

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen liitteessä olevan kalastussäännön korvaamisesta uudella kalastussäännöllä tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta annetun lain muuttamisesta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen liitteessä olevan kalastussäännön korvaamisesta uudella kalastussäännöllä tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 9/2024 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Tapio Hakaste, maa- ja metsätalousministeriö
- hallitussihteeri Irena Pirhonen, maa- ja metsätalousministeriö
- elinkeino- ja ympäristölakiasihteeri Sarita Kämäräinen, saamelaiskäräjät
- lakiasihteeri Kalle Varis, saamelaiskäräjät
- professori Mikael Hidén
- professori Tuomas Ojanen
- professori Elina Pirjatanniemi
- professori Janne Salminen
- professori Kaarlo Tuori

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Martti Häkkänen
- dosentti, tenure track -professori Anu Mutanen

Valiokunnan lausunto PeVL 12/2024 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen liitteenä olevan kalastussäännön korvaamisesta uudella kalastussäännöllä tehdyn sopimuksen. Esitykseen sisältyy lakiehdotus kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta annetun lain muuttamisesta.

Kalastussääntö tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun osapuolet ovat ilmoittaneet toisilleen diplomaattiteitse kalastussäännön voimaantulolle valtiosäännön mukaan asetettujen vaatimusten täyttymisestä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin sopimus tulee voimaan. Tavoitteena on, että sopimus tulee voimaan viimeistään 1.5.2024.

Esitykseen sisältyy eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta ja käsittelyjärjestystä koskeva jaksosopimus. Sopimus voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus sen voimaansaattamislaki voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Esitys olisi hallituksen mukaan suotavaa saattaa perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyy kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen (jäljempänä Tenojoen kalastussopimus) liitteenä olevan kalastussäännön korvaamisesta uudella kalastussäännöllä tehdyn sopimuksen. Esitykseen sisältyy myös lakiehdotus kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta annetun lain (jäljempänä voimaansaattamislaki) muuttamisesta.

(2) Tenojoen kalastussopimus ja siihen olennaisena osana kuuluva, nyt muutettavaksi ehdotettu kalastussääntö on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 5/2017 vp). Valiokunnan mukaan eduskunnan suostumuksesta sopimuksen ja kalastussäännön hyväksymiselle voitiin päättää äänten enemmistöllä ja lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunnan tuolloisen huomautuksen mukaan perustuslain 17 §:n 3 momentista johtuvista syistä oikeus kalastaa Tenojoella olisi kuitenkin pitänyt turvata ehdotettua laajemmin saamelaisille asuinpaikasta riippumatta ja kohdistaa kalastusrajoitukset voimakkaammin sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti perustuslain 17 §:n 3 momentin ja YK:n KP-sopimuksen 27 artiklan mukaista suojaa (PeVL 5/2017 vp, s. 7).

(3) Kalastussääntö sisältää määräyksiä muun muassa kalastusluvista ja lupakiintiöistä, sallituista pyydyksistä, kalastusajoista, rauhoituspäivistä, kalastuskieltoalueista, pyyntivälineiden teknisistä ominaisuuksista sekä lohenkalastuksen järjestämisestä ottaen huomioon lohikantojen tilan muuttuminen. Hallituksen esityksestä ilmenevin tavoin kalastussääntö kuuluu perustuslakivaliokunnan mielestä pääosin lainsäädännön alaan, mistä syystä sopimus vaatii eduskunnan hyväksymisen (ks. myös PeVL 5/2017 vp, s. 6).

