

# Korkein oikeus

[Etusivu](#) » [Ennakkopäätökset](#) » [KKO:2022:26](#) [2022](#) »

## KKO:2022:26

Luvaton pyynti

Kalastus

Perustuslaki - Perusoikeudet - Perustuslain etusija

KP-sopimus

**Diaarinumero:**

R2019/425

**Taltionumero:**

706

**Antopäivä:**

13.4.2022

**ECLI-tunniste:**

ECLI:FI:KKO:2022:26

Syyttäjä vaati paikallisille saamelaisille A:lle, B:lle, C:lle ja D:lle rangaistusta luvattomasta pyynnistä heidän kalastettuaan vieheellä ja vavalla valtion vesialueella Vetsijoessa ilman Metsähallituksen lupaa.

Korkein oikeus katsoi ratkaisustaan ilmenevillä perusteilla kalastuslain 10 §:n 2 momentin (379/2015) mukaisen lohen ja taimenen nousualueen erillisen kalastusluvan siihen liitettyine lupakäytäntöineen aiheuttavan niin merkittäviä rajoituksia paikallisille saamelaisille, että säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa heille perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvattujen oikeuksien kanssa. Kalastuslain säännös jätettiin perustuslain 106 §:n nojalla soveltamatta, ja syyte luvattomasta pyynnistä hylättiin.

PL 17 § 3 mom

PL 106 §

RL 28 luku 10 §

KalastusL 10 § 2 mom (379/2015)

## Asian käsittely alemmissa oikeuksissa

### Syyte ja vastaus Lapin käräjäoikeudessa

Syyttäjä vaati A:lle, B:lle ja C:lle rangaistusta luvattomasta pyynnistä ja D:lle nuorena henkilönä tehdystä luvattomasta pyynnistä. Syytteiden mukaan vastaajat olivat 29.7.2017 luvattomasti kalastaneet vieheellä ja vavalla Vetsijoessa Metsähallituksen hallinnassa olevalla valtion vesialueella joen länsipuolella Bajitrochin ja Vuolitluovosvärjohsuolun välisellä alueella ilman Metsähallituksen lupaa.

A, B, C ja D tunnustivat menettelleensä syytteessä kuvatulla tavalla, mutta he kiistivät syyllistyneensä luvattomaan pyyntiin. Vastaajat totesivat kiistämisensä perusteina, että he olivat kaikki paikallisia saamelaisia, joiden suvussa oli harjoitettu syytteessä kuvattua ja muutakin kalastusta vuosisatojen ajan. Kalastaminen syytteessä tarkoitetulla alueella oli oleellinen osa saamelaiskulttuuria. Vastaajat eivät olleet ylittäneet rikoslain 28 luvun 10 §:ssä tarkoitettua lakiin perustuvaa kalastusoikeuttaan, kun otetaan huomioon heille perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvattu oikeus alkuperäiskansana harjoittaa kulttuuriaan. Toissijaisesti vastaajat katsoivat, että kalastuslupaa koskeva kalastuslain 10 §:n 2 momentin soveltaminen oli perustuslain 106 §:ssä tarkoitetulla tavalla ilmeisessä ristiriidassa saamelaisten kulttuurisen perusoikeuden sekä perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuuden suojan kanssa.

## Käräjäoikeuden tuomio 6.3.2019 nro 19/109281

Käräjäoikeus hylkäsi vastaajia kohtaan nostetun syytteen luvattomasta pyynnistä. Käräjäoikeuden mukaan kalastaminen syytteessä yksilöidyllä tavalla vastaajien kotijoessa Vetsijoessa oli olennainen osa perustuslain 17 §:n 3 momentin turvaamasta oikeudesta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan. Vastaajien ei ollut näytetty ylittäneen perustuslakiin perustuvaa kalastusoikeuttaan, koska kalastus syytteessä yksilöidyllä tavalla ainakin kotijoessa oli sellaista, johon heillä saamelaisina oli perustuslaissa turvattu oikeus.

Lisäksi käräjäoikeus totesi, että kalastaminen syytteessä yksilöidyllä tavalla kuului perustuslain 17 §:n 3 momentin tarkoittaman perusoikeussuojan ytimeen, jota ei saanut tehdä rajoituksella tyhjäksi. Kun syytteessä tarkoitettu kalastaminen kotijoessa oli kielletty kokonaan ja kun maksulliset kalastusluvat oli myyty loppuun hyvin lyhyessä ajassa, rajoituksella oli puututtu perusoikeuden ydinalueeseen. Vetsijoen lohikantojen tilaa koskevan näytön perusteella oli tullut selvitettyksi, ettei perusoikeuden rajoittamiselle ole ollut hyväksyttävää syytä. Rajoittamisen ei myöskään ole katsottava olleen oikeasuhtaista. Vastaajille saamelaisina kuuluvaa oikeutta ei siten ole voitu rikosoikeudellisen vastuun synnyttävällä tavalla rajoittaa kalastuslain 10 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla.

Asian on ratkaissut käräjätuomari Esko Hohti.

## Muutoksenhaku Korkeimmassa oikeudessa

Syyttäjälle myönnettiin valituslupa.

Syyttäjä vaati ennakkopäätösvalituksessaan, että käräjäoikeuden tuomio kumotaan ja A, B ja C tuomitaan rangaistukseen käräjäoikeuden tuomiossa selostetun syytteen mukaisesta luvattomasta pyynnistä ja D nuorena henkilönä tehdystä luvattomasta pyynnistä.

A, B, C ja D vaativat yhteisessä vastauksessaan, että valitus hylätään.

Asianosaisille varattiin tilaisuus lausua tapahtuma-ajankohdan jälkeen voimaan tulleesta kalastuslain 10 §:n muutoksesta ja siihen liittyen rikoslain ajallista soveltuvuutta koskevasta kysymyksestä. Asianosaiset toimittivat Korkeimmalle oikeudelle lausumat.

## Korkeimman oikeuden ratkaisu

### Perustelut

*Asian tausta*

1. A, B, C ja D ovat paikallisia saamelaisia, jotka ovat kalastaneet 29.7.2017 vieheellä ja vavalla Vetsijoessa Metsähallituksen hallinnassa olevalla valtion vesialueella Bajitrochin ja Vuolitluovosvárjohsuolun välisellä alueella ilman Metsähallituksen lupaa.

2. Syyttäjä on käräjäoikeudessa vaatinut A:lle, B:lle ja C:lle rangaistusta luvattomasta pyynnistä sekä D:lle nuorena henkilönä tehdystä luvattomasta pyynnistä sillä perusteella, että he olivat kalastaneet luvattomasti. Vastaajat ovat tunnustaneet menettelleensä syytteessä kuvatulla tavalla, mutta kukin osaltaan kiistänyt syyllistyneensä luvattomaan pyyntiin.

3. Käräjäoikeus on hylännyt syytteet. Käräjäoikeuden mukaan vastaajien ei ollut näytetty ylittäneen perustuslakiin perustuvaa kalastusoikeuttaan, koska kalastus syytteessä yksilöidyllä tavalla ainakin kotijoessa on sellaista, johon heillä saamelaisina on perustuslaissa turvattu oikeus.

#### *Korkeimman oikeuden ratkaistavana oleva kysymys*

4. Korkeimmassa oikeudessa on syyttäjän ennakkopäätösvalituksen johdosta ratkaistavana kysymys siitä, ovatko A, B, C ja D syyllistyneet luvattomaan pyyntiin, kun otetaan huomioon heille paikallisina saamelaisina perustuslaissa ja ihmisoikeussopimuksissa turvatut oikeudet.

#### *Luvattoman kalastuksen rangaistavuus*

#### *Sovellettavat säännökset*

5. Rikoslain 28 luvun 10 §:n mukaan luvattomasta pyynnistä tuomitaan sakkoon muun muassa se, joka luvattomasti kalastaa tai muuten pyytää toisen kalavedessä taikka ylittää lakiin, lupaan, sopimukseen tai päätökseen perustuvan kalastusoikeutensa. Rangaistussäännöksessä ei tarkemmin määritellä kalastuksen luvattomuutta, joten säännös saa tältä osin täsmällisen sisältönsä kalastuslaissa säädetystä kalastuksen luvanvaraisuudesta. Tässä asiassa kalastuksen luvanvaraisuutta arvioidaan Ylä-Lapin kalastuslupaa koskevan kalastuslain 10 §:n perusteella.

6. Tekoaikaan voimassa olleen kalastuslain 10 §:n (379/2015) mukaan henkilöllä, jonka kotikuntalain 2 §:ssä tarkoitettu kotikunta on Enontekiö, Inari tai Utsjoki, oli oikeus saada Metsähallitukselta korvauksetta lupa kalastukseen edellä mainituissa kunnissa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla vesialueilla. Pykälän 2 momentin mukaan lupa ei kuitenkaan koskenut muun muassa Tenojoen vesistön lohen ja taimenen nousualueita, joita koskevat erilliset luvat valtion vesialueille myöntää Metsähallitus.

7. Kalastuslain 10 §:ää muutettiin 1.5.2019 voimaan tulleella lailla (427/2019). Muutetun 2 momentin mukaan momentissa mainituilla lohen nousualueilla, joita 1 momentissa tarkoitettu lupa ei koske, on 1 momentissa tarkoitettulla henkilöllä oikeus lunastaa Metsähallitukselta henkilökohtainen kausilupa. Lupa oikeuttaa Metsähallituksen asettamien lupaehtojen mukaisesti viehekalastukseen henkilön kotikunnassa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla lohen sekä taimenen nousualueilla. Metsähallitus vahvistaa kausiluvassa lupaehdot, joita ovat kalastajakohtaiset saaliskiintiöt ja saaliin raportointivelvollisuus. Lisäksi Metsähallitus voi asettaa yleisiä ja lupa-aluekohtaisia kalastusrajoituksia. Luvasta peritään maksu, jonka suuruudesta säädetään valtion maksuperustelaisissa ja sen nojalla. Alle 18-vuotiaille kausilupa on maksuton. Tarkoituksena on, että täysi-ikäisten kausilupa olisi omakustannushintainen (HE 309/2018 vp).

Rikoslain ajallinen soveltuvuus ja lievemmän lain periaate

8. Tässä asiassa on arvioitava ensin rikoslain ajallista soveltuvuutta, koska kalastuslain 10 §:ää on muutettu tekohetken jälkeen. Rikoslain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan rikokseen sovelletaan sitä lakia, joka oli voimassa, kun rikos tehtiin. Pykälän 2 momentissa säädetään niin sanotusta lievemmän lain periaatteesta. Sen mukaan silloin, kun tuomittaessa on voimassa toinen laki kuin rikosta tehtäessä, sovelletaan pykälän 1 momentista poiketen uutta lakia, jos sen soveltaminen johtaa lievempään lopputulokseen.

9. Pykälän 4 momentissa säädetään poikkeuksesta lievemmän lain periaatteeseen. Poikkeussäännös koskee tilannetta, joissa lakiin sisältyvä rikossäännös saa täsmällisen sisältönsä muualta laista tai sen nojalla annetuista säännöksistä tai määräyksistä. Tällöin teon rangaistavuus arvioidaan tekohetkellä voimassa olleiden säännösten tai määräysten perusteella, jollei laissa ole toisin säädetty tai jollei uusi sääntely osoita suhtautumisen teon rangaistavuuteen muuttuneen.

10. Rikoslain 3 luvun 2 §:n 4 momentti on saanut edellä kuvatun sisältönsä eduskunnan lakivaliokunnan tekemän, hallituksen esityksessä (HE 44/2002 vp) ehdotetusta säännöksestä poikenneen ehdotuksen perusteella. Lakivaliokunnan mietinnön perusteluissa on todettu, että käyttäytymisnormien muuttaminen ei yleensä osoita muuttunutta käsitystä käyttäytymisnormien rikkomisen rangaistavuudesta. Esimerkiksi liikennesääntöjen tai verolainsäädännön noudattaminen on tärkeää niiden sisällöstä riippumatta. Joissakin tapauksissa käyttäytymissääntöjen muuttaminen voi kuitenkin osoittaa muuttunutta suhtautumista käyttäytymissäännön rikkomiseen, jolloin teon rangaistavuutta ei ole perusteltua arvioida tekohetkellä voimassa olleiden sääntöjen perusteella. Siksi lakivaliokunta ehdotti 4 momenttiin lisättäväksi tällaista tilannetta koskevan poikkeuksen (LaVM 28/2002 vp s. 8).

11. Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2019:40 viitannut lakivaliokunnan ehdotuksen edellä kuvattuihin perusteluihin. Korkein oikeus on todennut johtopäätöksensä, että tuomioistuimen on tapauskohtaisesti arvioitava, voidaanko käyttäytymisnormin muuttamisen katsoa samalla poikkeuksellisesti osoittavan myös muuttunutta suhtautumista siihen, pitääkö käyttäytymisnormin rikkomisen olla rangaistavaa (kohta 23).

12. Kalastuslain 10 §:n muutosta koskevien perustelujen (HE 308/2018 vp s. 5) mukaan muutoksen tarkoituksena oli parantaa paikallisten asukkaiden kalastusmahdollisuuksia valtiolle kuuluvilla vesialueilla kalakantojen sallimissa rajoissa. Perusteluissa todetaan, että kalastuslain uudistuksen yhteydessä valtiolle kuuluville Ylä-Lapin vesialueille tehdyt perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeutta koskevat kalastusrajoitukset olivat osoittautuneet osittain tarpeettoman voimakkaiksi suhteessa vaelluskalakantojen suojelun edellyttämiin sääntelytoimenpiteisiin. Paikallisten kalastusmahdollisuuksia parantavan kalastuslain muutoksen katsottiin vahvistavan näiden kuntien alueella asuvien saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvattua oikeutta harjoittaa kulttuuriaan (HE 308/2018 vp s. 10–12).

13. Korkein oikeus toteaa, että rikoslain säännös luvattoman kalastuksen rangaistavuudesta saa täsmällisen sisältönsä kalastuslaista. Sen takia nyt on kysymys lievemmän lain periaatteeseen liittyvän poikkeussäännöksen soveltamisesta. Asiassa on näin ollen ratkaistavana se, osoittaako edellä selostettu kalastuslain 10 §:n muutos muuttunutta suhtautumista kysymyksessä olevan teon rangaistavuuteen. Korkein oikeus toteaa, että kalastuslakiin tehdyt muutokset ovat vahvistaneet paikallisten asukkaiden kalastusoikeuksia. Suhtautuminen luvattoman kalastamisen rangaistavuuteen ei ole kuitenkaan uudistuksella muuttunut. Kalastuslaissa lueteltujen kuntien asukkaat tarvitsevat edelleen kalastusluvan kalastaessaan kyseisillä valtion omistamilla vesialueilla, ja luvaton kalastaminen on edelleen rangaistava teko. Näin ollen Korkein oikeus katsoo, että asiassa on sovellettava tekohetkellä voimassa ollutta kalastuslain 10 §:ää.

#### Kalastamisen luvanvaraisuus Ylä-Lapin alueella

14. Kalastuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu maksuton kalastuslupa ei tekoikaan koskenut valtion vesialueita muun muassa Tenojoen vesistön lohien ja taimenen nousualueilla, joihin nyt kysymyksessä oleva kalastuspaikka Vetsijoessa kuuluu kokonaisuudessaan.

15. Metsähallitus myöntää erilliset luvat valtion vesialueilla kalastuslain 10 §:n 2 momentissa tarkoitetuille Tenojoen vesistön lohen ja taimenen nousualueille. Säännöksessä ei ole tarkemmin määrätty luvan myöntämisestä, lupakiintiöistä tai luvan hinnoittelusta. Metsähallitus on päätöksellään 20.4.2017 vahvistanut muun ohella lohen ja taimenen nousualueiden erillisiä lupia koskevat kiintiöt Utsjoen kunnassa Metsähallituksen hallinnassa olevilla valtion vesialueilla. Päätöksessä kalastuslupia ei ole erikseen kohdennettu Tenojoen vesistössä kalastaville paikallisille saamelaisille.

16. Korkein oikeus toteaa, että kalastuslain 10 §:n 2 momentin perusteella kalastaminen nyt kysymyksessä olevalla lohen ja taimenen nousualueella on edellyttänyt säännöksen tarkoittamaa lupaa myös paikallisilta saamelaisilta.

#### *Säännöksen soveltamisen suhde perustuslakiin*

##### Arvioinnin lähtökohdat

17. Vastaajat ovat vastauksessaan katsooneet, että heille kuului paikallisina saamelaisina oikeus ilman erillistä lupaa kalastaa syytteessä kuvatulla tavalla tai että kalastuslain lupasäännökset olivat joka tapauksessa ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

18. Korkein oikeus on ratkaisuisaan (KKO 2021:42, kohta 8 ja siinä viitatu ratkaisut) todennut, että perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain 22 § velvoittaa tuomioistuimen valitsemaan mahdollisista lain tulkintavaihtoehdoista ihmis- ja perusoikeudet parhaiten turvaavan vaihtoehdon. Tuomioistuimen on pyrittävä ihmisoikeusmyönteiseen ja perustuslainmukaiseen tulkintaan käyttäessään yksittäiseen säännökseen perustuvaa harkintavaltaa ja noudattaessaan ihmisoikeusveloitteiden asettamia vaatimuksia. Toisaalta tulkinnassa on kiellettyä ainakin lain sanamuodon vastainen tulkinta, joka muuttaa säännöksen keskeisen sisällön lainsäätäjän ilmaisemasta tarkoituksesta poikkeavaksi. Lain tulkinnan vakiintuneita rajoja ei myöskään tule ylittää tai laajentaa vain, jotta perustuslain 106 §:n soveltamiselta voitaisiin välttyä.

19. Perustuslain 106 §:n mukaan jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle. Lain perusteluissa (HE 1/1998 vp s. 54 ja 162–164) on korostettu sitä, että etusijasäännös koskee vain yksittäisen oikeusjutun ratkaisemista, eikä tuomioistuimen tehtävänä ole tutkia tai valvoa yleisesti lakien perustuslainmukaisuutta (PeVM 10/1998 vp s. 30–31).

20. Perustuslain 106 §:n soveltamisen näkökulmasta riittävää ei ole pelkän ristiriidan toteaminen, vaan lain soveltamisen ja perustuslain välisen ristiriidan on oltava ilmeinen. Perustuslain esitöissä (HE 1/1998 vp s. 162–164 ja PeVM 10/1998 vp s. 31) on ilmeisyysvaatimuksen täyttymiselle asetettu korkea kynnyks. Lain säännöksen soveltamisen aiheuttaman ristiriidan perustuslain kanssa pitää olla selvä ja riidaton ja siksi helposti havaittavissa eikä esimerkiksi oikeudellisena kysymyksenä tulkinnanvarainen. Perustuslakivaliokunnan kulloinkin kysymyksessä olevan lain säätämisvaiheessa antamalla lausunnolla on merkitystä ilmeisyysvaatimusta arvioitaessa siltä osin kuin valiokunta on arvioinut tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa yksittäistapauksessa esillä olevan kaltaista tulkintatilannetta. On mahdollista, että tuomioistuimessa tulee jonkin lain osalta esille sellainen ristiriitatilannetta koskeva asetelma, jota valiokunta ei ole lainkaan arvioinut. Tällaisessa tilanteessa ilmeisyysvaatimus saattaa poikkeuksellisesti täytyä perustuslakivaliokunnassa käsitellyn lainkin osalta (PeVM 10/1998 vp s. 31).

##### Saamelaiskulttuurin suoja

21. Alkuperäiskansan kulttuurin suojasta säädetään perustuslain 17 §:n 3 momentissa, jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

22. Ennen perustuslakia edellä mainitusta kulttuurisesta perusoikeudesta säädettiin hallitusmuotoon perusoikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1995 lisätyssä 14 §:n 3 momentissa. Tätä koskevien perustelujen (HE 309/1993 vp s. 65) mukaan säännös ei rajoittuisi pelkästään vähemmistöjen kielellisten oikeuksien turvaamiseen, vaan ulottuisi laajemmin turvaamaan vähemmistöjen kulttuurimuotoja. Säännöksen turvaamaan saamelaiseen kulttuurimuotoon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus ja metsästys (esim. PeVL 3/1990 vp ja PeVL 8/1993 vp). Perustuslakivaliokunta on myös perusoikeusuudistuksen jälkeisessä lausuntokäytännössään katsonut kalastuksen olevan poronhoidon ja metsästyksen ohella yksi saamelaisten kulttuurimuotoon kiinteästi kuuluva elinkeino (esim. PeVL 27/1997 vp, PeVL 29/2004 vp ja PeVL 1/2016 vp). Lohenkalastus Tenjoessa liittyy perustuslakivaliokunnan mukaan kiinteästi saamelaiseen kulttuuriin, ja muun muassa vapakalastusta on sen mukaan pidettävä osana kalastuskulttuuria (PeVL 5/2017 vp s. 6–7).

23. Edellä kuvattua kulttuurista perusoikeutta on luonnehdittu myös omaisuudensuojan piiriin kuuluvaksi oikeudeksi. Perustuslakivaliokunta on katsonut lausuntokäytännössään jo 1970-luvulta lähtien, että maaomaisuutta vailla olevien, luontaiselinkeinoista huomattavan osan toimeentulostaan saavien, lähinnä saamelaisväestöön kuuluvien kuntalaisten perinteinen, vähintään nautintaperusteisiin oikeuksiin rinnastettava oikeus kalastaa on omaisuudensuojan piiriin kuuluva varallisuusarvoinen etu (PeVL 7/1978 vp, PeVL 5/1981 vp ja PeVL 30/1993 vp).

24. Perustuslakivaliokunta on edelleen todennut lausunnossaan (PeVL 5/2017 vp), että kalastaminen Tenjoella olisi tullut turvata ehdotettua laajemmin saamelaisille asuinpaikasta riippumatta ja kohdistaa kalastusrajoitukset voimakkaammin sellaiseen kalastukseen, joka ei nauti perustuslain 17 §:n 3 momentin ja YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen (KP-sopimus) 27 artiklan mukaista suojaa.

25. KP-sopimuksen 27 artiklan mukaan niissä valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan. Kulttuurin käsite ymmärretään KP-sopimuksessa laajasti. Kyseisen sopimusartiklan tarkoittamaan kulttuurin piiriin kuuluvat erityisesti alkuperäiskansojen perinteisen taloudellisen toiminnan muodot, kuten poronhoito (YK:n ihmisoikeuskomitean ratkaisema tapaus Kitok v. Ruotsi 27.7.1988). Myös perustuslakivaliokunta on todennut kalastukseen liittyvien oikeuksien olevan osa saamelaisten KP-sopimuksen mukaista vähemmistökulttuuria (PeVL 27/1997 vp s. 3).

Saamelaisten kalastusoikeutta koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö

26. Ennen voimassa olevaa kalastuslakia paikallisten asukkaiden kalastusoikeudesta Ylä-Lapissa säädettiin kalastuslain (286/1982) 12 §:ssä (1212/1997). Säännöksen mukaan Enontekiön, Inarin tai Utsjoen kunnassa vakinaisesti asuvilla, jotka harjoittavat ammattikalastusta, kotitarvekalastusta tai luontaiselinkeinoja, oli oikeus saada korvauksetta lupa kalastuksen harjoittamiseen mainituissa kunnissa sijaitsevilla valtiolle kuuluvilla vesialueilla. Maksuton kalastusoikeus koski kaikkia valtion vesialueita, eikä maksuttomuuden piiristä ollut rajattu pois lohen tai taimenen nousualueita.

27. Paikallisten asukkaiden maksuttoman kalastusoikeuden on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä katsottu perustuvan alun perin perustuslakivaliokunnan lausuntoon 7/1978 vp, joka koski hallituksen esitystä (HE 243/1976 vp) Inarin, Enontekiön ja Utsjoen kunnissa suoritettavaa vesialueiden rajankäyntiä sekä kalastamista pohjoisella vesialueella koskevaksi lainsäädännöksi. Perustuslakivaliokunta totesi tuossa lausunnossaan, että kalastuslakiehdotuksen mukaan kalastus tulisi kysymyksellä olevalla pohjoisella vesialueella luvanvaraiseksi ja maksulliseksi. Kalastuslakiehdotus merkitsi näin ollen sitä, että maaomaisuutta vailla olevien luontaiselinkeinoista huomattavan osan toimeentulostaan saavien lähinnä saamelaisväestöön kuuluvien kuntalaisten perinteinen oikeus kalastukseen, jota on pidettävä hallitusmuodon takaaman omaisuudensuojan piiriin kuuluvana varallisuudenarvoisena etuna, kaventuu kalastusoikeuden tullessa luvanvaraiseksi ja maksulliseksi. Lisäksi perustuslakivaliokunta katsoi, että saamelaisväestön kulttuurimuotoon olennaisesti kuuluvaa kalastuselinkeinojen harjoittamista oli suojattava aiheettomilta rajoituksilta. Tähän vuoden 1978 lausuntoon on sittemmin viitattu perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (PeVL 5/1981 vp ja PeVL 30/1993 vp).

28. Silloisen kalastuslain 12 §:n muuttamista koskevien perustelujen (HE 143/1997 vp s. 2) mukaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen paikallisen väestön vanhaan käytäntöön perustuva mahdollisuus kalastaa valtion vesillä oli tarkoitus säilyttää, minkä vuoksi lakiehdotukseen oli otettu säännökset paikallisten asukkaiden maksuttomasta kalastusoikeudesta valtion vesialueella.

29. Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 27/1997 vp s. 2) muutosehdotuksen (HE 143/1997 vp) valtiosääntöoikeudellinen merkitys perustui siihen, että perustuslakivaliokunta oli eri yhteyksissä (PeVL 7/1978 vp, 5/1981 vp ja 30/1993 vp) katsonut maata omistamattomilla paikkakuntalaisilla kyseisissä kolmessa kunnassa olevan sellaisia oikeuksia kalastukseen, jotka nauttivat perustuslaissa turvattua omaisuudensuojaa. Perustuslakivaliokunta totesi, että esityksen ei voitu katsoa olevan ristiriidassa hallitusmuodon 14 §:n 3 momenttiin nähden, eikä sen voitu katsoa estävän kalastusta siten, että esitys olisi KP-sopimuksen 27 artiklan vastainen. Lisäksi perustuslakivaliokunta katsoi esityksen turvaavan saamelaisten oikeuksia myös siihen sisältyvien kalastuksen harjoittamistapoja koskevien lisäedellytysten johdosta (PeVL 27/1997 vp s. 3–4).

30. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt voimassa olevaan kalastuslakiin liittyviä valtiosääntöoikeudellisia ja perusoikeuskysymyksiä lausunnossaan PeVL 58/2014 vp. Kyseinen lausunto koskee hallituksen esitystä (HE 192/2014 vp), ja lausunnossa on viitattu kalastuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua Ylä-Lapin kalastusluvan osalta lausuntoon PeVL 27/1997 vp. Perustuslakivaliokunta on todennut voivansa pääosin yhtyä hallituksen esityksessä sääätämisyjärjestyksestä esitettyihin näkemyksiin. Hallituksen esityksessä (HE 192/2014 vp s. 104–105) ei käsitellä kalastuslain 10 §:ää suhteessa saamelaisten asemaan, mutta todetaan yhdenvertaisuuden arvioinnin yhteydessä (s. 107) Ylä-Lapin alueella olevan edelleen tarpeen säätää kalastuslain 10 §:ssä alueen asukkaiden oikeudesta maksuttomaan kalastukseen.

31. Syytteessä tarkoitettua ajankohdan jälkeen kalastuslain 10 §:ää on edellä todettu tavoin muutettu siten, että lohien nousualueilla lupa muuttui kausikohtaiseksi ja omakustannushintaan perustuvaksi. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 66/2018 vp katsonut esitetyn säännöksen parantavan saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisten oikeuksien toteutumista, ja kalastuslain tuolloin tehty, nyt voimassa oleva muutos on ollut säädettävissä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### Ympäristöperusoikeus

32. Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

33. Perusoikeusuudistuksen perusteluissa (HE 309/1993 vp s. 66) on todettu ympäristövastuusäännöksen olevan lähinnä julistuksenomainen ja toteutuvan muun lainsäädännön tuella ja välityksin. Se ei voisi sellaisenaan toimia esimerkiksi yksilön rikosoikeudellisen vastuun perustana. Perustuslakivaliokunta (PeVM 25/1994 vp s. 10) totesi mietinnössään säännöksen tarkoittaman kaikille kuuluvan vastuun taustalla olevan ajatuksen siitä, että siihen liittyy erityisen vahvasti luonnon itseisarvon ja tulevien sukupolvien oikeuksien ulottuvuus.

34. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan perustuslain 20 §:llä ei perusteta yksilöittäin kohdennettavissa olevia velvoitteita. Esimerkiksi omaisuudensuojan ja ympäristövastuun suhteesta perustuslakivaliokunta on yhtäältä todennut, että säännös ei muodosta erillistä perustetta kohdistaa omistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännöksen osina omaisuudensuojasäännöksellä ja ympäristövastuusäännöksellä voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin tilanteessa, jossa pyritään ihmisten ja luonnon välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (PeVL 21/1996 vp s. 2, PeVL 20/2010 vp s. 2 ja PeVL 44/2010 vp s. 4.)

#### Kalastusrajoitusten perusteet

35. Kalastuslain perustelujen (HE 192/2014 vp s. 22 ja 104) mukaan kalastamisen rajoitukset, mukaan lukien kalastuslain 10 §:n 2 momentti, liittyvät olennaisesti perustuslain 20 §:n tarkoittaman ympäristövastuusäännöksen toteuttamiseen. Kalastuksen hyväksyttävyyteen kohdistui kalastuslain perustelujen mukaan paineita ekologisen kestävyuden osalta, koska osa Suomen kalakannoista oli heikentyneessä tilassa. Lailla pyrittiin turvaamaan kalakantojen elinvoimaisuus ja luonnon monimuotoisuus. Lisäksi sen avulla tehostettiin uhanalaisten tai heikentyneiden kalakantojen suojelua. Kalastuksen alueellisilla, ajallisilla ja määrällisillä rajoituksilla katsottiin voitavan elvyttää heikentyneitä kalakantoja ja luoda samalla edellytykset tuottavalle kalastukselle muiden lajien osalta. Perustelujen mukaan huolta oli ilmennyt erityisesti vaelluskalakantojen ekologisesta kestävydestä.

36. Kalastuslain säätämisyjärjestystä koskevissa hallituksen esityksen perusteluissa (HE 192/2014 vp s. 104–105) on katsottu, että rajoituksille on olemassa perustuslain 20 §:ään liittyviä hyväksyttäviä ja painavia perusteita. Rajoituksilla ei estetä saamelaisten perinteisen kulttuurimuodon harjoittamista, vaan osaltaan turvataan sen edellytyksenä olevien elinvoimaisten kalakantojen olemassaoloa.

#### *Korkeimman oikeuden arviointi tässä asiassa*

37. Kalastuslain 10 §:n 2 momentin mukaan lohen ja taimenen nousualueiden erilliset kalastusluvut myöntää Metsähallitus. Metsähallituksen päätöksestä 20.4.2017 ilmenee, että kalastuslupia ei ollut tekoaikaan kiintiöity paikallisille asukkaille. Paikalliset saamelaiset oli siten asetettu luvan hankkimisen suhteen samaan asemaan kaikkien muiden kalastajien, kuten kalastusmatkailijoiden, kanssa. Lupien rajallisuus ja lupiin kohdistuva suuri kysyntä olivat johtaneet siihen, että luvat oli myyty loppuun hyvin pian niiden myynnin aloittamisen jälkeen. Lupamaksu oli määräytynyt liiketaloudellisin perustein ja ollut 30 euroa vuorokaudelta.

38. Kalastuslain 10 §:n 2 momentin mukaan lohen ja taimenen nousualueilla kalastaminen on vaatinut 1 momentissa säädettyyn maksuttomaan lupaan nähden erillistä lupaa. Korkein oikeus toteaa, että kalastuslain 10 §:n 2 momentin säännös on sanamuodoltaan selvä. Sanamuoto ei mahdollista sellaista perusoikeusmyönteistä tulkintaa, että paikallisilla saamelaisilla olisi oikeus kalastamiseen lohen tai taimenen nousualueilla ilman erillistä Metsähallituksen myöntämää kalastuslupaa.

39. Kalastuslain säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa (HE 192/2014 vp s. 107) ei käsitellä 10 §:n 2 momenttiin perustuvien lupien myöntämiskäytäntöjä eikä myöskään sitä, miten momentin lupavaatimus käytännössä vaikuttaisi saamelaisten kalastusoikeuden harjoittamiseen. Näitä kysymyksiä ei suoraan arvioida myöskään perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 58/2014 vp.



40. Korkein oikeus toteaa, että perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 58/2014 vp viitannut aikaisempaan lausuntokäytäntöönsä, joka on edellä kuvatulla tavalla koskenut paikallisten asukkaiden kalastusoikeuden maksuttomuutta. Korkein oikeus katsoo, että perustuslakivaliokunta ei ole aikaisempaan lausuntokäytäntöönsä viittaamalla ottanut lausunnossaan kantaa Ylä-Lapin kalastuslupaa koskevaan 10 §:n 2 momentin muutokseen ja sen tarkempaan sisältöön. Perustuslakivaliokunta ei ole siten esittänyt sellaista kannanottoa, joka suoraan vaikuttaisi käsiteltävänä olevassa tapauksessa perustuslain 106 §:ssä säädettyjen soveltamisperusteiden arviointiin.

41. Arvioitaessa perustuslain 17 §:n 3 momentin ja kalastuslain 10 §:n 2 momentin välistä väitettyä ristiriitaa ja sen mahdollista ilmeisyyttä lähtökohtana on pidettävä paikallisten saamelaisien pitkään jatkunutta nautintaperusteiseen vähintäänkin rinnastettavaa maksutonta kalastusoikeutta valtion vesialueilla. Arvioinnissa on annettava merkitystä niille kohdassa 37 selostetuille tosiasiallisille vaikutuksille, joihin säännöksen mukainen erillinen lupavaatimus luvan hinnan ja luvan myyntitavan vuoksi on johtanut.

42. Korkein oikeus toteaa, että paikallisille saamelaisille kuuluva ja perustuslain suojaama kalastusoikeus ei ole kuitenkaan rajoittamaton, vaan myös saamelaisien kalastusoikeutta voidaan rajoittaa perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuteen nojautuen vaelluskalakantojen turvaamiseksi. Korkein oikeus toteaa edelleen, että kalastusrajoitusten oikeasuhtaisuudenkin näkökulmasta on lähtökohtaisesti mahdollista edellyttää paikallisilta asukkailta henkilökohtaista lupaa. Lupajärjestelmällä on luotettavien saalis- ja kalastustietojen kokoamiseen ja lohikantojen tilan seuraamiseen pohjautuvat perusteet, jotka kytkeytyvät perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuteen.

43. Kalastuslain 10 §:n 2 momentin (379/2015) perusteella Metsähallitus oli määrännyt luvan ehdoksi vuorokausikohtaisen 30 euron, liiketaloudellisin perustein määräytyneen maksun. Korkein oikeus katsoo, että jo tämä omakustannushintaa merkittävästi korkeampi maksu on osaltaan rajoittanut saamelaisväestön kulttuurimuotoon olennaisesti kuuluvaa kalastuselinkeinon harjoittamista.

44. Maksullisuuden lisäksi on otettava huomioon, että kalastuslupia ei ollut tekoaikaan millään tavoin kiintiöity paikallisille saamelaisille. Heidät oli siis asetettu luvan hankkimisen suhteen samaan asemaan niiden kalastajien kanssa, joiden oikeutta kalastukseen perustuslain 17 §:n 3 momentti ei suoja. Lupien rajallisuus, lupiin kohdistuva suuri kysyntä ja myyntitapa olivat johtaneet siihen, että luvat oli myyty loppuun hyvin pian niiden myynnin aloittamisen jälkeen. Kalastuslain 10 §:n 2 momentin säännös lupakäytäntöineen on olennaisella tavalla rajoittanut saamelaisien alkuperäiskulttuuriin kuuluvaa kalastuksen harjoittamista.

45. Korkein oikeus toteaa johtopäätöksensä, että huomioon ottaen kalastuslain 10 §:n 2 momentin (379/2015) mukainen erillisen kalastusluvan vaatimus siihen liitettyine ehtoineen ja säännöksen soveltamisen aiheuttamat tosiasialliset rajoitukset saamelaisien kulttuuriin perusoikeuksiin, säännöksen soveltaminen olisi tässä tapauksessa perustuslain 106 §:n tarkoittamalla tavalla ilmeisessä ristiriidassa perustuslain 17 §:n 3 momentissa suojatun perusoikeuden kanssa. Kyseinen teko hetkellä voimassa ollut kalastuslupaa koskeva säännös jätetään soveltamatta.

### *Lopputulos*

46. Koska kalastuslupaa koskevaa teko hetkellä voimassa ollut kalastuslain 10 §:n 2 momentin säännöstä ei voida tässä tapauksessa soveltaa, vastaajat eivät ole rikoslain 28 luvun 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla kalastaneet ilman lupaa. Syytteet luvattomasta pyynnistä ja nuorena henkilönä tehdystä luvattomasta pyynnistä tulevat hylättäväksi.

## **Tuomiolauselma**

Käräjäoikeuden tuomion lopputulosta ei muuteta.

Asian ovat ratkaisseet oikeusneuvokset Jarmo Littunen, Mika Ilveskero, Asko Välimaa, Jussi Tapani ja Timo Ojala.  
Esittelijä Hanna Vieruaho.