

Asia: 1704/02.04.02/2019

LAUSUTOPYYNTÖ TENON KALASTUSSÄÄNNÖN MUUTOSTARPEISTA

Perusteltu lausuntonne Tenon kalastussäännön muutostarpeista:

- mitä kohtaa kalastussäännössä muutosehdotuksenne koskee
- miten perustelette muutosehdotustanne

Viite: Maa- ja metsätalousministeriö pyytää lausuntoanne aiheesta

Asia: LAUSUTOPYYNTÖ TENON KALASTUSSÄÄNNÖN MUUTOSTARPEISTA

Tenon kiinteistönomistajat ry

Lausunto Tenon kalastussäännön muuttamistarpeesta perusteluineen

1. Muutosten laillinen perusta

Tenon kalastussopimus koskettaa laajaa joukkoa ihmisiä koko Suomen alueella. Sopimukseen tai sen liitteisiin tehtävät muutokset tulee perustua Suomen lainsäädäntöön. Asianosaisia on kuultava, mutta mielipiteet ja näkemykset eivät voi ohittaa laillisuusperiaatetta.

Lainsäädäntövalta on Suomessa eduskunnalla. Muutokset lakeihin valmistellaan ministeriöiden ohjauksessa ja perustuslaki edellyttää, että lain valmistelussa viranomaiset huolehtivat virkansa puolesta kansalaisten perusoikeuksien toteutumisesta. Laeista johtuvaa ja perusoikeuksia ei voi ohittaa kansalaisten mielipidekyselyiden eikä Norjan valtion vaatimusten perusteella.

Tenojoen suomenpuoleinen vesialue on valtaosaltaan yksityisessä omistuksessa. Omistusten myötä kalastusoikeutta hallinnoivien oikeuksia tulee Suomen oikeusperiaatteiden mukaisesti kunnioittaa.

Nykyisen Tenon kalastussopimuksen valmistelu epäonnistui vakavasti. Valmistelussa ei ole asianmukaisesti huomioitu Suomen lainsäädäntöä, vaan se on tehty ilman valtiosääntöoikeuden asiantuntijoita. Kun Tenon kalastussopimukseen nyt lähdetään Norjan kanssa neuvottelemaan muutoksia, tulee toimia toisin.

Valmistelu tulee perustua nykyisen kalastussopimuksen laillisuuspuutteiden ja selvittämättä olevien oikeuksien analyysiin. Tenon kiinteistönomistajat ry on tilannut valtiosääntöoikeuden huippuasiantuntijalta, emeritusprofessori Kaarlo Tuorilta asiantuntijalausunnon muualla asuvien kiinteistönomistajien oikeuksien toteutumisesta. Asiantuntijalausunto on tämän lausunnon olennainen liite (Liite 1.). Olemme toimittaneet sen maa- ja metsätalousministeriölle laajana jakeluna vuoden 2018 aikana. Professori Tuorin asiantuntijalausunnossaan esiin nostamat oikeudelliset näkökohdat tulee huolellisesti analysoida ja ottaa huomioon kalastussopimusta ja/tai sen liitteitä koskevissa muutoshankkeissa.

Vasta oikeudellisen tarkastelun ja valmistelun sekä niistä johtuvien muutosten jälkeen on aika kuulla suomalaisten osapuolten mielipiteitä muutosten sisällöstä sekä ryhtyä neuvottelemaan sopimuksen muutoksista Norjan valtion edustajien kanssa.

Suomi ei ole tietävästi puuttunut Norjan sisäisiin asioihin Tenon kalastussopimuksen neuvotteluissa, eikä etenkään edellyttänyt Norjalta perustuslakinsa tai muun lainsäädäntönsä vastaista toimintaa. Samalla periaatteella Norjan ei pidä voida vaikuttaa Suomen lainmukaiseen toimintaan Tenon kalastussopimuksen neuvotteluissa ja muutoksissa. Norjan valtion esittämiksi on liian usein esitetty paikallisten tahojen mielipiteitä ja kannanottoja. Vastaavasti Suomessa paikalliset tahot ovat pyrkineet vaikuttamaan Tenon kalastussopimuksen sisältöön vastoin Suomen lainsäädännöstä johtuvia, pakottavia määräyksiä.

Millään suomalaisella osapuolella tai Norjan valtiolla ei voi olla mahdollisuutta sivuuttaa Suomen valtiosääntöoikeuden periaatteita kuten kansalaisten perusoikeuksia. Suomen eduskunnan on voitava luottaa siihen, että lain valmistelu on tehty Suomen oikeusperiaatteiden mukaisesti.

Neuvotteluissa ja muutosprosessissa mukana olevien tai niistä poissaolevien Suomen kansalaisten laillisten oikeuksien ja etujen turvaaminen on viranomaistehtävä.

2. Tenon kalastussopimukseen (SopS 42/2017) liittyvän Tenon kalastussäännön ongelmia

2.1 Kiinteistönomistajien asema

Kiinteistöomistuksesta johtuva kalastusoikeus Tenossa on sidottu sopimuksessa paikalliseen asumiseen.

Tämä on useiden ongelmien juurisyy. Kiinteistönomistajien omaisuudensuojaan ja yhdenvertaisuuteen on kajottu rajoittavasti. Perusteena on käytetty paikallisten henkilöiden ja heistä etenkin saamelaisten kulttuurinsa harjoittamisen oikeutta. Tarkoitus on ollut siis lähtökohtaisesti vähemmistön positiivinen erityiskohtelu. Tenon kalastussopimuksessa se on toteutettu muualla asuvien kiinteistönomistajien omaisuudensuojaa rajoittamalla. Kun näin on toimittu, onkin positiivisen erityiskohtelun sijasta ajauduttu toisen kalastajaryhmän negatiiviseen kohteluun eli syrjintään.

Vähemmistön kulttuurin harjoittamisen vuoksi on perusteettomasti rajoitettu muualla asuvien kiinteistönomistajien omaisuudensuojaa ja samalla on loukattu heidän yhdenvertaisuuttaan. Nämä molemmat ovat Suomessa perustuslailla suojattuja perusoikeuksia.

Emeritusprofessori Kaarlo Tuori on asiantuntijalausunnossaan (Liite 1.) kiinnittänyt huomiota siihen, ettei Tenon kalastussopimuksen käsittelyssä perustuslakivaliokunnassa punnintaa tehty asianmukaisesti.

Myöhemmissä keskusteluissa on tullut esille se, että tulee tutkia ja punnita se voiko vähemmistön kulttuurinharjoittamisen mahdollistamiseksi Suomessa ulosmitata yksityisten kiinteistöjen omaisuutta tai vastaavasti rajoittaa omaisuudensuojan piiriin kuuluvaa oikeutta.

Kiinteistön ulottuvaisuuteen kuuluva kalastusoikeus rajoittuu tai laajenee sen mukaan, asuuko kiinteistön omistaja Tenon kalastussopimuksen tarkoittamalla alueella vai sen ulkopuolella. Suomessa perinteisesti kiinteistöjen oikeudet pysyvät voimassa, vaikka omistaja asuisi vieraassa maassa.

Myös paikkakunnalla asuva kiinteistönomistaja kärsii asuinpaikkaperiaatteesta. Hänen omistamansa kiinteistön arvo on alhainen, koska maksukykyiset ostajat tilastotiedon mukaan asuvat pääosin alueen ulkopuolella. Ulkopaikkakuntalainen ei halua maksaa kiinteistöstä täyttä arvoa, koska hän saa käyttää kiinteistön kalastusoikeutta vain rajoitetusti tai ei lainkaan. Kauppa-arvon myötä on kiinteistöjen vakuusarvo vastaavasti pienentynyt.

Kiinteistöä ostettaessa mistään dokumentista ei käy ilmi, ettei ostaja saa käyttää kiinteistörekisteriotteessa mainittua kalastusoikeutta ja pyyntitapoja. Kiinteistörekisterillä on Suomessa julkinen luotettavuus. Yksityisen omaisuuden käytön rajoittaminen omistajan asuinpaikan vuoksi on poikkeuksellisen raskas oikeustoimi. Yleensä asuinpaikkaperiaatteeseen Suomen valtio turvautuu vain valtion omaisuuden hallintaa koskeissa tapauksissa. Tiedossamme ei ole, että vastaavaa menettelyä olisi Suomessa minkään muun vähemmistön kulttuuriinsa harjoittamisen vuoksi toteutettu.

Suomen valtio on epäonnistunut myös Tenon kalakorvauslain soveltamisessa. Kalastusoikeuden kokonaan ulkopaikkakuntalaisilta kiinteistönomistajilta estänyt Tenon kalastussopimus (SopS 94/1989) aiheutti vahingot, joiden korvaamiseksi Tenon kalakorvauslaki 1991 on säädetty. Kuluneen 30 vuoden aikana yhtäkään korvauspäätöstä ei ole saatu. Sen sijaan ongelmat ovat uuden Tenon kalastussopimuksen myötä vain lisääntyneet.

2.2 Paikallisesti asuvien henkilöiden asema

Paikallisuus kalastusoikeuden perusteena on hyvin ongelmallinen, sillä paikallisuudella on perusteluissa haluttu turvata saamelaisen kulttuuria. Etninen alkuperä ei kuitenkaan ole rekisteröitävissä oleva tieto, ja paikkakunnalla asuu paljon myös muita, kuin saamelaista alkuperää olevia ihmisiä.

Ymmärtääksemme sellainen henkilö ei tarvitse positiivista erityiskohtelua, jonka oikeus tulee jo muutoinkin toteutuneeksi. Tenon kalastussopimuksessa paikallinen kiinteistönomistaja, joka saa kiinteistönsä kautta riittävän laajan kalastusoikeuden Tenojoelle kulttuuriinsa kuuluvan kalastuksen harjoittamiseksi, ei tarvitse positiivista erityiskohtelua.

Erytyiskohtelua saattaa tarvita vain sellainen henkilö, jolla ei ole kalastusoikeutta lainkaan tai jonka kalastusoikeus kiinteistönsä kautta ei ole tarpeeksi laaja, että hän voisi kohtuudella harjoittaa kulttuuriinsa kuuluvaa kalastusta.

Positiivinen erityiskohtelu tulee olla perusteltua; pitää olla näyttöä syrjinnästä ja erityiskohtelulla tulee tätä epäkohtaa pyrkiä poistamaan/vähentämään. Lisäksi positiivisen erityiskohtelun kohteena oleva Suomen kalastuslain mukainen oikeus kalastukseen ei ole ihmisoikeus-, kulttuuri-, tai yhdenvertaisuus-, vaan omistuskysymys. Erytyiskohtelua ei voi, eikä tule toteuttaa rajoittamalla kenenkään maanomistajan perustuslailla suojattua kalastusoikeutta. Erytyiskohtelu tulee toteuttaa kiinteistöomistuksesta erillisenä ja sen rasitukset tulee kohdistaa valtion kalastusoikeuksiin.

Positiivisen erityiskohtelun tulee parantaa ryhmien välistä tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Tenolla näin ei ole käynyt, vaan positiivisen erityiskohtelun nimissä on muualla asuvien kalastusoikeudellisten kiinteistöjen omistajien oikeuksia rajoitettu siten, että paikallisesti asuva kalastusoikeudetonkin henkilö on asetettu parempaan asemaan. Vesialueen omistaja ei saa kalastaa vesialueellaan.

Keinojen pitää olla oikeasuhteisia tavoitteisiin nähden. Positiivista erityiskohtelua ei tule toteuttaa, jos tosiasiallisessa yhdenvertaisuudessa on vain vähän eroja.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mielipiteen mukaan etninen alkuperä ei ole hyväksyttävä syy positiiviselle erityiskohtelulle (raportin sivu 7.). Seuraavassa linkki raporttiin:

<https://www.syrjinta.fi/documents/10181/36404/Positiivisen+erityiskohtelun+opas/34593484-7b08-47da-a662-cceb6e4df28e>

Perusoikeuksien punninta on Tenon kalastussopimuksen voimaansaattamislaissa ja sen liitteissä toteutettu puutteellisesti, kuten professori emeritus Tuorin lausunnostakin ilmenee. Punnintaa tehtiin lähinnä sen kannalta, paljonko omaisuudensuojaa voi kulttuurin suojaamisen kannalta kaventaa. Tästä suunnasta tehty tarkastelu johtaa myös muiden perusoikeuksien, kuten yhdenvertaisuuden vaatimuksen, vapauden harjoittaa (kalastus)elinkeinoa ja oikeuden valita asuinpaikkansa, loukkaamiseen.

Sitä ei punninnassa otettu huomioon, että muut perusoikeudet voivat kaventaa oikeutta harjoittaa omaa kulttuuria. Myös perusoikeuksien rajoittamisperusteet olivat puutteellisesti punnittu.

Tenon kiinteistönomistajat ry puoltaa paikallisesti asuvien henkilöiden, kuten saamelaisten ja suomalaisten kulttuuriinsa liittyvän kalastuksen kohtuullista turvaamista Tenon kalastussopimuksessa Suomen valtion kalastusoikeuksia käyttäen. Yksityistä omaisuutta ei tähän tarkoitukseen voi jatkossa Tenon kalastussopimuksella pidättää.

2.3 Elinkeinonharjoittajien asema

Edellisen, poikkeuslailla säädetyn Tenon kalastussopimuksen (SopS 94/1989) ja siihen liittyvän Tenon kalastussäännön aikana luotiin liian hyvä asema kalastukseen liittyvälle matkailuelinkeinolle. Tenojoelle myytiin rajoittamaton määrä kalastuslupia. Vesialueen omistajien kalastusoikeudet saivat väistyä yleisen kalastusoikeuden tieltä. Käytännössä Suomen valtio ulosmittasi kiinteistöjen kalastusoikeudet ja myi sitten rajattomasti kalastuskortteja matkailijoille. Valtio katsoi sopimuksessa oikeudekseen myydä kalastuskortteja jopa vesialueiden omistajille (Tuori 2018). Osittain sama meno on jatkunut uudessa Tenon kalastussopimuksessa (SopS 42/2017). Vaikka matkailijamäärä ja samalla

matkailuelinkeinon asiakaspohja ovat pienentyneet, on matkailuelinkeinon harjoittaminen edelleen perustuslain vastaisesti varattu pelkästään paikallisille, kalastusoikeudellisten tilojen omistajille. Tämä estää vapaan kilpailun ja siten rajoittaa yrittäjien investointihalukkuutta. Samalla kuntien ja valtion verotulot jäävät vaatimattomiksi.

2.4 Kunnan asema

Utsjoen kunta on aktivoitunut Tenon kalastussopimuksessa lähinnä puolustamaan saamelaisten ja paikallisten oikeuksia eikä ole nähnyt Tenon matkailun kehittämismahdollisuutta kunnan verotulojen kartuttamiseksi. Kunta ei ole vaatinut Tenon kalastukseen liittyvän matkailuelinkeinon vapauttamista perustuslain vaatimalla tavalla. Kunta on osallistunut kannanottoihin, ettei muualla asuville kunnan jäsenille tulisi antaa kalastusoikeutta ja veneen rekisteröintioikeutta lainkaan. On epäiltävää, ettei Utsjoen kunnalla ole asiassa strategiaa ja riittävää osaamista, vaan kunnan mielipide muodostuu vain hallinnon vahvojen henkilöiden omista, henkilökohtaisista mielipiteistä ja lähtökohdista. Kunta on valtionhallinnon yksikkö ja kunnan laillinen tehtävä on huolehtia omista jäsenistään yhdenvertaisesti. Kunnan tulee huolehtia omasta ja Suomen valtion verokertymästä. Matkailuelinkeinon rajoittaminen ei tue alan kehittymistä ja investointeja kuntaan. Utsjoki onkin ykkösenä valtion avustuksia saavien taulukossa ja elää käytännössä muiden kuntien (ulkopaikkakuntalaisten) veromaksujen varassa.

3. Vaaditut muutokset Tenon kalastussääntöön perusteluineen

Paikallinen asuminen kiinteistön kalastusoikeuden käytön perustana pitää poistaa. Kiinteistönomistajia tulee kohdella yhdenvertaisesti ja kiinteistöjen ulottuvuuteen kuuluva kalastusoikeus tulee toteutua käytännössä. Tämä voidaan toteuttaa parhaiten tekemällä oma kalastajaryhmä kiinteistönomistajille.

Valtion kalastusoikeuden rajoissa voi paikallisille kalastusoikeuden omistajille antaa lisävuorokausia vapakalastukseen ja kiinteistöä omistamattomille vapakalastukseen kalastusvuorokausia niin että kulttuurin harjoittaminen kohtuudella on mahdollista.

Sellaisten kiinteiden pyydysten käyttö tulee olla mahdollista kaikille kiinteistönomistajille, joiden kiinteistörekisteri sen sallii ja joiden kiinteistön osakkuusluku ylittää pyydyksen käyttöön tarvittavan määrän.

Paikkakuntalaisuus ei voi mennä omistusoikeuden edelle kalastusoikeuksia jaettaessa. Paikkakuntalaisuus on pätevä positiivisen erityiskohtelun väline vain, jos sillä on työllisyyspoliittinen tai työmarkkinoita koskeva tavoite. Kalastusoikeus ei tällainen tavoite edes ole.

Kaikki kalastusoikeudellisten tilojen kalastusoikeuden haltijat pitää saattaa samaan kalastajaryhmään, etnisyydestä ja asuinpaikasta riippumatta. Heidän oikeutensa tulee olla yhteneväiset etnisyydestä ja asuinpaikasta riippumatta.

Kalastusoikeudellisten kiinteistöjen tulee voida määrätä siitä, minkä osuuden kalastusoikeudestaan käyttää itse ja minkä osuuden haluaa myydä matkailukalastajille.

Suomen valtion tulee päättää siitä, minkä osuuden kalastusoikeudestaan käyttää saamelaisten ja paikallisten positiiviseen erityiskohteluun ja minkä osan myy matkailukalastajille.

Tenon säätelyn perusteena tulee olla Norjan valtion kanssa laadittava selkeä suunnitelma kalastuksen volyymistä, rauhoitusajoista, kalastustavoista ja pyydysten ominaisuuksista. Suomen osuus kalastusvolyymistä on suunnattava edellä mainituin perustein vesialueen omistajille ja kalastusmatkailijoille. Oleellista on oikeuksien ja omistusten tarkka kartoitus kalastusvolyymin jaon perustaksi. Tenon kiinteistönomistajat ry on edellyttänyt omistusolojen tarkkaa kartoittamista jo 2018 maa- ja metsätalousministeriölle toimittamassaan kirjelmässä (Liite 2.).

4. Lopuksi

Tenon kalastussopimus on vuosikymmenten kuluessa erkaantunut Suomen lainsäädännön kehityksestä ja jäänyt vanhentuneeksi. Tekemämme selvityksen perusteella asuinpaikkaperiaate on tuotu presidentti Urho Kekkosen allekirjoittamalla asetuksella Tenon kalastussopimukseen vuonna 1961. Asetusta ei tuolloin käsitelty eduskunnassa lainkaan. Myöhemmin se on Tenon kalastussopimukseen jäänyt ”annettuna”. Edellisen Tenon kalastussopimuksen perusteissa mainittiin, että aiemmin luultiin Suomen valtion omistavan Tenon kalastusoikeudet. Tähän luuloon sopimus pääosin perustuu edelleen.

Suomen perustuslaki sekä perusoikeusjärjestelmä ovat uudistuneet, mutta Tenon kalastussopimusta ei ole uudistettu vastaamaan muuttunutta oikeusperustaa ja muuttunutta yhteiskuntarakennetta.

Tenon kalastussäännön ja koko kalastussopimuksenkin muutoksissa tulee viranomaisten vastuun perusteella huolehtia kansalaisten perusoikeuksien turvaamisesta.

Kiinteistönomistajien oikeudellisen aseman saattaminen vastaamaan Suomen perustuslakia on asetettava neuvotteluiden kynnyksikysymykseksi.

Lakipuutteiden korjaamatta jättämisestä seuraa päättymätön tyytymättömyyden, valitusten ja oikeustoimien kierteen jatkuminen.

Oikeudelliset tosiseikat ovat vahva argumentti missä tahansa neuvottelussa. Elleivät osapuolet tyydy argumentteihin, tulee heidän lähteä muuttamaan lakeja. Mielipidetutkimuksilla ei oikeudellisia seikkoja voi ratkaista.

Tenon kiinteistönomistajat ry:n hallitus

Veikko Rintamäki, puheenjohtaja

veikko.rintamaki@tieto-ohjaus.fi

0400 951 566

Liite 1. Emeritusprofessori Kaarlo Tuorin asiantuntijalausunto201712: Ulkopaikkakuntalaisten kalastusoikeuden haltijoiden oikeudellinen asema Tenon kalastussopimuksessa 2017

Liite 2. Kuvaus kiinteistön omistusolojen tutkimuksesta 082017

Rintamäki Veikko
Tenon kiinteistönomistajat ry