**Perustuslakivaliokunnalle**

*Lausuntopyyntö Hallituksen esityksestä 239/2016 vp*

Hallituksen esitys eduskunnalle kalastuksesta Tenojoen vesistössä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta sekä kalastuslain muuttamisesta sisältää huomattaviakin muutoksia kalastuksen harjoittamiseen Tenojoessa ja sen valuma-alueeseen kuuluvissa sivujoissa.

Muutokset ovat nykytilaan verrattuna kahdentyyppisiä: kalastamisen kaikkia koskevia määrällisiä rajoituksia (kalastusaikojen supistuksia ja kalastustapoja koskevia muutoksia) ja määrällisesti sallittavan kalastusta koskevan ”kiintiön” jakautumista eri väestöryhmien kesken. Sääntelyn seurauksena jaettavaksi tulevan määrän jakajia koskeva muutos koskee Tenojoen vesistön kalastussäännön 2 §:n 2-kohdassa määriteltyä joukkoa (”muualla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuva kalastuslain 4 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettu kalastusoikeuden haltija”), jonka asema nykytilaan verrattuna nähdäkseni parantuisi.

Kalastuksen määrällistä rajoittamista koskeva asia ja säännellyn määrän jakajia koskeva kysymys on pidettävä toisistaan erillään sen vuoksi, että näitä kysymyksiä arvioidaan eri säännösten perusteella. Jäljempänä noudatan esityksessäni mainitsemaani erottelua.

*Kalastuksen määrällisestä rajoittamisesta*

Hallituksen esityksessä (s.84) tarkastellaan kalastusrajoituksia perustuslain ympäristövastuuta, omaisuudensuojaa, yhdenvertaisuutta, elinkeinovapautta ja saamelaisten asemaa alkuperäiskansana koskevien säännösten valossa. Kun näiden säännösten peruslaissa ilmauksensa saanut sisältö on hyvin valiokunnan tiedossa ja hallituksen esityksessäkin asiallisesti kerrottu, en pidä tarpeellisena tehdä lähemmin selkoa noiden säännösten (PL 15.1§:n, 17,3 §:n, 18 §:n ja 20 §:n) sisällöstä. Merkityksellistä on kuitenkin havaita, että lainkohdissa mainittujen perusoikeuksien toteutuminen ei samanaikaisesti ole ainakaan täysimääräisesti mahdollista. Tällöin päädyttään siihen normaaliin tilanteeseen, että noita oikeuksia joudutaan punnitsemaan keskenään.

Mikä painoarvo yksittäiselle (perus)oikeudelle kulloinkin annetaan, riippuu nähdäkseni siitä, minkä asian yhteydessä punninta joudutaan tekemään. Nyt esillä olevassa asiassa on kysymys luonnonvarasta, kalasta, ja sen hyödyntämisestä. Tällöin on mielestäni selvää, että asiaa lähdetään tarkastelemaan ns. ympäristövastuuta koskevasta PL 20 §:stä käsin. Mainitussa lainkohdassa on kysymys muun muassa uusiutuvan luonnonvaran säilymisestä ja elinkelpoisuuden turvaamisesta.

Omaisuudensuojasäännös ei anna oikeudenhaltijalle turvaa käyttää uusiutuviakaan luonnonvaroja niiden olemassa oloa taikka elinkelpoisuutta vaarantavalla tavalla. Elinkeinovapauden osalta asia

on vielä omaisuudensuojaa koskevaa säännöstä selvempi: elinkeinon harjoittaminen sellaisella tavalla, joka uhkaa uusiutuvaa luonnonvaraa tai sen säilymistä elinkelpoisena ei nauti lain suojaa. Sellainen käyttötapa johtaisi myös ristiriitaan omaisuudensuojaa koskevan säännöksen kanssa.

Määrälliset kalastusta koskevat rajoitukset, siinä määrässä kuin mitä ne on esitetty hallituksen esityksessä, eivät nähdäkseni voi joutua ristiriitaan perustuslain 17.3 §:n säännöksen kanssa. Asia voidaan ilmaista myös siten, että saamelaisille taatun oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan kalastuksen osalta estyy tai vaarantuu, jos kalakanta tai sen elinvoimaisuus katoaa. Kalakannan olemassa olo on toisin sanoen edellytys kulttuurin ja siihen liittyvän elinkeinon harjoittamiselle. Pyyntitapoja koskevia kieltoja ja rajoituksia on nähdäkseni tarkasteltava tästä samasta näkökulmasta: kalakannan säilymistä tai sen elinkelpoisuuden vaarantavia pyyntitapoja ei voida perustella kulttuuri- tai identiteettikysymyksillä.

Mitä edellä olen lausunut kalastuksen määrällisistä rajoituksista ja pyyntitavoista tai pyyntimenetelmistä suhteessa omaisuudensuojaan, elinkeinovapauteen ja saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ei perustu PL 20 §:lle annettavaan merkityssisältöön ylitse muiden perusoikeussäännösten, vaan asia olisi nähdäkseni sama ilman PL 20 §:n säännöstäkin. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että PL 20 §:n olisi merkityksetön. PL 20 §:n säännös auttaa merkittävällä tavalla havaitsemaan, mistä oikeasti on kysymys, kun uusiutuvien luonnonvarojen käyttöä säännellään.

*Yhdenvertaisuudesta*

Kuten alussa totesin, niin nykytilaan verrattuna esitys pitää sisällään sen, että kalastamisen harjoittamisen suhteen Tenojoen vesistön kalastussäännön 2 §:n 2 kohdassa mainittujen, alueella maata omistavien kalastusoikeuden haltijoiden, jotka eivät vakinaisesti asu Tenojoen vesistön jokilaaksoissa, asema parantuu. Tämä voidaan nähdä ihmisten tasapuolista kohtelua koskevana kysymyksenä tai alkuperäisväestön oikeuksia rajoittavana tekijänä kun kalastamiseen (saaliiseen) oikeutettujen määrässä/joukossa tapahtuu muutoksia.

Yhdenvertaisuutta koskeva asia palautuu siihen kysymykseen, että kenellä on parempi oikeus loheen Tenojoen vesistössä. Tämä asia ei ratkenne tässä yhteydessä. Esitykseen sisältyvä järjestely, jossa varsin rajallinen osa sallitusta kalastuksen volyymistä varataan alueella maata omistaville kalastusoikeuden haltijoille, on nykytilanteessa nähtävä asiallisena kansalaisten yhdenvertaista kohtelua koskevan vaatimuksen edellyttämänä asiana.

Helsingissä, helmikuun 8. päivänä 2017

Vesa Majamaa

ympäristöoikeuden emeritusprofessori