

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kalastuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kalastuslakia. Kalastusta koskevien säännösten rikkomiseen liittyvää seuraamusjärjestelmää kehitettäisiin sisällyttämällä lakiin uudenlainen menettämisseuraamus. Laissa säädettyjen uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien osalta tulisi tiettyjen kalastusrikosten ja -rikkomusten yhteydessä tuomita valtiolle menetettäväksi se arvo, joka rikoksen kohteena olevalla kalalla on lajinsa edustajana. Uudistuksella tehostetaan uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien suojelua ja elpymistä.

Ylä-Lapin kalastusoikeuksia kehitettäisiin parantamalla paikallisten kalastusmahdollisuuksia valtiolle kuuluvilla vesialueilla kalakantojen tilan sallimissa rajoissa. Esityksen mukaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntalaisilla olisi jatkossa oikeus lunastaa Metsähallitukselta henkilökohtainen kausilupa kalastukseen omassa kunnassa sijaitseville valtiolle kuuluville lohen sekä taimenen nousualueille. Uudistuksella parannetaan saamelaiden ja paikallisten kalastuskulttuurin harjoittamismahdollisuuksia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2019.

SISÄLLYS

Esityksen pääasiallinen sisältö.....	1
Sisällys.....	2
Yleisperustelut.....	3
1 Nykytila.....	3
2 Esityksen tavoitteet ja ehdotetut muutokset.....	4
3 Esityksen vaikutukset.....	5
4 Asian valmistelu.....	6
4.1 Valmisteluvaiheet	6
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	6
Yksityiskohtaiset perustelut.....	8
1 Lakiehdotuksen perustelut	8
2 Tarkemmat säännökset.....	11
3 Voimaantulo.....	11
4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	11
4.1 Yhdenvertaisuus.....	11
4.2 Omaisuudensuoja.....	13
4.3 Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin	14
Lakiehdotus.....	15
Laki kalastuslain muuttamisesta	15
Liite	17
Rinnakkaisteksti.....	17
Laki kalastuslain muuttamisesta	17

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

Kalastuslaki (379/2015) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016 ja kumosi samalla vuoden 1982 kalastuslain (286/1982) sekä yleisestä kalastusoikeudesta annetun lain (285/1982). Uudessa laissa on pyritty järjestämään kalavarojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä käyttö aiempaa paremmin. Lain tavoitteena on turvata kalojen luontainen elinkierto ja lisääntyminen mahdollistamalla välttämättömien kalastusrajoitusten ja muiden toimenpiteiden toteuttaminen sekä tehostaa erityisesti vaelluskalojen elinvoimaisuuden turvaamiseksi tarvittavia toimenpiteitä. Vaelluskalojen elinvoimaisuuden turvaamista koskeva näkökulma on pyritty toteuttamaan läpäisyperiaatteena kalastuslain pykälien muodostamassa kokonaisuudessa sekä lisäksi vaelluskaloja koskevassa lain 7 luvussa, joka sisältää vaelluskalojen elinvoimaisuutta turvaavia säännöksiä.

Kalastuslain 12 luvussa säädetään valvonnasta ja seuraamuksista. Kalastuslain seuraamusjärjestelmä on koettu tehottomaksi tiettyjen asiakokonaisuuksien osalta. Haasteelliseksi on koettu erityisesti laittoman kalastuksen vähentäminen, koska seuraamukset uhanalaistenkin kalojen laittomasta kalastuksesta ovat olleet vähäisiä. Yhteiskunnallinen tahto uhanalaisten ja taantuneiden, Suomen kalaston monimuotoisuuden, vapaa-ajan- ja kaupallisen kalastuksen sekä kalastusmatkailun kannalta arvokkaiden vaelluskalojen suojeluun on vahvistunut viimeisten vuosien aikana samalla, kun tietoisuus vaelluskalojemme heikosta tilasta on lisääntynyt. Vaelluskalojen tilan parantamisen poliittisesti tärkeäksi kokeminen on näkynyt myös hallitusohjelmatasolla. Esimerkiksi kärkihankekaudella 2016–2018 maa- ja metsätalousministeriö kohdensi valtion tukea yhteensä 7,85 miljoonaa euroa aluetoimijoiden kanssa yhteistyössä toteutettuihin vaelluskalakantojen elvyttämishankkeisiin. Hankkeiden kokonaiskustannukset nousivat yhteensä 20 miljoonaan euroon. Lisäksi valtio on kohdentanut pääosin vaelluskalakantojen luontaista lisääntymistä parantaviin kunnostushankkeisiin vajaat 800 000 euroa vuosittain.

Vaelluskalakantojen elvyttämishankkeiden kannalta on ollut epätoivottavaa, että vaelluskalakantojen elpymiseen tähtävien kalliiden toimenpiteiden tehoa on heikentänyt uhanalaisiin vaelluskaloihin, kuten äärimmäisen uhanalaiseksi luokiteltuun Saimaan järviin, kohdistuva salakalastus. Keskustelua on herättänyt muun muassa Pielisjoella havaittu mittava salakalastus, jossa kymmeniä henkilöitä on tavattu kalastamasta laittomasti Saimaan järvilohia Kuurnan voimalaitoksen alapuolelta. Salakalastuskulttuurin on arvioitu johtuvan osittain siitä, että kalastusvalvontaresurssit ovat rajallisia ja kiinnijäämisriski usein pieni. Osittain kyse on siitä, että seuraamukset laittomasta kalastuksesta ovat myös olleet vähäisiä, minkä vuoksi seuraamusjärjestelmällä ei ole juurikaan ollut yleisestävää vaikutusta potentiaalisiin rikosten tekijöihin. Laitonta toimintaa on näin ollen jatkettu tehostetuista valvontatoimenpiteistä ja seuraamuksista huolimatta. Seuraamusjärjestelmän tehoa entisestään on heikentänyt se, että merkittävä osa kalastusrikos- ja kalastusrikkomusepäilyistä ei ole edennyt tuomioistuimiin käsiteltäviksi useimmiten vähäisyysperusteen nojalla tehtyjen tutkinnan lopettamispäätösten ja syyttämättäjättämispäätösten vuoksi. Seuraamusjärjestelmä on siten koettu uhanalaisten vaelluskalojen salakalastukselta suojelemisen osalta hampaattomaksi.

Vaelluskalakantojen elinvoimaisuuden turvaamiseksi uudessa kalastuslaissa rajattiin myös kalastuslain 10 §:ssä säädetystä Ylä-Lapin kuntien kuntalaisten maksuttomasta kalastusluvasta pois lohen ja taimenen nousualueet. Kalastuslain 10 §:n mukaan henkilöllä, jonka kotikuntalain (201/1994) 2 §:ssä tarkoitettu kotikunta on Enontekiö, Inari tai Utsjoki, on oikeus saada Metsähallitukselta korvaukset lupa kalastukseen edellä mainituissa kunnissa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla vesialueilla. Lupa on henkilökohtainen ja se annetaan enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Lupa ei koske Teno- ja Näätämojoen vesistön lohen ja taimenen nousualuei-

ta, Tuulomajojen ja Paatsjoen vesistöjen lohen ja taimenen nousualueita eikä Tornion- ja Ounasjoen vesistöjen lohen ja taimenen nousualueita, joita koskevat erilliset luvat valtion vesialueille myöntää Metsähallitus.

Lohen sekä taimenen nousualueiden rajaaminen pois Ylä-Lapin maksuttomasta kalastusluvasta on koettu paikallisväestön keskuudessa kielteiseksi ja kohtuuttoman suureksi muutokseksi. Lohen sekä taimenen nousualueet muodostavat laajat alueet Ylä-Lapissa, jotka muutoksen myötä ovat rajautuneet paikallisen kalastusluvalla ulkopuolelle. Tämä on tarkoittanut, että joissain tapauksissa lähimmät 10 §:n kalastuslupa-alueet kuuluvat kalavedet ovat olleet kymmenien kilometrien päässä, mikä on vaikeuttanut paikallisen kalastuskulttuurin harjoittamista. Paikallisten näkemyksen mukaan Ylä-Lapin lohen sekä taimenen nousualueet ovat keskimäärin hyvässä tilassa, minkä vuoksi vaelluskalakantojen elinvoimaisuuden turvaamiseksi tehtyjä suoje-lutoimenpiteitä ei ole koettu oikeasuhtaisiksi. Muutoksen johdosta Metsähallitus on kiintiöinyt lohen sekä taimenen nousualueiden kalastuslupien kokonaismäärän lupa-alueittain. Kalastusluvat ovat olleet kaikkien ostettavissa, mikä on tarkoittanut, että paikalliset ovat ulkopaikkakuntalaisten tavoin joutuneet ostamaan kalastusluvat alueille vuorokausilupina. Kalastuslupia on ollut saatavilla hyvin rajoitettu määrä, mistä syystä lupia ei ole riittänyt kaikille halukkaille ostajille. Paikallisten asettaminen ulkopaikkakuntalaisten kanssa samaan asemaan on koettu epäoikeudenmukaiseksi ja katsottu rajoittavan alueen saamelaisien ja paikallisten kalastuskulttuurin harjoittamismahdollisuuksia.

2 Esityksen tavoitteet ja ehdotetut muutokset

Salakalastuksen vähentämiseksi, uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien suojelun ja elpymisen vahvistamiseksi sekä kalastusta koskevien säännösten rikkomiseen liittyvän seuraamusjärjestelmän tehostamiseksi kalastuslain seuraamusjärjestelmää ehdotetaan kehitettäväksi sisällyttämällä lakiin samanlainen menettämisseuraamus kuin luonnonsuojelulain (1096/1996) 59 §:ssä ja metsästyslain (615/1993) 80 §:ssä nykyisellään on. Ehdotettu menettämisseuraamuspykälä tarkoittaisi sitä, että rikoslain (39/1889) 10 luvussa menettämisseuraamuksista säädetyn lisäksi jatkossa tiettyjen kalastusrikosten ja -rikkomusten yhteydessä tuomittaisiin valtiolle se arvo, joka rikoksen kohteena olevalla kalalla lajinsa edustajana on. Menettämisseuraamus vastaisi myös pääpiirteittäin vuoden 1982 kalastuslain 104 §:n 2 momentin menettämisseuraamussäännöstä, joka kuitenkin lakkasi olemassa voimasta, kun pykälä vuonna 2011 poistettiin kalastuslaista vähäisen soveltamisen vuoksi (HE 271/2010 vp, s. 23). Vähäisen soveltamisen voidaan arvioida johtuneen osittain siitä, ettei kalalajeille oltu vahvistettu arvoja lainsäädännöllä.

Nyt kalastuslakiin ehdotettavaa menettämisseuraamusta koskeva pykälä mahdollistaisi suoje-lullisten arvojen vahvistamisen kalastusrikosten ja -rikkomusten kohteena oleville uhanalaisille ja taantuneille kalalajeille. Sekä luonnonsuojelulain nojalla rauhoitetuille eläimille että metsästyslaissa säädetuille riistalajeille on jo laissa säädetty arvot, joita sovelletaan luonnonsuojelu- ja metsästysrikoksissa. Kalalajeilta arvot ovat toistaiseksi puuttuneet. Oikeustilaa ei voida pitää toivottavana, sillä myös kaloihin, etenkin uhanalaisiin kalakantoihin, kohdistuu tahallista, joskus laajamittaistakin salakalastusta. Kaloille vahvistettavista arvoista säädettäisiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella. Ehdotus asetuksella vahvistettavista arvoista on ministeriön toimesta annettu tehtäväksi Luonnonvarakeskukselle vuoden 2018 loppuun mennessä.

Menettämisseuraamus eli konfiskaatio on turvaamistoimenpide, jonka tarkoituksena on vähentää tapahtuneiden rikosten vaikutusta ja estää tulevien rikosten tapahtumista, minkä vuoksi menettämisseuraamuksen arvioidaan soveltuvan hyvin keinoksi vähentää salakalastusta. Arvojen vahvistaminen uhanalaisille ja taantuneille kalalajeille lisäisi näiden lajien suojaamista kalastusta vastaan, koska arvot toimisivat pelotteena potentiaalisille salakalastajille. Pelotteen

määrällä on potentiaaliselle rikoksenteikijälle merkitystä etenkin rikoksissa, joissa kiinnijäämisriski on pieni. Kalastusrikokset ovat nimenomaan tällaisia rikoksia. Rikosprosessin näkökulmasta erillisen menettämisseuraamuksen säätäminen ja arvojen vahvistaminen lisäisivät uhanalaisiin ja taantuneisiin kaloihin kohdistuvien rikosten moitittavuutta ja ohjaisivat siten myös esitutkintaviranomaisen esitutkintaa ja syyttäjän syyteharkintaa. Toisaalta arvojen vahvistaminen lainsäädännössä helpottaisi myös tuomioistuimia kalastusrikosten ja -rikkomusten käsittelyssä ja kaloihin kohdistuvien menettämisseuraamusten tuomitsemisessa.

Lohen sekä taimenen nousualueiden rajaaminen pois paikallisten kalastusluvasta on vaikuttanut heikentävästi saamelaisten ja paikallisten kalastuskulttuurin harjoittamismahdollisuuksiin. Tilanteen parantamiseksi Ylä-Lapin kuntalaisten kalastuslupaa koskevaa 10 §:ä ehdotetaan muutettavaksi siten, että paikkakuntalaisilla olisi oikeus lunastaa Metsähallitukselta henkilökohtainen kausilupa, joka oikeuttaisi Metsähallituksen asettamien lupaehtojen puitteissa viehekalastukseen henkilön kotikunnassa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla lohen sekä taimenen nousualueilla. Näin ollen kalastuslupien kiintiöinnistä lohen sekä taimenen nousualueilla luovutettiin paikkakuntalaisten osalta ja nousualueille kohdistuvaa kalastuspainetta säädeltäisiin jatkossa kalastajakohtaisilla saaliskiintiöillä sekä muilla mahdollisilla Metsähallituksen tarpeelliseksi katsomilla kalastusrajoituksilla, joilla varmistettaisiin, että kalastuspaine nousualueilla on ekologisesti kestävällä tasolla. Ehdotuksen tavoitteena on parantaa paikkakuntalaisten kalastuskulttuurin harjoittamismahdollisuuksia samalla, kun vaelluskalakantojen elinvoimaisuus turvataan.

3 Esityksen vaikutukset

Uusi menettämisseuraamus ja arvojen vahvistaminen uhanalaisille ja taantuneille kalalajeille parantaisi kyseisten lajien suojelullista asemaa lainsäädännössä ja vahvistaisi siten kyseisten lajien suojelua ja elpymistä. Menettämisseuraamuksen ja arvojen vahvistamisen arvioidaan näin ollen vaikuttavan laittomaan kalastukseen sitä vähentävästi, sillä vaikka rikosoikeudellisesti kyse ei ole rangaistuksesta eikä sanktiosta vaan konfiskaatiosta, arvioidaan tuntuvalta menettämisseuraamuksella kuitenkin tosiasiaassa olevan tiettyä yleisestävää vaikutusta potentiaalsiin rikoksenteikijöihin. Arvojen vahvistaminen uhanalaisille kalalajeille viestisi myös yleisemmin näiden lajien suojelullisesta arvosta ja toisaalta laittoman kalastuksen yhteiskunnallisesta moitittavuudesta.

Esityksellä parannettaisiin Utsjoen, Inarin ja Enontekiön kunnissa asuvien henkilöiden kalastusmahdollisuuksia valtiolle kuuluvilla lohen sekä taimenen nousualueilla Ylä-Lapissa säätämällä lakiin uudesta lohen sekä taimenen nousualueita koskevasta paikallisten kausikohtaisesta kalastusluvasta. Esityksen arvioidaan parantavan tulehtunutta tilannetta Ylä-Lapin kalastusasioissa sekä helpottavan alueen kalastusasioiden hoitoa ja uusien kalatalousalueiden toiminnan käynnistämistä. Esitys parantaisi myös saamelaiskulttuuriin kuuluvan perinteisen kalastuksen harjoittamisedellytyksiä ja helpottaisi paikkakuntalaisten kalaan pääsyä valtiolle kuuluvilla vesialueilla samalla, kun vaelluskalakantojen elinvoimaisuus turvattaisiin antamalla Metsähallitukselle mahdollisuus asettaa lupiin tarvittavia lupaehtoja.

Kalastuslain 10 §:ä koskeva esitys mahdollistaisi myös sen, että Metsähallitus voisi paikallisten kausilupien estämättä jatkossakin myöntää aluekohtaisia kaikkien ostettavissa olevia kalastuslupia lohen sekä taimenen nousualueille kalakantojen sallimissa rajoissa. Aluekohtaisten, kaikkien ostettavissa olevien kalastuslupien kiintiö pienenis kuitenkin jonkun verran uuden lupatyypin käyttöönoton myötä, mikä vähentäisi Metsähallituksen Ylä-Lapin kalastuslupatuloja arviolta korkeintaan 20 000 euroa vuodessa. Lisäksi esitetty muutos vaikeuttaisi Metsähallituksen kalastuslupien kokonaismäärän määrittelevän kiintiöpäätöksen tekoa ensimmäisellä

kerralla lain voimaantulon jälkeen, koska paikallisten kalastuksesta syntyvää kalastuspainetta olisi vaikea aluksi arvioida.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä. Esitys oli lausunnolla 5.10–5.11.2018. Lausunnolle laitettu hallituksen esitys piti sisällään muutosesityksiä kaikkiaan 27 pykälään.

Ennen lausuntokierrosta ministeriö selvitti voimassa olevan kalastuslain 10 §:n vaikutuksia Enontekiön, Utsjoen ja Inarin kuntalaisten kalastuskulttuurin harjoittamismahdollisuuksiin sekä pyysi ehdotuksia kalastuksen järjestämisen ratkaisemiseksi lohen sekä taimen nousualueilla, joiden osalta voimassa olevaan lakiin oli esitetty runsaasti kritiikkiä. Ministeriö järjesti yhdessä Metsähallituksen ja alueen kuntien kanssa 20–22.3.2018 Enontekiön, Inarin sekä Utsjoen kuntiin kohdistuneet keskustelutilaisuudet. Tilaisuudet olivat kaikille avoimia ja kutsut niihin ilmoitettiin paikkakuntien lehdissä.

Saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukaisia neuvotteluja käytiin kalastuslain muuttamisesta Saamelaiskäräjien kanssa kolmena eri ajankohtana. Ensimmäinen alustava neuvottelu koskien kalastuslain 10 §:n muuttamista pidettiin ennen kuntakohtaista kierrosta 12.3.2018. Lausunnolle laitetusta hallituksen esityksestä käynnistettiin neuvottelut 6.11.2018. Neuvotteluja jatkettiin 21.11.2018, jolloin ne saatettiin päätökseen. Neuvotteluissa saavutettiin yhteisymmärrys siitä, että voimassa olevan kalastuslain 10 §:ä tulisi muuttaa mahdollistamaan vähintään yhden kauden mittaiset luvat alueen asukkaille. Saamelaiskäräjät piti kuitenkin parempana ratkaisua, jossa kyseessä olevat luvat voisivat olla voimassa kolme vuotta kerrallaan. Saamelaiskäräjät esitti myös muutosta, joka mahdollistaisi Lapin paliskunnan alueen sisällyttämisen kyseisen säännöksen alueeseen sekä luvan hakijan yhteyden säilyttämiseksi perinteisen kalastuksen harjoittamiseen, myös muualla asuvalle saamelaisväestölle mahdollisuutta perinteiseen kalastukseen valtion vesialueilla. Saamelaiskäräjät piti myös 10 §:ssä tarkoitettujen lupien maksuttomuutta välttämättömyytenä lupatyypin oikeushistoriallisen juridisen perustan johdosta. Maa- ja metsätalousministeriö ei esityksessään laajentanut kalastusoikeutta. Sen sijaan mahdollisuus kausilupaun sisällytettiin esitykseen. Lisäksi alle 18-vuotiaiden osalta päädyttiin esitykseen, jossa lupa säädettäisiin maksuttomaksi.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Maa- ja metsätalousministeriö sai runsaasti palautetta esitysluonnoksesta. Esitysluonnosta koskien annettiin kaikkiaan 99 lausuntoa. Lausuntojen sekä saadun muun palautteen perusteella eniten kannatusta saaneita muutosesityksiä olivat Ylä-Lapin kalastuslupaun liittyvä esitys sekä menettämisseuraamusjärjestelmän säätäminen kalastuslain järjestelmään. Lausuntopalautteen suuren määrän, näkemysten jakautumisen etenkin yksityiskohtien osalta, sekä valmisteluajataulun tiukkuuden johdosta hallituksen esitys rajattiin koskemaan Ylä-Lapin kalastuslupaa sekä menettämisseuraamusta.

Ylä-Lapin kalastuslupaun liittyneen muutosehdotuksen mukaan Enontekiön, Utsjoen ja Inarin kunnissa asuvilla henkilöillä olisi jatkossa mahdollisuus lunastaa Metsähallitukselta henkilökohtainen kausilupa Metsähallituksen asettamien lupaehtojen puitteissa viehekalastukseen henkilön kotikunnassa sijaitsevilla valtiolle kuuluville lohen ja taimenen nousualueille. Alle 18-vuotiaille lupa olisi maksuton. Lausunnolla ollut esitys sai laajaa kannatusta. Lausunnoissa oltiin kuitenkin huolissaan luvan hinnan kohtuullisuudesta ja esitettiin maksutonta lupaa tai

HE 309/2018 vp

vähintään lapsille maksutonta lupaa. Myös lupa-alueetta esitettiin laajennettavaksi etenkin Sodankylän alueelle. Lupaa esitettiin myös ruokakuntakohtaiseksi.

Yksi lausunnonantajista vastusti Ylä-Lapin kalastusoikeuksia koskevan 10 §:n muuttamista, ellei samanaikaisesti pakottavalla lainsäädännöllä varmisteta kaikkien osakkaiden kausiluvan lunastamismahdollisuutta osakaskuntien yhteiseen veteen. Tämän lisäksi oltiin huolissaan ulkopaikkakuntalaisten lupien saannin mahdollisuudesta jatkossa ja esitettiin, että puolet alueelle kohdistettavista kalastusluvista tulisi varata ulkopaikkakuntalaisille myytäväksi.

Maa- ja metsätalousministeriö päätyi lausuntojen ja Saamelaiskäräjien kanssa käytyjen neuvottelujen perusteella esittämään Ylä-Lapin lupaa maksuttomaksi alle 18-vuotiaiden osalta. Muutoin säännös pidettiin lausunnolle laitettussa muodossa.

