Selvitys kalastusoikeuksista suomenpuoleisella Tenojoella

Asia lyhyesti

- Omistamisen merkityksettömäksi tekeminen, asuinpaikkaperiaate, selvitysvelvollisuuden laiminlyönti. Sivut 1—3.
- Maanomistus ja valtion omistukset alueella, omistajan oikeudet ja kiinteistörekisteri. Sivut 3—4.
- Valtiosääntöoikeudelliset ongelmat, Perustuslain kulttuurinsuojan virheellinen soveltaminen ja ulkopaikkakuntalaisten syrjiminen. Sivut 4—9.
- Esitettyjen ongelmien korjausehdotukset valmisteilla olevassa uudessa kalastussäännössä, eduskunnan tahdon ja ponsilausumien noudattaminen, syrjimätön ja lainmukainen kalastussääntö. Sivut 9—11

Selvityksen laatija

Tenojoen kiinteistönomistajat ry:n hallitus on koonnut tähän selvitykseen valtiosääntö-, kiinteistö-, ja kalastusoikeuden asiantuntijoilta oikeudellisia periaatteita, jotka tulee huomioida Tenojoen kalastuksen sääntelyn korjaamisessa. Vakavin virhe on Tenojoella sovellettu asuinpaikkaperiaate ja siihen liittyvät kalastajaryhmien oikeudet, joihin tässä selvityksessämme keskitymme. Tahdomme vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristömme kehittämiseen Tenojoella perustuslain (PL 2.2 §) mukaisesti osoittamalla todellista paneutumista asiaan.

Tenojoen sääntely käytännössä nykyisen kalastussäännön mukaan

Tenojoen kalastussäännössä samoin kuin kalastussopimuksessakin henkilöitä kohdellaan eriarvoisesti heidän asuinpaikkansa perusteella. Tenojoen jokilaaksojen ulkopuolella asuvat kalastusoikeudellisten kiinteistöjen omistajat on asetettu matkailukalastajien eli ”turistien asemaan” sekä lainsäädännöllisin keinoin että Suomen viranomaisten toimin. Tenojoen kalastussopimusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 239/2016) tuodaan ilmi, että sovellettava asuinpaikkaperiaate ei ole Suomen perustuslain eikä kiinteistölainsäädännön mukainen. Asuinpaikkaperiaate johtuu vanhasta virheellisestä tiedosta Suomen valtion kalastusoikeuden määrästä Tenojoen suomenpuoleisella vesialueella. On ajateltu, että kysymyksessä olisi valtion omaisuuden käytöstä määrääminen eikä asiantilaa ole korjattu, vaikka on selvinnyt, että Suomen puolella kysymyksessä on pääosin yksityinen vesialue.

Asuinpaikkaperiaatteella tehdään säännössä ulkopaikkakuntalaisen kiinteistönomistajan kalastusoikeus minimaaliseksi verrattuna paikkakunnalla asuvan vastaavanlaisen kiinteistön

omistajalle ja jopa verrattuna paikkakunnalla vakinaisesti asuville vettä omistamattomille henkilöille annettavaan kalastusoikeuteen. Epäsuhta vallitsee kalastusvuorokausien määrän osalta, sallittujen pyyntitapojen osalta, sekä kalastuslupien saatavuuden ja kalastuslupien sisällön eli käytännön oikeuksien osalta. Liitteenä on taulukkoesitys toteutuneesta sääntelystä **(Liite 1)**.

Paikkakuntalainen kiinteistönomistaja voi lunastaa varsinaisen paikallisen henkilön kalastusluvan 40 eurolla. Sen saannista ei tarvitse kilpailla ja sillä saa kalastaa kalastuskauden jokaisena sallittuna kalastusvuorokautena. Tämä merkitsee noin 65 kalastusvuorokautta. Lupaan kuuluu myös kiinteiden pyydysten käyttöoikeus. Luvan saannille ei ole kalastusoikeuden alarajaa.

Ulkopaikkakuntalainen kiinteistönomistaja saa lunastaa rajatusta erityislupakiintiöstä yhden kalastusvuorokauden vapakalastusluvan, jos kiinteistön osakkuusluku on 0,5 tai suurempi. Pienemmällä kalastusoikeudella tähän kalastajaryhmään kuuluva saa 0 (=ei yhtäkään) vuorokautta. Tällaisia kiinteistöjä on ministeriön ilmoituksen mukaan noin 100. Sellaisia kalastajaryhmään kuuluvia kiinteistöjä, jotka saavat vain yhden (= 1 vuorokausi) vuorokauden on tietomme mukaan n. 700 kiinteistöä. Seuraavan erityislupavuorokauden saamiseksi vaaditaan ulkopaikkakuntalaiselta 6 osakkuusluvun verran kalastusoikeutta. Siitä eteenpäin ulkopaikkakuntalainen kiinteistönomistaja saa aina yhden vuorokauden jokaista 6 osakkuusluvun mukaista kalastusoikeutta vastaan. Tämä ei ole koko totuus. Erityislupakiintiö on niin pieni, ettei se riitä lähimainkaan kaikkien ulkopaikkakuntalaisten kiinteistönomistajien kalastusoikeuksien mukaiseen määrään. Luvat tulevat myyntiin nettikaupan kautta keväällä ja suosituimmat venekalastusluvat loppuvat tyypillisesti muutamien minuuttien myynnin jälkeen. Hitaammat ja tyypillisesti vanhemmat henkilöt jäävät ilman kiinteistönsä lupaa. Keväällä jo pitäisi tietää, milloin ehtii Utsjoelle kalastamaan. Tässä on omaisuudesta rauhassa nauttimisen oikeus kaukana. Tämän kalastajaryhmän henkilöt eivät saa käyttää lainkaan kiinteistönsä rekisteriin merkittyjä kiinteitä pyydyksiä, kuten verkkoja.

Myös kalastusveneen rekisteröintimahdollisuus ja rekisteröidyn kalastusveneen käyttöoikeus poikkeavat merkittävästi paikallisten kiinteistönomistajien ja kalastusoikeutta omistamattomienkin paikallisten henkilöiden hyväksi.

Ulkopaikkakuntalainen kalastusoikeudellisen kiinteistön omistaja tarvitsee erillisen erityisen kalastusluvan erikseen rantakalastukselle ja erikseen venekalastukselle. Jos hän haluaa kalastaa molemmilla tavoilla yhtenä päivänä, hänen olisi lunastettava kaksi eri lupavuorokautta. Hän ei saa heittää uistinta millään kalastusluvalla omassa rannassaan eikä saa käyttää lainkaan kiinteitä pyydyksiä. Venekalastuksessa hän ei voi ottaa matkailukalastusluvalla kalastavaa henkilöä mukaan veneeseen yöaikana – ei edes omaa puolisoaan tai lastaan.

Paikallinen henkilö saa yhdellä luvalla kalastaa koko kalastuskauden ja kaikilla vapakalastusmuodoilla ja kaikilla kalastuspaikoilla. Hän saa ottaa mukaan veneeseen kenet tahansa, jolla on matkailukalastuslupa kaikkina vuorokauden aikoina ja kaikkina kalastuspäivinä. Paikallinen kalastusoikeudellisen kiinteistön omistaja ja hänen perheensä jäsen saa lisäksi käyttää kiinteistönsä oikeuksiin kuuluvia kiinteitä pyydyksiä.

Veneitä voi vuokrata matkailijoille vain paikallinen henkilö, jolla on kalastusoikeutta Tenojoessa. Kalastusoppaana voi toimia vain paikallinen henkilö. Nämä määräykset rajaavat matkailuyritystoiminnan käytännössä kalastusoikeudellisen kiinteistön paikalliselle omistajalle.

Asetuksella ja viranomaismääräyksillä on vielä edellä kerrottujen lisäksi annettu useita muita rajoituksia ulkopaikkakuntalaisten kiinteistönomistajien kalastajaryhmälle, kuten rajoitettu ulkopaikkakuntalaisen erityisluvan kalastusalue Tenojoessa murto-osaan verrattuna paikallisen henkilön kalastusalueeseen.

Luettelo asuinpaikkaperiaatteesta muodostuvista eroista ulkopaikkakuntalaisten ja paikkakuntalaisten kiinteistönomistajien välillä on yllä esitettyä laajempi. Tässä luvussa esitetystä kalastuksen sääntelyn selvityksestä voi jo ymmärtää, että asuinpaikkaperiaatteen käyttö on käytännön tasolla heikentänyt ulkopaikkakuntalaisen kiinteistön omistajan kalastusoikeuden Tenojoella varovaisestikin arvioiden keskimäärin **sadanteen osaan** verrattuna paikallisesti asuvaan vastaavankokoisen kiinteistön omistajan kalastusoikeuteen. Pienimmillä kiinteistöillä suhde menee äärettömäksi, kun ulkopaikkakuntalainen ei saa kiinteistönsä kalastusoikeutta käyttää lainkaan.

Tenojoki Suomen alueena

Tenojoki ja sen jatkeena Inarinjoki ovat noin 200 kilometrin matkalla Suomen ja Norjan rajajoki. Rajalinja kulkee joen syväväylässä. Rajalinja on valtioiden tarkalleen sopima ja karttaan merkitty. Rajalinjaa tarkistetaan sopimuksen mukaisesti määräajoin, koska syväväylä muuttuu jonkin verran ajan saatossa. Jokien suomenpuoleinen vesialue on kartoitettu ja merkitty Maanmittauslaitoksen kiinteistörekisteriin. Yksityisten vesialueiden ja yksityisten osakaskuntien vesialueiden rajat ja vesialueiden omistajat tiedetään tarkasti. Vastaavasti Suomen valtion kiinteistöille on saatavissa omat kartat ja kiinteistörekisteriotteet.

Suurin osa Tenojoen kalastussopimuksen tarkoittamasta suomenpuoleisesta vesialueesta on yksityisessä omistuksessa. Suomen valtion vesialue on selkeänä vähemmistönä. Vastuuministeriö eli maa- ja metsätalousministeriö ei ole selvittänyt tai ainakaan julkistanut tietoa Suomen valtiolle Tenojoessa kuuluvan kalastusoikeuden määrästä yhdistyksemme pyynnöistä huolimatta.

Vaikka yksityisten kiinteistöjen ja siten myös kiinteistöihin kuuluvien vesialueiden omistajista ja osakaskuntien osakastilojen omistajista osa tuntee itsensä saamelaisiksi, ei Tenojoen suomenpuoleinen vesialue ole miltään osin saamelaisten yhteisöllisessä omistuksessa.

Tenojoen kalastuksen sääntelyn ongelmat

Historiallisesti Tenojoen kalastuksen määräysten vinoutuma on kehittynyt jo 1960-luvulta lähtien Tenojoen yksityisten kiinteistöjen oikeuksien ollessa kiinteistörekisterissä tuolloin vielä selvittämättä. Näissä oloissa olivat Suomen valtion viranomaisista ja paikallisista henkilöistä muodostetut neuvottelukunnat laatineet Norjan valtion edustajien kanssa valtiosopimuksiksi ratifioituja Tenojoen kalastussopimuksia. Vielä 1972 Tenojoen kalastussopimuksen perusteissa eli hallituksen esityksessä todettiin Tenojoen suomenpuoleisten kalastusoikeuksien kuuluvan suurimmaksi osaksi Suomen valtiolle (Vp 1972 HE 97): *"Nyt kysymyksessä olevat vedet lienevät ainakin suurimmaksi osaksi valtiolle kuuluvia vesialueita".*

Vuoden 1989 Tenojoen kalastussopimus (SopS 94/1989) tehtiin pääosin samalle vanhalle pohjalle, mutta se säädettiin asiantuntijoiden ja oikeuskanslerin esiin nostamien laillisuusongelmien vuoksi

voimaan poikkeuslakina. Pian sen jälkeen säädettiin Tenojoen kalakorvauslakina tunnettu laki (501/1991) kalastussopimuksen mahdollisesti aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi valtion varoista.

Voimassa olevassa Tenojokisopimuksessa (SopS 41–42/2017) ja sen osana Tenojoen kalastussäännössä sekä vielä Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislaissa (176/2017) on edelleen pysytetty asuinpaikkaperiaate. Yksityisten vesialueiden omistaja- tai osakaskiinteistön kalastusoikeus sekä oikeus rekisteröidä kalastusvene Tenojoelle on tehty eriarvoiseksi riippuen omistajan asuinpaikasta. Menettelyä on hallituksen esityksessä (HE 239/2016) laajasti perusteltu saamelaisille alkuperäiskansana ja suomalaisena ryhmänä perustuslain 17.3 §:ssä annetun kulttuurinsa ylläpitämisen ja kehittämisen oikeudella sekä alkuperäiskansojen elinolosuhteita ja oikeuksia käsittelevillä kansainvälisillä sopimuksilla. Kuitenkaan itse sääntelyssä ei puhuta lainkaan saamelaisista, vaan sijaan on asetettu paikallisesti asuva – käsite. Tenojoen kalastuksen sääntelyn perusteissa ei ole painotettu Suomen valtion asemaa ja vastuuta perusoikeuksien toteuttamisessa.

Aiemmat lainopilliset asiantuntijalausunnot asiasta

Tenojoen suomenpuoleiset yksityiset vesialueet ja niiden yksityiset kalastusoikeudet nousivat vahvasti esille jo vuonna 1989. Silloin Norjan kanssa neuvoteltua, edellistä Tenojoen kalastussopimusta (SopS 94/1989) säädettiin voimaan Suomen eduskunnassa. Tenojoen kalastusoloihin laajasti perehtynyt OTT, TkT, professori Veikko O. Hyvönen antoi perustuslakivaliokunnalle lausunnon **(Liite 2)**, jossa hän kiinnitti huomiota Suomen valtiosäännöstä poikkeaviin sääntelyn kohtiin ja vetosi, että niiden vuoksi Tenojoen kalastussääntö olisi säädettävä perustuslain säätämisjärjestyksessä. Professori Hyvösen lausunto on erinomaisen hyvin kohdistettu tunnistettuihin ongelmiin. On vahinko, ettei Tenojoen kalastuksen sääntelyn ongelmia ole ryhdytty korjaamaan sen perusteella.

Voimassa olevan Tenojokisopimuksen (SopS 41–42/2017) määräyksistä koskien alueen ulkopuolella asuvien kiinteistönomistajien oikeuskysymyksiä on emeritusprofessori Kaarlo Tuori antanut asiantuntijalausunnon vuonna 2017 **(Liite 3)**. Lausunnossa nousee esiin useita valtiosääntöoikeuteen liittyviä kysymyksiä mukaan lukien perusoikeuksien käsittelyn puutteet eduskunnassa. Hän kyseenalaistaa jopa Suomen valtion määräämisoikeuden Tenojoen suomenpuoleisella vesialueella, koska vesialueen omistus on pääosin yksityistä. Lausunnossaan hän suosittelee Tenojoen kalastussopimuksen korjaamista, kun se sopimusteknisesti on mahdollista. Lisäksi hän ehdottaa koko kalastussopimuksen valtiosääntöoikeudellisen pohjan tarkastamista. Professori Tuorin syvälle luotaava lausuntokaan ei ole johtanut vastuuministeriön toimenpiteisiin edes Tenojoen sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen pohjan selvittämiseksi.

Suomen valtiosääntö ja Tenojoen kalastusoikeudet

Tenojoen kalastussäännön ongelmat ja historialliset vääristymät on korjattava nyt, kun se kalastussäännön osalta on mahdollista Norjan pyydettyä asiassa neuvottelua. Suomalaisten kalastajaryhmien oikeuksien peruste on nykyisessä Tenosopimuksessa vakavasti virheellinen.

Saamelaiset alkuperäiskansana ja heidän lisäkseen romanit ja muut ryhmät on mainittu Suomen perustuslain 17.3 §:ssä. Siinä kulttuurin harjoittamista koskeva sanamuoto on tarkalleen: *"Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan"*. Momentissa luvataan siis ryhmille itselleen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Tätä perustuslain kohtaa on perusteltu hallituksen esityksessä 309, vuodelta -93 (Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta) seuraavasti: *"Yhdessä ensimmäisen momentin kanssa säännös velvoittaisi julkista valtaa sallimaan ja tukemaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kulttuurin kehittämistä. Säännös tarjoaa valtiosääntöisen perustan myös siinä tarkoitettujen ryhmien elinolosuhteiden kehittämiselle niiden omaa kulttuuriperinnettä kunnioittaen. Toisaalta säännös ei merkitsisi siinä tarkoitettujen ryhmien oikeutta omaan kulttuuriinsa vedoten poiketa suomalaisen oikeusjärjestyksen asettamista säännöistä" (alleviivaus tässä)*.

Perustuslain 17.3 §:n sanamuodon mukaan saamelaisilla ryhmänä on oikeus (itse) ylläpitää ja kehittää kulttuuriinsa kuuluvaa kalastusperinnettä. Valtiolla (julkisella vallalla, ks. PL 22 §) on ensisijainen vastuu perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien, myös PL 17.3 §:n, toteuttamisesta. Tämä perustelee sitä, että PL 17.3 §:ään nojautuvaa kalastusoikeutta toteutetaan ensisijaisesti valtion vesialueilla.

Esitettyjen perusteluiden (HE 309/1993) voidaan niin ikään katsoa velvoittavan Suomen valtiota sallimaan ja tukemaan saamelaisten kalastusta Tenojoessa sekä vastaavasti osallistumaan saamelaisten elinolosuhteiden kehittämiseen alueella. Tähän tarpeeseen valtio voi käyttää omia Tenojoessa olevia vesialueita ja niiden kalastusoikeuksia. Saamelaisten perinteisen kalastuksen ylläpidon ja kehittämisen velvoite kohdistuu voimakkaimmin heidän itse omistamien kiinteistöjen omiin kalavesiin ja oikeuksiin sekä näiden lisäksi Suomen valtion omaisuuteen siltä osin, kun valtio päättäisi vesialueidensa osakkuuslukujen summasta tähän tarpeeseen osoittaa. Jo nykyisellään saamelaisten omistamien kiinteistöjen kiinteistörekisteriin merkityt kalastusoikeudet riittävät omistajan tarpeeseen ylläpitää ja kehittää kulttuuriinsa kuuluvaa kalastusta.

Lain perusteluiden mukaan sanatarkasti: ***"Toisaalta säännös ei merkitsisi siinä tarkoitettujen ryhmien oikeutta omaan kulttuuriinsa vedoten poiketa suomalaisen oikeusjärjestyksen asettamista säännöistä".*** Hallitusmuodon perusoikeussäännökset ovat oleellinen osa suomalaisen oikeusjärjestyksen sääntöjä. Tämän, sekä valtiolle kohdistuvan ensisijaisen vastuun vuoksi omaisuudensuojan perusoikeutta nauttivaa yksityistä kalastusoikeutta ei ainakaan ensisijaisesti olisi mahdollista rajoittaa perustuslain 17.3 §:n tarkoittaman saamelaisten kalastuksen sallimisen ja tukemisen tarkoitukseen. Näin on nykysäännössä kuitenkin tehty, eikä Suomen valtion vesialueiden kalastusoikeuksia ole tähän tarpeeseen käytetty lainkaan. Sääntely ei täytä lakiperustetta.

Saamelaisten vaatima maaoikeuksien palauttaminen on Suomen virallisissa kannanotoissa täsmennetty tarkoittamaan ratkaisua vain valtion alueiden hallintomallista ja saamelaisten asemasta siinä. Virallinen kanta maaoikeuksien palautuksesta tukee siten esittämäämme perusoikeustulkintaa valtion ensisijaisesta vastuusta saamelaisten kulttuuriin kuuluvan kalastuksen tukemisessa. Valtion alueiden hallintoa saamelaisten kanssa Tenojoessa ei ole toteutettu vieläkään. Maaoikeuskysymys on ratkaistava erillisenä eikä sen puuttumista voi korvata toisten henkilöiden omaisuudensuojan perusoikeuden rajoittamisella.

Tenojoen alueella paikallisesti asuvien henkilöiden kalastuksesta on Korkein oikeus ratkaisussaan (KKO:2003:130) todennut, että heillä katsotaan pitkäaikaisen käytön perusteella muodostuneen kalastusoikeus vavalla ja vieheellä kalastamiseen valtion vesialueella Tenojoessa. Tämänkin kalastusoikeuden rajat ovat selvittämättä, kun valtion kalastusoikeuksien määrää ei tiedetä. Samoin on selvittämättä paikallisten henkilöiden ja paikallisten saamelaisten kalastusoikeuksien suhde tai niiden mahdollinen erilaisuus Tenojoessa.

Yksityisten kalastusoikeudellisten kiinteistöjen ulottuvuuteen kuuluvia kalastusoikeuksia pidetään kiinteistönomistajan omaisuusarvoisena oikeutena. Suomessa perustuslaki ja Euroopan ihmisoikeussopimus turvaavat omaisuudensuojan. Kalastusoikeudesta on useita perustuslakivaliokunnan kannanottoja, joiden mukaan kiinteään omaisuuteen liittyvän kalastusoikeuden katsotaan nauttivan perustuslain omaisuudensuojaa: "*Kalastusoikeudella, joka sisältyy vesialueen omistusoikeuteen, ymmärretään suojattua valtaa harjoittaa kalastusta määrätyllä vesialueella. Kalastusoikeuteen kuuluvat oikeus vesialueen kalakannan taloudelliseen hyväksikäyttöön ja oikeus järjestää vesialueen käyttö ja hoito. Oikeus kalastukseen nauttii hallitusmuodon 6 §:ssä säädettyä omaisuudensuojaa (alleviivaus tässä). Vesialueen omistuksen kytkeytyessä kiinteistön omistamiseen on asiaomainen kiinteistönomistaja hallitusmuodon 6 §:ssä omaisuutensa puolesta turvattu oikeussubjekti*" (PeVL 13/-89, s. 1).

Korkeimman oikeuden ratkaisun (KKO:130:2003) mukaan kiinteän omaisuuden omistamiseen perustuvat kalastusoikeudet Tenojoessa kohdistuvat yksityiseen vesialueeseen ja yksityisten lohkokuntien vesialueisiin. Huomattavaa on, että yksityisen omaisuuden suoja perusoikeutena koskee yhtäläisesti myös saamelaisia ja muitakin paikallisesti asuvia kiinteistönomistajia ja turvaa heidänkin omaisuutensa käyttöä ja mahdollisuuden myös myydä kiinteistönsä kalastusoikeuksineen ilman rajoituksia kenelle tahansa. Kalastusoikeus Tenojoessa on kaikkien mutta myös paikallisten henkilöiden kiinteistöille merkittävä omaisuusarvo, kun kiinteistöjen muiden alueiden tuotto on aivan minimaalinen ja saattaa kiinteistöveron myötä olla jopa negatiivinen.

Kalastusoikeuksien jaotus perustuu Suomessa vakiintuneeseen oikeusperiaatteeseen vesialueen omistuksen merkityksestä kalastusoikeuteen ja oikeuteen järjestää kalastus omalla vesialueella. Suomen kalastuslaki (379/2015) noudattaa pääsääntöisesti tätä periaatetta. Asia on esitetty myös Tenojoen kalastussopimuksen perusteissa (HE239/2016*): "Kalastusoikeus Tenolla kuuluu kalastuslain (379/2015) 5 §:n pääsäännön mukaisesti vesialueen omistajalle tai perustuu ylimuistoisen nautinnan tai tilojen perustamisasiakirjojen yhteydessä saatuihin, kalastuslain 6 §:ssä tarkoitettuihin erityisperusteisiin kalastusetuuksiin"*. Tenojoen suomenpuoleisissa sivujoissa on voimassa vastaava periaate yksityisten henkilöiden (asuinpaikasta riippumatta) omistamien tilojen kalastusoikeuden soveltamisessa. Kiinteistön kalastusoikeus kohdistuu sivujoissa selkeästi yksityisiin vesialueisiin ja yksityisten osakaskuntien vesialueisiin.

Kalastuslaki ja Tenojoen suomenpuoleisten sivujokien kalastusmääräykset suojaavat alueella asuvien henkilöiden vapakalastusoikeutta kiinteistöomistuksesta riippumatta sivujokien valtion omistamilla vesialueilla. Tenojoesta sivujokiin nousevien lohien kalastus ei siten merkittävästi poikkea muiden kalalajien tai muualla Suomessa sovellettavasta kalastuksen sääntelyn periaatteista.

Tenojoen kalastussopimuksessa ja -säännössä nämä oikeusperiaatteet ovat vakavasti sekoittuneet – kyseisten perusoikeuksien samanaikainen ja kokonaisuutena tapahtuva tutkinta ja arviointi eivät ole toteutuneet perustuslakivaliokunnassa. Professori Hyvönen on esittänyt asian johtuvan

sovelletusta jatkuvuusperiaatteesta (Liite 2. Kohta 11). Tenojoesta nousevien lohien kalastus sivujoissa tästä huolimatta noudattaa Suomen oikeusperiaatteita, vaikka Tenojoen ja sivujoen raja on vain teoreettinen, kun molemmissa on kysymys Suomen valtion rajojen sisällä olevasta yhtenäisestä vesialueesta.

Edellä selostetuille Tenojoen kalastajaryhmille on esityksemme mukaisesti kullekin löydettävissä vesialueen omistamiseen perustuva kalastusoikeuden määrä, kun valtion vesialueiden kalastusoikeudet kohdistetaan paikallisille ja paikallisille saamelaisille. Tällä oikeusperusteella kyseisissä kalastusoikeuksissa tai niiden perusteissa ei tapahtuisi lainkaan perusoikeusjärjestelmän tarkoittamaa kollisiota eli törmäystä. Siten niitä ei olisi edes tarvetta punnita keskenään.

Yksityiseen omaisuuteen perustuvan kalastusoikeuden rajoittaminen saamelaisen kulttuurin vuoksi tarkoittaisi poikkeamista suomalaisen oikeusjärjestelmän asettamista säännöistä ja olisi siten edellä esitettyjen valtiosäännön 17.3 §:n perusteluiden vastaista. Käsitystä vahvistaa sekin, ettemme ole havainneet Korkeimman oikeuden tai perustuslakivaliokunnan punninneen näitä perusoikeuksia milloinkaan vastakkain, kun ne ovat ratkaisseet kalastusoikeuksia Tenojoella tai muilla yksityisillä vesialueilla.

Kalastukseen liittyvien matkailuyritysten on väitetty olevan saamelaiseen kulttuuriin perustuva elinkeino, jota koskisi myös PL 17.3 §:n mukainen velvoite Suomen valtiolle. Metsästykseen ja kalastukseen verrattuna niihin liittyvät matkailuelinkeinot ovat nuoria ja niitä on harjoitettu muualla jo paljon aikaisemmin. Englannista 1830-luvun lopulla Tenojoelle tullessaan perhokalastuksen pioneerit eivät kohdanneet alueella matkailuyrityksiä tai vastaavia ammatin harjoittajia, vaan järjestivät itse telttamajoituksensa ja ruokailunsa. Ensimmäiset kalastusmatkailuyritykset syntyivät Tenojoelle vasta reilu vuosisata myöhemmin. Historiatietojen mukaan kalastusmatkailuelinkeinon käynnistyminen Tenojoella ajoittuu 1920–1930 lukujen vaihteeseen, jolloin sielläkin alettiin tarjoamaan suunnitellusti soutupalveluja ja majoitusta kalastusmatkailijoille. Nykyisenlaisen kalastusmatkailun kehittyminen alkoi Tenojoella vasta 1950 – luvulla Perämereen laskevien jokien valjastamisen seurauksena. Kalastusmatkailun vauhti kiihtyi 1960–1970 - luvuilla Tenojoen tieyhteyden, yleisen hyvinvoinnin ja lisääntyneen vapaa-ajan myötä.

Sen, joka vaatii matkailuyrityksille Tenojoella kalastusoikeutta, tulisi osoittaa sille laillinen peruste. Matkailukalastusluville ei ole esitetty Tenojoella tueksi perusoikeutta (Liite 3. s.14). Kalastusmatkailuyrityksellä on perusteenaan vain yrityksen tai sen omistajan mahdollinen yksityinen vesialueen omistus tai osakaskunnan osuus Tenojoessa. Sääntelyn mukaan kalastusoikeuden luovutus ja vuokraus eivät nykyisin ole edes mahdollisia, joten näillä yrityksillä ei ole ollut eikä ole nyt laillista perustetta itse antaa asiakkailleen kalastusoikeutta Tenojokeen. Valtiosääntöoikeudellista perustetta kalastusmatkailuyritysten tai niiden asiakkaiden kalastusoikeudelle Tenojoessa ei ole voitu esittää, joten sovittamista muihin kalastusoikeuksiin Tenojoella ei ole tarvetta. Matkailuelinkeinon perustana olevan luonnonvaran ehtyminen ei aiheuta valtiolle korvausvastuuta. Emme kuitenkaan pidä varmana, etteikö Suomen valtiolle olisi muodostunut vastuuta näiden yritysten taloudelliseen tukemiseen, kun aiemmilla Tenojoen kalastussopimuksilla on ilman perustetta ohjattu valtava määrä matkailukalastuslupia Tenojoelle ja siten valtio on saattanut luoda luottamusta alan yrittäjille liiketoiminnan jatkumiseen ja myös investointeihin.

Yksittäisen kiinteistön kalastusoikeuden määrä perustuu omistajan etnisestä taustasta riippumatta oman tai osakaskunnan vesialueen määrään ja siitä kiinteistölle kohdistettuna kiinteistörekisterissä ilmenevän osakkuusluvun mukaisesti. Yksityisten kiinteistöjen kiinteistörekisteriotteissa ei ole merkintää, että niiden kalastusoikeutta Tenojoessa rasittaisi jonkun muun kalastusoikeus. Laillisen omistajan myydessä Suomen kiinteistölainsäädännön mukaisesti koko kiinteistönsä tai osan siitä, ei ulkopaikkakuntalainen ostaja saa mitään ohjausta tai tietoa ettei hän voikaan nykysäännön mukaan käyttää kiinteistönsä kalastusoikeutta Tenojoessa Suomen oikeusperiaatteiden mukaisesti.

Jonkin lajin eli luonnonvaran riittävyyden ollessa uhattuna kaikkia pyyntioikeuksia voidaan ja tulee punnita perustuslain 20 §:n määrittelemän ympäristövastuun kanssa. Ympäristövastuun niin edellyttäessä Tenojoen kalastusoikeuksia voidaan rajoittaa vain kajoamatta niiden keskinäiseen suhteeseen. Ei ole perustetta ryhtyä rajoittamaan näitä eri vesialueisiin kohdistuvia kalastusoikeuksia toisistaan poikkeavalla tavalla. Lohikannan suhteen jokainen saaliiksi otettu lohi on menetetty riippumatta kalastajan henkilöstä. Ympäristövastuu kuuluu perustuslain (PL 20 §) mukaan kaikille.

Korkein oikeus (KKO:2022:25 ja KKO:2022:26) on linjannut, ettei paikallisesti asuvien saamelaisten kulttuuriinsa kuuluva kalastusoikeus ole rajoittamaton. Korkein oikeus ei ratkaisuissaan ottanut kantaa saamelaisen tai paikallisen kalastusoikeudellista kiinteistöä omistamattoman henkilön kalastamiseen yksityisellä vesialueella eikä siten kulttuurin harjoittamisen (PL 17.3 §) ja omaisuudensuojan (PL 15 §) perusoikeuksien suhteeseen.

Saamelaisen kalastuskulttuurin harjoittaminen ja ylläpitäminen Tenojoen kalastuksen säätelyssä tulisi ulottaa vain Tenojoen välittömässä vaikutuspiirissä asuviin eikä edes kaikkiin paikallisesti asuviin saamelaisiin. Vain niihin, joilla on taustanaan aito kalastuskulttuuri Tenojoella.

Suomea sitovat myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset. Niistä todetaan (HE 109/1993): *”Sopimuksille on ominaista, että ne jättävät valtiolle tietyn harkintamarginaalin, jonka puitteissa ne voivat säännellä ja jossain määrin rajoittaa oikeuksia ilman, että niiden katsottaisiin syyllistyvän kansainvälisen velvoitteen rikkomiseen. Ihmisoikeussopimukset jättävät yleensä valtion harkintaan myös sen, minkä tasoisilla säännöksillä ihmisoikeutta koskeva valtionsisäinen sääntely tapahtuu. Perustuslain perusoikeussäännökset puolestaan määrittävät keskeisesti juuri valtionsisäisen normihierarkkisen tason, jolla perusoikeuksia voidaan rajoittaa tai niistä poiketa taikka niiden käyttämistä säännellä. Suomessa perusoikeuksia koskevan tarkemman sääntelyn tulee tapahtua eduskuntalailla. Syvälle käyvät perusoikeuksien rajoitukset taas säännönmukaisesti edellyttävät perustuslainsäätämisjärjestyksen käyttämistä. Perustuslaissa perusoikeuksiin puuttumiselle (alleviivaus tässä) asetetaan usein pidemmälle meneviä rajoituksia kuin kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista johtuu”.*

Ihmisoikeussopimuksen henkilölle antaman oikeuden vuoksi ei voi rajoittaa hallitusmuodossa määriteltyä toisen perusoikeutta, jos asian voi vastuullinen eli Suomen valtio korjata. Tenojoen kalastusoikeuden ollessa kyseessä oikeuspuute on ensi sijassa korjattava käyttämällä Suomen valtion kalastusoikeutta. Mikäli Suomen valtion omistamien Tenojoen vesialueiden kalastusoikeuksien määrä ei riittäisi ensisijaisena saamelaisten kulttuuriin kuuluvan kalastuksen tai muun oikeusvajeen täydentämiseen kohtuullisella tavalla, tulee noudattaa toissijaisesti perustuslain omaisuudensuojan toista momenttia ja pakkolunastaa lailla yksityisiltä täyttä korvausta vastaan heidän kiinteistöjensä kalastusoikeutta valtiolle täydennykseksi.

Perustuslain omaisuudensuojan pykälän toinen momentti (PL 15.2 §) määrää: *"Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla"*.

Perustuslaista tulevan Suomen valtion vastuun siirtäminen pienen rajatun kansalaisryhmän eli Tenojoen yksityisten kiinteistöjen omistajien vastuulle heidän kalastusoikeuttansa rajoittaen on kohtuuton oikeustoimi. Suomen valtion vastuu saamelaisia kohtaan täyttää yleisen tarpeen vaatimuksen (Veikko O. Hyvönen Maaoikeuden perustuslain suoja s. 127) ja pakkolunastuksesta täyttä korvausta vastaan voidaan säätää lailla.

Tenojoen kalastussäännön korjaaminen

Tässä esitetyillä perusoikeuksiin pohjautuvilla periaatteilla oikaistaisiin yksityisten kalastusoikeudellisten asema Tenojoen kalastuksessa. Samalla paikallisten saamelaisten perinteeseen ja muiden paikallisten oikeuteen kuuluvat kalastukset Tenojoessa tulisi turvattua osoitettuun kalastusoikeuden määrään perustuvasti. Henkilöiden ja henkilöryhmien väliset ristiriidat alueella vähenisivät, kun he voisivat luottaa heitä koskevien kalastusmahdollisuuksien perustuvan Tenojoella Suomen oikeusjärjestelmään.

Rekisteriotteeseen merkittyjen kiinteiden pyydysten käyttömahdollisuus kaikille kiinteistönomistajille ei muodostaisi sellaista ongelmaa, minä se on haluttu esittää. Alueen ulkopuolella asuvat kalastusoikeudellisten kiinteistöjen omistajat ja selkeä enemmistö paikallisista eivät ole kiinnostuneet eivätkä käyttäisi näitä, jopa pakkopyydyksiksikin kuvattuja pyyntimenetelmiä. Kiinteiden pyydysten ongelmat liittyvät pyydyksen verkkoon juuttuneen lohen nopeaan kuolemiseen. Tämä vielä nopeutuu kesäajan lämpimissä vesiolosuhteissa. Siten saaliin vapauttaminen ei ole enää mahdollista ja saaliin valikoiminen on käytännössä mahdotonta. Mahdollisuus lohen suojeluun tältä osin puuttuu. Sovellettaessa eduskunnan ponsiesityksen mukaista päivä- tai kausikohtaista henkilön lohikiintiötä olisi kuitenkin käytännössä yhdentekevää millaisella laillisella pyyntitavalla kalastusoikeudellinen henkilö kiintiön mukaisen saaliin Tenojoesta kalastaisi.

Varsinainen syy perinnepyydysten puolustamiseen saattaa olla perinteen sijasta niiden valtava pyyntiteho, joka sekin sopii huonosti lohen suojelun periaatteisiin. Henkilökohtainen kiintiö voisi ylittyä kiinteän pyydyksen yhdellä kokemiskerralla.

Suomen valtion kalastusoikeuksien täsmällinen määrä Tenojoen suomenpuoleisella vesialueella on julkistettava, jotta niitä voidaan käyttää Suomen valtion perustuslaista tulevien vastuiden kattamiseen.

Vielä isompi korjaus voitaisiin tehdä koko Tenojokisopimuksen rakennetta uudistamalla. Sopimuksessa Suomi ja Norja voisivat sopia vain vuosittaisista valtioille erikseen kuuluvista lohenkalastuskiintiöistä, yhteisistä rauhoituspäivistä, sallituista pyyntitavoista, pyydysten teknisistä rajoituksista ja muista vastaavista yksityiskohdista. Kansallisen lohikiintiön kalastaminen olisi sitten valtion sisäisesti sovittava. Suomessa se tarkoittaisi lähinnä Suomen kalastuslain mukaista ratkaisua kalastusoikeuksien täsmennyksillä oikaistuna.

Asuinpaikkaperiaatteen soveltaminen Tenojoen yksityisen omaisuuden eli kalastusoikeuksien käytössä on Suomen oikeusjärjestelmän vastaista ja sen käyttöä ei olisi koskaan pitänyt aloittaakaan.

Yksityisen kiinteistön kiinteistörekisteriin kuuluvan kalastusoikeuden käyttöoikeus ei voi riippua henkilön asuinpaikasta. Paikallisten asukkaiden vapa- ja viehekalastus on käsiteltävä kiinteistön kalastusoikeudesta erillisenä, Suomen valtion vesialueeseen kohdistuvana kalastusoikeutena.

Tenojoen kalastussäännön valmistelu ja säätäminen voimaan

Neuvottelukunta ja sen jäsenet käyttävät Suomen julkista valtaa. Niiden tulee noudattaa Suomen perustuslain määräyksiä, kuten PL 2.3 §, Kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate: *"Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia"*.

Suomen oikeusjärjestelmä ei voi olla neuvotteluiden kohteena Tenojoen kalastussäännön eikä muunkaan Tenojoen sääntelyyn liittyvän sopimuksen tai sen osan muutosneuvotteluissa.

Suomen perustuslaki ohjaa myös eduskunnan lainsäädäntövaltaa sekä sen valtaa valtiosopimuksen hyväksymiseksi. Erityisesti asiaan tulee kiinnittää huomiota Norjan kanssa solmittavan valtiosopimuksen vahvistamisessa Suomen eduskunnassa. Suomen oikeusjärjestelmään sopimatonta valtiosopimusta ei tule vahvistaa.

Viranomaisasemassa olevat lain laatijat voivat toimittaa eduskunnalle vain sellaisen hallituksen esityksen, jonka laatimisessa on tarkoin noudatettu Suomen oikeusperiaatteita. Jos kuitenkin havaitaan, että näin ei olisi menetelty, tulee eduskunnan mietintövaliokunnan korjata asia.

Hallituksen esityksessä tulee olla perusteelliset vaikutusarviot, koska kansanedustajien ja eduskunnan käyttämien asiantuntijoiden tulee saada perustuslain mukaan (PL 47§) päätösten tekemiseen tarvitsemansa tiedot.

Vastaavasti lakiesityksen tulee sisältää selkeät ja kattavat yleisten perusoikeuksien rajoitusten edellytysten arviot. Niistä tulee selvitä, mitä rajoituksia perusoikeuksiin on jouduttu tekemään ja miten yleisten rajoitusedellytysten katsotaan täyttyneen; Tenojoen kalastussäännön tapauksessa kalastusoikeudellisteen kiinteistöjen ulkopaikkakuntalaisten omistajien omaisuudensuojan ydinalueen koskemattomuus ei ole toteutunut.

Eduskunnassa lain vahvistamiseen liittyy usein ponsilausumia. Näyttää siltä, että ponsilausumien merkitys ministeriöissä ei ole selvä. Etenkin Tenojoen kalastukseen sekä yhteisaluelakiin liitetyt ponsilausumat eivät ole johtaneet toimenpiteisiin. Näyttää pikemminkin siltä, että ministeriö voisi harkita eduskunnan ponsilausuman merkitystä vastoin eduskunnan tahtoa.

Eduskunnan tahto ilmenee Tenojoen kalastussopimuksen voimaansaattamislain yhteydessä hyväksytyssä ponsilausumassa: *"Eduskunta edellyttää, että maa- ja metsätalousministeriö tarkastelee yhdessä Norjan kanssa sopimuksen yleistä toimivuutta ja kalakantojen kehityssuuntia viimeistään kolmen vuoden kuluttua sopimuksen voimaantulosta. Lisäksi saamelaisten sekä <u>muualla asuvien kiinteistönomistajien kalastusoikeuksien laajuutta ja käyttöä tulee arvioida</u> (alleviivaus tässä). Samalla on myös selvitettävä edellytykset siirtymiselle päivä- ja kausikohtaisiin kalastuskiintiöihin"*. On kulunut jo lähes seitsemän (7) vuotta eikä mitään tämänkään ponsilausuman kohdista ole asianmukaisesti toteutettu.

Eduskunnan tulisi palauttaa jo valiokuntavaiheessa selvästi puutteelliset hallituksen esitykset uudelleen valmisteltaviksi. Lainlaatijan perustelemaa kiirettä lain voimaansaattamiseksi ei voi hyväksyä puutteellisuuden perusteeksi.

Valmistelussa olevat Tenojoen kalastussäännön muutokset

Uudessa Tenojoen kalastussääntöesityksessä ulkopaikkakuntalaisten kalastusoikeudellisten kiinteistöjen omistajien oikeuksia ollaan edelleen rajoittamassa lisää suhteessa paikallisiin henkilöihin ja paikallisesti asuviin kalastusoikeudellisten kiinteistön omistajiin. Professori Tuorin mukaan (Liite 3.) voimassa oleva sääntelykään ei turvaa Tenojoella ulkopaikkakuntalaisten omistajien oikeuksia.

Kehityksen suunta on väärä.

Ongelmia ei tule enää syventää, vaan Tenojoen kalastuksen ongelmia tulee avoimesti käsitellä ja muuttaa kalastussääntöä Suomen oikeusperiaatteita noudattaen ja perustuslain perusoikeuksia kunnioittaen. Lohen suojelua, kuten kalastuskieltoa ei pidä käyttää perusteena henkilöiden kalastusoikeuksien keskinäisille muutoksille, vaan kalastusoikeudet tulee tunnistaa ja niille pitää osoittaa laillinen peruste.

Yhteenveto

Tenojoen kiinteistönomistajat ry:n hallitus on koonnut tähän selvitykseen valtiosääntöoikeuden asiantuntijoilta Tenojoen kalastuksen sääntelyn oikeudellisia periaatteita, joiden mukaisesti kalastussääntöä tulee korjata. Asuinpaikkaperiaate on Suomen oikeusjärjestelmän vastaisena poistettava Tenojoen kalastuksen sääntelystä. Kysymys on yksityisen omaisuuden käytöstä yksityisellä vesialueella. Lainvalmistelijoiden into sivuuttaa valtion vastuu ja rajoittaa yksityisen omaisuuden käyttö olemattomiin ilman asianmukaista korvausta on käsittämätön.

Seinäjoella 9.12.2023	Oulussa 9.12.2023	Oulussa 9.12.2023	Jyväskylässä 9.12.2023
Veikko Rintamäki	Matti Pesonen	Juhani Taivalaho	Lauri Rintamäki
puheenjohtaja	hallituksen jäsen	hallituksen jäsen	hallituksen jäsen

Tenon kiinteistönomistajat ry.

veikko.rintamaki@tieto-ohjaus.fi

0400951566

Liitteet

Liite 1. Tenojoen toteutunut kalastuksen sääntely © 2023 Tenon kiinteistönomistajat ry

Liite 2. OTT, TkT, professori Veikko O. Hyvönen, Lausunto 1989

Liite 3. OTT, emeritusprofessori Kaarlo Tuori, Lausunto 2017

Liite 1. Tenojoen toteutunut kalastuksen sääntely © 2023 Tenon kiinteistönomistajat ry

Kalastaja ryhmät	Paikallinen kiinteistön omistaja	Muualla asuva kiinteistön omistaja	Muualla asuva kiinteistön omistaja	Kuka vain paikallisesti asuva henkilö	Kuka vain Matkailija
Osakkuusluku	**> 0**	**≥0,5**	**<0,5**	**0**	**0**
Vene omistus oikeus 1 kpl	X (R)	X (R)	EI	X (R)	EI
Vene omistus oikeus 1-3 kpl	X (R)	EI	EI	X (R)	EI
Vapakalastus rannalta	O	EI	EI	O	EI
Vapakalastus veneestä	O	EI	EI	O	EI
Vapakalastus vene 4 + vapa	O	EI	EI	O	EI
(M) henkilö veneessä kokoaika	O	EI	EI	O	EI
(M) henkilö veneessä (M)-aika	O	Y (E,M)	Y (M)	O	**Y (M)**
Matkailijan venelupa vapa	O	Y (E,M)	Y (M)	O	**Y (M)**
Matkailijan rantalupa vapa	O	Y (E,M)	Y (M)	O	**Y (M)**
Kalastusalue osakaskunta	O	Y (E,M)	Y (M)	O	**Y (M)**
Uistinkalastus rannalta paikka	O	Y (E,M)	Y (M)	O	**Y (M)**
Uistinkalastus rannalta	O	EI	EI	O	EI
Kalastusalueenna koko Teno	O	EI	EI	O	EI
Kiinteät pyydykset	O	EI	EI	EI	EI
Ajoverkkokalastus	O	EI	EI	EI	EI
Vuokraveneet oikeus 1 - 15 kpl	O	EI	EI	EI	EI
Kalastusoppaana toiminta	O	EI	EI	O	EI
Kyttyrälohen kalastus veneestä	O	EI	EI	O	EI
Kyttyrälohen uistinkalastus	O	EI	EI	O	EI
Muut kalalajit venekalastus	O	EI	EI	O	EI
Muut kalalajit rantakalastus	O	**Y (E,M)**	**Y (M)**	O	**Y (M)**
Monta oikeutta / kiinteistö	O	EI	EI	O	-
Kausikortti	40 €/kausi	EI	EI	150 €/kausi	EI
Kiinteist. kalastusoik. vrk/kausi	65	**2 (A)**	EI	65	EI

O=sisältyy lupaan /on / saa käyttää

EI = ei saa / ei voi käyttää / ei voi ostaa

Y (M) = ehdollinen, jos saa ostettua matkailukalastusluvan nettikaupasta

Y (E,M) = ehdollinen, jos saa ostettua matkailukalastusluvan tai erityisluvan nettikaupasta

X (R) = saa hankkia, pitää reekisteröidä kalastusveneeksi Tenojoelle

(A) = muualla asuvilla kiinteistönomistajilla, ehdollinen erityislupa, rajoitetuilla oikeuksilla, keskimäärin kiinteistölle saatava määrä vrk/kausi

(M) = matkailukalastuslupa nettikaupasta 60 - 90 € veneestä / 40 - 60 € rannalta/ vuorokausi, rajoitettu kiintiö

(E) = rajoitettu erityislupakiintiö, **ei riitä kaikille oikeutetuille**, rajoitettu kalastusoikeus rantalupa 5 €/vrk, venelupa 10 € / vrk