

12.3.2009

Dnro 838/4/07

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jouni Toivola**

## **AOA Jääskeläinen esittää pesäpuiden merkintämenettelyn selkiyttämistä**

1

### **KANTELU**

A ja B ovat eduskunnan oikeusasiamiehelle 6.3.2007 osoittamastaan kantelukirjelmästä lähemmin ilmenevillä perusteilla pyytäneet tutkimaan muun muassa Metsähallituksen ja Lounais-Suomen ympäristökeskuksen asianomaisten viranhaltijoiden menettelyä heidän kiinteistöllään sijaitsevaa maakotkan tekopesää koskevassa asiassa.

Kantelun mukaan A ja B huomasivat petolinnuille rakennetun tekopesän metsäpalstallaan vuonna 2002. Heidän mukaansa pesä oli tyhjä eikä alueella liikkunut kotkia. Tekopesäpuuhun oli yllättäen kiinnitetty rauhoituskyltti vuonna 2003. Kantelun mukaan kysymys ei kuitenkaan ole ollut kotkan pesinnästä tuolloin eikä sen jälkeenkään. Kantelussa katsotaan, että rauhoituskylffin kiinnittämiseen ei ole ollut eikä ole luonnonsuojelulain 39 §:ssä tarkoitettua perustetta. Kantelijoiden saaman tiedon mukaan kylttejä on saanut ylitarkastaja C:ltä Metsähallituksesta Rovaniemeltä. C ilmoitti kylffin kiinnitetyn tiedotustarkoituksessa. Kantelijoiden mukaan he eivät ole saaneet selkeitä tietoja mahdollisesta asiasta koskevasta, valtuutetuille pesätarkastajille annetusta ohjeistuksesta eivätkä rauhoituskylttien jakamisesta ja kiinnittämisestä noudatetuista toimintaperiaatteista.

Kantelun mukaan C ilmoitti lokakuussa 2006, että heidän maillaan olevan tekopesän olivat rakentaneet kaksi paikallista lintuharrastajaa noin kymmenen vuotta aiemmin Metsähallituksen siitä tietämättä. Tekopesä oli rakennettu ilman silloisen maanomistajan eli Mynämäen kunnan lupaa. Kantelijoiden käsityksen mukaan toinen tekopesän rakentajista on valtuutettu pesätarkastaja.

Kantelun mukaan kyseinen pesätarkastaja kertoi Lounais-Suomen ympäristökeskuksen viranhaltijoille virheellisesti maakotkan pesineen tekopesässä vuonna 2005. Ympäristökeskuksen virkamiehet uskoivat tekopesän rakentajaa, ja esittivät kyseisen alueen suojelua. Kantelijat puolestaan ilmoittivat, ettei mitään pesintää ollut tapahtunut eikä kotkia ollut paikalla näkynyt. Metsähallituksen virkamies myönsi lopulta syksyllä 2006, ettei pesintää ollut 2005. Kantelijoiden mukaan virheellisen tiedon kumoaminen osoittautui vaikeaksi, ja heidän mielestään maanomistajan oikeusturva on tuollaisessa tilanteessa vaarassa. Heidän mukaansa edellä tarkoitettu pesätarkastaja on toiminut virheellisesti, minkä vuoksi pesätarkastajan valtuutus tulisi peruuttaa.

Lisäksi kantelussa on pyydetty tutkimaan myös Korkeasaaren eläintarhan viranhaltijoiden menettelyä. Kantelun mukaan Mynämäen kotkat ovat Korkeasaaresta siirrettyjä ja vapautettuja, haaska-ruokinnalla ylläpidettyjä lintuja. Kantelijoiden mielestä kotkien vapauttamiseen liittyvät menettelyt tulisi selvittää.

Kantelijat arvostelevat myös yleisemmin maakotkan suojelutehtävien hallinnollisia järjestelyjä ("suojeluorganisaatiota"), kun viranomaisten kanssa yhteistyössä toimii joukko yksityishenkilöitä, mutta kantelun mukaan on epäselvää, mitkä ovat heidän tehtävänsä ja kenen valvonnassa he toimivat.

## 2

### SELVITYS

Ympäristöministeriö on antanut kantelun johdosta lausunnon 29.6.2007. Lausuntoon on liitetty kantelun johdosta 29.5.2007 annetut kommentit Lounais-Suomen ympäristökeskuksesta (ylitarkastaja D) ja Metsähallituksen luontopalveluista (ylitarkastaja C).

