



Maa- ja metsätalousministeriön menettely suden kiintiömetsästystä koskevan metsästyslain muutoksen valmistelussa

KANTELUT

Oikeuskanslerinvirastoon on 2.12.2025–5.1.2026 saapunut neljä kantelua, jotka koskevat metsästyslain muutoksen ja erityisesti suden kiintiömetsästyksen mahdollistavan lainmuutoksen valmistelua. Lisäksi eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia on 16.1.2026 siirtänyt neljä kantelua oikeuskanslerin käsiteltäväksi (EOAK/66/2026, EOAK/246/2026, EOAK/340/2026 ja EOAK/358/2026). Kantelut käsitellään yhdessä, koska ne koskevat samaa asiaa.

Kanteluiden kohteena ovat ensisijaisesti maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah sekä maa- ja metsätalousministeriö, mutta niissä arvostellaan myös valtioneuvostoa, eduskuntaa ja eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokuntaa. Kanteluiden mukaan metsästyksen etujärjestöjen vaikutus lainvalmisteluun on ollut kohtuuttoman suuri ja johtanut osaltaan lainvalmistelun hätäisyyteen ja huolimattomuuteen. Niiden mukaan metsästyslain muutos ei perustu puolueettomaan ja parhaaseen tieteelliseen tietoon eikä asiantuntijoiden kuulemiseen, vaan pikemminkin metsästäjien intresseihin. Kantelijoiden mukaan metsästyslain muutos on ristiriidassa Bernin yleissopimuksen ja EU:n luontodirektiivin velvoitteiden kanssa ja merkitsee muutoksenhakuoikeuden puuttuessa myös kansalaisjärjestöjen vaikuttamismahdollisuuksien sekä keskeisten oikeussuojaperiaatteiden rajoittamista. Kanteluissa nostetaan esille lainsäädännön arviointineuvoston antama lausunto, jonka mukaan hallituksen esitysluonnos ei täyttänyt vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Lisäksi niissä kiinnitetään huomiota hallituksen esitysluonnoksen lausuntoaikaan.

SELVITYS

Asiassa on pyydetty maa- ja metsätalousministeriön selvitys, jonka se toimitti 4.2.2026 (VN/36857/2025). Selvitys toimitetaan kantelijoille tiedoksi tämän ratkaisun liitteenä.

RATKAISU

1. Säännökset

Suomen perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

Valtiolliset tehtävät on jaettu perustuslain 3 §:stä ilmenevällä tavalla lainsäädäntö-, hallitus- ja tuomiovaltaan.

Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Perustuslain 47 §:n 1 momentin mukaan eduskunnalla on oikeus saada valtioneuvostolta asioiden käsittelyssä tarvitsemansa tiedot.

Perustuslain 67 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvostossa käsiteltävät asiat on valmisteltava asianomaisessa ministeriössä.

Perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta.

Lainsäädännön arviointineuvostosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1735/2015) 1 §:n mukaan lainsäädännön vaikutusarvioinnin arviointia varten valtioneuvoston kanslian yhteydessä toimii riippumaton ja itsenäinen lainsäädännön arviointineuvosto. Mainitun lain 2 §:n mukaan neuvoston tehtävänä on muun muassa antaa lausuntoja vaikutusarvioinneista, jotka ovat luonnoksissa hallituksen esityksiksi.

Oikeuskanslerin tehtävänä on perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta. Oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

2. Arviointi

2.1 Metsästyslain muutoksen tausta ja sisältö

Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristön suojelusta tehdyn yleissopimuksen (SopS 29/86, Bernin sopimus) ensisijainen tavoite on uhanalaisten lajien ja niiden elinympäristöjen suojelu. Suden suojeluasemaa on muutettu siirtämällä laji sopimuksen liitteestä II (täysin rauhoitetut eläinlajit) liitteeseen III (suojeltavat eläinlajit). Liitemuutos tuli voimaan 7.3.2025.

Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat antaneet 17.6.2025 direktiivin (EU) 2025/1237 neuvoston direktiivin 92/43/ETY (luontodirektiivi) muuttamisesta suden suojeluaseman osalta. Direktiivissä susi on siirretty luontodirektiivin tiukasti suojeltujen lajien liitteestä IV liitteen V lajeihin, jotka eivät ole yhtä tiukasti suojeltuja.

Metsästyslakia (615/1993) on muutettu 1.1.2026 voimaan tulleella lailla (1292/2025). Mainitulla lainmuutoksella susi on poistettu niistä riistaeläinlajeista, jotka ovat metsästyslain 37 §:n 3 momentin nojalla aina rauhoitettuja. Metsästysasetuksen (666/1993) 24 §:n 1 momentin 26 kohdan (1432/2025) mukaan susi on rauhoitettu helmikuun 11 päivästä marraskuun 30 päivään.

Metsästyslain 10 §:n 1 momentin mukaan metsästykseseen on oltava pyyntilupa tai metsästyksessä on noudatettava maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa säädettyä alueellista kiintiötä, jos metsästyksestä aiheutuu muun kuin 26 §:n 1 momentissa mainitun riistaeläinlajin kannan vaarantuminen tai jos riistaeläinlajin metsästyksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä pyyntiluvan tai alueellisen kiintiön nojalla metsästettävistä riistaeläinlajeista, pyyntiluvan ja alueellisen kiintiön myöntämisen edellytyksistä sekä myöntämisessä noudatettavasta menettelystä ja muista pyyntilupaa ja alueellista kiintiötä koskevista seikoista sekä pyyntiluvan tai alueellisen kiintiön nojalla saadun saaliin ilmoittamisesta. Suden kiintiömetsästyksestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1433/2025) 1 §:n mukaan susi on alueellisen kiintiön nojalla metsästettävä laji.

Metsästyslain 10 §:n 2 momentin mukaan pyyntilupien ja alueellisen kiintiön nojalla sallittavan metsästyksen vuotuista saalismäärää voidaan rajoittaa. Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä riistaeläinlajeja rajoitus koskee, suurimmasta sallitusta saalismäärästä, saalisyksilöiden sukupuolesta ja iästä sekä alueesta, jota rajoitus koskee. Alueellisen kiintiön nojalla sallittavasta suden metsästyksestä metsästysvuonna 2025–2026 annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen (1434/2025) 1 §:n mukaan alueellisen kiintiön perusteella saaliiksi saatujen susien määrä saa olla enintään 100 yksilöä poronhoitoalueen ulkopuolella. Asetuksen 2 § sisältää säännökset aluekohtaisista kiintiöistä.

Korkein hallinto-oikeus on 23.12.2025 antanut päätöksen asiassa, joka koski valtioneuvoston päätöstä antaa metsästyslain muuttamista koskeva hallituksen esitys eduskunnalle (KHO 23.12.2025 T 3030). Korkein hallinto-oikeus on todennut päätöksessään, että valtioneuvoston päätös hallituksen esityksen eduskunnalle antamisesta on osa hallitusvallan piiriin kuuluvaa säädösvalmistelua. Vaikka päätös tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa, se ei ole oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tarkoitettu valituskelpoinen hallintopäätös, josta saa tehdä valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkeimmalla hallinto-oikeudella ei ollut korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain tai muidenkaan lakien nojalla tällaiseen päätökseen liittyvää toimivaltaa, minkä vuoksi se jätti valituksen tutkimatta.

2.2 Asian tutkiminen ja arvioinnin raja

Eduskunnan ja eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan toiminnan tutkiminen

Lainsäädäntövalta kuuluu Suomen perustuslain 3 §:n 1 momentin mukaan eduskunnalle, joka käyttää tätä valtaansa itsenäisesti.

