

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Neuvotteleva virkamies Yrsa Nyman

11.5.2022

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Viite: Lausuntopyyntö 27.4.2022

Oikeusministeriön lausunto eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä (HE 56/2022 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki lohenkalastuksen määräaikaisesta kieltämisestä Tenojoen vesistöissä. Esityksen tavoitteena on Tenon lohikantojen voimakkaan heikentymisen pysäyttäminen sekä luoda edellytykset lohikantojen elpymiselle ja saattamiseksi kestäväälle tasolle. Oikeusministeriö lausuu kunnioittavasti lausuntonaan seuraavan.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu määräaikainen kalastuskielto edistäisi ympäristöperusoikeuden (PL 20 §) toteuttamista. Ympäristöperusoikeus koskee kaikkia ja lohikantojen suojelu luo edellytyksiä saamelaisten ja muiden oikeudenhaltijoiden oikeuksien toteutumiselle myös tulevaisuudessa. Sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnissa on huomioitava, että kyse on määräaikaisesta kalastuskiellosta. Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että kalastuskiellon vaikutuksia pyritään lieventämään sallimalla muun kalan kalastus.

**Postiosoite
Postadress**

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

**Käyntiosoite
Besöksadress**

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

**Puhelin
Telefon**

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

**Faksi
Fax**

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

**S-posti, internet
E-post, internet**

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Hallituksen esityksessä on arvioitu kalastuskiellon vaikutuksia alkuperäiskansa saamelaisten oikeuksiin, omaisuudensuojaan ja elinkeinonharjoittajiin. Asiassa on arvioitava, ovatko ehdotetut kalastusrajoitukset välttämättömiä ja tehokkaita sinänsä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvat mm. vaatimukset lailla säätämisestä, rajoituksen suhteellisuudesta ja hyväksyttävyydestä sekä ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta. Perusoikeuden rajoitusta voidaan pitää sallittuna ainoastaan silloin, kun tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin.

Esityksessä on tuotu esille lohikantojen erittäin huolestuttava tila ja perusteet kalastuksen kieltämiselle kokonaisuudessaan. Hallituksen esityksessä viitataan Tenojoen vesistön lohikantojen tilaa koskevaan tieteelliseen tutkimusraporttiin, jonka suosituksena on lohien kalastuksen lopettaminen kokonaan tai sen merkittävä rajoittaminen kalastuskaudella 2022. Sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnissa on huomioitava, että kyse on määräaikaisesta kalastuskiellosta.

Esityksessä on arvioitu, olisiko mahdollista sallia hyvin vähäistä kalastusta, esimerkiksi tietyllä alueella tai tietyssä aikana. Esityksessä on tuotu esille näihin vaihtoehtoihin liittyviä riskejä. Sitä vaihtoehtoa ei ole arvioitu, olisiko vähäistä kalastusta ollut mahdollista sallia tietyllä ryhmälle, esimerkiksi saamelaisille kalastusoikeuden haltijoille, joiden oikeuksia turvaa sekä perustuslain 17 § 3 että 15 §, ja olisiko tähän vaihtoehtoon liittynyt haasteita tai riskejä.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan perustuslain yhdenvertaisuutta koskeva säännös toteutuu siten, että määräaikainen lohienkalastuskielto koskisi kaikkia kalastusoikeuden oikeudenhaltijoita.

Oikeusministeriö toteaa, että yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Siihen sisältyy mielivallan kieltä ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Yhdenvertaisuussäännös ei estä eri kalastajien asettamasta eri asemaan, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Esimerkiksi saamelaisten kalastusoikeuden haltijoiden asettaminen eri asemaan sallimalla vain heille vähäinen kalastus ei välttämättä olisi ongelmallista yhdenvertaisuussäännöksen kannalta, koska kalastusrajoituksissa on nimenomaan huomioitava se, että esimerkiksi saamelaiset kalastusoikeuden haltijat ovat eri asemassa kuin muut kalastusoikeuden haltijat. Huomionarvoista on myös, että perustuslakivaliokunnan mukaan kalastusoikeutta Tenojoella

ei voida järjestää yleisten kalastuslainsäädännön perusteiden mukaisesti ottaen huomioon muun muassa Norjan erilainen kalastusjärjestely, vaan perustuslakivaltiokunta on pitänyt perusteltuna järjestää kalastusoikeus Tenojoessa yleisistä säännöksistä poikkeavalla tavalla (PeVL 5/2017 vp). Ratkaisussaan KKO:2022:2026 Korkein oikeus arvostelee sitä, että paikallisia saamelaisia ei ollut asetettu eri asemaan verrattuina muihin kalastajiin. Oikeusministeriö toteaa, että esityksen vaikutustenarvioinnissa olisi ollut perusteltua huomioida erikseen myös saamelaiset elinkeinonharjoittajat.

Oikeusministeriö toteaa, että nyt annetun esityksen voimaansaattaminen kiireellisesti ennen vuoden 2022 kalastuskauden alkamista on tärkeää lohikantojen suojelun ja ympäristöperusoikeuden toteutumisen kannalta. Pidemmän aikavälin ratkaisuja ajatellen oikeusministeriö pitää kuitenkin tärkeänä, että edellä mainittua vaihtoehtoa kalastuksen sallimisesta vain tietyille ryhmille arvioidaan yhtenä keinona rajoittaa kalastusta. Tämä voisi olla yksi tapa tunnustaa ja turvata alkuperäiskansa saamelaisten perustuslakiin perustuvia oikeuksia kalastussääntelyssä tilanteessa, jossa kalastusta on tarpeen rajoittaa voimakkaasti.

Lisäksi oikeusministeriö katsoo, että poikkeuslupasäännöstä (5 §) tulisi täsmentää ja rajoittaa esimerkiksi siten, että poikkeamislupa rajataan vain ko. tarkoituksen vuoksi välttämättömään.

Oikeusministeriö toteaa myös, että lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin mukainen lohen pyytämistä ja myyntiä koskeva kielto on sanamuodon mukaisesti yleinen, eikä sitä ole säännöksessä rajattu. Vaikka esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa tuodaan esiin, että myyntikielto koskisi vain luonnonvesistä kalastettuja kaloja, ei ruokakalaksi vesiviljelylaitoksissa kasvettuja kaloja, 1 §:n 2 momenttiin voi selvyiden vuoksi olla perusteltua lisätä viittaus 1 momentissa tarkoitettuun loheen.

Oikeusministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko valvontapykälän (6 §) muotoilussa noudattaa kalastuslain valvontapykälää (kalastuslain 99 §). Nyt ehdotetulla muotoilulla metsähallituksen toimivalta ulotettaisiin muualle kuin valtion vesialueille.