



11.3.2025

Diaarinumero
KHOhal/474/2025

Maa- ja metsätalousministeriölle

Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö 19.2.2025 VN/36093/2024

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI METSÄSTYSLAIN 41 §:N MUUTTAMISESTA

Korkein hallinto-oikeus toteaa lausuntonaan seuraavan:

Esityksen tarkoituksena on lain täsmennyksillä luoda edellytyksiä suurpetojen metsästyslain 41 a §:n 3 momenttiin perustuvan niin sanotun kannanhoidollisen metsästyksen mahdollistamiseksi. Esityksessä on tuotu esiin korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä koskien kannanhoidollista metsästystä. Päätösten mukainen tilanne on sinänsä kuvattu oikein. Korkein hallinto-oikeus korostaa, että sen päätöksissä on tulkittu EU:n luontodirektiiviin perustuvaa tiukasti suojellun lajin suojelusta poikkeamista direktiivin mukaisesti ottaen huomioon EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntö. EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisussa (C-674/17, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*) todetaan, että luontodirektiivin 16 artiklan e alakohdassa ei mainita tarkemmin päämäärää, johon siinä tarkoitettulla poikkeuksella pyritään. Päämäärät, joihin poikkeuksella väitetään pyrittävän, on tuotava siitä tehtävässä päätöksessä esiin selvin ja täsmällisin perusteluin.

Korkein hallinto-oikeus arvioi, että esityksen mukaiset säännösmuutokset eivät todennäköisesti yksinään ratkaise kannanhoidolliseen metsästyksen liittyvää ongelmaa. Korkeimman hallinto-oikeuden päätösten perusteella ongelmana ei ole se, etteikö kannanhoidollinen metsästys olisi luontodirektiivin mukaan mahdollista, vaan se, että poikkeuspäätösten perusteluissa ei ole kyetty luotettavasti osoittamaan päämäärää eli sen ongelman ratkaisemista, jota varten kannanhoidollinen metsästys on tarpeen. Esityksestä ei myöskään käy selkeästi ilmi, miksi ja millä tavoin nykyinen lainsäädäntö on puutteellista. Ongelmaa yritetään nyt ratkaista säätämällä asetuksella yleisellä tasolla päämäärästä, jonka perustetta saattaa olla hankala todentaa jokaisessa yksittäisessä konkreettisessa poikkeusluvassa.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota seuraaviin lainsäädäntötekniisiin seikkoihin:

Korkein hallinto-oikeus ei pidä perusteltuna eikä hyvän kansallisen lainvalmistelutavan mukaisena luontodirektiivin 2 artiklan 3 kohdassa mainittujen seikkojen lisäämistä metsästyslain 41 §:n 1 momenttiin. Direktiivin 2 artiklan yleisiä tavoitteita – ja tässä tapauksessa vain osaa niistä – ei ole perusteita sisällyttää poikkeamista koskevaa harkintaa ohjaavaan säännökseen. Korkein hallinto-oikeus viittaa päätökseensä KHO 2023:99 (ks.

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi
Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter i högsta förvaltningsdomstolen och dataskydd finns tillgängliga på www.hfd.fi

erityisesti kohta 33 verrattuna kohtaan 22), jossa katsottiin, ettei direktiiviä voitu tulkita hallinto-oikeuden tapaan niin, ettei direktiivin vastaisena tavoitteena voitaisi pitää karhukannan kasvun rajoittamista ja metsästyskulttuurin ylläpitämistä. Korkein hallinto-oikeus viittasi unionin tuomioistuimen päätökseen yhdistetyssä asiassa C-473/19 ja C-474/19, *Föreningen Skydda Skogen*, jonka mukaan luontodirektiivin suotuisan suojelun tason saavuttaneita lajeja on suojeltava tämän tason heikentämiseltä. Korkein hallinto-oikeus toteaa myös, että direktiivin tavoitesäännös on muutoinkin varsin abstrakti, eikä sen sisältö sellaisenaan hyvin sovi konkreettista poikkeuslupaharkintaa ohjaavan oikeussäännön osaksi.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota myös 41 §:n 1 momentin viimeistä virkettä koskevaan lisäykseen. Tällainen poikkeuslupaharkintaa ohjaava säännös vaikuttaisi olevan luontodirektiivin kannalta ongelmallinen. Riistaeläinlajien hoitosuunnitelmilla tarkoitettaneen tässä riistahallintolain 2 §:ssä mainittuja Suomen riistakeskuksen tehtävän mukaisia suunnitelmia. Nykyiseen metsästyslakiin ei sisälly määritelmää tai mainintoja hoitosuunnitelmista ja niiden tarkoituksesta. Epäselväksi jää, mitä huomioon ottamisella oikeastaan tässä yhteydessä tarkoitetaan, kun suunnitelmille annettaisiin oikeudellinen status lupaharkinnassa. On selvää, että hoitosuunnitelmilla on merkitystä tosiasiaselvityksenä poikkeuslupapäätöksiä tehtäessä. Hoitosuunnitelmien asema on todettu sinänsä myös säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitussa päätöksessä KHO 2020:29. Todettakoon, että mainittu päätös ei koskenut kannanhoidollista metsästystä, vaan poikkeuslupan myöntämistä metsästyslain 41 a §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että metsästyslain 41 §:n 5 momenttiin lisättäväksi ehdotettu valtuus säätää (maa- ja metsätalousministeriön) asetuksella poikkeuslupan päämäärästä on direktiivin sääntelyjärjestelmän kannalta ongelmallinen. Ehdotuksen mukaan poikkeusluville voitaisiin asetuksella etukäteen säätää yleinen päämäärä. Riistakeskuksen myöntämän yksittäisen poikkeuslupan perusteena olevan päämäärän on joka tapauksessa oltava luontodirektiivin säännösten kannalta hyväksyttävä. Direktiivin mukainen poikkeuslupa on nimensä mukaisesti tarkoitettu poikkeukseksi, jolloin yksittäistapauksissa on varmistuttava, että poikkeukselle on hyväksyttävä syy.