Oikeuskanslerin tehtäviin ja toimivaltaan ei oikeuskanslerista säädetty huomioon ottaen kuulu valvoa eduskunnan tai kansanedustajien toimintaa. Oikeuskanslerin tehtäviin ja toimivaltaan ei siten kuulu myöskään arvioida kansanedustajista koostuvien eduskunnan valiokuntien, kuten maa- ja metsätalousvaliokunnan toimintaa. Tämän vuoksi kanteluita ei oteta tältä osin tutkittavaksi.

Tuomioistuimessa tai viranomaisessa vireillä olevan asian tutkiminen

Vakiintuneen käytännön mukaan oikeuskansleri ei pääsääntöisesti puutu toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai viranomaisessa vireillä olevaan asiaan. Maa- ja metsätalousministeriöltä saadun selvityksen perusteella maa- ja metsätalousministeriön antamasta asetuksesta alueellisen kiintiön nojalla sallittavasta suden metsästyksestä metsästysvuonna 2025–2026 on

tehty valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lisäksi Suomen suden kannanhoidollisesta metsästyksestä ja ympärivuotisen suojelun poistamisesta on kanneltu Euroopan komissiolle.

Korkein hallinto-oikeus on tätä ratkaisua annettaessa antanut päätöksensä edellä mainittuun valitukseen (KHO 19.2.2026 T 425). Korkein hallinto-oikeus on todennut ratkaisussaan, että metsästyslain nojalla annetulla ministeriön asetuksella oli annettu säädösvallan alaan kuuluvia yleisiä säännöksiä. Tuomioistuimille ei ollut perustuslaissa annettu toimivaltaa kumota asetuksia. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan valitusoikeutta ei ollut myöskään johdettavissa Euroopan unionin oikeudesta tai kansainvälisistä sopimuksista. Asetusta ei ole oikeuskäytännössä pidetty sellaisena hallintoasiassa annettuna päätöksenä, johon voisi hakea muutosta valittamalla. Valitus oli siksi maa- ja metsätalousministeriön asetukseen kohdistuvana jätettävä tutkimatta.

Euroopan komissiolle tehdyn kantelun käsittely on tätä ratkaisua annettaessa tietävästi kesken. Julkisten lähteiden mukaan komissiota on kantelussa pyydetty tutkimaan sudenmetsästyksen lainmukaisuus ja oikeussuojakeinojen riittävyys.

Kun Euroopan komissiossa on käsiteltävänä kantelu, joka koskee suden kiintiömetsästyksen lainmukaisuutta ja oikeussuojakeinojen riittävyyttä unionin oikeuden kannalta, jää edellä todetun perusteella myös kanteluiden tähän liittyvä kysymys ensin Euroopan komissiossa tarkasteltavaksi. Näin ollen rajaan laillisuusvalvonnallisen arviointini koskemaan maa- ja metsätalousministeriön menettelyä hyvän lainvalmistelutavan noudattamisen kannalta.

2.3 Hyvän lainvalmistelutavan noudattaminen

Sidosryhmien kuuleminen lainvalmistelussa

Kanteluissa esitettyjen arvioiden mukaan metsästyksen etujärjestöjen vaikutus lainvalmisteluun on ollut kohtuuttoman suuri ja johtanut osaltaan lainvalmistelun hätäisyyteen ja huolimattomuuteen. Kanteluiden mukaan metsästyslain muutos ei perustu puolueettomaan ja parhaaseen tieteelliseen tietoon eikä asiantuntijoiden kuulemiseen, vaan pikemminkin metsästäjien intresseihin.

Maa- ja metsätalousministeriön selvityksen mukaan metsästyslain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 173/2025 vp) valmistelu pystyttiin aloittamaan elokuun 2025 lopulla. Valmistelu tehtiin virkatyönä. Maa- ja metsätalousministeriön esittelijät pitivät valmistelun aikana yhteyttä Suomen riistakeskuksen asiantuntijoiden kanssa. Valmistelussa ei tässä vaiheessa eli ennen lausuntokierrosta kuultu mitään etujärjestöä. Metsästyksen etujärjestöä (Suomen metsästäjäliittoa) ei kuultu erikseen ennen lausuntokierrosta eikä sen jälkeen, mutta siltä pyydettiin lausunto kuten muiltakin riistapolitiikan kannalta olennaisiksi arvioiduilta

sidosryhmiltä. Selvityksen mukaan mainittu etujärjestö oli mediassa aktiivinen ja loi ministeriön arvion mukaan mielikuvaa siitä, että se oli vaikuttamassa virkatyönä tehtävään lainvalmisteluun. Ministeriön mukaan näin ei kuitenkaan käytännössä ollut. Yhtenä esimerkkinä tästä on se, että etujärjestön tavoite kohdentaa suden metsästys yksilöihin laumojen sijaan ja kattaa laajempi alue kuin vain yhden lauman reviiri, ei toteutunut.

Oikeuskanslerin vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaan kuuleminen säädösvalmistelun aikana toteuttaa perus- ja ihmisoikeuksia, mukaan lukien perustuslain 2 ja 14 §:ssä turvattua yksilön oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan kehittämiseen ja itseään koskevaan päätöksentekoon. Kuuleminen tukee säädösvalmistelun avoimuutta ja osallisuutta sekä luottamusta säädösvalmisteluun ja demokraattiseen päätöksentekoon. Lisäksi kuuleminen tukee perustuslain 47 §:ssä säädettyä eduskunnan tietojensaantioikeutta.

Lainvalmistelun kuulemisoppaan (s. 17) mukaan kuulemiset pyritään järjestämään niin, että asiasta kiinnostuneet saavat tietoa tasapuolisesti ja osallistumismahdollisuudet ovat mahdollisimman laajat ja yhdenvertaiset. Edustavuuden varmistamiseksi palautetta kerätään asiaa eri näkökulmista tarkastelevilta tahoilta ja tasapainoisesti suhteessa eri kohderyhmiin ja intresseihin.

Minulla ei saamani selvityksen perusteella ole perusteita arvioida, että metsästyksen etujärjestö olisi ollut erilaisessa asemassa kuin muut samasta hallituksen esitysluonnoksesta kuullut sidosryhmät. Esitysluonnoksesta oli mahdollista jättää lausunto Lausuntopalvelun kautta. Hallituksen esityksen mukaan (HE 173/2025 vp, s. 9) lausuntoja annettiin yhteensä 127 kappaletta. Siltä osin kuin kanteluissa viitataan tässä yhteydessä puolueettoman ja parhaan tieteellisen tiedon hyödyntämiseen, totean vielä seuraavaa.

Metsästyslakia on muutettu 1.1.2026 voimaan tulleella lailla. Mainitulla lainmuutoksella susi on poistettu niistä riistaeläinlajeista, jotka ovat metsästyslain 37 §:n 3 momentin nojalla aina rauhoitettuja. Yhden aiheen tälle lainmuutokselle on antanut Euroopan unionin oikeuden (luontodirektiivin liitteen) muutos.

Vielä metsästyslain muutoksella ei kuitenkaan ollut itsenäistä vaikutusta Suomen susikantaan. Metsästettävien susien määrästä ja alueista säädetään 1.1.2026 voimaan tulleella maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, jonka perustana on ollut Suomen riistakeskuksen esitys.

Mainitun asetuksen perustelumuistion mukaan Suomen riistakeskus on hyödyntänyt laumojen ja parien valinnassa laajasti käytettävissä olevaa tietopohjaa, kuten vahinkotilastoja, havaintotietoja, DNA-aineistoa, suurriistavirka-aputilastoja ja tietoja Suomen riistakeskuksen poikkeusluvista (VN/35056/2025, s. 18). Asetuksen perustelumuistiossa käsitellään lisäksi Luonnonvarakeskuksen arvioita Suomen susikannan kehittymisestä (VN/35056/2025, s. 3, 10–

11 ja 17). Muistiossa todetaan muun muassa, että suotuisan suojelutason viitearvo Suomessa on määritelty Luonnonvarakeskuksen tekemällä susikannan elinkykyanalyysiin perustuvalla viitearvolaskurilla, joka tarjoaa tällä hetkellä parhaan käytettävissä olevan tietopohjan arvioinnin tekemiseen.

