



Oikeusneuvos Jaakko Autio

8.9.2022

Eduskunnan lakivaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LUONNONSUOJELULAIKSI JA ERÄIDEN SIIHEN LIITTYVIEN LAKIEN MUUTTAMISEKSI (HE 76/2022 VP)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausunnon mainitusta hallituksen esityksestä.

Lausuntonaan korkein hallinto-oikeus esittää seuraavan.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiinsa koskeva päätös tuomioistuimen ratkaistavaksi. Luonnonsuojelulain nojalla toteutettavalla suojelulla ja tehtävillä päätöksillä on tyypillisesti oikeusvaikutuksia maanomistajaan ja muihin kyseisellä alueella toimiviin tahoihin. Lähtökohtana tulee näin ollen olla valitusoikeus kaikista luonnonsuojelulain nojalla tehtävistä päätöksistä.

Korkein hallinto-oikeus on ympäristöministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi antamassaan lausunnossa (6.9.2021) kiinnittänyt huomiota erityisesti muutoksenhaakuun liittyviin näkökohtiin, valituskelpoisuuteen sekä eräisiin lakien välisiin suhteisiin. Korkein hallinto-oikeus pitää lainsäädännön yhtenäisyyden kannalta tärkeänä, että muutoksenhaussa noudatetaan ensisijaisesti oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (HOL) 8 §:ssä säädettyä menettelyä, jonka mukaan ministeriön päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen. Hallituksen esityksessä muutoksenhakua koskevia säännöksiä on muutettu ja selvennetty aiemmasta hallituksen esityksen lausunnolla olleesta luonnoksesta ja korkeimman hallinto-oikeuden lausunnon ehdotukset on nyt pääosin otettu huomioon.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää tässä yhteydessä huomiota kuitenkin siihen, että luonnonsuojelulain 57 §:n mukaan luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelmien osalta lakiin sisältyy valituskielto. Säännös on uusi. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hoito- ja käyttösuunnitelma olisi ohjeena luonnonsuojelualueen hoidon ja käytön tavoitteiden toteuttamisessa, eikä sillä valtion luonnonsuojelualueilla luotaisi muita kuin sellaisia oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka Metsähallituksella jo maanhaltijana olisi. Siten suunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen ei olisi tarpeen kohdistaa muutoksenhakumahdollisuutta. Luonnonsuojelualueiden käyttäjien oikeuksiin ja velvollisuuksiin kohdistuvat säännökset annettaisiin perustelujen mukaan valtion luonnonsuojelualueilla järjestyssäännöllä, johon olisi mahdollista hakea muutosta. Vastaavasti yksityisillä luonnonsuojelualueilla hoito- ja käyttösuunnitelmalla ei voitaisi luoda sellaisia oikeuksia tai velvollisuuksia, jotka maanomistajalla jo entuudestaan olisi tai joista olisi määrätty alueen perustamispäätöksessä. Siten suunnitelman hyväksyminen ei esityksen perustelujen mukaan edellyttäisi hallintopäätöstä.

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

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että luonnonsuojelulakia koskevan esityksen 58 §:n mukaan Metsähallitus voisi tarvittaessa laatia järjestyssäännön myös luonnonpuistolle ja valtion muulle luonnonsuojelualueelle. Jos näissä tapauksissa järjestyssääntöä ei laadittaisi, mikä siis ei kyseisen säännöksen mukaan olisi välttämätöntä, tällöin muutoksenhaku ei olisi missään asian käsittelyn vaiheessa mahdollista. Hoito- ja käyttösuunnitelman tosiasiallisista vaikutuksista käyttäjien oikeuksiin ja velvollisuuksiin saattaa aiheutua epäselvyyksiä ja hankalia rajanvetotilanteita. Tämä kysymys voisi koskea Metsähallituksen hallinnoimia luonnonpuistoja ja valtion muita luonnonsuojelualueita sekä myös esimerkiksi kuntien yksityisiä luonnonsuojelualueita. Luonnonsuojelualueen perustamispäätöksen määräysten ja hoito- ja käyttösuunnitelman rajoitusten välistä suhdetta on käsitelty tuoreessa korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussa KHO 2021:94, jossa oli kysymys pyöräilyä koskevista rajoituksista.

Edellä todetun perusteella korkein hallinto-oikeus esittää harkittavaksi luonnonsuojelunlain 57 §:n tarkistamista siten, että valituskielto poistettaisiin kokonaan tai se vaihtoehtoisesti supistettaisiin koskemaan ainoastaan kansallispuistoja, joita varten Metsähallitus laatii joka tapauksessa valituskelpoisen järjestyssäännön. Jos valituskielto hoito- ja käyttösuunnitelmia koskien sisällytetään supistetussa muodossa luonnonsuojelulakiin, tulisi selvyden vuoksi pohtia sen sisällyttämistä 57 §:n sijaan muutoksenhakua koskevaan 136 §:ään.