A ja B ovat antaneet ympäristöministeriön lausuntoon ja siihen liitettyihin kommentteihin vastineensa 12.10.2007. Lisäksi B on lähettänyt lisäkirjeet (sähköpostiviestit) 15.2.2008 ja 16.2.2008.

Tämän asian esittelijä on lisäksi ollut puhelimitse yhteydessä ylitarkastaja D:hen ja ylitarkastaja C:hen. Ylitarkastaja D ja ylitarkastaja C ovat lähettäneet tänne jäljennöksiä eräistä heidän ja kantelijoiden välisistä sähköpostiviesteistä loka–marraskuussa 2006.

## 3

### RATKAISU

#### 3.1

Kantelun tutkinnan rajaus

#### *Yli viisi vuotta vanhat menettelyt*

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan yli viisi vuotta vanhaa asiaa ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä. Sitä osin kuin kantelussa on pyydetty tutkimaan Korkeasaaren eläintarhan menettelyä maakotkien luontoon vapauttamisen yhteydessä, asiakirjojen mukaan kysymys on vuosina 1991–1996 tapahtuneesta toiminnasta. Kyseisestä menettelystä on kulunut pitkälti yli viisi vuotta eikä kantelun tutkimiseen näiltä osin ole ilmennyt laissa tarkoitettua erityistä syytä.

#### *Metsähallitukselle raportoiva lintuharrastaja*

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavan lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamiehen toimivaltaan ei sen sijaan kuulu yksityishenkilöiden menettelyn tutkiminen. Kantelussa arvosteltu petolintuharrastaja, joka saadun selvityksen perusteella raportoi Lounais-Suomen maakotkatilanteesta Metsähallitukselle, on asiakirjoista saatujen tietojen perusteella toiminut yksityishenkilönä. Hänen menettelynsä tutkiminen ei siten kuulu oikeusasiamiehen tehtäviin.

#### 3.2

Oikeusohjeista

Luonnonsuojelulain (LSL) 1 §:n mukaan lain tavoitteena on muun muassa luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen. LSL 5 §:n mukaan LSL 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi luon-

nonsuojelussa on tähdättävä maamme luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen.

LSL 6 §:n mukaan luonnon- ja maisemansuojelun ylin ohjaus ja valvonta kuuluu ympäristöministeriölle. Alueellisen ympäristökeskuksen tehtävänä on edistää ja valvoa luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan.

Luonnonsuojeluasetuksen (LSA) 2 §:n mukaan ympäristöministeriön on järjestettävä luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien seuranta siten, että sen pohjalta on arvioitavissa eliölajien ja luontotyyppien suojelutaso. Tällöin on erityisesti otettava huomioon uhanalaiset lajit, luontodirektiivissä (92/43/ETY) tarkoitetut ensisijaisesti suojeltavat luontotyypit ja lajit sekä lintudirektiivin (79/309/ETY) liitteessä V tarkoitetut asiat.

Metsähallituksesta annetun lain (1378/2004) 1 §:n mukaan Metsähallitus on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos.

Liiketoiminnan lisäksi Metsähallituksella on julkisia hallintotehtäviä, joihin kuuluvat muun muassa Metsähallituksen hoitamat, lain 6 §:ssä tarkoitetut luonnonsuojelutehtävät.

Metsähallituksesta annetun lain 1 §:n mukaan Metsähallitus on luonnonsuojelua koskevissa asioissa ympäristöministeriön ohjauksessa. Ympäristöministeriö ja Metsähallitus ovat keskinäisessä tulossopimuksessa sopineet, että Metsähallitus vastaa sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti lajien suojelusta, hoidosta ja seurannasta hallinnassaan olevilla alueilla. Lisäksi Metsähallitus vastaa eräiden uhanalaisten ja luontodirektiivissä tarkoitettujen lajien valtakunnallisen suojelun edistamisestä ja seurannan järjestämisestä. Metsähallitus vastaa muun muassa maakotkan seurannasta.

LSL 39 §:n 1 momentin perusteella on kiellettyä muun muassa rauhoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden tahallinen tappaminen tai pyydystäminen, pesien ja munien haltuun ottaminen, siirtäminen tai muu tahallinen vahingoittaminen sekä tahallinen häiritseminen, erityisesti eläinten lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänsyklin kannalta tärkeillä paikoilla.

LSL 39 §:n 2 momentin mukaan sellainen rauhoitetun linnun pesäpuu, joka on asianmukaisesti merkitty, tai suuren petolinnun pesäpuu, jossa oleva pesä on säännöllisessä käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu.