Suomen riistakeskus on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, joka hoitaa julkisia hallintotehtäviä ja muita riistahallintolaissa (158/2011) määrättyjä tehtäviä. Riistakeskus muun muassa myöntää metsästyslain nojalla pyyntilupia sekä vastaa alueellisen kiintiön nojalla sallitun metsästyksen sekä rauhoituksesta poikkeamisen seurannasta. Riistakeskuksen toimihenkilöihin sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä silloin, kun he hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Riistakeskusta ohjaa ja valvoo maa- ja metsätalousministeriö.

Myös Luonnonvarakeskus kuuluu maa- ja metsätalousministeriön toimialaan. Luonnonvarakeskuksesta annetun lain (561/2014) mukaan keskuksen tehtäviin kuuluu muun muassa tuottaa tietoa ja asiantuntijapalveluita yhteiskunnallisen päätöksenteon sekä viranomaistoiminnan tueksi. Keskus tuottaa Luonnonvarakeskuksesta annetun asetuksen (715/2014) mukaan esimerkiksi riistavarojen tilaa ja kehitystä koskevaa tietoa. Tutkimustehtävien lisäksi keskuksella on lakisääteisiä viranomaistehtäviä, ja se toimii esimerkiksi tilastoviranomaisena.

Kun otan huomioon myös Suomen riistakeskuksen ja Luonnonvarakeskuksen julkisoikeudellisesta asemasta ja tehtävistä säädetyn, minulla ei ole perusteita kyseenalaistaa metsästyslain nojalla annettujen asetusten valmistelussa hyödynnetyn tietopohjan puolueettomuutta. Totean lisäksi selvyiden vuoksi, että oikeuskanslerin toimivaltaan tai tehtäviin ei kuulu arvioida sitä, miten metsästyksen etujärjestö tai mikään muukaan etujärjestö on mahdollisesti pyrkinyt vaikuttamaan esimerkiksi eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan jäsenten näkemyksiin sovellettavasta tietopohjasta lakiehdotuksen käsittelyssä.

Vaikutusarviointi

Kanteluissa kiinnitetään huomiota lainsäädännön arviointineuvoston antamaan lausuntoon, jonka mukaan hallituksen esitysluonnos ei täyttänyt vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia.

Hallituksen esitysten laadintaa koskee perustuslain 47 §:n 1 momentin velvoite, joka turvaa eduskunnan tiedonsaantioikeutta. Perustuslain 68 §:n mukaiseen kunkin ministeriön valmisteluvetoisuuteen ja velvoitteeseen huolehtia hallinnon asianmukaisesta toiminnasta voidaan katsoa sisältyvän myös velvoite huolehtia siitä, että eduskunnan tiedonsaantioikeus toteutuu ja että eduskunnalle annettavat tiedot ovat sisällöllisesti asianmukaisia (esim. PeVL 30/2020 vp, s. 5).

Lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeessa kuvataan vaikutuslajeittain, miten erilaisia vaikutuksia voidaan arvioida sekä millaisia menetelmiä ja tietolähteitä vaikutusten arvioimiseksi on hyödynnettävissä. Vaikutusarvioinnin tulokset ja taustat esitetään hallituksen esityksessä hallituksen esitysten laatimisohteiden mukaisesti.

Lainsäädännön arviointineuvostosta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan hallituksen esitysten vaikutusarvioinnin laadun arvioiminen kuuluu arviointineuvoston tehtäviin. Arviointineuvosto on 28.11.2025 antanut kantelussa tarkoitettua hallituksen esitysluonnoksesta lausunnon (VN/29261/2025). Arviointineuvoston mukaan ”hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista.” Arviointineuvosto antoi lausuntonsa poikkeuksellisesti eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle, koska hallituksen esitys annettiin eduskunnalle ennen kuin arviointineuvostolla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa maa- ja metsätalousministeriölle.

Metsästyslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen mietintövaliokuntana toiminut maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa mietinnössään MmVM 7/2025 vp tältä osin seuraavaa: ”Valtioneuvoston lainsäädännön vaikutusten arviointineuvosto on nostanut esiin puutteita hallituksen esityksen nykytilan kuvauksessa ja vaikutusarvioinneissa. Sen mukaan esityksen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutuksen jäävät epäselviksi. Valiokunta pitää tätä valitettavana ja toteaa eduskunnan lausumassa valmistelulle asetetun aikataulun hyvin todennäköisesti rajoittaneen mahdollisuuksia kattavan vaikutusarvioinnin toteuttamiseen. Lisäksi monet keskeiset suden metsästyksen ja rauhoitusaikaan liittyvät ratkaisut säädetään lakia alemman asteisissa säädöksissä. Näiltä osin niiden vaikutuksista on perusteltua tehdä selkoa yksityiskohtaisemmin näiden alemman asteisten säädösten valmistelun yhteydessä.”

Myös maa- ja metsätalousvaliokunnan selvityksen perusteella vasta asetuksilla ratkaistiin suden lainsäädännöllinen asema. Selvityksen mukaan aikataulu metsästyslain muutosta koskevalle hallituksen esitykselle oli erittäin kiireellinen johtuen eduskunnan vastaukseen EV 53/2025 vp sisältyneestä lausumasta. Lausumassaan eduskunta edellytti, että EU:n luontodirektiivin muuttamisesta aiheutuvat suden rauhoituksen poistamiseen liittyvät säännösehdotukset tuodaan eduskunnan käsittelyyn heti vuoden 2025 syysistuntokauden alussa.

Saamani selvityksen mukaan maa- ja metsätalousministeriö sai 24.9.2025 tiedon, että metsästyslain muuttamista koskeva hallituksen esitysluonnos otetaan arviointineuvoston käsittelyyn ja 25.9.2025 puhelimitse tiedon siitä, ettei arviointineuvoston lausunto kuitenkaan

estä hallituksen esityksen antamista. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan arviointineuvoston ohjeiden noudattaminen siten, että lausuntokierroksen jälkeen olisi tehty hallituksen esitykseen muutokset ja toimitettu hallituksen esitys arviointineuvostoon ja tehty sen jälkeen arviointineuvoston edellyttämät muutokset, ei olisi mahdollistanut hallituksen esityksen antamista eduskunnan edellyttämässä aikataulussa.

