyt hakemukset voisivat koskea suurta joukkoa sattumanvaraisia kohteita. Edellä mainitusti haitantekotarkoituksessa tehtyjen hakemusten lisäksi selkeästi perusteettomia voivat olla hakemukset, joilla kirjaamista haetaan uudella hakemuksella samoin perustein, joilla hakemus on jo hylätty. Tällaisen perusteettomien hakemusten tekemisen estämiseksi on esitetty, että kirjaamisviranomaisen päätöksillä pitäisi olla oikeusvoima siten, että päätöksestä seuraisi ainakin tietty määräaika uuden hakemuksen tekemiselle samoin perustein.

Haitantekotarkoituksessa tehtyihin hakemuksiin puuttuminen edellyttää, että selvästi perusteettomat hakemukset voidaan tunnistaa ja käsitellä kevennetyissä menettelyissä. Maakaareissa ei ole säädetty erikseen tällaisesta kevennetystä menettelystä, mutta kirjaamisviranomaisen toimintaan taustalakina sovellettava hallintolaki mm. mahdollistaa asian ratkaisun asianosaisia kuulematta, jos hakijan vaatimus hylätään heti perusteettomana (HallL 34.2 §:n 1 kohta).

Hakemuksen vireille tulon kynnyksen nostaminen edellä mainituin perustein voisi olla ongelmallista hyvän hallinnon ja asianosaisten oikeusturvavaatimuksen kannalta,

minkä johdosta haitantekohakemuksiin tulisi ensisijaisesti puuttua jo nykyisin hallintolainsäädännön mahdollistamin keinoin. Lisäksi rekisteriviranomainen voi erilaisin teknisin keinoin rajata mm. sitä, miten rekisterissä voidaan estää yksinomaan haitantekotarkoituksessa tehdyt ns. massahakemukset, jotka kohdistetaan useisiin tuhansiin tai esimerkiksi kaikkiin Suomen kiinteistöihin. Toisaalta haitantekotarkoituksessa tehtävien hakemusten vaikutus rekisterin pidon käytännön kannalta voitaneen arvioida verrattain rajalliseksi<sup>62</sup> siten, ettei ongelmaan puuttumiseksi ole välttämättä tarpeen käyttää lainvalmisteluresursseja.

20. KYSYMYKSIÄ: *Tulisiko haitantekotarkoituksessa tehtäviin kirjaamishakemuksiin puuttua maakaaren erityissäännöksiin?*

- *Kyllä*<sup>63</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

## 5.6 Riitaiset asiat

Hakijan oikeus voi kirjaamisasiassa tulla eri syistä riitaiseksi. Koska kirjaamismenettelyssä ei voida kuulla todistajia eikä annettavalla ratkaisulla ole oikeusvoimaa, riitakysymys on siirrettävä ratkaistavaksi oikeudenkäynnissä. Kirjaamisviranomainen osoittaa sen osapuolen, jolle katsoo todistustaakan asiassa kuuluvan, nostamaan määrättyssä ajassa kanteen oikeutensa osoittamiseksi. Hakemus on jätettävä lepäämään, kunnes riita on lainvoimaisesti ratkaistu. Jollei kannetta ole määrääjässä pantu vireille, asiassa annetaan ratkaisu tai, jos osoitus on annettu hakijalle, hakemus jätetään tutkimatta (MK 6:6.2 §). Riitautetun asian käsittely tuomioistuimessa ei siis tule vireille itsestään, vaan edellyttää kanteen nostamista. Kirjaamisasiassa esitetty aineisto ei käytännössä yleensä ole riittävä pohja prosessille.

On esitetty, että kirjaamisasian asianosaisten piiri ei ole käytännössä aina selvä, minkä johdosta ei ole täysin selvää myöskään se, kenet kirjaamisviranomainen voi laissa tarkoitettulla tavalla osoittaa saattamaan asian tutkittavaksi oikeudenkäynnissä. Kirjaamismenettelyyn taustalakin sovellettavan hallintolain mukaan hallintoasiassa asianosaisena pidetään sitä, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Käy-

<sup>62</sup> Maanmittauslaitoksen mukaan haitantekotarkoituksessa tehtäviä hakemuksia on vuosittain muutama.

<sup>63</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi esittää ehdotuksia tarkemman sääntelyn toteuttamistavasta.



tännössä kirjaamisasian taustalla olevat olosuhteet ja niistä mahdollisesti johtuvat riittäisyydet voivat vaihdella huomattavasti, minkä johdosta voi olla hyvin haastavaa täsmentää riitaisen asian määritelmää käytännön kannalta hyödyllisellä tavalla.

*21. KYSYMYKSIÄ: Tulisiko maakaassa pyrkiä nykyistä tarkemmin määrittelemään kirjaamisasian asianosaiset ja/tai kirjaamisviranomaisen velvollisuus osoittaa asianosainen saattamaan asia tutkittavaksi oikeudenkäynnissä?*

- *Kyllä*<sup>64</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

## 5.7 Viranomaisten välinen tietojensaanti

Kiinteistönomistusta ja kiinteistöihin kohdistuvia oikeuksia koskevilla tiedoilla on merkitystä useiden eri toimialojen ja viranomaisten kannalta. Toisaalta lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pitäminen edellyttää muiden viranomaisten rekistereissä olevien tietojen hyödyntämistä. Rekisterinpidon ja tietojen välittämisen siirtyessä yhä kattavammin sähköiseen muotoon, voidaan viranomaisten toimintaa tehostaa parantamalla ja nopeuttamalla tietojen saantia. Samalla voidaan edistää julkisen hallinnon toiminnassa ns. ”kysy vain kerran” -periaatetta, jossa asianosaisen on toimitettava asiakirjat ja tiedot viranomaiselle vain kerran, minkä jälkeen tietojen saanti muille julkisille viranomaisille on toteutettava viranomaisten keskinäisin järjestelyin. Julkisen hallinnon tietojärjestelmien kehittämistä edellyttävät myös hyvän hallinnon ja oikeusturvan sekä virkavastuun toteutuminen erityisesti automaattisessa päätöksenteossa.