Hallituksen esityksen perusteluista ei myöskään käy selkeästi ilmi, mihin pyritään sillä, että suotuisan suojelutason eläinmäärälle säädetään vähimmäismäärä. Perusteluissa käytetään myös termiä suotuisan suojelutason viitearvo. Luontodirektiivi ei edellä mainittuja käsitteitä tunne, joten termien täsmentämistä tulee vielä harkita. Lainsäädäntöteknisesti epäonnistunut on 41 §:n 5 momentin loppuun sisältyvä tarkennus lisätä sana ”päämäärä” myös aluetta koskien. Kyseinen lisäys olisi selkeämpi esittää omana virkkeenään.

Lopuksi korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota kahteen säännöskokonaisuuteen, joiden selventämistä olisi paikallaan harkita, jos kysymyksessä olevaa metsästyslain säännöstöä ylipäätään muutetaan:

Voimassa oleva metsästyslain 41 a § on lainsäädäntöteknisesti monimutkainen eikä se kirjaimellisesti vastaa luontodirektiivin 16 artiklaa. Pykälän 1 momentin johdantolause koskee muodollisesti vain 1 momentissa säädettyjä poikkeuslupan perusteita eikä siis 3 momenttia, jonka nojalla poikkeus kannanhoidolliseen metsästyksen myönnetään. Säännöstä olisi sinänsä käytännössä vakiintuneesta tulkinnasta huolimatta tarpeen muuttaa niin, että 3 momentissa viitataan myös 1 momentin johdantolauseeseen.

Korkein hallinto-oikeus pitää voimassa olevien metsästyslain 41 §:n 5 momentin ja 41 a §:n 4 momentin välistä suhdetta vaikeasti hahmottavana. Kirjaimellisesti tulkittuna 41 a §:n 4 momentti näyttäisi koskevan pykälän 3 momentissa mainittujen suden, karhun, saukon ja ilveksen poikkeuslupiin liittyen vain poronhoitoaluetta, jolloin koko 41 a §:n 4 momentti

koskisi poronhoitoaluetta. Kun 41 §:n 5 momenttiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jossa viitataan 41 a §:n 4 momentissa tarkoitettuun alueelliseen kiintiöön, se koskisi vain kyseistä aluetta mihin säännöksen ensimmäinen virke viittaa eli pelkästään poronhoitoaluetta. Nyt 41 §:n 5 momenttia laajennettaisiin koskemaan muun muassa 41 a §:n 3 momentin poikkeuslupan päämäärää, ja säännöksen tarkoitus on ilmeisesti, että asetuksenantovaltuus koskisi myös muuta kuin poronhoitoaluetta. Samalla ei kuitenkaan muutettaisi 41 a §:n 4 momenttia, joka edelleen viittaa vain poronhoitoalueeseen. Korkein hallinto-oikeus katsoo, että säännös edellyttäisi selventämistä, koska käytännössä sen on katsottu koskevan myös muuta kuin poronhoitoaluetta.

Lausunnon ovat valmistelleet oikeusneuvokset Mika Seppälä, Kari Tornikoski ja Jaakko Autio. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 10.3.2025.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Jenny Rebold