Perustuslaillisesti ja arviointineuvoston lainsäädännöllinen asemakin huomioon ottaen on selvää, että arviointineuvoston lausunnot eivät ole ministeriöitä sitovia eikä neuvosto voi puuttua siihen, miten säädösehdotusten valmistelu etenee (PeVM 6/2025 vp, s. 3). Kuten myös korkeimman hallinto-oikeuden tuoreesta päätöksestä (KHO 23.12.2025 T 3030) ilmenee, valtioneuvoston päätös hallituksen esityksen eduskunnalle antamisesta on osa hallitusvallan piiriin kuuluvaa säädösvalmistelua. Lainvalmisteluprosessin asianmukaisen rakentumisen kannalta pidän kuitenkin valitettavana, että lainsäädännön arviointineuvosto joutui antamaan lausuntonsa poikkeuksellisesti maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Näkemykseni mukaan hallituksen esitykseen sisällytetty vaikutusarviointi oli suppea. Toisaalta maa- ja metsätalousministeriön selvityksestä käy ilmi, että yksityiskohtaisempi vaikutusarviointi oli tarkoitus sisällyttää vasta kiintiömetsästäystä koskevien asetusten perustelumuiistioihin. Nämä myöhemmin valmistellut asetusten perustelumuiistiot ovat sisällöltään verraten yksityiskohtaiset. Niissä on mukana EU-oikeudellista arviointia, perusteluja suden rauhoitusajalle sekä valitulle alueelliselle kiintiömetsästykselle pyyntilupamenettelyn sijaan ja vaikutusten arviointia. Selvästi parempana vaihtoehtona olisi kuitenkin ollut sisällyttää näitä tietoja jo hallituksen esitykseen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on useita kertoja kiinnittänyt huomiota tarpeeseen arvioida lakiehdotusten vaikutuksia (ks. esim. PeVM 6/2025 vp, PeVL 16/2023 vp, PeVL 44/2014 vp). Vaikutusten arviointi kytkeytyy yleisemmällä tasolla valiokunnan niin ikään tarkastelemaan lainsäädännön laatuun. Valiokunta on muun muassa pitänyt erityisen huolestuttavana, että puutteellisesti valmisteltujen lakiehdotusten joukossa on ollut myös yhteiskunnallisesti merkittäviä, laajoja lakihankkeita, jotka on tuotu eduskuntaan kiireellä ilman, että niihin on ehditty tehdä esimerkiksi kunnollisia vaikutusarvioita tai säätämisperusteluja (PeVM 3/2016 vp, PeVL 16/2016 vp). Valiokunta on todennut, että lainsäädännön valmistelussa vaikutusten arviointi tuottaa tietoa erilaisten toteuttamisvaihtoehtojen vaikutuksista. Tavoitteena on, että päätöksentekijöille annetaan luotettavaa tietoa erilaisista ratkaisuvaihtoehdoista ja niiden seurauksista. Hyvä vaikutusten arviointi parantaa lainsäädännön laatua (PeVM 3/2016 vp, myös PeVM 6/2025 vp).

Kiinnitän maa- ja metsätalousministeriön huomiota perustuslakivaliokunnan kannanottojen ohella siihen, että hallintolaissa ilmaistut hyvän hallinnon periaatteet ja erityisesti objektiviteettiperiaate sekä virkatoimintaan kuuluva huolellisuus velvoittavat ministeriötä

vaikutusarviointien laadinnassa. Pidän tärkeänä, että maa- ja metsätalousministeriö ottaa vastaisuudessa huomioon asetuksentasoiseen sääntelyyn kohdistuvan tiedonsaannin merkityksen jo lakien säätämisvaiheessa ja varaa säädösjohtamisessaan riittävästi aikaa ja resursseja vaikutusten asianmukaiseen arvioimiseen säädösvalmisteluohjeiden mukaisesti.

Lausuntoajan pituus

Kanteluissa kiinnitetään huomiota hallituksen esitysluonnoksen lausuntoaikaan, jota niissä luonnehditaan lyhyeksi.

Hallituksen esitysluonnos oli lausunnoilla 25.9.–24.10.2025 eli noin neljä viikkoa. Lausuntoaika ei ollut maa- ja metsätalousministeriölle toimitetun selvityspyynnön kohteena erikseen yksilöitynä. Ministeriön selvityksestä on kuitenkin tulkittavissa, että eduskunnan vastauksen EV 53/2025 lausumasta johtuva lainvalmistelun kiireellisyys olisi vaikuttanut myös lausuntoajan pituuteen.

Lausuntoajan pituuden arviointi on toimivaltaisen ministeriön vastuulla, joka samalla vastaa lainvalmistelusta ja sen laadusta kokonaisuutena. Ministeriön vastuulla olevan lainvalmistelun mahdollisia puutteita ei voida korvata sillä, että sidosryhmiä kuullaan myöhemmin eduskunnassa hallituksen esityksen käsittelyn aikana (esim. PeVM 3/2016 vp).

Lainvalmistelun kuulemisoppaan mukaan (s. 51) "[l]ausuntomenettelyyn varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaikaa on aihetta pidentää, jos se ajoittuu yleiseen lomakauteen. Lausuntoaika voi olla lyhyempi vain perustellusta syystä, joka mainitaan lausuntopyynnössä sekä hallituksen esityksessä taikka asetuksen tai määräyksen esittelymuistiossa."