Valtiovarainministeriö on asettanut julkisen hallinnon tietojärjestelmiä koskevan yleislainsäädännön tarkistamista valmisteleavan työryhmän 30.3.2021. Työryhmä kartoittaa tietojärjestelmiä koskevan yleislainsäädännön uudistamistarpeita. Työryhmän toimikausi päättyy 30.9.2022. Työryhmän työ on tarkoitus sovittaa yhteen hallinnon automaattista päätöksentekoa arvioivan oikeusministeriön työryhmän kanssa. Mainittujen hankkeiden tulosten perusteella täsmentyy se yleislainsäädännön mukainen kehikko, jonka puitteissa kirjaamisviranomainen voi järjestää päätöksentekonsa sekä sitä varten tarvittavan tietojen vaihdon muiden rekisterin pidon kannalta olennaisten viranomaisten ja näiden rekisterien kanssa.

---

<sup>64</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi esittää ehdotuksia tarkemman sääntelyn toteuttamistavasta.

On mahdollista, ettei viranomaisten tietojärjestelmiä koskevassa yleislainsäädännössä voida ottaa huomioon kaikkia lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin kannalta merkittäviä tiedon tarpeita. Tästä syystä voi olla tarpeen säätää maakaassa yksityiskohtaisemmin tietojenvaihdon järjestämisestä ja/tai sisällöstä kirjaamisviranomaisen ja mm. kunnan, väestötietojärjestelmän ja/tai Verohallinnon kesken.

22. KYSYMYKSIÄ: Mitä lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pidon ja/tai siihen liittyvän viranomaisten tietojenvaihdon kannalta merkittäviä tietoja tunnustat?

23. KYSYMYKSIÄ: Onko kiinteistökirjaamista koskevassa lainsäädännössä riittävästi tunnustettu viranomaisten tiedontarpeet ja tiedonhallinnon yhteen toimivuus<sup>65</sup>?

- Kyllä
- Ei
- En osaa sanoa

## 5.8 Uhkasakko

Jollei kiinteistön omistaja ole hakenut lainhuutoa laissa säädetyssä ajassa, kirjaamisviranomainen voi velvoittaa hänet määräajassa hakemaan lainhuutoa ja asettaa velvollisuuden tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakkoa koskevaan asiaan sovelletaan uhkasakkolakia (MK 11:5 §). Lainhuudatusvelvollisuuden tehostamiseksi asetettavan uhkasakon ohella kirjaamisviranomainen voi asettaa uhkasakon myös velvoittaessaan asianosaisen esittämään toimituskirjan tai todistuksen rekisterimerkinnästä virheen korjaamista koskevan merkinnän tekemistä varten (MK 8:4.2 §). Uhkasakon asettaminen on kirjaamisviranomaisen käytännössä arvioitu tarpeettoman raskaaksi keinoksi mainittujen velvollisuuksien tehostamiseksi. Käytännössä uhkasakkomenettelyä ei käytetä lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin pitämisessä.

Lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin ajantasaisuuden ja kattavuuden varmistaminen on tärkeää. Siksi on esitetty arvioitavaksi, voitaisiinko uhkasakkomenettelylle luoda jokin kevyempi mutta samalla aidosti vaikutuksellinen menettely, jolla voidaan velvoittaa omistaja hakemaan kirjausta.

<sup>65</sup> Yleislainsäädännön kehittämistarpeista ks. valtiovarainministeriön työryhmän arviomuistio julkisen hallinnon tietojärjestelmien sääntelyn nykytilasta ja kehittämistarpeista, [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163465/VM\\_2021\\_54.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163465/VM_2021_54.pdf)

Toistaiseksi konkreettisia ehdotuksia uusiksi keinoiksi ei ole esitetty. Asian arvioinnissa on otettava huomioon myös se, että saannon kirjaamisen hakemisella voi käytännössä olla merkittäviä kolmanteen ulottuvia oikeusvaikutuksia, minkä johdosta uudella omistajalla on käytännössä usein merkityksellinen kannustin saannon kirjaamisen hakemiseen verrattain nopeasti. Uhkasakon tai muun viranomaisen asettaman uhan tai vastaavan keinon ohella on tarpeen tarkastella myös sitä, miten sähköisen asioinnin ja muulla tietojensaannin helpottamisella voidaan edistää rekisterin ajantasaisuutta.

*24. KYSYMYS: Tulisiko kirjaamisviranomaisen käytössä olla uhkasakkomenettelyn lisäksi muita keinoja saannon kirjaamisen varmistamiseksi?*

- *Kyllä*<sup>66</sup>
- *Ei*
- *En osaa sanoa*

---

<sup>66</sup> Jos valitset ”kyllä”, voit halutessasi kuvailla mahdollisia muita keinoja.

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-0990 (PDF)  
ISBN 978-952-259-951-3 (PDF)