Mitä LSL 39 §:ssä säädetään, ei LSL 48 §:n 1 momentin mukaan estä alueen käyttämistä maa- ja metsätalouteen tai rakennustoimintaan eikä rakennuksen tai laitteen tarkoituksenmukaista käyttämistä. Tällöin on kuitenkin vältettävä vahingoittamista tai häiritsemistä rauhoitettuja eläimiä ja kasveja, jos se on mahdollista ilman merkittäviä lisäkustannuksia. Tämän yleispoikkeuksen osalta on oikeuskirjallisuudessa tosin esitetty muun muassa sellainen kannanotto, että se koskee aluetta kokonaisuudessaan eikä juuri kyseistä rauhoitettua puuyksilöä, jolloin tällaisen yleispoikkeuksen nojalla ei saisi rauhoitettua puuta kaataa tai vahingoittaa, vaikka sitä ympäröivää aluetta voidaan käyttää maa- ja metsätalouteen (Similä, Luonnonsuojelulaki, 1997, s. 151).

Lisäksi alueellinen ympäristökeskus (ja koko maan osalta ympäristöministeriö) voi muiden toimintojen osalta myöntää LSL 48 §:n 2 momentin nojalla poikkeuksen muun muassa LSL 39 §:n rauhoitussäännöksistä sillä edellytyksellä, että lajin suojelutaso säilyy suotuisana. LSL 48 §:n poikkeamissäännöksiä ei kuitenkaan sovelleta silloin, kun poikkeaminen rauhoitussäännöksistä koskee

luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuja eläinlajeja tai lintudirektiivin artiklassa 1 tarkoitettuja lintuja, ja näissä tapauksissa poikkeamisen edellytykset määräytyvät luontodirektiivin 16 (1) artiklan tai lintudirektiivin 9 artiklan perusteella (LSL 48 §:n 3 momentti).

Luonnonsuojeluasetuksen (LSA) 19 §:n mukaan LSL 39 §:n 2 momentissa tarkoitettuja suuria petolintuja ovat kotka, merikotka, kiljukotka, pikku-kiljukotka ja sääksi.

LSL 46 §:n mukaan asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, jonka luontainen säilyminen Suomessa on vaarantunut.

LSL 47 §:n 1 momentin mukaan asetuksella voidaan säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi sellainen uhanalainen eliölaji, jonka häviämishuhto on ilmeinen. Ympäristöministeriön on tarvittaessa laadittava ohjelma erityisesti suojeltavan lajin kannan tai kantojen elvyttämiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Pykälän 3 momentin mukaan 2 momentissa tarkoitettu kieltö tulee voimaan, kun alueellinen ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille.

Kotka on LSA:n liitteessä 4 mainittu uhanalainen, erityisesti suojeltavaksi lajiksi merkitty lintulaji.

### 3.3

#### Menettelyn arviointi

##### 3.3.1

#### Tapahtumat

Käytettävissä olevista asiakirjoista ei ilmene selkeästi ja yksiselitteisesti kantelussa tarkoitettujen tapahtumien ja niihin liittyvien viranomaismenettelyjen yksityiskohtainen kulku, mutta lyhyesti ja yleispiirteisesti kuvattuna asiassa näyttää tapahtuneen muun muassa seuraavaa.

A:n ja B:n metsäpalstalla olevaan puuhun oli rakennettu tekopesä todennäköisesti noin kymmenen vuotta sitten, kun alue vielä oli Mynämäen kunnan omistuksessa. Kantelun liitteissä olevien tietojen mukaan pesän olivat rakentaneet paikalliset lintuharrastajat. Sittemmin puuhun oli kiinnitetty maakotkan pesäpuun rauhoituksesta tiedottava kilpi. Se seikka, kuka rauhoituskilven oli kiinnittänyt, on asiakirjojen perusteella epäselvää.

Lounais-Suomen ympäristökeskuksen ylitarkastaja D on käsitellyt tekopesää koskevaa kysymystä syksyllä 2006, kun erään metsäyhtiön ostoesimies oli aluetta koskevan hakkuutarjousasian yhteydessä ottanut yhteyttä D:hen havaittuaan alueella kyseisen tekopesän ja rauhoituskilven. D on ottanut yhteyttä maanomistajiin eli kantelijoihin ja ilmoittanut, että jos kyseessä on varsinainen pesä, jossa on pesitty, hakkuuta ei voisi tehdä aivan aiotussa laajuudessa ja että tilanne voitaisiin arvioida maastossa. D kävi paikalla lokakuussa yhdessä metsäkeskuksen edustajan ja maanomistajien kanssa. Tuolloin tehtiin raja ns. luonnonarvokauppaa varten.