Kuulemisopas ei ole oikeudelliselta luonteeltaan sitova, mutta laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti korostettu sen noudattamisen tärkeyttä. Lausuntoaikaa koskeva kirjaus on periaatteen tasoinen, mikä tarkoittaa sen noudattamista lähtökohtaisesti sellaisenaan.

Kuulemisoppaan mukaan (s. 52–53) perusteltu syy ohjeistettua vähimmäisaikaa lyhyemmälle lausuntoajalle voi tapauskohtaisen kokonaisharkinnan perusteella olla käsillä esimerkiksi seuraavissa tilanteissa: vaikutuksiltaan suppeat hankkeet, helposti omaksuttavat hankkeet ja asian poikkeuksellinen kiireellisyys.

Totean, että riittävän pitkällä lausuntoajalla turvataan osaltaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja hyvän lainvalmistelutavan noudattamista. Jotta kuuleminen tukisi säädösvalmistelun avoimuutta ja osallisuutta sekä luottamusta säädösvalmisteluun ja demokraattiseen päätöksentekoon, lausuntoajoissa tulee aina pyrkiä vähintään kuuteen

viikkoon. (Ks. myös oikeuskanslerin lausunto dnro OKV/2853/21/2024, s. 5–6.) Mikäli tästä lausuntoajasta tapauskohtaisesti poiketaan ohjeistuksen sinänsä mahdollistamalla tavalla, tämä tulee perustella asianmukaisesti. Käsillä olevassa hallituksen esityksessä ei ollut perusteltu ohjeistusta lyhyempää lausuntoaikaa mitenkään.

Kiinnitän maa- ja metsätalousministeriön huomiota lainvalmistelun kuulemisoppaan lausuntoaikoja koskevan ohjeistuksen noudattamiseen vastaisuudessa. Huomioni koskee niin hallituksen esityksiä kuin asetuksia.

3. Johtopäätökset

Eduskunta on toukokuussa 2025 antamassaan lausumassa edellyttänyt, että EU:n luontodirektiivin muuttamisesta aiheutuvat suden rauhoituksen poistamiseen liittyvät säännösehdotukset tuodaan eduskunnan käsittelyyn heti vuoden 2025 syysistuntokauden alussa.

Maa- ja metsätalousministeriöltä saamani selvityksen perusteella kaikkia sidosryhmiä on kuultu tasapuolisesti metsästyslain valmistelussa. Ottaen huomioon Suomen riistakeskuksen ja Luonnonvarakeskuksen julkisoikeudellinen asema ja lakisääteiset tehtävät, minulla ei myöskään ole perusteita kyseenalaistaa metsästyslain nojalla annettujen asetusten valmistelussa hyödynnetyn tietopohjan puolueettomuutta.

Metsästyslain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen sisältynyt vaikutusarviointi oli suppea. Metsästyslain nojalla annettujen asetusten myöhemmin valmistellut perustelumuiiot olivat verraten yksityiskohtaiset. Niissä olleiden tietojen sisällyttäminen itse hallituksen esitykseen olisi tukenut eduskunnan tiedonsaantioikeutta. Pidän tärkeänä, että maa- ja metsätalousministeriö ottaa vastaisuudessa huomioon asetuksetasoiseen sääntelyyn kohdistuvan tiedonsaannin merkityksen jo lakien säätämisvaiheessa ja varaa säädösjohtamisessaan riittävästi aikaa ja resursseja vaikutusten asianmukaiseen arvioimiseen säädösvalmisteluohjeiden mukaisesti.

Kiinnitän maa- ja metsätalousministeriön huomiota myös lainvalmistelun kuulemisoppaan lausuntoaikoja koskevan ohjeistuksen noudattamiseen vastaisuudessa. Lausuntoajoissa tulee aina pyrkiä vähintään kuuteen viikkoon. Lausuntoaika voi olla lyhyempi vain perustellusta syystä, joka tulee tuoda esille hallituksen esityksessä tai asetuksen perustelumuiiossa.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Janne Salminen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Heli Honkapää