Veahčaknjárgan osakaskunta, pj. OTM Anne Nuorgam

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 239/2016 vp eduskunnalle kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta sekä kalastuslain muuttamisesta

1. Yleistä osakaskunnasta

Veahčaknjárgan osakaskunta sijaitsee Nuorgamin ja Utsjoen kirkonkylän osakaskuntien välillä Tenojokivarressa. Osakaskunnan omalla vesialueella on Tenon rantaviivaa 81 % ja ns. valtion vesialueella n. 19 %[1]. Osakaskunnan alueella on eräs Tenon suurimmista lohenpoikastuotantoalueista, Vetsijoki. Osakaskunnan alueella sijaitsee erinomaisia lohensoutupaikkoja, joten matkailijoiden osuus lohensaaliista on osakaskunnan alueella noin 70 % vuositasolla[2].

Vuonna 2011 osakaskunnassa oli 113 osakaskiinteistöä. Näistä paikallisten kalastusoikeuden hallinnoimia kalastusoikeuksia oli 37 %, ulkopaikkakuntalaisten perillisten 17 %, jakamattomien kiinteistöjen osuus 43 %, ulkopaikkakuntalaisten ostotilojen eli mökkiläisten 2 % ja yhteisöjen (oy, ry) 1 %. **Saamelaisten arvioidaan hallinnoivan noin 95 % alueen kalastusoikeuksista.** Muihin osakaskuntiin verrattuna ulkopaikkakuntalaisten ostokiinteistöjä on alueella erittäin vähän, sillä alueella kiinteistöjen myynti kalastusoikeuksin on harvinaista.

Saamelaiskulttuurille on tyypillistä jättää kuolinpesät jakamattomiksi, joten ne saattavat olla jakamatta useiden sukupolvien ajan. Viime vuosina jakamattomien kiinteistöjen osuus on lisääntynyt kuolinpesien kasvun myötä. Tyypillistä alueelle on, että osakaskunnan vanhemmat kalastusoikeuksien haltijat myöntäneet kirjallisesti nuoremmille lupia (kalastuslain 11 §), jotta nuoremmat voivat kalastaa perinteisin pyyntimuodoin. Myös ennakkoperinnöt ovat alueelle tyypillinen tapa järjestää perinteistä kalastusta.

2. Tenon kalastusoikeuksista

Deatnu – Teno ja sen luossa – lohi ovat olennainen osa saamelaiskulttuuria. Lohenkalastus on kehittynyt vuosisatojen ajan, alueen tärkeimpänä kalastusmuotona ovat saamelaisille erilaiset perinteiset kalastusmuodot sekä vapa- ja viehekalastus[3]. Perinteisiä kalastusmuotoja ovat esimerkiksi kulkutus, kalastus seisovalla verkolla, patokalastus sekä nuottaus. Virkistyskalastajat eli kalastusmatkailijat harjoittavat vapa- ja viehekalastusta.

[1] Länsman, Maija: Lohenkalastus Vetsikon lohkokunnassa Tenon korvauslain näkökulmasta. RKTL:n työraportteja 42/2014, s. 9.

[2] Ibid, s. 14.

[3] Vastoin vallitsevaa käsitystä myös vapa- ja viehekalastus on saamelaisten perinteinen kalastustapa. Englantilaiset matkailukalastajat toivat 1800-luvulla nimenomaan perhokalastuksen Tenolle, eivät vapa- ja viehekalastusta. Tästä seurasi virheellinen tulkinta, ettei saamelaiset ole kalastaneet vavalla ja vieheellä tätä ennen. Suomen valtio onkin ottanut oikeudettomasti vapa- ja viehekalastuksen jokamiehenoikeuden perusteella hallintaansa ottamatta huomioon saamelaisten oikeuskäsityksiä ja –tapoja.

Nykyään Tenon kalastusta sääntelevät kalastuslaki (379/2015) sekä Suomen ja Norjan välinen sopimus Tenon kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä (SopS 94/1989, Tenon sopimus). Sopimukseen sisältyy Tenojoen kalastuspiirin yhteinen kalastussääntö (94/1989), jossa annetaan tarkempia sääntöjä kalastamisesta Tenolla. Lisäksi on annettu erillinen asetus Tenojoen kalastuspiirin sivuvesistöjen kalastussäännöstä (405/1990), jossa säädetään muun muassa rauhoitusajoista sekä pyydyksistä.

Saamelaisille, kuten muillekin alkuperäiskansoille, on aina ollut elintärkeää turvata oman kulttuurinsa säilyminen ja jatkuminen seuraaville sukupolville. Saamelaisille oma kulttuuri käsittää kielen, tavat, perinteet sekä elinkeinot. Kalastus on Tenolla nimenomaan saamelaisten perinteinen elinkeino, johon on kehittynyt vuosisatojen ajan omat tapansa harjoittaa kalastusta. Saamelaisilla kalastusta varten on omat oikeuskäsityksensä, joita noudatetaan yhä Tenolla. Saamelaisten kalastustavat ja -muodot ovat kodifioitu Norjan ja Suomen välisiksi Tenojoen kalastussopimuksiksi jo vuodesta 1873 lähtien.

Tenojoen kalastusoikeudet perustuvat vanhoihin saamelaisten siidojen eli lapinkylien nautintaoikeuksiin. Utsjoella perustettiin 1840-luvulta alkaen uudistilojen sijasta erityisiä kalastustiloja (fiskeläge) vanhojen suku- tai perintömaidensa puitteisiin. Uudistiloja perustettiinkin kalastustilojen tilalle vuodesta 1832 lähtien aina 1860-luvulle, viimeinen perustettiin 1925. Näistä kolmea lukuun ottamatta (nimismies, pappila ja koulu) olivat kaikki saamelaisten perustamia. Tilukset käsittivät kunkin kylän jäsenen hallitsemaa maaomaisuutta kalavesineen ja juuri tiluksista maksettiin lapinkylän veroa, ei henkilöistä.[4] Utsjoella kuitenkin maksettiin vielä vuoden 1875 erikoismaakirjan ja Suomen viimeisimmän vuoden 1905 maakirjan mukaan lappalaisveroa oman verotuksen kohteena.[5]

Pohjoisia olosuhteita varten säädettiin laki isojaosta ja verollepanosta sekä valtion mailla olevien vuokra–alueiden lunastamisesta Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa (157/1925). Utsjoella ensimmäiset isojakotoimitukset pantiin vireille vuonna 1932 ja ne päättyivät 1962, Inariin muodostetun yhteismetsän osalta 1968. Utsjoella otettiin huomioon alueen ja väestön erityisolosuhteet, sillä isojaossa tilojen elinkelpoisuutta arvioitaessa kalastus pantiin verolle osana manttaalia, siten että 1 kilo suolakalaa (kaksi kg tuoretta kalaa) vastaa 2 kilon heinäsatoa. Utsjoella peltomaata ei katsottu olevan lainkaan[6] ja yleisesti todetaankin Tenojoen vastaavan saamelaisten peltoja. Vesipiirirajankäyntitoimitukset aloitettiin isojaon saatua lainvoiman 1963 ja ne kestivät vuoteen 1996.

Tenojokilaaksoissa kalastusoikeudet ovat osa alueen kiinteistöjen varallisuutta.[7] Tilojen kalastusoikeudet Tenolla perustuvat vedenomistukseen, talojen perustamisasiakirjoissa annettuihin erityisiin oikeuksiin, ylimuistoiseen nautintaan tai muuhun lailliseen perusteeseen. Vesipiirirajankäynneissä ratkaistiin vesialueiden omistus sekä osittain kalastusoikeudet, sillä niissä vahvistettiin taloille erityisperustaisia kalastusoikeuksia lohkokunnan ulkopuolisille vesialueille, toisin sanoen valtion vesille ja toisten lohkokuntien vesialueille. Nyt käynnissä ovat kiinteistönmääritykset, joissa osakaskunnassa vahvistettu erityisiä etuuksia osakaskunnan omille vesille tuomio saamelaisen tapaoikeuden perusteella.

[4] Korpijaakko-Labba, Kaisa: Saamelaisten oikeusasema Suomessa. Dieđut No 1/1999, 2000, s. 125–130.

[5] Korpijaakko-Labba, Kaisa: Saamelaisten oikeusasema Suomessa. Dieđut No 1/1999, 2000, s. 170–174.

[6] Nahkiaisoja, Tarja: Asutus ja maankäyttö Inarissa ja Utsjoella 1700-luvun puolivälistä vuoteen 1925. Oikeusministeriö. Helsinki 2006, s. 96.

[7] Vuonna 2011 Tenojoen vesistöalueella oli 1800 kalastusoikeudellista kiinteistöä. Kiinteistöjen kalastusoikeuksista paikkakuntalaisilla oli 39 % sekä heidän ulkopaikkakuntalaisilla perillisillä oli 16 % ja jakamattomilla perikuntilla 30 %. Loma-asukkailla, jotka olivat ostaneet kiinteistönsä kalastusoikeuksineen, oli 9 %. Lisäksi yhteisomistuksessa eli osakeyhtiöillä, järjestöillä, valtiolla ja kunnalla oli 6 %. (Lähde: Länsman, Maija: Tenojoen lohenkalastuksen omistajat – maanomistuksellinen osakkuus Suomen puolella, s. 10-14.)

Kaiken kaikkiaan Tenosta noin 70 % on osakaskuntien hallinnoimaa vesialuetta ja noin 30 % valtion vesialuetta[8], johon tosin kohdistuu huomattavassa määrin erityisperustaisia oikeuksia, joten yksityisten hallinnoimaa on Tenosta yli 90 %. Toisin sanoen, Tenojoen lohen omistavat kalastusoikeuksien haltijat, toisin kuin Torniojoen.

Voidaan arvioida, että saamelaisten osuus kalastusoikeuksien haltijoista on noin 90 %. Tarkasteltaessa ulkopaikkakuntalaisten ostamien kiinteistöjen (mökkiläisten) osuutta kalastusoikeuksista huomataan, että heitä lukumäärältään paljon (29 %), mutta heillä kalastusoikeuksia osuuslukuna laskettuna vain 9 %[9]. **Saamelaisten kalastusoikeudet perustuvat saamelaisten vuosisatojen ajan harjoittamaan kalastukseen eli lapinkylien kalastusnautintaan, kun taas ulkopaikkakuntalaisten kiinteistöt perustuvat saantona kauppaan.**

Kuitenkin Suomen puolen paikalliset ja heidän perillisensä ovat vuoden 2015 saalistilastojen mukaan pyytäneet erilaisilla verkkopyydyksillä vain 27 % saaliista, kun taas paikalliset vapa- ja viehekalastajat pyysivät 23 % ja matkailukalastajien vapa- ja viehekalastuksen osuus oli 50 % saaliista. Tenojoen saaliit vaihtelevat vuosittain 63 000 ja 250 000 välillä, keskimäärin lohta pyydetään 130 000 kiloa. Vuosittainen saalis saattaa olla jopa 20 % koko Euroopassa pyydetystä lohisaaliista.[10]

Kaiken kaikkiaan Tenojoen kalastusoikeudet poikkeavat muusta Suomesta, sillä yksityisten vesialueille on vahvistettu erityisperustaisia oikeuksia, muodostaen erittäin monimutkaisen oikeudellisen järjestelmän. Tenojoen sopimukseen on kodifioitu saamelaisten perinnäistavat, joita ehdotuksella rajoitetaan ja täten vaikeutetaan sekä paikoin jopa estetään saamelaiskulttuurin harjoittaminen kalastuksena.

3 Kalastusrajoitusten suhde vastuuseen ympäristöstä, omaisuudensuojaan, yhdenvertaisuuteen, elinkeinovapauteen ja saamelaisten asemaan alkuperäiskansana

Voimassa oleva Suomen Tasavallan ja Norjan Kuningaskunnan välinen sopimus Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä (94/1989) on säädetty ennen perusoikeusuudistusta, joten nykyisestä Tenon sopimuksesta puuttuu perustuslain 17 § 3. momentin saamelaisten kulttuurinsuoja.

HE:ssa todetaan, että sopimuksen olennaisena osana olevan kalastussäännön määräykset rajoittavat perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaista omaisuudensuojaa nauttivan kalastusoikeuden käyttöä, perustuslain 17 §:n 3 momentissa säädettyä saamelaiskulttuurin suojaa sekä perustuslain 18 §:ssä turvattua elinkeinovapautta, mutta todetaan kuitenkin rajoitusten olevan niin lieviä, että ne voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Veahčaknárgan osakaskunta katsoo, että Tenon sopimus ja kalastussääntö voimaansaattamislakeineen on hylättävä, sillä se loukkaa saamelaiskulttuurin suojaa ja omaisuudensuojaa sekä yhdenvertaisuutta. Osakaskunta katsoo, ettei ole olemassa perusteita antaa voimaansaattamislakia, sillä esitys perustuu pääasiassa saamelaisten oikeuksien varaan kalastusoikeuksina, eikä Suomen hallitus ole saanut saamelaisilta

[8] Helander, Johannes: Tenojoen vesistön kalastusoikeuksista. Teoksessa Komiteanmietintö 1985:9 : Tenojoen kalastustoimikunnan mietintö 1. 1985b, s. 21-23.

[9] Länsman, Maija: Tenojoen lohenkalastuksen omistajat – maanomistuksellinen osakkuus Suomen puolella, s. 10-14.

[10] Fangstrapport for Tanavassdraget 2015, sivu 3. Ks. http://tanafisk.no/wp-content/uploads/2016/04/Fangstrapport-for-Tanavassdraget-2015.pdf, haettu 1.8.2016.

oikeudenomistajilta eikä Saamelaiskäräjiltä suostumusta hallituksen esityksen mukaiseen säätelyyn.

Perusteet hylkäysesitykselle:

Vastuu ympäristöstä

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan kaikille. Sopimuksen ja sen kalastussäännön sisältämien kalastusrajoitusten tarkoituksena on turvata lohikantojen kestävä hyödyntäminen ja hoito sekä kantojen moninaisuus. Kalastussäännön määräyksiä laadittaessa on pyritty sovittamaan yhteen edellä toisaalta lohen suojelu ja toisaalta omaisuudensuoja. Osakaskunta katsoo, että rajoitukset kohdistuvat väärään ryhmään eli perinteiseen kalastukseen, kun niiden tulisi kohdistua muuhun kalastukseen.

Osakaskunta katsoo, että nykyisen sopimuksen 7 artiklan avulla kalastusrajoituksia voidaan lisätä sääntelemällä virkistyskalastusta, esimerkiksi hinnankorotuksilla ja kalastusaikoja rajaamalla. Nykyinen sopimuksen irtisanomisaika on vuosi ja mikäli Norja irtisanoo sopimuksen, niin sopimukseton tila tulee voimaan vasta kalastuskaudella 2018. Osakaskunta esittääkin, että Suomi käynnistää neuvottelut uudesta sopimuksesta ja käytännössä puolitoista vuotta käytetään tehokkaisiin neuvotteluihin Norjan kanssa saamelaisten oikeudet turvaten.

Veahčaknjárgan osakaskunta on toiminnassaan edistänyt lohensuojelua. Osakaskunnalla ja Metsähallituksella oli sopimus luvanmyynnistä osakaskunnan ulkopuolisille virkistyskalastusta varten Vetsijoelle, joka on eräs suurimpia lohen poikastuotantoalueita Tenojoella. Osakaskunta teki osaltaan lohensuojelupäätöksen jo toistakymmentä vuotta sitten, kun se päätti lopettaa luvanmyynnin matkailukalastajille Vetsijoelle.

Saamelaiskulttuurinsuoja ja yhdenvertaisuus

S**aamelaisten osuus kalastusoikeuksien haltijoista on osakaskunnassa noin 95 % eli voimaansaattamislain vaikutukset kohdistuvat melkein yksinomaan saamelaisiin.** Saamelaiskulttuurin ja sen perustana olevien luontaiselinkeinojen, kuten kalastuksen turvaaminen on asetettu velvoitteeksi Suomen lainsäädännössä ja kansainvälisissä sopimuksissa. Saamelaisilla on alkuperäiskansana Suomen perustuslain 17.3 §:n turvaama oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain saamelaiskulttuurin suoja perustuu YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimuksen (jäljempänä KP-sopimus) artiklaan 27, jonka mukaan vähemmistöön kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan.

KP-sopimuksen 27 artiklan ja perustuslain 17 §:n 3 momentin suojaama saamelainen kulttuuri ymmärretään lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä laajaksi[11], johon kuuluvat muun ohella kalastus ja siihen liittyvien elinkeinojen harjoittaminen[12]. Saamelaiskulttuuriin katsotaan sisältyvän myös perinteisten elinkeinojen nykyaikaiset harjoittamisen muodot[13].

Sekä KP-sopimuksen että YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 1 artiklan mukaan kaikilla kansoilla on itsemääräämisoikeus.

[11] HE 309/1993 vp, s. 65.
[12] Ks. esim. HE 309/1993 vp, s. 65/II, PeVL 17/2010 vp, s. 3, PeVL 29/2004 vp, s. 2/I.
[13] Saamelaiskäräjälakityöryhmän mietintö, Oikeusministeriö, Mietintöjä ja lausuntoja 55/2013, s. 88.

Lisäksi artikloissa todetaan, että kansat voivat vapaasti käyttää luonnonrikkauksiaan ja -varojaan omiin tarkoituksiinsa. Näiden sopimusten valvontaelimet ovat useasti todenneet, että kyseiset artiklat koskevat myös alkuperäiskansoja. KP-sopimuksen täytäntöönpanoa valvovan ihmisoikeuskomitean vakiintuneen käytännön mukaan kyseinen säännös koskee saamelaisia ja kulttuuriin luetaan myös sen aineelliset edellytykset eli saamelaisten kohdalla mm. kalastus. Ihmisoikeuskomitean vuonna 1994 antaman yleiskommentin nro 23 ja komitean Suomea koskevien kannanottojen mukaan artikla 27 edellyttää sanamuodostaan huolimatta myös positiivisia erityistoimenpiteitä vähemmistöön kuuluvien kulttuurioikeuksien suojelemiseksi. YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan KP-sopimuksen 27 artikla merkitsee esimerkiksi velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten elinkeinojen taloudellinen kannattavuus säilyy[14].

Ihmisoikeuskomitean vuonna 1994 antaman yleiskommentin nro 23 (50) mukaan sopimuksen artikla 27 edellyttää sanamuodostaan huolimatta myös positiivisia erityistoimia vähemmistöön kuuluvien kulttuurioikeuksin suojelemiseksi. Yleiskommentin mukaan alkuperäiskansojen kulttuurimuodon katsotaan kattavan myös niiden maan käyttöön perustuvan elämäntavan ja perinteiset elinkeinot kuten metsästyksen, kalastuksen ja poronhoidon. Kulttuurin suojeleminen edellyttää myös, että vähemmistöyhteisöjen edustajat saavat tehokkaasti osallistua heihin vaikuttavaan päätöksentekoon. Ihmisoikeuskomitea on KP-sopimuksen 27 artiklan tulkinnan osalta katsonut, että säännöksessä tarkoitettua kieltämistä voi olla esimerkiksi sellainen maan tai luonnonvarojen kilpaileva käyttö, joka estää alkuperäiskansojen elinkeinojen menestymisen alueella.

Ihmisoikeuskomitea toteaa ratkaisussaan *Poma Poma v Peru*[15]*:*

> "… recalls that economic development may not undermine the rights protected by article 27. Thus the leeway the State has in this area should be commensurate with the obligations it must assume under article 27. The Committee also points out that measures whose impact amounts to a denial of the right of a community to enjoy its own culture are incompatible with article 27, whereas measures with only a limited impact on the way of life and livelihood of persons belonging to that community would not necessarily amount to a denial of the rights under article 27."

Esitys loukkaa myös sikäli KP-sopimuksen 27 artiklaa, sillä esityksen mukaan vain kalastusoikeuden haltijalla on perheessä oikeus pyytää perinteisillä pyyntimuodoilla, muiden perheenjäsenten perinteinen kalastus on kielletty esityksen mukaan, jollei kalastusoikeuden haltija tee mahdollistavia oikeustoimia. Perinteiseen kalastukseen vaaditaan useimmiten kahta henkilöä, koska se tapahtuu verkkopyydyksillä virtaavassa joessa. Esityksen mukaan kalastusoikeuden haltijan on vuokrattava kalastusoikeutensa perilliselleen, mutta on epäselvää voiko vain osan kalastusoikeudesta vuokrata vai onko haltijan tällöin luovuttava kokonaan kalastusoikeudestaan. Käytännössä kalastusoikeuden haltija joutuu antamaan ennakkoperintönä kalastusoikeuden täysi-ikäisille perilliselleen, jotta perillisestä tulee myös kalastusoikeuden haltija ja täten mahdollistetaan heidän yhteinen perinteinen kalastus.

Sopimus- ja kalastussääntöehdotus arvioitaessa on huolehdittava, ettei ehdotuksen toimenpiteillä aseteta saamelaisia perusteettomasti eri asemaan kuin muita Suomessa. Perustuslain 6.2 §:ssä on yleinen syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää syytä perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön

[14] Länsman ja muut v. Suomi, 26.10.1994, valitus no. 511/1992.

[15] Poma Poma v. Peru, Comm. 1457/2006, U.N. Doc. CCPR/C/95/D/1457/2006 (HRC 2009), kohta 7.4.

liittyvän syyn perusteella. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei tarkoitta sitä, että samanlaisia kohdellaan samalla tavoin, vaan että erilaisia kohdellaan eri tavalla eli saamelaiset alkuperäiskansana ja heidän kulttuurinsa turvaaminen tulisi huomioida erilaisuuden perustaksi esityksessä.

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus on saamelaisten kannalta eräs tärkeimmistä sopimuksista. Syrjimättömyysperiaate tarkoittaa perinteisen, muodollisen ajattelutavan mukaan, että samanlaisessa tilanteessa samassa tilanteessa olevia henkilöitä tulee kohdella samalla tavalla. Periaatetta noudattavat valtiot ovat omaksuneet tavan toimia neutraalisti eri kulttuurien välillä, suosien kuitenkin tosiasiallisesti enemmistökulttuuria, ja seurauksena vähemmistökulttuuri assimiloidaan osaksi enemmistökulttuuria. Tästä esimerkkinä on voimassa olevassa Tenojoen sopimus ja kalastussääntö, joissa kaikille on säädetty samanlaiset oikeudet, saamelaiskulttuurin suojaamisen tarvetta ei nähty vielä vuonna 1989.

Kansainvälinen oikeus kuitenkin kehittyi 1980-luvulla poliittisen teorian kehityksen myötä kehittyen monikulttuurisuuden ja ryhmäoikeuksien huomioon ottamiseen. Yksinkertaistettuna kyse oli siitä, että mikäli alkuperäiskansaan kuuluvalta henkilöltä otettaisiin hänen kulttuurinsa pois, niin hänen elämänsä ei olisi enää hyvää elämää. Monet ihmisoikeussopimusten valvontamekanismit, kuten ihmisoikeuskomitea ja rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD) totesivat, että valtiot eivät voineet enää jättäytyä neutraaleiksi eri kulttuurien suhteen, vaan valtioilta vaadittiin aktiivisia toimia yhdenvertaisuuden tosiasialliseksi toteuttamiseksi. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei tarkoittanut enää sitä, että samanlaisia kohdellaan samalla tavoin, vaan että erilaisia kohdellaan eri tavalla. Saamelaisten osalta tämä tarkoittaa sitä, että saamelaisille säädetään kulttuurin harjoittamiseen liittyvässä lainsäädännössä oma sääntelynsä, jolla turvataan kulttuurin harjoittamisen edellytykset käytännössä.

Kansainvälisen oikeuden mukaan alkuperäiskansan oikeudet tunnustetaan perinteisen käytön kautta. Toisin sanoen, varallisuusoikeudet, erityisesti maa- ja vesioikeudet materialisoituvat perinteisen käytön kautta. Alkuperäiskansan, saamelaisten perinteiseltä maan- tai vedenkäytöltä vaaditaan intensiivistä, pitkäaikaista ja vallitsevaa käyttötapaa, Tenojoella saamelaisten osalta edellytykset täyttyvät, sillä saamelaiset ovat kalastaneet vuosisatoja, melkein kaikki perinteisin pyyntimenetelmin kalastavat ovat saamelaisia. Osittain saamelaisten oikeudet ovat vahvistettu kiinteistömääritystoimituksin erityisinä etuuksina, kalastuksen osalta vahvistetut oikeudet ovat perustuneet saamelaisten perinteiseen vesialueiden käyttöön. Nimenomaan saamelaisten kalastus on ollut Tenojoella intensiivistä, pitkäaikaista ja vallitsevaa.

Esityksellä ei saa rajoittaa Tenojokilaaksojen saamelaisten ja heidän perillistensä oikeutta osallistua kalastukseen, osallistuminen kalastukseen on jätettävä nimenomaan paikallisen saamelaisyhteisön omaan päätösvaltaan. Tästä esimerkkinä on ihmisoikeuskomitean ratkaisu, jossa se käsitteli Kitok-tapauksessa saamelaisen oikeutta palata poronhoitoon ja päätti, että ratkaisu paluusta oli saamelaisten omassa harkinnassa. Tenojoen sopimus- ja sääntöehdotuksella rajoitetaan Tenojokilaaksojen saamelaiselta ja heidän perillisiltään kielletään kokonaan tämä oikeus ja siten ehdotus ei noudata ihmisoikeuskomitean ratkaisukäytäntöä.

Saamelaisten omaisuus, eli kalastusoikeudet ovat edellytys saamelaiskulttuurin harjoittamiselle. Rajoitukset kohdistuvat pääosin saamelaisten harjoittamaan perinteiseen kalastukseen, nimenomaan erityisperusteisten kalastusoikeuksien osalta. Mikäli kalastusrajoitukset kohdistuvat pääosin saamelaisiin, niin rajoitusten kohdistaminen täyttää syrjinnän tunnusmerkistön kohdistumalla etnistä alkuperää oleviin henkilöihin ja heidän varallisuusoikeuksiinsa. Pitkällä tähtäimellä tämä johtaa assimilaatioon. Myös tämän vuoksi saamelaisten kalastusoikeudet pitäisi ottaa huomioon tehokkaasti sopimuksessa turvaten Tenojokilaaksojen saamelaisten kulttuuria.

Hallituksen esitys ei huomioi saamelaisia kalastusoikeuksien haltijoina. Tosin sopimusehdotuksen johdannossa Suomi ja Norja ”tiedostavat saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet ja paikallisväestön oikeudet ja luonnonvarojen merkityksen saamelaisille alkuperäiskansana ylläpitää kulttuuriaan, sekä muiden kalastusoikeuksien haltijat”. Tällä johdannolla luokitellaan saamelaiset ja paikallisväestö erillisiin kategorioihin, ja kuitenkin vain paikallisväestön oikeudet huomioidaan sopimuksessa.

Osakaskunnan edustaja on sopimusneuvotteluissa esittänyt, että **saamelaisille kalastusoikeuksien haltijoille ja heidän perillisilleen asuinpaikasta riippumatta olisi tullut myöntää erillinen kalastajaryhmästatus, jolla olisi ollut oikeus kalastaa kaikilla kalastustavoilla**. Maa- ja metsätalousministeriön edustajat eivät hyväksyneet sitä osaksi sopimustekstiä, vaikka sitä kannattivat kaikki paikallisten ja saamelaiskäräjien edustajat. Niinpä asuinpaikkaperiaate valittiin kalastuslupajärjestelmän johtavaksi periaatteeksi.

Esityksen s. 87 - 88 todetaan, että vaikka kalastusoikeuksien haltijoista on kolmasosa ulkopaikkakuntalaisista kalastusoikeuden haltijoita, jotka on saanut oikeutensa suoraan perintönä paikkakunnalla asuvalta ja on siten todennäköisesti saamelaista alkuperää, niin rajoituksia ei katsottu voitavan kohdentaa saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmän perusteella, sillä kyseinen määritelmä liittyy ainoastaan saamelaiskäräjien vaalien toteuttamiseen. Mikäli tämän tyyppistä argumentointia sovelletaan kaikkeen Suomen lainsäädäntöön, niin saamelaisista voidaan säätää vain saamelaiskäräjälaissa. Myöskään perustuslain saamelaiskulttuurin suojaa ei voida panna lainkaan täytäntöön tavallisella lainsäädännöllä. Täten maa- ja metsätalousministeriö käyttää näennäisargumentointia puolustaakseen kantaansa saamelaiskulttuurin ja saamelaisten oikeuksien jättämistä pois esityksestä, kuitenkin todeten että esityksen oikeussubjekteista pääosa on saamelaisia. Päinvastoin, esityksen tulisi turvata saamelaisten perustuslaillinen oikeus kulttuuriinsa, eli tässä tapauksessa kalastukseen.

Esityksen saamelaisiin kalastusoikeuden haltijoiden ja heidän perillisiinsä kohdistuvien rajoitusten arvioinnissa tulee ottaa asianmukaisesti huomioon, millä tavoin rajoitukset vaikuttavat heidän mahdollisuuksiinsa nauttia perustuslain turvaamasta saamelaiskulttuurin suojasta.

Nykyisessä, eli vuoden 1989 Tenojoen kalastuspiirin kalastussäännössä määriteltiin neljä eri kalastuskorttiluokkaa, joiden perusteella myydään kalastuslupia. Ne luokitellaan asuinpaikan ja kalastusoikeuksien perusteella:

a) Kalastussäännön soveltamisalueella vakinaisesti asuvat eli Utsjoen kunnassa (vuodesta yli puoli vuotta), maanomistukseen perustuvan kalastusoikeuden haltijat. Heillä on oikeus käyttää kalastuksessa kaikkia kalastusmenetelmiä, jotka ovat sallittuja kalastuksessa ja joihin heillä on kalastusoikeus (2 §).
b) Alueen ulkopuolella asuvat, ne maanomistukseen perustuvan kalastusoikeuden haltijat, jotka ovat saaneet oikeuden perintönä. He voivat kalastaa omistusoikeuden ja

erityiseen etuuden perusteella, mutta he eivät voi kalastaa vavalla ja vieheellä. Kalastusoikeus voi olla joko perintönä tai ennakkoperintönä saatu, mutta kaupan, lahjan tai vaihdon perusteella he eivät saa kalastusoikeutta. Toisin sanoen, muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakituisesti asuvan henkilö saattoi kalastaa perinteisillä kalastusmuodoilla. **Nykyinen sopimus mahdollistaa saamelaiskulttuurin harjoittamisen henkilön asuinpaikasta riippumatta perinteisen kalastuksen osalta**.

c) Ne, jotka asuvat vakinaisesti kalastussäännön soveltamisalueella eli Tenojokilaaksoissa, mutta he eivät ole kalastusoikeuksien haltijoita.
d) Alueen ulkopuolella asuvat kalastusmatkailijat tai virkistyskalastajat. Kumpaankin ryhmään kuuluvalle voidaan myöntää vastikkeellinen kalastuslupa, joka oikeuttaa heidät kalastamaan vavalla ja vieheellä.

Nykyisestä sopimuksesta puuttuu ryhmä, johon kuuluvat sopimuksen soveltamisalueen ulkopuolella asuvat, joilla on kalastusoikeus, mutta jota ei ole saatu perintönä soveltamisalueella asuvalta. He sellaisten saamelaisten kalastusoikeuden haltijoiden perillisiä, joiden vanhemman asuinpaikka kuollessaan oli joku muu kuin Utsjoki. Täten he ovat nykyistä sopimusta soveltaessa matkailukalastajien asemassa, heidän oikeutensa harjoittaa perinteistä kalastusta estyy nykyisen sopimuksen mukaisesti.

Hallituksen esityksessä on uudistettu kalastajaryhmäluokitus. Siinä rajajokiosuuden Suomen kalastusluvat jaetaan neljään eri luokkaan (2, 4 ja 5 §):

1) Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva kalastusoikeuden haltija voi lunastaa **yleisen paikkakuntalaisluvan**;
2) muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva kalastusoikeuden haltija voi lunastaa **etuoikeutetun vene- tai rantakalastusluvan,** jolla saa kalastaa koko vuorokauden;
3) Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva henkilö voi lunastaa **paikkakuntalaisen vapakalastusluvan**;
4) muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva henkilö, joka ei ole kalastusoikeuden haltija voi lunastaa **vene- tai rantakalastusluvan**, jolla saa kalastaa rajoitetun ajan vuorokaudesta.

Hallituksen esityksestä puuttuu nykyisen sopimuksen ryhmä, joka koostuu alueen ulkopuolella asuvista kalastusoikeuksien perintönä saaneista haltijoista. Sen tilalle on luotu uusi ryhmä, joka koostuu alueen ulkopuolella asuvista kalastusoikeuksien haltijoista, jotka voivat lunastaa etuoikeutetun vene- tai rantakalastusluvan. **Ulkopaikkakuntalaiset ”jokivarsien perilliset” eli saamelaiset menettävät oikeutensa kalastaa perinteisillä kalastusmuodoilla, kun taas ”ulkopaikkakuntalaiset mökkiläiset” saavat etuoikeuden ostaa vene- tai rantakalastusluvan.** Toki perillisetkin saavat samanlaiset etuoikeuden. On muistettava, että ulkopaikkakuntalaisilla mökkiläisillä on kaksi prosentti osakaskunnan kalastusoikeuksista, kun taas ulkopaikkakuntalaisilla perillisillä tällä hetkellä noin 40 % osakaskunnan kalastusoikeuksista.

Tarkasteltaessa perusoikeuden rajoituksia, niin esitys loukkaa perustuslain, 17 §:n 3. momentin saamelaiskulttuurin suojaa sikäli, että esityksessä perinteisten kalastustapojen pyyntirajoitukset kohdistuvat pääasiassa saamelaisiin, sillä saamelaiset ovat pääasiallisia perinteisten kalastusoikeuksien haltijoita. Esitys loukkaa myös KP-sopimuksen 27 artiklaa, sillä esityksen mukaan vain kalastusoikeuden haltijalla on perheessä oikeus pyytää perinteisillä pyyntimuodoilla, ei hänen täysi-ikäisillä saamelaisilla perillisillään, joten he eivät

voi yhdessä nauttia kulttuuristaan. **Esitys on myös täysin perustuslain 17.3 §:n ja KP-sopimuksen 27 artiklan vastainen, sillä se estää kokonaan nykyisen sopimuksen toisen ryhmään kuuluvien alueen ulkopuolella asuvien kalastusoikeuden haltijoiden, jotka ovat saaneet oikeuden perintönä, kalastuksen. Kuten sanottu, pääasiallisesti nämä henkilöt ovat saamelaisia, joten tämä rajoitus mitätöi perusoikeuden ydinsisällön, saamelaiskulttuurin suojan sekä omaisuuden suojan.**

Tässä esityksessä oikeus ulkopaikkakuntalaisilta perintönä kalastusoikeuden saaneilta on oikeus kalastukseen poistettu ja sen sijaan myönnetty oikeus ranta- ja venekalastusluvan ostamiseen niiden kiintiöistä. Myös tämä sääntömuutos osaltaan estää perinteisten kalastusoikeuksien haltijoiden kalastamisoikeutta, kyseessä on **muualla kuin Tenojoen jokilaaksoissa vakituisesti asuvien oikeuksien pakkolunastus korvauksetta**. Rajoitus kohdistuu pääasiassa saamelaisiin, joten se täyttää etnisen syrjinnän tunnusmerkistön. Mikäli saamelaisilta estettäisiin mahdollisuus perinteiseen kalastukseen, valtion tulee tarjota korvaava mahdollisuus harjoittaa saamelaiskulttuuria – ja sitä ei ole, joten kulttuurin harjoittamisen rajoittaminen on syrjivää.

Toisin sanoen, esityksestä puuttuvat myös kokonaan ne aineelliset säännökset, jotka takaavat sekä perustuslain 17 §:n 3 momentin että KP-sopimuksesta johtuvien aineellisten velvoitteiden toteutumisen.

Saamelaisten omaisuudensuoja

Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan saamelaisilla on samanlainen oikeus omaisuuteen kuin muillakin Suomessa eli heidän omaisuutensa on turvattu ja heidän omaisuus voidaan pakkolunastaa yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan. . Tämä tarkoittaa kieltoa, jonka mukaan keneltäkään ei saa pakkolunastaa omaisuutta elleivät yleisen tarpeen ja täyden korvauksen elementit täyty. Lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 lisäpöytäkirja suojaa omaisuutta. Omaisuudensuojaa on pidetty Suomessa pitkään yhtenä tärkeimpänä ihmisoikeutena, yhdenvertaisuuden erityisenä ilmentymänä.

Kalastusoikeudet ovat osa varallisuusoikeuksia ja nauttivat omaisuudensuojaa[16], lisäksi ne ovat olennainen edellytys perinteisen kalastuksen harjoittamiselle Tenolla. Esityksen mukaan Tenolla hyödyntämisen kohteena olevat kalat ovat juridisesti isännättömiä esineitä, kunnes niihin hankitaan omistusoikeus valtauksen kaltaisella säännöllä. Tenojokivarsien talojen osalta ei päde oikeusperiaate, sillä Tenojokivarsien talat ovat hankkineet omistusoikeuden lohiin. Jokainen talo lunasti tietyn tilakohtaisen suolakalamäärän rahamääräisellä suorituksella isojakotoimitusten yhteydessä[17]. **Voimaansaattamislaki on tehty virheellisen oletuksen varaan isännättömistä lohista, sillä Tenojokivarren tilat omistavat lohen, eikä valtio voi ilman kalastusoikeuden omistajien tai Saamelaiskäräjien suostumusta saattaa sellaista lakia voimaan, johon puuttuu heidän suostumuksensa.**

[16] PeVL 8/1996 vp , s. 1/II.

[17] Maanmittauslaitos on esittänyt, että isojakotoimitusten yhteydessä talojen lunastamaa suolakalamäärää käytetään Tenon korvauslain mukaisessa lunastustoimituksessa (toimitusnro 2001-827878) korvausmäärän laskentaperusteena. (Lähde: Lunastustoimituksen 3. kokouksen pöytäkirja, 4 § Korvausperustesuunnitelma).

Alla olevassa taulukossa on vertailtu nykyistä sopimusta ja hallituksen esitystä:

Kalastusmuoto	Nykysopimus	Esitys
Verkkokalastus	Kalastusoikeuden haltija voi käyttää kahta patoa tai verkkoa kerrallaan, mutta vain yhtä kulkutusverkkoa.	*Yksi kalastusoikeutta omistava kiinteistö saa käyttää vain yhtä pyydystä kerrallaan* **Rajoitus: 50 %**
Seisova verkko	20.5. – 31.8. 3 päivää viikossa	1.6. - 15.7. kaksi päivää *viikossa* 16.7. - 31.7. kolme päivää viikossa *Inarinjoella lisäksi 1 - 12.8. kaksi päivää viikossa kalastajille, jotka ovat asuvat Inarinjoen varrella ja ovat kalastaneet siellä viimeisimpinä vuosina.* **Rajoitus: 57 %**
Patokalastus	20.5. – 31.8. kolme päivää viikossa	1. - 16.6. kaksi päivää viikossa 17.6. - 31.7. kolme päivää viikossa **Rajoitus: 45 %**
Kulkutus	20.5. - 15.6. kolme päivää viikossa	1. - 15.6. kaksi päivää viikossa **Rajoitus: 75 %**
Nuottakalastus	20.5. – 31.7. 3 päivää viikossa	kielletty kokonaan **Rajoitus: 100 %**

Rajoitukset ovat laskettu vuoden 2015 kalenteripäivien mukaan. **Perinteiseen kalastukseen kohdistuvat rajoitukset ovat noin 80 %** ottaen huomioon rajoituksen, jonka mukaan yksi kalastusoikeutta omistava kiinteistö saa käyttää vain yhtä pyydystä kerrallaan.

Esityksen perinteisen kalastuksen rajoitukset kohdistuvat pääasiassa saamelaisiin, sillä heillä on kalastusoikeuksia osakaskunnassa noin 95 prosenttia. Saamelaisille tyypillinen on omistusmuoto, jossa tilat pidetään jakamattomana – Utsjoella niitä on 30 % tiloista.[18] Tilojen jättäminen jakamattomiksi on saamelaisten tapa hallita omaisuuttaan, erityisesti kalastusta.

Esitys on täytäntöönpanokelvoton, sillä mikäli jakamattoman kiinteistön osakas haluaa lunastaa kalastusluvan, hänen täytyy saada kirjallinen suostumus kaikilta osakkailta. Mikäli joltakin osakkaalta jää suostumus saamatta, esimerkiksi edunvalvonnan vuoksi, niin kiinteistön kalastusoikeus jää käyttämättä. Käytännön luvanmyyntitilanteessa luvan ostajalla

[18] Tenojoen lohenkalastuksen omistajat – maanomistuksellinen osakkuus Suomen puolella, s. 20. Lähde: http://www.rktl.fi/www/uploads/pdf/uudet%20julkaisut/tyoraportit/tenojoen_lohenkalastus.pdf. Haettu 18.7.2016.

tulee olla mukana osakasluettelo sekä suostumus kaikilta osakkailta, jotta hän voi lunastaa luvan.

Lisäksi kalastussäännön 27.2 §:ssä on verkkokalastuskieltoalue, jonka mukaan Alakönkään ja Yläkönkään alueilla kalastus on sallittu ainoastaan kalastajille, jotka ovat kalastaneet kyseisillä alueilla kalastuskausien 2013 - 2015 aikana. Samoin kalastussäännön 14.1 §:ssä kielletään kalastus seisovalla verkolla muilta sillä pyytäneiden kuin vuosina 2013 - 2015 Inarijoella kalastus 1.-12.8. Nämäkin rajoituksen ulottuvat saamelaiskulttuurinsuojan ytimeen. Kiellot ovat tosiasiallista pakkolunastusta korvauksetta, kalastusoikeuksien haltijoiden kalastus estetään kokonaan. **Samalla esitys on myös suhteellisuusvaatimuksen ja ihmisoikeuksien noudattamisen vaatimuksen vastainen.** Suhteellisuusvaatimustahan arvioitaessa, nousee esille kysymys, ovatko julkisen vallan saamelaisten asemaan puuttuvat toimet mitoitettu oikein.

Nykyisestä sopimuksesta vastaavat rajoitukset puuttuvat. Esityksen rajoitusta ei ole sopimusneuvotteluissa pystytty perustelemaan millään tavoin. Lisäksi on vaikea todentaa henkilöitä, jotka ovat kalastaneet kyseisillä alueilla.

Lisäksi on huomioitava, että Nuorgamin osakaskunnan alueelta kalastuskielto koskee tärkeintä kalastusaluetta, Nuorgamissa kalastus kohdistuu juuri tälle alueelle. Tällä ehdotuksella Nuorgamin osakaskunnan erityisperusteisten oikeuksien haltijat asetetaan epäsuotuisampaan asemaan kuin muiden osakaskuntien. Ei osoitettavissa toista pyyntialuetta, koska vapaita kalastusalueita ei ole.

Oikeudellisesti voidaankin kysyä, sammuvatko niiden kalastusoikeuksien haltijoiden oikeudet, jotka eivät ole käyttäneet niitä viimeisimpinä vuosina? Mikäli oikeudet sammuvat, kyse on tosiasiallisesta pakkolunastustilanteesta korvauksetta, eli säännösehdotus on perustuslain vastainen, sillä alueella ei voida millään muotoa todeta yleisen edun vaativan edellä mainittujaa rajoituksia.

Myös täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset eivät täyty ehdotuksessa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa 1999:14 sellaisen hallintopäätöksen, joka saattaa aiheuttaa merkittäviä rajoituksia saamelaisten perustuslain 17.3 §:ssä turvattuun oikeuteen ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan, tuli olla niin täsmällinen, että tällaisen perusoikeusrajoituksen laajuus ja laatu oli siitä ennakolta pääteltävissä. Esityksen hoitosuunnitelman rajoituksista päätetään vuosittain huhtikuun 1. päivään mennessä. Kalastuskausi alkaa 20.5., joten hoitosuunnitelman rajoituksista päättäminen ei noudata täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia. Myöskään esityksen kalastusrajoituksista ei ole tehty mitään vaikutusten arviointia.

Mikäli oikeutta saamelaiskulttuurin harjoittamiseen eli kalastusta halutaan rajoittaa, niin rajoituksen on oltava perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä ja sellaista perusteeksi ei riitä kalastuskuolevuuden vähentäminen (vastuu ympäristöstä) pääosin saamelaisten kalastusoikeuksia vähentämällä. On muistettava, että kalastuskuolevuudesta noin 80 % tapahtuu Tenon alajuoksulla (rajajokiosuuden alapuolella, Norjan alueella) ja merellä. Suomen valtion tulisi pikemminkin neuvotella Atlantin merikalastukseen rajoituksia, samalla tavoin kuin Itämerellä rajoitettiin lohen pyyntiä.

Myöskään virkistyskalastusmahdollisuuden takaaminen matkailukalastajien oikeuksien pysyttämisellä ja ulkopaikkakuntalaisten kalastusoikeuksien haltijoille ei ole hyväksyttävä peruste painavaksi yhteiskunnalliseksi tarpeeksi perusoikeuden rajoittamiseksi. Myöskään

saamelaisten kalastusoikeuksien, ja samalla heidän omaisuudensuojansa rajoittaminen ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoittamisen taustalla olevan intressin eli kalastuskuolevuuden painavuuden suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.

Korvaukset Tenojoen sopimuksen ja kalastussäännön taloudellisista vaikutuksista

Laki Tenojoen kalastussääntöä koskevan sopimuksen ja kalastussäännön eräiden määräysten aiheuttamien menetysten korvaamisesta (501/1991) tuli voimaan 1.4.1991. Laki on erittäin lyhyt, siinä on vain kaksi pykälää. Lain 1 §:n mukaan mikäli Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä vuonna 1989 tehdyssä sopimuksessa (SopS 94/1989) tai siihen liittyvässä kalastussäännössä oleva määräys estää kalastusoikeuden haltijaa käyttämästä hänelle kuuluvaa kalastusoikeutta tai huomattavasti rajoittaa tämän oikeuden käyttömahdollisuuksia, suoritetaan kalastusoikeuden haltijalle tällaisesta menetyksestä täysi korvaus. Laki koskee vastaavasti Norjan kanssa Tenojoen kalastuspiirin yhteisestä kalastussäännöstä vuonna 1972 tehdyssä sopimuksessa (SopS 48/1972) ja siihen liittyvässä kalastussäännössä sekä niiden muuttamisesta vuonna 1979 ja 1982 tehdyissä sopimuksissa (SopS 20/1979 ja 66/82) ja niihin liittyvissä kalastussäännöissä olevista määräyksistä johtuneita menetyksiä. Toisin sanoen laki ei korvaa uudesta Tenojoen sopimuksesta ja siihen liittyvästä säännöstä aiheutuneita menetyksiä.

Lain 2 §:n mukaan korvausta ei kuitenkaan suoriteta pyydysten rakennetta, käyttöaikaa tai käyttötapaa koskevista rajoituksista, jos kalastusoikeuden haltija voi tai on voinut rajoituksesta huolimatta käyttää omaisuuttaan normaalilla, kohtuullisella ja järkevällä tavalla. Korvauslailla on taannehtivaa vaikutusta, sillä jos jokin rajoitus on voinut olla voimassa saman sisältöisenä jo huomattavasti ennen vuoden 1972 sopimuksen nojalla, niin sen aiheuttama menetys on korvattava vuoden 1972 sopimuksen voimaantulosta lukien.

Korvausvelvollisuus ja korvausten määrä ratkaistaan korvaustoimituksessa, johon sovelletaan lunastuslakia (603/1977). Korvaus maksetaan valtion varoista. Korvauslain säätämistä on perusteltu ensinnäkin sillä, että väestön toimeentulolle Tenon vesistöalueella on lohenkalastuksella suuri merkitys. Tenon kalastussopimuksen kolme tavoitetta ovat olleet lohikannan säilyminen, väestön elinkeinon lohenkalastukseen perustuvan elinkeinon turvaaminen ja se että, kohtuullinen osa kalastuksesta varataan urheilukalastukselle. Pyyntirajoitukset tehty näiden tavoitteiden takia ja ne ovat lukuisia ja pitkälle meneviä. Kalastusoikeudet olivat toimeentulon kannalta välttämättömiä, ja sitä ne ovat paikoin yhä edelleen.

Ensimmäinen Tenon kalastussopimus ja – sääntö tuli Suomessa voimaan vuonna 1873, Norjassa vuotta aikaisemmin. Siihen sisältyivät määräykset mm. vuosi – ja viikkorauhoituksista, pyydysten silmäkoosta, kielletyistä kalastustavoista (tuohustus, pitkän siiman ja suurkulteen käyttö), lohen alamitasta, kalastamisesta valtaväylässä, patokalastamisen rajoittamisesta korkeintaan kahteen patoon kalastukseen oikeutettua kohti sekä urheilukalastusluvista. Toisessa sopimuksessa (1920) ei tehty kalastuksen osalta oleellisia muutoksia. Kolmannessa (1938) annettiin määräykset mm. nuotan ja seisovan verkon koosta sekä padon rakenteesta, samalla tiukennettiin nuotalla, seisovalla verkolla sekä kulteella tapahtuvaa kalastusta. Neljännessä (1953) rajoitettiin nuotalla kalastamista kieltämällä se Levajoen alapuolelta. Samassa yhteydessä annettiin myös määräykset pyydysmateriaaleista, ja viikkorauhoitusta pidennettiin yhdestä kolmeen vuorokauteen. Viides (1960) puolestaan kielsi harrilaudan käytön, katkaravulla ja täkyraksilla ja niitä

jäljittelevillä vieheillä sekä syöttikalalla kalastamisen. Niin ikään kiellettiin uistelu virtaan ankkuroidusta sekä moottorilla varustetusta veneestä moottorin käydessä.

Tenon korvauslaissa otetaan huomioon vuodesta 1972 ja siitä lähtien tehtyjen sopimusten aiheuttamat rajoitukset. Vuoden 1972 sopimuksessa määriteltiin ne paikat, joissa kalastus rannalta uistimella oli sallittu. Vuonna 1979 pidennettiin viikkorauhoitus kolmesta neljään vuorokauteen sekä määrättiin vapa– ja viehekalastukseen myös yhden vuorokauden mittainen viikkorauhoitus. Kulkutusaikaa lyhennettiin ja patoverkon pituutta rajoitettiin. Kalastajat asetettiin kalastusvälineiden käytön osalta kolmeen ryhmään. Rannalta tapahtuvaan uistinkalastukseen tarkoitettuja paikkoja lisättiin, ja kiellettiin sellaisen veneen käyttö kalastuksessa, joka ei kuulunut kalastusalueen jokilaaksossa vakituisesti asuvalle henkilölle. Lisäksi kutuvaltioperiaate kirjattiin sopimukseen. Vuonna 1982 rajoitettiin kalastusta sivujokien suun kohdalla. Samalla laajennettiin ulkopaikkakuntalaisen kalastusoikeuden omistajien kalastusoikeuksia niiden henkilöiden osalta, jotka ovat saaneet kalastusoikeutensa perintönä jokilaaksoissa asuneelta henkilöltä.

Vuoden 1989 sopimuksessa annettiin määräyksiä kalatautien leviämisen ehkäisemiseksi. Samalla rajoitettiin samanaikaisesti käytettävien kulkutusverkkojen lukumäärää tilaa kohti yhteen. Tehtiin myös tarkennuksia kalastusvälineiden rakenteen ja käytön osalta.

Esimerkkinä korvattavasta pyyntitavasta voisi olla patopyynti erityisperusteisena kalastusoikeutena. Vuonna 1873 voimaan tullut useamman kuin kahden padon käyttökielto laajeni vuonna 1972 siten, että sallitaan kalastaa kahta verkkoa tai samanaikaisesti yhtä patoa ja verkkoa. Muut padot ja verkkopaikat on menetetty samanaikaisessa pyynnissä kokonaan, joten kokonaistuotto on korvattava korvauslain mukaan korkoineen. Lisäksi patoamista ovat rajoittaneet viikkorauhoitus ja vuosirauhoitus, jotka osaltaan ovat aiheuttaneet menetyksiä.

Korvaustoimituksen suorittaminen edellyttää, että erityisperusteiset kalastusoikeudet selvitetään, toisin sanoen erityiset etuuksien osakasluettelot laaditaan kalastuspaikoittain ja lohkokunnittain. Siitä syystä aloitettiin 26.11.2001 kiinteistönmuodostamislain 101 §:n mukainen kiinteistönmääritystoimitus. Tarkoituksena oli selvittää millä Vetsikon lohkokunnan (Kirkonkylän talot 7, 13 ja 22–27 sekä Nuorgamin kylän talot 4 ja 16) osakastiloilla on erityinen etuus (pato tai muu kalastuspaikka) Vetsikon lohkokunnan 401–876–4 omalla vesialueella Utsjoen kunnassa. Toimituksessa vahvistettiin erityiset etuudet patokalastukseen ja selvitettiin kunkin kiinteistön osuus erityiseen etuuteen. Korvaustoimitus jatkuu yhä ja se on tarkoitus saattaa loppuun vuoden 2017 aikana.

Vuoden 1991 Tenon korvauslaki antaa mahdollisuuden hakea korvauksia vain vuosien 1979 ja 1982 Tenon sääntöjen aiheuttamista haitoista kalastukselle. **Voimaansaattamislaissa on myös säädettävä voimaan tuleva ehdotuksen kalastusrajoitusten aiheuttamista korvauksista kalastusoikeuksien haltijoille seuraavin perustein:**

Säännöt ovat rajoittaneet saamelaisten elämää ja kaventaneet kalastuksesta syntyneitä tuloja, joten korvausten suorittaminen on oikeudenmukaista. Toisaalta monen kohdalla korvaukset tulevat liian myöhään, sillä lohen kalastusta ei ole koskaan tuettu elinkeinona. Kun lohenkalastuksesta saadut tulot vähenivät, niin monet saamelaiset joutuivat myymään tontteja säilyttääkseen elintasonsa – moni myi tontin osuuksilla yhteisiin täten heikentäen mahdollisuuksiaan kalastukseen. Tällöin korvausten ei tulisi perustua pelkästään osuuksien mukaiseen tasoon, vaan on otettava huomioon etuuden omistajan kulttuuritausta. Vaikka menetetyistä kalastuksista, kalastuspaikoista ja -oikeuksista maksetaan korvausta, korvauksen

saaminen ei merkitse oikeuksien lopullista menettämistä – kalastusoikeudet säilyvät vaikka oikeus kalastukseen on menetetty.

Tenon tilojen omistajat ovat alkuperältään saamelaisia ja Tenon saamelaiskulttuuri perustuu lohenkalastukseen. Kulttuurin myötä siirretään kieli, tavat ja perinteet. Tässä yhteydessä tulisi pohtia korvausten yhteyttä saamelaiskulttuuriin, sillä pelkästään erityinen etuuden hallinta ei oikeuttaisi täysimääräiseen korvaukseen, vaan kulttuuritausta ja erityisen etuuden hallinnan kesto tulee myös ottaa huomioon korvaussäännöksiä laadittaessa.

4. Kalastussääntelyn kokonaisvaikutukset saamelaiskulttuurille

Hallituksen esityksestä puuttuu kokonaan Tenon sivuvesistöä koskeva sääntely, joten esityksen tarkastelu jää tältä osin puutteelliseksi.

Uuden metsähallituslain myötä perustettiin saamelaisten kotiseutualueelle metsähallituksen neuvottelukunnat, joiden yhtenä tehtävänä on antaa lausuntoja Metsähallitukselle päätöksentekoa varten saamelaisten kotiseutualueen kalastuslupien kiintiöpäätöksistä. Metsähallitus esitti kiintiöpäätösesityksessään 17.11.2016 Utsjoen neuvottelukunnalle, että Tenon lohi- ja taimenpitoisiin sivuvesistöihin myydään 2750 vuorokausilupaa vuosittain kausille 2017-2019. Neuvottelukunnan kokouksessa utsjokiset esittivät kiintiöstä osan kohdentamista saamelaisille ja paikallisille, jotta saamelaisten ja paikallisten kalastus ns. valtion vesillä olisi turvattu. Metsähallitus kieltäytyi perustellen sen olevan vastoin yhdenvertaisuusuussäännöksiä, sillä kaikilla tulee olla yhdenvertainen asema ostaa lupa. Joten neuvottelukunta hylkäsi äänin 6-2 Metsähallituksen lausuntoesityksen, joten asian käsittely siirrettiin seuraavaan kokoukseen. Mikäli metsähallitus olisi päättänyt vastoin neuvottelukunnan lausuntoa toteuttaa luvanmyynnin, niin se olisi osaltaan lisännyt kalastuspainetta Tenolle ja sen sivuvesistöille vastoin voimaansaattamislain henkeä.

Metsähallituksen mukaan lupakiintiöitä vahvistettaessa ei tarvitse ottaa huomioon saamelaisten perustuslaillista kulttuurinsuojaa, koska se on vastoin yhdenvertaisuusperiaatetta. Sama henki on vallinnut Tenon sopimusta neuvoteltaessa maa- ja metsätalousministeriössä.

Tällä hetkellä saamelaisilla ei ole enää mahdollista harjoittaa lapinkylien nautintaan perustuvaa kalastusta ns. valtion vesillä, he kilpailevat samoista kiintiöluvista kuin muutkin Suomessa. Mikäli Tenon sopimus sekä kalastussääntö voimaansaattamislakeineen tulevat voimaan, niin osalla saamelaisilla estyy sekä osalla huomattavasti rajoittuu mahdollisuus harjoittaa kulttuuriaan.

Edellä esitetyn perusteella Veahčaknjárgan osakaskunta esittää perustuslakivaliokunnalle Tenon voimaansaattamislain hylkäämistä saamelaiskulttuurin- ja omaisuudensuojan sekä yhdenvertaisuuden ytimiin kohdistuvien rajoitusten perusteella. Esitys on monimutkaisuudessaan ja yksityiskohtaisessa sääntelyssään myös täytäntöönpanokelvoton.