Sen jälkeen ympäristökeskuksesta tiedusteltiin kyseistä tekopesää koskevia tietoja Metsähallituksesta. Ympäristökeskus sai Metsähallituksesta tiedon, että pesä oli tullut Metsähallituksen tietoon 18.10.2006 ja että maakotkat olisivat rakentaneet kyseistä tekopesää (tuoneet pesälle oksia ja havuja) kevään 2006 aikana. Tämän saman seikan oli Metsähallitus samoihin aikoihin ilmoittanut kantelijoille vastauksena "nettipalautteeseen". Kyseinen tieto oli tullut Metsähallitukselle kantelussa tarkoitettulta petolintuharrastajalta.

Ylitarkastaja D:n A:lle 16.10.2006 lähettämässä sähköpostiviestissä D on todennut muun muassa, että ympäristökeskuksen siihen mennessä saamien tietojen mukaan kyseisellä pesällä olisi käynyt nuori maakotkapari, joka ei ole siinä kuitenkaan pesinyt missään vaiheessa. Lokakuun 18. päivänä lähettämässään sähköpostiviestissä D on ilmoittanut A:lle, että erityisesti suojeltavan lajin rajauspäätöstä ei alueella silloisen pesintätiedon valossa tietenkään tulisi tekemään, koska pelkkä tekopesä ei riitä perusteeksi. Lokakuun 23. päivänä lähettämässään sähköpostissa D kertoi ympäristökeskuksen saamien tietojen pohjalta, että kyseisestä tekopesästä ei tiedetä muuta kuin, että pesää oli rakennettu vuonna 2006 ja että aiempia tietoja pesinnästä ei ole. Viimeksi mainitusta sähköpostiviestistä ilmenee, että ympäristökeskuksella oli tarkoitus alueella vastaisuudessa liikkessaan käydä poistamassa kantelussa tarkoitettu rauhoituskyltti. Toisaalta A on sähköpostiviestissään 31.10.2006 D:lle ilmoittanut aikovansa mahdollisesti käydä palstallaan lähiaikoina ja poistaa itse rauhoituskyltin, jos se vielä on puussa.

Metsähallituksesta annettiin kantelijoille tekopesäasiassa myös 29.11.2006 päivätty, Metsähallituksen ja ympäristökeskuksen asianomaisten viranhaltijoiden yhteistyössä valmistelema vastaus, jossa käsiteltiin tekopesän rakentamista, valtuutettuja pesätarkastajia sekä rauhoituskilven kiinnittämistä koskevia kysymyksiä.

Metsähallituksesta on hankittu tänne kuva edellä tarkoitettua rauhoituskilpeä vastaavasta kilvestä. Kilvessä on ylimpänä ympäristöministeriön logo. Sen alla on seuraava teksti:

#### "LUONNONSUOJELULAIN NOJALLA RAUHOITETTU MAAKOTKAN PESÄPUU

Maakotkan pesäpuu, jossa oleva pesä on säännöllisesti käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu. (LsL 39 § ja LsA 19 §).

Maakotka, sen pesä, munat ja poikaset ovat rauhoitettuja ja lintujen tahallinen häirintä kiellettyä. Pesimäaikana, erityisesti lintujen hautoessa ja poikasten ollessa pieniä maaliskuusta–heinäkuussa, tulisi välttää liikkumista ja oleskelua pesän läheisyydessä.

Ympäristöministeriö"

#### 3.3.2

##### Johtopäätökset

Asiakirjoista ilmenee, että Lounais-Suomen ympäristökeskuksen ja Metsähallituksen luontopalvelujen asianomaiset viranhaltijat ovat selvittäneet syksyllä 2006 tietoonsa tullutta kotkan tekopesää koskevaa asiaa ja vastanneet kantelijoiden tiedusteluihin kulloinkin käytettävissään olevien tietojen perusteella. Siitä seikasta, oliko kantelussa tarkoitettu lintuharrastaja varsinainen ympäristöministeriön valtuuttama pesätarkastaja vai ei, viranhaltijoilla ei epätietoisuuden tai väärinkäsityksen vuoksi ollut vastauksia annettaessa oikeata tietoa, mikä vaikutti vastausten sisältöön. Kantelun johdosta annetusta ympäristöministeriön lausunnosta ilmenee, että mainittu Metsähallitukselle raportoiva lintuharrastaja ei ole toiminut valtuutettuna pesätarkastajana.

Tieto siitä, että maakotkat olisivat rakentaneet kyseistä pesää vuonna 2006, on tullut kantelussa mainitulta petolintuharrastajalta. Käytettävissä olevien asiakirjojen perusteella on mahdollista, että kyseinen tieto on voinut perustua virheelliseen tilannearvioon. Kuten edellä on todettu, mainitun lintuharrastajan menettely ei kuulu oikeusasiamiehen valvontaan.

Ympäristökeskuksen edustajan kantelijoille lähettämistä sähköpostiviesteistä on käsitykseni mukaan pääteltävissä, että ympäristökeskus on lokakuun 2006 aikana asiaa selviteltyään ja oltuaan maanomistajiin yhteydessä suhteellisen pian päätenyt siihen, että kysymys ei ole ollut sellaisesta varmastakin pesintään koskevasta tiedosta, jonka perusteella kyseistä tekopesäpuuta olisi välttämättä pidettävä LSL 39 §:n 2 momentissa tarkoitettuna, rauhoitettuna suuren petolinnun pesäpuuna. Lokakuun loppupuolella ympäristökeskus näyttää olleen sillä kannalla, että puussa oleva rauhoituskiilpi voidaan poistaa.

Todettakoon kuitenkin selvyyden vuoksi, että sillä seikalla, olisiko sellainen suuren petolinnun pesäpuu, jossa olisi säännöllisessä käytössä oleva ja selvästi nähtävissä oleva pesä, merkitty tuollaisella kiillillä vai ei, ei sinänsä ole merkitystä itse LSL 39 §:ssä säädetyn, suoraan laista johtuvan rauhoituksen voimassaolon kannalta.

Käytettävissäni olevien asiakirjojen perusteella katson, että Metsähallituksen luontopalvelujen tai Lounais-Suomen ympäristökeskuksen asianomaisten viranhaltijoiden menettelyssä ei ole ilmennyt oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä.

Tässä kanteluasiassa saatujen tietojen perusteella en ole myöskään havainnut ympäristöhallinnossa maakotkien suojelun organisoimisessa sellaisia epäkohtia, jotka erityisesti tämän kantelun johdosta antaisivat välittömästi aiheutta esimerkiksi ehdottaa muutoksia hallinnollisiin järjestelyihin.

Tämä ei toisaalta tarkoita sitä, etteikö uhanalaisten tai erityisesti suojeltavien lajien taikka ylipääntään luonnonvaraisten eliölajien kantojen seurantatehtäviin liittyvän hallinnon kehittämistä osana muun luonnonsuojeluhallinnon kehittämistä voitaisi pitää tarpeellisena. Ympäristöhallinnossa onkin vireillä valtionhallinnon tuottavuushankkeeseen liittyvä luonnonsuojelun tuottavuushanke. Hankkeen esiselvitys julkaistiin vuonna 2006 (Ympäristöministeriön raportteja 13/2006). Hankkeen selvitysmiehen kannanotot koskivat muun muassa alueellisten ympäristökeskusten ja Metsähallituksen luontopalvelujen tehtävien, yhteistyön ja työnjaon kehittämistä.

Luonnonsuojeluhallinnon eliölajien suojelun tuottavuutta parantava projektiryhmä (LAJI) asetettiin syyskuussa 2007. Projektiryhmä antoi väliraportin 12.2.2008 ja loppuraportin 12.12.2008. Loppuraportissa esitettiin esimerkiksi yhteiskäyttöisen lajitietojärjestelmän ja asiantuntijayhteistyön kehittämistä. Loppuraportti on juuri ollut lausunnolla. Projektiin liittyvä jatkokehittämistyö on vielä kesken.

Vaikka kanteluasiassa ei ole ilmennyt oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä, totean kuitenkin seuraavassa eräitä edellä tarkoitettua rauhoituskiilpeä ja sen käyttöä koskevia näkökohtia.

Saadun selvityksen perusteella rauhoituskiilpiä näkyy pidetyn tarpeellisina ja hyödyllisinä erityisesti poronhoitoalueella, jossa Metsähallitus on selvittänyt vuosittain maakotkan pesintätilanteen ja poikastuon porotaloudelle aiheutuvien vahinkojen korvaamisen laskemisen perusteeksi.

Kilven sisältämästä tekstistä ilmenee, että kilven on tarkoitus olla informatiivinen. Sikäli kuin sillä merkitään yksityisen maanomistajan maalla oleva puu, jossa olevan maakotkan, toisin sanoen suuren petolinnun pesä on säännöllisessä käytössä ja selvästi nähtävissä, kiilpi ei sinänsä merkitse lisärajoitusta maanomistajalle hänen kiinteistönsä liittyvien oikeuksien kannalta. Hyvän hallinnon vaatimukset huomioon ottaen tulisi kuitenkin käsitykseni mukaan huolehtia siitä, että tällaisia infor-

matiivisiakaan kilpiä ei aseteta yksityisten maanomistajien puihin ilman, että asiasta ollaan etukäteen yhteydessä maanomistajaan. Kiinnitän myös huomiota siihen, että Metsähallituksesta saadun tiedon mukaan kilvet kiinnitetään puihin nauloilla.

Kun kilvestä ilmenee, että siinä oleva teksti on esitetty ympäristöministeriön eli viranomaisen nimissä, olisi mielestäni asianmukaista, että kilpiä eivät aseta yksityishenkilöt, vaan luonnonsuojeluhallinnon palveluksessa olevat henkilöt.

Tässä yhteydessä on syytä todeta, että muunkin rauhoitetun linnun pesäpuu kuin vain suuren petolinnun selvästi nähtävissä oleva pesäpuu on LSL 39 §:n 2 momentin mukaan rauhoitettu, jos se on asianmukaisesti merkitty. Luonnonsuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä (79/1996) puhutaan kyseisen säännöksen perusteluissa tältä osin pesäpuusta, joka on "viranomaisen asianmukaisesti merkitsemä". Tästä voidaan päätellä lain tarkoituksena olevan, että ainakin mainitunlaisen rauhoitetun linnun pesäpuun merkinnän suorittaisi viranomainen tai viranomaistehtäviä suorittava organisaatio.

On mahdollista, että havainto, jonka perusteella suuren petolinnun pesäpuun rauhoituskilpi asetettiin, on epävarma tai tulkinnanvarainen. Varsinkin niissä tapauksissa, joissa maanomistaja ilmaisisi erimielisyytensä pesintähavainnon todenperäisyydestä tai luotettavuudesta, voitaisiin kilven asettamisen sijasta vaihtoehtoisesti harkita esimerkiksi LSL 47 §:n 3 momentin mukaisen, erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajojen määrittämistä koskevan menettelyn käyttämistä. Tällöin maanomistajalla olisi mahdollisuus saattaa esiintymispaikan hävittämistä ja heikentämiskieltoa koskeva päätös perusteineen valittamalla hallintotuomioistuimen tutkittavaksi.

Totean myös yleisesti uhanalaisten lajien seurantatehtäviä ja muita lajisuojelutehtäviä koskevan hallinnon kehittämisestä, että hallintoa ja tehtäviä järjestettäessä on syytä kiinnittää huomiota perustuslain 124 §:stä johtuviin rajoituksiin ja vaatimuksiin. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Tässä yhteydessä kysymys on esimerkiksi siitä, millaisia tehtäviä luonnonsuojeluhallintoa avustaville valtuutetuille pesätarkastajille ja muille lintuharrastajille annetaan. Jos tehtävien katsotaan olevan luonteeltaan julkisia hallintotehtäviä, niitä voidaan antaa mainituille henkilöille vain siinä tapauksessa, että järjestely ei ole ristiriidassa perustuslain 124 §:ssä säädettyjen edellytysten ja rajoitusten kanssa ja että tehtävät säännöksessä tarkoitettu tavoin annetaan lailla tai lain nojalla.

### 3.3.3

#### Lopputulos

Edellä kohdassa 3.3.2 esitetyt näkökohdat huomioon ottaen esitän, että ympäristöministeriö selvittäisi vielä lähemmin kantelussa tarkoitettujen rauhoituskilpien käyttämistä koskevia periaatteita ja käytäntöjä, ja tarvittaessa ohjaisi Metsähallitusta tarkistamaan toimintaperiaatteitaan ja Metsähallitukselle raportoiville pesätarkastajille ja lintuharrastajille antamaansa ohjeistusta. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestä ympäristöministeriölle.

Pyydän ympäristöministeriötä ilmoittamaan minulle 31.12.2009 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätös on mahdollisesti antanut aihetta.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestä tiedoksi Metsähallitukselle, Lounais-Suomen ympäristökeskukselle sekä ylitarkastaja C:lle ja ylitarkastaja D:lle.