Valiokunnan lausunto PeVL 12/2024 vp

Käsittelyjärjestys

(4) Kansainvälisen velvoitteen tai sen irtisanomisen hyväksymisestä päätetään perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaan äänten enemmistöllä. Jos ehdotus velvoitteen hyväksymisestä koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista taikka Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa Euroopan unionille, kansainväliselle järjestölle tai kansainväliselle toimielimelle, se on kuitenkin hyväksyttävä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Lakiehdotus kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta käsitellään perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaan tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Jos ehdotus kuitenkin koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista taikka Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa Euroopan unionille, kansainväliselle järjestölle tai kansainväliselle toimielimelle, eduskunnan on se hyväksyttävä sitä lepäämään jättämättä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

(5) Nyt hyväksyttäväksi ehdotettu kalastussääntö ja voimaansaattamislaki ovat merkityksellisiä useiden perusoikeussäännösten, kuten perustuslain omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n, saamelaiden oikeutta kieleen ja kulttuuriin koskevan 17 §:n 3 momentin ja vastuuta ympäristöstä koskevan 20 §:n, kannalta. Sääntelyllä on lisäksi vaikutuksia perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen. Nyt ehdotettavilla kalastusta koskevilla rajoituksilla on merkitystä myös Suomen kansainvälisten velvoitteiden, kuten kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) ja YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen, kannalta.

(6) Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että se on usein painottanut, että perusoikeuksilla ei ole etusijajärjestystä, vaan arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 8, PeVL 54/2014 vp, s. 2/II, PeVL 10/2014 vp, s. 4/II, PeVM 3/2022 vp, kappale 14).

(7) Kalastussäännön tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan edistää Suomen ja Norjan välisen sopimuksen kalastuksesta Tenojoen vesistöissä tavoitteiden mukaisesti Tenojoen kalakantojen ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävää käyttöä ja hoitoa sekä edistää saamelaiden alkupe- räiskansaoikeuksia ja paikallisia kulttuuriperinteitä. Kalastussäännön muuttamisen tarkoituksena on hallituksen esityksen (s. 19) mukaan järjestää lohienkalastusmahdollisuudet siten, että Tenojoen lohikantojen elpymisen saadaan käynnistettyä ja rajoitettu lohienkalastus voidaan avata mahdollisimman pian ilman, että elpymiskehitys vaarantuu. Kalastussääntöä on sopeutettu tilanteeseen, jossa lohikantoja on välttämätöntä elvyttää voimakkaasti, laajentamalla samalla kuitenkin muiden kalalajien kuin lohien ja merinieriän kalastusmahdollisuuksia.

(8) Kalastussäännön tavoite kytkeytyy perustuslain 20 §:ään. Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan kaikille. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Siten säännös ilmaisee ihmisten kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaislinjasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymistä (ks. HE 309/1993 vp, s. 66/II). Säännöksellä pyritään korostamaan sitä, että luonnon ja muun ympäristön suojeluun liittyy myös sellaisia arvoja, jotka eivät ole palautettavissa ihmisyksilöiden

Valiokunnan lausunto PeVL 12/2024 vp

oikeuksiksi. Tältä osin jokaisen velvollisuudet luontoa kohtaan voidaan ymmärtää joko luonnon itseisarvosta lähteviksi tai ilmaukseksi kaikille ihmisille jakamattomasti kuuluvasta oikeudesta. Tällaisen ihmisoikeuden subjekteina voidaan pitää myös tulevia ihmiskukupolvia (HE 309/1993 vp, s. 66/I, ks. myös PeVM 25/1994 vp, s. 10/I).

(9) Ottaen huomioon hallituksen esityksessä esitetyt tiedot Tenojoen vesistön lohikantojen tilasta nyt hyväksyttäväksi ehdotetulle kalastussäännölle ja voimaansaattamislain muutoksille on perustuslakivaliokunnan mielestä esitetty hyväksyttäviä, perustuslain 20 §:ään kiinnittyviä perusteita.

Omaisuuksien suoja

(10) Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan vesialueen omistusoikeus kattaa myös kalastusoikeuden ja kalastusoikeus nauttii perustuslain takaamaa omaisuudensuojaa. Valiokunta on aiemmin katsonut muun muassa, että kalastusoikeudella ymmärretään suojattua valtaa harjoittaa kalastusta määrättyllä vesialueella. Kalastusoikeuteen on katsottu kuuluvan myös oikeus vesialueen kalakannan taloudelliseen hyväksikäyttöön ja oikeus järjestää vesialueen käyttö ja hoito. Toisaalta omaisuudensuojasäännöksen turvaamaan kalastusoikeuteen on vakiintuneesti kohdistunut erilaisia osin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyjä rajoituksia, kuten itse kalastamiseen liittyviä rajoituksia ja kieltoja sekä velvoitteita hyväksyä muunkin kuin omistajan oikeus kalastaa vesialueella (ks. PeVL 5/2017 vp, s. 4, PeVL 44/2016 vp, s. 2 ja PeVL 58/2014 vp, s. 3/I niissä mainittuine lähteineen). Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että maaomaisuutta vailla olevien, luontaiselinkeinoista huomattavan osan toimeentulostaan saavien, lähinnä saamelaisväestöön kuuluvien kuntalaisten perinteinen, vähintään nautintaperusteisiin oikeuksiin rinnastettava oikeus kalastaa on omaisuudensuojan piiriin kuuluva varallisuusarvoinen etu (ks. esim. PeVL 27/2022 vp, kappale 3, PeVL 29/2004 vp, s. 2/I ja PeVL 30/1993 vp, s. 2/I).

(11) Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan Tenojoen kalastussopimusta todennut, että sopimuksen määräykset kalastamiseen oikeutetuista poikkeavat monelta osin kalastuslainsäädännön yleisistä säännöksistä, jotka korostavat vesialueen omistajan määräysvaltaa (PeVL 5/2017 vp, s. 4). Valiokunnan mukaan Tenojoen kalastussopimus ja tuolloin ehdotettu sääntely turvaisivat ennen muuta alueella asuvien kalastamismahdollisuuksia, kuitenkin rajoittaen niitä kalakantojen suojelun vuoksi. Sääntelyn kohderyhmittäistä erilaisuutta selittivät tuolloisen hallituksen esityksen perustelujen mukaan alueen omistussuhteet, Tenojoen muusta maasta poikkeavat olosuhteet, kalastuksen merkitys yleisesti alueella sekä kalastuksen merkitys erityisesti saamelaisille alkupe- räiskansana. Nämäkin seikat johtivat siihen, että kalastusoikeutta Tenojoella ei voida järjestää yleisten kalastuslainsäädännön perusteiden mukaisesti (PeVL 5/2017 vp, s. 4).

(12) Rajajokiosuuden eri kalastajaryhmistä määrätään kalastussäännön 3 §:ssä. Suomessa kalastusluvan ostamiseen oikeutetut jaetaan seuraaviin ryhmiin: Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva kalastuslain 4 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettu kalastusoikeuden haltija, muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva kalastuslain 4 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettu kalastusoikeuden haltija, Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva henkilö ja muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva henkilö, joka

Valiokunnan lausunto PeVL 12/2024 vp

ei ole kalastuslain 4 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettu kalastusoikeuden haltija. Eri kalastuslupaluokista ja niiden saamisedellytyksistä on määräykset kalastussäännön 7 §:ssä.

(13) Hallituksen esityksen (s. 59) mukaan kalastusrajoitusten kohdentumiseen eri tavalla kalastusoikeuden haltijaan riippuen siitä, missä tämä asuu, ei esityksessä ehdoteta muutosta. Esityksen mukaan Tenojokilaaksossa asuvilla on laajempi kalastusoikeus kuin muualla asuvilla. Paikkakunnalla vakinaisesti asuvilla kalastusoikeuden haltijoilla on laajin kalastusoikeus: heillä on oikeus lunastaa yleinen paikkakuntalaislupa, joka oikeuttaa käyttämään kaikkia Tenojoen kalastussäännössä sallittuja pyyntimenetelmiä. Niillä paikkakunnalla vakinaisesti asuvilla, jotka eivät ole kalastusoikeuden haltijoita, on oikeus lunastaa paikkakuntalaisen vapalupa, joka oikeuttaa kalastukseen vavalla ja vieheellä rannalta sekä veneestä. Molempiin edellä mainittuihin ryhmiin kuuluvat henkilöt on määritelty ensimmäisiksi, joille lohenkalastusta sallitaan kalastussäännön 5 §:ssä esitetyn mukaisesti, kun lohenkalastusta on mahdollista sallia.

(14) Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan Tenojoen kalastussopimuksen ja nykyisen kalastussäännön hyväksymistä todennut, että kalastuksen rajoitusten kohdentaminen eri tavoilla liittyy moniin erilaisiin, osin eri suuntaan vaikuttaviin näkökohtiin, kuten Tenojokilaaksossa asuvien saamelaisten oikeuksien turvaamiseen, yhdenvertaisuuteen, kiinteistönomistajien oikeuksien suojaamiseen ja kalakantojen suojeluun. Kaikissa kalastusrajoituksissa on kuitenkin viime kädessä kysymys jonkin oikeuden rajoittamisesta. Valiokunta piti siten sinänsä selvänä, että ehdotus sisälsi sellaisia rajoituksia kalastukseen, joita ei kaikissa tilanteissa voida pitää vähäisinä. Valiokunta huomautti myös, että perustuslain omaisuuden suojaussäännöksen soveltamisala ei ole sidottu henkilön asuinpaikkaan (PeVL 5/2017 vp, s. 5).

(15) Aikaisempaa Tenojoen kalastussopimusta vanhan hallitusmuodon aikaan arvioidessaan perustuslakivaliokunta totesi, että tuolloisen kalastussäännön mukaiset rajoitukset johtivat kokonaisuutena ottaen siihen, että muualla kuin jokilaaksoissa asuvien, kalastukseen sinänsä oikeutettujen mahdollisuudet käyttää kalastusoikeuttaan normaalilla, kohtuullisella ja järkevällä tavalla vaikeutuivat olennaisesti tai jopa estyivät. Näin arvioidun tuolloisen hallitusmuodon 6 §:n mukaisen omaisuuden suojan loukkauksen vakavuutta korosti valiokunnan mukaan se, että kalastajien asema ei määräytynyt kalastusoikeuden vaan vakinaisen asuinpaikan perusteella (PeVL 13/1989 vp, s. 4/I).

(16) Vaikka nykyisessä sopimuksessa ehdotetut kalastuksen rajoitukset menivät osittain pidemmälle kuin esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välillä tehdyn rajajokisopimuksen kalastussäännössä olevat rajoitukset (ks. PeVL 14/2010 vp), voitiin niihin liittyviä omaisuuden suojan ja elinkeinovapauden rajoituksia eri kalastajaryhmissä pitää lähtökohtaisesti oikeasuhtaisina, kun otettiin huomioon silloisen hallituksen esityksen tiedot Tenojoen kalakantojen silloisesta, miltei hälyttävästä tilasta. Ehdotukset eivät näin ollen muodostuneet omaisuuden suojan tai elinkeinovapauden kannalta ongelmallisiksi (PeVL 5/2017 vp, s. 6).

(17) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan nytkään hyväksyttäväksi ehdotettu kalastussääntö ja voimaansaattamislain muutokset eivät muodostu käsittelyjärjestykseen vaikuttavalla tavalla ongelmallisiksi. Valiokunnan arvioon vaikuttavat osaltaan myös tiedot lohikantojen heikkenemisestä ja kalastussääntöön sisältyvät muualla asuvien kalastusoikeuden haltijoiden asemaan kohdistuvat parannukset. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että muualla

Valiokunnan lausunto PeVL 12/2024 vp

asuvien kalastusoikeuden haltijoiden omaisuuden suojan kannalta tilannetta ei voida pitää kokonaan ongelmattomana. Kalastusoikeutta vailla olevien paikkakuntalaisten oikeudet kalastaa ovat monessa suhteessa muualla asuvien kalastusoikeuden haltijoiden oikeuksia paremmat. Asuinpaikkaperiaatetta pidetään hallituksen esityksessä (s. 59) edelleen perusolemukseltaan tehokkaimpana keinona kohdistaa kalastusta koskevat rajoitukset sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti perustuslain 17 §:n 3 momentin ja YK:n KP-sopimuksen 27 artiklan mukaista suojaa. Asuinpaikkaan perustuvat oikeudet kattavat toisaalta myös sellaisia henkilöitä, jotka eivät ole perustuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettun suojan piirissä.