Kalastuslakiin ehdotettiin lausunnolle laitettussa esityksessä lisättäväksi uusi menettämisseuraamusta koskeva pykälä. Lausunnolle laitettua esitystä kannatettiin laajasti. Yksi lausunnonantajista oli huolissaan menettämisseuraamuksen vaikutuksista kaupalliseen kalastukseen etenkin volyymikalastuksen osalta. Lausunnonantajien mielipiteet vaihtelivat myös niiden lajien osalta, joita menettämisseuraamuksen tulisi koskea. Esitysluonnoksessa mukana olleiden lajien lisäksi lausunnoissa esitettiin menettämisseuraamusta ulotettavaksi kuhaan, jokirapuun sekä siian kaikkiin muotoihin. Edellä mainituista jokirapu lisättiin menettämisseuraamuspykälään ja pykälän perusteluita täsmennettiin volyymikalastuksen osalta. Pykälän muotoa ja perusteluita täsmennettiin lisäksi vielä oikeusministeriöltä saatujen kommenttien perusteella.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

10 §. *Oikeus Ylä-Lapin kalastuslupaan.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntalaisten kalastusmahdollisuuksien parantamiseksi valtiolle kuuluvilla lohen sekä taimenen nousualueilla pykälän 2 momentissa tarkemmin säädettyssä laajuudessa. Lisäksi 1 ja 3 momentin, joka jatkossa olisi 4 momentti, sisältöä tarkistettaisiin ja pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin muusta 2 momentissa tarkoitetuilla alueilla tapahtuvasta kalastuksesta.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että voimassa olevan 2 momentin ensimmäinen virke koskien 1 momentissa tarkoitettua luvan henkilökohtaisuutta ja luvan kestoa siirrettäisiin 1 momenttiin. Säännöksessä täsmennetään 1 momentissa tarkoitettua luvan sisältöä, minkä vuoksi se sopii asiallisesti paremmin 1 momentin yhteyteen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtiolle kuuluvista Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueilla sijaitsevista vesialueista, joilla 1 momentin mukainen lupa ei olisi voimassa. Säännöksen muotoilua tarkistettaisiin niin, että siitä kävisi selvästi ilmi, että lohen sekä taimenen nousualueiksi lasketaan sekä nousualueet, joissa esiintyy molempien edellä mainittujen lajien vaeltavia yksilöitä että nousualueet, joissa esiintyy lajeista vain toista. Uuden muotoilun mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettu lupa ei koskisi Teno-, Näätämö-, Tuuloma-, Paats-, Tornion- eikä Ounasjoen vesistöjen lohen eikä taimenen nousualueita. Lohen sekä taimenen nousualueella tarkoitettaisiin virtaavan veden aluetta, jossa esiintyy vaeltavaa lohta tai taimenta. Lohen sekä taimenen nousualueiden rajoista päättäisi jatkossakin Metsähallitus, jolla olisi myös tarvittaessa mahdollisuus tarkistaa nousualueiden rajoja esimerkiksi uuden tutkimustiedon tai nousualue sääntelyn taustalla olevien suojelutavoitteiden sitä puoltaessa.

Lohen sekä taimenen nousualueilla 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä, jonka kotikunta on Enontekiö, Inari tai Utsjoki, olisi oikeus lunastaa Metsähallitukselta henkilökohtainen kausilupa. Kausilupa oikeuttaisi kalastuslain 4 §:ssä määriteltyyn viehekalastukseen henkilön kotikunnassa sijaitsevilla lohen sekä taimenen nousualueilla, jotka kuuluvat valtiolle. Tämä tarkoittaisi, että toisin kuin 1 momentissa tarkoitettu lupa, kausilupa olisi voimassa oman kotikunnan alueella. Kalastuslain 3 §:n 1 ja 2 momentissa säädetystä johtuen kuntalaisten kausilupa ei kuitenkaan olisi voimassa niillä lohen sekä taimenen nousualueilla, joiden osalta kalastusoikeuksien määräytymisestä säädetään vieraan valtion kanssa tehdyssä sopimuksessa. Luvasta perittäisiin maksu, jonka suuruudesta säädettäisiin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) ja sen nojalla. Tarkoituksena on, että kausilupa olisi omakustannushintainen ja siitä säädettäisiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella eräiden Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien suoritteiden maksuista. Lasten ja nuorten kalastusharrastuksen tukemiseksi momenttiin lisättäisiin uusi säännös, jonka mukaan alle 18-vuotiaille kausilupa olisi maksuton.

Metsähallitus asettaisi kausilupiin erilaisia lupaehtoja, jotka vahvistettaisiin kausiluvissa. Ekologisesti kestävä kalastuksen mitoittamiseksi ja tietoon perustuvan kalastuksensääntelyn mahdollistamiseksi lupaehdot olisivat kalastajakohtaiset saaliskiintiöt sekä saaliin raportointivelvollisuus, minkä lisäksi Metsähallitus voisi asettaa muita mahdollisia tarpeelliseksi katsomiaan yleisiä ja lupa-aluekohtaisia kalastusrajoituksia. Esitetyn muutoksen tarkoituksena on, että koska nykyisellään voimassa olevasta kalastuslupien kiintiöinnistä lohen sekä taimenen nousualueilla paikkakuntalaisten osalta luovuttaisiin paikallisten kalastusmahdollisuuksien parantamiseksi, paikallisesta kalastuksesta nousualueille syntyvää kalastuspainetta säädeltäisiin jatkossa kalastajakohtaisilla saaliskiintiöillä sekä muilla mahdollisilla kalastusrajoituksilla,

joilla varmistettaisiin, että kalastuspaine nousualueilla on ekologisesti kestävällä tasolla. Ekologisesti kestävä kalastus mitoittaessaan Metsähallitus ottaisi myös huomioon 3 momentissa tarkoitettun kalastuksen. Edellä kuvatun laajuisen lohen sekä taimenen nousualueita koskevan paikallisten kausiluvan palauttamiselle ei arvioida olevan luonnonvaraperusteisia esteitä.

Pykälään otettaisiin lisäksi uusi 3 momentti, jonka mukaan 2 momentissa tarkoitetuilla lohen sekä taimenen nousualueilla tapahtuvasta kalastuksesta osa varattaisiin myönnettäväksi Metsähallituksesta annetun lain (234/2016) 18 §:n 2 momentissa tarkoitettuina aluekohtaisina kalastuskiintiöinä. Uusi säännös merkitsisi Metsähallitukselle paikallisten kausilupien estämättä mahdollisuutta jatkossakin myöntää kalastuslain 5 §:n 1 momentin sekä Metsähallituksesta annetun lain 18 §:n 2 momentin nojalla aluekohtaisia kalastuskiintiöitä. Momentin tarkoituksena on turvata ulkopaikkakuntalaisten kalastusmahdollisuudet lohen sekä taimenen nousualueilla niin, että 2 momentissa tarkoitettu kalastus ei merkittävästi heikentäisi ulkopaikkakuntalaisten kalastusmahdollisuuksia nykyisestä. Näin ollen osa 2 momentissa tarkoitetuille nousualueille kohdistuvasta kalastuksesta varattaisiin jatkossakin myönnettäväksi kaikkien ostettavissa olevina maksullisina kalastuslupina.

Pykälän 3 momenttia, jatkossa 4 momenttia, muutettaisiin siten, että tarkempia säännöksiä lupien myöntämisestä ja käytöstä voitaisiin antaa 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja lupia koskien lisäksi myös 3 momentissa tarkoitettuja lupia koskien. Lisäksi säännöksestä poistettaisiin edellä sana tarpeettomana ja lupien antamisen sijaan käytettäisiin jatkossa muotoilua lupien myöntäminen. Viimeiset kaksi muutosta olisivat kielellisiä.

119 §. Menettämisseuraamus. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin uudentyypisestä menettämisseuraamuksesta. Rikoslain 10 luvussa menettämisseuraamuksista säädetyn lisäksi jatkossa tiettyjen kalastusrikosten ja -rikkomusten yhteydessä tuomittaisiin laissa säädettyjen uhanalaisten ja taantuneiden kalalajien osalta valtiolle menetettäväksi arvo, joka rikoksen kohteena olevalla kalalla lajinsa edustajana on. Pykälässä mainittujen lajien määritetyistä yksiköistä ja niille vahvistettavista arvoista säädettäisiin maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Kalalajit, joita menettämisseuraamus koskisi olisivat lohi, järvilohi, ankerias, nahkiainen, taimen, harjus, nieriä, jokirapu sekä mereen laskevassa joessa tai purossa oleva siika. Yhteistä näille lajeille on, että ne ovat joko uhanalaisia tai taantuneita ja niiden kalastukseen liittyy lajien kantojen elvyttämiseen tai kestävyiden turvaamiseen tähtävä erityissääntelyä, joka on toteutettu valtioneuvoston asetuksella kalastuksesta (1360/2015). Kaikki lajit kuuluvat myös luonnonsuojelulain 6 luvun 37 §:ssä säädetyn mukaisesti maa- ja metsätalousministeriön suojeluvastuulle. Koska menettämisseuraamuspykälän ja kalojen arvojen vahvistamisen tarkoituksena on vahvistaa uhanalaisten ja taantuneiden kalojen suojelua ja vähentää niihin kohdistuvia kalastusrikoksia, on perusteltua rajata lajillinen soveltamisala näihin lajeihin.

Menettämisseuraamuksen soveltamisalaan vaikuttaisi lajillisen soveltamisalan lisäksi pykälän rikosoikeudellinen soveltamisala. Ottaen huomioon sääntelyn tarkoitus tarkoituksenmukaista on liittää menettämisseuraamus niihin rangaistavaksi säädettyihin tekoihin, joiden tarkoituksena on kalakantojen elinvoimaisuuden turvaaminen. Näin ollen menettämisseuraamusta sovellettaisiin kalastuslain 118 §:ssä säädetyn kalastusrikkomuksen 1 momentin 1–3, 5 tai 6 kohdassa taikka rikoslain 48 a luvun 2 §:ssä säädetyn kalastusrikoksen 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun muuhun tekoon kuin kalastuslain 59 tai 60 §:n nojalla tehdyn kalastuskiellon tai –rajoituksen rikkomiseen edellyttäen lisäksi, että rikokseen syyllistynyt on ottanut saaliiksi jonkun pykälässä mainitun kalalajin yksilön. Kalastuslain 59 ja 60 §:llä viitataan luonnonsuojelulain nojalla uhanalaiseksi määritellyn eläinlajin suojelun toteuttamiseksi tehtyihin kalastuskieltoihin ja -rajoituksiin, joiden taustalla ei ole kalakantojen elinvoimaisuuden

turvaaminen vaan luonnonsuojelulain nojalla uhanalaiseksi määriteltyjen eläinlajien, useimmiten saimaannorpan, suojelu.

Kalastuslain 118 §:n 1 momentin 1–3 ja 5 ja 6 kohdassa on kriminalisoitu tiettyjen kalastustapojen, pyyntimenetelmien ja kalastusvälineiden käyttö, tietyillä alueilla, tiettyinä ajankohtina ja pyyntimitan vastaisesti kalastaminen, kalan saaliiksi ottaminen kalastuslain 52 tai 53 §:n nojalla annetun kalastuskiellon tai -rajoituksen vastaisesti ja vapauttamisvelvollisuuden laiminlyönti. Kalastuslain pykälien lisäksi menettämisseuraamus koskisi 1–3, 5 tai 6 kohdassa mainittujen pykälien nojalla annettuja säädöksiä ja määräyksiä sekä kalastussäännön vastaavia säännöksiä. Kalastuslain 3 §:n 1 momentissa säädetystä johtuen menettämisseuraamus tulisi sovellettavaksi vain silloin, kun yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevasta Euroopan unionin lainsäädännöstä tai sen toimeenpanemiseksi annetusta kansallisesta lainsäädännöstä taikka vieraan valtion kanssa tehdystä sopimuksesta ei muuta johdu. Kaupallisen kalastuksen osalta huomionarvoista on lisäksi, että eräissä kalastusmuodoissa pyydetään suuria määriä pieniä parvikaloja, kuten silakkaa ja kilohailia. Saalismäärät voivat vaihdella sadoista kiloista jopa satoihin tonneihin, eikä saaliita niiden käyttötarkoituksesta riippuen aina lajitella. Huolellisenkin pyynnin kohdentaminen pieniin parvikaloihin voi satunnaisesti antaa sivusaaliiksi yksittäisiä muita kuin kalastuksen kohteena olevia kaloja, eikä näitä voida suurista saalismääristä kohtuullisella työmäärällä ja kustannuksilla havaita.

Mainittujen kalastusrikkomuspykälän säännösten lisäksi menettämisseuraamusta sovellettaisiin rikoslain 48 a luvun 2 §:ssä säädetyn kalastusrikoksen 1 momentin 1 ja 2 kohdissa tarkoitettuihin tekoihin, jotka perustuvat aineellisesti kalastuslain säännöksiin ja vastaavat kalastuslain 118 §:n kalastusta koskevia kriminalisointeja sillä erolla, että lisävaatimuksena on toiminnan huomattava laajuus. Menettämisseuraamusta ei sovellettaisi rikoslain 28 luvun 10 §:n luvattomaan pyyntiin eikä 48 luvun ympäristörikoksiin.

Rikoslain 10 luvun menettämisseuraamuksia koskevien säännösten soveltamisala on yleinen, mikä tarkoittaa, että niitä sovelletaan siltä osin kuin jokin erikoissäännös ei sääntele asiaa toisin. Rikoslain 10 luvussa jo nykyisellään olevat menettämisseuraamuksia koskevat säännökset tulisivat siten soveltuvin osin sovellettavaksi ehdotetun menettämisseuraamuksen lisäksi. Pääsääntönä rikoslain 10 luvussa on, että rikoksen kohteen osalta menetetään ensisijaisesti sen arvo vain, jos rikoksen kohdetta ei tavoiteta. Esitetty pykälä poikkeaisi näin ollen rikoslain pääsäännöstä, koska se ei estäisi rikoksen kohteen arvon tuomitsemista menetetyksi, vaikka rikoksen kohde tavoitettaisiinkin. Pääsäännöstä poikkeaminen on perusteltua ja välttämätöntä menettämisseuraamuspykälän tarkoituksen toteutumiseksi: Uhanalaisen kalalajin elävän yksilön kuten arvokkaan emokalan suojellinen arvo voi olla hyvin suuri eikä kuolleen kalan menettäminen vastaa tätä arvoa. Myös luonnonsuojelulain menettämisseuraamuspykälässä on rauhoitettujen lajien osalta poikettu rikoslain pääsäännöstä tältä osin.

Ehdotetun menettämisseuraamuspykälän 2 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädettäisiin pykälässä mainittujen lajien määritetyistä yksiköistä ja niille vahvistettavista arvoista. Pykälässä mainittujen lajien määrittelyillä yksiköillä tarkoitettaisiin lajista riippuen lajin eri ekologisia muotoja, alueellisia ja taksonomisia yksiköitä sekä muita mahdollisia suojelliset tavoitteet huomioiden tarkoituksenmukaisia yksiköitä, joita voisivat olla esimerkiksi yksiköinti luonnossa syntyneisiin ja istutettuihin yksilöihin rasvaeväleikkauksen tai muun merkinnän perusteella, yksiköinti sukupuolen mukaan sekä yksiköinti poikasvaiheessa oleviin ja täysikokoisiin, sukukypsyyden saavuttaneisiin yksilöihin.

2 Tarkemmat säännökset

Ehdotetun menettämisseuraamuspykälän 2 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädettäisiin pykälässä mainittujen lajien määritetyistä yksiköistä ja niille vahvistettavista arvoista. Määritetyillä yksiköillä tarkoitettaisiin, mitä pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa määritellään. Ehdotus asetuksella vahvistettavista arvoista on maa- ja metsätalousministeriön toimesta annettu Luonnonvarakeskuksen tehtäväksi vuoden 2018 loppuun mennessä. Asetus on suunniteltu annettavaksi tämän jälkeen.

Ehdotetun 10 §:n 4 momenttiin sisältyvää asetuksenantovaltuutta laajennettaisiin siten, että maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen lupien myöntämisestä ja käytöstä lisäksi myös 3 momentissa tarkoitettujen lupien myöntämisestä ja käytöstä.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2019.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä on liityntöjä perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin. Näitä ovat perustuslain 6 §:ssä suojattu yhdenvertaisuutta koskeva perusoikeus, 15 §:ssä turvattu omaisuudensuoja sekä 17 §:ssä säädetty oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin.

4.1 Yhdenvertaisuus

Esitystä arvioitaessa on otettava huomioon perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntely. Perustuslain 6 §:ssä säädetään kansalaisten yhdenvertaisuudesta. Pykälän mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa iän, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös ei siten estä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla.

Kalastuslain 10 §:ssä säädetyllä Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntalaisen kalastusoikeudella Ylä-Lapissa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla vesialueilla on pitkä oikeushistoriallinen tausta. Kolmen kunnan alueella oleva oikeus säädettiin kalastuslakiin vuonna 1997 perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella samassa yhteydessä, kun muualla Suomessa 1983 voimaantullut kalastuslaki (286/1982) saatettiin voimaan myös Ylä-Lapissa. Vuoden 1982 kalastuslakia ei oltu aiemmin voitu saattaa voimaan Ylä-Lapissa, koska perustuslakivaliokunnan mukaan maanomistuksesta riippumattoman kalastusoikeuden sisältöä ja merkitystä ei oltu selvitetty ja lapinkylien oikeudesta johdettua kalastusoikeutta ei oltu järjestetty lainsäädännöllä. Vuoteen 1997 asti maanomistuksesta riippumaton kalastusoikeus oli koskenut vain henkilön kotikunnan aluetta vuoden 1951 kalastuslain nojalla annetun asetuksen (1117/1982) mukaisesti. Myös hallituksen esityksessä (HE 143/1997 vp) esitettiin Ylä-Lapin kalastusoikeuden koskevan vain henkilön kotikunnassa sijaitsevia valtion vesiä. Perustuslakivaliokunta (PeV 27/1997 vp) kuitenkin laajensi oikeuden koskemaan kaikkia kolmea pohjoisinta kuntaa. Oikeuden laajuutta perusteltiin muun muassa vanhojen lapinkylien oikeuksilla ja kalastuksen kuulumisella saamelaiseen elämänmuotoon ilman asuinpaikkaan kuuluvia rajoituksia. Perustuslakivaliokunta oli aikaisemmissa lausunnoissaan (PeV 7/1978, 5/1981 ja 30/1993) katsonut oikeuden olevan vähintään nautintaperusteinen ja nauttivan siten perustuslain suojaa.

Uuden kalastuslain valmistelua varten maa- ja metsätalousministeriö halusi selvittää kalastusoikeuksia ja tilasi OTL Juha Joonalta tutkimuksen Pohjois-Lapin erityisistä kalastusoikeuskysymyksistä, jossa tutkittiin myös kyseisen maanomistuksesta riippumattoman kalastusoikeuden historiaa ja perusteita. Tutkimuksen mukaan lapinkylien maa- ja vesialueiden käytössä oli ollut oleellista nimenomaan se, että oikeus kohdistui vain oman lapinkylän alueelle, eikä toisten lapinkylien alueille laajennettuja kalastusoikeuksia tunnettu. Nykyistä kalastuslakia valmistelleessa kalastuslakityöryhmässä oikeuden laajuus linjattiinkin koskemaan vain omaa kotikuntaa. Olennaista oli lisäksi se, että vuoden 2016 alussa voimaan tulleessa kalastuslaissa haluttiin säätää nimenomaan oikeudesta saada ilmainen lupa kalastukseen valtion vesillä, eikä varsinaisesta maanomistuksesta riippumattomasta ja siihen rinnastettavasta kalastusoikeudesta. Hallituksen esityksen viimeistelyvaiheessa lausuntokierroksen jälkeen poliittisen yhteisymmärryksen saamiseksi esitystä muutettiin lopulta siten, että oikeus laajennettiin koskemaan kolmen pohjoisimman kunnan aluetta. Ylä-Lapin lohen- sekä taimenen nousualueet rajattiin luvasta kuitenkin pois, sillä vaelluskalojen kestävä kalastusta ei tuolloin nähty mahdolliseksi järjestää siten, että kuntalaisilla olisi nykyisen kalastuslain 10 §:n 1 momentin laajuinen lohen sekä taimenen nousualueisiin kohdistuva kalastusoikeus. Näiden alueiden osalta säädettiin, että niitä koskevat erilliset kalastusluvut myöntää Metsähallitus.

Esityksen kalastusta lohen sekä taimenen nousualueilla koskevassa lakiehdotuksen 10 §:ssä Ylä-Lapin kuntien kuntalaisille taattaisiin oikeus lunastaa Metsähallitukselta henkilökohtainen kausilupa, joka oikeuttaisi Metsähallituksen asettamien lupaehtojen puitteissa viehekalastukseen henkilön kotikunnassa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla lohen sekä taimenen nousualueilla. Oikeus perustuisi yllä esitetyn mukaisesti lainsäädännössä jo pitkään tunnustettuun Ylä-Lapin kuntien kuntalaisten maanomistuksesta riippumattomaan kalastusoikeuteen. Kalastuslupa olisi voimassa oman kotikunnan alueella, mikä olisi sopusoinnussa myös Joonan Pohjois-Lapin kalastusoikeuskysymyksiä koskeneessa tutkimuksessa lapinkylien kalastusoikeuksien laajuudesta esitetyn kanssa. Kalastuslain uudistuksen yhteydessä valtiolle kuuluvilla Ylä-Lapin vesialueille tehdyt perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeutta toteuttavat kalastusrajoitukset ovat osoittautuneet osittain tarpeettoman voimakkaiksi suhteessa vaelluskalakantojen suojelun edellyttämiin kalastuksen säätelytoimenpiteisiin. Tästä syystä lohen sekä taimenen nousualueille sijoittuvan paikallisten kausiluvan palauttamiselle edellä kuvatun laajuisena ei arvioida olevan luonnonvaraperusteisia esteitä. Lisäksi perustuslain 20 §:ssä säädettyä vastuuta ympäristöstä ilmentäisivät jatkossakin paikalliseen kalastuslupaan kuuluvat kalastajakohtaiset saaliskiintiöt sekä saaliin raportointivelvollisuus. Asuinpaikkaan perustuvan oikeuden, jota yleisesti voidaan pitää perustuslain 6 §:ssä tarkoitettuna muuna henkilöön liittyvänä syynä, ei siten tässä tapauksessa edellä esitetyn perusteella katsota loukkaavan yhdenvertaisuussäännöksiä.

Esityksellä Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntalaisille viehekalastusta varten luotava kausilupa olisi uusi lupatyyppi, joka olisi kohtuuhintainen eli käytännössä edullisempi kuin Metsähallituksen muut lohen sekä taimenen nousualueille Metsähallituksesta annetun lain (234/2016) 18 §:n 2 momentin nojalla myöntämät vuorokausiluvat, jotka hinnoiteltaisiin liiketaloudellisin perustein. Koska paikallisten kausilupa perustuu erityiseen oikeuteen, ei yhdenvertaisuussäännösten vastaisena pidetä myöskään sitä, että paikallisille myönnetyn kausiluvan hinta määräytyisi eri perustein.

Esityksellä säädettäisiin alle 18-vuotiaille myönnettävän 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun kalastusluvan maksuttomuudesta. Yhdenvertaisuussäännös ei estä erilaisten ryhmien kohtelua eri tavalla tai asettamista lainsäädännössä eri asemaan samanlaisessa tilanteessa, jos erottelulle voidaan esittää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet (PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 59/2002 vp, s. 2–3). Perustuslakivaliokunta on sosiaalioikeudellista sääntelyä arvioidessaan pitänyt esimerkiksi etuuksien määräytymistä eri tavoin eri-ikäisille henkilöille pe-

rustuslain kannalta ongelmattomana, jos erottelut eivät ole mielivaltaisia eivätkä erot muodostu kohtuuttomiksi (PeVL 60/2002 vp, s. 4–5, PeVL 46/2002 vp, s. 5–7). Lupien maksuttomuudella katsotaan olevan sosiaalinen peruste, koska sillä pyritään tutustuttamaan lapset ja nuoret luontoon sekä edistämään lasten ja nuorten kalastusharrastusta. Ottaen lisäksi huomioon lasten fyysiset ominaisuudet ja kalastustiedot ja –taidot aikuisiin verrattuna, lasten saalis määrän voidaan pääsääntöisesti arvioida jäävän vähäisemmäksi kuin aikuisten, mikä osaltaan myös perustelee maksuttoman luvan myöntämisen mahdollisuutta lapsille. Näin ollen lasten asettamiselle eri asemaan edellä esitetyllä tavalla on hyväksyttävä peruste eikä sen katsota olevan ristiriidassa perustuslain kanssa.

4.2 Omaisuudensuoja

Omaisuudensuojaa koskevan perustuslain 15 §:n 1 momentin nojalla jokaisen omaisuus on turvattu. Esityksessä omaisuudensuojan näkökulmasta tarkasteltava pykälä on menettämisseuraamusta koskeva 119 §.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut kalastusoikeuden omaisuudensuojaa ja siihen kohdistuvia rajoituksia useaan otteeseen (PeVL 8/2012 vp, PeVL 20/2010 vp, PeVL 14/2010 vp, PeVL 8/1996). Vesialueen omistukseen kytkeytyvä kalastusoikeus on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan perustuslaillista omaisuudensuojaa nauttiva varallisuusarvoinen etu haltijalleen, jolla on lähtökohtainen valta hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuutta sekä määrätä siitä. Kalastusoikeuteen kuuluvat oikeus vesialueen kalakannan taloudelliseen hyväksikäyttöön ja oikeus järjestää vesialueen käyttö ja hoito. Vesialueen omistajalla on myös kalastusoikeutensa nojalla oikeus yrittää saada saaliiksi kalaa. Omistajan oikeusaseman osana kalastusoikeus merkitsee näin ollen tietynlaista hyödyntämisetuutta. Ennen saaliiksi päätymistä kalat ovat niin sanottuja isännättömiä esineitä, joihin kalastusoikeuden tai kalastamiseen oikeuttavan luvan haltijalla on mahdollisuus saada omistusoikeus valtauksen kaltaisella saannolla. Omistusoikeutta alueella kulloinkin vapaana uiviin kaloihin vesialueen omistajalle ei kuitenkaan ole. Perustuslakivaliokunta on luonnehtinut asiaa niin, että vesistöissä vapaasti liikkuva kalakanta on valtiosäännön kannalta jatkuvasti uusiutuva varallisuusarvoinen objekti ja että vesialueen omistamisen kautta siihen syntyvä kalastusoikeus on ”sangen erikoislaatuinen omaisuudenlaji” (PeVL 8/1996 vp, ks. myös PeVL 5/1981 vp sekä 13/1979 vp).

Ehdotetun 119 §:n mukaan se, joka on syyllistynyt tämän lain 118 §:n 1 momentin 1–3, 5 tai 6 kohdassa taikka rikoslain 48 a luvun 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun muuhun tekoon kuin tämän lain 59 tai 60 §:n nojalla tehdyn kalastuskiellon tai -rajoituksen rikkomiseen, ja ottanut saaliiksi lohen, järvilohen, ankeriaan, nahkiaisen, taimenen, harjuksen, nieriän, jokiravun tai mereen laskevassa joessa tai purossa olevan siian, on tuomittava menettämään valtiolle arvo, joka sillä lajinsa edustajana on. Ehdotetun pykälän nojalla kalat tuomittaisiin siten menetettäväksi valtiolle. Kalan arvon tuomitsemista valtiolle puoltaa perustuslakivaliokunnan tulkinta, jonka mukaan kalat ovat vapaana liikkuva luonnonvara ja vesialueen omistukseen liittyvä kalastusoikeus merkitsee tietynlaista hyödyntämisetuutta suhteessa alueella liikkuvien luonnonvararesurssien hyödyntämiseen, mutta ei suoraan tiettyyn yksittäiseen kalaan johdettavissa olevaa omistusoikeutta. Näin ollen kaloja, niin kauan kuin ne liikkuvat vedessä vapaana eikä niitä ole ”vallattu”, ei kukaan omista. Lisäksi seuraamuksen luonnetta punnittaessa tulee huomioida oikeushyvien suojelun periaate eli mitä tärkeänä pidettyä perusoikeuksiin ankkuroidavissa olevaa arvoa eli oikeushyvä rikosoikeudellisella menettämisseuraamuksella pyritään suojaamaan. Tiettyjä uhanalaisia ja taantuneita kalalajeja koskevaa, kalastusrikoksen ja -rikkomuksen tietyissä kohdissa tarkoitettuihin tekoihin liitettävän menettämisseuraamuksen tavoitteena voidaan nähdä pikemminkin yleisen kalatalousedun tavoittelu lajien elinvoimaisuuden vahvistamisen ja turvaamisen kautta kuin kalastusoikeuden haltijan edun turvaaminen. Valtiolla kansainväliseen ja EU-oikeuteen sekä kansalliseen lainsäädän-

töön perustuen on viime kädessä vastuu kalakannoista. Ehdotettu pykälä ilmentää tätä vastuuta ja korostaa näin ollen myös perustuslain vastuuta ympäristöstä koskevaa 20 §:ä.

Seuraamuksen luonnetta punnittaessa olennaista on myös, onko laitton kalastus loukannut toisen kalastusoikeutta. Kalojen osalta on lähtökohtaisesti samoin kuin riistaeläinten osalta eli kalakantoja hyödynnetään jossain laajuudessa ja laitton kalastaminen loukkaa joissain tapauksissa myös toisen kalastusoikeutta. Kalan arvon tuomitsemista valtiolle puoltaa tässä tapauksessa kuitenkin se, että menettämisseuraamusta ehdotetaan sovellettavaksi ainoastaan uhanalaisiin ja taantuneisiin kalalajeihin, joihin kohdistuu lajien kantojen elinvoimaisuuteen tähtäävää erityissääntelyä ja jotka erityissääntelyn vuoksi ovat joko kokonaan tai osittain hyödyntämisen ulottumattomissa – ja rinnastuvat näin ollen pikemminkin luonnonsuojelulain nojalla rauhoitettuihin eläimiin. Tämä tarkoittaa, että niiden laittomasti kalastaminen ei myöskään pääasiassa loukkaa toisen kalastusoikeutta, koska myöskään toisella ei ole oikeutta kalastaa kalaa, joka on esimerkiksi suojelusäännöksen nojalla rauhoitettu tai ei täyty sille säädettyä pyyntimittaa. Edellä esitetyn perusteella menettämisseuraamussäännöksen ei katsota loukkaavan kalastusoikeuden haltijan omaisuudensuojaa.

4.3 Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaiseen kulttuuriin katsotaan kuuluvan muun muassa perinteiset saamelaiset elinkeinot kuten metsästyks, kalastus, poronhoito sekä saamelainen käsityö. Ehdotetun lain 10 §:ä koskeva muutos, jossa paikallisten kalastusmahdollisuuksia parannettaisiin kalakantojen sallimissa rajoissa, koskisi Ylä-Lapin kunnan asukkaita eli Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntalaisia. Saamelaisien kotiseutualueeseen, joka on saamelaisten kulttuurillinen ja kielellinen autonominen alue, kuuluvat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän pohjoisosassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue. Suomen saamelaisista noin 35 prosenttia asuu yhä kotiseutualueellaan. Ylä-Lapin kuntalaisia koskeva, paikallisten kalastusmahdollisuuksia parantava ehdotus vahvistaisi näiden kuntien alueella asuvien saamelaisten osalta myös perustuslain 17 §:n 3 momentissa taattua saamelaisille alkuperäiskansana vahvistettua oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Edellä esitetyn perusteella katsotaan, että lakiehdotus voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisen järjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kalastuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kalastuslain (379/2015) 10 §, ja
lisätään lakiin siitä lailla 997/2016 kumotun 119 §:n tilalle uusi 119 § seuraavasti:

10 §

Oikeus Ylä-Lapin kalastuslupa

Henkilöllä, jonka kotikuntalain (201/1994) 2 §:ssä tarkoitettu kotikunta on Enontekiö, Inari tai Utsjoki, on oikeus saada Metsähallitukselta korvauksetta lupa kalastukseen edellä mainituissa kunnissa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla vesialueilla. Lupa on henkilökohtainen ja se annetaan enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lupa ei koske Teno-, Näämön-, Tuuloma-, Paats-, Tornion- eikä Ounasjoen vesistöjen lohen eikä taimenen nousualueita. Näillä alueilla 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä on oikeus lunastaa Metsähallitukselta henkilökohtainen kausilupa, joka oikeuttaa Metsähallituksen asettamien lupaehtojen puitteissa viehekalastukseen henkilön kotikunnassa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla lohen sekä taimenen nousualueilla. Metsähallituksen kausiluvulle asettamat lupaehdot, joita ovat kalastajakohtaiset saaliskiintiöt, saaliin raportointivelvollisuus sekä muut yleiset ja lupa-aluekohtaiset kalastusrajoitukset, vahvistetaan kausiluvussa. Luvasta peritään maksu, jonka suuruudesta säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992) ja sen nojalla. Alle 18-vuotiaille kausilupa on maksuton.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuilla lohen sekä taimenen nousualueilla tapahtuvasta kalastuksesta osa varataan myönnettäväksi Metsähallituksesta annetun lain 18 §:n 2 momentissa tarkoitettuina aluekohtaisina kalastuskiintiöinä.

Tarkempia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitettujen lupien myöntämisestä ja käytöstä voidaan antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

119 §

Menettämisseuraamus

Se, joka on syyllistynyt tämän lain 118 §:n 1 momentin 1—3, 5 tai 6 kohdassa taikka rikoslain 48 a luvun 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun muuhun tekoon kuin tämän lain 59 tai 60 §:n nojalla tehdyn kalastuskiellon tai -rajoituksen rikkomiseen, ja ottanut saaliiksi lohen, järvilohen, ankeriaan, nahkiaisen, taimenen, harjuksen, nieriän, jokiravun tai mereen laskevassa joessa tai purossa olevan siian, on tuomittava menettämään valtiolle arvo, joka sillä lajinsa edustajana on. Menettämisseuraamuksista säädetään lisäksi rikoslain 10 luvussa.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädetään mainittujen lajien määritetyistä yksiköistä ja niille vahvistettavista arvoista.

HE 309/2018 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 _____.

Helsingissä 13 päivänä joulukuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Maa- ja metsätalousministeri Jari Leppä

Laki

kalastuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kalastuslain (379/2015) 10 §, ja
lisätään lakiin siitä lailla 997/2016 kumotun 119 §:n tilalle uusi 119 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 §

10 §

Oikeus Ylä-Lapin kalastushupaan

Oikeus Ylä-Lapin kalastushupaan

Henkilöllä, jonka kotikuntalain (201/1994) 2 §:ssä tarkoitettu kotikunta on Enontekiö, Inari tai Utsjoki, on oikeus saada Metsähallitukselta korvauksetta lupa kalastukseen edellä mainituissa kunnissa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla vesialueilla.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lupa on henkilökohtainen ja se annetaan enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Lupa ei koske Teno- ja Näätämöjoen vesistön lohen ja taimenen nousualueita, Tuulomajoen ja Paatsjoen vesistöjen lohen ja taimenen nousualueita eikä Tornion- ja Ounasjoen vesistöjen lohen ja taimenen nousualueita, joita koskevat erilliset luvat valtion vesialueille myöntää Metsähallitus.

Tarkempia säännöksiä edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen lupien antamisesta ja käytöstä voidaan antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

Henkilöllä, jonka kotikuntalain (201/1994) 2 §:ssä tarkoitettu kotikunta on Enontekiö, Inari tai Utsjoki, on oikeus saada Metsähallitukselta korvauksetta lupa kalastukseen edellä mainituissa kunnissa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla vesialueilla. *Lupa on henkilökohtainen ja se annetaan enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan.*

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lupa ei koske Teno-, Näätämö-, Tuuloma-, Paats-, Tornion- eikä Ounasjoen vesistöjen lohen eikä taimenen nousualueita. Näillä alueilla 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä on oikeus lunastaa Metsähallitukselta henkilökohtainen kausilupa, joka oikeuttaa Metsähallituksen asettamien lupaehtojen puitteissa viehekalastukseen henkilön kotikunnassa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla lohen sekä taimenen nousualueilla. Metsähallituksen kausiluvulle asettamat lupaehdot, joita ovat kalastajakohtaiset saaliskiintiöt, saaliin raportointivelvollisuus sekä muut yleiset ja lupa-aluekohtaiset kalastusrajoitukset, vahvistetaan kausiluvassa. Luvasta peritään maksu, jonka suuruudesta säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992) ja sen nojalla. Alle 18-vuotiaille kausilupa on maksuton.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuilla lohen sekä taimenen nousualueilla tapahtuvasta kalastuksesta osa varataan myönnettäväksi Metsähallituksesta annetun lain 18 §:n 2 momentissa tarkoitettuina aluekohtaisina

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kalastuskiintiöinä.

Tarkempia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitettujen lupien myöntämisestä ja käytöstä voidaan antaa maa- ja metsätalousministeriön asetuksella.

119 §

Menettämisseuraamus

Se, joka on syyllistynyt tämän lain 118 §:n 1 momentin 1—3, 5 tai 6 kohdassa taikka rikoslain 48 a luvun 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun muuhun tekkoon kuin tämän lain 59 tai 60 §:n nojalla tehdyn kalastuskiellon tai -rajoituksen rikkomiseen, ja ottanut saaliiksi lohen, järvilohen, ankeriaan, nahkiaisen, taimenen, harjuksen, nieriän, jokiravun tai mereen laskevassa joessa tai purossa olevan siian, on tuomittava menettämään valtiolle arvo, joka sillä lajinsa edustajana on. Menettämisseuraamuksista säädetään lisäksi rikoslain 10 luvussa.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädetään mainittujen lajien määrittelyistä yksiköistä ja niille vahvistettavista arvoista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .