



Maa- ja metsätalousministeriölle

Viite

Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö 7.3.2022 (VN/7259/2022-MMM-1)

Asia

**Ulkoministeriön lausunto MMM:n lausuntopyyntöön liittyen Tenojoen kalastussäännön vuotta 2022 koskeviin täsmennyksiin**

Maa- ja metsätalousministeriö on toimittanut ulkoministeriölle lausuntopyynnön, joka koskee pöytäkirjaa Tenojoen kalastussäännön täsmennyksistä kalastuskaudelle 2022 sekä luonnosta valtioneuvoston asetukseksi kyseisen pöytäkirjan voimaansaattamiseksi. Ulkoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

#### **Toimivaltaisten viranomaisten välillä tehtäväksi esitetty pöytäkirja**

Tenojoen kalastussäännön täsmennyksistä kalastuskaudelle 2022 tehdyssä pöytäkirjassa on kyse niin sanotusta sopimuksentekovallan delegoinnin perusteella tehdystä sopimuksesta, jolla viranomainen sitoutuu Suomen hallituksen puolesta sopimukseen.

Koska sopimuksentekovalta pääsäännön mukaan kuuluu tasavallan presidentille yhteistoiminnassa parlamentaarisessa vastuussa olevan valtioneuvoston kanssa, muille viranomaisille voidaan sopimuksentekovaltaa siirtää vain poikkeuksellisesti ja erityisestä syystä. Delegoinnin edellytyksenä on, että laissa tai valtiosopimuksen määräyksessä, joka voimaansaattetaan lailla yksilöidään valtuutuksen saaja ja rajoitetaan valtuuden asiallista sisältöä riittävän täsmällisesti sekä ilmaistaan ne kansainvälisen oikeuden subjektit, joiden kanssa valtuutuksen saaja voi tehdä sopimuksen. Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyin voimaansaattamislain sisältämän delegoinnin edellytyksenä on, että valtuutus rajoittuu valtuuttavan velvoitteen puitteisiin eikä merkitse valtuutusta sopia päävelvoitteen luonteeseen tai tavoitteisiin vaikuttavista muutoksista sopimussuhteeseen eikä asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat eduskunnan toimivaltaan. Viranomaisille osoitettu sopimuksentekovaltuutus voi näin ollen koskea lähinnä päävelvoitteen teknisiä tarkistuksia tai täydennyksiä taikka viranomaisten välisen yhteistoiminnan yksityiskohtien järjestämistä.

Edellä tarkoitetut sopimuksentekovallan delegointia koskevat tarkentavat määräykset sisältyvät Tenon kalastussopimuksen 6 ja 7 artiklaan ja kalastuksesta Tenojoen vesistöissä Norjan kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja soveltamisesta annetun lain (176/2017) 2 §:ään.

Lisäksi Tenon kalastussopimuksen ollessa hyväksyttävänä eduskunnassa (HE 239/2016 vp— EV 16/2017 vp) perustuslakivaliokunta totesi sopimusta koskevassa lausunnossaan (PeVL 5/2017 vp— HE 239/2016 vp) sopimuskentekovallan delegointia arvioidessaan, että ”[Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että poikkeavien määräysten antaminen on rajattu sopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa yksilöityyn tarkoitukseen ja määräysten sisältö puolestaan 2 kohdassa määritelyihin toimiin. Valiokunnan mielestä artiklan perusteella annettavat määräykset eivät voi myöskään sisältää yksilön kannalta kokonaan uudentyyppejä velvoitteita tai olennaisesti päävelvoitteen määräyksiä ankarampia oikeuden rajoituksia...]

Pöytäkirjalla muutettaisiin kalastussäännön 13-15 §:iä siten, että lohen kalastukselle asetetaan merkittäviä ajallisia ja menetelmällisiä rajoitteita. Ulkoministeriö huomauttaa, että lausuntopyyntöä kohteena oleviin materiaaleihin ei sisälly arviota kalastusrajoitusten välttämättömyydestä ja perusoikeuksien rajoittamisesta. Ulkoministeriö katsoo, että jos kyseiset rajoitukset eivät mahdu delegointivaltuutuksen piiriin, muutosten voimaansaattamisessa tulisi noudattaa normaalia valtiosopimusmenettelyä, jossa allekirjoitusvaltuudet myöntää tasavallan presidentti ja lainsäädännön alaan kuuluvat muutokset viedään eduskunnan hyväksyttäväksi ja voimaansaattetaan lailla.

Pöytäkirjassa ehdotetaan poikkeusta kalastussäännön 4 §:ään siten, että tiettyihin kalastuslupaluokkiin voidaan liittää yksi tai useampi lapsilupa. Lapsilupa oikeuttaa siinä nimetyn muulla kuin Tenojoen vesistön jokilaaksoissa vakinaisesti asuvan alle 16-vuotiaan kalastamaan yhdellä vavalla tai yhdellä käsisiimalla kerrallaan. Lapsilupa ei kuulu 5 §:n ensimmäisen ja toisen momentin lupakiintiöihin. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan lapsiluvan rajaaminen alle 16-vuotiaisiin on keinotekoinen ja ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja sen myötä myös kansallisen lainsäädännön kanssa. YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59 ja 60/1991) määrittelee kaikki alle 18-vuotiaat henkilöt lapsiksi, ellei lapsen soveltuvan kansallisen lainsäädännön mukaan täysi-ikäisyyttä saavuteta aikaisemmin. Myös kansallisessa lainsäädännössä lapseksi määritellään alle 18-vuotiaat henkilöt (lastensuojelulain 6 §; 1489/2012). Ulkoministeriö katsoo, että lapsiluvan myöntämisen osalta 16- ja 17-vuotiaiden lasten kohteleminen eri tavalla kuin sitä nuorempien lasten kohteleminen ei ole perusteltua. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 2 (1) artiklan mukaan ja myös Suomen perustuslain 6 §:n mukaan lapsella on oikeus yhdenvertaiseen kohteluun. Syrjinnän kieltä edellyttää myös ennakoivia toimia sen takaamiseksi, että kaikilla lapsilla olisi yhtäläiset mahdollisuudet nauttia oikeuksistaan.

### **Voimaansaattamisasetus**

Vuoden 2022 kalastuskautta koskevat kalastusrajoitukset ehdotetaan saatettavaksi voimaan valtioneuvoston asetuksella. Ulkoministeriö katsoo, että maa- ja metsätalousministeriön tulisi arvioida ovatko kalastuskautta 2022 koskevat rajoitukset Tenojoen kalastukseen liittyvät erityispiirteet huomioon ottaen pituudeltaan ja vaikutuksiltaan merkittäviä perusoikeuksien rajoituksia. Perusoikeuksia voidaan rajoittaa vain lailla.

### **Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi**

Pöytäkirjan Tenojoen kalastussäännön täsmennyksistä kalastuskaudelle 2022 sekä luonnoksen valtioneuvoston asetukseksi kyseisen pöytäkirjan voimaansaattamiseksi osalta ulkoministeriö nostaa esille tarpeen arvioida

vaikutuksia perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumiseen eri väestöryhmien osalta, mukaan lukien Tenojoen alueen saamelainen alkuperäiskansa.

Suomen perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla on asemaan ainoana alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ilmenevine oikeuksineen.

Ihmisoikeusvelvoitteiden ja -sitoumusten täytäntöönpanoa valvovat kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeuselimet ovat suositelleet Suomelle saamelaiskulttuurin suojan, mukaan lukien perinteisten elinkeinojen, kuten kalastuksen, ja kulttuuri-itsehallinnon vahvistamista.

Arvioitaessa esityksen vaikutuksia saamelaisten oikeuksiin ulkoministeriö viittaa maa- ja metsätalousministeriön huomioon jo aikaisemmin toimitettuihin Yhdistyneiden kansakuntien taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976) täytäntöönpanoa valvovan taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean viimeisiin Suomelle antamiin suosituksiin (E/C.12/FIN/CO/7) maaliskuulta 2021 sekä myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7 ja 8/1976) täytäntöönpanoa valvovan Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean viimeisiin Suomelle antamiin suosituksiin (CCPR/C/FIN/CO/7) maaliskuulta 2021.

Pöytäkirjalla Tenojoen kalastussäännön täsmennyksistä kalastuskaudelle 2022 sekä luonnoksella valtioneuvoston asetukseksi kyseisen pöytäkirjan voimaansaattamiseksi on vaikutuksia myös lapsiin. Lapsivaikutusten arvioinnissa tulee avoimesti tuoda esille niin myönteiset kuin mahdolliset kielteiset vaikutukset. Lapsiryhmiä, joiden oikeuksien toteutumiseen on kiinnitettävä erityistä huomioita ja tarvittaessa ryhdyttävä aktiivisiin toimiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi, ovat nyt käsillä olevassa asiassa erityisesti alkuperäiskansaan kuuluvat saamelaislapset.

Oikeuspäällikön sijaisena,  
yksikönpäällikkö

Krista Oinonen

Lainsäädäntösihteeri

Kitta Kangas

Liitteet

-

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

**Osaston nimi**

XXX Etunimi Sukunimi

---

Asiasanat

**Hoitaa**

**Hoitaa UE**

Koordinoi

Tiedoksi

---

Laatija jakanut