(18) Tenojkilaakson ulkopuolella asuvien kalastusoikeuden omistajien asemaa on esityksen (s. 24) mukaan vahvistettu ensinnäkin siten, että he pääsevät kalastamaan lohta olosuhteiden parantuessa ennen matkailukalastajia. Lisäksi ulkopaikkakuntalaiset kalastusoikeuden haltijat saavat käyttää kyttyrälohen kohdennetussa kalastuksessa vapaa ja viehettä perhokalastusvälineiden sijaan. Lisäksi sellaisissakin tilanteissa, joissa kalastusoikeuden asiallisen sisällön kannalta käytännössä keskeisin kalastus eli lohenkalastus ei ole sallittua, saa muita lajeja kalastaa laajemmin aikaisempaan kalastussääntöön verrattuna.

(19) Perustuslakivaliokunta kuitenkin painottaa, etteivät kalastusoikeuden haltijoihin kohdistuvat rajoitukset ole ongelmattomia omaisuuden suojan kannalta. Maa- ja metsätalousvaliokunnan tulee vielä tarkastella, voitaisiinko voimaansaattamislaissa kalastussäännön mahdollistamissa puitteissa parantaa muualla asuvien kalastusoikeuksien haltijoiden asemaa.

Saamelaisten oikeudet

(20) Kalastus on poronhoidon ja metsästyksen ohella yksi saamelaisten kulttuurimuotoon kiinteästi kuuluvista elinkeinoista (ks. HE 309/1993 vp, s. 65/II ja esim. PeVL 3/1990 vp, s. 2—3, PeVL 29/2004 vp, s. 2 ja PeVL 40/2009 vp, s. 2). Myös KP-sopimuksen 27 artiklan on valvontakäytännössä katsottu suojaavan alkuperäiskansojen oikeutta nauttia omasta kulttuuristaan. YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan 27 artikla merkitsee muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten elinkeinojen taloudellinen kannattavuus säilyy (Länsman ja muut v. Suomi, 26.10.1994, valitus no. 511/1992). Perustuslakivaliokunta on myös käytännössään todennut kalastamisen kuuluvan perinteiseen saamelaiseen elämänmuotoon ilman asuinpaikkaan liittyviä rajoituksia (ks. PeVL 5/2017 vp, s. 6, PeVL 27/1997 vp, s. 3 ja PeVL 29/2004 vp, s. 2). Saamelaiskulttuuriin kuuluvat myös perinteisten elinkeinojen nykyaikaiset soveltamismuodot (PeVL 5/2017 vp, s. 6, PeVL 1/2016 vp, s. 4 ja PeVL 38/2004 vp, s. 4/II).

(21) Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan Tenojoen kalastussopimusta todennut, että tuoloin ehdotettu sääntely aiheutti kiistatta heikennyksiä saamelaisten kulttuurimuotoon liittyvän perinteisen kalastuksen harjoittamiseen (PeVL 5/2017 vp, s. 7). Samoin nyt hyväksyttäväksi ehdotettu kalastussääntö ja voimaansaattamislain muutokset merkitsevät rajoituksia saamelaisille alkuperäiskansana perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvattuihin oikeuksiin.

(22) Perustuslakivaliokunta on edellä arvioinut, että ehdotetulle kalastussäännölle ja voimaansaattamislain muutoksille on hyväksyttävät, perustuslain 20 §:ään kiinnittyvät perusteet. Valiokunta on aikaisemmin antanut merkitystä myös sille, että lohikantojen elvyttämisellä ja saattami-

Valiokunnan lausunto PeVL 12/2024 vp

sella kestäväälle tasolle pyritään lisäksi paitsi perustuslain 20 §:n mukaisiin päämääriin myös luomaan edellytyksiä saamelaisen kalastuskulttuurin ylläpitämiselle vastaisuudessakin (PeVL 91/2022 vp, kappale 8, PeVL 27/2022 vp, kappale 8). Valiokunnan mukaan lohikantojen tilan saaminen kestäväälle tasolle on omiaan edistämään saamelaiskulttuurin jatkuvuutta (PeVL 5/2017 vp, s. 7, ks. myös KKO 2022:25, kohta 37).

(23) Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkitystä on myös kalastussääntöön ehdotetuilla muutoksilla. Kalastussääntöön on ensinnäkin lisätty määräys (40 §) mahdollisuudesta myöntää poikkeus kalastussäännön määräyksistä opetuskalastusta ja kulttuuritapahtumia varten. Poikkeuslupamahdollisuudella on esityksen perustelujen (s. 20) mukaan pyritty mahdollistamaan Tenon saamelaisen kalastuskulttuurin ja siihen liittyvän tietotaidon siirtäminen eteenpäin myös tilanteissa, joissa lohta ei muuten olisi mahdollista kalastaa. Lisäksi kalastussäännön 7 §:ään on lisätty määräys osallistumisluvasta, jonka haltija voi osallistua yleisen paikkakuntalaisluvan haltijan pyydyskalastukseen.

(24) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan hyväksyttäväksi ehdotettu kalastussääntö ja voimaansaattamislain muutokset eivät muodostu käsittelyjärjestykseen vaikuttavalla tavalla ongelmallisiksi perustuslain 17 §:n 3 momentin kannalta. Valiokunta kuitenkin painottaa aikaisempaan käytäntönsä viitaten, että lainsäädännöllä tulisi myös ympäristövastuuta toteuttavan sääntelyn yhteydessä turvata saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan (ks. myös PeVL 5/2017 vp, s. 7).

Seuranta

(25) Tenojoen kalastussopimuksella ja kalastussäännöllä puututaan kokonaisuutena arvioiden varsin voimakkaasti niin omaisuuden suojaan kuin saamelaisille alkuperäiskansana turvattuihin oikeuksiin. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että toistuvien kalastuskieltojen myötä lohienkalastuksen kiellon vaikutukset kasvavat (ks. PeVL 91/2022 vp, kappale 11, PeVL 27/2022 vp, kappale 10). Sama arvio voidaan valiokunnan käsityksen mukaan esittää myös nyt hyväksyttäväksi ehdotetusta kalastussäännöstä.

(26) Perustuslakivaliokunta toistaa painokkaasti aikaisemmin esittämänsä kannanotot siitä, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on selvitettävä mahdollisuuksia sellaisiin toimenpiteisiin, joilla lohikantaa voitaisiin suojella ja elvyttää saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisiin oikeuksiin vähemmän puuttuvalla tavalla sääntelyn tavoitteita vaarantamatta, ja että valtioneuvoston on syytä selvittää, millaisilla muilla toimilla saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan voidaan tukea ja edistää kalastuksen rajoittamisesta huolimatta (ks. PeVL 91/2022 vp, kappale 11, PeVL 27/2022 vp, kappale 10). Samoin valiokunnan mielestä on selvitettävä mahdollisuuksia toimenpiteisiin, joilla lohikantaa voitaisiin suojella ja elvyttää omaisuuden suojaan vähemmän puuttuvalla tavalla sääntelyn tavoitteita vaarantamatta.

(27) Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi valtioneuvoston huomiota siihen, että kalastuskieltojen ja voimakkaiden kalastuksen rajoitusten vaikutuksia tulee seurata tarkasti ja mahdollisiin epäkohtiin puuttua. Valtioneuvoston tulee lisäksi huolehtia siitä, että välttämättömät kalastusrajoitukset kohdistuvat ennen muuta sellaiseen kalastukseen, joka ei liity perustuslain 15 §:ssä tur-

Valiokunnan lausunto PeVL 12/2024 vp

vattuun omaisuuden suojaan tai saamelaisille perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvattuihin oikeuksiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että eduskunnan suostumus on tarpeen hallituksen esityksessä tarkoitetun sopimuksen hyväksymiselle,

että hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä ja

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 11.4.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala